

ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.2

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ

Марина КАБАЧЕНКО,

аспирант кафедры трудового права и права социального обеспечения
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

SUMMARY

In the article the scientific and theoretical study of international labor standards as a legal category. The urgency of the chosen theme. Lit the influence of international legal standards on the national labor legislation of Ukraine. Analyzed ways to influence the investigated concept. It is concluded, which emphasizes that the impact of international legal standards should be directed to the early solution of the existing problems in the regulation of labor relations in Ukraine.

Key words: international legal standards, international legal system, national legal system, „soft law”, implementation.

АННОТАЦИЯ

Осуществлено научно-теоретическое исследование международных стандартов труда как правовой категории. Доказана актуальность выбранной темы. Освещено влияние международно-правовых стандартов на национальное трудовое законодательство Украины. Проанализированы способы влияния исследуемого понятия. Сделан вывод, в котором подчеркивается, что влияние международно-правовых стандартов должно быть направленное на скорейшее решение существующих проблем регулирования трудовых отношений в Украине.

Ключевые слова: международно-правовые стандарты, международная правовая система, национальная правовая система, «мягкое» право, имплементация.

Постановка проблемы. Актуальность исследования обосновывается тем, что последнее время все больше внимания в правовой науке уделяется изучению международно-правовых стандартов труда и их влиянию на национальное законодательство. В свою очередь, интеграция Украины в международные и, в частности, европейские структуры невозможна без обеспечения эффективного процесса внедрения норм международного права в национальное законодательство, исполнение государством международно-правовых обязательств по правам человека в сфере трудовых отношений. Именно поэтому использование международного опыта в этой сфере имеет важное теоретическое и практическое значение. Оно позволит приблизить отечественное законодательство до уровня международных трудовых стандартов, а также окажет позитивное влияние на разработку и принятии нового Трудового кодекса Украины. Однако внедрение этого опыта должно происходить с обязательным учетом особенностей, которые отличают правовые системы разных стран, в том числе, нашего государства.

Цель статьи – акцентировать внимание, что в современных условиях насущной становится необходимость обеспечения эффективной реализации международных документов и приведения в соответствие их требованиям трудового законодательства Украины. Это обуславливается постоянным динамическим развитием общества, изменением политических, экономических и социальных условий, а вместе с ними и отношений в сфере труда. Отсутствие единообразия в регулировании трудовых отношений существенно затрудняет сотрудничество между государствами в различных сферах деятельности, что обуславливает потребность сближения положений трудового законодательства разных стран. Наиболее рас-

пространенными и эффективными инструментами этого процесса выступают гармонизирующие акты в форме международных договоров. Именно поэтому существует необходимость в исследовании процессов совершенствования трудового законодательства Украины под влиянием международных трудовых стандартов. И решение теоретических и практических проблем совершенствования национального трудового законодательства под влиянием международных трудовых стандартов на основании комплексного анализа международных актов, законодательства Украины, специальной литературы и материалов судебной практики.

Состояние исследования проблемы. Использовались система общенаучных и специальных методов познания. Основным в методологии исследования был избран общенаучный диалектический метод. В работе использованы также такие научные методы исследования, как исторический, логико-юридический, логико-семантический, системный, социологический, сравнительно-правовой. ̅

Теоретической основой для проведения исследования проблем совершенствования национального трудового законодательства с точки зрения приближения к международным нормам в трудовой сфере следует отметить работы: З.С. Богатыренко [1], К.Н. Гусова [2], М.Н. Грековой [3], М.Н. Курилина [2], В.В. Жернакова [4], С.А. Иванова [5], И.Я. Киселева [6], В.Н. Толкуновой [7], Л.А. Сыроватской [8], Н.Н. Феськова [9], Г.И. Чанышева [10], О.Н. Ярошенко [11] и др.

Известно, что национальные и международные правовые системы находятся в тесном взаимодействии. Современное международное право в значительной степени сформировано под воздействием наиболее удачных образцов национального трудового законодательства. Однако

при анализе различных национальных систем трудового права заметное обратное влияние: международных правовых актов на национальные.

Обращаясь для полноты исследования к истории, хотя отметить о взаимосвязи развития советского трудового законодательства и международных трудовых стандартов. Советская эпоха характеризуется совокупностью субъективных (политическая ситуация в стране, роль и значение руководящих указаний партии) и объективных (руководящее положение Советского Союза на мировой арене по социалистическим странам) факторов, которые вызвали необходимость создания формально лучшего собственного законодательства, в том числе и в трудовой сфере. Так, СССР активно участвует в разработке новых международных норм о труде, ратифицирует международные конвенции о труде, следит за их реальным исполнением. По инициативе Советского Союза международно-правовое закрепление права на труд началось сразу после окончания Второй мировой войны в актах ООН: сначала в ст. 23 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), а потом в ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.). Таким образом, Советский Союз формально выступал инициатором закрепления основных прав человека в сфере труда на международном уровне. Сотрудничество Советского Союза с МОТ качественно повлияло не только на содержание законодательных актов, но и на сам механизм взаимодействия международного и внутригосударственного права.

Украинская Советская Социалистическая Республика в МОТ вступила в 1954 г. и с тех пор следует целям и задачам этой организации. В литературе по этому поводу сказано, что уже первая резолюция, которую внесли представители правительства Украины на 39-й сессии Генеральной конференции в 1956 г., а именно об устранении дискриминации по признаку пола в вопросе заработной платы, указывала на то, что Советская Украина является верным и последовательным защитником интересов трудящихся всего мира в Международной организации труда [12, с. 52]. Одним из свидетельств намерений Украинской ССР укреплять и улучшать международное сотрудничество в решении вопросов труда является то, что Украинская ССР по состоянию на 01.01.1967 г. ратифицировала 22 конвенции МОТ по существовавшим тогда 126 конвенциям [12, с. 47], в частности: конвенции по защите права на организацию, защиты детей и подростков, запрета принудительного труда, о равенстве в оплате труда женщин и мужчин за равноценный труд, запрета труда женщин в шахтах и т.п. Необходимо также отметить, что ратифицированные в период с 1950-х до 1970-х гг. конвенции МОТ были учтены при разработке Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (1970 г.) и Кодекса законов о труде Украинской ССР (10.12.1971 г.) [13]. Указанные документы не содержали прямых ссылок на международные трудовые стандарты, но в целом были направлены на сближение национального законодательства и международно-правовых норм в трудовых отношениях.

Сегодня Украина шагает к европейскому сообществу, потому полностью логическая ориентация национальной экономики к «западной» в прямом понимании этого слова, внутреннее украинское трудовое законодательство в наибольшей степени открыто для влияния со стороны международных трудовых стандартов.

С учетом монистической и дуалистической доктрины, сложившихся в международном праве, можно выделить

два основных способа взаимодействия внутреннего трудового права и международно-трудовых стандартов: имплементация норм международного трудового права во внутреннее право и принятие внутреннего трудового законодательства с учетом международных трудовых стандартов.

Первый, и наиболее очевидный, способ влияния международных правовых актов на внутреннее законодательство – это их имплементация во внутреннее право. Согласно принятой в международном праве теории трансформации, после того, как государство принимает на себя обязательство по международному договору, настоящий договор становится составной частью внутреннего права.

Отношение Украины к вопросу о соотношении национального и международного права впервые было сформулировано в Декларации о государственном суверенитете Украины в 1990 г., где был провозглашен «приоритет общепризнанных норм международного права перед нормами внутригосударственного права» (ст. 10) [14]. В Законе Украины «О действии международных договоров на территории Украины», а позже в Законе Украины «О международных договорах Украины» эта норма Декларации была дополнена: «заключенные и должным образом ратифицированы Украиной международные договоры составляют неотъемлемую часть национального законодательства Украины и применяются в порядке, предусмотренном для норм национального законодательства» [15]. Конституция Украины в ст. 9 закрепила: «Действующие международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлены Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины. Заключение международных договоров, которые противоречат Конституции Украины, возможны лишь после внесения соответствующих изменений в Конституцию Украины» [16]. С принятием этих нормативно-правовых актов в Украине была начата попытка создать новый правопорядок в сравнении с тем, который господствовал в стране во времена ее пребывания в составе СССР.

Второй способ влияния международных трудовых стандартов на украинское законодательство – это принятие внутренних актов с учетом международных норм. В некоторых случаях внутреннее законодательство формулируется при непосредственном консультативном участии международных организаций. Одним из примеров есть обращение в 2003 году Правительства Украины к МОТ с просьбой предоставить замечание на проект Трудового кодекса Украины. Выполняя эту просьбу, специалисты МОТ составили экспертные замечания к Проекту Трудового кодекса Украины.

Говоря о влиянии международно-правовых стандартов на национальное трудовое законодательство, мы не можем не вспомнить о Европейской социальной хартии (далее – ЕСХ). Потому как юридическое обеспечение прав, предусмотренных этим международно-правовым нормативным актом, должно осуществляться с помощью нескольких отраслей национального законодательства. Среди них трудовому законодательству принадлежит приоритетное место, ведь подавляющее большинство прав человека и соответственно обязательств государства по их обеспечению по ЕСХ касаются сферы труда.

ЕСХ является главным документом Совета Европы в сфере обеспечения экономических и социальных прав человека, необходимость ратификации которого обусловлено как членством Украины в этой международной органи-

ции, так и намерениями Украины вступить в Европейский Союз.

В Украине был проведен ряд научно-практических конференций и семинаров по проблемам адаптации законодательства к Европейской социальной хартии. В 2002 году Н.Н. Феськов защитил диссертацию «Европейская социальная хартия (пересмотренная) и трудовое законодательство Украины: вопросы адаптации». В диссертационной работе было проанализировано соответствие трудового законодательства Украины требованиям обязательных статей Хартии, необходимых для ратификации, и формулировка на этой основе предложений по внесению изменений и дополнений в Конституцию Украины и законодательных актов [9].

Стоит отметить, что Европейская социальная хартия (пересмотренная) была ратифицирована Украиной 14 сентября 2006 года, и это стало прогрессивным шагом на пути к адаптации национального трудового законодательства к международно-правовым стандартам [17].

Хотим обратить внимание на динамику принятия международно-правовых стандартов труда с начала XX в. по настоящее время. После «взрывного» роста принятия международных трудовых стандартов в течение раннего периода деятельности МОТ нормотворчество в рамках данной Организации за последние десятилетия существенно замедлилось. Это связано с рядом причин. Прежде всего, большое количество международных трудовых стандартов уже существует и не нуждается в повторном закреплении. В связи с этим очевидным обстоятельством в течение последних десятилетий ведется дискуссия о «перепроизводстве» международно-правовых трудовых стандартов. Представители работодателей в МОТ предлагают отказаться от принятия новых конвенций и рекомендаций, сконцентрировав внимание на применении уже существующих МТС.

Исследуя данный актуальный вопрос, Н.Л. Лютов в своем автореферате к диссертации «Эффективность норм международного трудового права», не поддерживает идею о «перепроизводстве» МТС, несмотря на значительное количество действующих международных актов в сфере труда. Новые МТС нужны в связи с современными беспрецедентными проблемами, возникающими в отношениях в сфере труда, связанными с охраной труда, защитой персональных данных, новыми технологиями и т.д. Особое значение имеют негативные последствия глобализации, причем в настоящее время принципиального ответа на данный вызов для международно-правового регулирования труда субъекты МТС предложить, к сожалению, не смогли.

Помимо эффекта «большой базы», снижение темпов выработки новых актов МОТ можно объяснить повышением количества субъектов международного нормотворчества в сфере труда, «конкурирующих» с МОТ, причем в данной сфере к государствам и международным организациям присоединились и неправительственные организации, и многонациональные корпорации, создавая корпоративные кодексы поведения, вводя системы так называемой социальной маркировки и заключая международные рамочные соглашения.

Тем не менее, для принятия новых МТС как в рамках МОТ, так и других международных организаций осталось достаточно большое пространство. Прежде всего, государства, МОТ и другие международные организации должны найти варианты оптимального правового регулирования, касающегося свободы перемещения денежных средств работодателями из одной страны в другую. Кроме того, реги-

ональное нормотворчество в сфере труда, прежде всего, в рамках Европейского Союза, выявило целый ряд направлений в отношении возможного принятия универсальных МТС. К ним относятся улучшение процедур информирования и консультаций с представителями работников, участия работников в управлении организациями, сохранения прав работников при передаче предприятия, защиты от дискриминации и другие вопросы [18].

Основной нормативной базой для дальнейшей международной нормотворческой деятельности в сфере труда могло бы быть закрепление актов толкования норм международного трудового права, уже сформировавшихся в качестве международных обычаев, в виде конвенций МОТ и иных международных договоров.

Продолжая тему о «большой базе» в аспекте влияния международно-правовых стандартов труда мы хотим акцентировать внимание на увеличении количества актов «мягкого» права в регламентации трудовых отношений. Такие акты не требуют ратификации и не содержат четких обязательств государств, а потому могут быстро реагировать на изменения в трудо-правовой сфере. А учитывая динамичный характер отрасли трудового права, это может быть эффективным способом приведения национального трудового законодательства в соответствие с международно-правовыми стандартами. Акты «мягкого» права в сфере труда можно определить как разработанные преимущественно международными организациями международные документы, которые не предусматривают формально определенных прав и обязанностей, но содержат положения, выступающие ориентирами в регламентации социально-трудовой сферы на практике. К актам «мягкого» права, прежде всего, относятся рекомендации и декларации МОТ, хартии Совета Европы, модельное законодательство СНГ и т.д.

Считаем необходимым указать на ряд преимуществ, которыми обладают акты «мягкого» права по сравнению с другими источниками международного трудового права, и каким образом они позитивно влияют на национальное трудовое законодательство. Итак,

1) акты «мягкого» права позволяют постепенно приближать нормы национального законодательства к положениям международно-правовых стандартов, что в конечном результате положительно сказывается на реализации предусмотренных ими норм. Это особенно актуально для трудового права, как динамичной отрасли права, но при этом любые реформы должны быть взвешенными и последовательными;

2) принятие актов «мягкого» права является более простой формой международного сотрудничества, ведь их положения, как правило, не предусматривают ответственности за их нарушение и не содержат сложных контрольных процедур. Хотим обратить внимание на то, что учитывая значительный контраст между уровнями развития трудового законодательства развитых и развивающихся стран, такая форма сотрудничества представляет особый интерес, ведь международные трудовые стандарты, относящиеся к «мягкому» праву не могут быть рычагами влияния на межгосударственную экономическую конкуренцию. Их использование полностью возлагается на законодателя и ничем его не ограничивает;

3) акты «мягкого» права могут стать основой для принятия новых норм «твердого» права [19, с. 190]. Мы имеем в виду, что на момент разработки последних, акты «мягкого» права уже могут учитывать определенную практику

регулирования трудовых правоотношений, способствуют насыщению международных договоров более актуальными нормами;

4) «мягкое» право не требует соблюдения ратификационных процедур, предусмотренных в международном и национальном праве. Это позволяет оперативно реагировать на потребности в реагировании трудовых отношений, не дожидаясь пока отдельное соглашение наберет нужное количество ратификации и вступит в силу [20, с. 909]. В свою очередь, акты «твердого» права, учитывая время, необходимое для их разработки и принятия, не могут отражать весь динамизм развития трудовых правоотношений.

Поднимая вопрос о влиянии международно-правовых стандартов труда на национальное законодательство, мы не раз подчеркивали в своей статье о его позитивном аспекте в контексте совершенствования трудового законодательства Украины. Однако считаем нужным обратить внимание, что, не смотря на бурные процессы глобализации и интеграции в современном мире, мы не должны забывать про особенности законодательной системы нашей страны. Мы не должны стремиться переделать законодательную систему труда и подогнать ее под «признанные мировым сообществом рамки», на наш взгляд, наша цель заключается в другом. Мы должны на доктринальном уровне изучить все плюсы и минусы международно-правовых стандартов труда, которые уже выработаны, и с учетом нашей национальной правовой системы, с учетом правового менталитета наших граждан аккуратно принимать на себя их влияние. В современных условиях существует ряд актуальных вопросов, касающихся исследовательской темы, среди них неопределенность в разработке единой концепции и направлений, по которым необходимо проводить работу по совершенствованию национального трудового законодательства под влиянием международных трудовых стандартов, не закреплено понятие международных трудовых стандартов, не завершено формирование механизма их национальной имплементации. Поэтому существует острая потребность в выработке практических предложений по совершенствованию трудового законодательства путем использования лучшего опыта, накопленного в процессе регулирования трудовых отношений в советское время; опыта, накопленного и апробированного в трудовом праве развитых стран; опыта международно-правового регулирования труда как совокупности наиболее прогрессивных, универсальных норм, которые закрепляют международные трудовые стандарты.

Выводы. Реформирование отечественного трудового законодательства под влиянием международно-правовых стандартов, которое происходит в нашем государстве, должно быть направленное на скорейшее решение существующих проблем регулирования трудовых отношений. Основным результатом этого процесса должно стать принятие современного, сбалансированного Трудового кодекса Украины, что позволит устранить недостатки, которые существуют в действующем трудовом законодательстве. Поэтому, на наш взгляд, вполне логичным есть то, что Украина, признавая для себя примат международного права, в Проекте Трудового кодекса посвящает отдельную норму международным договорам.

Однако не стоит забывать, что разработка и принятие кодифицированного нормативного акта является лишь началом совершенствования трудового законодательства согласно международно-правовых стандартов, которое будет

обеспечивать правовую стабильность в области трудовых отношений.

Список использованной литературы

1. Богатыренко З.С. Международные трудовые нормы – составная часть правовой системы Российской Федерации // Трудовое право. – 1999. – № 1. – С. 8–14.
2. Гусов К.Н., Курилин М.Н. Международно-правовое регулирование труда – М., 1992. – 346 с.
3. Грекова М.М. Міжнародні трудові стандарти в механізмі удосконалення трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / М.М. Грекова ; Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. – Харків, 2008. – 249 с.
4. Жернаков В.В. Міжнародний аспект правового регулювання соціально-трудова відносин // Право України. – 2001. – № 4. – С. 59–61.
5. Жернаков В.В. Трудове право на шляху України до Європи : теоретичні та практичні проблеми // Трудове право України в контексті європейської інтеграції : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25–27 травня 2006 р.) / За ред. проф. В.С. Венедіктова. – Харків : Українська асоціація фахівців трудового права, Харківський національний університет внутрішніх справ, 2006. – С. 13–20.
6. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. – М. : Изд-во «Наука», 1964. – 344 с.
7. Иванов С.А. Применение конвенций МОТ в России в переходной период : некоторые проблемы // Государство и право. – 1994. – № 8. – С. 66–74.
8. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода : проблемы использования зарубежного опыта // Государство и право. – 1995. – № 3. – С. 30–39.
9. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода : новые источники // Государство и право. – 1996. – № 1. – С. 43–53.
10. Иванов С.А. МОТ : Контроль за применением международных норм о труде и его проблемы // Государство и право. – 1997. – № 7. – С. 17–24.
11. Киселев И.Я. Трудовое право в условиях рыночной экономики : опыт стран Запада. – М., 1992. – 356 с.
12. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право : [учебное издание]. – М. : Изд. группа «Норма–ИНФРА М», 1998. – 728 с.
13. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : [учебник для вузов]. – М. : Дело, 1999. – 728 с.
14. Киселев И.Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество). – М. : ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез» совместно с ООО «Журнал «Управление персоналом», 2003. – 160 с.
15. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право : [учебник]. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 360 с.
16. Киселев И.Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 608 с.
17. Толкунова В.Н., Гусов К.Н. Трудовое право России : [учеб. пособие] / Под ред. В.Н. Толкуновой. – М. : Юрист, 1997. – 448 с.
18. Сыроватская Л.А. Трудовое право : [учебник]. – М. : Юрист, 1998. – 312 с.
19. Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і трудове законодавство України : питання адаптації : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / М.М. Феськов ; Одеська нац. юрид. академія. – Одеса, 2002. – 202 с.
20. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці : теоретико-правовий аспект : [монографія]. – Одеса : Юридична література, 2001. – 328 с.

21. Чанишева Г., Болотіна Н. Окремі теоретичні проблеми сучасного трудового права України (до постановки питання) // Право України. – 1999. – № 9. – С. 13–19.
22. Ярошенко О.М. До питання про співвідношення норм міжнародного і національного трудового права // Право і безпека. – 2004. – № 3(2). – С. 192–195.
23. Батюк В. Україна в МОП. – К. : Вид-во Політ. літер-ри України, 1968. – С. 52.
24. Відомості Верховної Ради УРСР. – Додаток до № 50. – 1971. – Ст. 375.
25. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // ВВР України. – 1990. – № 31.
26. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. // ВВР України. – 2004. – № 50.
27. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8.12.2004 р. : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Велес, 2005. – 48 с.
28. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 року // Голос України. – № 227(3977).
29. Лютов Н.Л. Эффективность норм международного трудового права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Н.Л. Лютов ; Московский гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина. – Москва, 2013. – 55 с.
30. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI в. – М. : Спарк, 2000. – 279 с.
31. Boyle A. Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law / Boyle A. // International and Comparative Law Quarterly. – 1999. – №4 (Vol. 48). – P. 901–913.
-