

ЩОДО ЗАЛУЧЕННЯ ДО СУСПІЛЬНО КОРИСНИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ РОБІТ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ (ТИМЧАСОВА ЗАЙНЯТІСТЬ)

ON INVOLVEMENT IN COMMUNITY SERVICE AND PUBLIC WORKS UNDER MARTIAL LAW (TEMPORARY EMPLOYMENT)

Тихонюк О.В., викладач кафедри інформаційного, господарського та адміністративного права
Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Кожна людина має право на працю, на вільний вибір праці, на справедливі та сприятливі умови праці та на захист від безробіття [1, ч. 1 ст. 23; 2, ст. 43; 3, ст. 2, 5-1]. Отже, залучення працівників до виконання робіт має здійснюватися лише у випадку їх вільного волевиявлення. Тобто, примушування до праці у будь-якій формі забороняється, а, власне, добровільна незайнятість особи не може бути підставою для притягнення її до відповідальності.

У свою чергу (в розумінні сучасного законодавства про працю), пропозиції з надання суспільно корисних робіт мають на меті, як правило, забезпечення участі як безробітних, так і працівників, з якими вимушено тимчасово призупинені трудові договори, у громадських роботах та інших роботах тимчасового характеру. Такі роботи мають наступні ознаки: 1) можуть виконуватися на умовах неповного робочого дня, 2) виконуються в інтересах зацікавленої територіальної громади, 3) надають можливість тимчасового працевлаштування безробітних на роботи, що не вимагають наявності додаткової вузькопрофільної, освітньої та кваліфікаційної підготовки, 4) такі роботи мають нетривалий характер.

Однією з умов зі залучення до суспільно корисних (громадських) робіт є те, що такі роботи не повинні бути пов'язаними з ризиком для життя тих, хто їх виконуватиме (тобто, зазначені роботи не повинні асоціюватися із шкідливими умовами праці, за яких рівень впливу одного або більше факторів виробничого середовища або трудового процесу перевищує допустимий, та перебування в яких може спричинити професійне або виробничо обумовлене захворювання тимчасового працівника). Отже, на осіб, залучених до відновлення країни, поширюються вимоги законодавства у сфері охорони праці.

Оплата праці таких осіб здійснюється за фактично виконану роботу в розмірі, що не може бути меншим за мінімальний розмір заробітної плати, та відповідно до положень строкового трудового договору. Відповідно до заробітної плати здійснюється нарахування ЄСВ, а сам період участі безробітного у суспільно корисних роботах зараховується до страхового стажу.

На період залучення до тимчасової зайнятості таким особам призупиняється виплата допомоги по безробіттю.

На період дії воєнного стану до суспільно корисних робіт залучаються працездатні особи (такі, що не досягли пенсійного віку), що не підлягають призову на військову службу, які за віком і станом здоров'я не мають обмежень до роботи в умовах воєнного стану.

У разі відмови від участі в громадських роботах та (або) від суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану особа втрачає статус безробітного.

Ключові слова: безробітний, роботодавець, примусова праця, підходяща робота, громадські роботи, суспільно корисні роботи, трудова повинність, трудові відносини.

Everyone has the right to work, to free choice of work, to just and favourable working conditions, and to protection against unemployment [1, part 1 of Article 23; 2, Article 43; 3, Article 2, 5-1]. Therefore, the involvement of employees in the performance of work should be carried out only in the case of their free expression of will. That is, coercion to work in any form is prohibited, and, in fact, voluntary non-employment of a person cannot be the basis for bringing him/her to liability.

In turn (in the understanding of modern labor legislation), proposals for the provision of community service are aimed, as a rule, at ensuring the participation of both the unemployed and employees with whom employment contracts are forced to be temporarily suspended in public works and other works of a temporary nature. Such works have the following features: 1) can be performed on a part-time basis, 2) are performed in the interests of the interested territorial community, 3) provide an opportunity for temporary employment of the unemployed for work that does not require additional narrow-profile, educational and qualification training, 4) according to the logic of the legislator, such work is not associated with a risk to the lives of those who will perform it, 5) such work is of a short-term nature.

