

2011

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

код екземпляра 242266



ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Республіканський міжвідомчий
науковий збірник

Випуск 71

Засновано в 1976 р.

134 82 a

ЗАКОНОДАВСТВО ТА ЛОКАЛЬНІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ У СФЕРІ ПРАЦІ: ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ

Зміни, що відбуваються в Україні, торкнулися насамперед економічних засад життя суспільства і знайшли відбиття в нових кодексах України (Цивільному й Господарському), які фактично стали засобами правового закріплення результатів економічних перетворень і стимуляторами подальшого руху економіки до ринку. Не залишилися осторонь і відносини, пов'язані із застосуванням громадянами своєї здатності до праці. Однак процес реформування трудового законодавства відбувається повільніше й не настільки радикально, як реформування цивільного й господарського законодавства. Це пояснюється як соціально-економічною сутністю трудових відносин, так і особливою роллю трудового законодавства в системі права. Специфіка трудового права полягає в необхідності, з одного боку, виконувати функцію соціального захисту, а з іншого – забезпечувати ефективний розвиток виробництва. Виникла необхідність створення правової системи, орієнтованої не на жорстке державне регулювання суспільних відносин, а на поєднання різних, переважно договірних методів управління.

Одним із ключових питань трудового права є саме співвідношення централізованого й локально-договірного регулювання трудових відносин. На думку одних учених-юристів, таке поєднання полягає в тісній взаємодії централізованого й локального, законодавчого й договірного регулювання праці. При цьому відмічається підвищення ролі локального й договірного регулювання [1, с. 56, 57; 2, с. 52-54]. Інші науковці віддають перевагу індивідуально-договірному методу, вважаючи його головним. При цьому вони не заперечують існування й певного значення централізованого й колективно-договірного методу в регулюванні умов праці [6, с. 30]. Однак перебільшувати роль індивідуально-договірного методу регулювання трудових відносин і віддавати йому перевагу необгрунтовано. Кожен метод у тій чи іншій ситуації й конкретних умовах виконує власні завдання. На сучасному етапі економічного розвитку України доцільно говорити не про пріоритет певного методу правового регулювання праці, а про сукупність методів, оскільки тільки в поєднанні вони вирішують завдання, сформульовані в ст. 1 КЗпП України.

робітної плати в сучасних умовах господарювання зазнав істотних змін. У ньому поєднується вся сукупність способів правового впливу норм трудового законодавства на суспільні відносини у сфері праці. Це і централізований, і колективно-договірний, і індивідуально-договірний методи правового регулювання.

Процес реформування оплати праці в Україні розпочався з прийняттям у 1991 р. Закону “Про підприємства в Україні” [3; 1991. – № 24. – Ст. 272]. Підприємства набули права самостійно встановлювати фонд оплати праці, форми, системи й розміри оплати праці, а також інші види доходів працівників згідно із законодавством.

У 1992 р. вийшов Декрет Кабінету Міністрів України “Про оплату праці” [3; 1993. – № 11. – Ст. 93], на підставі якого з урахуванням положень Конвенції та Рекомендацій Міжнародної організації праці, світового досвіду підготовлено і прийнято в 1995 р. основний документ із питань регулювання оплати праці – Закон України “Про оплату праці”. У 1993 році введено в дію Закон України “Про колективні договори і угоди” [3; 1993. – № 36. – Ст. 361].

Відповідно до Концепції подальшого реформування оплати праці в Україні, схваленої Указом Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1375/2000 [5], ці законодавчі акти сприяли позитивним змінам в організації оплати праці, основна суть яких полягає в наступному:

- переході від централізованої системи організації оплати праці до колективно-договірних принципів її регулювання і встановлення державних гарантій в оплаті праці;
- запровадженні системи укладання угод і договорів із питань організації оплати праці на всіх рівнях – державному, галузевому, регіональному й на рівні підприємства;
- підвищенні статусу колективних договорів і посиленні ролі професійних спілок як рівноправної сторони в переговорах із питань визначення розмірів та умов оплати праці;
- визначенні умов і порядку встановлення розміру мінімальної заробітної плати;
- розширенні прав підприємств у вирішенні питань організації заробітної плати, зокрема, в установленні форм, систем і розмірів оплати праці;
- визначенні й розмежуванні сфер державного й колективно-договірного регулювання оплати праці;
- визначенні окремих заходів щодо захисту прав працівників на своєчасне отримання заробітної плати.

давчих та інших нормативних актів; генеральної угоди на державному рівні; галузевих, регіональних угод; колективних договорів; трудових договорів.

