

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПУСТКИ ДЛЯ ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ ДО ДОСЯГНЕННЯ НЕЮ ТРИРІЧНОГО ВІКУ

THE GENESIS OF THE LEGAL REGULATION OF LEAVE TO TAKE CARE OF A CHILD BEFORE REACHING THE AGE OF THREE

Черноус С.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті досліджено становлення правового регулювання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку в Україні. Проаналізовано чинне законодавство України в частині правового забезпечення такого виду відпусток. Виявлено невідповідність законодавства про працю в означеній сфері загальним засадам правового регулювання суспільних відносин і трудових відносин зокрема. З метою створення та забезпечення рівних можливостей батьку дитини або іншим членам сім'ї, які фактично здійснюють догляд за нею, запропоновано внести зміни до законодавства України про працю.

Ключові слова: відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, законодавство про працю, Кодекс законів про працю.

В статье исследовано становление правового регулирования отпуска по уходу за ребёнком до достижения им трёхлетнего возраста в Украине. Проанализировано действующее законодательство Украины в части правового обеспечения такого вида отпусков. Выявлено несоответствие законодательства о труде в указанной сфере общим принципам правового регулирования общественных отношений и трудовых отношений в частности. С целью создания и обеспечения равных возможностей отцу ребёнка или другим членам семьи, которые фактически осуществляют уход за ним, предложено внести изменения в законодательство Украины о труде.

Ключевые слова: отпуск по уходу за ребёнком до достижения им трёхлетнего возраста, законодательство о труде, Кодекс законов о труде.

The formation of the legal regulation of the leave for the child care until the age of three in Ukraine has been investigated. The current legislation of Ukraine in the part of legal provision of such kind of leave is analyzed. The discrepancy of labor legislation in this area with the general principles of legal regulation of social relations and labor relations in particular was revealed. In order to create and ensure equal opportunities for the child's father or other family members who are actually caring for her, it is proposed to amend the legislation of Ukraine on labor.

Key words: leave to care for a child before reaching the age of three, labor legislation, Labor Code.

Актуальність теми. Дбати, опікати своїх нащадків – природна необхідність майже всіх біологічних істот. Людина не є винятком у цьому аспекті. Водночас, вступаючи у трудові правовідносини, особа бере на себе обов'язок підпорядковуватися внутрішньому розпорядку підприємства, тобто обмежує свою свободу, своє право розпоряджатися своїм часом вільно й на власний розсуд. Саме тому держава, виконуючи свою соціальну функцію, створює механізм забезпечення прав людини та громадянина, у тому числі шляхом установлення норм, що дозволяють особі поєднувати роботу (статус працівника) з виконанням батьківських обов'язків (статус матері або батька дитини). На досягнення такої мети якраз і спрямовані норми законодавства про працю, які встановлюють право працівників на відпустки, зумовлені виконанням батьківських обов'язків.

Дослідженням проблематики відпусток займалися такі науковці, як В.Д. Авескулов, Л.П. Гаращенко, С.Ф. Гуцу, К.І. Дмитрієва, О.Ф. Загоруйко, В.М. Завгородня, М.І. Іншин, В.І. Щербина та інші правники. Разом із тим, незважаючи на наявні наукові доробки, реформування трудового законодавства й формування нових ідеологічних засад правового регулювання праці зумовлюють необхідність нових пошуків, спрямованих на вдосконалення

норм, які регламентують відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Метою статті є дослідження генези правового регулювання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, виявлення проблем правового регулювання вказаного виду відпусток станом на теперішній час і надання пропозицій подальшого вдосконалення законодавства в означеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Такий вид соціальної відпустки, як відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, є порівняно новим у правовому полі нашої держави. Історія правового регулювання відпусток, на які мали право працівниці після закінчення відпустки по вагітності та пологах, бере свій початок із другої половини ХХ століття, адже ні Кодекс законів про працю 1918 р. (далі – Кодекс 1918 р.), ні Кодекс законів про працю 1922 р. (далі – Кодекс 1922 р.) не встановлювали такого виду відпусток. Кодексом 1918 р. запроваджено трудову повинність для всіх громадян, і лише у статті 3 (п. б) містилася норма про звільнення від трудової повинності вагітних жінок на період часу за 8 тижнів до пологів і 8 тижнів після пологів [1]. Щодо відпусток, то цим Кодексом установлювався лише один вид такого часу відпочинку, обумовлений безперервною

роботою в одному і тому самому або в різних підприємствах, установах і господарствах. Кодекс 1922 р. дещо розширив перелік осіб, які звільнялися від трудової повинності. Окрім вагітних жінок, про яких ішлося в Кодексі 1918 р., від трудової повинності звільнялися також жінки, які годують груддю, жінки, які мають дітей до 8-річного віку в разі відсутності особи, яка доглядає за ними (п.п. б, в, д статті 13). Крім того, статтею 132 цього Кодексу було встановлено відпустку у зв'язку з материнством. Так, звільнялися від роботи жінки, зайняті фізичною працею, протягом 8 тижнів до і 8 тижнів після пологів, а зайняті «конторською» й розумовою працею – протягом 6 тижнів до і 6 тижнів після пологів [2]. Інших норм щодо відпусток, пов'язаних із виконанням функції материнства, вказаний акт не містив.

