

Запара С.
к.ю.н., доцент, декан юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету, Україна

РОЛЬ ПРОФСПІЛКОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ В СИСТЕМІ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ

Резюме

Представлена стаття посвящена проблемам и перспективам развития трудовых отношений в Украине посредством создания и внедрения новой системы разрешения трудовых споров. В предлагаемой модели разрешения трудовых споров, автор уделяет особое место профсоюзной организации как институту, способному радикально изменить в положительную сторону систему защиты интересов работников.

Ключевым решением указанной задачи в предложенной системе разрешения трудовых споров предполагающей разделение трудовых споров на споры о правах и споры об интересах является, выделение профсоюзной организации как главного субъекта, защищающего интересы работников. Рассуждения и выводы автора на указанную тему изложены в данной публикации.

Ключевые слова: Профсоюзная организация, трудовая юстиция, трудовой спор, споры о правах, споры об интересах, индивидуальные трудовые споры, коллективные трудовые споры.

Summary

The article is devoted to problems and perspectives of the development of labour relations in Ukraine by means of establishment and introduction of a new labour disputes resolution system. In the suggested model the author gives special attention to trade union as an institution that can radically change and improve the system of defence of employees' interests.

Considering a trade union to be the main institution that protects employees' interests and subdividing labour disputes into disputes of rights and disputes of interests are key solutions of the problem within the suggested disputes resolution system. The author gives her considerations and presents her findings in the publication.

Key words: trade union, labour justice, labour dispute, disputes of rights, disputes of interests, individual labour disputes, collective labour disputes.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Відповідно до Закону України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [1] професійна спілка (профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що

об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання).

За даними Міністерства юстиції України на 01 вересня 2010 р. легалізовано 138 всеукраїнських проспілок та 16 всеукраїнських об'єднань профспілок. З них до складу Федерації профспілок України (ФПУ) входить 44 профспілкових організації, які об'єднують понад 8 млн. осіб. Інші профспілкові організації налічують приблизно 3-3,5 млн. осіб [2].

При цьому за даними Державної служби статистики кількість найманих працівників в Україні у січні 2012 р. становила 10 млн. 597, 9 тис. осіб. Незважаючи на те, що Україна має суттєві показники «тіньової» зайнятості (за результатами дослідження «Обсяги та основні характерні риси неформальної зайнятості в Україні», опублікованого 11 липня 2011 року Всесвітнім банком, з усього обсягу працівників у 2009 році в тіньовому секторі економіки наймані працівники складали одну третину (33,7%), а щодо всіх найманих українських працівників - 9,15%) [3] значна кількість найманих працівників охоплена профспілковими організаціями.

Достатньо велика охопленість профспілковим рухом, не сприяє зростанню довіри до цієї громадської організації. За даними соціологічних досліджень довіра до профспілкових організацій в Україні має невисокі показники та коливається у межах 20% [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій справедливо викликає науковий інтерес. Відомі вчені та суспільні діячі, беручи до уваги дійсний стан розвитку профспілкового руху в Україні, висловлювали власну думку з цього приводу. Заслужують на увагу праці М. Г. Александрова, В. С. Андрєєва, О. М. Бандурки, В. С. Венедиктова, В. М. Гарашука, В. Я. Гоца, Л. Я. Гінзбурга, В. В. Жернакова, С. О. Іванова, О. В. Лавриненка, Л. І. Лазор, Р. З. Лівшиця, В. Ю. Никифорова, Л. Я. Островського, А. Є. Пашерстника, О. С. Пашкова, П. Д. Пилипенка, В. І. Прокопенка, О. І. Процевського, В. М. Скобелкіна, О. І. Ставцевої, П. Р. Стависького, Л. О. Сироватської, Н. М. Хуторян, О. І. Шебанової, Б. О. Шеломова та ін. Проте роль та місце профспілкової організації у системі вирішення трудових спорів з позиції сучасного стану розвитку соціально-трудових відносин не втрачає своєї актуальності.

