

Актуальні проблеми кодифікації законодавства про працю

24 серпня 1991 р. Верховна Рада України прийняла історичний "Акт проголошення незалежності України" і постанову "Про проголошення незалежності України" [1; 1991. - № 38. - Ст.502]. Постановою передбачено, що з моменту проголошення незалежності чинними на території України є тільки її Конституція, закони, постанови уряду та інші акти законодавства республіки. Це правильна позиція законодавця. Проте на той момент багато проблем правового регулювання суспільних відносин у нашій державі не були врегульовані законодавством. З того часу в повному обсязі постало завдання розробки і становлення всіх галузей вітчизняного законодавства, у тому числі й трудового законодавства.

Верховна Рада України змушена була 12 вересня 1991 р. ухвалити постанову "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР" [1; 1991. - № 46. - Ст.621], у якій було зазначено, що до прийняття відповідних законодавчих актів України на території республіки застосовуються законодавчі акти Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.

На даному етапі розвиток трудового законодавства України проходить за такими напрямками.

По-перше, приймаються спеціальні закони та інші нормативні правові акти, присвячені правовому регулюванню окремих інститутів трудового права. До них слід віднести Закони України "Про охорону праці" [1; 1992. - № 49. - Ст. 668], "Про колективні договори і угоди" [1; 1993. - № 36. - Ст. 361], "Про оплату праці" [1; 1995. - № 17. - Ст. 121], "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" [1; 1998. - № 34. - Ст. 227].

По-друге, приймаються закони загального призначення, у яких поряд з іншими проблемами знаходять своє вирішення окремі

питання правового регулювання праці. До числа таких належать Закони України "Про власність" [1; 1991. - № 20. - Ст. 249], "Про підприємництво" [1; 1991. - № 14. - Ст. 168], "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" [1; 1992. - № 31. - Ст. 440], "Про господарські товариства" [1; 1991. - № 49. - Ст. 682], "Про приватизацію майна державних підприємств" [1; 1992. - № 42. - Ст. 603] та ін.

По-третє, Верховна Рада України затверджує закони, якими вносить зміни й доповнення до чинного Кодексу законів про працю України. За роки незалежності нашої держави їх з'явилося понад 30. Але скільки б ми не мали таких законів, Кодекс законів про працю України продовжуватиме нагадувати старий жупан, на який ми нашиваємо все нові й нові латки. Ідеологія КЗпП України залишилася незмінною. У ньому навіть і зараз йдеться про соціалістичне змагання (ст. 244 КЗпП України), у той час коли навіть такого поняття, як "соціалізм" давно не існує.

Особлива увага Верховної Ради до проблем належного правового регулювання праці цілком виправдана. Не можна допускати, щоб правові приписи стримували розвиток трудових відносин. При цьому зазначимо, що в окремі дні (наприклад, 5 червня 1992 р., 15 і 16 грудня 1993 р.) Верховною Радою України затверджувалося по два закони, якими вносилися зміни й доповнення до КЗпП України. Вважаємо, що подібний темп правотворчості слід розцінювати як організаційний недолік у її роботі.

Активна нормотворча діяльність Верховної Ради України з прийняттям нормативних актів у сфері правового регулювання праці створила необхідну правову базу для проведення кодифікації трудового законодавства України, результатом якої повинен стати новий Трудовий кодекс. Словосполучення, яке застосовується нині в назві цього нормативного акта, - "Кодекс законів про працю" є тавтологією.

Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року "Про концепцію судово-правової реформи в Україні" [1; 1992. - № 30. - Ст. 426] було визнано, що Україні потрібний новий Трудовий кодекс. Прийняття нового Кодексу законів про працю передбачено й "Основними напрямками соціальної політики на 1997-2000 роки", затвердженими Указом Президента України від 18 жовтня 1997 р. № 1166/9 [2; 1997. - 30 жовт. - С. 12].

Учені-трудовики (В.С. Венедиктов, Г.С. Гончарова, Р.І. Кондратьєв, А.Р. Мацюк, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань) висловлювали свої міркування щодо змісту нового Трудового кодексу, які заслуговують на окрему увагу.

На жаль, мусимо констатувати, що робота з підготовки цього важливого нормативного акта з різних причин здійснюється незадовільно. Серед них необхідно назвати перш за все відсутність глибоких теоретичних розробок з проблем кодифікації трудового законодавства республіки.