Постановою Ради Міністрів СРСР від 13 жовтня 1956 р. (пункт 8) передбачено обов'язок керівників підприємств та установ надавати жінкам, на їхнє прохання, після закінчення відпустки по вагітності та пологах додаткову відпустку без збереження заробітної плати до 3 місяців [3]. Варто зауважити, що практика застосування наведеного положення виходила з того, що коли така відпустка не була використана жінкою-матір'ю своєчасно (тобто відразу після відпустки по вагітності та пологах або в разі використання чергової відпустки після закінчення відпустки по вагітності та пологах, після закінчення чергової відпустки), то її могло бути надано в інший час протягом одного року від дня народження дитини [4, с. 470].

Пізніше законодавство про працю змінювалось у напрямі збільшення тривалості такої відпустки та гарантування часткової її оплати в межах нормативно визначених термінів. Водночас суб'єктами, які мали право на відпустку для догляду за дитиною, залишалися тільки жінки. Зокрема, у 70–80-х рр. ХХ століття прийнято низку нормативних актів, які регламентували відповідні відносини. Серед них – Основи законодавства Союзу РСР та союзних республік про працю від 15 липня 1970 р., Кодекс законів про працю УРСР від 10 грудня 1971 р., постанова Ради Міністрів СРСР та ВЦРПС «Про порядок введення частково оплачуваної відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею віку одного року та інших заходів з посилення державної допомоги сім'ям, у яких діти» від 2 вересня 1981 р. № 865, роз'яснення, затверджене постановою Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС «Про порядок надання жінкам частково оплачуваної відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею віку одного року і додаткової відпустки без збереження заробітної плати для догляду за дитиною до досягнення нею віку півтора роки» від 6 липня 1982 р. № 156/10–30, указ Президії Верховної Ради УРСР «Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР» від 24 січня 1983 р. № 4617–Х, постанова Ради Міністрів СРСР та ВЦРПС «Про збільшення тривалості відпусток жінкам, які мають малолітніх дітей» від 22 серпня 1989 р. № 677, постанова Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань і Секретаріату ВЦРПС «Про затвер-

дження роз'яснення «Про порядок надання жінкам частково оплачуваної відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею віку півтора роки і додаткової відпустки без збереження заробітної плати для догляду за дитиною до досягнення нею віку трьох років» від 29 листопада 1989 р. № 375/24–11 тощо.

Вагомою віхою у правовому регулюванні відпустки для догляду за дитиною стало прийняття 20 березня 1991 р. Законом УРСР «Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки» [5]. Ним, зокрема, у новій редакції викладено статті 179 і 181 Кодексу законів про працю. Зазначеними статтями, крім частково оплачуваної відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею двоохрічного віку (з виплатою за ці періоди допомоги по державному соціальному страхуванню), жінці надано право отримати додаткову відпустку без збереження заробітної плати по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а коли дитина потребувала домашнього догляду – відпустку без збереження заробітної плати тривалістю, визначеною в медичному висновку, але не більше ніж до досягнення дитиною шестирічного віку. Також роботодавцям було надано можливість за рахунок власних коштів надавати як частково оплачувану відпустку, так і відпустку без збереження заробітної плати по догляду за дитиною більшої тривалості. Новелою законодавства про працю стало розширення кола осіб, яким надано право використати відпустки для догляду за дитиною. Так, частиною 4 статті 179 Кодексу законів про працю відповідну можливість було надано батьку дитини, бабі, діду або іншому родичеві, який фактично здійснює догляд за дитиною.

Ще одним етапом розвитку законодавства про відпустки загалом стало прийняття 15 листопада 1996 р. Законом України «Про відпустки». Цим актом відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку зараховано до категорії соціальних відпусток, а відпустку, коли дитина потребує домашнього догляду, – до відпусток без збереження заробітної плати. Водночас, незважаючи на проведено в законі класифікацію, ним ще раз підтверджено закріплене право на використання указаних видів відпусток не тільки матір'ю, а й іншими родичами, які фактично здійснюють догляд за дитиною. Пізніше цей перелік тільки розширювався [6].

