

РАЗВІЦЦЁ ЗАКАНАДАЎСТВА РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ АБ ПРАЦЫ Ў ПЕРЫЯД НЕЗАЛЕЖНАСЦІ

К. Л. Тамашэўскі

1. Рэфармаванне КЗаП 1972 г. і прыняцце асобных законаў у сферы працы (1991–1994 гг.). Дадзены гістарычны перыяд развіцця беларускага заканадаўства варта адлічваць з моманту прыняцця Вярхоўным Саветам БССР 27 ліпеня 1990 г. Дэкларацыі «Аб дзяржаўным суверэнітэце БССР» [1]. Праз год (25 жніўня 1991 г.) гэтай дэкларацыі быў нададзены статус канстытуцыйнага закона. У сувязі з набыццём палітычнай незалежнасці, працэсамі дэмакратызацыі палітычнай сістэмы грамадства і паступовым пераходам да эканомікі рынкавага тыпу ў былых рэспубліках СССР актуальным стала пытанне абнаўлення і перабудовы прававой базы, уключаючы і галіну працоўнага права. На першым этапе абнаўлення працоўнага заканадаўства (пачатак 1990-х гг.) у Беларусі, як і ў іншых постсавецкіх рэспубліках, сталі прымацца некадыфікаваныя законы па асобных інстытутах працоўнага права: «Аб занятасці насельніцтва Рэспублікі Беларусь» ад 30.05.1991, «Аб прафесійных саюзах» ад 22.04.1992, «Аб калектывных дагаворах і пагадненнях» ад 24.11.1992, «Аб парадку вырашэння калектывных працоўных спрэчак (канфліктаў)» ад 18.01.1994.

Законам Рэспублікі Беларусь ад 15.12.1992 г. [8] былі ўнесены істотныя змены ў КЗаП 1972 г., па сутнасці кодэкс выкладаўся ў новай рэдакцыі. Дадзенай рэформай былі закрануты амаль усе артыкулы КЗаП.

З найбольш значных змяненняў можна адзначыць наступныя:

- больш дакладна вызначаны задачы працоўнага заканадаўства, сярод якіх стаяла задача развіцця сацыяльнага партнёрства паміж работнікамі і наймальнікамі;

- сфера дзеяння працоўнага заканадаўства распаўсюджана (з пэўнымі асаблівасцямі) на працоўныя і звязаныя з імі адносіны, заснаваныя на членстве ў кааператывах, прадпрыемствах і таварыствах недзяржаўных формаў уласнасці;

- прафсаюзы пазбаўлены дзяржаўных функцый (такіх як прыняцце нормаў працоўнага права, вырашэнне калектыўных працоўных спрэчак);

- пашырана індыўдуальна-дагаворнае рэгуляванне працоўных адносін. У прыватнасці, прадугледжана магчымасць заключэння кантрактаў з асобнымі катэгорыямі работнікаў;

- правілам стала поўная, а не абмежаваная матэрыяльная адказнасць работнікоў за шкоду, прычыненую наймальніку [2, с. 3].

Артыкул 3 КЗаП 1972 г. быў выкладзены ў новай рэдакцыі. Пры гэтым упершыню ў Кодэксе з’явіўся асобны артыкул пра крыніцы рэгулявання працоўных і звязаных з імі адносін. Гэты артыкул зафіксаваў чатыры групы крыніц, тры з якіх насілі нарматыўны характар (Канстытуцыя, КЗаП і іншае заканадаўства; калектыўныя дагаворы, пагадненні, лакальныя нарматыўныя акты), а адна група – індыўдуальна-дагаворны змест (працоўныя дагаворы). Звернем ўвагу на тое, што нормы арт. 3 КЗаП (у рэдакцыі ад 15.12.1992 г.) падчас наступнай кадыфікацыі амаль даслоўна былі перанесены ў ч. 1 арт. 7 Працоўнага кодэкса Рэспублікі Беларусь (далей – ПК Беларусі).

Ад главы II КЗаП «Калектыўны дагавор» (у рэдакцыі ад 15.12.1992 г.) засталася толькі адна бланкетная норма ў арт. 7, якая адсылала па пытаннях заключэння, выканання і спынення калектыўнага дагавору да заканадаўства (г. зн. да Закона «Пра калектыўныя дагаворы і пагадненні» 1992 г.).

