

К вопросу о проблемах и перспективах развития соотношения отраслей трудового права и трудового законодательства

The question of problems and prospects of relations sector labor law and labor legislation

А.Г. Бирюкова

Ключевые слова:

трудовое право, трудовое законодательство, кодификация, законность.

Key words:

labor law, labor legislation, codification, legitimacy.

Постановка проблемы. Право на труд является неотъемлемым правом человека и гражданина, каждый имеет возможность беспрепятственно осуществлять свою способность к труду, реализовывать свои умения и навыки при условии, что это не нарушает права и свободы других субъектов, а также не противоречит интересам общества и государства в целом. Обязанность каждого современного цивилизованного государства, которое исповедует демократические ценности и идеалы социально-правового государства, – полноценно гарантировать право на труд и всесторонне обеспечить его нормальную реализацию. Следует отметить, что в настоящее время в Украине на данном пути существуют определенные проблемы, главная из которых заключается в том, что трудовое право не реализуется должным образом и в полной мере, поскольку оно не имеет надлежащей формализации. То есть, лица не могут полноценно воспользоваться своими реально существующими возможностями в сфере труда, возникшими в результате объективного развития общества, потому что материальные и процедурные аспекты воплощения данных возможностей не имеют надлежащего законодательного отражения – без организующего и упорядочивающего влияния формы (то есть нормативно-правового акта – закона, подзаконного акта) содержание (то есть права и свободы) не способно эффективно реализоваться.

Существующее несоответствие между трудовым правом и трудовым законодательством обуславливает необходимость более детального изучения проблем их разграничения и перспектив развития их соотношения, что и составляет **цель статьи**.

Изложение основного материала. Основной причиной несоответствия трудового законодательства Украины основам трудового права является то, что наше государство до сих пор находится на стадии переходного периода, поэтому, с одной стороны, оно как будто бы стремится в определенной степени отстраниться от детальной, всепроникающей регламентации трудовых отношений, предоставляя больше свободы их участникам, позволяя им самостоятельно урегулировать свои взаимоотношения. Однако механизм регулирования трудовых отношений другими, кроме государственно-властного веления, инструментами еще не имеет достаточного уровня развития. Взамен командно-административной системе регулирования социально-трудовых отношений прошлых лет в Украине еще не сформировались адекватные механизмы регулирования, а действуют скорее стихийные, бессистемные регуляторы¹. Сейчас в действующих законодательных и нормативно-правовых документах четко не определено, какой должна быть модель социально-трудовых отношений Украины в ближайшей перспективе – с элементами современной англо-саксонской модели, предполагающей минимальное вмешательство государства в отношения между трудом и капиталом, децентрализацию переговорных процессов и индивидуализацию трудовых договоров; европейской (континентальной) модели, основанной на мощной государственной социальной политике и достаточно развитом социальном партнерстве; китайской модели с доминированием элементов централизованного административного регулирования социально-трудовых отношений в государственном секторе экономики и их либерализацией – в негосударственном².

¹ Хома А.М. Інституційний механізм регулювання соціально-трудових відносин у сучасних умовах / А.М. Хома [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://estetiquemente.ru/Portal/Soc_Gum/Rpzn/2009_2/09xamstv.pdf.

² Боднарчук І.Б. Особливості регулювання соціально-трудових відносин в Україні / І.Б. Боднарчук, О.В. Попадюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://наука.kushnir.mk.ua/?p=38864>.

С.Ф. Гуцу, рассматривая вопросы реформирования трудового законодательства Украины, пишет, что переход к рыночным отношениям, интеграция Украины в мировую экономическую систему, а также переориентация с юридического позитивизма на доктрины естественного права требуют определения основных направлений развития современного трудового законодательства в нашей стране³. Автор отмечает, что трудовые отношения в условиях стремительного реформирования экономического и политического строя Украины нуждаются в существенной корректировке. В связи с этим, встает задача научного осмысления изменений и выработки единых подходов к системе трудового права в целом. На современном этапе необходима выработка основных концептуальных подходов для осмысления предмета трудового права, определения перспективы реформирования доктрины трудового права Украины⁴.

