

УДК 349.2

**Е.В. БАБЕНКО**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УКЛАДАННЯ ТА ЗМІНИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

*Ключові слова:* нормативно-правові засади, зміна, трудовий договір

Становлення України як демократичної та правової держави обумовлює швидку зміну та розвиток суспільних відносин. Такі зміни ведуть до необхідності вдосконалення правового регулювання цих відносин та створення більш досконалої законодавчої бази, приведення її у відповідність з існуючими суспільними відносинами як всередині країни, так і поза її межами.

Дослідження нормативно-правової основи укладення та зміни трудового договору, її проблематики, визначення шляхів подолання існуючих проблем в сфері правового регулювання трудового договору були предметом наукових досліджень Л.Л. Богачової, І.В. Зуб, Р.З. Лівшица, В. Г. Ротаня, О.Є. Соніна, М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришиної та інших, однак й надалі залишається актуальним та потребує більш детального вивчення. Тому метою статті є дослідження проблем недосконалості існуючої нормативно-правової основи укладення та зміни трудового договору та на цій основі визначення шляхів їх подолання.

Існуючі проблеми нормативно-правових засад укладення та зміни трудового договору можна класифікувати відповідно до факторів, які впливають на недосконалість нормативно-правової основи, її структури, змісту, обсягу, мету регулювання, ефективність, ієрархію її елементів. До таких факторів, перш за все, відноситься швидкий розвиток ринкових відносин і, як наслідок, невідповідність змісту нормативно-правової основи сутності цих ві-

дносин, відсутність дієвих економічних, юридичних та соціальних гарантій та засобів забезпечення прав суб'єктів відносин, непорядкованість та надмірна глибина правового регулювання, порушення ієрархії нормативно-правових актів та юридичної техніки їх прийняття тощо.

Серед проблем сучасної нормативно-правової основи укладення та зміни трудового договору в трудовому праві України можна виділити наступні проблеми: обсягу та глибини нормативно-правової основи; кодифікації та юридичної ієрархії її структури; спрямованості та змісту нормативно-правової основи; ефективності нормативно-правової основи для регулювання й гарантування прав суб'єктів трудових правовідносин у сфері укладання та зміни трудового договору. Всі ці проблеми тісно пов'язані між собою та існування однієї обумовлює існування іншої.

Проблема обсягу та глибини нормативно-правової основи обумовлена довготривалим за часів радянського періоду існуванням недемократичного суспільства та імперативного регулювання, яке проникало в усі глибини суспільних відносин та намагалося «одержавити» всі сторони суспільного життя. Як зазначає Р.З. Лівшиц, держава прагнула все більш глибокого імперативного регулювання та максимального обмеження свободи поведінки суспільних відносин. В структурі нормативних актів закон проголошувався основою, але фактично такою основою не був. Самих законів було небагато та носили вони досить загальний декларативний характер. Основну масу нормативно-правових актів складала підзаконні норми. Це привело до того, що акти законодавчих та виконавчих органів опинились за значущістю на одному правовому рівні. Актів органів управління була велика кількість. Метою такої їх кількості було намагання регламентувати поведінку кожного учасника суспільних відносин в будь-якій ситуації зверху, свобода вибору майже не допускалася. Але оскільки таке регулювання все ж таки не було можливим, та навкруги виявлялися непередбачені

законодавством ситуації, отже використовувалась так звана роз'яснювальна практика. Прогалини в регулюванні усувалися за допомогою роз'яснень, інструкцій, положень а іноді й простих керуючих листів органів управління. Ці роз'яснення досить часто відходили від тексту та смислу законів. Таким чином склалася система в якій інструкція опинилася сильнішою за закон. Судова практика спиралася на керівні постанови Пленуму Верховного Суду СРСР. Кожна така постанова скоріше мала загальні вказівки ніж рішення конкретних ситуацій, й ці вказівки приписувались зверху всій судовій системі [1, с.101–102]. Слід зазначити, що описана модель правового регулювання має місце й в сучасній Україні, хоча й в умовах побудови демократії поступово імперативність поступається диспозитивності. Однак, досі повною мірою не відокремлена роль законів від ролі підзаконних актів.

Широке розуміння поняття законодавства прирівнює управлінські рішення до законів, об'єднуючи в єдине ціле закони та підзаконні акти, а іноді навіть ставить їх над законами. Таке визначення законодавства нівелює роль власне законів, принижує її, що вкрай зручно для керуючої управлінської верхівки, яка не бажає зв'язувати себе законами. Отже, закони підміняються актами органів управління.