For the period of martial law, able-bodied persons (those who have not reached retirement age) who are not subject to conscription for military service, who have no restrictions on work under martial law due to their age and state of health, are involved in community service.

In case of refusal to participate in public works and (or) community service under martial law, the person loses the status of unemployed.

Key words: unemployed, employer, forced labor, suitable job, public works, community service, labor duty, labor relations.

Актуальність теми. Працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладання трудового договору (контракту) з роботодавцем¹ [3, ч. 2 ст. 21], а роботодавець не має права вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором [3, ст. 31]. Отже, уклавши трудовий договір з роботодавцем, працівник вступає у трудові відносини з роботодавцем. Зауважимо, що в розумінні чинного законодавства про працю України [3, ст. 3, 21, 21-1, 142] *трудова відносина* – відносини відповідно до укладеного трудового договору (контракту) між працівником і роботодавцем, які виникають із застосування працівниками здатності до праці в суспільному виробництві (проблема в тому, що наразі чинний КЗпП України *не містить* визначення трудових відносин).

¹ Працівник вважається офіційно працевлаштованим, якщо роботодавець дотримується наступних умов: 1) уклав з працівником трудовий договір; 2) офіційно повідомив про його працевлаштування державну податкову службу; 3) офіційно і в повному розмірі виплачує працівнику заробітну плату; 4) сплачує за працівника єдиний соціальний внесок (ЄСВ).

Досить тривалий час серед науковців-трудоваків продовжує залишатись актуальною теза щодо того, що якою б не була праця, її потрібно виконувати у зв'язку з певними обставинами, які не завжди залежать від суб'єкта правовідносин [4]. Це і буде відправною точкою нашого дослідження, у якому спробуємо з'ясувати наступне: залучення до тимчасової роботи в умовах воєнного стану – це вимушена необхідність (для роботодавця) чи можливість хоча б на деякий час бути затребуваним на ринку праці та мати засоби для підтримки свого існування (для працівника)?

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В розумінні ч. 1 ст. 2 Конвенції Міжнародної організації праці № 29 «Про примусову чи обов'язкову працю» поняття «примусова праця» та «обов'язкова праця» є тотожними, і означають «будь-яку роботу чи службу, що її вимагають від будь-якої особи під загрозою якогось покарання і для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг» [6]. Натомість О.А. Ситницька вважає, що примусова праця – це праця, що виконується під натиском, примусом, а обов'язкова праця – це праця, яка має безза-

стеречно виконуватись [5, с. 158], а на думку В.В. Жернакова необхідна (обов'язкова) праця «характеризується значним ступенем збігу зовнішніх та внутрішніх факторів щодо її виконання, відбувається завдяки усвідомленню необхідності або корисності праці, від якої людина одержує користь, вона необхідна для неї <...>», а примусова праця «переважно виконується в інтересах держави, суспільства, підприємства, роботодавця. Вона є необхідною не для людини, а для всіх інших» [4, с. 36–37].

Вклад основного матеріалу. Згідно ч. 1 ст. 31 Закону України «Про зайнятість населення» громадські роботи є видом суспільно корисних оплачуваних робіт в інтересах територіальної громади (тобто, повинні відповідати її потребам), які організовуються для додаткового стимулювання мотивації до праці, матеріальної підтримки безробітних та інших категорій осіб (відповідно до п. 3 Порядку організації громадських та інших робіт тимчасового характеру до «інших категорій осіб», окрім зареєстрованих безробітних, відносяться особи, які шукають роботу і при цьому перебувають на обліку в територіальних органах Державної служби зайнятості, а також працівники, які втратили частину заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення до 50% передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції) і виконуються ними на добровільних засадах; визначаються за наступними критеріями: 1) мають тимчасовий характер і для їх організації не можуть бути використані постійні робочі місця та вакансії; 2) можуть виконуватися на умовах неповного робочого дня; 3) мають економічну, соціальну та екологічну користь для регіону; 4) надають можливість тимчасового працевлаштування безробітних на роботи, що не потребують додаткової спеціальної, освітньої та кваліфікаційної підготовки.