В Международном центре перспективных исследований (далее – МЦПИ) отмечают, что одной из главных проблем трудовой сферы Украины является то, что основу действующего законодательства Украины формирует Кодекс законов о труде, который действует со времен Советского Союза. Даже с учетом более 600 правок, внесенных в него за последних 20 лет, он не способен регулировать трудовые отношения в демократической стране с рыночной экономикой⁵. В связи с этим, в МЦПИ констатируют несоответствие имеющихся регуляторных актов, еще советских по своей сути, и их институционального обеспечения реальных отношений между работниками и работодателями, присущих демократическому устройству и рыночной экономике. Появление новых субъектов трудового права в лице организаций и объединений работодателей и существенное изменение всего комплекса общественных отношений с участием работников, работодателей и профсоюзов обусловили неспособность существующего механизма регулирования трудовых отношений эффективно решать проблемы, возникающие в трудовом секторе⁶. Исследователи МЦПИ подчеркивают, что данная проблема осложняется тем, что, помимо Кодекса законов о труде, существует большое количество подзаконных нормативных актов, которые должны обеспечить реализацию его положений, однако часто противоречат нормам самого Кодекса. Следствием морально устаревшего и противоречивого государственного регулирования в сфере труда является фактическая невозможность защиты своих прав наемным работником в случае их нарушения из-за неработающей системы разрешения трудовых споров в результате существования двух параллельных процедур их рассмотрения (суды, комиссии по трудовым спорам); неспособности Государственной инспекции по вопросам труда и правоохранительных органов, которые не могут обеспечить надлежащее выполнение возложенных на них функций; бездействующих, заполитизированных и подконтрольных работодателю профессиональных союзов⁷.

В.С. Венедиктов, подчеркивая необходимость реформирования трудового законодательства Украины, отмечает, что основным его недостатком на сегодняшний день является не только его устарелость, но и несоблюдение при законодательном процессе, а порой даже игнорирование требований действующей Конституции Украины как основного фактора правового обеспечения жизнедеятельности государства и общества⁸. Ученый пишет, что, провозгласив Украину правовым, демократическим и социальным государством, законодатель в своей деятельности должен придерживаться стратегии проведения правовой реформы с целью создания цивилизованного гражданского общества на принципах верховенства права и обеспечения законности в стране. Это в полной мере касается и проблем кодификации трудового законодательства, проблем занятости и трудоустройства, то есть проблем, связанных с реализацией права на труд, что очень актуально в условиях рыночной экономики⁹.

Итак, учитывая вышеизложенное, можем констатировать, что на сегодняшний день в Украине ситуация такова, что трудовое право по состоянию своего развития значительно опережает трудовое законодательства. Сейчас в нашем государстве в той или иной степени сложились все необходимые социальные и экономические условия, которые являются основными материальными источниками права. Кроме того,

³ Гуцу С.Ф. Актуальні питання реформування трудового законодавства України / С.Ф. Гуцу // Гуманітарний часопис. – 2013. – № 3. – С. 108–112.

⁴ Гуцу С.Ф. Актуальні питання реформування трудового законодавства України / С.Ф. Гуцу // Гуманітарний часопис. – 2013. – № 3. – С. 108–112.

⁵ Реформа трудового законодавства. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2011. – 18 с.

⁶ Реформа трудового законодавства. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2011. – 18 с.

⁷ Реформа трудового законодавства. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2011. – 18 с.

⁸ Венедіктов В.С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства / В.С. Венедіктов // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 62–71.

⁹ Венедіктов В.С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства / В.С. Венедіктов // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 62–71.

