

Сіроха Д. І.,

к.ю.н., доцент кафедри трудового права

та права соціального забезпечення

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ОСОБЛИВОСТІ ЛОКАЛЬНИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАЦІ

У статті на підставі дослідження мети прийняття локальних актів у сфері праці, сутності локальних норм та співвідношення локального та індивідуального регулювання визначені особливості локальних нормативних актів у сфері праці.

Ключові слова: трудове право, трудові правовідносини, локальна правова норма, індивідуальне регулювання, локальна нормотворчість, централізоване нормативне регулювання, локальний нормативний акт.

Обрання Україною курсу на побудову ринкової економіки, і відповідний розвиток соціально-економічних відносин у державі значно розширив самостійність господарюючих суб'єктів у галузі правового регулювання умов праці, у зв'язку з чим посилилось значення локального правового регулювання трудових відносин, за допомогою якого поліпшується організація праці і виробництва, зміцнюється трудова дисципліна, посилюються моральне і матеріальне стимулювання, використання внутрішніх резервів, підвищується продуктивність праці. Адже локальні правові норми, як і всі норми права, дозволяють охопити загальними правилами акти виробництва, розподілу і обміну продуктів, які повторюються щодня і дозволяють потурбуватись про те, щоб окрема людина підпорядкувалась загальним умовам виробництва [1, с. 28]. Саме тому локальні норми входять в якості складової частини в різні інститути трудового права. Без них не можуть існувати такі важливі інститути трудового

права як інститут заробітної плати, робочого часу, часу відпочинку, охорони праці та інші. Локальні норми не належать до числа норм, які встановлюються державою, вони встановлюються безпосередньо на підприємствах, в установах, організаціях, за участю трудових колективів і профспілок і не виходять за межі загальної сфери правового регулювання. Саме тому метою даної статті є дослідження мети прийняття локальних актів у сфері праці, сутності локальних норм та співвідношення локального та індивідуального регулювання, і на цій підставі визначення особливостей локальних нормативних актів у сфері праці.

Слід відмітити, що проблемам локального регулювання не лише трудових, а й інших галузевих правових відносин приділяли увагу в своїх роботах багато відомих вітчизняних та закордонних науковців. Зокрема, у сфері трудового права локальному регулюванню трудових відносин приділялась увага Л.І. Антоною, В.М. Догадовим, М.І. Іншиним, Р.В. Лівшицем, Т.А. Колядою, Р.І. Кондратьєвим, В.Л. Костюком, С.С. Лукашем, О.С. Пашковим, П.Д. Пилипенком, С.М. Прилипком, В.І. Прокопенком, О.І. Процевським, О.М. Ярошенком та іншими, проте єдиної концепції щодо сутності та особливостей локальних нормативних актів так, на жаль, ще не сформульовано.

З позиції Л. І. Антонової, регулювання та упорядкування суспільних відносин в умовах сучасного виробництва потребує необхідності оформлювати багато управлінських рішень, направлених на регулювання певних видів суспільних відносин шляхом прийняття відповідних локальних правових актів. Так як кожне підприємство – це складний господарючий, соціальний механізм, який може нормально функціонувати лише при умові чітко скоординованої роботи всіх його структурних елементів, які підпорядковуються певному ритму, який діє на основі єдиних узгоджених правил, відповідно розроблятися ці правила, звичайно, можуть і повинні саме на підприємстві, так як зверху, шляхом централізованого регулювання неможливо вирішити всі ці питання. Тому що без певної (нехай навіть мінімальної) самостійності підприємств взагалі неможлива виробнича та господарська діяльність [2, с. 25].

Таким чином, сутність локального правового регулювання полягає в створенні загальних положень, які поширюються на персонально невизначене коло осіб. Воно має нормативний характер та пов'язане із прийняттям на підприємстві локальних правових актів або укладенням локальних правових угод нормативного характеру.

Таким чином для того, щоб здійснювалась локальна нормотворчість, необхідні дві умови. По-перше, норми є локальними і набувають чинності лише за умови, що вони прийняті у порядку, попередньо визначеному централізованим регулюванням. По-друге, локальна нормотворчість можлива за наявності загальної норми, що надає певним суб'єктам право здійснювати нормотворчість. Адже, законодавець в загальній нормі, як правило, визначає завдання або загальний напрям, коло питань локального правового регулювання. В ряді випадків в загальній нормі міститься більш докладний перелік питань, які підлягають правовій регламентації при укладенні нормативних угод. Прикладом цього може слугувати ст. 10 КЗпП України, яка визначає, що колективний договір укладається на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження інтересів трудящих, власників та уповноважених ними органів [3]. Як наслідок, суб'єкти трудового права поставлені у певні рамки локальної нормотворчості. Тут здійснюється принцип «дозволено лише те, що визначено законом». При цьому сутність локальних норм зводиться до розвитку загальних норм трудового права, що поширюють свою дію лише на відносини конкретного підприємства чи організації, де вони прийняті.