Організація та проведення *громадських робіт* здійснюються на підставі договору про організацію і фінансування громадських робіт, який укладається між центром зайнятості та роботодавцем відповідно до рішення місцевого органу влади.

З особами, зайнятими на громадських роботах, укладаються строкові трудові договори, термін яких не може перевищувати сумарно впродовж року 180 календарних днів (тобто, сам роботодавець зацікавлений у працевлаштуванні і спеціально для залучення осіб на громадські роботи створює тимчасові робочі місця з оплатою праці за фактично виконану роботу у розмірі, що не може бути меншим розміру офіційної мінімальної заробітної плати на день працевлаштування та відповідно до умов строкового трудового договору). Про участь осіб у таких роботах роботодавець вносить записи до трудових книжок працівників. На осіб, які беруть участь у громадських та інших роботах тимчасового характеру, поширюються державні соціальні гарантії, передбачені законодавством про працю та зайнятість населення і загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Також Закон дозволяє роботодавцю організувати допоміжні роботи тимчасового (разового) характеру (до 6 місяців), для яких не можуть бути використані постійні робочі місця та вакансії. З безробітними, які залучаються до такого виду робіт, укладаються трудові договори на строк, що сумарно впродовж року не може перевищувати 180 календарних днів.

Громадські та допоміжні роботи тимчасового характеру фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, роботодавців та інших не заборонених законодавством джерел (а у разі залучення до тимчасової зайнятості в умовах воєнного стану, карантину або режиму надзвичайної ситуації чи надзвичайного стану такі роботи можуть фінансуватися і за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; зауважимо, що з 01.01.2023 цю функцію здійснює Пенсійний фонд України).

Отже, якщо особа добровільно погоджується на виконання даного виду робіт, то така робота не вважатиметься примусовою, адже примусового залучення до праці не відбувається, а тому можна вважати, що з точки зору чинного законодавства про працю України громадські роботи – це не що інше, як необхідна праця, що виконується особою добровільно завдяки усвідомленню її ефективності і корисності в першу чергу для неї самої, адже за виконання роботи особа отримує грошову винагороду у вигляді заробітної плати.

Варто зауважити, що зареєстрований безробітний зобов'язаний відвідати територіальний орган центру зайнятості протягом 14 робочих днів з дня припинення участі у громадських та/або інших роботах тимчасового характеру (для відновлення нарахування та отримання допомоги по безробіттю).

За загальними вимогами ст. 46 Закону України «Про зайнятість населення» підходящою роботою для безробітного вважається робота, що відповідає освіті, професії (спеціальності), кваліфікації особи з урахуванням доступності транспортного обслуговування та заробітною платою не нижче її розміру за останнім місцем роботи особи з урахуванням середнього рівня заробітної плати, що склався у регіоні за минулий місяць, де особа зареєстрована як безробітний (при цьому обов'язково враховується тривалість роботи за професією (спеціальністю), кваліфікація, досвід, стан здоров'я, тривалість безробіття, потреба на ринку праці).

У разі коли неможливо надати безробітному роботу за професією протягом 6 місяців з дня перебування на обліку в територіальному органі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, йому *пропонується підходяща робота з урахуванням здібностей, стану здоров'я і професійного досвіду, доступних для нього видів навчання та потреби ринку праці*².

Як бачимо, і в даному разі мова йде про добровільну згоду особи приступити до оплачуваної роботи, яка пропонується центром зайнятості (тобто, примусового залучення до праці також не відбувається).

Зауважимо, що в умовах *воєнного стану*³ зареєстровані безробітні можуть залучатися до *суспільно корисних робіт*.

