

В. О. ГОЛОБОРОДЬКО. ВНУТРІШНІЙ ТРУДОВИЙ РОЗПОРЯДОК: ПОЄДНАННЯ ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ТА ЛОКАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Обстоюється думка, що централізоване та локальне правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку є самостійними та самодостатніми видами, які не виключають і не замінюють одне одного. Доведено, що правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку здійснюється за допомогою поєднання централізованого та локального регулювання.

Ключові слова: внутрішній трудовий розпорядок, централізоване правове регулювання, локальне правове регулювання, працівник, роботодавець.

Отстаивается мысль, что централизованное и локальное правовое регулирование внутреннего трудового распорядка самостоятельные и самодостаточные виды, не исключают и не заменяют друг друга. Доказано, что правовое регулирование внутреннего трудового распорядка осуществляется с помощью объединения централизованного и локального регулирования.

Ключевые слова: внутренний трудовой распорядок, централизованное правовое регулирование, локальное правовое регулирование, работник, работодатель.

The thought that centralized and local legal regulations of the internal labor schedule the independent and self-sufficient kinds, not excluding and not replacing each other settles. It is proved that legal regulation of the internal labor schedule is carried out by means of association of the centralized and local regulation.

Key words: internal labour order, imperative legal regulation, local legal regulation, employee, employer.

Формування ринкової економіки призвело до плюралізму форм власності, проголошення та реального забезпечення свободи господарської діяльності і свободи праці, де пряме державне управління стало у принципі небажаним. Як слушно зазначає С.І. Кожушко, по-перше, обсяг державно-нормативного регулювання у нових умовах господарювання зменшується, а, по-друге, у такому регулюванні значне місце займає не імперативне, а диспозитивне та рекомендаційне регулювання¹. Це відповідно вимагає створення нового механізму правового регулювання внутрішнього трудового розпорядку, який повинен органічно поєднати як централізовані, так і локальні методи.

У ч. 1 ст. 265 проекту Трудового кодексу України (реєстраційний № 1108, текст законопроекту до 2-го читання від 10 грудня 2009 р.)² зазначено, що внутрішній трудовий розпорядок визначається нормативними актами роботодавця та іншими актами. З цього випливає, що трудовий розпорядок визначає роботодавець, а не трудовий колектив, як це визначено в чинному КЗпП України, що, на думку О. Мірошниченко, є вірним і відповідає вимогам ринкової економіки³. О.Т. Панасюк доводить, що положення КЗпП України про порядок затвердження правил внутрішнього трудового розпорядку не відповідають реальному стану речей⁴. У той же час В.А. Христенко стосовно цього займає іншу позицію та наголошує, що діючу процедуру прийняття правил внутрішнього трудового розпорядку, яка передбачена ст. 142 КЗпП України, необхідно було б передбачити і в новому Трудовому кодексі, оскільки такий підхід повною мірою відповідає принципу

трипартизму як одному з основних принципів міжнародно-правового регулювання соціально-трудових відносин⁵.

Із аналізу проекту Трудового кодексу України можна зробити висновок, що основним нормативним актом, який регулює внутрішній трудовий розпорядок, лишаються правила внутрішнього трудового розпорядку, які затверджуються роботодавцем з урахуванням пропозицій виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) або вільно обраних працівниками представників. Однак правила не можуть суперечити трудовому законодавству, угодам, колективному договору, а також нормативним актам роботодавця, які погоджено із зазначеними органами.

Тривалий час роль локального правового регулювання у трудовому праві зводилася до (а) конкретизації загальних і галузевих норм, прийнятих у централізованому порядку, (б) заповнення правових прогалів. Однак такий підхід формувався і пропагувався самою державою, коли у регулюванні трудових і пов'язаних із ними відносин превальював централізований метод. Звуження ролі локальних актів лише до конкретизації загальних норм фактично спотворило їх значення. У багатьох випадках чинне на той час законодавство хоча й передбачало конкретизацію загальних норм в царині внутрішнього трудового розпорядку за допомогою локального регулювання, проте останнє мало формальний характер. Як наслідок, на підприємствах ухвалювалися правила внутрішнього трудового розпорядку, які дублювали зміст централізованого законодавства, та дослівно переписували типові правила. Лише незначна частина цього локального акту конкретизувала загальні чи встановлювала нові норми права.