У централізованому порядку держава здійснює регулювання оплати праці працівників підприємств усіх форм власності шляхом (а) встановлення розміру мінімальної заробітної плати та інших державних норм і гарантій, (б) встановлення умов і розмірів оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету, (в) регулювання фондів оплати праці працівників підприємств-монополістів згідно з переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України, і (г) шляхом оподаткування доходів працівників.

Договірне регулювання оплати праці працівників підприємств здійснюється на підставі системи угод, що укладаються на державному (генеральна угода), галузевому (галузева угода), регіональному (регіональна угода) й виробничому (колективний договір) рівнях відповідно до Закону України "Про колективні договори і угоди". Норми колективного договору, що допускають оплату праці нижче норм, визначених генеральною, галузевою або регіональною угодами, але нижче державних норм і гарантій в оплаті праці, можуть застосовуватися лише тимчасово – на період подолання фінансових труднощів підприємства строком не більше шести місяців.

Однак механізми державного й колективно-договірного регулювання оплати праці ще не запрацювали в повному обсязі. До того ж на їх функціонування негативно впливає недосконалість реформування грошово-кредитної й податкової системи, відставання у формуванні нових суб'єктів господарювання, створенні повноцінної системи соціального партнерства тощо.

Беручи до уваги викладене, вважаємо за доцільне внести зміни до розд. IV Закону України "Про оплату праці" щодо посилення захисту прав працівників у сфері заробітної плати з урахуванням міжнародних норм, передбачених Конвенцією МОП № 173 "Про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця" та положень Рекомендації МОП № 180 [5, с. 50-62], а також до ст. 9 Закону України "Про колективні договори і угоди" стосовно поширення норм галузевих угод на підприємства та організації, які за основним видом діяльності відповідно до державного реєстру належать до даної галузі.

Таким чином, у правовому регулюванні оплати праці має місце по-

ра, по-перше, сприяє своїми координуючими, єднальними діями досягненню соціального компромісу між працівниками й роботодавцями в особі їх представницьких органів, по-друге, здійснює контроль за дотриманням установлених законодавством трудових прав працівників.

Державний і договірний метод правового регулювання оплати праці, доповнюючи один одного, в сукупності забезпечують ефективну регламентацію соціально-трудоких відносин. Слід відмітити, що в цьому питанні в останні роки характерним є посилення вагомості колективно-договірного регулювання, що зумовлено переважно причинами економічного характеру.

Колективно-договірний метод правового регулювання оплати праці дає можливість: а) у більшій мірі враховувати взаємопов'язані інтереси працівників і роботодавців; б) у погоджувальному порядку визначати і зафіксувати в колективних договорах та угодах взаємовигідні умови оплати праці; в) брати до уваги особливості виробництва й організації праці на конкретному підприємстві, територіальні особливості регіону й виробничі особливості галузі. Крім того, цей метод дає можливість соціальним партнерам оперативніше реагувати на зміни економічної ситуації й використовувати нові, більш дійові й ефективні механізми в оплаті праці.

У зв'язку з цим у системі нормативних актів про працю поряд з централізованим законодавством, що регламентує основні принципи й окремі питання оплати праці, посідають гідне місце локальні норми, які конкретизують і доповнюють законодавство про оплату праці.

У сучасних умовах господарювання стає очевидним, що роль держави в системі правової регламентації соціально-трудоких відносин дуже значна. Вона встановлює загальнообов'язкові принципи і стандарти у сфері праці й забезпечує їх дотримання методами державного примусу. Водночас усе ширше й частіше застосовуються можливості локальної регламентації соціально-трудоких відносин з урахуванням виду підприємства, характеру його виробництва і праці, а також фінансових можливостей.

Централізоване законодавче регулювання встановлює лише мінімальний рівень гарантій трудових прав, який не може знижуватися ні за яких обставин у локальних нормативних актах, але може конкретизуватися і збільшуватися. Підвищення значення локального нормативного регулювання надає можливість враховувати місцеві (в межах організації) умови праці й виробництва. У той же час це не означає повної відмови від централізованого регулювання, що може призвести до анулю-

соціально-трудових відносин, мова має йти не про державне втручання, а про державне сприяння, мета якого – виконання обов'язків держави щодо людини і громадянина. За нових умов господарювання вивчення значення держави у регулюванні умов праці і трудових відносин вимагає належної уваги. Але слід погодитися з тими вченими-правознавцями, які вважають, що ця роль, на жаль, недооцінюється [10, с. 45]. Однак очевидно, що централізована регламентація сьогодні ще потрібна насамперед для того, щоб забезпечити мінімум гарантій найманим працівникам. Переорієнтація вітчизняної економіки на ринкові відносини, визнання прав громадян на вільне використання своїх здатностей до праці висунули в число пріоритетних завдань докорінне перетворення всього комплексу соціально-трудових відносин. Це, у свою чергу, потребує створення ефективного правового механізму регулювання умов праці, що дозволив би належним чином забезпечити захист трудових прав працівників. На думку багатьох фахівців у царині трудового права, актуальне питання перерозподілу функцій правової регламентації праці між законодавчими органами й органами колективно-договірного регулювання, працівниками й роботодавцями займають одне з перших місць серед тих, що стоять перед наукою трудового права [8, с. 55-63; 4, с. 28-33].

