

РОЗДІЛ 3

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3-2/6>

ЕФЕКТИВНІСТЬ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА: ГЕНЕЗА ТА СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ

EFFECTIVENESS OF LABOR LAW STANDARDS: GENESIS AND MODERN APPROACHES TO UNDERSTANDING

Купіна Л.Ф., к.ю.н.,
професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін
факультету політології та права

Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

У статті визначається проблематика становлення категорії ефективності норм трудового права. Автором встановлено, що вірним є зв'язок цілі із результатом дії правової норми, однак слід визначити, що досягнення цілі можливе не лише коли суб'єкт правозастосування діє свідомо та послідовно, а й коли його дії є несвідомими чи, взагалі, бездіяльними адже, досягнення того чи іншого результату може бути і випадковістю, однак, такі випадки не будуть показовими для визначення ефективності правової норми. Визначено, що основою причиною недосконалості даного підходу до визначення поняття ефективності норм права. Обґрунтовано, що механізм реалізації норм трудового права обмежується лише їх власною дією (вказане стосується декларативних норм, основна функція яких – ідеологічна, виховна), можна говорити про те, що їх ефективність визначається прямим зв'язком результату дії такої норми та метою, ціллю, яка була закладена при прийнятті такої норми. Визначено, що першим фактором ефективності закону виступає його зміст та повна відповідність такого закону реальній соціально-політичній і правовій ситуації в державі. Другим фактором ефективності закону виділено загальний рівень правової культури громадян та їх правосвідомості (визначено, що будь-яка правова норма є більш ефективною в тому суспільстві, де переважна більшість населення звикла поважати закон і керуватися ним у своїй повсякденній діяльності, знає і правильно розуміє власні права та їх співвідношення з обов'язками). Третім фактором ефективності закону виділено якість діяльності правоохоронних і правозастосовних органів. Від компетентності працівників цих органів, їх невідчужності та чесності, добросовісності та уважного ставлення до людей залежить, зокрема, зворотне відношення громадян до цих органів, повага до них, бажання співробітництва чи, навпаки, сприйняття правоохоронних органів як потенційного ворога та порушника їх особистих прав.

Ключові слова: державний вплив, ефективність, правові відносини, цілі правового регулювання, якість законодавства.

The article identifies the issue of formation of the category of effectiveness of labor law. The author established that the connection of the goal with the result of the legal norm is correct, but it should be determined that the goal is possible not only when the subject of law enforcement acts consciously and consistently, but also when his actions are unconscious or, in general, inaction. The achievement of a particular result may be accidental, however, such cases will not be indicative to determine the effectiveness of the rule of law. It is determined that the main reason for the imperfection of this approach to defining the concept of effectiveness of the law. It is substantiated that the mechanism of realization of norms of labor law is limited only by their own action (the specified concerns declarative norms which main function – ideological, educational), it is possible to speak that their efficiency is defined by direct communication of result of action of such norm and the purpose, the purpose, which was laid down when adopting such a rule. It is determined that the first factor in the effectiveness of a law is its content and full compliance of such a law with the real socio-political and legal situation in the country. The second factor in the effectiveness of the law is the general level of legal culture of citizens and their legal awareness (determined that any legal norm is more effective in a society where the vast majority of the population is accustomed to respect the law and follow it in their daily activities, knows and understands their rights and their relationship to responsibilities). The third factor in the effectiveness of the law is the quality of law enforcement and law enforcement agencies. The competence of employees of these bodies, their incorruptibility and honesty, integrity and attentiveness to people depends, in particular, the attitude of citizens to these bodies, respect for them, willingness to cooperate or, conversely, the perception of law enforcement agencies as a potential enemy and violator of their personal rights.

Key words: state influence, efficiency, legal relations, goals of legal regulation, quality of legislation.