Суспільно корисними роботами в умовах воєнного стану вважаються такі види тимчасової трудової діяльності працездатних осіб, які провадяться для виконання робіт, що мають оборонний характер, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, що виникли в період воєнного стану, та їх наслідків, задоволення потреб ЗСУ, інших військових формувань і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення, а також не можуть бути пов'язані з підприємництвом або іншою діяльністю, спрямованою на одержання прибутку, та до яких належать роботи і послуги, що не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки [9, пп. 2 п. 3], а саме:

1) ремонтно-відновлювальні роботи, насамперед роботи, що виконуються на об'єктах забезпечення життєдіяльності;

² Також слід звернути увагу на те, що під час дії воєнного стану за відсутності підходящої роботи для зареєстрованого безробітного такою роботою вважатиметься участь у громадських та (або) суспільно корисних роботах [11, п. 27]. Звісно, безробітний може відмовитись від такої пропозиції. Зауважимо, що за наявності двох відмов з запропонованої підходящої роботи (у тому числі щодо участі в громадських чи суспільно корисних роботах) в умовах воєнного стану така особа втрачає свій статус безробітного [7, ч. 1 ст. 45].

³ Правові та організаційні засади залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану визначаються Порядком залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану [9] відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [10].

2) розбір завалів, розчищення залізничних колій та автомобільних доріг;

3) будівництво захисних споруд цивільного захисту, швидко споруджуваних захисних споруд цивільного захисту та створення найпростіших укриттів, протигазових, протиповітряних, протиселевих, протилавинових, протитерористичних та інших інженерних споруд спеціального призначення;

4) ремонт і будівництво житлових приміщень;

5) роботи з підтримання у готовності захисних споруд цивільного захисту до використання за призначенням та їх експлуатації, пристосування існуючих наземних або підземних приміщень під найпростіші укриття;

6) вантажно-розвантажувальні роботи, що виконуються на залізницях, у портах тощо;

7) сільськогосподарські роботи (весняно-польові роботи, збирання врожаю, сінокошення);

8) надання допомоги населенню, насамперед особам з інвалідністю, дітям, громадянам похилого віку, хворим та іншим особам, які не мають можливості самостійно протидіяти несприятливим факторам техногенного, природного та воєнного характеру;

9) організації забезпечення життєдіяльності громадян, що постраждали внаслідок бойових дій;

10) роботи із забезпечення сталого функціонування об'єктів підвищеної безпеки на випадок надзвичайних ситуацій;

11) роботи, пов'язані з підтриманням громадського порядку;

12) упорядкування, відновлення та благоустрою прибережних смуг, природних джерел та водоймищ, русел річок, укріплення дамб, мостових споруд;

13) заготівля дров для опалювального сезону;

14) ліквідація стихійних сміттєзвалищ та облаштування полігонів твердих побутових відходів

Як бачимо, метою таких робіт є відновлення функціонування інфраструктури.

Наразі найбільш вдалим проектом із залученням до суспільно корисних робіт можна розглядати пропозицію пристати до «Армії відновлення», де безробітні громадяни та інші зацікавлені категорії працездатних осіб виконують оплачувані суспільно корисні роботи, які залежать від потреб конкретного регіону; як правило, це роботи з забезпечення життєдіяльності громадян, що постраждали внаслідок бойових дій, плетіння маскувальних сіток, розвантаження, фасування та доставки гуманітарної допомоги, пошиття одягу та ремонт військової амуніції, консервування продукції для потреб ЗСУ, будівництво захисних споруд, укріплення дамб тощо.

За офіційною інформацією від Державної служби зайнятості України, найбільша кількість залучених безробітних до «Армії відновлення» спостерігається в Харківській, Полтавській, Донецькій, Київській та Чернігівській областях.

Також в умовах воєнного стану на працездатних осіб покладається короткостроковий трудовий обов'язок (*трудова повинність*), мета якого полягає у залученні до виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, які виникли в період воєнного стану, та їх наслідків [9, пп. 3 п. 3].