2. Новая кадыфікацыя працоўнага заканадаўства Беларусі (1994–2000 гг.). Дадзены гістарычны этап развіцця беларускага працоўнага заканадаўства звязаны галоўным чынам з падрыхтоўкай і прыняццем ПК Беларусі 1999 г. Падчас падрыхтоўкі і прыняцця ПК Беларусі можна вылучыць, на наш погляд, дзве асноўныя стадыі:

Пачатковая стадыя (1993–1995 гг.). Нагадаем, што пастановай Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь ад 15.12.1992 г. «Аб ўводзінах ў дзеянне Закона Рэспублікі Беларусь “Аб ўнясенні змяненняў і дапаўненняў у Кодэкс законаў аб працы Рэспублікі Беларусь”» Ураду было дадзена даручэнне па распрацоўцы ПК Беларусі [7].

Канцэпцыя праекта ПК і яго прыкладная структура былі адобраны Прэзідыумам Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь 14.08.1993 г. Звернем увагу на тое, што распрацоўка праекта ПК Беларусі абাপіралася на вынікі

сацыялагічных даследаванняў, праведзеных Навукова-даследчым інстытутам працы. У яго распрацоўцы прынялі ўдзел больш 40 спецыялістаў, праводзілася яго экспертыза ў Міжнароднай арганізацыі працы і была праведзена навуковая апраца падчас Міжнароднага семінара «Ужыванне і ўдасканаленне працоўнага заканадаўства Рэспублікі Беларусь ва ўмовах пераходу да рынка» (26–27 верасня 1994 г.).

Як адзначае адзін з распрацоўшчыкаў першапачатковага варыянту ПК Беларусі і ў той час начальнік юрыдычнага кіравання Дзяржаўнага камітэта па працы В. І. Крывы, у самой канцэпцыі было адзначана, што Працоўны кодэкс павінен стаць асноўным нарматыўным актам аб працы прамога дзеяння. Меркавалася, што ПК стане кодэксам-энцыклапедыяй (максі-кодэксам), г. зн. будзе ў 6-10 разоў перавышаць ранейшы КЗаП [6, с. 19]. У рэальнасці ж гэтага не адбылося. В. І. Крывы пазней прызнаў, што «надзея на тое, што Працоўны кодэкс будзе “вялікім і працаздольным”, не спраўджваецца» [5, с. 19]. Мяркуем, дадзеная адзнака патрабуе ўдакладнення. Хаця шматлікія нормы ПК і сфармуляваны як спасылачныя, але тым не менш ён мае больш удалую і стройную структуру ў параўнанні з КЗаП, замацоўвае ўсе асноўныя інстытуты працоўнага права (акрамя прававога становішча суб’ектаў сацыяльнага партнёрства, вучнёўскага дагавора і інстытута занятасці). Акрамя таго, шматлікія нормы замацаваны ў ім досыць удала (прынцыпы забароны прымусовай працы і дыскрымінацыі, несапраўднасць працоўнага дагавора, размежаванне пераводаў і перамяшчэнняў і інш.).

Апроч вышэйпералічаных асаблівасцей канцэпцыя ПК уключала таксама наступныя пазіцыі (некаторыя з іх выкладзем каратка):

1) роля дзяржавы ў працоўных адносінах (у прыватнасці, акцэнт у ПК павінны быць перанесены са зверхуцэнтралізацыі і ўсеагульнай імператывнасці да дэцэнтралізацыі і частковай дыспазітывнасці);

2) ПК – гэта збор мінімальных стандартаў у сферы працы;

3) рыначная арыентаванасць;

4) забарона дыскрымінацыі;

5) сацыяльнае партнёрства;

6) пашырэнне лакальнага рэгулявання;

7) улік сусветнага вопыту рэгулявання працоўных адносін і міжнародных працоўных стандартаў;

8) высокая юрыдычная тэхніка, у прыватнасці, зручнае для праваўжывання размяшчэнне і адлюстраванне паняццёвага апарата (агульныя для некалькіх раздзелаў і глаў тэрміны замацоўваюцца ў арт. 1 ПК, а тыя, якія ўжываюцца толькі ў адной главе, – у пачатку адпаведнай главы);

9) увядзенне ПК у сілу праз працяглы тэрмін пасля яго прыняцця Парламентам для падрыхтоўкі падзаконных нарматыўных актаў і растлумачэння яго зместу [4, с. 7–17].