Постановка проблеми. Необхідність при розробці та втіленні в життя якісного та дієвого законодавства, яке зможе реально регулювати суспільні відносини, є критерієм визначення ефективності норм права, оскільки виявлення неефективних правових норм дозволяє проводити актуальне реформування правової системи, виключення з її складу «мертвих» норм, формувати соціально позитивної культури законодавства, яке б сприяло підвищенню правової культури в суспільстві, крім того проведення оцінки ефективності правових норм дозволяє виявити причини такої неефективності та спробувати їх усунути.

Проблема аналізу ефективності правових норм перебуває в центрі науково-дослідної діяльності ще з 60-х років ХХ ст., однак, не дивлячись на застосування різних підходів при дослідженні даної категорії, на сьогодні юридична наукова думка не дійшла до чіткого визначення вказаної категорії.

Стан наукової розробки проблеми. Значний внесок в дослідженні поняття ефективності норм права зробили такі науковці, як Кудрявцев В.М., Нікітінський В.І., Самощенко І.С., Керімов Д.А., Авер'янов В.Б., Старостюк А.В., Лазарєв В.В., Рабінович П.М., Глазирін В.В., Жинкін С.О., Скакун О.Ф. та ін. Однак при цьому проблематика забезпечення ефективності норм трудового права в умовах трансформаційних процесів, в тому числі умовах пандемії, не досліджувалась.

Метою статті визначено встановлення генези та сучасних підходів до розуміння категорії «ефективність норм трудового права».

Виклад основного матеріалу. Ефективність розуміється як характеристика якого-небудь об'єкта (пристрою, процесу, заходу, виду діяльності), що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші позитивні якості [1, с. 358]. Вбачається, що позиція авторів, по відношенню

до визначення терміну «ефективність» є досить обмеженою у наслідках ефективності будь-якого процесу. Пов'язання ефективності виключно з позитивним результатом від процесу чи заходу, породжує думку, що така діяльність завжди спрямована на лише прямий корисливий наслідок, але ефект може мати і зворотну силу – відсутність прямого позитивного результату, що стимулює до прояву продуктивної складової даного визначення, яка характеризується спрямуванням до вчинення певних дій, в реалізації яких наступить позитивний ефект. Осмислити зміст наведених теоретичних висновків щодо поняття «ефективності» можливо при аналізі складових поняття, ефективності норм права, яка є найважливішим показником соціальної корисності правових норм, визнання суспільством необхідності їх існування, реформування та вдосконалення як дієвого регулятора суспільних відносин. Наявність, в державній політиці, процесів щодо вдосконалення нормативного забезпечення суспільних відносин, з одного боку, говорить про постійний пошук, суб'єктами законодавчої ініціативи, актуально ефективних норм права, а з іншого боку, про відсутність стабільної державної політики в країні, що призводить до безперервного реформування всіх галузей економіки.

Даний факт прослідковується ще з історичного минулого, адже питання ефективності правових норм було предметом активного дослідження науковців ще з часів Радянського Союзу, зокрема, з 60-х років ХХ століття, коли були розроблені перші підходи до визначення поняття ефективності норм права, які, зокрема, не втрачали своєї актуальності і сьогодні, знаходять своє відображення та підтримку в працях сучасних українських науковців. Так, найбільш поширеним та загальноприйнятим в юридичній науці є підхід, в рамках якого, виходячи з розуміння права як основного регулятора суспільних відносин, ефективність норм права визначається як співвідношення між фактичним результатом застосування норми права та тими соціальними цілями, для досягнення яких норма права була прийнята.

