Засвідчую: Вчений секретар Т.А. Запорірова

УДК 349.22

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Смолярова М.Л.

кандидат юридичних наук, доцент

Аристархова А.С.

Класичний приватний університет

З метою реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу, забезпечення всебічного входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства в Європейському Союзі Указом Президента України від 11.06.1998 р. була затверджена Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу [1]. Цією Стратегією передбачено адаптацію важливих галузей законодавства, визначених Угодою про партнерство та співробітництво, підписаною між Україною і Європейським Союзом. Серед них законодавству про працю України належить пріоритетне місце, адже переважна більшість прав людини і, відповідно, зобов'язань держави щодо їх забезпечення відповідно до європейських стандартів стосуються сфери праці. Окремі питання адаптації трудового законодавства до Європейського Союзу висвітлені в працях Н.Б. Болотіної, В.В. Жернакова, І.О. Лаврінчук, Є.В. Назаренко, С.Г. Приходько, О.І. Процевського, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої та інших учених. Водночас, незважаючи на вагомі здобутки вказаних науковців, слід відзначити, що ряд теоретичних та практичних проблем щодо змісту адаптації законодавства про працю України до законодавства Європейського Союзу залишилися поза межами наукових досліджень.

Мета статті – сформулювати поняття "адаптація законодавства про працю України", проаналізувати стадії та зміст адаптаційної діяльності держави.

Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це послідовний процес наближення її правової системи, включаючи законодавство, правотворчість, юридичну техніку, практику, правозастосування до правової системи Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір до нього приєднатися.

Слід зазначити, що поняттям, яке може охопити всю діяльність щодо приведення законодавства про працю України до європейських стандартів, є "адаптація" (з англ. adaptation – пристосування, переробка) [2, с. 22]. Буквальне розуміння цього терміна дає можливість сприймати його як "пристосування чинних внутрішньодержавних норм до нових міжнародних зобов'язань держави без внесення будь-яких змін у її законодавство" [3, с. 9], або в більш широкому розумінні, як це сформульовано в Постанові Кабінету Міністрів України "Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу": "Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є процесом зближення та поступового приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу". Основна відмінність наведених визначень полягає в тому, що останнє, на нашу думку, цілком закономірно передбачає внесення певних змін у національне законодавство в процесі його пристосування до міжнародно-правових норм.

У Концепції адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначена адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу як поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу.

Згідно з Концепцією адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, державна політика України щодо адаптації законодавства повинна формуватися як складова правової реформи в Україні та спрямовуватися на забезпечення єдиних підходів до нормопроектування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу при нормопроектуванні, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституційного, науково-освітнього, нормопроектного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України. Також цією Концепцією встановлені концептуальні засади адаптаційного механізму всього законодавства України до acquis communautaire [4].

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначає acquis communautaire (acquis) як правову систему

Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ. Цією програмою адаптація законодавства визначається як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з acquis communautaire [5].

З огляду на це, цілком зрозуміло, що адаптація законодавства до окремих міжнародних угод потребує деталізації та конкретизації цього процесу, використання наукових міжгалузевих рекомендацій, міжнародного та вітчизняного досвіду. Адаптаційний механізм не може бути обмежений лише нормотворчою діяльністю. Цьому процесу повинна передувати велика робота з вивчення положень міжнародних угод та відповідних нормативних актів національного законодавства, їх порівняльного дослідження та оцінювання, формулювання висновків, на підставі яких відбувається розробка та прийняття необхідних змін або доповнень до національного законодавства й забезпечення впровадження їх у юридичну практику.

Таким чином, під адаптацією чинного законодавства про працю України до законодавства Європейського Союзу можна розуміти діяльність компетентних державних органів щодо окремого дослідження, з одного боку, нормативної бази Європейського Союзу у сфері правового регулювання трудової діяльності, з іншого – національного законодавства про працю, їх порівняльної оцінки на відповідність рівню правового регулювання зазначених відносин, формування висновків та пропозицій щодо деталізації їх прийняття шляхом нормотворчої діяльності, впровадження її результатів у правозастосовну практику.

З огляду на наведене визначення адаптаційної діяльності щодо приведення національного законодавства про працю України у відповідність до положень трудового законодавства Європейського Союзу можна поділити на такі стадії:

1) вивчення та аналіз норм європейського трудового права з метою встановлення суті їх змісту та регулятивної особливості;

2) виявлення ступеня відповідності норм національного законодавства у сфері праці положенням трудового законодавства Європейського Союзу;

3) адаптаційна правотворча діяльність;

4) впровадження в правозастосовну діяльність адаптованого законодавства про працю.