В.О. Тарасова вважає, що локальна норма: конкретизує і модифікує загальну у відповідності з місцевими умовами; має обмежену сферу дії; охоплює більш або менш важливе коло суспільних відносин; регулює такий комплекс суспільних відносин, який не врегульований нормами загального значення [4, с. 95]. На думку Т.А. Коляди, запропонований перелік ознак локальної норми має ряд недоліків. Перш за все, слід уточнити, що розуміється

під такою специфічною рисою локальної норми, як обмежена сфера дії. Оскільки локальна норма має нормативний характер, то вона поширюється на персонально невизначене коло осіб, тобто тих осіб, які перебувають з підприємством у трудових відносинах. В.О. Тарасова не пояснює, що означає термін «модифікація загальної норми». Це суттєво, оскільки модифікація повинна відповідати вимогам законності. Невизначеним є і коло суспільних відносин, які регулюються такими нормами. Автор вважає, що це більш або менш значиме коло. Однак вона регулює лише ті відносини, регулювання яких входить до компетенції підприємства. Вказівка на більш або менш значиме коло суспільних відносин є неконкретною і тому, що відсутні критерії для визначення значимості цього кола відносин. Локальна норма має нормативний характер. Вона не може регулювати якесь одне відношення за участю одного суб'єкта. У такому разі це вже не буде правова норма. Локальна норма, як і будь-яка інша норма права, регулює якесь коло суспільних відносин, в нашому випадку – трудових. Сфера її дії обмежується працівниками підприємства, установи, організації і самою компетенцією останніх. Ось ці два фактори, які обмежують сферу дії локальної норми [5, с. 79].

О. М. Ярошенко підкреслює, що локальне нормативне регулювання трудових відносин – це діяльність організацій по правовому впорядкуванню умов праці (робочий час, час відпочинку, заробітна плата, охорона праці, трудова дисципліна, побут, праця молоді, праця жінок тощо) з огляду на специфіку виробництва і праці, а також економічні й фінансові можливості відповідної організації. Як наслідок, локальне нормативне регулювання є своєрідним, що виявляється насамперед у тому, що: а) сфера його дії обмежена рамками певної організації; б) предмет регулювання і порядок установалення локальних нормативних актів визначені в чинному законодавстві про працю; в) їх зміст визначається в перебігу переговорів між працівниками й роботодавцями; г) вони виступають формою залучення працівників до управління справами [6, с. 222].

Отже, важливою ознакою локальної норми є й те, що вона приймається компетентними органами. Коло суб'єктів, які приймають ту чи іншу локальну норму, визначається централізованим законодавством. Такими суб'єктами є власник або уповноважений ним орган, рада (правління) підприємства, профспілковий комітет. Самостійним суб'єктом, який забезпечує правове регулювання трудових відносин, є трудовий колектив. Тому під суб'єктами, які здійснюють локальну нормотворчість розуміються органи, які приймають або беруть участь у прийнятті норм, що здійснюють правове регулювання трудових відносин на конкретному підприємстві, установі чи організації. Звідси до основних особливостей локальних норм слід віднести наступні: 1) прийняття їх безпосередньо на підприємстві у встановленому порядку; 2) прийняття їх уповноваженими органами; 3) регулювання ними трудових та тісно пов'язаних з ними відносин; 4) реалізації їх безпосередньо на підприємстві, в установі, організації.

На думку Т.А. Коляди, безперечно, і централізований, і локальний методи правового регулювання не можуть регулювати суспільно-трудові відносини самі по собі – вони це здійснюють за допомогою правових норм: загальних і спеціальних. Централізоване регулювання може здійснюватись лише за допомогою загальних і спеціальних централізованих норм, а локальне – спеціальних локальних та спеціальних індивідуально-договірних [5, с. 56].

Отже, регулювання трудових відносин на підприємстві може здійснюватися або індивідуально, відносно конкретної особи або службовця, або колективно, відносно всіх працівників даного підприємства або до їх певних груп. Індивідуальне регулювання не можна ототожнювати з локальним правовим регулюванням в силу відсутності в нього нормативного характеру, навіть якщо при цьому використовуються організаційно правові форми, характерні для локального правового регулювання. Наприклад, переведення працівника на іншу роботу є індивідуальним регулюванням, оскільки воно стосується конкретного працівника. У даному випадку рішення власника чи уповноваженого ним органу не носить нормативного характеру. За своїм

характером, як стверджує Л. І. Антонова, індивідуальне регулювання – це правозастосовна діяльність [2, с. 10].

