

*Сіроха Д. І.,**доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ПРОБЛЕМИ УСУНЕННЯ НЕДОЛІКІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НОРМОТВОРЧОСТІ СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА

Анотація. Стаття присвячена визначенню сутності та особливостей усунення недоліків правового регулювання нормотворчості суб'єктів трудового права. У статті проаналізовано теоретичні підходи до проблеми недоліків правового регулювання. Автор доводить, що подолання колізій у законодавстві – це застосування засобів, що дають змогу ухвалювати рішення в конкретній ситуації за наявності колізії в законодавстві. Такими засобами є колізійні норми, колізійні правила, а також тлумачення закону.

Автором з'ясовано, що причинами нормотворчих колізій у галузі трудового права є: 1) дублювання корпоративними суб'єктами централізованого законодавства; 2) вторгнення корпоративних суб'єктів у межі відання держави, що призводить до обмеження прав громадян; 3) порушення порядку прийняття законів та нормативних актів уповноваженими суб'єктами та внесення до них змін та доповнень; 4) закріплення в нормативних актах загальних положень без детальної регламентації процедурних правил; 5) видання локальних актів з питань, віднесених до компетенції державної влади. У статті обґрунтовано, що особливостями нормотворчих помилок, які чинять вплив на формування законодавчого масиву в галузі трудового права, є такі: по-перше, вони є наслідком омани; по-друге, помилки вчиняються суб'єктом нормотворчості; по-третє, вони знижують якість нормативних актів, що приймаються; по-четверте, помилки матеріалізуються в нормативному акті як самостійний недолік (дефект); по-п'яте, вони відображають різноманітні недоліки професійної діяльності та стають причиною допущення помилок у правозастосовній діяльності.

У статті міститься класифікація помилок залежно від суб'єкта нормотворчості в галузі трудового права. Помилки поділяються на ті, які здійснюються органами державної влади, та ті, що здійснюються корпоративними суб'єктами.

Акцентовано увагу на тому, що запобігання нормотворчим помилкам забезпечується шляхом створення якісних нормативно-правових актів, оскільки удосконалення законодавства може виступати не тільки способом вирішення вже наявних юридичних колізій та прогалин, а й профілактичним заходом, за допомогою якого досягається мета – не допустити появи неузгодженостей у праві. У статті визначено, що нині напрацьовано три основні шляхи усунення колізій, прогалин, помилок у нормативно-правових актах: створення нових нормативно-правових актів чи внесення змін до чинних (через нормотворчу та правотворчу діяльність); тлумачення неякісних нормативно-правових приписів та скасування суперечливого нормативного акта.

Ключові слова: нормотворчі помилки, колізії, прогалини, правове регулювання, трудове право, трудові правовідносини.

Постановка проблеми. Як соціальне явище нормативного характеру право розвивається разом із суспільством. Діалектика суспільного розвитку з неминучістю призводить до того, що наявні нормативні приписи рано чи пізно перестають задовольняти потреби об'єктивної реальності, у результаті чого виникає конфлікт між соціальними потребами й можливостями, що впливають зі змісту правових норм. Наявність прогалин, колізій та інших недоліків нормотворчої діяльності вносить певний дисбаланс у роботу цього організму, призводить до розриву функціональних зв'язків трудового права. Наслідками цього є порушення прав та інтересів учасників трудових правовідносин, перевантаженість судів, до яких останні звертаються з позовами, неоднозначне трактування змісту правової норми різними суб'єктами правозастосовної діяльності. Вказане свідчить про важливість вироблення теоретико-методологічної бази усунення недоліків правового регулювання нормотворчості суб'єктів трудового права і слугує підтвердженням актуальності теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми усунення недоліків правового регулювання нормотворчості суб'єктів трудового права в окремих сферах трудових правовідносин досліджували у своїх працях Л.І. Антонова, Н.О. Брілліантова, С.В. Венедіктов, В.В. Жернаков, Т.А. Занфірова, М.І. Іншин, І.С. Кириленко, О.С. Костюченко, І.А. Красюк, С.С. Лукаш, Н.О. Мельничук, О.О. Момоток, В.В. Панченко, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, В.В. Форманюк, О.М. Ярошенко та інші науковці. Однак вказана проблематика ще не набула достатнього висвітлення у наукових джерелах, що зумовлює спрямованість подальших наукових пошуків.

Метою статті є визначення сутності та особливостей усунення недоліків правового регулювання нормотворчості суб'єктів трудового права.

Виклад основного матеріалу дослідження. У будь-якому суспільстві право покликано бути стабілізуючим чинником і регулювати суспільні відносини на засадах єдності. Як справедливо відзначає С.С. Алексєєв, воно має бути пластичним, таким, яке внаслідок безперервної правотворчості реагувало би на всі зміни суспільних відносин і конкретні потреби життя. Задля соціального виграшу, який одержує суспільство від зрозумілості, визначеності й чіткості нормативно-правової форми, законодавець може свідомо йти й на певні втрати, пов'язані з відставанням права від суспільних відносин, що перебувають у стані постійного розвитку [1, с. 67].

Тому поза всяким сумнівом, більшість неузгодженостей – явище для останнього небажане, яке викликає втрату системою

трудового права її органічних властивостей, що ускладнює процес правозастосування. Водночас загальноновизнаним є той факт, що домогтися ідеального стану системи права, позбавленого будь-яких суперечностей, – завдання практично нездійсненне. Протиріччя, що виникають з конфлікту минулого й майбутнього, негативного й позитивного, доцільного й недоцільного, – невід’ємний атрибут існування будь-якого процесу або явища оточуючої нас дійсності, у тому числі й права [2, с. 342].

Особливість права як динамічної системи зумовлена тим, що воно саме по собі здатне оперативно враховувати основні напрями соціального розвитку, зберігаючи при цьому властивості стійкої і стабільної системи регламентації суспільних відносин. Для цього в останній із самого початку передбачається можливість подолання суперечностей, причому не тільки шляхом звернення до особливих інститутів у процесі застосування права, які дають можливість нівелювати прорахунки законодавця, забезпечувати дію юридичних норм згідно з вимогами суспільних відносин, що постійно розвиваються і змінюються [3, с. 10], а й за допомогою нормотворчості.

Адже більшість правових характеристик нормативного акта (закону) закладаються на стадіях нормотворчої діяльності, чимало неправових законів може бути виявлено та виправлено тільки в результаті належно організованої нормотворчості уповноважених суб’єктів. Недаремно однією із функцій нормотворчості суб’єктів трудового права є усунення (заповнення) прогалин у праві – заповнення повного чи часткового пропуску в чинних нормативних актах необхідних юридичних норм шляхом формулювання норм, яких бракує. А також усунення суперечностей між ними.

Прояви та причини неналежної якості нормативно-правових актів, шляхи її підвищення завжди були об’єктом уваги вітчизняних та зарубіжних науковців. Ще Гегель у своїй відомій праці «Філософія права» розмірковував над чинниками, які сприяють створенню належних завершених кодексів. Серед цих чинників особлива увага надається таким, як зрозумілість тексту правового акта та його доступність для громадян (ідеться про доведення до загального відома) [4, с. 220–222].

Протиріччя в нормативних текстах прийнято називати колізіями, тому під нормотворчими колізіями, на нашу думку, варто розуміти невідповідності між нормами трудового права і реалізацією правил нормотворчої техніки як сукупності засобів і прийомів підготовки та прийняття правових актів, що позначаються на якості розроблених актів і законності їх прийняття. Відповідно, вирішення колізійних питань являє собою процес, спрямований на досягнення однакового регулювання соціально-трудова відносин шляхом або остаточного усунення протиріч із системи правових приписів, або ж подолання їх у перебігу правозастосовної діяльності.

Говорячи про вирішення колізій у сфері нормотворчості трудового права, йтиметься не про усунення суперечностей між нормативно-правовими актами різної юридичної сили чи про протиріччя правових приписів, чи про розходження між актами тлумачення. Ні. У цьому разі наше дослідження стосуватиметься власне колізій норм права уповноважених суб’єктів на стадії нормотворчої діяльності.

Аналіз заходів, спрямованих на зниження колізійної напруги у праві, дає змогу дійти висновку, що серед них є: по-перше, засоби вирішення вже наявних чи потенційних протиріч; по-друге, заходи превентивного характеру, що мають на

меті запобігти появі у праві нових неузгодженостей [2, с. 372]. Своєю чергою способи вирішення вже наявних протиріч між нормами варто поділяти на подолання колізій та їх усунення, оскільки такі дії мають не лише різні правові наслідки як для нормотворчості, так і для сфери правозастосування, а й включають різні засоби їх вирішення.

У цьому контексті слід відзначити, що подолання колізій у законодавстві – це застосування засобів, що дають змогу ухвалювати рішення в конкретній ситуації за наявності колізії в законодавстві. Основними засобами подолання є колізійні норми, колізійні правила, а також тлумачення закону. Вони утворюють колізійний механізм, що має включати певні способи і давати можливість у конкретному випадку зменшити шкідливий вплив недоліків законодавства. Хоча О.М. Ярошенко до засобів вирішення неузгодженостей, що виникають у разі правового регулювання праці, відносить колізійні принципи й норми, а також вироблені судовими органами правоположення. Деталізуючи, що всі названі явища правової дійсності об’єднує загальна мета – досягти одноваріантності правового регулювання. Надалі автор розкриває колізійні принципи, трактуючи їх як об’єктивно наявні, відносно стійкі, мало залежні від розсуду законодавця правила, по суті, наднормативного характеру, що концентрують у собі в найбільш загальному вигляді основні положення, які стосуються подолання колізій. Вирізняє п’ять головних колізійних принципів, а саме два хронологічні: (а) «закон діє лише на майбутній час» і (б) «наступний закон скасовує попередній»; субординаційний – «пріоритет визнається за актом більш високої юридичної сили»; просторовий – «діє закон місця виникнення правовідносин»; диференційний принцип побудований на основі загального логічного правила співвідношення загального й окремого – «спеціальна норма має перевагу перед загальною» [2, с. 375, 378].

На нашу думку, колізійні принципи і є тими ж самими колізійними правилами-основами, які виступають базовими для конструювання колізійних норм. Позаяк колізійні правила є сталими типовими рішеннями щодо застосування юридичних норм за наявності колізії: більш пізній закон скасовує дію більш раннього, акт вищої юридичної сили скасовує дію акта меншої юридичної сили; спеціальний закон скасовує дію загального та ін. Колізійні правила породжені вимогами юридичної логіки та юридичної техніки, існують протягом багатьох століть у різних правових системах світу і за своєю чіткістю та імперативністю не поступаються правовим нормам. Хоча й деякі принципи можуть трансформуватися в колізійні норми, видозмінюючись чи конкретизуючись у процесі трансформації. Зокрема, реформування системи вітчизняного права стало передумовою появи таких колізійних норм, як пріоритет міжнародних правових положень над внутрішньодержавним законодавством.

За своєю юридичною природою колізії норм права та прогалини є логіко-структурними дефектами системи права. Вони з’являються внаслідок недотримання правил формальної логіки та логіки права у разі побудови правової норми та її закріплення в тексті нормативного акта, що приводить до ускладнення досягнення мети правового регулювання.

Так, прогалиною в трудовому праві є повна або часткова відсутність правового регулювання тієї сфери суспільних відносин, яка об’єктивно вимагає регламентації нормами трудового права України і не може нормально функціонувати без

обов'язкових для виконання юридичних норм. Як наслідок, прогалини у сфері нормотворчості трудового права зумовлюються: по-перше, неналежним дотриманням уповноваженими суб'єктами нормотворчості принципів нормотворчої діяльності, по-друге, неналежним дотриманням уповноваженими суб'єктами нормотворчості правил нормотворчої техніки, та по-третє, невисокою правовою культурою суб'єктів нормотворчості.

Прогалини у нормотворчості суб'єктів трудового права пропонується розмежувати на дві групи: прогалини формулювання (відсутність повної регламентації поведінки у тій чи іншій ситуації) та оціночні прогалини (виникають тоді, коли норма права має надто вузьке або надто широке формулювання, що спричиняє несправедливість у разі її застосування).

Таким чином, прогалина характеризується неповнотою правового регулювання, недостатністю законодавчих вказівок і вимог до поведінки учасників трудових відносин. Тому їх усунення відбувається через нормотворчу діяльність шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, досконаліших юридичних актів чи створення юридичного прецеденту.

Неповнота правових норм полягає в тому, що законодавець або не знав про наявність обставин, що вимагають нормативного врегулювання, або не усвідомлював необхідності врегулювання відомих йому суспільних відносин, або, нарешті, знаючи про них і усвідомлюючи необхідність їх закріплення в праві, упустив їх регулювання під час видання акта.

Проте галузь трудових відносин – це те, де локальне регулювання на основі принципів права видається не тільки можливим, а й бажаним. Так, можливість ліквідації прогалин у трудовому законодавстві локальними нормативними актами, на нашу думку, зумовлена вже самим фактом визнання їх самостійним видом нормотворчості і наданням роботодавцям права у встановленому законом порядку визначати їх зміст.

Протиріччя в нормативних текстах прийнято називати колізіями, під якими варто розуміти невідповідності між нормами трудового права і реалізацією правил нормотворчої техніки як сукупності засобів і прийомів підготовки та прийняття правових актів, що позначаються на якості розроблених актів і законності їх прийняття. Відповідно, вирішення колізійних питань являє собою процес, спрямований на досягнення однакового регулювання соціально-трудова відносин шляхом або остаточного усунення протиріч із системи правових приписів, або ж подолання їх у перебігу правозастосовної діяльності.

Серед заходів, спрямованих на зниження колізійності у праві, можна виділити такі: по-перше, засоби вирішення вже наявних чи потенційних протиріч; по-друге, заходи превентивного характеру, що мають на меті запобігти появі у праві нових неузгодженостей. Своєю чергою способи вирішення вже наявних протиріч між нормами варто поділяти на подолання колізій та їх усунення, оскільки такі дії мають не лише різні правові наслідки як для нормотворчості, так і для сфери правозастосування, а й включають різні засоби їх вирішення.

У цьому контексті слід відзначити, що подолання колізій у законодавстві – це застосування засобів, що дають змогу ухвалювати рішення в конкретній ситуації за наявності колізії в законодавстві. Основними засобами подолання є колізійні норми, колізійні правила, а також тлумачення закону. Тоді як подолання колізій – це застосування засобів, які

дають змогу ліквідувати розбіжності між нормами права, що існують у законодавстві.

Також у нормотворчості мають місце колізії компетенції чи окремих повноважень державних органів та уповноважених осіб. Особливість такого виду колізій полягає в тому, що, по-перше, вони можуть породжуватися не двома нормами, які протирічать одна одній, а дією цілого комплексу неузгоджених між собою правових норм; по-друге, такі колізії можуть бути причиною колізій між конкретними правовими нормами.

Висновки. На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що результатом нормотворчих колізій у галузі трудового права є: 1) дублювання корпоративними суб'єктами централізованого законодавства; 2) вторгнення корпоративних суб'єктів у межі відання держави, що призводить до обмеження прав громадян; 3) порушення порядку прийняття законів та нормативних актів уповноваженими суб'єктами та внесення до них змін та доповнень; 4) закріплення в нормативних актах загальних положень без детальної регламентації процедурних правил; 5) видання локальних актів з питань, віднесених до компетенції державної влади. При цьому всі заходи, спрямовані на подолання чи усунення колізій у трудовому праві, можуть виступати у формі як дій певних органів та осіб, так і об'єктивованих у правовому середовищі правил загального характеру, що містять алгоритм вибору однієї з декількох норм. Залежно від того, яким саме чином «нейтралізуються» зіткнення юридичних приписів, можуть бути вирішені відповідні способи й засоби вирішення колізій.

Помилку у нормотворчій діяльності варто розглядати як явище суб'єктивне та об'єктивне. Якщо вона залежить від волі та свідомості суб'єкта, це дає підставу ставити питання про умисел чи необережність суб'єктів за наявності помилок у правовому пізнанні та правовій поведінці. Якщо ж виявляються юридичні помилки в документах, то вони є явищами об'єктивними і функціонують поза свідомістю та волею суб'єктів. Як наслідок, наявні у них помилки набувають об'єктивності та проявляються в недоліках (дефектах) правових документів. Особливостями нормотворчих помилок, які здійснюють вплив на формування законодавчого масиву в галузі трудового права, є те, що: по-перше, вони є наслідком омани; по-друге, вчиняються суб'єктом нормотворчості; по-третє, знижують якість нормативних актів, що приймаються; по-четверте, матеріалізуються в нормативному акті як самостійний недолік (дефект); по-п'яте, відображають різноманітні недоліки професійної діяльності та стають причиною для допущення помилки у правозастосовній діяльності.

Залежно від суб'єкта нормотворчості в галузі трудового права помилки поділяються на ті, які здійснюються органами державної влади або корпоративними суб'єктами.

Оскільки удосконалення законодавства може виступати не тільки способом вирішення вже наявних юридичних колізій та прогалин, а й профілактичним заходом, за допомогою якого досягається мета – не допустити появи неузгодженостей у праві, то запобігання нормотворчим помилкам забезпечується шляхом створення якісних нормативно-правових актів. Цьому сприяють: належний фаховий рівень підготовки розробників проєктів нормативно-правових актів; дотримання вимог нормопроєктувальної техніки у розробці проєктів нормативно-правових актів, проведення правової експертизи розроблених законопроєктів тощо.

Нині напрацьовано три основні шляхи усунення колізій, прогалин, помилок у нормативно-правових актах: створення нових нормативно-правових актів чи внесення змін до чинних (через нормотворчу та правотворчу діяльність); тлумачення неякісних нормативно-правових приписів та скасування суперечливого нормативного акта. Нормотворчі помилки також усуваються шляхом визнання помилкових норм неконституційними.

Література:

1. Алексеев С.С. Теория права : учебник. Москва : Изд-во БЕК, 1994. 224 с.
2. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... доктор. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2007. 476 с.
3. Тузова М.В. Преодоление пробелов в законодательстве в процессе реабилитации права Украины. *Проблеми законності*. 2001. Вип. 47. С. 7–12.
4. Гегель Г.В.Ф. Философия права. Теория государства и права : хрестоматія : в 2 т. / авт.-сост. В.В. Лазарев, С.В. Липень. Москва, 2001. Т. 2. 604 с.

Siroha D. Problems of eliminating the shortcomings of the legal regulation of the rulemaking of subjects of labor law

Summary. The article is devoted to the definition of the nature and features of eliminating the shortcomings of the legal regulation of the rulemaking of labor law entities. The article analyzes theoretical approaches to the problem of legal regulation deficiencies. The author argues that overcoming conflicts in the law is the use of tools to make decisions in a specific situation if there is a conflict in the legislation. Such means are conflict of laws rules, as well as interpretation of the law.

The author found that the causes of regulatory conflicts in the field of labor law are: 1) duplication of centralized

legislation by corporate entities; 2) the invasion of corporate entities within the competence of the state, which leads to a restriction of citizens' rights; 3) violation of the procedure for the adoption of laws and regulations by authorized entities and the introduction of amendments and additions to them; 4) consolidation of general provisions in regulatory enactments without detailed regulation of procedural rules; 5) the publication of local acts on issues within the competence of state authorities. The article substantiates that the features of regulatory errors that affect the formation of the legislative array in the field of labor law are as follows: firstly, they are the result of a fallacy; secondly, mistakes are made by the subject of rule-making; thirdly, they reduce the quality of regulations adopted; fourthly, errors materialize in a regulatory act as an independent flaw (defect); fifthly, they reflect the various shortcomings of professional activity and become the reason for making mistakes in law enforcement.

The article contains a classification of errors depending on the subject of rule-making in the field of labor law. Errors are divided into those that are carried out by public authorities, and those that are carried out by corporate entities.

Attention is focused on the fact that the prevention of rule-making mistakes is ensured by creating high-quality regulatory legal acts, since improving the legislation can serve not only as a way to resolve existing legal conflicts and gaps, but also as a preventive measure by which the goal is achieved – to prevent the appearance of roughness in are right. The article determines that today there are three main ways to eliminate conflicts, gaps, errors in regulatory legal acts: creating new regulatory legal acts or introducing changes to existing ones (through norm-setting and law-making activities); interpretation of substandard legal requirements and the repeal of an inconsistent regulatory act.

Key words: rule-making mistakes, conflicts, gaps, legal regulation, labor law, labor relations.