в Украине был сделан ряд важных шагов по утверждению основных прав человека и гражданина как наивысших социальных ценностей. В частности, это произошло в результате их закрепления на уровне Конституции Украины, которая является Основным Законом государства и формальным воплощением принципа верховенства права, а также присоединения Украины к ряду международных договоров (конвенций, деклараций, пактов и т. п.), в которых провозглашаются важнейшие природные, социально-экономические, политические и культурные права и социальные ценности. Однако дальнейшее развитие реально существующих трудовых отношений тормозится чрезмерной устарелостью и заполитизированностью трудового законодательства, которое по своей сути все еще остается советским. Оно (трудовое законодательство), с одной стороны, не закрепляет должным образом тот минимум основных правовых принципов и гарантий, которые признаются и действуют в большинстве высокоразвитых демократических государств и в современных условиях общественного развития Украины являются абсолютно необходимыми для нормального развития ее социально-трудовой сферы. О.Н. Ярошенко по этому поводу пишет, что в значительной степени неэффективность правового регулирования трудовых отношений объясняется недостатком в законодательстве четкого механизма реализации заложенных в нем принципов и гарантийных норм¹⁰.

С другой стороны, действующий Кодекс законов о труде в урегулировании отдельных вопросов трудовых отношений излишне перенасыщен гарантиями и разного рода льготами, реальность осуществления которых весьма сомнительна, следовательно, и их практическая ценность сомнительна. Такая зарегулированность, как и пробелы в законодательстве, приводит к наступлению негативных последствий, в частности это заставляет работодателей всячески уклоняться от выполнения многочисленных (иногда необоснованных и объективно ненужных) законодательных требований, например, путем подмены трудового договора гражданским (гражданско-правовым соглашением) либо склонения работников к заключению фиктивных трудовых договоров, вообще неформальных трудовых отношений, без всякого документального оформления. В данном контексте уместным выглядит мнение о том, что насыщенность действующего Кодекса законов о труде экономически нереальными гарантиями и льготами способствует появлению и дальнейшему развитию отдельных негативных тенденций, а именно: 1) трудовые правоотношения (особенно в коммерческом секторе экономики) часто механически подменяются гражданско-правовыми, в результате чего работники фактически лишаются даже существующего минимума гарантий, поскольку применение Кодекса законов о труде в полном объеме становится для работодателя экономически невыгодным и нереальным; 2) формально наиболее защищенные трудовым законодательством работники (женщины, молодежь, лица, совмещающие работу с обучением, инвалиды и др.) фактически стали менее конкурентоспособными на рынке труда и в массовом порядке вытесняются из него¹¹.

Учитывая все вышеизложенное, считаем, чтобы восстановить баланс между трудовым правом и законодательством, обеспечить их соотношение таким образом, чтобы трудовой закон (как в широком, так и узком смысле) максимально соответствовал существующим правовым реалиям в сфере труда, необходимо следующее. Во-первых, осуществить масштабную кодификацию трудового законодательства. Кодификация – это способ (форма) систематизации законодательных актов, который заключается в их совершенствовании через изменение содержания (переработку и согласование) юридических норм, связанных общим предметом правового регулирования, и объединение в новый единый нормативно-правовой акт. Иными словами, кодификация выражается в подготовке и принятии новых актов, в которые заносятся согласованные между собой как нормы старых актов, оправдавшие себя, так и новые нормативные предписания¹². Необходимость кодификации трудового законодательства Украины уже неоднократно отмечалось на страницах научной литературы. Так, С.Ф. Гуцу пишет, что основной задачей кодификационных процессов в сфере правового регулирования трудовых отношений является создание новой системы законодательных и нормативно-правовых актов о труде. В центре работы по реформированию трудового законодательства, бесспорно, – подготовка нового Кодекса, который призван комплексно и более качественно, чем ныне действующий, регулировать трудовые отношения, возникающие на основании заключенного трудового договора¹³.

¹⁰ Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.

¹¹ Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.