З нашої точки зору, зміна ролі держави не повинна призвести до повного саморегулювання трудових і пов'язаних із ними відносин. При визначенні співвідношення державної й локальної нормативної регламентації дуже важливо правильно знайти оптимальний механізм окреслення межі колективно-договірного регулювання з метою не допустити погіршення становища працівників порівняно з чинним трудовим законодавством. Вихідні положення, що фіксують мінімальний рівень трудових прав і гарантій працівників, повинні встановлюватися законодавством, а їх конкретизація щодо регіонів, галузей, територій, окремих організацій, конкретних працівників провадитися в договірному порядку [9, с. 56]. В усіх випадках, коли законодавчі акти містять диспозитивні норми, конкретне рішення того чи іншого питання має здійснюватися договірним шляхом.

З огляду на зазначене вище основні напрямки державного сприяння регулюванню трудових відносин повинні полягати: а) у визначенні мінімального рівня гарантій трудових прав працівників; б) у встановленні загальнообов'язкових норм трудового законодавства; в) у контролі й нагляді за дотриманням трудового законодавства; г) у регламентації норм, механізмів і процедур, яким сторонам трудових відносин

партнерських угод і колективних договорів мають визначатися галузеві, регіональні, професійні та інші особливості трудових відносин і забезпечуватися реальне підвищення рівня трудових гарантій працівників. Державі належить обов'язково закріпити в трудовому законодавстві найважливіші умови праці: а) зміст і строк трудового договору; б) порядок зміни його умов і підстави припинення; в) граничну тривалість робочого часу й режим праці; г) усі види часу відпочинку, включаючи відпустки. Законом повинні бути закріплені основні гарантії по оплаті праці працівників (установлення мінімальної заробітної плати, форми й системи її оплати, обмеження утримань із неї), гарантії й компенсації (наприклад, при переведеннях з ініціативи роботодавця). У законодавчому порядку є сенс закріпити також державні вимоги до (а) охорони праці, її організації на робочих місцях, (б) атестації робочих місць, державного контролю й нагляду за дотриманням законів та інших нормативно-правових актів, (в) відповідальності суб'єктів трудових правовідносин за порушення цих актів. (г) порядку вирішення трудових спорів та ін.

Локальні правові акти, будучи підзаконними, мають конкретизувати, деталізувати й розвивати загальні норми трудового законодавства щодо місцевих умов певної організації. У цьому полягає головне їх призначення. В умовах переходу від адміністративно-командної системи управління економікою до ринкової системи господарювання й вільної конкуренції значення локального регулювання трудових відносин постійно зростає. Саме локальний метод у своїй основі дозволяє більшою мірою реалізовувати основні принципи трудового права і повинен відповідати сучасним умовам економічного розвитку, враховувати різноманіття організаційно-правових форм власності. Такий метод є гнучким і динамічним, що дає можливість швидко реагувати на зміни економічної ситуації і брати до уваги особливості розвитку окремих регіонів, галузей виробництва, професій, що зумовлюють, у свою чергу, особливості умов праці працівників, зайнятих на роботах у цих регіонах, галузях господарства, за цими професіями.

Підвищення ролі локального правового регулювання трудових відносин впливає й на централізовану правову регламентацію праці. Це виражається у збільшенні обсягу локального нормативного акта за рахунок доповнення й конкретизації в ньому норм, що містяться в централізованому акті, що спричиняє зміну обсягу змісту останнього.

За сучасних умов господарювання правильне поєднання державного й договірного регулювання трудових відносин, інших безпосередньо пов'язаних з ними відносин сприяє всебічній охороні трудових

ром соціально-трудових відносин. Оптимальним варто вважати засноване на державному регулюванні поєднання загальних і локальних норм, що відбиває як загальні закономірності й тенденції розвитку трудових відносин, так і особливості умов праці в окремих організаціях.

Локальні нормативні правові акти не можуть існувати поза єдиною системою трудового законодавства. У межах системи норм трудового права взаємозв'язок централізовано прийнятих і локальних норм проявляється в тому, що норми локального значення не тільки включають у себе істотні риси централізовано прийнятих норм трудового законодавства, а й у деяких випадках самі виступають загальними нормами.