На думку П. Д. Пилипенко, держава законодавчо встановлює лише необхідний мінімальний рівень захисту прав учасників трудових відносин та здійснює нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю. Все інше, що стосується сфери правового регулювання трудових відносин, мало б вирішуватися їх безпосередніми учасниками. Однією з найбільш дієвих форм такого регулювання виступає трудовий договір. «Саме завдяки індивідуально-договірному встановленню умов праці досягається максимальний рівень поєднання інтересів усіх потенційних суб'єктів трудових та пов'язаних з ними правових відносин...» [7, с. 5].

Договірне регулювання допускається лише на підставі і у межах, визначених нормативно-правовими актами. Там, де відсутні норми права, видані державою або вони мають диспозитивний характер, можуть застосовуватися регулюючі можливості трудового договору [8, с. 4-5]. О.К. Безіна визначає його як здійснювану відповідно до диспозитивних правових норм діяльність по встановленню чи зміні індивідуальних умов праці шляхом угод сторін трудового договору, які укладаються самостійно або під контролем профспілкового комітету у межах і формах, передбачених трудовим законодавством [9, с. 26-27].

А.А. Бержанін виділяє такі специфічні ознаки індивідуально-договірного регулювання у трудовому праві. По-перше, воно знаходить прояв через правореалізуючі індивідуальні акти-угоди про працю, по-друге, в процесі такого регулювання приймають участь самі сторони трудових правовідносин; по-третє, воно реалізується, як правило, на підставі використання норм трудового права [8, с. 1]. Схожу точку зору займає і А.Ф. Нуртдінова, але вона наполягає на розширенні сфери індивідуально-договірного регулювання, особливо у тих питаннях, які стосуються відтворення робочої сили, підтримання належного рівня життя [10, с. 1,2,7-10].

Таким чином, індивідуально-договірне регулювання генетично спрямоване на встановлення, регулювання та забезпечення реалізації саме особистих, індивідуальних інтересів, які набувають форми суб'єктивних прав. Разом з тим, сфера індивідуального регулювання є відносно не великою і набагато частіше зустрічається колективне регулювання трудових відносин шляхом створення загальних положень, які поширюються на персонально визначене коло осіб та стосуються всіх робітників підприємства або їх окремих категорій.

Як наслідок, «нормотворчість колективу» проявляється через створення на підприємстві локальних правових актів або укладання локально-правових угод нормативного характеру. Зокрема, положення про виплату винагороди за підсумками річної роботи підприємства, як і низка інших локальних актів, становить собою нормативну угоду між власником або уповноваженим ним органом і профспілковим комітетом. Саме таке колективне регулювання, на думку Л. І. Антонової, відноситься до локального правового регулювання, яке завжди являється нормативним. В основі якого лежать локальні правові норми – правила поведінки, вимоги, приписи, заборони, дозволи загального характеру, які виступають в якості мірила, масштабу, з яким узгоджується діяльність відповідних суб'єктів. Нормативний спосіб регулювання позбавляє від необхідності індивідуального регулювання типових відносин, що повторюються, усуває свавілля та суб'єктивізм під час прийняття суспільно значущих рішень [2, с. 10].

Так, джерелом нормотворчих повноважень роботодавця виступають не державна чи муніципальна влада, а його економічна влада, що випливає з факту правомірного володіння всіма чинниками виробництва, включаючи працю. Роботодавець реалізує свої нормотворчі повноваження в межах своєї правосуб'єктності, що встановлюється законами, іншими нормативними правовими актами, колективним договором, угодами. Роботодавець, за загальним правилом, не зобов'язаний приймати локальні нормативні правові акти. Винятком з цього правила є графік щорічних оплачуваних відпусток, що затверджується роботодавцем не пізніше ніж за два тижні до настання

календарного року, документи організації, що встановлюють порядок обробки персональних даних працівників, інструкції для працівників з охорони їх праці та деякі інші акти прийняття, яких є обов'язковим на підприємстві.