¹² Скаун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скаун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

¹³ Гуцу С.Ф. Актуальні питання реформування трудового законодавства України / С.Ф. Гуцу // Гуманітарний часопис. – 2013. – № 3. – С. 108–112.

В.С. Венедиктов в своих исследованиях указывает, что в современных условиях проблема совершенствования действующего трудового законодательства, прежде всего, связана с необходимостью его кодификации. Объединение важнейших норм трудового законодательства в одном кодифицированном законе будет способствовать сокращению правовых предписаний, которые в ряде случаев повторяют друг друга, позволит более эффективно влиять на регулирование общественных отношений в сфере труда, улучшит правоприменительную деятельность в сфере регулирования трудовых отношений, усилит правосознание субъектов трудового процесса¹⁴.

Существующий проект Трудового кодекса Украины, который в случае его принятия должен лечь в основу трудового законодательства, по заявлению его разработчиков, соответствует лучшим международным стандартам в области трудовых отношений. Впрочем, при ближайшем рассмотрении можно увидеть, что он содержит ряд недостатков. Так, например, П.В. Пилипенко, положительно оценивая государственные шаги по реформированию трудового законодательства путем принятия нового сводного отраслевого нормативно-правового акта – Трудового кодекса Украины, отмечает, что проект Кодекса усеян разного рода просчетами и упущениями. В частности, ученый подчеркивает, что при характеристике сферы правового регулирования нового Трудового кодекса Украины авторы так и не сумели отразить ту основную идею, которая непосредственно влияет на определение сферы действия норм данной отрасли. Ведь известно, что трудовые отношения по своему характеру достаточно разнообразны. Они прослеживаются на предприятиях, в учреждениях, организациях, в государственных органах и кооперативах, общественных объединениях¹⁵.

Также следует отметить, что проект Трудового кодекса Украины в случае его принятия в нынешней редакции не устранит основную проблему в сфере труда – неуравновешенность прав и обязанностей между наемным работником и работодателем, а именно: он содержит положения, которые могут существенно ограничить права профсоюзов, усложнить процедуру принятия решений при рассмотрении трудовых споров комиссиями по трудовым спорам и делает возможным замену трудового и/или коллективного договора актами работодателя¹⁶.

Во-вторых, для устранения разногласий между трудовым правом и законодательством недостаточного одного лишь принятия нового Трудового кодекса Украины, должен быть пересмотрен и систематизирован огромный массив подзаконных нормативно-правовых актов по вопросам регулирования трудовых и тесно связанных с ними отношений, с целью уменьшения их количества и лишения, таким образом, трудовых отношений ненужной зарегулированности. В данном контексте следует согласиться с О.Н. Ярошенко, что одним из направлений реформирования законодательства, способным повлиять на общую коллизионную ситуацию в области правового регулирования труда, должно стать уменьшение количества и значения в трудовом праве нормативно-правовых актов исполнительных органов государственной власти¹⁷. Органы государственной власти должны выдавать нормативно-правовые акты только в целях конкретизации и развития законодательных положений, а не для проведения в жизнь собственных управленческих интересов. То есть, издание акта подзаконного характера должно быть обусловлено объективной потребностью: всеобщность или нечеткость нормы закона, ее бланкетный характер или вообще наличие пробела в законе. Кроме того, совершенно необходимо повысить качество проектной работы органов власти при разработке нормативно-правовых актов, усилить контроль за соблюдением ими нормопроектной техники.

В-третьих, необходимо усиление децентрализации в вопросе законодательного регулирования путем расширения возможностей локального и договорного регулирования трудовых отношений. Государство в лице его компетентных органов и должностных лиц хотя и наблюдает за законностью протекания трудовых отношений, впрочем, не способно предусмотреть всю их специфику, а этого, собственно говоря, и не нужно. Оно, государство, должно с помощью централизованного нормотворчества регулировать только наиболее существенные и принципиальные вопросы трудовых и тесно связанных с ними отношений, которые отражают реально существующие условия и тенденции общественного развития,

¹⁴ Венедіктов В.С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства / В.С. Венедіктов // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 62–71.