28 червня 1996 р. на V сесії Верховної Ради України прийнято Конституцію України [1: 1996. - № 30. - Ст. 141]. Значення Основного Закону в житті нашої держави важко переоцінити. У ньому знайшли гідне місце і норми, що регламентують трудові відносини. Так, у ст.43 закріплено право громадян на працю, у ст.44 – право працівників на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів, у ст.45 – право на відпочинок, у ст.46 – право на соціальний захист та ін.

У ст. 57 Конституції України зазначено, що кожному гарантується право знати свої права й обов'язки. Отже, Конституція є нормативною основою для подальшого розвитку і удосконалення трудового законодавства.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 травня 1993 р. № 310-Р було створено робочу групу на чолі з заступником Міністра праці для розробки концепції розвитку трудового законодавства України. На неї було покладено обов'язок до 1 липня 1993 р. затвердити план розробки Концепції розвитку трудового законодавства України з обґрунтуванням і визначенням переліку актів законодавства, проекти яких необхідно опрацювати в першу чергу.

Інституту держави і права Академії наук України було запропоновано забезпечити координацію наукових досліджень у сфері правового регулювання трудових відносин всіма науково-дослідними й вищими навчальними закладами із залученням до доопрацювання відповідних законопроектів про працю вчених-правознавців.

На виконання цього розпорядження Кабінетом Міністрів України було підготовлено проект нового Кодексу України про працю, який направлено до Міжнародної організації праці. У липні 1996 р. з МОП було отримано позитивний відгук, про що повідомили розробників листом Міністерства праці України № 10-

3225 від 23 вересня 1996 р. На цьому робота над проектом нового Кодексу законів про працю була припинена.

Бажано, щоб при підготовці нового Трудового кодексу були враховані такі пропозиції:

- не можна допускати зниження рівня юридичних гарантій здійснення громадянами України права на працю:

- необхідно визначити межі централізованого державного регулювання праці:

- слід підвищити роль і значення колективно-договірного й індивідуально-договірного способів установаження умов праці:

- особливу увагу варто звернути на проблеми правового регулювання праці на підприємствах, в установах та організаціях, заснованих на недержавній формі власності:

- в Особливій частині кодексу повинні бути закріплені правові норми, що регламентують права профспілкових органів у регулюванні умов праці, оскільки Законом України від 15 вересня 1999 р. "Про професійні спілки, їх права і гарантії діяльності" передбачено ряд новел щодо правового регулювання праці [1; 1999. – № 45. – С. 397];

- необхідно передбачити главу, присвячену порядку вирішення колективних трудових спорів, як це передбачено Законом України від 3 березня 1998 р. "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" [1; 1998. – № 34. – С. 227].

Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12-РП/98 [3; 1998. – № 4. – С. 12] (с. 23) у справі за конституційним зверненням Київської міської ради профспілок про офіційне тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (зокрема, терміна "законодавство", який вживається в ч. 3 ст. 21 КЗпП, яким визначається сфера застосування контракту як особливої форми трудового договору) слід розуміти так, що цим терміном охоплюються закони України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постановами Верховної Ради України, указами Президента України, декретами й постановами Кабінету Міністрів України, прийнятими в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України.

Цю формулу належить відтворити у ч. 3 ст. 21 КЗпП України.

На жаль, у Законі від 24 грудня 1999 р. "Про внесення змін до Кодексу законів про працю України" [2: 2000. – № 5. – 13 січ. – С. 28] читаємо інший припис, а саме, що останнє речення ч. 3 ст. 21 КЗпП України необхідно викласти в такій редакції: "Сфера застосування контракту визначається законами України". На сьогодні в Україні діють близько шістдесяті нормативних правових актів, які дозволяють укладення трудового договору у формі контракту. Серед цих актів зустрічаємо й закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України та її Президії, постанови Кабінету Міністрів України, декрети Кабінету Міністрів України та його розпорядження. І хоча за цим Законом Кабінет Міністрів зобов'язаний у трьохмісячний строк з моменту набуття ним чинності підготувати і подати до Верховної Ради України пропозиції про внесення змін до законів України, привести свої нормативні правові акти у відповідність до цього Закону, забезпечити перегляд міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади України їх нормативних правових актів, виконати це буде дуже складно. Цим же Законом внесено зміни в ст. 33 КЗпП України. Ось її нова редакція:

"Стаття 33. Тимчасове переведення працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором.

