

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ У СФЕРІ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

В. В. ЖЕРНАКОВ,
кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

КОДИФІКАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ І ПРАКТИКА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

Стаття містить характеристику засад кодифікації як однієї з основних форм систематизації законодавства. Проаналізовано механізм реалізації загальних принципів кодифікації у процесі створення проекту Трудового кодексу України. Виявлено недоліки проекту Кодексу та інших законодавчих актів, що не відповідають засадам кодифікації, та сформульовано пропозиції щодо їх подолання.

Ключові слова: кодифікація, засади, трудове законодавство, практика реалізації, проект Трудового кодексу.

Постановка проблеми. Трудове право як одна з провідних галузей у системі права України має широку нормативну базу, яка постійно оновлюється. Останніми роками у сфері праці прийнято низку законів [1; 2; 3], положення яких знайшли розвиток у значній кількості підзаконних нормативних актів. Цей нормативний масив потребує систематизації на засадах, у формуванні яких теоретичним конструкціям відводиться провідна роль.

Дослідження питань систематизації законодавства постійно знаходиться у центрі уваги науковців. Значний внесок у розробку цієї проблеми зробили фахівці з теорії права С. С. Алексєєв, С. М. Братусь, Є. А. Гетьман, Д. А. Керімов, А. В. Міцкевич, Н. М. Оніщенко, С. В. Полєніна, М. М. Рабінович, І. С. Самощенко, О. Ф. Скакун та вчені у галузі трудового права В. С. Венедиктов, Л. П. Гаращенко, С. П. Маврін, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, О. І. Процевський, В. Г. Ротань, З. К. Симорот, Є. Б. Хохлов, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, О. М. Ярошенко тощо. Їх наукові здобутки мають свою цінність й сьогодні. Проте сучасний етап розвитку законодавства про працю, що характеризується інтенсивною роботою із створення нового Трудового кодексу, зумовлює необхідність подальшого дослідження проблемних теоретичних і практичних питань систематизації законодавства про працю. Науковці мають зробити вагомий внесок у створення якісного головного нормативного акта у трудовому праві. Базуючись на Конституції України, яка містить

засади реалізації прав людини у соціально-трудовій сфері, Кодекс має стати міцним підґрунтям ефективного правового регулювання широкого кола відносин, що складають предмет трудового права.

Мета статті полягає в аналізі ефективності використання теоретичних засад систематизації законодавства у створенні проекту Трудового кодексу України, виявленні недоліків у цьому процесі і формуванні пропозиції щодо їх подолання.

Виклад основного матеріалу. На кожному з етапів кодифікації законодавства про працю (1918, 1922, 1971) його сутність зумовлювалася потребами суспільства, що існували у відповідний період. Сучасний етап у цьому сенсі має значні особливості, оскільки перед розробниками цього акта постають якісно нові проблеми. Кодекс має відповідати новим соціально-економічним і правовим реаліям: умови створення ринкової економіки; процеси глобалізації й інтеграція у світовий (перш за все європейський) цивілізаційний простір; значне посилення міграції робочої сили; необхідність реалізації програми гідної праці і її стандартів тощо. Нам треба враховувати й такі тенденції у розвитку трудового права, як зменшення ролі централізованого (законодавчого) і зростання значення договірного регулювання соціально-трудових відносин, конвергенція цивільно-правових і трудових елементів у методі правового регулювання, вплив інноваційних процесів на розвиток трудового права, тощо. Разом з тим не слід забувати про функції трудового

права, які зумовили виникнення цієї галузі та залишаються актуальними надовго.

На сучасному етапі розвитку законодавства про працю ми маємо унікальні можливості для формування якісно нових моделей правового регулювання відносин у сфері праці. Процес кодифікації законодавства про працю найбільшою мірою відповідає виконанню цього завдання. У процесі роботи над проектом Трудового кодексу слід зважувати на високі вимоги до його побудови, що стосуються як його структури, так і змісту. Вони впливають із самого поняття кодифікації та втілені у її принципах.

