

Н. М. ХУТОРЯН,
доктор юридичних наук

ПРИНЦИПИ ТА ЦІЛІ КОДИФІКАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті досліджуються принципи та цілі кодифікації трудового законодавства України. Визначено такі важливі принципи кодифікації як: оптимальне збалансування виробничої і захисної функцій трудового права, соціальний діалог, недопустимість зниження рівня трудових гарантій працівників, примат міжнародного права над внутрішнім, єдність і диференціація правових норм та ін., розкрито сутність цих принципів.

Ключові слова: кодифікація, проект Трудового кодексу України, принципи кодифікації, цілі кодифікації, трудове законодавство.

В статье исследуются принципы и цели кодификации трудового законодательства Украины. Определены такие важнейшие принципы кодификации, как оптимальное сбалансирование производственной и защитной функций трудового права, социальный диалог, недопустимость снижения уровня трудовых гарантий работников, примат международного права над внутренним, единство и дифференциация правовых норм и др., раскрыта сущность этих принципов.

Ключевые слова: кодификация, проект Трудового кодекса Украины, принципы кодификации, цели кодификации, трудовое законодательство.

The article is devoted to research of the principles and goals of labor law codification in Ukraine. The important principles of codification such as optimal balance of the production and protecting functions of labour law, social dialog, prohibition of decreasing of the level of labour guarantees for employees, priority of international law before national legislation, unity and differentiation of legal rules and other are determined, the essence of these principles has been explained.

Key words: codification, the draft Labor Law code of Ukraine, principles of codification, goals of codification, labor legislation.

Одним з важливих та невідкладних завдань України як незалежної, демократичної, соціальної, правової держави є створення цілісної системи законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регулюють працю працівників, зайнятих в юридичних осіб, незалежно від форм власності, видів діяльності та галузевої належності, а також трудові відносини між працівником та роботодавцем – фізичною особою.

Чинний Кодекс законів про працю України, прийнятий у 1971 р., та окремі нормативно-правові акти далеко не повно регулюють трудові відносини; з ряду питань, що були віднесені до виключної компетенції Союзу РСР, в Україні взагалі немає норм права. Тому зовсім не випадкові спроби нормами цивільного права врегулювати ті трудові відносини, що не врегульовані трудовим законодавством. Так, відповідно до частини першої ст. 9 Цивільного кодексу України положення Кодексу застосовуються до трудових відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства.

Однією з важливих галузей права і законодавства, яка входить до складу правової системи України, є трудове. Доцільно відзначити, що в Україні, хоч і

не так інтенсивно, порівняно з цивільним, кримінальним та іншим законодавством, здійснюється реформування також трудового законодавства, яке має перш за все соціальне спрямування і покликане забезпечити правовий захист прав та інтересів сторін трудового договору. За десятиріччя незалежності України прийнято ряд нових законів, які враховують закони ринкової економіки та їх вплив на трудові відносини. Проте досі не прийнято нового Трудового кодексу України, що якраз і має стати основою для подальшого реформування і розвитку трудового законодавства.

Як уже було зазначено, реформування трудового законодавства потребує не удосконалення чи уточнення окремих норм, а розробки нових концептуальних підходів щодо правового регулювання трудових відносин. Перехід до ринкової економіки та формування приватної власності не могли не вплинути на розвиток індивідуальних і колективних трудових відносин. Це вимагає іншого підходу до їх правового регулювання. Новий статус України як суверенної держави ставить у порядок денний створення законодавства, яке регулювало б усі суспільно-трудова відносини, що виникають у зв'язку з застосуванням найманої праці. При цьому слід врахувати, що чинне законодавство про працю значно застаріло, не завжди відображає потреби ринкової економіки і вимагає істотного оновлення. Адаже воно було прийняте в умовах неподільного панування однієї форми власності – державної, планового ведення господарства і жорсткої централізованої державної регламентації трудових відносин. За таких умов законодавство потребує не часткових змін, а кодифікації. Результатом цієї кодифікації має бути новий Трудовий кодекс України, черговий варіант якого підготовлено для прийняття у другому читанні Верховною Радою України.

Генеральним напрямом кодифікації трудового законодавства України має бути лібералізація правового регулювання трудових відносин. У багатьох його сферах слід переходити від жорсткого державного регулювання до договірного регулювання на національному, галузевому та регіональному і локальному рівнях.

При кодифікації трудового законодавства доцільно керуватися такими принципами:

1. Оптимальне збалансування виробничої та захисної функцій трудового права. Серйозним недоліком законодавства про працю колишнього Союзу РСР та Української РСР була орієнтація на інтереси виробництва за рахунок ущемлення інтересів працівника. Нині існує думка, що законодавство незалежної України повинно виходити з пріоритету інтересів працівника, оскільки це відповідає нормам Конституції України, яка в основу державної політики поставила інтереси людини. Проте є і протилежна точка зору, відстоювана роботодавцями, згідно з якою в чинному трудовому законодавстві права та інтереси працівників достатньо і навіть надмірно захищені, на відміну від прав та інтересів роботодавців. Тому у новому Трудовому кодексі пропонується, і це вже знайшло свою часткову реалізацію в проекті Трудового кодексу, захистити перш за все права роботодавця, навіть за рахунок зниження рівня гарантій реалізації трудових прав працівників. Особливо це стосується колективних