Варто взяти до уваги, що за працівниками, залученими до виконання суспільно корисних робіт, *на час виконання таких робіт зберігається попереднє місце роботи (посада)*. З кожною особою, залученою до такого виду робіт, укладається строковий трудовий договір, який *не можна переукласти* відповідно до ст. 39-1 КЗпП України.

Тривалість виконання самих робіт та розмір оплати встановлюються відповідно до чинного трудового законодавства.

До речі, разом з офіційно зареєстрованими безробітними на суспільно корисних роботах можуть працювати [9, п. 5]:

1) незайняті особи, зокрема внутрішньо переміщені;

2) працівники функціонуючих в умовах воєнного стану підприємств (за погодженням з їх керівниками), що не залучені до виконання мобілізаційних завдань (замовлень) та не зараховані до складу об'єктових формувань цивільного захисту, – у порядку переведення;

3) особи, зайняті в особистому селянському господарстві;

4) студенти вищих, учні та слухачі професійно-технічних навчальних закладів;

5) особи, які забезпечують себе роботою самостійно.

Також в умовах воєнного стану на працездатних осіб покладається короткостроковий трудовий обов'язок (*трудова повинність*), мета якого полягає у залученні до виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, які виникли в період воєнного стану, та їх наслідків [9, пп. 3 п. 3].

Зауважимо, що трудова повинність *не потребує обов'язкової згоди* особи на такий трудовий обов'язок, відповідно такий працівник *не може звільнитися за власним бажанням*.

Підсумовуючи вищевикладене можна зробити наступні висновки:

1) метою суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану є залучення якомога більшої кількості працездатних осіб, які тимчасово втратили роботу, для відбудови країни (при цьому, як правило, пропонуються роботи, для виконання яких не вимагається спеціальна професійна підготовка);

2) тимчасова зайнятість в умовах воєнного стану – це не що інше, як необхідна праця, що виконується особою добровільно завдяки усвідомленню її ефективності і корисності в першу чергу для неї самої, адже особа отримує грошову винагороду відповідно до умов строкового трудового договору у вигляді заробітної плати за фактично виконану роботу у розмірі, що не може бути меншим розміру офіційної мінімальної заробітної плати на день працевлаштування;

3) відповідно до заробітної плати здійснюється нарахування ЄСВ на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

4) до страхового стажу зараховується період участі безробітного у суспільно корисних роботах;

5) залучення до тимчасової роботи в умовах воєнного стану – це і вимушена необхідність (для роботодавця), і можливість хоча б на деякий час бути затребуваним на ринку праці та мати засоби для підтримки свого існування (для працівника)

ЛІТЕРАТУРА

1. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
2. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. *Відомості Верховної Ради України*. 1971. (Додаток до № 50). Ст. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top>
4. Жернаков В.В. Поняття примусової праці за законодавством України. *Право України*. 1997. № 10. С. 35–43.
5. Ситницька О.А. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України. *Університетські наукові записки*. 2011. № 3(39). С. 156–162.

6. Про примусову чи обов'язкову працю : Конвенція МОП від 28.06.1930 № 29. URL: https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993_136

7. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 (із змінами станом на 14.10.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

8. Порядок організації громадських та інших робіт тимчасового характеру : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 20.03.2013 № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2013-%D0%BF#Text>

9. Порядок залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 13.07.2011 № 753. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2011-%D0%BF?fbclid=IwAR2h7WrusNdAaOmfEGOzTZNenfBwCcOtfpyv2R0X6YNDzbi83Owb-EqFt6Q#Text>

10. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2011-%D0%BF?fbclid=IwAR2h7WrusNdAaOmfEGOzTZNenfBwCcOtfpyv2R0X6YNDzbi83Owb-EqFt6Q#Text>

11. Порядок реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу : *Постанова Кабінету Міністрів України* від 30.03.2023 № 446 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-%D0%BF#Text>