

Запара С.І.,

д.ю.н., доцент, декан юридичного факультету

Сумського національного аграрного університету

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ ПІД ЧАС СТРАЙКУ

Запара С.І. Відповідальність сторін соціального діалогу під час страйку.

Анотація. Стаття присвячена аналізу особливостей правового регулювання страйку в зарубіжних країнах та перспективам застосування юридичної відповідальності за неправомірні дії сторін під час страйку в Україні.

Ключові слова: страйк, юридична відповідальність, протест, неправомірні дії, роботодавець, профспілка.

Запара С.И. Ответственность сторон социального диалога во время забастовки.

Аннотация. Статья посвящена анализу особенностей правового регулирования забастовки в зарубежных странах и перспективам применения юридической ответственности за неправомерные действия сторон во время забастовки в Украине.

Ключевые слова: забастовка, юридическая ответственность, протест, неправомерные действия, работодатель, профсоюз.

Zapara S. I. Liability of Social Dialogue Parties during the strike

Summary The article analyzes the peculiarities of legal regulation of a strike in different countries and the prospects of application of legal liability for parties'

wrongful acts during the strike in Ukraine. The author believes that the use of legal liability in resolving labor disputes is connected with some legal characteristics: legal responsibility in the sphere of protection of the right to work must be comprehensively described in specific legal provisions. Legal liability can be provided for by a specific legal act and in some cases by a contract; when necessary it must be enforced by coercion bodies represented by officers who should be entitled to legally influence persons who did wrong and broke a contract or law; it must be a form of realization of a sanction of a legal provision in a certain case and be applied to a certain person; it must occur only when a person acts wrong violating another person's rights; it must entail negative consequences for the perpetrator affecting his private life or his property; it must follow the procedure provided for by specific legislative acts; if necessary it may be connected with imposing additional obligation; it must facilitate law observance and achievement of socially useful results. Imposing legal liability for failure to conform to the substantive of procedural norms of labor law is of a complex nature combining private and public law components. Collective labor agreements are sanctioned by the government. In case of occurrence of administrative liability the sanction is not of compensatory nature, it is punishment, which doesn't give the wronged person additional material benefits, while its imposing compensates the government and the society violation of ruled provided for by the legislation. In case of perpetration the right to reparation of damages should emerge not only for the employer and the employee, but also for the trade union, trade union association, trade union organization, employer organization, employer organization association as it is provided for by labor contract, collective labor agreement or other agreement.

Key words: strike, legal liability, protest, wrongful acts, employer, trade union.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Економічна та політична кризи, що мають місце в Україні, вимагають нового осмислення правових інститутів держави, покликаних реалізовувати право на захист своїх

громадян. Одним із таких інститутів є страйк як крайня форма протесту працівників на дії чи бездіяльність роботодавця(ів). З часу проголошення незалежності важко уявити інший інститут, який би так активно обговорювався як теоретиками, так і практиками. Проте сучасне європейське співтовариство напрацювало загальні рекомендації щодо страйку, які заслуговують на наукову увагу та аналіз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Теоретичною та практично-прикладною основою представленого дослідження стали праці М.Г.Александрова, С.С.Алексєєва, В.С.Андрєєва, М.І.Бару, Н.Б.Болотіної, М.І. Брагінського, В.С.Венедіктова, Н.К.Воєводенко, С.В. Гербеди Г.С.Гончарової, В.Я.Гоца, Л.Я.Гінцбурга, В.В.Жернакова, С.О.Іванова, С.С.Каринського, Є.О.Кльонова, Ю.М.Коршунова, О.В.Лавриненка, Л.І.Лазор, Р.З.Лівшиця, В.Г.Малова, Л.А.Муксінової, Л.Я.Островського, А.Є.Пашерстника, О.С.Пашкова, П.Д.Пилипенка, В.І.Прокопенка, О.І.Процевського, Г.В. Рибницького, В.П.Сілаєва, О.Ф.Скакун, В.М.Скобелкіна, О.В.Смирнова, О.І.Ставцевої, П.Р.Стависького, Л.О.Сироватської, Н.М.Хуторян, Г.І.Чанишевої, О.І.Шебанової та ін. Проте залишається актуальним питання застосування юридичної відповідальності за неправомірні дії сторін під час страйку.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Головною метою даної публікації є аналіз особливостей правового регулювання страйку в зарубіжних країнах та перспективи застосування юридичної відповідальності за неправомірні дії сторін під час страйку в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Перегляд та формування прав людини на новій основі відбулося після Другої світової війни. Вагомий внесок у розробку цього питання зробила Міжнародна Організація Праці, яка в червні 1948 року у своїй Конвенції № 87 «Про свободу асоціації та захист права на організацію» [1], проголосила, що «кожний член Міжнародної організації праці, для якого ця