Абсолютно вірним є зв'язок цілі із результатом дії правової норми, однак слід визначити, що досягнення цілі можливе не лише коли суб'єкт правозастосування діє свідомо та послідовно, а й коли його дії є несвідомими чи, взагалі, бездіяльними адже, досягнення того чи іншого результату може бути і випадковістю, однак, такі випадки не будуть показовими для визначення ефективності правової норми. Виступаючи в якості регулятора суспільних відносин, будь-яка правова норма покликана, перш за все, забезпечити певну поведінку людей. В той же час, забезпечення такої поведінки не є самоціллю. Це – засіб для досягнення більш глибоких соціальних цілей, які мають суспільно-значимий сенс. Звичайно, масове відхилення реальної поведінки людей від поведінки, яка визначена правовою нормою як правомірна, виключає її ефективність, адже режим законності – одна з найважливіших умов соціальної ефективності правового регулювання. Однак, неможливо не відмітити, що забезпечення бажаної поведінки тих осіб, яким відповідна норма була адресована, не завжди гарантує досягнення більш віддаленої соціальної цілі, яка переслідується законодавцем.

Таким чином, ефективність правових норм характеризується відповідністю поведінки адресатів правової норми тій поведінці, яка вказана в правовій нормі. Автори даної теоретичної думки висловилися, що саме така ефективність є юридичною, яка тісно пов'язана, із соціальною ефективністю правової норми, яка характеризується не самою правомірною поведінкою її результатів, а більш віддаленою соціальною ціллю, що знаходиться поза безпосередньою сферою правового регулювання. Важко сперечатись, при цьому, з висновком про те, що вирішальним в практичному застосуванні є визначення саме соціальної ефективності правових норм [2, с. 48-49]. Зазначимо, що

суб'єкти правозастосовної практики не завжди мають можливість ознайомлюватися із правовим регулюванням своєї діяльності, подекуди діють абсолютно інтуїтивно, виходячи із загальноприйнятих норм суспільного характеру з метою досягнення потрібного їм результату, тому переваги соціальної ефективності норм права очевидні.

В ході Разом з тим, соціальна ефективність правових норм не мала би такого значення, якби, не були виділені категорії цілей правового регулювання суспільних відносин, які визначаються при формуванні правової норми, і є одним із основних елементів процесу визначення ефективності правових норм.

Слушно зазначено, авторами [2, с. 33-41], що конкретних соціальних цілей, які лежать в основі різних норм права, настільки багато, що немає ні фактичної можливості, ні реальної потреби перерахувати їх всі.

Оцінюючи ефективність закону чи іншого нормативно-правового акту, треба мати на увазі, що його переваги і недоліки визначаються сукупністю об'єднаних у ньому правових норм. При цьому малоефективний сам по собі закон може мати окремі досить ефективні норми.

Доцільним, при аналізі вищевказаної цілі, буде наведення колективної наукової думки практичного характеру щодо правового значення та ефективності окремих положень, Кодексу законів про працю Української Радянської Соціалістичної Республіки, що був затверджений Постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету 2 грудня 1922 року та який був замінений 1971 році новим Кодексом з такою самою назвою, але багато його норм без істотних змін чи з незначними змінами (переважно редакційного характеру) перейшло у новий кодекс. Це свідчить про їхню ефективність, перевірену протягом майже 50-річного застосування. Звичайно, певна частина норм Кодексу законів про працю Української РСР 1922 року не виправдала свого призначення чи втратила актуальність і не була прийнята новим кодексом [3, с. 123-124].

В юридичній науці слушно відзначається, що правильний вибір мети є обов'язковою умовою ефективності розроблюваного закону. Адже саме від мети залежить зміст закону, наповнення його правовими нормами, які створять правові конструкції для врегулювання того кола суспільних відносин задля якого розробляється нормативний акт. Недостатньо продумана мета і спричинена цим відповідна реалізація її в законодавстві дають на практиці, як правило, не ті результати, які прогнозувались при його розробці.