Па агульнай структуры першапачатковы варыянт ПК мае мінімальныя адрозненні ад прынятага ў 1999 г. Кодэкса. Не ўлічваючы рэдакцыйных адрозненняў у назвах раздзелаў, у прынятым ПК быў дададзены толькі раздзел VI «Заклучныя палажэнні». У канчатковым варыянце не аказалася, у прыватнасці, наступных глаў: «Вучнёўскі дагавор», «Дакументы аб працы», «Удасканаленне кваліфікацыі і перападрыхтоўка», «Работнікі-мігранты», «Работнікі творчых прафесій», «Педагагічныя і навуковыя работнікі», «Праца работнікаў Рэспублікі Беларусь за мяжой», «Права на аб'яднанне», «Прафесійныя саюзы», «Аб'яднанні наймальнікаў».

Праўда, пры абмеркаванні праекта ПК выказваліся і іншыя прапановы па структуры кодэкса. У прыватнасці, вядомы беларускі навуковец-працэсуаліст М. Р. Юркевіч прапанаваў наступную структуру ПК: агульныя палажэнні; калектыўныя працоўныя адносіны; агульныя правілы рэгулявання індывідуальных працоўных адносін; асаблівасці рэгулявання працы асобных катэгорый работнікаў; занятасць і беспрацоўе; адказнасць работнікаў і наймальнікаў; нагляд і кантроль за выкананнем заканадаўства аб працы; вырашэнне працоўных спрэчак [10, с. 33–34].

На пачатковым этапе ПК складаўся прыкладна з 1000 артыкулаў, прычым у ім выкарыстоўвалася французская сістэма нумарацыі артыкулаў, ужытая пазней у Кодэксе Рэспублікі Беларусь аб адміністрацыйных правапарушэннях 2003 г. У такім выглядзе ПК быў прыняты ў першым чытанні Вярхоўным Саветам XIII склікання ў 1996 г.

Завяршальная стадыя (1996–1999 гг.). Гэтая стадыя характарызавалася наступнымі асаблівасцямі:

- праект ПК быў больш чым ў два разы скарачаны па колькасці артыкулаў у выніку выключэння з яго глаў аб прафсаюзах, вучнёўскім дагаворы і шэрагу іншых вышэйпрыведзеных частак;

- законапраект быў істотна прыбліжаны да ўрадавага праекта ПК РФ (у рэдакцыі 1999 г.);

- у юрыдычна-тэхнічным плане быў зменены спосаб нумарацыі частак і артыкулаў у лепшы бок;

- былі ўлічаны змяненні і дапаўненні, унесеныя да 1999 г. у КЗаП 1972 г. і іншыя новаўвядзіны ў працоўным заканадаўстве.

Гэта стадыя завяршылася прыняццем ПК Беларусі Палатай прадстаўнікоў 08.06.1999, адабрэннем яго Саветам Рэспублікі 30.06.1999 і падпісаннем Прэзідэнтам Рэспублікі Беларусь 26.07.1999. ПК пачаў дзейнічаць з 01.01.2000. Звернем увагу на тую асаблівасць, якія сведчаць пра тое, што ў ПК Беларусі былі ўлічаны савецкія традыцыі і часткова замежны вопыт.

Па-першае, сам факт прыняцця новага кодэкса (ПК) замест ранейшага (КЗаП) сведчыць пра ўлік савецкіх традыцый законатворчага працэсу, тады

як у некаторых прыбалтыйскіх дзяржавах (напрыклад, у Латвіі і Эстоніі) абраны шлях прыняцця звычайных і кансалідаваных законаў па асобных інстытутах працоўнага права без паўнаважнай кваліфікацыі заканадаўства аб працы.