трудовах правовідносинах, зокрема реалізації прав профспілок. Помилковість точки зору про забезпечення інтересів роботодавця і виробничої функції за рахунок інтересів працівників була доведена досвідом господарювання в СРСР. Втім, соціальні гарантії в чинному законодавстві були досить високими. І навпаки, помилкова точка зору про забезпечення перш за все прав та інтересів працівників спостерігається вже в перехідний період та і в роки так званої ринкової економіки, коли приймаються популістські рішення, коли виробництво стоїть, а заробітна плата зростає без врахування результатів праці, що призводить до інфляції та зубожіння населення.

Матеріальний добробут працівників безпосередньо залежить від ефективності виробництва. Ці два фактори тісно пов'язані між собою. Тому побудова всього трудового законодавства і його основи – Трудового кодексу – повинна ґрунтуватись на збалансуванні виробничої та захисної функцій.

2. Принцип соціального діалогу (дво- трестороннє співробітництво). Він передбачає відхід від жорсткого централізованого регулювання трудових відносин з одночасним розширенням сфери договірної регулювання. Суспільно-трудова відносина, що не регулюються безпосередньо законодавством, повинні бути врегульовані на основі діалогу між органами державної виконавчої влади, асоціаціями роботодавців та профспілками або іншими організаціями трудящих.

3. Принцип недопустимості зниження рівня трудових гарантій, який випливає з частини другої ст. 22 Конституції України. Тому при проведенні кодифікації належить зберегти всі основні гарантії трудових прав працівників. Відмова від раніше встановлених трудових гарантій та пільг працівників розцінюється у всьому світі як наступ на права трудящих, а таке законодавство кваліфікується як реакційне. Повинні бути збережені, а з окремих питань і збільшені соціальні гарантії для найвразливіших категорій працівників - молоді, жінок, пенсіонерів, інвалідів.

4. Примат міжнародного права над внутрішнім. Цей принцип означає, що при кодифікації наше законодавство треба привести у відповідність до міжнародних стандартів, в тому числі і європейських. Враховуючи те, що Україна обрала європейську інтеграцію, слід гармонізувати національне законодавство із законодавством Європейського Союзу. Але при цьому треба враховувати, що міжнародні норми, в тому числі і норми ЄС, часто закріплюють нижчі гарантії при реалізації права на працю, ніж національне законодавство України. Тому міжнародні договори і угоди, згоду на ратифікацію яких надано Верховною Радою України, повинні мати переваги над національним законодавством при правозастосуванні лише в тому випадку, коли вони передбачають більш високий рівень гарантій порівняно з національним законодавством.

5. Принцип диференціації правових норм, що регулюють нормування праці, заробітну плату, тривалість робочого часу та часу відпочинку у юридичних осіб залежно від їх організаційно-правових форм та форм власності, умов праці. У процесі кодифікації слід зберегти державні гарантії щодо зайнятості, охорони праці, часу відпочинку, охорони праці жінок, інвалідів, неповнолітніх, мінімального розміру заробітної плати, соціального страхування. Державні гарантії

мають поширюватися на всіх працівників підприємств, установ, організацій та інших організаційно-правових форм юридичних осіб, а також на працівників, які працюють за трудовим договором у роботодавця - фізичної особи.

Крім дотримання зазначених принципів, при кодифікації слід досягти тих завдань, які на неї покладаються. Будь-яка кодифікація безпосередньо спрямована на досягнення юридично-технічної цілі раціоналізації норм права¹. Одне із завдань здійснення кодифікації трудового законодавства – звести до мінімуму регулювання трудових відносин підзаконними актами, підняти значення закону, насамперед Трудового кодексу. Підзаконні акти повинні прийматися тільки на виконання законів. Вони не можуть встановлювати нових обов'язків працівників, зменшувати їх права, надані законом.

При підготовці проекту Трудового кодексу слід мати на увазі і проблему його стабільності. Трудове законодавство містить багато нестабільних норм. Найчастіше це стосується нормування праці, заробітної плати, різних доплат, компенсацій, преміювання.

Стабільність кодексу - одна з ознак його високої якості. Тільки якісний кодекс може протягом тривалого часу залишатись стабільним. Тому забезпечення стабільності кодексу є одним з найважливіших завдань кодифікації. Разом з тим треба враховувати, що Трудовий кодекс має адекватно відобразити процеси, що відбуваються в суспільстві, тому багато в чому його стабільність безпосередньо залежить від стабільності суспільно-економічних процесів на даному етапі розвитку нашої держави. Потреби соціально-економічного характеру обов'язково викликатимуть зміни в законодавстві, в тому числі і в Трудовому кодексі. Тому йдеться не про абсолютну, а про відносну (розумну) стабільність нового Кодексу.

