

**Sineva L.N. Features of becoming and prospect of development of social defence of victims of nazi pursuits in the countries of Europe and in Ukraine. – Article.**

The basic problems of the legal adjusting of social defence victim of nazi pursuits are educed in the presented scientific article and investigational, suggestions are brought in in relation to perfection of legislation about public welfare of citizens that suffered during Second world and Large Home wars.

**Key words:** social defence, legal status victim of nazi pursuits.

*УДК 349.2*

*Д.І. Сіроха,*

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

**ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА**

У статті досліджено загальнотеоретичні засади нормотворчої діяльності у сфері трудового права, сформульовано поняття, визначені види нормотворчої діяльності суб'єктів трудового права.

**Ключові слова:** нормотворчість, правотворчість, нормотворча діяльність, суб'єкти трудового права.

Україна, обравши шлях розвитку та становлення як суверенної і незалежної країни, намагається інтегруватися в європейські структури, насамперед Європейський союз. Інтеграція України до Європейського союзу вимагає приведення її законодавства, в тому числі й трудового, до стандартів права Європейського союзу. На жаль, успадкована Україною система радянського трудового права істотною мірою не відповідає потребам сьогодення і ускладнює розбудову правової держави, що проголошено статтею 1 Конституції України. У зв'язку з цим, одним із пріоритетних принципів, якого необхідно дотримуватися при удосконаленні чинного трудового законодавства, є встановлення цивілізованого співвідношення між інтересами роботодавця та найманого працівника.

Однією з правових форм діяльності суб'єктів трудового права є прийняття нормативно-правових актів, що виступають основними регуляторами трудових правовідносин. Під час прийняття цих актів вищеназвані суб'єкти повинні орієнтуватися не тільки на їх відповідність Конституції та законам України, але й на динаміку суспільного життя, рівень та стан суспільної свідомості тощо. При цьому саме нормативно-правові акти, видані уповноваженими на те суб'єктами, враховуючи їх чисельність, займають провідне місце серед джерел трудового права. Вже цей кількісний критерій обумовлює важливість встановлення їх юридичної природи і ролі

в правовому регулюванні трудових відносин, а також місця в загальній системі законодавства України.

Внаслідок цього вбачається, що основним завданням у цій сфері є удосконалення, оптимізація форм здійснення нормотворчої діяльності та визначення ступеня її правового впливу на трудові правовідносини. Досягти глибокого розуміння цих проблем можна тільки шляхом наукового пізнання теоретичних основ організаційно-правового забезпечення та процесу нормотворчості суб'єктів трудового права. На цій основі можливе визначення комплексу заходів, які необхідні для впорядкування нормотворчості суб'єктів трудового права України, її послідовного вдосконалення.

У Україні проблемам нормотворчого процесу у галузі трудового права до останнього часу не приділялося належної уваги. В окремих сферах вони висвітлювалися лише фрагментарно. Як наслідок, практика здійснення нормотворчої діяльності залишається неефективною, оскільки діяльність суб'єктів трудового права у цій сфері значною мірою неупорядкована, а створення нової системи проходить вкрай повільно і суперечливо, не ґрунтуючись на достатніх науково-технічних напрацюваннях. Вагомий внесок у розробку досліджуваного даного питання здійснили такі вітчизняні вчені-юристи як: В.С. Венедіктов, В.В. Жернаков, І.В. Зуб, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, С.С. Лукаш, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, І.І. Шамшина, І.М. Якушев, О.М. Ярошенко та ін. Разом з тим, дослідження проблем нормотворення, які проводились раніше, в основному концентрували увагу на законотворенні або на її ролі при визначенні кола джерел трудового права. Ось чому теоретична розробка питань щодо нормотворчості суб'єктів трудового права є об'єктивно необхідною, своєчасною, а тому актуальною.

Метою даної статті є з'ясування загальнотеоретичних засад нормотворення суб'єктів трудового, для чого планується визначити поняття, види та значення нормотворчої діяльності суб'єктів трудового права.