Формулювання цілей дослідження. Метою даної публікації є оцінка профспілкової організації як інституту, здатного шляхом вирішення трудових спорів якісно змінити соціально-трудові відносини в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Український ринок праці, не зважаючи на багату історію та розвиток соціального діалогу, потребує якісних змін. На сьогодні норми, які створюють чинну систему здійснення трудових прав та інтересів працівників, мають своє закріплення в цілому ряді законодавчих актів, прийнятих у різний час, що ускладнює їхнє правозастосування. Аналіз практики вирішення трудових спорів в Україні демонструє, що індивідуальні трудові спори сконцентровані на судовому порядку їх вирішення, а

колективні трудові спори, навпаки, мають лише позасудовий порядок урегулювання і, фактично, позбавлені можливості розгляду в суді, що робить судову систему неефективним інструментом розгляду трудових спорів. При цьому не достатньо використовується потенціал соціального діалогу між роботодавцями та працівниками, профспілковими організаціями, як найважливішої рушійної сили розвитку трудових правовідносин. Усе це свідчить про необхідність реформування системи вирішення трудових спорів в Україні.

Публікація даної статті стала можливою з огляду на досвід автора, отриманий від участі у проекті, покликаному сформулювати концептуальні засади нової моделі вирішення трудових спорів в Україні. Проект реалізовується за ініціативи Національної служби посередництва і примирення України та активної участі шведської організації «Sida», за допомогою якої протягом 2012-2013 років відбувається залучення сторін соціального діалогу та експертів у сфері трудових правовідносин до розробки основних засад реформування системи вирішення трудових спорів в Україні та створення передумов для її подальшого розвитку.

Метою нової моделі вирішення трудових спорів в Україні повинно стати формування ефективно діючого ринку праці в Україні на основі найкращих європейських стандартів і досвіду, згідно з якими роботодавці та профспілки відіграватимуть важливу роль і нестимуть серйозну відповідальність у соціальному діалозі та вирішенні спорів, а держава забезпечуватиме основні правила і засоби остаточного вирішення спорів.

Зазначена модель передбачає визначення і розрізнення двох типів трудових спорів – *спорів про інтереси* і спорів *про права* – як основу для відповідних процедур вирішення спорів. Процедури вирішення спорів про інтереси і спорів про права включатимуть мінімально можливу кількість рівнів (це, в свою чергу, сприятиме швидкому й ефективному вирішенню спорів) і передбачатимуть максимально можливі відповідальність і залучення соціальних партнерів. До того ж соціальні партнери братимуть дедалі активнішу участь у вирішенні спорів, а їхні функції будуть поступово розширюватися і посилюватися шляхом двосторонніх переговорів ще до втручання посередників або арбітрів. Передбачатиметься також можливість застосування норм, які дозволяють сторонам відхилятися від певних положень закону («opt-out clauses») у чинному законодавстві, що створить правову можливість соціальними партнерам зафіксувати в колективних угодах альтернативні двосторонні процедури.

Повинна якісно змінитися і роль Національної служби посередництва і примирення у зв'язку з розширенням її повноважень і функцій (створення і забезпечення діяльності при НСПП трудових арбітражів, участь представників служби у процедурах вирішення трудових спорів на всіх рівнях, створення та ведення єдиного електронного реєстру трудових спорів з відкритим доступом).

У межах Проекту українська група експертів отримала додаткові можливості ознайомлення з досвідом та наслідками існування тих чи інших систем вирішення трудових спорів у різних європейських країнах з урахуванням шведської системи як орієнтиру. Це дозволило виділити основні риси нової української моделі вирішення трудових спорів та сформулювати найважливіші терміни і визначення, які пов'язані з вирішення спорів та потрібні для розуміння нової моделі.

Нова модель вирішення трудових спорів в Україні базуватиметься на таких принципах:

1) *Верховенство права та законності:*

- природні, невід'ємні та невідчужувані права людини набувають вирішального значення між нею та уповноваженою особою або органом;
- відповідно до спеціального закону трудові спори вирішуються в чітко визначеному порядку з гарантією виконання прийнятих рішень;
- сторони трудового спору мають право на сприяння в реалізації та захисті трудових прав Національною службою посередництва та примирення.

2) *Вирішення спорів на основі соціального діалогу:*

- попередження та вирішення трудових спорів здійснюється на основі визначеності функцій, завдань, повноважень соціальних партнерів, що досягають спільних домовленостей та приймають узгоджені рішення за допомогою соціального діалогу;
- розвиток колективно-договірних відносин шляхом включення до колективних угод усіх рівнів розділу, що передбачає вирішення трудових спорів на підприємстві, установі, організації;
- створюється можливість участі представників сторін соціального діалогу територіального та галузевого рівнів у трудових спорах, що виникають на виробничому рівні. Посилення значення галузевого та територіального інститутів колективно-договірного регулювання трудових відносин шляхом покращення їх кадрового, організаційного та фінансового забезпечення;
- надання права сторонам соціального діалогу визначати особливості здійснення процедур позасудового розгляду трудових спорів у трудовому договорі (контракті) чи/та колективній угоді відповідного рівня.