Як зазначає в своєму рішенні Конституційний Суд України, найбільш соціально важлива частина трудових відносин, яка охоплюється конституційним поняттям «засади регулювання праці і зайнятості», визначається лише законом, решта – законами, постановами Верховної Ради України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, генеральними, галузевими, регіональними, тарифними та іншими угодами. Така розгалужена система нормативних актів, на думку Конституційного Суду не сприяє створенню умов для повного здійснення громадянами права на працю, ускладнює становище працівників, знижує реальність гарантій трудових прав громадян, встановлених Консти-

туцією і законами України, визнає за доцільне в подальшому обмежити визначення сфери застосування контракту лише законами, що є прерогативою Верховної Ради України [2].

Слід зазначити, що Конституційний Суд України, визначивши в своєму рішенні обсяг поняття «законодавство», фактично зробив крок вперед, намагаючись обмежити коло нормативно-правових актів, які можуть регулювати трудові відносини та фактично визначив напрямок зміни характеру правового регулювання з імперативного на диспозитивний, та поступової відмови від широкого розуміння поняття «законодавство» до розуміння цього поняття як сукупність саме законів.

Отже, для вирішення проблеми глибини та обсягу правового регулювання необхідною є зміна характеру правового регулювання, та перехід від «зарегульованості» суспільних відносин до диспозитивного правового регулювання, що розширить свободу учасників суспільних відносин.

В механізмі правового регулювання поєднання імперативного й диспозитивного методу регулювання є доцільним та обумовлено поєднанням приватного й публічного начал. Однак, слід наголосити, що імперативний метод регулювання не має превалювати в загальному механізмі правового регулювання трудових відносин, повинен застосовуватися лише для створення рівноважного становлення сторін в цих відносинах. Таке імперативне регулювання повинно встановити основні засади та принципи, якими повинні керуватися учасники відносин при укладенні, дії та зміні трудового договору, встановлювати загальну модель правомірної поведінки та забезпечувати сторонам рівність їх прав і свобод у відносинах, та гарантувати дотримання й охорону цих прав, врегулювати деякі суттєві особливості праці окремих категорій працівників, трудова діяльність яких не може регулюватися загальними нормами або потребує додаткових гарантій. Норми, що встановлюють зазначені положення, повинні міститися лише в законах, та не мають конкретизуватися та змінюватися будь-якими органами ви-

конавчої влади, місцевого самоврядування тощо.

З проблеми імперативного характеру правового регулювання органічно витікає проблема кодифікації та юридичної ієрархії нормативно-правових актів, які містять норми, що складають нормативно-правову основу укладання та зміни трудового договору. Як зазначають І.В. Зуб та В.Г. Ротань, в умовах суттєвих перетворень соціально-економічних умов діяльності суспільства нерідко приймаються закони, що не узгоджуються з нормами Кодексу законів про працю. Законодавець під час прямо йде шляхом встановлення спеціальними нормами винятків із правила ст.4 Кодекс законів про працю України, яка допускає можливість видання актів законодавства про працю лише відповідно до Кодексу законів про працю України. На практиці їм часто віддається перевага перед нормами Кодексу законів про працю України, оскільки такі закони являються спеціальними і пізніше прийнятими, а тому більш правильно виражають волю законодавця. Тим самим чинність відповідних норм Кодекс законів про працю України призупинялась [3, с.28].

Таким чином, слід зазначити, що в структурі сучасного вітчизняного законодавства про працю, в тому числі стосовно укладення та зміни трудового договору, грубо порушена юридична ієрархія нормативно-правових актів, якими регулюються відносини в цій сфері. Причиною такого порушення є проблема занадто глибокого та всеохоплюючого імперативного регулювання трудових відносин, а також не систематизованість норм права, що містяться в різного роду джерелах різного рівня, та застарілість існуючої нормативно-правової бази взагалі. Тому конче потрібним є упорядкування та кодифікація нормативно-правової бази, поєднана з поступовим відходженням від суто імперативного характеру регулювання, створення єдиного кодифікованого закону, який буде закріплювати основоположні принципи й засади, на яких повинні будуватися трудові відносини, забезпечувати рівновагу сторін в цих відносинах, гарантува-

ти й охороняти права та свободи учасників трудових відносин.

Процес новітньої кодифікації повинен складатися з трьох етапів: аналітичного вивчення, упорядкування та моделювання та нормотворчого закріплення.

На першому етапі необхідним є аналітичне дослідження існуючої нормативно-правової основи, вивчення всіх її складових, їх кількість, характер, глибину регулювання, структуру, характер регулювання, механізм забезпечення дії існуючої основи трудових відносин. Важливим на даному етапі також є дослідження існуючих в суспільстві трудових відносин та напряму їх розвитку, співставлення їх з існуючою нормативно-правовою основою, виявлення застарілих норм та сфер, що потребують нормативної регламентації.