Дієвість локальних норм знаходиться у прямій залежності від правильного їх поєднання із загальними нормативно-правовими актами. Проблема забезпечення науково обгрунтованого поєднання централізованого і локального регулювання умов праці набуває особливої актуальності саме зараз, коли в доктрині трудового права все більше уваги приділяється питанням підвищення ефективності правових норм, їх здатності правильно відбивати, закріплювати і спрямовувати дію законів про працю в належному для розвитку економіки напрямку.

Список літератури: 1. Бердичевський В.С., Акіпов Л.Р., Сулейманова Г.В. Трудове право: Учеб. посібник. – Ростов-н-Д.: Феникс, 2002 – 512 с. 2. Венедиктов В.С. Трудове право України: Учебн. посібник. – Х.: Консум, 2004 – 304 с. 3. Відомості Верховної Ради України. 4. Винничук В. Активізуючи партнерські дії, посилюємо соціальний захист людини // Бюл. нац. служби посередництва і примирення. – 2003 – №8. – С. 28-30. 5. Документи Международной организации труда. – М.: ПРИОР, 2000. – 112 с. 6. Куренной А.М., Маврин С.П., Хохлов Е.Б. Проблемы трудового права // Правоведение. – 1997. – № 2. – С. 28 – 34. 7. Офіційний вісник України. – 2000 – № 52. – Ст. 2257. 8. Рогалева Г.А. Локальное регулирование условий труда и система источников трудового права. – М.: ООО "Интел-синтез АПР", 2003. – 152 с. 9. Трудове право України. Учебник / Под ред. Г.И. Чанышевой и Н.Б. Болотиной. – Х.: Одиссей, 2001. – 512 с. 10. Шебанова А.И. Актуальные проблемы науки трудового права // Правоведение. – 1998. – № 2. – С. 43-49.

Надійшла до редакції 04.09.2004 р.

УДК 368.9

*С.М. Прилипко, канд., юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИХ СІМЕЙ

Організаційно-правовими формами у праві соціального забезпе-

Метою зазначеної статті є порушення питань щодо пріоритетів і вдосконалення правового регулювання соціального захисту малозабезпечених сімей.

Їх свого часу досліджували такі вчені як: Д.Г. Йосіфіді [2, с. 355-409], О.Є. Мачульская [3, с. 216-232], І.М. Сирота [4, с. 118-132], [с. 260-267], В.Ш. Шайхатдинов [5, с. 142-152] та ін.

Інтенсивні зміни у правовому регулюванні названих питань ставлять на порядок денний подальше наукове дослідження надання допомог малозабезпеченим сім'ям. Законодавство України передбачає різні види допомог, широту охоплення громадян, можливість з їх допомогою гучніше й цілеспрямованіше задовольняти різні разові й поточні потреби населення.

Для детальнішого вивчення правової природи грошових допомог необхідно провести класифікацію за соціально-правовими підставам їх надання. По суті, останні визначають не тільки цільове призначення допомог, суб'єктивний склад їх одержувачів, а й тривалість їх виплати.

Аналіз законодавства в цій сфері дозволяє виділити декілька груп таких підстав як-от: а) тимчасова непрацездатність; б) безробіття; в) народження дитини; г) неповноліття дітей; д) підтримка бюджету сім'ї за неординарних обставин тощо.

Види й порядок призначення й виплати допомог регламентується в основному двома Законами України – "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" від 21 листопада 1992 р. в ред. від 21 бер. 2001 р. [1; 2001. – № 2. – Ст. 102], який вступив у дію з 1 січня 2002 р., а деякі його норми (допомога на дітей одиноким матерям) – з 1 січня 2003 р. та "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям", який прийнято 1 червня 2000 р. [1; 2000. – № 35. – Ст. 290]. Грошова допомога, як вид соціальної підтримки громадян, є виплатою, призначеною згідно зі встановленими законодавством випадками. Право громадян на отримання такої допомоги виникає за певних обставин, документальне підтвердження яких є підставою для її призначення. На відміну від соціального забезпечення, у такій організаційно-правовій формі, як соціальне страхування, соціальні допомоги надаються громадянам у випадках, коли вони в них мають потребу.

Грошові допомоги поділяються на одноразові, щомісячні й періодичні. До одноразової належить допомога при народженні дитини. Щомісячні допомоги – це регулярні грошові виплати сім'ям на визначений законом період. Виплачуються такі допомоги на дітей одиноким матерям, по дорядку за дитиною до досягнення трирічного віку, на дітей-