Детально проаналізувавши широке коло поглядів вчених на категорію «кодифікація», Є. П. Гетьман робить висновок, що кодифікація законодавства – це форма систематизації, яка здійснюється уповноваженими органами державної влади у процесі законотворчості та підзаконної нормотворчості, результатом чого стає прийняття нового як за формою, так і за змістом, кодифікаційного нормативно-правового акта [4, с. 54]. Як й інші форми систематизації законодавства, кодифікація має відбуватися із дотриманням принципів, під якими розуміються вимоги до уповноважених органів державної влади для здійснення кодифікації законодавства з метою створення досконалого за своїм змістом кодифікаційного акта. Вони поділяються на загальні (верховенство права, законність, демократизм, гуманізм, науковість, професіоналізм, об'єктивність, гармонізація національного законодавства з міжнародно-правовими нормами) та спеціальні (принцип техніко-юридичної досконалості кодифікаційних актів: необхідність при створенні кодифікаційного акта дотримуватися всіх правил, способів і прийомів, розроблених юридичною технікою, зокрема нормотворчою; принцип повноти: необхідність при проведенні кодифікації включати всі нормативні акти, що потребують систематизації в єдиний кодифікаційний акт; принцип спрямування на регулювання комплексу відносин, які об'єднані єдиним предметом: кодифікація повинна охоплювати не випадковий набір нормативних приписів, а об'єднаний єдиним предметом правового регулювання регулятивний комплекс) [4, с. 86–88].

Ці положення розвиваються у галузевій науці трудового права, де вони відтворюють призначення його соціальної сутності. Так, Н. М. Хуторян зазначає, що при кодифікації трудового законодавства доцільно керуватися такими вихідними положеннями, як принцип оптимального збалансування виробничої та захисної функцій трудового права; принцип соціального діалогу; принцип недопустимості зниження рівня трудових гарантій; диферен-

ціації правових норм; принцип стабільності та ін. [5, с. 7–9]. Л. П. Гаращенко вважає, що принципи кодифікації – основні ідеї, настанови, які визначають її зміст. Це відповідність цілей та характеру кодифікації рівню соціально-економічного розвитку суспільства; наукова обґрунтованість; визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина у правовому регулюванні трудових відносин; гармонізація національних норм із загальноновизнаними міжнародно-правовими нормами та законодавством Європейського Союзу; повнота, всебічність та комплексність кодифікації [6, с. 120].

Аналіз проекту Трудового кодексу [7] дозволяє зробити висновок, що він не має загальної концептуальної основи. Якщо за парадигму його формування брати розвиток ринкових відносин у сфері праці, то тоді виникає багато питань. Наприклад, чому у ньому далеко не повністю реалізовано засади договірної свободи працівника і роботодавця, не відображено нові тенденції у розвитку форм зайнятості і реалізації права на працю і т. д.

Не можна підтримати розробників проекту у тому, що метою Кодексу є встановлення прав та обов'язків суб'єктів тільки трудових правовідносин (ст. 1 проекту ТК). Не потребує доведення, що предметом трудового права і об'єктом регулювання законодавства про працю (насамперед Кодексу) є не тільки трудові відносини, а й інші, тісно з ними пов'язані – із розгляду трудових спорів, із нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю і т. д. Так, суб'єктами є не тільки працівник і роботодавець, а об'єктом – відносини у процесі праці. Слід усвідомлювати, що у цих та декількох інших інститутах виникають міжгалузеві відносини, що спільно регулюються нормами як трудового права, так і конституційного, адміністративного, цивільно-процесуального, кримінально-виконавчого та інших галузей права. Та й сам текст ст. 1 про це свідчить: якщо у ч. 1 ідеться про трудові відносини, то у ч. 2 цієї статті згадуються відносини з нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства (які трудовими точно не можна визнати).