Порівняльна оцінка зазначених норм національного законодавства у сфері праці повинна включати в себе:

1) оцінку відповідності Конституції України нормам трудового законодавства Європейського Союзу;

2) оцінку відповідності ратифікованих Україною міжнародних угод нормам законодавства Європейського Союзу у сфері праці;

3) оцінку відповідності КЗпП України, законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері праці нормам трудового законодавства Європейського Союзу.

Однією з форм реалізації завдань щодо адаптації законодавства є співпраця України з міжнародними організаціями, ефективне двостороннє співробітництво тощо. Показовим у цьому плані є членство України в Раді Європи. Конвенції цієї організації встановлюють спільні стандарти Ради Європи та ЄС. Україною ратифіковано близько 30 конвенцій цієї організації. Розпорядженням Президента України утворено Державну міжвідомчу комісію з питань упровадження в законодавство України норм і стандартів Ради Європи тощо.

Розробляючи механізм юридичної адаптації національного законодавства про працю України до трудового законодавства Європейського Союзу, не можна залишити без уваги численні соціально-економічні та організаційні чинники, які можуть мати значний вплив на втілення його в життя. Особливість цього процесу полягає в тому, що відповідна регулятивна функція спрямована на захист трудових і соціальних прав людини, що, на відміну від захисту інших прав, вимагає певних фінансових витрат. Саме тому цими чинниками аргументує свою позицію Кабінет Міністрів України, пропонуючи спочатку розв'язати соціально-економічні проблеми в державі, що дасть змогу із часом без зайвих ускладнень ратифікувати ту чи іншу міжнародну угоду [6, с. 6].

На наш погляд, юридична та соціально-економічна адаптація повинні відбуватися одночасно, органічно поєднуючись і доповнюючи одна одну. В.Я. Тацій та Ю.М. Грошевий вважають, що право повинно розглядатися не як результат діяльності державної влади, а як основа її побудови та функціонування [7, с. 57].

Аналізуючи положення Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, можна дійти висновку, що метою адаптації законодавства України про працю до вимог трудового законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності системи трудового права України acquis communautaire з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього.

Складовою адаптаційного механізму є процес упровадження в правозастосовну та правореалізуючу практику адаптованого законодавства про працю. Саме від нього

залежить рівень та повнота безпосереднього захисту трудових і соціальних прав людини.

Упровадження адаптованого законодавства про працю України потребує розроблення комплексу заходів організаційно-управлінського, матеріально-технічного та соціального характеру.

Організаційно-управлінське забезпечення передбачає організаційно-виконавчу, організаційно-розпорядчу діяльність і контроль за належним виконанням чинного законодавства. Наприклад, Конституція встановлює, що закон та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, не доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, не є чинними. Безперечно, це положення стосується й ратифікованих міжнародно-правових угод. Ускладнює зазначену вище діяльність те, що не всі міжнародні угоди опубліковані в офіційно визначених виданнях, вже не кажучи про коментарі та роз'яснення, за допомогою яких відбувається тлумачення міжнародних норм. Правозастосовна діяльність як засіб захисту прав і свобод людини у сфері трудових правовідносин спирається на механізм внутрішньодержавного судового захисту. Здійснюючи правозастосовну діяльність щодо адаптованого міжнародного законодавства, судді повинні керуватися ст. 9 Конституції України, Законом України "Про міжнародні договори України", а також Постановою Пленуму Верховного Суду України "Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя" від 01.11.1996 р., п. 4 якої передбачає таке: "Суд не може застосовувати закон, який регулює правовідносини інакше, як міжнародний договір" [8].

Науці трудового права слід чітко визначити межі імплементації європейських трудових норм у юридичну практику України з урахуванням національних особливостей і наявних соціально-економічних можливостей, розробити юридичний механізм адаптації національного законодавства у сфері праці до актів Ради Європи, Європейського Союзу, що встановлюють європейські трудові стандарти.

Упровадження адаптованого законодавства про працю України потребує високого рівня організаційного забезпечення, зокрема: відповідної підготовки державних службовців; організації перепідготовки та підвищення кваліфікації суддів; наявності перекладів і публікацій не тільки положень нормативно-правових актів у сфері праці, а й коментарів і роз'яснень Суду Європейського Союзу; регулярного інформування громадян держави про стан адаптаційного процесу. Матеріально-фінансове забезпечення має створювати фактичні умови для реалізації законодавчих актів. Сукупність запропонованих заходів повинна забезпечити можливість реалізації соціально-трудових прав громадян України відповідно до стандартів Європейського Союзу.