Аналізуючи зазначені чинники, законодавець повинен визначити нагальні недоліки в існуючій нормативно-правовій основі, визначити напрямки та межі регулювання, з'ясувати, які саме засоби, методи, чинники, норми права та інші складові механізму правового регулювання забезпечать його ефективність в майбутньому на практиці.

На другому етапі необхідно упорядкувати існуючу нормативно-правову основу трудових відносин шляхом відбору норм, фільтрації старих норм права та моделювання нових норм, які необхідні в зв'язку зі зміною суспільних відносин. Необхідним є відмежування норм, що дійсно регулюють відносини по суті, від норм, які таке регулювання занадто конкретизують, визначити, які саме норми права повинні поєднатися в єдиному кодифікованому акті задля повноцінного та ефективного регулювання трудових відносин. У той же час нова кодифікація повинна враховувати всі сторони й особливості трудових відносин та містити ефективний механізм забезпечення прав їх учасників. На цьому етапі встановлюється правова модель існуючих та майбутніх трудових відносин, визначаються межі правомірності поведінки їх суб'єктів та механізм гарантування та забезпечення їх прав.

Третій етап має на меті законодавче закріплення в нормах права відібраних існуючих та змодельованих нових положень та зведення їх у єдиний закон. На цьому етапі важливим є додержання правил юридичної техніки законотворчості, щоб уникнути двозначності, незрозумілості та неефективності положень закону.

Розглядаючи питання кодифікації, неможна не звернути увагу на наступну проблему, яка витікає з суті попередньої та тісно з нею пов'язана – з проблемою змісту нормативно-правової основи. Актуальність вирішення проблеми змісту нормативно-правової основи зумовлена швидкістю розвитку суспільних відносин та невідповідністю змісту існуючого законодавства суті таких відносин.

У процесі законотворчої та кодифікаційної діяльності слід, перш за все, звернути увагу на наступні питання. Першочерговим є розкриття на законодавчому рівні нового конституційного поняття права на працю, яке повинно визначатися згідно Конституції України як можливість кожного громадянина заробляти собі на життя працюю, яку він обирає або на яку він вільно погоджується. Водночас, слід визначити коло відносин, які регулюються законодавством про працю та вкрай важливим є визначення мети й завдання правового регулювання. Правове регулювання повинно спрямовуватися на досягнення оптимального поєднання інтересів всіх учасників трудових відносин. Важливим є визначення основних принципів правового регулювання, що стануть в основі всієї системи забезпечення трудових відносин та визначать основні напрямки соціальної політики в сфері організації праці. Після цього, виходячи з сутності поняття права на працю, відповідно до мети та завдань правового регулювання із дотриманням основних принципів правового регулювання необхідно створити дієву нормативно-правову основу правового регулювання визначеного кола суспільних відносин.

Дуже важливо закріпити та забезпечити дієвість норм, що регламентують забезпечення свободи трудових відносин, заборону приму-

сової праці та дискримінації, та будь-які інші обмеження, що порушують права суб'єктів трудових відносин.

Зважаючи на досліджені вище проблеми недосконалості нормативно-правової основи, обов'язковим є законодавче закріплення структури та ієрархії, визначення сфери застосування нормативно-правових актів, що регулюють трудові відносини, визначити коло відносин, що регулюються виключно законом, формулювання вичерпного переліку питань, які можуть регулюватися органами виконавчої влади, встановлення заборони на будь-який адміністративний вплив на свободу договору та адміністративне регулювання відносин, що мають виключно договірний характер. Тобто тим самим необхідно розширити можливості самостійного договірного регулювання трудових відносин сторонами, та навпаки обмежити таке регулювання з боку виконавчих та відомчих органів на всіх рівнях. Такі кроки забезпечать однозначне тлумачення поняття законодавства та свободу сторін в процесі реалізації своїх трудових прав.

Спрямованість та зміст правового регулювання визначені на сьогодні в Указі Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки» від 01.02.2012 р. [4], яка закріпила основні нагальні питання вдосконалення законодавства та забезпечення права на працю. Однак, стратегія не визначає напрямки вирішення всіх проблем, що дійсно є нагальними на сучасному етапі розвитку суспільства.

Спрямованість та мета правового регулювання, яку переслідує законодавець, приймаючи той чи інший закон, не завжди відповідають наслідкам його реалізації. Завдання правового регулювання – забезпечити можливість ефективної реалізації положень, закріплених в нормативно-правових актах. Тому істотне значення має дослідження проблеми ефективності дії норм, що складають нормативно-правову основу. Законодавець в процесі законотворчості повинен дослідити правозастосовну практику, ефективність впливу існуючої нормативно-правової основи на суспільні відносини.