До того, як приступити до розгляду поняття та значення нормотворчої діяльності суб'єктів трудового права, слід розмежувати такі категорії як «правотворчість» та «нормотворчість».

Так, звертаючись до словникового тлумачення терміну «нормотворчість» можна констатувати, що це складне слово, що побудоване з двох слів: «норма» і «творчість». При цьому у словнику «норма» трактується як звичайний, узаконений, загальноприйнятий обов'язковий порядок, стан і т. ін.; зразок, правило поведінки людей у суспільстві [1, с.891], а «творчість» є діяльність людини, спрямована на створення духовних і матеріальних цінностей [2, с.498]. Тим самим, під «нормотворчістю» слід розуміти діяльність щодо створення правових норм. Водночас, більшість вчених-юристів, характеризуючи діяльність державних органів або інших уповноважених суб'єктів зі створення, зміни або скасування правових норм називають її правотворчістю, зауважуючи, що:

- термін «правотворчість» вживається у більш широкому значенні, коли ж мова йдеться про відомче регулювання правових відносин, зазвичай використовується поняття «нормотворчість»;

- нормотворчість притаманна в основному діяльності окремих органів держави, тоді як правотворчість звичайно розуміється як діяльність держави у цілому, всіх її компетентних органів [3, с. 226-229].

Проте, зважаючи на сучасну інтерпретацію соціальної сутності права, можна стверджувати, що термін «нормотворчість» є більш доцільним для характеристики процесу нормотворення, ніж термін «правотворчість», адже право слід розглядати не лише як систему правових норм, а й як цілісну систему, структурними елементами якої виступають і норми права, і суб'єктивні права та обов'язки, і правовідносини, і правові принципи тощо. Тим самим, говорячи про механізм регулювання суспільної поведінки, неможливо визначити діяльність по створенню лише правових норм, як «правотворчість». З цього приводу, слухним є твердження А.О. Рибалкіна, який пропонує термін «правотворчість» застосовувати в якості родового поняття, охоплюючи ним такі два різновиди створення норм права, як законотворчість – створення правових норм, що дістають закріплення в актах вищої юридичної сили – законах; та нормотворчість – діяльність по прийняттю правових норм на основі та до виконання законів [4, с. 13]. В цьому ж аспекті ми не погоджуємось із думкою В.М. Лебедева, стосовно того, що правова нормотворчість включає у себе: 1) законотворчу діяльність державних органів; 2) правотворчу діяльність державних органів; 3) нормотворчу діяльність муніципальних утворень; 4) локальну нормотворчість організацій, роботодавців – фізичних осіб» [5, с.141]. Адже наводячи такий перелік складових елементів правової нормотворчості, автор фактично вважає нормотворчість більш широкою категорією ніж правотворчість, яка стає на один рівень із законотворчою діяльністю. На нашу думку, така позиція лише ускладнює розуміння категорій «правотворчість» та «нормотворчість».

Безумовно, термін правотворчість є більш масштабним порівняно із нормотворчістю. На це вказують і думки багатьох відомих фахівців з теорії права, які безпосередньо пов'язують правотворчість не лише із безпосереднім створенням законів, але й доктринальним розвитком правових норм. Так, С.О. Комаров визначає правотворчість як різновид державної діяльності, в результаті якої воля народу (класу, соціальної групи) зводиться в закон, виявляється в нормі права в певному джерелі права [6, с.213], І.М. Степанов включає до цього поняття процес формування правових поглядів [7, с.35], Р.О. Халфіна, асоціює правотворчість з державною діяльністю, пропонуючи визначити правотворчість як спрямовану на досягнення цілей розвитку суспільства, таку, що виражає волю народу, організаційно оформлену діяльність держави по виявленню потреби у нормативному регулюванні суспільних відносин та створенні у відповідності із виявленими потребами нових правових норм, заміні та скасуванню діючих [8, с.17]. О. Міцкевич також стверджував, що правотворчість – це не лише зміст, а й організаційно-правова форма діяльності держави. Вона отримує своє вираження у відомих організаційних формах, які дають змогу більш

чи менш чітко встановити, які саме органи і в якому порядку створюють правові норми у такому суспільстві. Правотворчість, таким чином, є офіційною організаційно оформленою діяльністю органів держави, спрямованою на створення правових норм [9, с.35].