Так вийшло, наприклад, з нормою ст. 147 КЗпП України про накладання дисциплінарного стягнення у вигляді переведення працівника на іншу, нижче оплачувану, роботу на строк до трьох місяців або зміщення на нижчу посаду на той же строк. Безсумнівно такий суворий захід покарання було введено в Кодекс для зміцнення трудової дисципліни, проте практика його застосування дала зовсім інші результати. Норма виявилась неефективною. По-перше, на підприємствах її використовували дуже рідко, оскільки тримати кваліфікованого працівника на менш кваліфікованих роботах було економічно не вигідно самому підприємству. По-друге, в умовах, коли існує свобода припинення трудового договору з ініціативи працівника, а працевлаштування, насамперед кваліфікованих працівників, не становить труднощів, відпрацювати строк покарання не вбачається обов'язковим: покарані працівники часто подавали заяви про звільнення з роботи. В результаті зросли плинність кадрів, а рівень трудової дисципліни не підвищувався. Враховуючи ці наслідки, Законом України від 20 березня 1991 року «Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки» такий захід покарання було виключено зі ст. 147 КЗпП України [3, с. 125].

Варто відзначити, що теорія колективу авторів Кудрявцева В.М., Нікітінського В.І., Самоценка І.С. та Глазиріна В.В. щодо визначення ефективності норм права як взаємо-

залежності мети та результату, є актуальною і сьогодні, однак, розвиток сучасної наукової думки спрямований на більш глибоку деталізацію та, в певній мірі, тлумачення ефективності норм права як одного із правового інструменту досягнення поставленої мети.

Серед сучасних дослідників ефективності норм права та прихильників вищевказаної теорії слід виокремити вченого Касьянова В.В. [4, с. 419-421], який в рамках даного підходу виділяє наступні три фактори, взаємодія яких визначає ефективність закону.

Першим фактором ефективності закону виступає його зміст та повна відповідність такого закону реальній соціально-політичній і правовій ситуації в державі. Надуманий по змісту закон, який не відображає об'єктивних обставин, реальних соціальних потреб, приречений на те, щоб залишатися мертвим, оскільки він не зможе справляти жодного впливу на правові відносини. Другим фактором ефективності закону виступає загальний рівень правової культури громадян та їх правосвідомості. Будь-яка правова норма є більш ефективною в тому суспільстві, де переважна більшість населення звикла поважати закон і керуватися ним у своїй повсякденній діяльності, знає і правильно розуміє власні права та їх співвідношення з обов'язками. Беззаперечно, що з цієї точки зору, серйозною перешкодою для ефективної дії норм права є феномен правового нігілізму – зневіри населення в дієвість та справедливість права як такого. Третім фактором ефективності закону є якість діяльності правоохоронних і правозастосовних органів. Від компетентності працівників цих органів, їх невідчужуваності та чесності, добросовісності та уважного ставлення до людей залежить, зокрема, зворотне відношення громадян до цих органів, повага до них, бажання співробітництва чи, навпаки, сприйняття правоохоронних органів як потенційного ворога та порушника їх особистих прав. Недоліки та зловживання в роботі правоохоронних органів сприяють росту негативного відношення до них, недовіри та ворожості, і відповідно, прагненню шукати допомоги в разі необхідності де-інде, не опираючись на право.

Серед прихильників теорії Нікітінського В.І. та колективу авторів щодо визначення поняття ефективності правових норм варто відзначити дослідницю Скакун О.Ф., яка визначає ефективність норм права як міру досягнення очікуваного результату правового регулювання суспільних відносин з реальними результатами [5, с. 271], однак, при цьому також ставить ефективність норм права в залежність більшою мірою від моральних якостей кадрового складу фахівців (суддів, прокурорів, нотаріусів, слідчих), ніж від досконалості законодавства, оскільки фахівець, що застосовує норми права, зобов'язаний подолати прірву між формальною загальністю закону й унікальністю кожного життєвого випадку.