У вітчизняній правовій культурі, яка має глибокі корені і якісний зміст, трудовими прийнято називати відносини, змістом яких є праця із такими її властивостями, як оплатний, організований, особистісний характер. Безумовно, процес праці зумовлює виникнення споріднених відносин, суб'єктами яких, у тому числі, можуть бути і суб'єкти «неіндивідуального» характеру (трудова колективи, профспілки, об'єднання профспілок і профспілкових організацій і т. д.) – як індивідуальних (наприклад, із вирішення трудових спорів), так і колективних (ті ж колективні

трудова спори, укладення та реалізація колективних договорів). Інколи їх називають колективними трудовими відносинами, і у цієї позиції є свої прихильники, які наводять вагомі аргументи. Проте зауважимо, що, по-перше, неіндивідуальний характер ще не означає колективний характер (наприклад, хіба є колективом об'єднання профспілок?), по-друге, назвати їх трудовими можна умовно, бо вони не виникають із безпосереднього процесу оплачуваної, організованої, найманої праці.

Із неточного визначення предмета Кодексу випливають і помилки у формуванні правового механізму регулювання відносин у сфері праці. Багато нарікань викликають невідповідність між визначеним у загальній частині предметом правового регулювання і змістом Кодексу та незбалансовані обсяги нормативного матеріалу по главах. Так, не можна визнати логічним підхід розробників проекту до викладення нормативного матеріалу, коли вони у ст. 1 одним із завдань Кодексу визначають регулювання питань щодо вирішення індивідуальних та колективних трудових спорів (які мають зовсім різні предмети і механізми), а потім індивідуальним спорам присвячують цілу книгу з трьох глав і двадцяти статей, а нормативний матеріал щодо колективних трудових спорів до проекту взагалі не включають. Єдина стаття, присвячена колективним трудовим спорам, містить лише посилання: «Порядок функціонування системи заходів із вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) та взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними, визначається законом» (ст. 343 проекту ТК).

Цей недолік викликає принципове заперечення, оскільки розбалансоване викладення нормативного матеріалу не відповідає таким засадам кодифікації, як принцип повноти і принцип комплексності. Його слід обов'язково виправити, і зробити це не так вже й складно. Достатньо закріпити у главі 2 книги шостої відповідні положення Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р., зробивши її повноцінною главою.

Принагідно звернемо увагу і на те, що присвячена соціальному діалогу глава 1 книги шостої взагалі складається з однієї статті. Звичайно, вона теж містить відсилання до закону, у якому і мають бути врегульовані відповідні відносини, що не можна визнати припустимим для нормативного акта рівня Кодексу. Рекомендація щодо виправлення цієї ситуації та ж – сформулювати повноцінну главу із нормативного матеріалу Закону України «Про соціальний діалог» від 23.12.2010 р.

Аналіз закріплення у проекті предмета і сфери дії Кодексу потребує дослідження змісту норми, встановленої у ч. 4 ст. 5: «Відносини священнослужителів, церковнослужителів та осіб, які обіймають виборні посади в релігійних організаціях, регулюються трудовим законодавством у випадках, якщо це передбачено статутом або іншими внутрішніми документами релігійної організації». Такий припис викликає зауваження теоретичного плану, що зумовлює і практичні питання: якщо розробники проекту Трудового кодексу розглядають трудове право як галузь із широкою сферою дії його норм (із включенням до нього відносин із проходження військової служби, відносин священнослужителів і т. д.), то чому ці відносини називаються трудовими? Із якої закономірності розвитку трудового права і якого принципу кодифікації законодавства про працю випливає необхідність поширювати його норми на відносини священнослужителів та церковнослужителів? Таке викладення матеріалу не відповідає принципам науковості і професіоналізму.

Нам добре відомо, що професії священнослужителів немає, тому не може бути й відповідного правового регулювання їх відносин. Згідно зі ст. 5 Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 р. [8] церква (релігійні організації) відокремлені від держави. Діяльність священнослужителів пов'язана не з працею, а службою, що регулюється канонічним правом, джерелами якого є статuti відповідних релігійних організацій. Якщо до статутів релігійних організацій буде включено правила, схожі із змістом окремих нормативних приписів законодавства про працю, то це не означає, що на відносини церковнослужителів буде поширено дію норм трудового законодавства. Не менш складно визначити, які саме відносини із проходження військової служби мають регулюватися нормами законодавства про працю і у чому полягає така необхідність.

Урешті-решт, якщо розробники проекту Трудового кодексу вважають за необхідне покращити правове регулювання відносин із церковної служби і служби військової, то слід чітко визначити, які принципи трудового права мають поширюватися на ці відносини.

Разом із метою Кодексу, предметом і системою звернемо увагу і на таку його складову, як закріплення принципів правового регулювання. Загальновідомо, що принципи є одним із основних факторів формування і розвитку системи права в цілому і її галузей зокрема. Так, О. Я. Лаврів, характеризуючи основні засади правового регулювання трудових відносин за новим Трудовим кодексом України, вважає, що вони полягають у реалізації принципів тру-

дового права, під якими пропонує розуміти керівні, вихідні положення, виражені в цій галузі права (із закріпленням у нормах права, чи такі, що виводяться з них), які виражають її єдність, відображають основні підходи правового регулювання трудових відносин та визначають загальну спрямованість розвитку цієї галузі [6, с. 16].

Звичайно, закріплення в окремій статті принципів правового регулювання слід тільки вітати. Що ж стосується змісту ст. 2, у якій принципи закріплено, то з цього приводу необхідно висловити зауваження. Перш за все вони стосуються кількості принципів, адже розробники вважають за можливе встановити у Кодексі їх аж 34. Звичайно, з цим положенням погодитись складно, адже у жодному науковому або навчальному виданні такої кількості принципів немає. Крім того, їх зміст свідчить про те, що окремі з них є звичайними гаслами (наприклад, «бідність серед працюючих є загрозою для індивідуальних свобод, загального добробуту і розвитку суспільства» або «визнання праці вищою соціальною цінністю суспільства, праця не є товаром»), а тому не можуть бути включені до Кодексу. Серед принципів, викладених у ст. 2 проекту, є положення, які фактично дублюють одне одного (наприклад, «гарантування працівникам своєчасної та в повному розмірі виплати заробітної плати, мінімальної заробітної плати на рівні, необхідному для забезпечення достатнього життєвого рівня для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» й «обов'язкова оплата всієї затраченої праці та рівна оплата за рівноправну працю»). Очевидно, такий підхід теж суперечить тим же принципам науковості і професіоналізму.

Звичайно, не можна визнати такою, що відповідає засадам трудового права, пропозицію закріпити у Кодексі « правонаступництво у трудових відносинах» (ст. 69): правонаступництвом у трудових відносинах вважається продовження трудових відносин з працівниками у разі зміни власника юридичної особи, передачі цілісних майнових комплексів юридичної особи, її структурних підрозділів в оренду, злиття, приєднання, поділу (виділу), перетворення юридичної особи-роботодавця, а також у разі лікві-

дації юридичної особи і створення на базі її майна іншої юридичної особи, яка продовжує ту саму діяльність, що й ліквідована юридична особа. У разі правонаступництва трудові відносини з працівниками продовжуються.

Не складно помітити, що розробники проекту припустилися елементарної логічної помилки, оскільки відносини із господарсько-правового правонаступництва чомусь перенесли на трудові відносини. Як відомо, правонаступництво – це перехід прав і обов'язків від одного суб'єкта до іншого, що неможливе у трудових правовідносинах з їх особистісним характером. Працівник, який залишається працювати в умовах зміни організаційно-правової форми роботодавця, не може сам собі передавати права та обов'язки.

Діяльність підприємства, установи, організації у будь-якій організаційно-правовій формі неможлива без трудової діяльності. Посадовцям, наділеним правом приймати рішення щодо реорганізації юридичної особи, треба зважувати на трудову складову цього процесу. Вона полягає у необхідності чіткого дотримання імперативних приписів законодавчих актів щодо забезпечення трудових прав працівників. У механізмі реорганізації підприємства, установи, організації немає функції «перезавантажити систему», активація якої автоматично призвела б до розв'язання усіх правових проблем. Соціально-трудова відносина – це не механічний процес, а складна система правових зв'язків із головною постаттю у центрі – людиною-працівником. Середовище соціально-трудова відносин найбільшою мірою підходить для реалізації конституційного припису щодо людини як найвищої соціальної цінності.

Висновки. Із аналізу основних положень проекту Трудового кодексу України слід зробити висновок, що у процесі його створення принципи кодифікації використовувалися не завжди ефективно. Не всі його положення відповідають таким засадам кодифікації, як принцип наукової обґрунтованості, принцип професіоналізму, принцип повноти, всебічності та комплексності. Відповідні недоліки мають бути усунуті у процесі підготовки проекту Трудового кодексу до другого читання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про соціальний діалог в Україні : Закон від 23.12.2010 №2862-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – №28. – Ст. 255.
2. Про професійний розвиток працівників : Закон від 12.01.2012 №4312-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – №24. – Ст. 243.
3. Про зайнятість населення : Закон від 05.07.2012 №5067-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – №24. – Ст. 243.

4. Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монографія / Є. А. Гетьман. – Х. : Право, 2012. – 192 с.
5. Кодифікація трудового законодавства України : [монографія] / Н. М. Хуторян, О. Я. Лаврів, С. В. Вишневецька та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. М. Хуторян, д-ра юрид. наук, проф. М. І. Іншина, д-ра юрид. наук, проф. С. М. Прилипка, д-ра юрид. наук, проф. О. М. Ярошенка. – Х. : ФІНН, 2009. – 432 с.
6. Гаращенко Л. П. Кодифікація трудового законодавства України: цілі та принципи // Юрид. наука. – № 1 (1) / 2011. – С. 119–123.
7. Трудовий кодекс України : Законопроект № 1658 від 27.12.2014 р. (доопрацьований 20.05.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
8. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон від 23.04.1991 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.

REFERENCES

1. Pro sotsialnyi dialog v Ukraini: Zakon vid 23.12.2010 № 2862-VI [On social dialogue in Ukraine: the Law dated 23.12.2010 No. 2862-VI]. *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 2011, № 28, st. 255 [In Ukrainian]
2. Pro profesiynyi rozvytok pratsivnykiv. Zakon vid 12.01.2012 № 4312-VI [About the professional development of employees. The law dated 12.01.2012 No. 4312-VI] *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine* 2013, № 24, st. 243 [In Ukrainian]
3. Pro zainiatist naseleennia. Zakon vid 05.07.2012 № 5067-VI [On employment of the population. The law dated 05.07.2012 No. 5067-VI] *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine* 2013, № 24, st. 243 [In Ukrainian]
4. Hetman Ye. A. (2012) *Kodyfikatsiia zakonodavstva Ukrainy: zahalna kharakterystyka, osoblyvosti, vydy: monohrafiia* [The codification of the legislation of Ukraine: General characteristics, features, types: monograph]. Kh. : Pravo [In Ukrainian]
5. Khutorian N. M., Lavriv O. Ya., Vyshnevetska S. V. (2009) *Kodyfikatsiia trudovoho zakonodavstva Ukrainy* [Codification of labour legislation of Ukraine] N. M. Khutorian, Inshyna M. I., Prylypka S. M., Yaroshenko O. M.. (Eds.) Kharkiv: Vyd-vo «FINN» [In Ukrainian]
6. Harashchenko L. P. (2011) *Kodyfikatsiia trudovoho zakonodavstva Ukrainy: tsili ta pryntsyipy* [The codification of the labour legislation of Ukraine: goals and principles] *Yurydychna nauka. – Legal Science*, 1 (1), 119-123. [In Ukrainian]
7. Trudovyi kodeks Ukrainy: Zakonoproekt № 1658 vid 27.12.2014 [The labour code of Ukraine: Draft law № 1658 from 27/12/2014]. *w1.c1.rada.gov.ua* Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221. [In Ukrainian]
8. Pro svobodu sovisti ta relihiini orhanizatsii: Zakon vid 23.04.1991 [On freedom of conscience and religious organizations: the Law of 23.04.1991] *Vidom. Verkhov. Rady URSR – Data of Supreme Council of URSR*, 1991, № 25, st. 283 [In Ukrainian]

В. В. ЖЕРНАКОВ

кандидат юридических наук, профессор, заведующий кафедры трудового права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

КОДИФИКАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКА ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

В статье представлена характеристика принципов кодификации как одна из основных форм систематизации законодательства. Проанализирован механизм реализации общих принципов кодификации в процессе создания проекта Трудового кодекса Украины. Обнаружены недостатки проекта Кодекса и других законодательных актов, которые не отвечают принципам кодификации, и сформулированы предложения относительно их преодоления.

Ключевые слова: кодификация, принципы, трудовое законодательство, практика реализации, проект Трудового кодекса.

V. V. ZHERNAKOV

Candidate of Legal Sciences, Professor, Head of the Department of Labour Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

**CODIFICATION OF LABOUR LEGISLATION: THEORETICAL BASES
AND PRACTICE OF REALIZATION**

Problem setting. The article contains description of principles of codification as one of basic forms of systematization of legislation. The mechanism of realization of general principles of codification is analysed in the process of creation of project of the Labour code of Ukraine. The article points out the shortcomings of the project of Labour Code and other legislative acts which do not answer principles of codification, and suggestions are formulated in relation to their overcoming.

Target of research. The purpose of the article consists in the analysis of efficiency of the use of theoretical principles of systematization of legislation in creation of project of the Labour Code of Ukraine, exposure of failings in this process and forming of suggestions in relation to their overcoming.

Analysis of resent researches and publications. The issues of systematization of legislation are constantly in a spotlight of research workers. Considerable contribution to development of this problem was done by specialists on the theory of law, such as S. S. Alekseyev, I. A. Hetman, D. I. Kerimov, A. V. Micevich, H. M. Onischenko, S. V. Polenina, M. M. Rabinovich, A. S. Samoschenko, O. F. Skakun, labour law such as V. S. Venediktov, L. P. Garaschenko, S. P. Mavrin, P. D. Pilipenko, S. M. Prilipko, O. I. Procevskiy, V. G. Rotan, Z. K. Simorot, I. B. Khokhlov, N. M. Khutoryan, G. I. Chanysheva, O. M. Yaroshenko and others. Their scientific achievements is of the value today.

Article's main issue. On the modern stage of development of legislation about labour we have unique possibilities for forming of new high-quality models of the legal regulation of relations in the field of labour. The process of codification of legislation about labour to the great extent answers to this. In the process of development of project of the Labour Code it is important to consider its contents, which has to do with both its structure and essence. This is implied by the concept of codification and is embodied in its principles.

Conclusions and prospects for the development. It is necessary to draw conclusion from the analysis of substantive provisions of project of the Labour Code of Ukraine, that not all its positions relate to the principles of codification, such as the principle of scientific validity, principle of professionalism, principle of plenitude, comprehensiveness and complexity. The proper failings need to be addressed in the process of preparation of project of the Labour Code to the second reading.

Key words: codification, principles, labour legislation, practice of realization, project of the Labour code.