На підтвердження нашої позиції можна навести і думку А.Ф. Крижанівського, який зазначає про необхідність відрізнати нормотворчість від правотворчості і соціального процесу формування права (правоутворення). При цьому автор відмічає, що нормотворчість – це складова правотворчості [10, с. 276].

Таким чином, нормотворчість являє собою діяльність уповноважених суб'єктів зі створення, зміни або скасування правових норм, яка має на меті нормативно впорядкувати та конкретизувати норми актів вищої юридичної сили.

Враховуючи те, що нормотворчість як вид юридичної діяльності спрямована на конкретизацію законодавчих норм, її можна характеризувати широким колом суб'єктів. При цьому специфіка нормотворчої діяльності у значній мірі залежить від суб'єкта нормотворчості, який її здвснює. У зв'язку з цим у трудовому праві за суб'єктним складом нормотворчості можна виділити наступні її види: 1) нормотворчість державних органів, посадових осіб та органів місцевого самоврядування; 2) нормотворчість роботодавців та їх об'єднань; 3) нормотворчість професійних спілок та їх об'єднань; 4) нормотворчість трудових колективів; 5) спільна нормотворчість суб'єктів трудового права.

Коротко охарактеризуємо ці види.

Безумовно, серед зазначених видів провідне місце у механізмі правового регулювання займає нормотворча діяльність державних органів – саме вони видають левову частину загальнообов'язкових нормативних приписів. У свою чергу, суб'єктами нормотворчості державних органів та посадових осіб є органи законодавчої влади (Верховна Рада України), глава держави (Президент України), органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства, центральні органи виконавчої влади) та органи судової влади. При цьому окреме місце серед даного виду займає нормотворчість органів місцевого самоврядування, як в аспекті реалізації власних, так і щодо делегованих повноважень.

Нормотворчість роботодавців та їх об'єднань полягає, у самостійному чи за участю трудового колективу (інших суб'єктів трудового права), створенні та прийнятті локальних нормативних актів, в яких закріплюються права та обов'язки учасників трудових правовідносин. Саме у зв'язку з цим дослідники у сфері трудового права за суб'єктним критерієм всі акти локальної нормотворчості поділяють на акти самостійної нормотворчості роботодавця, акти, ухвалені роботодавцем з врахуванням думки виборного представницького органу трудового колективу працівників або за згодою з ним, та акти спільної нормотворчості роботодавця і трудового колективу [5, с. 150–151, 157]. Нормотворчість роботодавців виражається в їх установчих документах, які є актами фундаторського характеру, а також у поло-

женнях, правилах, посадових інструкціях та ін. Також необхідно відзначити, що локальні нормативні акти, які носять самостійний характер, видаються, як правило, не самим роботодавцем, а його уповноваженими органами та мають підзаконний характер.

Нормотворча діяльність професійних спілок полягає, зокрема, в створенні та прийнятті статутів, в яких закріплюються права та обов'язки об'єднання (організації), порядок їх діяльності, реорганізації та ліквідації, а також спільній їх нормотворчій діяльності із роботодавцями. Крім того, проекти нормативно-правових актів, які стосуються регулювання трудових, соціальних, економічних відносин, розглядаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з урахуванням думки відповідних профспілок, об'єднань профспілок (частина третя статті 21 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності") [11].

Нормотворчість трудових колективів (державних і комерційних підприємств, установ, організацій) спрямована на розвиток норм трудового права, дія яких поширюються лише на відносини одного підприємства, установи або організації, де їх прийнято. Вона виступає, як правило, у вигляді нормативних угод, що містять обов'язкові до виконання правові розпорядження. Такою нормативною угодою є колективний договір – консолідований акт у галузі праці [12, с. 306].