¹⁵ Пилипенко П.В. Кодифікація вітчизняного трудового законодавства: проблеми та перспективи / П.В. Пилипенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.svoboda.org.ua/dopusy/dopusy/014402>.

¹⁶ Реформа трудового законодавства. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2011. – 18 с.

¹⁷ Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.

то есть централизованное законодательство должно, так сказать, создавать общий фон, среду, в рамках которой будут формироваться и развиваться трудовые отношения. Как справедливо отмечает В.С. Венедиктов, Трудовой кодекс Украины должен способствовать локальному регулированию трудовых отношений, закрепляя минимальные, но исключительно важные обязанности – обязательные стандарты в сфере труда¹⁸. Все другие вопросы возникновения и протекания трудовых отношений должны решаться работодателями и работниками путем взаимных согласований и договоренностей. Такой подход позволяет сторонам более полно учитывать различные аспекты конкретных трудовых отношений (например, специфику производства, материально-финансовое состояние работодателя и т. д.) и соответствующим образом приспособлять общие нормы и предписания к ним.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Завершая, отметим, что реформируя трудовое законодательство, с целью обеспечения его соответствия правовым реалиям общественной жизни, необходимо помнить, что официальные нормативно-правовые акты являются лишь формальными источниками права, то есть они не создают, не изменяют и не отменяют закономерностей, вызванных и обусловленных особенностями объективного развития общества. Принимая тот или иной закон, государство лишь констатирует наличие данных закономерностей и отношений, которые сопровождают, и устанавливает наиболее целесообразный с точки зрения обеспечения индивидуального и общественного блага порядок их реализации. Только такой закон имеет право называться правовым и эффективным. В то же время, стремясь к демократизации и либерализации трудового законодательства, следует быть очень осторожными, чтобы ни в коем случае не подменить законность принципом целесообразности. Ведь даже устаревшие законы – это законы, и нарушать их только потому, что они не отвечают насущным потребностям, нельзя. Закон должны приниматься, отменяться и изменяться исключительно в официально установленном порядке.

Аннотация

В статье обозначены некоторые проблемы соотношения современного трудового права и трудового законодательства Украины, а также предложены возможные пути их разрешения. Акцентируется внимание, что существующее несоответствие между трудовым правом и трудовым законодательством обуславливает необходимость более детального изучения проблем их разграничения и перспектив развития их соотношения.

Summary

This article highlights some of the problems of modern labor relations law and labor legislation of Ukraine, as well as possible ways to resolve them. The attention that the existing discrepancy between the labor law and labor legislation stipulates the need for more detailed study of the problems of delineation and development prospects of their relationship.

¹⁸ Венедіктов В.С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства / В.С. Венедіктов // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 62–71.

Использованная литература:

1. Хома А.М. Інституційний механізм регулювання соціально-трудо­вих відносин у сучасних умовах / А.М. Хома [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://esteticamente.ru/Portal/Soc_Gum/Rpzn/2009_2/09хамstv.pdf.
2. Боднарчук І.Б. Особливості регулювання соціально-трудо­вих відносин в Україні / І.Б. Боднарчук, О.В. Попадюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=38864>.
3. Гуцу С.Ф. Актуальні питання реформування трудового законодавства України / С.Ф. Гуцу // Гуманітарний часопис. – 2013. – № 3. – С. 108–112.
4. Реформа трудового законодавства. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2011. – 18 с.
5. Венедіктов В.С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства / В.С. Венедіктов // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 62–71.
6. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
8. Пилипенко П.В. Кодифікація вітчизняного трудового законодавства: проблеми та перспективи / П.В. Пилипенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.svoboda.org.ua/dopysy/dopysy/014402>.

А.Г. Бирюкова,
доцент кафедри громадянського права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого