

Пилип Пилипенко

Завідувач кафедри трудового, аграрного та екологічного права
Львівського національного університету імені Івана Франка

Про кодифікацію трудового законодавства в Україні та проблеми її відповідності основним положенням науки трудового права

В Україні, після здобуття нею незалежності доволі активно відбуваються кодифікаційні процеси, що зумовлені необхідністю приведення правових норм у відповідність з вимогами ринкової економіки. На сьогодні ухвалено чимало нових законодавчих актів, якими з урахуванням положень міжнародно-правових документів та сучасних досягнень правового забезпечення якісно посилено гарантії захисту прав і свобод громадян нашої держави.

Чимало галузей українського права вже отримали сучасні кодифіковані акти, а деякі з них (земельне право) взагалі встигли оновитися й по декілька разів. За цих обставин не зовсім прийнятною можна вважати ситуацію у сфері регулювання суспільно трудових відносин. Тут основним джерелом регулювання все ще залишається радянський Кодекс законів про працю (КЗпП), що був ухвалений у 1971 році. Він навіть попри зміни, що були внесені до нього впродовж останніх десяти-п'ятнадцяти років, вже не в стані забезпечити належний рівень регулювання трудових відносин і це зрештою позначається на гарантуванні прав і свобод найманих працівників¹.

В Україні починаючи з 2001 року за підтримки Міжнародної організації праці було реалізовано проект технічного співробітництва „Україна: сприяння

¹ Дещо схожою є ситуація і у польському трудовому праві. Тут продовжує бути чинним ще Kodeks pracy 1974 року. Однак проблему приведення норм трудового права до вимог Європейського союзу польські законодавці успішно вирішують шляхом так званої рекодифікації.

реалізації основних принципів і прав у світі праці”, завдяки якому офіційно проводилися роботи з реформування трудового законодавства. До цього процесу було залучено широке коло фахівців, представників профспілок, роботодавців, вчених провідних наукових центрів України, міжнародних експертів з трудового права.

Впродовж двох років було здійснено аналіз чинного трудового законодавства України, співставлення його норм з міжнародними трудовими стандартами, вивчено світовий досвід регулювання трудових відносин.

На основі проведеної роботи Міжвідомчою тристоронньою робочою групою, створеною при Міністерстві праці та соціальної політики, було розроблено Концепцію реформування законодавства про працю України, яка отримала схвалення на національній тристоронній конференції у червні 2002 року, і визначила концептуальні засади нового Трудового кодексу України (ТКУ).

Весь процес розроблення проекту нового Трудового кодексу України був прозорим, з залученням широкого кола учасників. Позиції сторін трудових відносин працівників і роботодавців, обговорювалися на національних і регіональних семінарах. Від представлення першої версії законопроекту (лютий 2003 р.) до схвалення його на засіданні кабінету Міністрів України (27 серпня 2003 року) Міжвідомчою тристоронньою робочою групою за участю міжнародних експертів² було розглянуто близько тисячі зауважень і пропозицій, які надійшли від профспілок і організацій роботодавців. Законопроект в основному був погоджений на засіданні Національної ради соціального партнерства і за рішенням Уряду скерований на розгляд Верховної Ради України 28 серпня 2003 року.

Після вивчення законопроекту у профільних комітетах парламенту він був схвалений у першому читанні і на липень 2004 року його подали до другого читання. Однак через різного роду політичні негаразди проект ТКУ поданий Кабінетом Міністрів України так і не зумів подолати черговий етап свого ухвалення. Він просто зник із сайтів Верховної Ради України.

Лише по спливу трьох років в грудні 2007 року у Верховній Раді було зареєстровано новий проект Трудового кодексу України. Але суб'єктами його подання вже значилися народні депутати В. Хара, Я. Сухий та О. Стоян.

Чому і куди зник з обговорення попередній проект ТКУ широкій громадськості доведено не було. За логікою обставин можна лише здогадуватися, що очевидно новий проект мав би бути кращим і досконалішим від свого попередника і саме йому судилося пройти усі стадії законодавчого процесу й завершити кодифікацію вітчизняного трудового законодавства. Та пролежавши без руху у кабінетах парламенту ще два роки він в черговий раз з'явився на сайтах Верховної Ради 10 грудня 2009 року у нібито зміненій редакції.

² У складі експертної групи міжнародних фахівців активно працювала також відомий польський науковець у сфері трудового права проф. Марія Мачей-Тирович.

Разом з тим аналіз відповідних положень обох проектів ТКУ засвідчує їхню майже повну ідентичність. І за своєю структурою, і за змістовним наповненням, понятійним апаратом та багатьма іншими важливими компонентами, що так чи інакше впливають на ефективність нормативного акту, обидва законопроекти мало чим відрізняються. Тому видається, що підміна одного проекту ТКУ іншим (аналогічним) відбулася лише з політичних, а не з юридичних підстав.

Відомо, що трудове законодавство, незважаючи на універсальний характер деяких своїх інститутів (охорона праці, наприклад) не є єдиним засобом регулювання суспільних відносин, що формуються у сфері реалізації громадянами своєї здатності до праці. Воно, хоч і забезпечує регулювання більшої частини трудових відносин, все ж залишає поза сферою свого впливу ті з них, які через певні обставини потребують втручання норм інших галузей права.

На жаль, при визначені, сфери правового регулювання нового ТКУ автори так і не зуміли відобразити ту основну ідею, яка безпосередньо впливає на визначення сфери чинності норм цієї галузі. Адже відомо, що трудові відносини за своїм характером є досить різноманітними. Вони простежуються на підприємствах, в установах, організаціях, у державних органах, корпоративних та громадських об'єднаннях. Особи працюють в органах поліції і у збройних силах та інших воєнізованих формуваннях. Можна найматися на роботу до фізичної особи і можна працювати усією сім'єю, створивши фермерське господарство, не укладаючи при цьому жодних угод про працю. Більшість з названих відносин регулюються різними галузями права, і те, чи застосовувати до окремих з них трудове чи інше (адміністративне, військове, виправно-трудове) законодавство, залежить винятково від того факту, який став підставою виникнення кожного із них.

У проекті кодексу ця важлива ідея відображена, але сам спосіб її юридичного закріплення не можна вважати вдалим.

Наприклад у ст. 2-й, яка має назву „Відносини, що регулюються Трудовим кодексом України” на першій позиції вказуються відносини щодо реалізації права на працю. Але, якщо взяти до уваги, що право на працю може бути реалізоване за різних обставин та форм, від найму на роботу за трудовим договором, цивільним договором чи іншими підставами, аж до реалізації його шляхом здійснення підприємницької діяльності, то можна дійти висновку, що диспозиція відповідної норми у такій редакції є неприйнятною.

Концептуально не зовсім виваженим можна вважати також загальний перелік відносин, які регулюються Кодексом. Автори вирішили перерахувати усі відносини, які є предметом трудового права як галузі вітчизняного права. Однак за такого варіанту визначення сфери нормативного акту спостерігається змішування сфери чинності закону та предмету правового регулювання одноіменної галузі права. Та обставина, що трудове право регулює своїми нормами трудові відносини та відносини, що зумовлені ними — відносини нагляду і контролю, працевлаштування, вирішення трудових спорів і деякі інші,

ще не означає, що всі вони мають знайти своє відображення у кодифікованому акті, який є основним джерелом цієї галузі права.

Більше того, самі по собі трудові відносини є складними за своєю структурою і охоплюють загалом декілька самостійних їх видів. Це відносини робочого часу, часу відпочинку, оплати праці, інших умов праці та відповідальності працівників і роботодавців. У проекті вони ж чомусь визначені як окремі відносини, що належать до сфери впливу цього нормативного акту. Зрештою, якщо взяти відносини щодо відповідальності роботодавців за шкоду завдану здоров'ю працівників у трудових правовідносинах, то це взагалі не трудове право.

Чимало зауважень концептуального плану викликає також Глава 2 Книги Першої — „Нормативно-правові та інші акти, що регулюють трудові відносини”. Вона передусім страждає непослідовністю викладу матеріалу, а подекуди її положення не відповідають загальнотеоретичним напрацюванням вітчизняної правничої науки й науки трудового права.

Зокрема, задекларовані у проекті види відносин, які регулюватимуться кодексом, в подальшому залишаються ніби то без свого нормативного забезпечення. Адже у главі 2-й йдеться про акти, що ними регулюються тільки трудові відносини.

Глава 2-а у такій редакції, як вона подається до другого читання взагалі не може бути рекомендована до ухвалення. Адже переважна більшість формувань тут не узгоджується із загальноприйнятими доктринальними напрацюваннями. Так, у ст. 11, яка називається „Система нормативно-правових актів, що регулюють трудові відносини” про систему взагалі не йдеться. Відповідне положення, де вказано, що у випадках передбачених законодавством, трудові відносини регулюються генеральною, галузевими та територіальними угодами, колективними та трудовими договорами суперечить загальновизнаній наукою трудового права ідеї про можливість заповнення прогалін у регулюванні трудових відносин вказаними актами договірною характеру.

Концептуально не правильним і таким що довільно інтерпретує відомий принцип *lex specialis derogat lege generali* можна вважати положення проекту за яким „суб'єкт права законодавчої ініціативи, що подав до Верховної Ради України проект закону, який інакше регулює трудові відносини ніж сам Кодекс, зобов'язаний подати одночасно проект Закону про внесення змін до Трудового Кодексу України”. Якщо й далі слідувати за логікою авторів цієї норми, то не важко дійти висновку, що і Конституцію України не варто дотримуватись, а достатньо з проектами законів, які їй суперечать подавати відповідні зміни до Основного Закону.

Автори знехтували також теоретичними напрацюваннями щодо класифікації нормативно-правових актів у сфері трудового права. Зокрема, замість класичного виду актів договірною характеру чи локальних актів ми знахо-

димо у тексті проекту новий поділ, на нормативні акти роботодавця та акти нормативно-технічного характеру.

Однією із норм, що завершують Главу 2 проекту ТКУ є стаття, що нею визначається застосування аналогії для регулювання трудових відносин. Безперечно, що наявність подібної норми у ТКУ є важливим кроком для забезпечення максимальної ефективності правового забезпечення. Однак, якщо законодавець залишить цю норму у первинній редакції, то ефективності правового забезпечення трудових відносин вона не додасть.

Тут хотілося б звернути увагу законодавців на те, що у багатьох європейських країнах трудові відносини врегульовані нормами цивільного законодавства. Цивільні кодекси цих країн містять спеціальні розділи чи книги, які спеціально присвячені регулюванню трудових відносин. І така практика там вважається цілком нормальною, а рівень соціальних гарантій трудових прав найманих працівників від цього зовсім не страждає. Так склалося історично, що трудовий договір в основі своїй має цивільно-правові засади, а соціальний його аспект докорінно не змінює юридичну природу цього договірно-правового акту. Тому при вирішенні проблеми аналогії на законодавчому рівні ті європейські країни, які мають окремі Трудові кодекси (Франція, Польща, Угорщина) передбачають зазвичай використання норм цивільного законодавства у разі, якщо за певних обставин трудові відносини не можуть бути врегульовані трудовим законодавством. І видається, що не зайвою була б така норма і у Трудовому кодексі України.

Чимало застережень концептуального плану викладає проект Глави 3 Книги Першої ТКУ, що має назву „Суб'єкти трудових відносин”.

Тут зокрема помімо суб'єктів трудових відносин фігурують ще й сторони останніх. При цьому сторонами називаються працівник і роботодавець. Але ж така редакція ще більше загострює проблему, бо загальновідомо, що і працівник і роботодавець є сторонами трудового договору. А у трудових відносинах вони зазвичай називаються суб'єктами.

Доктринально не виваженим може вважатися формулювання п. 2 ст.19-ої де йдеться про суб'єктів, які можуть брати участь у трудових відносинах. Це:

1) професійні спілки, їх об'єднання, а у колективних трудових відносинах за відсутності профспілкової організації — вільно обрані працівниками представники (представник);

2) організації роботодавців та їх об'єднання;

3) інші суб'єкти, визначені цим Кодексом.

Тобто ні працівника, ні роботодавця у цьому переліку немає. Якщо спробувати з'ясувати що ж собою представляють трудові відносини, що ними так довільно оперує проект ТКУ, то віднайти визначення цього поняття у кодексі не можливо. Воно, навіть по при те, що у Книзі Другій є і Глава І, і навіть § 1 з одноіменною назвою „Трудові відносини і трудовий договір” авторами просто про ігнороване. А це, чи не найголовніший концептуальний прораху-

нок. Бо, як би ми не визначали мету чи основні засади регулювання суспільних відносин і не визначились при цьому із об'єктом самого регулювання — усі правотворчі потуги можуть залишатись марними.

Вкотре доводиться констатувати, що ігнорування наукових досягнень у законодавчій діяльності неодмінно призводить до низької ефективності правового регулювання відповідних суспільних відносин. І прикладів цьому існує чимало. Взяти хоча б Земельний кодекс, який тричі змінював свою редакцію, декілька разів переухвалювалися податкові закони, підприємницькі і т.п. Тому, очевидно, відоме наукове визначення трудових відносин, як таких, що постають в результаті укладення трудового договору між працівником та роботодавцем з метою виконання працівником роботи на умовах узгоджених в договорі, позитивно б позначилось на багатьох нормативних положеннях кодифікованого акту.

За таких умов сторони трудового договору у проекті ТКУ не називалися б сторонами трудових відносин, а логічно позначалися б їхніми суб'єктами. Що ж до інших суб'єктів, перелічених у зазначеній статті, то вони за своєю природою належать до суб'єктів відносин, які покликані допомогти існуванню трудових відносин (відносини працевлаштування, нагляду і контролю, соціально-партнерські, тощо). Вони ж разом із суб'єктами трудових відносин вважаються суб'єктами трудового права, а це не зовсім тотожні правові категорії.

Багато зауважень викликають ті положення проекту ТКУ, де йдеться про сторони трудового договору, їхні права та обов'язки. І у цьому випадку, визначення сторін далеке від досконалості. Більше того, автори фактично проігнорували вже існуючі нормативні акти — цивільний кодекс та деякі інші джерела.

Якщо із визначенням працівника ще можна погодитись, то легітимний варіант визначення роботодавця запропонований авторами проекту не втримує жодної критики. Те, що роботодавець — це юридична чи фізична особи — сумнівів не викликає. Але ж не можна юридичну особу ототожнювати із підприємством, установою та організацією, бо тим самим ми повертаємося до 70-х років минулого століття. Нагадаємо, що за нинішнім КзпП України у його першій редакції 1971 року стороною трудового договору вважалися саме підприємства, установи, організації. І насправді така конструкція відповідала тогочасній концепції юридичної особи, за якої підприємства фігурували у правових стосунках як суб'єкти, а не як об'єкти останніх. Нинішній цивільний кодекс України передбачає дещо інший підхід до поняття юридичної особи. І законодавець цього не може не враховувати при ухваленні наступних нормативних актів. Більше того, якщо вважати, що роботодавець як це пропонується у проекті ТКУ використовує працю фізичних осіб в межах трудових відносин, то не важко дійти висновку, що до сфери впливу цієї норми належатимуть усі юридичні та фізичні особи, які використовують працю осіб

не тільки на підставі трудового договору, а й за інших обставин. Але ж тільки ті трудові відносини в основу яких покладено трудовий договір регулюються трудовим правом.

Можна навести ще чимало аналогічного плану прорахунків і упущень, що ними так густо засіяний проект трудового кодексу. Але загалом, як засвідчує багаторічний досвід проведення кодифікаційних робіт у сфері трудового права, особливих сподівань на загалом позитивне вирішення усіх цих проблем та ухвалення більш менш прийняттого варіанту ТКУ залишається все менше. Автору цієї статті, який особисто очолював групу провідних науковців, що на початку століття опрацьовувала концепцію нового кодифікованого акту прикро спостерігати, як із кінцевого його варіанту зникають багато важливих напрацювань не лише вітчизняної, а й зарубіжної науки та практики регулювання трудових відносин найманої праці. Тому, напевно чи можна вважати вдалим завершення у такий спосіб кодифікаційного процесу цієї важливої галузі вітчизняного законодавства. Принаймні особливої ефективності правового забезпечення трудових відносин на сучасному етапі такий кодекс не додасть.

Pyłyp Pyłypenko

Kierownik Katedry Prawa Pracy, Prawa Rolnego i Ekologicznego
Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki

O kodyfikacji ustawodawstwa pracy na Ukrainie oraz problemach jej zgodności z podstawowymi przepisami nauki o prawie pracy

Po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości mogliśmy zaobserwować dość aktywny przebieg procesów kodyfikacyjnych, uwarunkowanych koniecznością doprowadzenia norm prawnych do zgodności z wymogami gospodarki rynkowej. Do chwili obecnej uchwalono znaczną liczbę aktów ustawodawczych, w których uwzględniono przepisy międzynarodowych dokumentów prawnych oraz współczesne osiągnięcia zabezpieczenia prawnego, co przyczyniło się do wzmocnienia gwarancji ochrony praw i wolności obywateli naszego państwa.

Wiele dziedzin ukraińskiego prawa już wzbogaciło się o współcześnie skodyfikowane akty, a niektóre z nich (prawo ziemskie) były już ponawiane kilka razy. W tych okolicznościach nie całkiem akceptowalna wydaje się sytuacja w dziedzinie uregulowania stosunków społeczno-zawodowych. Podstawowym źródłem uregulowania w tej dziedzinie pozostaje dotychczas radziecki kodeks pracy, uchwalony jeszcze w roku 1971. Nawet mimo zmian wniesionych do niego w ciągu ostatnich dziesięciu–piętnastu lat nie jest już w stanie zapewnić należytego poziomu uregulowania stosunku pracy, co z kolei wywiera niekorzystny wpływ na gwarantowanie praw i wolności pracowników najemnych¹.

Na Ukrainie, poczynając od roku 2001, w ramach wsparcia Międzynarodowej Organizacji Pracy był realizowany projekt współpracy technicznej „Ukraina: sprzy-

¹ Nieco podobna sytuacja zaistniała również w polskim prawie pracy. W dalszym ciągu obowiązuje tu kodeks pracy z roku 1974. Jednak problem doprowadzenia norm prawa pracy do zgodności z wymogami Unii Europejskiej polscy ustawodawcy skutecznie rozwiązują drogą tak zwanej rekodyfikacji.

ianie realizacji podstawowych zasad i praw w świecie pracy”, dzięki któremu prowadzone były w trybie urzędowym prace dotyczące reformowania ustawodawstwa pracy. W procesie tym uczestniczyły szerokie kręgi fachowców, przedstawiciele związków zawodowych, pracodawcy, naukowcy z wiodących centrów naukowych Ukrainy, międzynarodowi eksperci do spraw prawa pracy.

W ciągu dwóch lat przeprowadzono analizę obowiązującego ustawodawstwa pracy Ukrainy, zestawienie jej norm z międzynarodowymi standardami pracy, zbadano światowe doświadczenie w dziedzinie uregulowania prawa pracy.

Na podstawie przeprowadzonych prac Międzyresortowa Trójstronna Grupa Robocza, utworzona przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, opracowała Koncepcję reformowania ustawodawstwa o pracy Ukrainy, która została zaakceptowana na narodowej konferencji trójstronnej w czerwcu 2002 roku i określiła konceptualne zasady nowego kodeksu pracy Ukrainy (KPU).

Cały proces opracowania projektu nowego kodeksu pracy Ukrainy przebiegał na przejrzystych zasadach, z udziałem szerokiego kręgu uczestników. Nad stanowiskami stron stosunku pracy, pracowników i pracodawców, dyskutowano na seminariach narodowych i regionalnych. W okresie od przedstawienia pierwszej wersji projektu ustawy (luty 2003) do zaakceptowania go na posiedzeniu Gabinetu Ministrów Ukrainy (27 sierpnia 2003) Międzyresortowa Trójstronna Grupa Robocza z udziałem ekspertów międzynarodowych² rozpatrzyła blisko tysiąc uwag i wniosków, które wpłynęły ze strony związków zawodowych i organizacji pracodawców. Projekt ustawy został w zasadzie uzgodniony na posiedzeniu rady narodowej partnerstwa społecznego i rozporządzeniem rządu skierowany do rozpatrzenia przez Radę Najwyższą Ukrainy 28 sierpnia 2003 roku.

Po zbadaniu projektu ustawy przez odpowiednie komitety parlamentu został on zatwierdzony w pierwszym czytaniu i na lipiec 2004 roku zaplanowano drugie czytanie. Jednak z powodu różnego rodzaju niesnasek politycznych projekt KPU przedstawiony przez Gabinet Ministrów Ukrainy nie przeszedł do kolejnego etapu zatwierdzenia. Został usunięty ze stron elektronicznych Rady Najwyższej Ukrainy.

Dopiero po upływie trzech lat w grudniu 2007 roku w Radzie Najwyższej zarejestrowano nowy projekt KPU, lecz w roli przedkładających podmiotów występowali tym razem posłowie W. Chara, J. Suhyj oraz O. Stojan.

Dlaczego i gdzie zniknął poprzedni projekt KPU, pozostaje nieznane szerszej publiczności. Logika okoliczności pozwalałaby sądzić, że widocznie nowy projekt miałby być lepszy i doskonalszy od poprzedniego i właśnie on powinien przejść przez wszystkie stadia procesu ustawodawczego oraz zakończyć program kodyfikacji krajowego ustawodawstwa pracy. Ale przeleżał w gabinetach parlamentu następne dwa lata i po raz kolejny pojawił się na stronach Rady Najwyższej 10 grudnia 2009 roku, w jakoby zmienionej redakcji.

² W składzie grupy ekspertów międzynarodowych aktywnie działała także znana polska badaczka w dziedzinie prawa pracy prof. Maria Maciej-Tyrowicz.

Jednak analiza odpowiednich punktów obydwu projektów KPU potwierdza niemal całkowitą ich identyczność. Struktura obu projektów ustawy, ich treść, aparat pojęciowy oraz wiele innych ważnych komponentów, które wpływają na efektywność aktu normatywnego, prawie niczym się nie różnią. Można więc sądzić, że zastąpienie jednego projektu KUP przez inny (analogiczny) odbyło się tylko ze względów politycznych, a nie prawnych.

Wiadomo, że ustawodawstwo pracy, bez względu na uniwersalny charakter niektórych swoich instytucji (na przykład ochrona pracy) nie jest jedynym środkiem uregulowania stosunków społecznych, kształtowanych w dziedzinie realizacji przez obywateli swojej zdolności do pracy. Chociaż zapewnia ono uregulowanie większej części stosunków pracy, nie może jednak oddziaływać na te z nich, które z pewnych względów potrzebują ingerencji norm innych dziedzin prawa.

Niestety, określając granice uregulowania prawnego nowego KPU, autorzy nie potrafili odzwierciedlić tej podstawowej idei, która bezpośrednio oddziałuje na określenie granic prawomocności norm w tej dziedzinie. Przecież charakter stosunków pracy jest dość różnorodny. Można je prześledzić w przedsiębiorstwach, w instytucjach, organizacjach, w organach państwowych, w korporacjach i stowarzyszeniach społecznych. Osoby są zatrudnione w organach policji i w siłach zbrojnych oraz innych jednostkach wojskowych. Można nająć się do pracy do osoby fizycznej i można pracować całą rodziną, założywszy gospodarstwo farmerskie i nie zawierając przy tym żadnych umów o pracę. Większość wymienionych stosunków jest regulowana przez różne dziedziny prawa i to, czy mamy stosować w poszczególnych wypadkach ustawodawstwo pracy czy też inne (administracyjne, wojskowe, dotyczące pracy w zakładach poprawczych), zależy wyłącznie od tego faktu, który leżał w podstawie każdego z nich.

W projekcie kodeksu ta ważna idea jest odzwierciedlona, ale samego sposobu jej utrwalenia prawnego nie możemy uważać za udany.

Na przykład w artykule drugim, pod tytułem „Stosunki regulowane przez Kodeks pracy Ukrainy”, jako punkt pierwszy wymienione są *stosunki dotyczące realizacji prawa do pracy*. Ale jeżeli weźmiemy pod uwagę, że prawo do pracy może być realizowane w różnych okolicznościach i formach, począwszy od przyjęcia do pracy na podstawie umowy o pracę, umowy cywilnej lub innych podstaw, aż po realizację drogą prowadzenia działalności przedsiębiorczej, to możemy dojść do wniosku, że dyspozycja odpowiedniej normy w tej redakcji jest nie do zaakceptowania.

Nie całkiem wyważona jest także koncepcja wyszczególnienia stosunków, regulowanych przez kodeks. Autorzy postanowili wyliczyć wszystkie stosunki, będące przedmiotem prawa pracy jako dziedziny prawa krajowego. Jednak w tym wariantcie określenia granic aktu normatywnego obserwowane jest krzyżowanie się granic prawomocności ustawy oraz przedmiotu uregulowania prawnego odpowiedniej dziedziny prawa. Ta okoliczność, że normy prawa pracy regulują stosunki pracy oraz stosunki przez nie uwarunkowane — stosunki nadzoru i kontroli, zatrudnienia, rozwiązywania sporów w pracy i niektóre inne, jeszcze nie oznacza, że wszystkie

one powinny być odzwierciedlone w skodyfikowanym akcie będącym podstawowym źródłem tej dziedziny prawa.

Ponadto, stosunki pracy mają skomplikowaną strukturę i obejmują ogólnie kilka ich odrębnych rodzajów. Są to stosunki czasu pracy, czasu odpoczynku, opłaty pracy, innych warunków pracy oraz odpowiedzialności pracowników i pracodawców. Jednak w projekcie są z niezrozumiałych powodów określone jako poszczególne stosunki, należące do strefy wpływu tego aktu normatywnego. Zresztą, co dotyczy stosunków stosownie do odpowiedzialności pracodawców za szkody wyrządzone zdrowiu pracowników w czasie trwania prawnego stosunku pracy, to w ogóle nie należy to do dziedziny prawa pracy.

Wiele uwag merytorycznych możemy również poczynić w stosunku do rozdz. 2 cz. I — „Akty normatywno-prawne oraz inne akty regulujące stosunki pracy”. Przede wszystkim jest niekonsekwentny, a niekiedy jego przepisy nie są zgodne z ogólnoteoretycznym dorobkiem krajowych nauk prawnych oraz nauki o prawie pracy.

W szczególności, zadeklarowane w projekcie rodzaje stosunków, które będą regulowane przez kodeks, na przyszłość pozostają jakoby bez swego zabezpieczenia normatywnego. Przecież w rozdziale 2 omawiane są akty, za pomocą których są regulowane wyłącznie stosunki prawne.

Rozdział drugi w tym brzmieniu, w którym został przedstawiony do drugiego czytania, w ogóle nie powinien zostać zarekomendowany do uchwalenia. Przecież większość sformułowań w tym rozdziale jest sprzeczna z ogólnoprzyjętym dorobkiem doktrynalnym. Na przykład, w art. 11, który nosi tytuł „System aktów normatywno-prawnych regulujących stosunek pracy”, w ogóle nie ma mowy o systemie. Odpowiedni przepis, w którym wymieniono, że w wypadkach przewidzianych ustawodawstwem stosunek pracy jest regulowany przez porozumienia ogólne, branżowe oraz terytorialne, umowy zbiorowe i umowy o pracę, przeczy ogólnie uznanej przez naukę o prawie pracy idei o możliwości wypełnienia luk w uregulowaniu stosunku pracy przez wymienione akty o charakterze umownym.

Mylny w swojej koncepcji i dowolnie interpretujący znaną zasadę *lex specialis derogat lege generali* jest także przepis projektu, według którego „podmiot prawa inicjatywy ustawodawczej, który wniósł do Rady Najwyższej Ukrainy projekt ustawy, regulujący stosunek prawny inaczej, niż sam kodeks, zobowiązany jest do równoległego wniesienia projektu ustawy o wniesieniu zmian do kodeksu pracy Ukrainy”. Śledząc logikę autorów tej normy, nie trudno dojść do wniosku, że Konstytucji Ukrainy również nie warto przestrzegać, wystarczy tylko wraz z projektami ustaw, które są z nią sprzeczne, wnosić odpowiednie zmiany do Ustawy Zasadniczej.

Autorzy zlekceważyli także dorobek teoretyczny w sprawie klasyfikacji aktów normatywno-prawnych w dziedzinie prawa pracy. W szczególności, zamiast klasycznej postaci aktów o charakterze umownym lub aktów prawa miejscowego znajdujemy w tekście projektu nowy podział na normatywne akty pracodawcy oraz akty o charakterze normatywno-technicznym.

Jedną z końcowych norm rozdz. 2 projektu KPU jest artykuł, w którym określone jest zastosowanie analogii do uregulowania stosunku pracy. Niewątpliwie, obecność podobnej normy w KPU jest ważnym krokiem do zapewnienia maksymalnej skuteczności zabezpieczenia prawnego. Jednak jeśli ustawodawca pozostawi tę normę w brzmieniu pierwotnym, to nie doda ona skuteczności zabezpieczeniu prawnemu stosunku pracy.

W tym miejscu chcielibyśmy zwrócić uwagę ustawodawców na to, że w wielu krajach europejskich stosunek pracy jest regulowany przez normy ustawodawstwa cywilnego. Kodeksy cywilne tych krajów mieszczą specjalne rozdziały lub księgi, poświęcone wyłącznie uregulowaniu stosunku pracy. I podobna praktyka uważana jest tam za całkiem normalną, a poziom gwarancji społecznych praw pracy najemnych pracowników absolutnie na tym nie cierpi. Historycznie tak się złożyło, że w podstawie umowy o pracę leżą zasady cywilnoprawne, a jego aspekt społeczny nie zmienia całkowicie charakteru prawnego tego aktu umowno-prawnego. Dlatego przy rozwiązaniu problemu analogii na poziomie ustawodawczym te kraje europejskie, które mają odrębne kodeksy pracy (Francja, Polska, Węgry), przewidują zazwyczaj wykorzystanie norm ustawodawstwa cywilnego w wypadkach, gdy w pewnych okolicznościach stosunek pracy nie może zostać uregulowany przez ustawodawstwo pracy. Wydaje się, że podobna norma powinna być obecna również w kodeksie pracy Ukrainy.

Dość dużo zastrzeżeń o charakterze konceptualnym wywołuje również projekt rozdz. 3 ks. I KPU, który nosi tytuł „Podmioty stosunku prawnego”.

W szczególności, poza podmiotami stosunku prawnego, figurują w nim również strony tych ostatnich. Przy czym stronami nazywani są pracownik i pracodawca. Ale przecież podobne brzmienie jeszcze bardziej zaostrza problem, ponieważ ogólnie znanym faktem jest, że pracownik i pracodawca są stronami umowy o pracę. A w stosunku pracy zazwyczaj nazywani są podmiotami.

Za doktrynalnie niewyważone może być uważane sformułowanie p. 2 art. 19, w którym chodzi o podmioty mogące uczestniczyć w stosunku pracy. Do nich zaliczane są:

- 1) związki zawodowe, ich stowarzyszenia, a w zbiorowym stosunku pracy, jeśli brak związku zawodowego — wybrani przez pracowników przedstawiciele (przedstawiciel);
- 2) organizacje pracodawców oraz ich stowarzyszenia;
- 3) inne podmioty, określone przez ten kodeks.

Ani pracownika, ani pracodawcy na tej liście nie ma. Jeżeli spróbujemy wyjaśnić, czym jest stosunek pracy, którym tak dowolnie operuje projekt KPU, to odnalezienie definicji tego pojęcia w kodeksie będzie niemożliwe. Zostało po prostu zignorowane przez autorów, bez względu na to, że w ks. II jest i rozdz. 1, i nawet § 1 o tak samo brzmiącej nazwie „Stosunek pracy i umowa o pracę”. A to jest chyba najważniejsze przeoczenie. Przecież jeśli będziemy określać cel lub podstawowe zasady uregulowania stosunku prawnego, ale nie określimy obiektu samego uregulowania, to cały wysiłek prawotwórczy pójdzie na marne.

Po raz kolejny musimy skonstatować, że ignorowanie osiągnięć naukowych w działalności ustawodawczej niezmiennie powoduje niską skuteczność uregulowania prawnego odpowiednich stosunków społecznych. Możemy przytoczyć wiele podobnych przykładów, chociażby kodeks agrarny, który trzy razy zmieniał swoje brzmienie, po kilka razy były uchwalane ustawy podatkowe, ustawy o przedsiębiorstwach i temu podobne. Dlatego, widocznie, znana definicja naukowa stosunku pracy jako takiego, nawiązanie którego następuje w wyniku zawarcia umowy prawnej między pracownikiem a pracodawcą w celu wykonania przez pracownika pracy na warunkach uzgodnionych w umowie, wywarłaby dodatni wpływ na wiele przepisów normatywnych aktu skodyfikowanego.

W tych warunkach strony umowy o pracę w projekcie KPU nie byłyby nazywane stronami stosunku pracy, lecz logicznie określane jako jego podmioty. Co dotyczy pozostałych podmiotów, wyliczonych w wymienionym artykule, to są one z natury rzeczy powołane, aby pomagać w istnieniu stosunku pracy (stosunek zatrudnienia, nadzoru i kontroli, społeczno-partnerski itd.). Przecież wraz z podmiotami stosunku pracy uważane są one za podmioty prawa pracy, a to nie są tożsame kategorie prawne.

Wiele uwag wywołują te przepisy projektu KPU, w których chodzi o strony umowy o pracę, ich prawa i obowiązki. I w tym wypadku definicja stron jest daleka od doskonałości. Co więcej, autorzy faktycznie zignorowali już istniejące akty normatywne — kodeks cywilny i niektóre inne źródła.

Jeśli z definicją pracownika jeszcze możemy się zgodzić, to legitymny wariant definicji pracodawcy zaproponowany przez autorów projektu jest poniżej wszelkiej krytyki. To, że pracodawcą jest osoba prawna lub fizyczna, nie wywołuje wątpliwości. Ale nie możemy przecież utożsamiać osoby prawnej z przedsiębiorstwem, instytucją lub organizacją, ponieważ w ten sposób wracamy do lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia. Przypomnijmy, że według obowiązującego obecnie kodeksu pracy Ukrainy w jego pierwszym brzmieniu z roku 1971 za stronę umowy o pracę uważane były właśnie przedsiębiorstwa, instytucje oraz organizacje. I naprawdę taka konstrukcja była zgodna z ówczesną koncepcją osoby prawnej, według której przedsiębiorstwa figurowały w stosunku pracy jako jego podmioty, a nie obiekty. Obecny kodeks cywilny Ukrainy przewiduje nieco inne podejście do pojęcia osoby prawnej i ustawodawca nie może nie uwzględnić tego przy uchwaleniu następnych aktów normatywnych. Co więcej, jeżeli uważać, że pracodawca, jak to zaproponowano w projekcie KPU, wykorzystuje pracę osób fizycznych w granicach stosunku prawnego, to nie trudno dojść do wniosku, że do strefy wpływu tej normy będą należeć wszystkie osoby prawne oraz fizyczne, które wykorzystują pracę osób nie tylko na podstawie umowy o pracę, lecz również w innych okolicznościach. Ale przecież wyłącznie ten stosunek pracy, w podstawie którego leży umowa o pracę, jest regulowany przez prawo pracy.

Możemy przytoczyć jeszcze dużo analogicznych przeoczeń, które znajdują się w projekcie kodeksu pracy. Ogólnie jednak, jak możemy wnioskować na podstawie

wieloletniego doświadczenia w przeprowadzeniu prac kodyfikacyjnych w dziedzinie prawa pracy, nie należy mieć szczególnych nadziei na pozytywne rozwiązanie tych wszystkich problemów oraz uchwalenie takiego wariantu KPU, który byłby do zaakceptowania. Autor tego artykułu, który osobiście stał na czele grupy wybitnych naukowców, opracowującej na początku stulecia koncepcję nowego skodyfikowanego aktu, z przykrością obserwuje, jak z jego wariantu końcowego znika ważny dorobek nie tylko krajowej, lecz także zagranicznej nauki i praktyki uregulowania stosunku pracy najemnej. Dlatego nie możemy uważać, że podobne zakończenie procesu kodyfikacyjnego tej ważnej dziedziny krajowego ustawodawstwa jest udane. Taki kodeks na obecnym etapie nie wzmocni skuteczności zabezpieczenia prawnego stosunku pracy.

Summary

On the Codification of Labour Legislation in Ukraine and the Problems of its Compliance with Basic Provisions of Labour Law Studies

The article is an analysis of the theoretical problems associated with the codification of labour law in Ukraine and the basic stages of preparing a draft of a new labour law — beginning with the development of its theoretical concept and ending with the adoption of the draft by the country's legislative body.

The author points to the broad spectrum of non-compliance of the main points of the draft Ukrainian Labour Code with the principles of labour law studies. This concerns both the validity of the normative act and the definition of the area to be regulated by law, as well as the explanation of basic terms (employee, employer, contract of employment, employment relationship, etc.).

He also stresses the necessity of using international experiences in regulating hired labour, and proposes ways to improve certain points in the Code in order to strengthen the guarantees related to the employers' and employees' rights.