Таким чином, можна зазначити, що нормотворча діяльність у сфері трудового права відбувається паралельно зі становленням сучасних засад розвитку трудових відносин, і є важливим напрямом їх упорядкування. При цьому вона здійснюється не лише органами державної влади та місцевого самоврядування у межах власної компетенції та делегованих повноважень, але й включає в себе діяльність інших суб'єктів трудового права зі створення, зміни або скасування правових норм, з метою нормативного упорядкування та конкретизації актів вищої юридичної сили.

### ***Література:***

1. Новий тлумачний словник української мови: У 4 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. — К.: Аконіт, 1998.— Т.2.— 910 с.
2. Новий тлумачний словник української мови: У 4 т. / Укл. В.В.Яременко, О.М.Сліпушко.— К.: Аконіт, 1998.— Т.4.— 944 с.
3. Алексеев С.С. Общая теория права : [учеб.] / С.С. Алексеев. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : ТК Велби; Изд-во Проспект, 2008. – 565 с.
4. Рибалкін А.О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії)
5. Лебедев В.М. Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма). Книга первая / В.М. Лебедев, Е.Р. Воронкова, В.Г. Мельникова; под ред. засл. юриста РФ, чл.-кор. АН ВШ РФ, докт. юрид. наук, проф. В. М. Лебедева. – М. : Статут, 2007. – 301 с.
6. Комаров С.А. Общая теория государства и права: курс лекций / Комаров С.А. / Издание 2-е, исправленное и дополненное. - М.: Манускрипт, 1996. - 312 с.

7. Степанов И.М. Советская демократия и народное правотворчество /И.М. Степанов // Советское государство и право. – 1971. – № 7. – С. 33–39
8. Научные основы советского правотворчества / [О.А.Гаврилов, Н.П.Колдаева, А.С.Пиголкин и др.; Отв. ред. Р.О.Халфина].– М.: Наука, 1981.– С. 17.
9. Правотворчество в СССР / А. В. Мицкевич, А.С. Пиголкин, А.А. Тиле, В. В. Тищенко и др. / под ред. проф. А. В. Мицкевича. — М., 1974. — 319 с.
10. Крижанівський А.Ф. Правовий порядок в Україні: витоки, концептуальні засади, інфраструктура : монографія / А.Ф. Крижанівський. – О.: Фенікс, 2009. – 504 с.
11. Про профспілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 року №1045-14 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №45. – Ст.397.
12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права [Текст]: підручник для вищих навчальних закладів. / Скакун О.Ф. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

**Сироха Д.И. Понятие и значение нормотворческой деятельности субъектов трудового права. – Статья.**

В статье исследованы общетеоретические принципы нормотворческой деятельности в сфере трудового права, сформулировано понятие, определены виды нормотворческой деятельности субъектов трудового права.

**Ключевые слова:** нормотворчество, правотворчество, нормотворческая деятельность, субъекты трудового права.

**Siroha D.I. A concept and value are a norm work of activity of labour legal subjects. – Article.**

In the article the general theoretical principles of setting in the field of labor law, formulated the concept, certain normative activity of the labor law.

**Key words:** rule-making, law-making, rule-making, the subjects of labor law.

УДК 349.23

*Е.О. Скубак*

*Аспірант кафедри правознавства, інституту юриспруденції та міжнародного права Східноукраїнського національного університету ім. В.Даля*

**ГАРАНТІЇ РІВНОГО ДОСТУПУ ГРОМАДЯН  
ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ПРАВА  
ЛЮДИНИ НА ТРУД**

В статті проводиться аналіз сучасної системи конкурсного відбору громадян на посади державних службовців України. Розглянуто основні нормативно-правові акти, що регулюють право громадян на труд в державному секторі. Запропоновано шляхи вдосконалення порядку конкурсного