Вивчення та правовий аналіз норм законодавства про працю України й законодавства Європейського Союзу у сфері праці з метою встановлення суті їх змісту та регулятивної особливості в першу чергу повинні базуватися на положеннях загальної теорії права та міжнародного права. Аналізуючи положення статей і пунктів нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері регулювання праці, слід звернути увагу на те, що вони, як і статті інших міжнародних угод про права людини, також містять у собі юридичні норми двох видів: імперативні (основні принципи міжнародного права) і диспозитивні (норми, що припускають відхилення від них у відносинах певних суб'єктів у результаті угоди між ними). Крім того, за своєю роллю в механізмі міжнародно-правового регулювання норми міжнародного права поділяються на регулятивні (норми надають суб'єктам право на вчинення передбачених у них позитивних дій) та охоронні (норми, що виконують функцію захисту міжнародного правопорядку від порушень, установлюють заходи відповідальності й санкції стосовно порушників). Звернемо увагу на те, що нормативно-правові акти Європейського Союзу у сфері регулювання праці переважно складаються саме з охоронних норм. Це підкреслює спрямованість таких норм на захист прав та інтересів суб'єктів трудових відносин. Враховуючи дієвість таких норм, гармонізація законодавства України про працю із законодавством Європейського Союзу у сфері регулювання праці є актуальною у зв'язку з необхідністю продовження вдосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері праці під впливом прогресивних європейських трудових стандартів.

Європейський досвід регулювання трудових відносин слід врахувати при підготовці та прийнятті нового Трудового кодексу України.

Зближення українського законодавства про працю із сучасною європейською системою трудового права забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в рамках Європейського Союзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався в державах – членах Європейського Союзу, а також створить необхідні передумови для отримання Україною статусу асоційованого члена Євросоюзу, що є головним зовнішньополітичним пріоритетом України в середньостроковому вимірі.

Література

1. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 р.

№ 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24.
2. Мюллер В.К. Англо-русский словарь. 7000 слов и выражений / В.К. Мюллер. – М. : Сов. энциклопедия, 1970. – 910 с.
3. Дадонов В.Н. Международное право : словарь-справочник / В.Н. Дадонов, В.П. Панов, О.Г. Румянцев. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 368 с.
4. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 3. – Ст. 12.
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
6. Хартія, якої боїться наш "славний" уряд // Голос України. – 1997. – 30 липня. – № 24. – С. 6.
7. Тацій В.Я. Проблеми зближення європейських правових систем як умова гармонізації законодавства України / В.Я. Тацій, Ю.М. Грошевий // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали наук.-практ. конф., 1998 р., жовтень. – К. : Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 1998. – С. 53–57.
8. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9 // Збірник постанов Пленуму Верховного суду України (1993–1997 рр.). – К. : Ін-Юре, 1998. – 784 с.

Смолярова М.Л., Аристархова А.С. Поняття та зміст адаптації законодавства про працю України до законодавства Європейського Союзу

Анотація. *У статті проаналізовано стадії та зміст адаптаційної діяльності держави, зроблено спробу визначити поняття "адаптація законодавства про працю України", а також подано пропозиції щодо розвитку й удосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері праці під впливом європейських трудових стандартів.*

Ключові слова: *адаптація, європейські стандарти, трудові відносини, правозастосування, міжнародно-правове регулювання праці.*

Смолярова М.Л., Аристархова А.С. Понятие и содержание адаптации законодательства о труде Украины к законодательству Европейского Союза

Аннотация. *В статье проанализированы стадии и содержание адаптационной деятельности государства, сделана попытка определить понятие "адаптация законодательства о труде Украины", а также вносятся предложения по развитию и совершенствованию нормативно-правового обеспечения в сфере труда под влиянием европейских трудовых стандартов.*

Ключевые слова: *адаптация, европейские стандарты, трудовые отношения, правоприменение, международно-правовое регулирование труда.*

Smoliarova M., Arystarkhova A. Adaptation Concept and Content of Ukraine Labor Legislation to the Legislation of the European Union

Annotation. *Stages and matter of adapted state activity are analyzed in the article. The attempt is made to determine the conception "the adaptation of Ukrainian labour legislation" and also the proposals on development and improvement of standard – legal security in the sphere of labour under the influence of European labour standards are submitted.*

Key words: *adaptation, European standards, labour relations, application of law, international legal regulation of labour.*