3) *Незалежність, рівноправність та правоможність сторін спору:*

- a) уповноважені органи/особи, що вирішують/сприяють вирішенню трудового спору є незалежними та підкорюються лише закону;
- b) сторони трудового спору є рівними перед законом, уповноваженим органом/особою, судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних,

релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, займаної посади, місця проживання, мовних та інших ознак;

с) правоможність сторін визначається спеціальним законом.

4) *Оперативність, простота, доступність вирішення спорів та оптимальність передбачуваних строків:*

- а) визначений спеціальним законом порядок вирішення трудових спорів включає мінімально можливу кількість етапів, кожен з яких передбачає реальну можливість досягнення сторонами взаємоприйнятного рішення по суті спору;
- б) строки для вирішення трудових спорів повинні бути достатніми для вироблення взаємоприйнятного рішення по суті спору.

5) *Пріоритет позасудових процедур:*

- а) процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами трудового спору відбувається на основі соціального діалогу у пріоритетному позасудовому порядку, що реально сприяє подоланню розбіжностей сторін.
- б) *Обов'язковість рішення трудового арбітражу та відповідальність сторін за його виконання:*
 - а) рішення трудового арбітражу є обов'язковим до виконання сторонами трудового спору;
 - б) у разі невиконання рішення трудового арбітражу в добровільному порядку, дане рішення виконується у примусовому порядку Державною виконавчою службою;
 - с) сторони несуть юридичну відповідальність, визначену спеціальним законом у разі невиконання рішення трудового арбітражу.

7) *Безоплатність примирних процедур для сторін спору:*

- а) сторони трудового спору беруть участь у позасудовому порядку вирішення спору безоплатно;
- б) витрати щодо організації трудового арбітражу та залучення незалежного посередника, а також Національної служби посередництва та примирення здійснюються за рахунок державного бюджету України.

Як вже зазначалося у пропонованій моделі трудові спори поділятимуться на трудові спори про права та трудові спори про інтереси, які відрізняються між собою предметом та сторонами спору. Так, трудові *спори про права* стосуватимуться не врегульованих розбіжностей щодо реалізації, виконання чи тлумачення наявних трудових прав та обов'язків, установлених у нормативно-правових актах, колективних договорах і угодах, трудових договорах, а *спори про інтереси* – розбіжності щодо встановлення нових прав і обов'язків у колективних договорах і угодах.

Трудові спори відрізнятимуться і складом сторін спору. Так, сторонами трудового спору про права будуть: з однієї сторони – працівник або об'єднані спільним інтересом у врегулюванні трудового спору працівники, профспілка, об'єднання профспілок; з іншої – роботодавець або організація роботодавців чи об'єднання організацій роботодавців, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а сторонами трудового спору про інтереси – сторони колективних договорів і угод, склад суб'єктів яких визначається відповідно до законодавства про соціальний діалог.

Поділ спорів на трудові спори про права та трудові спори про інтереси обумовлюватиме і порядок їх вирішення.

Так, спори про права будуть вирішуватися як у позасудовому, так і в судовому порядкух. Спори про інтереси вирішуватимуться лише в позасудовому порядку.

Законодавчо визначений порядок вирішення трудових спорів включатиме мінімально можливу кількість етапів, кожен з яких передбачатиме реальну можливість досягнення сторонами взаємоприйняттого рішення по суті спору з наданням права сторонам трудового спору визначати особливості здійснення процедур позасудового розгляду трудових спорів у трудовому договорі (контракті) чи колективному договорі, угоді відповідного рівня. Але при цьому, на думку автора, ключовим суб'єктом, який повинен здійснювати захист інтересів працівників, повинна стати профспілкова організація. Дійсно, потенціал профспілкових організацій в Україні є надзвичайним. Проте, не завжди ці громадські інституції виконують своє пряме завдання – захищати інтереси працівників. Натомість, саме ця місія є головною в їхній діяльності. Нова модель вирішення трудових спорів здатна реанімувати профспілкові організації, наділити їх новим функціональним значенням та структурувати як цілісну систему правового захисту працівників.