Па-другое, захаваны з пэўнымі змяненнямі і дапаўненнямі шматлікія прававыя інстытуты і традыцыйныя падыходы да рэгулявання тых ці іншых груп праваадносін у сферы працы (пераліковы спосаб вызначэння падстаў для звальнення работніка па ініцыятыве наймальніка, магчымасць звальнення па жаданні работніка, прынятага па працоўнаму дагавору з нявызначаным тэрмінам, вычарпальны пералік дысцыплінарных спагнанняў пры агульнай дысцыплінарнай адказнасці і да т. п.).

Па-трэцяе, улічаны гістарычны вопыт развіцця замежнага і міжнароднага працоўнага права адносна замацавання ў законе толькі мінімальных працоўных стандартаў, якія могуць пашырацца ў дэцэнтралізаваным парадку (праз калектыўныя дагаворы, пагадненні, лакальныя нарматыўныя прававыя акты і працоўныя дагаворы); нормы аб несапраўднасці працоўнага дагавора; большай гнуткасці ў рэгуляванні працоўных адносін (напрыклад, з кіраўнікамі арганізацый, у арганізацыях з замежнымі інвестыцыямі), кампенсавання маральнай шкоды і па іншых пазіцыях.

3. Глобальная рэформа ПК Беларусі 2007/2008 гг. і ўжыванне абноўленага кодэкса (2000 г. – цяперашні час). Наступны этап развіцця беларускага заканадаўства аб працы абумоўлены падрыхтоўкай і прыняццем Закона Рэспублікі Беларусь ад 20.07.2007 № 272-З «Аб ўнясенні змяненняў і дапаўненняў у Працоўны кодэкс Рэспублікі Беларусь» (далей – законапраект ці Закон ад 20.07.2007 № 272-З). Яго распрацоўка была запланавана ў 2000 г. і актыўна пачала прыводзіцца ў дзеянне з 2001 г. Першапачатковы варыянт законапраекта, згодна з якім планавалася карэкціроўка прыкладна 2/3 артыкулаў ПК Беларусі, у пачатку 2003 г. уносіўся Урадам у Парламент, але ў чэрвені 2003 г. быў выключаны з парадку дня Палаты прадстаўнікоў і зняты з разгляду Парламентом. Актыўная дапрацоўка законапраекта рабочай групай пачалася пасля нарады ў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, якая адбылася 13 студзеня 2005 г. У другой палове 2006 г. законапраект атрымаў адабрэнне ў Адміністрацыі Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, Нацыянальным цэнтры законапраектнай дзейнасці пры Прэзідэнце Рэспублікі Беларусь і паўторна быў ўнесены Урадам у Палату прадстаўнікоў Нацыянальнага Сходу Рэспублікі Беларусь. Законапраект быў прыняты Палатай прадстаўнікоў у першым чытанні 04.05.2007, пасля чаго прайшоў другое чытанне 25.06.2007, адабраны Саветам Рэспублікі 29.06.2007 і падпісаны Прэзідэнтам Рэспублікі Беларусь 20.07.2007. Закон ад 20.07.2007 № 272-З пачаў дзейнічаць з 26.01.2008, таму рэформу прапануем звязваць з 2007–2008 гг.

У выніку амаль сямігадовы працэс распрацоўкі законапраекта завяршыўся прыняццем Закона ад 20.07.2007 № 272-З. Для параўнання: расійскім калегам для распрацоўкі Федэральнага Закона ад 30.06.2006 № 90-ФЗ, якім былі ўнесены значныя змяненні і дадаткі ў ПК РФ, спатрэбілася каля двух гадоў. Новаўводзіны, унесеныя Законам ад 20.07.2007 № 272-З у ПК Беларусі, насілі глабальны характар. Пра гэта сведчыць той факт, што Законам ад 20.07.2007 № 272-З быў прадугледжаны 141 пункт змяненняў і дапаўненняў у ПК; ім былі скарэжкіраваны або выключаны больш 2/3 артыкулаў дадзенага кодэкса [3]. Некаторыя часткі былі цалкам выключаны з кодэкса (напрыклад, главы 30, 38), другія – выкладзены практычна ў новай рэдакцыі (главы 15, 39), трэція – зменены канцэптуальна (напрыклад, глава 12 аб працоўным і сацыяльным адпачынку).