В своїх наукових дослідженнях Скакун О.Ф. виділяє наступні юридичні чинники, від яких залежить ефективність правового регулювання:

Стан нормативної основи правового регулювання, її досконалість: а) створення науково обгрунтованої і доступної для населення системи законодавства; б) здатність законодавства забезпечити узгодження реальних потреб та інтересів суб'єктів права, відносини між якими воно регулює; в) відповідність нормативно-правових актів та інших форм права соціально-політичним реаліям, ступеню відновлення суспільства, реальним можливостям здійснення закріплених у них норм права, їх захисту в суді; г) скорочення владних, імперативних методів регулювання за рахунок збільшення диспозитивних методів; д) чітке визначення видів юридичної відповідальності за порушення прав і свобод людини; е) наукове планування законів держави (межі правового регулювання) тощо;

Стан правозастосовної діяльності, її якість: а) чітка предметна визначеність діяльності судових, контрольно-наглядових, правоохоронних та інших правозастосовних

органів держави; б) освітньо-професійний рівень підготовки фахівців, котрі застосовують право; в) наявність правових стимулів (суб'єктивних прав, пільг, заохочень) для активного виконання професійного обов'язку; г) інструментально-технологічна забезпеченість проголошених цілей правового регулювання, налагодженість діючих процесуальних механізмів, які гарантують практичну реалізацію норм матеріального права; д) погодженість дій усіх відомчих установ з виконання правових рішень; е) тісний зв'язок діяльності правозастосовних органів з населенням; є) матеріально-технічна оснащеність правозастосовних органів та їх співробітників;

Стан правової свідомості і культури суспільства: а) високий рівень правової інформованості громадян; б) відсутність розбіжностей між нормативною основою правового регулювання і моральними нормативами суспільства; в) усвідомлення принципу верховенства права як універсального, що інтегрує набуті правові цінності (правова законність, поділ влади, народний суверенітет, демократія, основоположні права і свободи людини, справедливий суд тощо) і має передаватись з покоління в покоління; г) морально-правова готовність до захисту своїх прав і свобод в судовому порядку та ін. [5, с. 273].

Рабінович М.П. виділяє ряд передумов для досягнення ефективності правової норми, які, на нашу думку, також можуть бути застосовані в рамках будь-якого з підходів до визначення поняття ефективності правової норми.

До загальносоціальних передумов досягнення ефективності правової норми він відносить: відповідність правової норми об'єктивним законам (закономірностям) існування й розвитку людини і суспільства; відповідність норми конкретно-історичним умовам її функціонування, реальним можливостям її здійснення (матеріальним, духовним, часовим, кадровим та ін.); відповідність юридичної норми реальним потребам та інтересам тих суб'єктів, відносини між якими вона має регулювати; відповідність юридичної норми стану правосвідомості й моралі, рівню загальної культури, громадській думці згаданих суб'єктів; відповідність норми права висновкам тих наук (суспільних, природничих, технічних), які «предметно» вивчають об'єкти, що перебувають у сфері правового регулювання; відповідність юридичної норми загальним закономірностям самоорганізації системних явищ (їх вивчає наука синергетика) і цілеспрямованій організації таких явищ (їх вивчає, зокрема, кібернетика) [6, с. 158-161].

До юридичних (спеціально-соціальних) передумов ефективності правової норми слід віднести: правове закріплення домінуючих потреб суспільства; предметна визначеність діяльності правотворчого органу; визначеність меж правового регулювання; зумовленість правотворчої діяльності об'єктивними умовами розвитку суспільства; зміна сфери та типу правового регулювання; особливості правотворчості як результату творчого процесу; системність законодавства; якість законодавства; досконалість юридичної техніки; чітке визначення видів юридичної відповідальності, що настає за порушення нормативних приписів, механізму її реалізації [7, с. 19].

Старостюк А.В. в рамках даного підходу до визначення ефективності правових норм деталізує поділ ефективності правових норм на юридичну та соціальну залежно від самої природи правових норм, ефективність яких досліджується.