Вищенаведене підтверджується передбаченими особливостями позасудового розгляду вирішення трудових спорів, які передбачатимуться в колективних договорах і угодах (у разі їх відсутності – у спеціальній угоді щодо вирішення трудового спору), а також будуть визначатися у трудовому договорі (контракті). При цьому колективні договори і угоди будуть передбачати відхилення від передбачених законом норм, зокрема, щодо пріоритетності вирішення трудового спору в позасудовому порядку, строків проведення переговорів, умов залучення до переговорів представників організацій працівників і роботодавців, подання справи на розгляд трудового арбітражу тощо. Дана пропозиція є важливим моментом для формування нового погляду на саму діяльність профспілкової організації як утворення, що відіграє першочергове значення в питанні формування умов праці та її гарантій. Дійсно, можливість відійти від домінування «імперативного» очікування працівників, створити реальну можливість розробки «власного» бачення дієвого вирішення трудових спорів набуває нового формату в даній моделі.

Не менш важливим є і створювана можливість для профспілкової організації відхилитися від загальних засад, викладених у спеціальному законі щодо вирішення трудового спору. Звісно, випадки такого відхилення повинні бути чітко окресленими, але вже їхня можливість є стимулюючим фактором для розвитку соціального діалогу в Україні.

Позасудовий порядок включатиме два етапи: переговори про права та трудовий арбітраж. При цьому вперше наголошується на особливому значенні переговорного етапу, який виділяється в самостійну стадію вирішення трудового спору. Особливістю трудового спору є намагання досягнути консенсусу між сторонами. Важливо не просто вирішити спір на чиюсь користь, а створити ситуацію порозуміння. З іншого боку, в окремих випадках треба вчити сторони соціального діалогу «домовлятися». Урешті-решт ця стадія є вагомою не лише для профспілкової організації, а й для роботодавця, адже завдяки їй можуть покращитися й соціально-економічні показники діяльності підприємства, установи, організації.

Спір про права виникатиме, коли одна сторона (сторона-ініціатор) звернеться до іншої сторони з письмовою вимогою про проведення переговорів про права з питань, що не були врегульовані під час попередніх консультацій і становлять предмет трудового спору для вирішення його по суті. Інша сторона буде зобов'язана вступити в переговори у строк, що визначатиме спеціальний закон.

Про виникнення спору сторона-ініціатор повинна буде поінформувати:

- а) центральний офіс НСПП - у разі виникнення трудових спорів на галузевому і національному рівнях;
- б) територіальні відділення НСПП - у разі виникнення трудових спорів на локальному і територіальному рівнях.

Переговори відбуватимуться безпосередньо між сторонами спору.

Якщо в результаті таких переговорів спір не вирішено, до переговорів залучатимуться більш досвідчені переговорники, які будуть здатні запропонувати взаємоприйнятні варіанти рішень, що сприятиме вирішення спору по суті на етапі переговорів, зокрема це:

- а) представники профспілки/організації роботодавців або інша уповноважена працівником/роботодавцем особа – у випадку спору окремого працівника і роботодавця;
- б) представники територіальних чи галузевих організацій профспілок і роботодавців та їх об'єднань – до вирішення спору на локальному рівні;
- в) представники національних профспілок і організацій роботодавців та їх об'єднань – до вирішення спору на галузевому і територіальному рівнях.

Зазначений підхід повинен стати рушійною силою розвитку інституцій галузевого рівня організацій профспілок та роботодавців. У більшості випадків акумульовані можливості галузі є ширшими, ніж можливості окремого підприємства. Їх розвиток був

«законсервований» наявними життєвими обставинами. Проте, ураховуючи зміст даних положень нової моделі вирішення трудових спорів, звернення до вищестоящої організації, з одного боку, стимулюватиме розвиток галузевих організацій, соціального діалогу та сприятиме професійному підходу у вирішенні питання, а з іншого - потенційно зменшить кількість звернень до суду.

Якщо переговори завершуються прийняттям рішення про вирішення спору, сторони викладають його у формі угоди. Після її підписання сторони зобов'язані виконувати домовленості, яких досягнуто за результатами переговорів.

Сторона-ініціатор буде повинна поінформувати НСПП про результат переговорів – вирішення чи невирішення спору.

Тривалість ведення переговорів визначатимуть сторони спору, але не більше максимального строку, встановленого законом. Взагалі «м'який» підхід до формулювання строків обумовлений правом сторін їх встановлювати. Ще на етапі обмірковування можливої процедури вирішення спорів формується компетентний підхід сторін до вирішення потенційного спору. Це важливий захід, який посилює позиції сторін та здійснює підготовку до вирішення спору.