В свою чергу, з позиції особливостей створення, всі локальні нормативні акти слід підрозділяти на створювані роботодавцем: за участю представницького органу працівників та/або в односторонньому порядку. Зокрема, участь представницького органу працівників у локальному нормотворенні роботодавця може виражатися у формі врахування думки цього органу або у формі прийняття акта за погодженням з ним. Необхідність врахування думки представницького органу (профспілки) працівників не носить для роботодавця характеру загальнообов'язкової, адресованої до всього колективу діяльності. Навпаки, такий обов'язок виникає для нього лише в конкретних випадках, зазначених у КЗпП України, інших законах або підзаконних нормативних правових актах або колективних договорах. Зміст конкретних статей КЗпП України покладає даний обов'язок на роботодавця стосовно випадків: а) затвердження графіків змінності; б) поділу робочого дня на частини; в) встановлення черговості надання оплачуваних відпусток; г) затвердження системи оплати і стимулювання праці, в тому числі підвищення оплати за роботу в нічний час, вихідні, святкові та неробочі дні, понаднормову роботу, а також підвищення оплати праці на важких роботах, роботах зі шкідливими і (або) небезпечними й іншими особливими умовами праці; д) прийняття локальних нормативних актів, що передбачають введення, заміну і перегляд норм праці; е) затвердження правил внутрішнього трудового розпорядку; ж) розробки та затвердження інструкцій з охорони праці. Власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган у разі відсутності в нормативних актах про охорону праці вимог, які необхідно виконати для забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на певних роботах, зобов'язаний вжити погоджених з органами державного нагляду за охороною праці заходів, що забезпечують безпеку працівників (ч.4 ст. 157

КЗпП). Такі заходи розробляються власником або уповноваженим ним органом за участю профспілок (ст. 161 КЗпП).

Таким чином, локальні норми, що приймаються власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом спільно з трудовим колективом або за погодженням з профспілковим комітетом, є складовою частиною системи трудового права. Вони повинні бути внутрішньо погодженими з більш загальними правовими нормами, які займають провідне, визначальне місце в ієрархії правових норм.

Локальні норми органічно входять у правові інститути і галузі національного права, багато в чому визначають статус суб'єктів трудових відносин. Як наслідок, локальне регулювання відносин на підприємстві, в установі, організації – невід'ємна і важлива складова правового регулювання трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. Локальні норми не менше централізованих відображають типові, поширені, усталені трудові зв'язки, вони більш наближені до фактичних трудових відносин і первинні за походженням в ієрархії нормативних актів. Їх слід розглядати не лише в якості допоміжної ланки централізованого регулювання, а як найважливіший магістральний шлях розвитку локальної нормотворчості.

Література:

1. Пашков А.С. Хозяйственный механизм и трудовое право / А.С. Пашков // Правоведение. – 1982. - № 5. – С.44 - 53.
2. Антонова Л. И. Локальное правовое регулирование. Теоретическое исследование / Л. И. Антонова. – Л.: ЛГУ, 1985. – 152 с.
3. Кодекс законів про працю України : від 10.12.1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
4. Тарасова В.А. Предмет и понятие локальных норм права / В.А. Тарасова // Правоведение. – 1968. - № 4. – С. 93 – 97.

5. Коляда Т. А. Диференціація правового регулювання праці за трудовим законодавством України /: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Тетяна Анатоліївна Коляда. – Х., 2004. – 184 с.

6. Ярошенко О. М. Джерела трудового права України / : дис. ... доктор. юрид. наук : 12.00.05 / Олег Миколайович Ярошенко. – Х., 2007. – 476 с.

7. Пилипенко П.Д. Підстави виникнення індивідуальних трудових правовідносин / Пилипенко П.Д. – К.: Т-во «Знання», КОО, 2003. – 146 с.

8. Бержанин А.А. Индивидуально-договорное регулирование условий труда рабочих и служащих: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.05 / ВНИИСЗ. – М., 1985. – 18 с.

9. Индивидуально-договорное регулирование труда рабочих и служащих / Безина А.К., Бикеев А.А., Сафина Д.А. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1984. – 137 с.

10. Нуртдинова А.Ф. Индивидуально-договорное регулирование трудовых отношений в условиях рыночной экономики. - Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.05 / ВНИИ сов. гос. строительства и законодательства. – М., 1991. – 21 с.

Сироха Д. И., Особенности локальных нормативных актов в сфере труда – Статья.

В статье на основании исследования цели принятия локальных актов в сфере труда, сущности локальных норм и соотношения локального и индивидуального регулирования определены особенности локальных нормативных актов в сфере труда.

Ключевые слова: трудовое право, трудовые правоотношения, локальная правовая норма, индивидуальное регулирование, локальная нормотворчество, централизованное нормативное регулирование, локальный нормативный акт.

In the article on the basis of research of objectives adoption of local acts in the workplace, the nature and value of local rules, local and individual regulation, the peculiarities of local regulations in the workplace are featured.

Keywords: labor law, labor relations, local legal norm, individual regulation of local rule-making, centralized regulation, local regulation .