Так, Ю.П. Пилипенко як приклад наводить позицію Р.І. Кондратьєва, який, розглядаючи співвідношення централізованого і локального правового регулювання суспільних відносин зазначає, що норми загального значення розраховані на їх наступну конкретизацію, а норми локальні виступають як результат цієї конкретизації. Оскільки одним із проявів погодженості права є ієрархія правових норм, то Р.І. Кондратьєв закономірно робить висновок, що визначальне місце займають норми загального значення, а другорядне місце має локальне правове регулювання, можливість застосування якого, як правило, передбачена законодавством⁶.

Дещо іншого погляду дотримується П.Д. Пилипенко. Він підкреслює, що доцільність та ефективність правового регулювання і, відповідно, застосування тих чи інших правових засобів, насамперед зумовлені суспільними відносинами, на які спрямоване таке регулювання. Правознавець акцентує увагу на тому, що сфера локального регулювання – це, переважно, власне трудові відносини: трудовий договір, робочий час, час відпочинку, трудова дисципліна. Інші ж інститути трудового права: працевлаштування, нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, вирішення трудових спорів – традиційно і справедливо вважаються ділянками централізованого правового забезпечення⁷. Принципово погоджуємося з П.Д. Пилипенком, оскільки, безумовно, вид суспільних відносин, що становлять предмет трудового права, впливає на використання того чи іншого виду правового регулювання та їх поєднання. Суспільні відносини, яким притаманний публічний характер, вимагають централізованого правового регулювання, і навпаки, ті суспільні відносини, які мають приватні витoki, потребують локального регулювання.

Проте не зовсім правильним є висновок, що конкретний вид суспільних відносин у царині праці регулюється лише одним методом. Для трудового права харак-

терним є поєднання централізованого і локального правового регулювання, а вид суспільних відносин, на нашу думку, впливає на те в якій мірі допускається і є бажаним застосування як централізованого, так і локального методів. Внутрішній трудовий розпорядок є яскравим прикладом тих відносин, де практика правового регулювання дедалі більше відходить від використання локальних норм як елементів, що має доповнюючий характер, до визнання за ними самостійного значення.

О. Абрамова обстоює думку, що внутрішній трудовий розпорядок на підприємстві регулюється відповідними правилами, які являють собою локальний нормативний акт, розроблений на основі законодавчих актів, що містять норми трудового права. Закон не передбачає спеціальних вимог до змісту правил внутрішнього трудового розпорядку і тому у кожному конкретному випадку вони визначаються на розсуд самого роботодавця⁸. Як справедливо зазначає О.М. Ярошенко, локальне нормативно-правове регулювання дає можливість учасникам спільного процесу праці самостійно визначати умови співробітництва, максимально враховуючи специфіку підприємства та його трудового колективу⁹.

Аналізуючи вищезазначені наукові погляди, робимо висновок, що локальне правове регулювання дає змогу не лише конкретизувати централізовану норму, а й формує власні правила поведінки. Його доцільність зумовлена як необхідністю врахувати особливості застосування праці у різних галузях економіки, в яких роботодавці здійснюють свою діяльність, так і змістом самого трудового розпорядку, що характеризує управлінську, розпорядчу владу роботодавця у трудових відносинах.

Звідси ні централізоване, ні локальне правове регулювання не унеможливають і не підмінюють одне одного. Вони є самостійними та самодостатніми видами правового регулювання, бо обидва спрямовані на регулювання суспільних відносин, а їх завдання є різними. Локальне регулювання визначає внутрішній трудовий розпорядок, що формується роботодавцем, централізоване ж – правовий статус роботодавця, порядок прийняття локальних актів, що безпосередньо регламентують внутрішній трудовий розпорядок, мінімальні трудові стандарти, спрямовані на захист прав та інтересів працівників. Отже, правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку здійснюється за допомогою поєднання централізованого та локального регулювання.

Слід погодитися із З.Я. Козак, що у регулюванні трудових відносин розрізняють дві межі державного втручання: верхню (зовнішню) та нижню (внутрішню). В основу такого розмежування закладено діалектичні категорії можливості та необхідності. Верхня межа розглядається як можливість державного регулювання. Відповідно, всі відносини, які знаходяться поза межею такої можливості, є недосяжними для державної влади, або їх регулювання є недоцільним, тобто таким, що суперечить завданням і функціям правової держави. У цьому випадку регулювання трудових відносин повинно здійснюватися за допомогою правових засобів іншими суб'єктами права, в тому числі і суб'єктами локальної нормотворчості. Нижня межа передбачає необхідність державного втручання у суспільні відносини, що спричинено їх важливістю для держави і суспільства. У такому випадку локальне правостановлення не повинне виходити за межі і суперечити стандартам, встановленим державою¹⁰.