Якщо за результатами переговорів трудовий спір про права не буде вирішено на першому етапі, то він передаватиметься на *другий етап* – розгляд трудовим арбітражем.

Порядок створення та діяльності трудового арбітражу, а також предмет спору, який підлягає розгляду трудовим арбітражем, визначатимуться спеціальним законом. Рішення трудового арбітражу буде обов'язковим до виконання у порядку і в строки, установлені цим рішенням. Обов'язковість рішення трудового арбітражу є довгоочікуваним моментом, про який неодноразово зазначали представники профспілкових організацій та який урахований у даній моделі.

Спір про інтереси вирішуватиметься виключно в позасудовому порядку шляхом посередництва. Загальний порядок та максимальні строки здійснення цієї процедури встановлюватимуться законом.

Особливості здійснення процедур вирішення спору про інтереси, у тому числі щодо залучення представників організацій профспілок і роботодавців вищого рівня та створення умов для роботи незалежних посередників, визначатимуться сторонами в окремому розділі колективного договору, угоди (якщо колективний договір чи угода укладається вперше – у спеціальній угоді) щодо порядку ведення колективних переговорів.

Спір про інтереси виникатиме з моменту, коли сторони, вичерпавши всі передбачені засоби із урегулювання розбіжностей за час колективних переговорів, не зможуть дійти згоди щодо підписання нового колективного договору, угоди чи внесення змін до них.

Сторона-ініціатор (або за згодою обидві сторони) надсилає/ють письмове звернення до НСПП про направлення незалежного/них посередника/ів для сприяння в урегулюванні розбіжностей, додаючи перелік положень, які є предметом спору.

НСПП після надходження звернення реєструє трудовий спір про інтереси, вносить його до Державного реєстру трудових спорів та призначає незалежного посередника (або за необхідності двох і більше посередників) для сприяння вирішенню трудового спору.

Підписання колективного договору, угоди (або змін до чинних) призводитиме до вирішення спору про інтереси.

У разі непідписання нового колективного договору, угоди (або змін до чинних), сторони отримують право на акції протесту.

Зазначений вище порядок вирішення спору про інтереси передбачає лише одну стадію вирішення трудового спору – посередництво. Його організація передбачає, окрім процедурних моментів щодо залучення незалежного посередника, два важливих моменти. Перший момент пов'язаний із появою нової якості самих незалежних посередників. Це особи, які в більшості матимуть колишній професійний досвід роботи у державних органах, організаціях роботодавців або профспілок, науковці – практики, психологи-тренери тощо. У будь-якому випадку зазначені особи повинні мати достатній досвід для участі у трудових спорах та сприяння сторонам у виробленні компромісного рішення.

Другий момент пов'язаний із компетентною здатністю профспілкової організації відстоювати умови праці, які неоднозначно сприймає роботодавець. Уміння аргументувати свою позицію, застосовувати цілу низку акцій протесту – як один із найвпливовіших способів тиску на роботодавця, і урешті - решт, досягати компромісу – повинно стати одним із серйозних моментів розвитку соціально-трудових відносин, вивести економіку з «тіні», запропонувати альтернативну перспективу вдосконалення організації управління трудовим ресурсом.

Беручи до уваги вищенаведене слід зробити наступні **висновки**. Профспілковий рух в Україні знаходиться у складному стані, проте є надзвичайно перспективним інститутом розвитку соціально-трудових правовідносин та органом, який може ефективно використовувати сучасні інструменти вирішення трудових спорів.

Нова модель вирішення трудових спорів передбачає особливе місце та роль профспілкових організацій, наділяє їх новим функціональним значенням та посилює або, навіть, вибудовує інституціональний галузевий рівень як додатковий ефективний механізм в системі правового захисту працівників.

Зазначені завдання є амбітним планом розвитку соціально-трудових відносин. Проте широке громадське обговорення даних пропозицій вже є одним із чинників їхнього розвитку.

Використана література:

1. Закон України від 15 вересня 1999 року «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 45. - ст.397
2. Король И. Профспілковий рух: проблеми і тенденції /[Електронний ресурс]. – Режим доступу / http://www.psv.org.ua/arts/Do_VI_zizdu/view-223.html
3. Почти каждый десятый наемный работник не оформлен официально [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.biz.liga.net/news/E1105958.html>
4. Соціологічне опитування: Чи довіряєте Ви профспілкам? (динаміка, 2000-2009) [Електронний ресурс]. – Електрон. текстові дані. – Режим доступу: [Http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=84](http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=84).