Як зазначає М.В. Цвік, ефективність правового регулювання залежить від рівня досконалості механізму правового регулювання, його відповідності завданням і цілям правового регулювання, природі і стану соціальних зв'язків, що піддаються юридичному впорядкуванню. При визначенні ефективності правового регулювання необхідно брати до уваги ступінь наближення до всіх цілей (проміжних і кінцевих, основних і вторинних), що ставилися при його здійсненні [5, с.416]. Отже, на сьогоднішній нормативно-правову основу укладення та зміни трудового договору, як і механізм правового регулювання, неможна назвати ефективними. Застарілість законодавства, яке не враховує характер сучасних трудових відносин, відсутність рівноваги між сторонами трудового договору, посилення сторони роботодавця, відсутність належних соціальних гарантій прав працівника та інші причини негативно впливають на ефективність дії нормативно-правової основи. Все це обумовлює низький соціальний рівень життя, посилення тінізації економіки, гальмує розвиток суспільства.

Зрозумілим є те, що неможливо забезпечити ефективність нормативно-правової основи лише прийняттям нового законодавства, оскільки на ефективність правового регулювання впливає ціла низка факторів. До них, на думку М.В. Цвіка, крім досконалості самої нормативно-правової основи, яка повинна відповідати загально соціальним закономірностям, слід віднести наявність відпрацьованих процедурних механізмів реалізації норм матеріального права, оптимальність побудови системи законодавства, його своєчасне оновлення, дотримання при підготовці нормативно-правових актів правил юридичної (законодавчої) техніки, яка забезпечує прийняття логічних за побудовою і доступних за змістом нормативних правових документів, наявність стимулів для продуктивної праці фахівців, які здійснюють правозастосовну діяльність, узгодженість дій різних юридичних установ, їх матеріальну оснащеність і авторитет серед населення, ступінь збігання інтересів і потреб

учасників суспільних відносин, що піддаються правовій регламентації, з її цілями, стану правової інформованості цих осіб, узгодженість між собою систем правової і моральної регуляції соціальної поведінки, правова культура та правова свідомість населення [5, с.417–418]. Тим самим, сучасна нормативно-правова основа досить розгалужена й не має чіткої структури, ієрархії, ефективного механізму реалізації її положень та цілей, які, в свою чергу, також не відповідають існуючим в суспільстві відносинам в сфері укладання та зміни трудового договору. Крім того, основними напрямками реформування нормативно-правової основи є зміна характеру, обсягу та глибини правового регулювання, кодифікації та юридичної ієрархії нормативно-правових актів, забезпечення змістовної наповненості та відповідності рівню суспільного розвитку та суспільним потребам, створення механізму забезпечення ефективності нормативно-правової основи та забезпечення дієвого застосування норм права на практиці.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Лившиц Р. З. Теория права : [учебник] / Р. З. Лившиц. – М. : Изд-во БЕК, 1994. – 224 с.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 09.07.1998 р., № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 59.
3. Ротань В. Г. Науково-практичний коментар Законодавства України про працю / Ротань В. Г., Зуб І. В., Сонін О. Є. – К. : Атіка, 2008. – 680 с.
4. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки» : від 01.02.2012 р., № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
5. Загальна теорія держави і права : підруч. [для студ. 3–14 юрид. спец. вищих навч. закл.] /

[Цвік М. В., Ткаченко В. Д., Богачова Л. Л. та | ришина О. В. – Х. : Право, 2002. – 432 с.  
ін.] ; за ред. Цвіка М. В., Ткаченка В. Д., Пет-

*Бабенко Е. В. Удосконалення нормативно-правових засад укладення та зміни трудового договору / Е. В. Бабенко // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 34–39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12bevztd.pdf>*

Досліджені проблеми недосконалості існуючої нормативно-правової основи регулювання укладення трудового договору, їх взаємозв'язок та запропоновано шляхи подолання зазначених проблем.

\*\*\*

*Бабенко Е.В. Усовершенствование нормативно правовых принципов заключения и изменения трудового договора*

Исследованы проблемы несовершенства существующей нормативно правовой основы регулирования заключения трудового договора, их взаимосвязь и предложены пути преодоления отмеченных проблем.

\*\*\*

*Babenko E.V. Improvement Normatively Legal Principles of Conclusion and Change of Labour Contract the Problems of Imperfection Existing*

Investigational normatively legal bases of adjusting of conclusion of labour treaty, them intercommunication and the ways of overcoming of the noted problems are offered.

Форум права Форум пр