Можемо констатувати, що законодавство про відпустки для догляду за дитиною розвивалося в декількох напрямках: 1) уведення нового виду вільного від роботи часу, пов'язаного з наявністю дитини; 2) закріплення цільового призначення такого виду відпустки – догляд за дитиною; 3) виокремлення декількох видів відпустки відповідного цільового призначення, критерієм поділу яких на різних етапах формування законодавства була її оплата (частково оплачувана відпустка та додаткова відпустка) й необхідність догляду за медичними показниками; 4) збільшення тривалості відпусток відповідного цільового призначення (зокрема перехід від регламентації на законодавчому рівні фіксованої трива-

лості відпуски до прив'язки такої тривалості до віку дитини з наступним його збільшенням); 5) розширення кола суб'єктів, які мають право на відпуски відповідного цільового призначення.

Щодо чинного законодавства про працю, то вказані відпуски як елементи трудових правовідносин розглядаються законодавцем як періоди вільного від роботи часу, які, з одного боку, є правом працівника, а з іншого – обов'язком роботодавця. Необхідно звернути увагу на те, що й відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, і відпустка у випадку, коли дитина потребує домашнього догляду, повинні надаватися роботодавцем в обов'язковому порядку. Надання таких відпусток ніяк не пов'язується зі згодою чи відсутністю такої з боку роботодавця. Такий висновок випливає з аналізу положень статей 18, 20, 25 Закону України «Про відпуски» і статей 84, 179, 181 Кодексу законів про працю України, які в імперативній формі встановлюють обов'язок роботодавця надати відповідну відпустку та оформити такі дії наказом. Юридичними фактами, сукупність яких породжує правовідносини з надання таких відпусток, є: 1) наявність трудових правовідносин; 2) для відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку – факт наявності дитини відповідного віку й факт закінчення відпустки по вагітності та пологах, а для відпуски у випадку, коли дитина потребує домашнього догляду, – факт наявності дитини, яка досягла мінімального, визначеного законодавством віку (три роки) та ще не досягла максимального, визначеного законодавством віку (шість років, а в окремих випадках – шістнадцять чи вісімнадцять років); факт закінчення відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; факт наявності медичного висновку про те, що дитина потребує домашнього догляду, а в окремих випадках – й інших документів; 3) бажання жінки отримати відповідну відпустку, яке об'єктивується у формі заяви, а у випадку, коли таку відпустку хоче використати інший родич, який фактично здійснює догляд за дитиною, крім його заяви, повинна бути надана довідка з місця роботи (навчання, служби) матері дитини про те, що вона вийшла на роботу до закінчення терміну цієї відпустки й виплату допомоги по догляду за дитиною їй припинено (із зазначенням дати), тобто факт подачі заяви, а у визначених випадках – заяви й довідки з місця роботи матері. Необхідно зауважити, що з урахуванням змін, унесених до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р., Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27 березня 2014 р. норми, що передбачали цей вид допомог, виключено [7].

Ураховуючи викладене, можна стверджувати, що за умови наявності окресленої вище сукупності юридичних фактів роботодавець має надати відповідні відпуски з дати, зазначеної в заяві працівника. Неоформлення чи неналежне оформлення роботодавцем надання таких відпусток необхідно розглядати

як невиконання чи неналежне виконання ним своїх трудових обов'язків. Останнє, з одного боку, може потягти юридичну відповідальність, а з іншого – породжує право працівника на захист свого порушеного права й водночас не обмежує права працівника на використання таких відпусток.

Разом із тим виникає питання концептуального порядку. Чому законодавством про працю встановлено різні умови надання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку матері й батьку? Чим це зумовлено? Чи не закладено дискримінаційні положення в нормах аналізованого законодавства? Відповідь на ці запитання можна віднайти, проаналізувавши не тільки норми, а й передусім засади, принципи правового регулювання трудових відносин.

Необхідно зазначити, що ціла низка міжнародних актів, серед яких – Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (стаття 26), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 14), Європейська соціальна хартія (переглянута) тощо, а також вітчизняне законодавство – Конституція України й сімейне і трудове законодавство України – ґрунтуються на загальних принципах рівності та заборони дискримінації.

Стаття 24 Конституції України містить норму про рівні конституційні права і свободи громадян і про те, що вони є рівними перед законом. Зокрема, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками статі. При цьому рівність прав жінки й чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці, створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною та моральною підтримкою материнства й дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

У цьому разі неможливо не пригадати норми Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р. [8] і Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. [9]. Частина 1 статті 3 останнього з указаних Законів визначає, що державна політика щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків спрямована, зокрема, на забезпечення рівних можливостей жінкам і чоловікам щодо поєднання професійних і сімейних обов'язків. Крім того, статтею 17 цього нормативного акта на роботодавця покладається обов'язок забезпечувати жінкам і чоловікам можливість суміщати трудову діяльність із сімейними обов'язками.