Держава незалежно від історичного періоду, форм правління, державного устрою, рівня економічного та соціального розвитку має виконувати функцію гаранта основних трудових прав громадян. У такій ситуації регулювати внутрішній трудовий розпорядок доцільно локальними актами, централізовані ж повинні

визначати необхідні правові гарантії. Держава мусить шляхом прийняття нормативних актів виступати гарантом забезпечення захисту прав і свобод працівників, передбачаючи сторонам трудових відносин свободу нормативно-правового регулювання. Прийняття цієї позиції буде сприяти зміцненню законності в царині трудового права.

Ю.П. Пилипенко звертає увагу на те, що держава через органи державної влади може створювати юридичні особи, які і є роботодавцями. Визначаючи правовий статус таких роботодавців, надаючи їм у розпорядження майно і кошти, держава має повне право встановлювати певні нормативні приписи, що конкретизуються у локальних актах. За таких обставин сфера централізованого регулювання розширюється щодо кола питань, але звужується щодо суб'єктів. Проте такий вид правового регулювання не зумовлений виконанням державою функції гаранта, а тому назвати його централізованим можна лише умовно з огляду на те, що воно реалізується державними органами щодо значної кількості юридичних осіб публічного права. Стосовно юридичних осіб приватного права, створених за участю державних органів, держава бере участь у їх діяльності на загальних підставах з іншими засновниками¹¹.

Переважно у формі рекомендацій відбувається втручання держави у сферу локальної нормотворчої діяльності з визначення внутрішнього трудового розпорядку. Однак у такому разі централізоване регулювання не матиме прямого впливу. Цей вплив здійснюється опосередковано, шляхом відображення змісту рекомендацій у локальних актах.

Аналіз наукових поглядів, чинного та перспективного законодавств України, практики його застосування, дав можливість зробити висновок, що централізоване та локальне правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку є самостійними та самодостатніми видами, які не виключають і не замінюють одне одного. Правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку здійснюється за допомогою поєднання централізованого та локального регулювання. Головне, щоб таке поєднання було оптимальним. Суспільні відносини, що становлять предмет трудового права, визначають необхідність і доцільність використання відповідного виду правового регулювання. Завдання централізованого та локального правового регулювання внутрішнього трудового розпорядку є різними. Локальне регулювання визначає внутрішній трудовий розпорядок, що формується роботодавцем, централізоване ж – правовий статус роботодавця, порядок прийняття локальних правових актів, що регламентують внутрішній трудовий розпорядок, мінімальні трудові стандарти та ін. Проблема забезпечення науково обґрунтованого поєднання централізованого та локального правового регулювання набуває особливої актуальності саме зараз, коли в науці трудового права все більше уваги приділяється питанням підвищення ефективності правових норм, здатності правильно відображати, закріплювати і спрямовувати відносини в потрібному для розвитку економіки руслі.

1. *Кожушко С.І.* Трудова дисципліна у системі елементів трудових правовідносин // Право України. – 2005. – №9. – С. 89. 2. *Проект Трудового кодексу України* (реєстраційний №1108, текст законопроекту до другого читання від 10.12.2009 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>. 3. *Мірошниченко О.* Положення про трудову дисципліну сільськогосподарських працівників у проекті Трудового кодексу України // Юридична Україна. – 2006. – №8. – С. 14. 4. *Панасюк О.* Про «внутрішній трудовий розпорядок» як категорію трудового права // Право України. – 2005. – №4. – С.

103. **5.** *Христенко В.А.* Етичний кодекс як засіб локально-правового регулювання в забезпеченні дисципліни праці // Вісник прокуратури. – 2009. – №9. – С. 101, 102. **6.** *Пилипенко Ю.* Локальне правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2007. – Вип. 46. – С. 144, 145. **7.** *Трудове право України: Академічний курс: Підручник / За ред. П.Д. Пилипенка.* – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – С. 48. **8.** *Абрамова О.* Дисципліна труда и трудовой распорядок. Профессиональное обучение работника // Хозяйство и право. – 2002. – № 9. – С. 34. **9.** *Ярошенко О.М.* Щодо природи локальних нормативно-правових актів у сфері трудового права // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 2(37). – С. 131. **10.** *Козак З.Я.* Окремі питання централізованого та локального правового регулювання охорони праці // Актуальні питання реформування правової системи України: Зб. наук. статей за матеріалами V Міжнародної наук.-практ. конф., м. Луцьк. – 2008. – С. 356. **11.** *Пилипенко Ю.* Локальне правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2007. – Вип. 46. – С. 144, 145.