Однією з цілей кодифікації є досягнення якості кодексу, від чого значною мірою залежить ефективність його дії. Якість кодексу визначається його змістом. Проте зміст завжди втілюється в певну форму. Саме від її досконалості залежить простота і стрункість кодексу, логічність розміщення статей у главах, чіткість формулювань і, як результат, – його якість і доступність, адже його норми застосовують не лише судді, прокурори, адвокати, інші професіонали з юридичною освітою, а профспілковий актив, рядові працівники (наприклад, члени комісії по трудових спорах). Крім того, треба прагнути, щоб норми кодексу були зрозумілі кожному працівникові, умови праці якого вони регулюють.

Нечіткість формулювання статей Кодексу, складність їх побудови, відсутність легальних визначень юридичних понять, інші недосконалості форми кодексу – це потенційне джерело порушень законодавства, а отже, і виникнення трудових спорів.

Ясність, точність формулювань, доступність для сприйняття норм кодексу забезпечується рядом прийомів, що застосовуються при його підготовці та вдосконаленні, як-от: розмір статті, визначення юридичних понять, мова кодексу, відсилання до інших норм тощо.

Було б ідеально, коли б одній нормі відповідала окрема стаття кодексу. Проте практика йде іншим шляхом. У чинному законодавстві, а також у про-

екті можна зустріти статті, які займають цілі сторінки друкованого тексту, мають пункти, підпункти, частини, містять довгі переліки прав та обов'язків суб'єктів трудових відносин. Великі за обсягом статті містять цілу групу правових норм, що створює певні незручності при їх застосуванні, зокрема, коли треба зробити посилання на конкретну правову норму. Зміст великої статті важко охопити, тому слід уникати конструювання громіздких статей.

Одним зі способів досягнення ясності проекту Трудового кодексу є визначення юридичних понять. Чинне законодавство про працю містить окремі визначення юридичних понять, проте таких визначень дуже мало. Дещо більше уваги категоріальному апарату приділено в проекті Трудового кодексу України, винесеного на розгляд до Верховної Ради. Проте, на жаль, і в проекті дано далеко не всі основні визначення категорій, якими оперує законодавець у нормах проекту. А між тим наявність легального визначення понять, що застосовуються в трудовому законодавстві, має виключно важливе значення для правильного застосування закону.

Важливою ознакою досконалості кодексу є його мова. Мова законодавства має повністю відповідати чинним нині лексичним, граматичним і синтаксичним нормам та правилам. Разом з тим слід враховувати і специфіку мови правових актів (зокрема, стислість і лаконічність мови, сталість термінології, часта повторюваність одних і тих самих термінів, неможливість вживання у таких випадках синонімів). Так, наприклад, у трудовому законодавстві неврегульовані розбіжності мають назву трудові спори. Цей встановлений законом термін не можна замінити іншим (приміром «трудові суперечки»). Замість вживаного у КЗпП України терміна додержання законодавства у нових законах зустрічається термін «дотримання законодавства», заінтересованість все частіше замінюють терміном зацікавленість, хоч інтерес і цікавість – є зовсім різні поняття. Невідомо для чого в законодавстві про працю введено новий термін «вивільнення працівників», хоч за змістом це те ж саме, що і відоме звільнення. У періодичній пресі замість закріпленого в законі терміну «заробітна плата» часто вживається платня і т. ін.

Важливість належного мовного оформлення проекту Трудового кодексу пояснюється тим, що мова закону – це мова офіційна. Саме через мову закону передається веління державної влади щодо необхідної поведінки громадян. Сучасна українська мова дозволяє точно передати будь-яку думку так, щоб вона була зрозуміла всім, хто користується законом. Завдання полягає в тому, щоб у проекті вміло використовували багатство української мови і не засмічували мову закону незрозумілими для користувачів іноземними термінами. Це – проблема не лише галузі законодавства про працю.

Важливим елементом законотворчої техніки, який істотно впливає на якість і доступність кодексу, є уміле використання відсилань до інших нормативно-правових актів та інших статей цього ж кодексу.

Кодекс був би ідеальним, коли б його статті можна було розуміти без звернення до інших правових норм, на жаль, практика попередніх кодифікацій трудового права свідчить, що зовсім уникнути відсилань не вдається, а інколи їх використання є просто необхідним.

Конкретні відсилання, як внутрішні, так і зовнішні, слід оцінити позитивно, хоч у користуванні кодексом, що містить відсилання, є певні незручності, особливо, коли кодекс відсилає до іншого нормативно-правового акта, який не завжди легко відшукати.

У законодавстві про працю України є не лише конкретні, а й неконкретні, (точніше, абстрактні) відсилання, тобто такі, що відсилають до іншого нормативно-правового акта чи до законодавства взагалі, не вказуючи навіть галузі законодавства, не те що конкретний нормативно-правовий акт і статтю. Прикладом такого відсилання може бути стаття 237¹ чинного кодексу.

Тому одним із завдань при проведенні кодифікації є максимальне наповнення нового Трудового кодексу конкретними нормами.

Враховання проаналізованих принципів та цілей кодифікації дасть змогу розробити якісний Трудовий кодекс України, норми якого будуть ефективними при практичному їх застосуванні.

1. Кабріяк Р. Кодификации. – М.: Статут, 2007. – С. 215.