Сімейне законодавство, зокрема частина 6 статті 7 Сімейного кодексу України, визначає, що жінка та чоловік мають рівні права й обов'язки в сімейних відносинах, шлюб і сім'я. Стаття 141 цього самого акта закріпила рівність прав та обов'язків батьків щодо дитини, а стаття 257 установила право баби й діда на виховання внуків [10].

Норми трудового права України також утілюють принцип рівності та «недискримінації». Наприклад,

статтею 2–1 Кодексу законів про працю України забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, в тому числі порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від статі або за іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання. Варто акцентувати увагу на тому, що рівні права жінок і чоловіків – це відсутність обмежень чи привілеїв за ознакою статі, а рівні можливості жінок і чоловіків – рівні умови для реалізації рівних прав жінок і чоловіків [9].

У науковій літературі також висловлюються міркування про необхідність дотримання принципу рівності в аспекті забезпечення права на соціальні відпустки. Так, С.Ф. Гуцу зазначає, що всі працівники із сімейними обов'язками повинні мати рівні права щодо можливості використати будь-яку із соціальних або додаткових відпусток, передбачених для догляду та виховання дітей [11, с. 217].

Отже, аналіз визначеного юридичного фактичного складу як підстави надання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та засад правового регулювання дає змогу констатувати встановлення державою різних можливостей для жінок і чоловіків (матері й батька) для реалізації рівних прав на відпустку по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Адже мати дитини може реалізувати вказане право без надання довідки з місця роботи батька (або іншого члена сім'ї) про те, що він не використовує відповідну відпустку. Ненадання батьком (або іншим членом сім'ї) такої довідки розцінюється як підстава для відмови в наданні відповідної відпустки. Про вказане свідчить судова практика [12]. Зрозуміло, що держава намагалася захистити себе від можливої «подвійної» виплати допомоги по догляду за дитиною недобросовісним батькам, водночас механізм, який забезпечував такий захист, обмежував (і продовжує обмежувати) можливість батька отримати означену відпустку.

Ситуація видається парадоксальною й з огляду на те, що, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих положень соціальної політики» від 15 січня 2015 р. [13], зі статті 179 Кодексу законів про працю України (друге речення частини 8) і статті 18 Закону України «Про відпустки» (друге речення частини 4) виключено положення про те, що за особами, які знаходяться у відпустці по догляду за дитиною і працюють на умовах неповного робочого часу, зберігається право на допомогу до досягнення дитиною трирічного віку. Водночас норма частини 4 статті 20 Закону України «Про відпустки» не зазнала змін у частині встановлення як однієї з умов отримання такої відпустки батьком або іншим членом сім'ї «припинення виплати допомоги по догляду за дитиною».

Висновки. Основною метою надання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку є саме догляд (тобто пильнування, турбота, піклування, дбання) за малолітньою дитиною до трьох років, яка в силу свого віку та розвитку не здатна самостійно дбати про себе. Отже, державою повинен бути створений дієвий механізм реалізації права на вказаний вид відпустки, що, окрім усього іншого, має ґрунтуватися на засадах рівних прав і можливостей членів сім'ї, які фактично здійснюють догляд за дитиною. У зв'язку з цим і враховуючи зміни в законодавстві щодо допомоги сім'ям з дітьми, потребують удосконалення положення Кодексу законів про працю України та Закону України «Про відпустки» в частині встановлення умов надання такого виду відпусток. На наш погляд, матері, батьку або іншому члену сім'ї, який фактично здійснює догляд за дитиною, відпустка повинна надаватися в обов'язковому порядку тільки на підставі заяви такої особи. Уважаємо, що закріплення такого підходу відповідатиме міжнародним, європейським і національним засадам рівності й заборони дискримінації, стане логічним продовження формування національного законодавства в означеній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів о труде 1918 г. // Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 87–88. – Ст. 905. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_18.htm#1.
2. Кодекс законів о труде РСФСР // Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. – 1922. – № 70. – Ст. 903. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_22.htm.
3. СП СССР. – 1957. – № 2. – Ст. 7.
4. Комментарий к законодательству о труде. – М.: Юридическая литература, 1966. – 832 с.
5. Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 23. – Ст. 267.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення соціальних гарантій прийомним батькам: Закон України від 10 березня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 20. – Ст. 204; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання батькам-вихователям додаткових соціальних гарантій: Закон України від 17 травня 2016 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 26. – Ст. 515.
7. Голос України. – 2014. – № 60–61.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 412.
9. Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 561.
10. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.
11. Гуцу С.Ф. Місце соціальних відпусток у трудових правовідносинах / С.Ф. Гуцу // Право і безпека. – 2010. – № 4(36). – С. 215–217.
12. Постанова Верховного Суду України від 13 вересня 2017 р. у справі 6–1412цс17 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 10. – Ст. 62. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/1ACC0EF783325787C22581A60043FBVA](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/1ACC0EF783325787C22581A60043FBVA).