Тимчасове переведення працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, допускається лише за його згодою.

Власник або уповноважений ним орган має право перевести працівника строком до одного місяця на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди, якщо вона не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків стихійного лиха, епідемій, епізоотій, виробничих аварій, а також інших обставин, які ставлять або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві умови людей, з оплатою праці за виконану роботу, але не нижчою, ніж середній заробіток за попередньою роботою.

У випадках, зазначених у частині другій цієї статті, забороняється тимчасове переведення на іншу роботу вагітних жінок, жінок, які мають дитину-інваліда або дитину віком до шести років, а також осіб віком до вісімнадцяти років без їх згоди."

У зв'язку з цим виникають запитання. Чи відмовився законодавець від поняття "виробнича необхідність"? Чи можна переводити працівника на роботу, не обумовлену трудовим

договором, для заміщення відсутнього працівника? Що означає "а також інших обставин, які ставлять або можуть поставити під загрозу життя або нормальні життєві умови людей" і взагалі "нормальні життєві умови людей"? Навряд чи такі зміни у законодавстві покращать життя наших людей.

Мова закону повинна бути простою, чіткою, зрозумілою, не допускати двояких тлумачень, запобігати можливим дискусіям і т. ін.

У цьому зв'язку хотілося б звернутися до деяких статей "Гірничого закону України" від 6 жовтня 1999 р. [1; 1999. – № 50. – С. 115]. Так, у ст.41 передбачено обов'язки працівників гірничих підприємств, а саме:

"знати та виконувати вимоги гірничого законодавства та технічної документації, плану ліквідації аварій у межах виконуваних робіт, правил поведінки в небезпечних умовах, правил експлуатації машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва:

не піддавати небезпеці своїми діями чи бездіяльністю життя та здоров'я людей;

негайно повідомити керівника робіт або гірничого диспетчера (чергового по підприємству) про ознаки виникнення аварії або нещасного випадку, а в разі виникнення загрози життю та здоров'ю людей попередити їх і вивести з небезпечної зони;

подати першу медичну допомогу потерпілим внаслідок нещасного випадку або гострого захворювання;

вести постійний контроль за станом атмосферного повітря на гірничих підприємствах;

під час аварій діяти за планом ліквідації аварій підприємства.

А ось що читаємо в ст.51 "Дисциплінарні стягнення за порушення гірничого законодавства":

"До працівників гірничих підприємств, що допустили порушення гірничого законодавства, застосовуються такі дисциплінарні стягнення:

догана;

сувора догана;

переведення на нижчеоплачувану роботу строком до трьох місяців;

переміщення на нижчу посаду строком до трьох місяців;
звільнення.

Дисциплінарні стягнення накладаються керівником гірничого підприємства та можуть бути оскаржені в установленому законом порядку.”

Щодо змісту цієї статті теж постають запитання. Хто ж може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності? За які проступки може бути притягнений працівник до дисциплінарної відповідальності? Що означає “порушення гірничого законодавства”? Хто зобов’язаний вести постійний контроль за станом атмосферного повітря на гірничому підприємстві? Чи поширюється правило КЗпП України про притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності на відносини, що виникають при порушенні “гірничого законодавства”?

Відповідно до роз’яснень Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. №9 “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” [4: С. 222] суди повинні суворо дотримуватись передбаченого статтею 56 Конституції України права особи на відшкодування за рахунок держави або органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів державної влади місцевого самоврядування, і їх посадовими і службовими особами при здійсненні своїх повноважень.

Законом від 24 грудня 1999 р. “Про внесення змін до Кодексу законів про працю України” ст. 173¹ КЗпП про відшкодування власником або уповноваженим ним органом моральної шкоди було скасовано. А чому? Щось змінилося в житті нашого суспільства? Чому в трудовому законодавстві немає відповіді на ці питання?

Вважаємо, що законодавче вирішення цих і подібних їм питань буде сприяти зміцненню законності у сфері трудових правовідносин.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Урядовий кур’єр. 3. Вісник Конституційного Суду України. 4. Бюлетень законодавства і юридичної практики.

Надійшла до редакції 04.01. 2001 р.