Так, авторка відзначає, що існує досить багато норм, які містять імперативні веління і зобов'язують суб'єктів застосування до прийняття однозначних рішень. Наприклад, норми, які зобов'язують адміністрацію оформити прийняття на роботу працівників, службовців відповідним наказом; надати відпустку тривалістю, яка передбачена відповідною нормою, і т.д. У таких і подібних ситуаціях роль суб'єктів застосування норм права обмежується пасивним проведенням у життя волі законодавця. Ніяких власних,

творчих елементів в механізм правового регулювання процес застосування норм не вносить, оскільки можливості суб'єктів застосування норм права чітко детерміновані змістом норми. Тому, в зазначених випадках, застосування норм права може лише забезпечити юридичну ефективність відповідних норм. Удосконалюючи процес застосування, можна оптимізувати юридичну ефективність таких норм права, але не можна вплинути на їх ефективність соціальну, тобто ступінь досягнення соціальної мети норм.

Інша ситуація складається в процесі застосування норм, які дають можливість суб'єктам застосування обрати один з варіантів рішення з числа тих, які допускаються нормою права. Тут результати індивідуального регулювання, яке здійснюється правозастосовуючим суб'єктом, можуть значною мірою вплинути на ступінь досягнення мети норм, які застосовуються і, відповідно, зробити свій «внесок» щодо ефективності правового регулювання. Ефективність процесу застосування норм права досить чітко проявляється, наприклад, при застосуванні диспозитивних правових норм. Так, кримінальний закон встановлює перелік покарань та межі санкцій, а також містить перелік обставин, які пом'якшують та обтяжують відповідальність. Що ж стосується конкретизації санкцій, індивідуалізації відповідальності – це завдання діяльності щодо застосування норм права.

Ефективність правозастосовчої діяльності проявляється в ситуаціях, коли норма права не цілком досконала і вимагає обмеженого або розширеного тлумачення, застосування

аналогії закону і т.д. За таких умов відповідне рішення щодо застосування норм права творчо впливає на соціальний ефект правового регулювання в цілому [8, с. 100-101].

Крім того, авторка відзначає, що при визначенні поняття ефективності правових норм, слід враховувати, що сам характер їх дії щодо досягнення відповідної мети може бути різним, а саме:

- інформаційний, ідеологічний, загальновиховний вплив на індивідуальну, групову та суспільну свідомість;
- реалізація норм права шляхом їх дотримання, виконання і використання;
- державно-владна діяльність компетентних органів та посадових осіб щодо застосування норм права.

Таким чином, в одних випадках ефективність норми забезпечується лише шляхом її власної дії, а в інших – результатом дій щодо її застосування [8, с. 98].

Висновки. На нашу думку, саме в цьому і знаходиться основна причина недосконалості даного підходу до визначення поняття ефективності норм права. Основоположниками даного підходу не було враховано те, що характер дії норм права для досягнення визначеної при їх прийнятті мети, не є однаковим.

Тобто, щодо норм права, механізм реалізації яких обмежується лише їх власною дією (вказане стосується декларативних норм, основна функція яких – ідеологічна, виховна), можна говорити про те, що їх ефективність визначається прямим зв'язком результату дії такої норми та метою, ціллю, яка була закладена при прийнятті такої норми.

ЛІТЕРАТУРА

1. Афанасьєва М. Телеологічний та технологічний критерій ефективності виборчого законодавства. *Вісник ЦВК*. 2010. № 2 (19). С. 72-76.
2. Эффективность правовых норм / Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. М.: Юрид. лит., 1980. 280 с.
3. Законодавство: проблеми ефективності / Авер'янов В.Б., Бобровник С.В., Головченко В.В. та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. Корещького. К.: Наук. думка, 1995. 229 с.
4. Касьянов В.В., Нечипуренко В.Н. *Соціологія права*. Ростов н/Д: Феникс, 2002. 480 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. 4-те видання : допов. і перероб. К.: Алерта, 2014. 524 с.
6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. К. Атіка, 2007. 192 с.
7. Онищенко Н.М., Бобровник С.В. Соціальна та юридична ефективність законодавства. *Законодавство: проблеми ефективності*. К., 1995. 192 с.
8. Старостюк А.В. Застосування норм права: Навч. пос. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2007. 137 с.