У цяперашні час распрацаваны праект закона «Аб унясенні змяненняў і дапаўненняў у некаторыя законы Рэспублікі Беларусь па пытаннях рэгулявання працоўных і звязаных з імі адносін», які ўносіць значныя змены ў ПК Беларусі: плануецца дапаўненне кодэкса новай главай аб асаблівасцях працы прафесійных спартсменаў і трэнераў, а таксама карэжкіроўка каля 1/3 іншых артыкулаў [9]. Гэты законапраект патрабуе больш адкрытага і ўсеагульнага абмеркавання.

Гістарычны аналіз дазволіў выявіць *негатыўныя тэндэнцыі*, якія праявіліся падчас апошняй кадыфікацыі і дзесяцігадовага ўжывання ПК Беларусі:

- нестабільнасць працоўнага заканадаўства (толькі за 2009 год у ПК Беларусі шэсць разоў уносіліся змяненні і дапаўненні);

- зніжэнне эфектыўнасці нормаў ПК у сувязі з існаваннем і паралельным ужываннем з ім заканадаўства аб кантрактнай сістэме найму, якія супярэчаць адно аднаму, а таксама наяўнасцю ў кодэксе шматлікіх спасылчаных нормаў;

- істотнае пагаршэнне прававога становішча работнікоў, працуючых на падставе кантрактаў. Гэта зніжае ахоўную функцыю працоўнага права, у сувязі з чым патрабуецца адмовіцца ад шырокага ўжывання кантрактнай сістэмы найму з улікам замежнага вопыту (напрыклад, Расіі, Украіны і Еўрапейскага саюза);

- звужэнне сферы дзеяння нормаў працоўнага права (за кошт спецыяльнага заканадаўчага рэгулявання працы дзяржаўных служачых, ваенных і інш.);

- спробы тэарэтычнага абгрунтавання вынятку з прадмета галіны працоўнага права працэдурна-працэсуальных адносін у сферы працы, што можа прынесці шкоду эфектыўнасці рэгулявання працоўных і звязаных з імі адносін.

Абагульняючы вышэйадзначанае, зробім агульныя высновы па перспектывах рэфармавання працоўнага заканадаўства Беларусі: беларускаму

заканадаўцу варта больш асцярожна падыходзіць да змяненняў у ПК Беларусі, улічваючы рэкамендацыі навукоўцаў і запатрабаванні праваўжывальнай практыкі; падстаў для новай каліфікацыі заканадаўства аб працы Беларусі пакуль не назіраем.

Літаратура

1. Декларация о государственном суверенитете Белорусской ССР: постановление Верховного Совета БССР от 27 июля 1990 г. // Ведомости Вярхоўнага Савета Беларускай ССР. – 1991. – № 31. – Арт. 536.
2. Кодекс законов о труде Республики Беларусь. Постатейный комментарий / В. И. Кривой [и др.]. – Минск, 1993. – 160 с.
3. Комментарий новелл Трудового кодекса Республики Беларусь / Г. А. Василевич [и др.] / под общ. ред. О. С. Курьелевой и К. Л. Томашевского. – Минск, 2007. – 576 с.
4. *Кривой, В. И.* Кодификация законодательства о труде Беларуси / В. И. Кривой. – Минск, 1997. – 52 с.
5. *Кривой, В. И.* От улучшений стало только хуже / В. И. Кривой // Белорусский рынок. – 1999. – 2–8 августа. – С. 19.
6. *Кривой, В. И.* Проект Трудового кодекса Республики Беларусь / В. И. Кривой // Промышленно-торговое право. – 1996. – № 1. – С. 17–30.
7. О введении в действие Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Республики Беларусь»: постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 15 дек. 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. – 1993. – № 4. – С. 37.
8. О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 15 дек. 1992 г. // Ведомости Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1993. – № 4. – Арт. 36.
9. *Томашевский, К. Л.* Новая реформа Трудового кодекса Республики Беларусь / К. Л. Томашевский // Юрист. – 2010. – № 12. – С. 102–106.
10. *Юркевич, Н. Г.* Вопросы совершенствования проекта ТК / Н. Г. Юркевич // Промышленно-торговое право. – 1996. – № 1. – С. 31–37.