Конвенція набула чинності, зобов'язується вжити всіх потрібних і відповідних заходів, щоб гарантувати працівникам і роботодавцям вільне здійснення права на організацію». Незабаром, ч. 1 ст. 20 Загальної декларації прав людини [2], прийнятої 10 грудня 1948 року, проголосила право кожної людини на свободу мирних зборів і асоціацій. Інші міжнародні акти деталізували це право. Зокрема, відповідно до ч. 1 п. d) ст. 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, прийнятого Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, [3] держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються забезпечити серед іншого «право на страйки за умови його здійснення відповідно до законів кожної країни».

Наприкінці 80-х на початку 90-х років відбувається деталізація правозастосування страйку як крайнього заходу у спорах «про інтереси». Зокрема, у ст. 13 Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників від 9 грудня 1989 року передбачено, що «право вдаватися до колективних дій у випадку конфлікту інтересів включає право на страйк відповідно до зобов'язань, що випливають з національних регламентів і колективних угод. З метою сприяння врегулюванню виробничих конфліктів згідно з національною практикою необхідно заохочувати запровадження та застосування на відповідних рівнях процедур примирення, а також посередницьких і арбітражних процедур» [4].

Те саме закріплено і в ч. 4 ст. 6 Європейської соціальної хартії [5] від 3 травня 1996 року, у якій передбачено «право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів».

Нарешті, відповідно до ст. 28 Хартії основних прав Європейського Союзу, що має назву «Право на ведення переговорів та колективні дії», працівники та роботодавці або їх відповідні організації згідно з правом Співтовариства, національним законодавством та практикою мають право обговорювати та укладати колективні договори на відповідному рівні та, у

випадку зіткнення інтересів, застосовувати колективні дії, зокрема страйки, для захисту своїх інтересів [6].

Зазначені міжнародні акти дозволяють виокремити головні міжнародні критерії застосування страйку:

1. Страйк є крайньою, але допустимою формою протесту працівників у разі порушення їх права.

2. Правовий регламент страйку має враховувати норми міжнародного права та національного законодавства.

3. Страйк має застосовуватись у разі виникнення конфлікту інтересів, пов'язаних із укладенням та/або невиконанням колективних договорів та угод.

Зупинимось на останній тезі. Страйк застосовується в разі виникнення спору про інтереси, який виникає, коли право ще не створене, зокрема під час переговорів про новий колективний договір або угоду. Спир про встановлене та порушене право, за європейською традицією, розглядається у площині судового, арбітражного та ін. розгляду за допомогою «професійних» та/або «непрофесійних» суддів. І дійсно, правова, демократична країна повинна поважати права та свободи людини. У разі їх порушення має існувати адекватний ситуації механізм захисту права. Проте, трапляються випадки, коли правами нехтують, а закріпленими навіть на законодавчому рівні гарантіями зневажають. Вражаючою є цифра заборгованості із заробітної плати, що є прямим порушенням права. Так, на 1 січня 2015 р. вона була 1 млрд. 320 млн. грн., а зараз зросла на 19% і складає 1 млрд. 574 млн. грн. У цю заборгованість не врахована заборгованість, яка є в АР Крим, м. Севастополь та на територіях, які зараз окуповані, це - 1 млрд. 116 млн. грн. Тобто загалом вся заборгованість складає 2 млрд. 780 млн. грн., що у два рази більше заборгованості на початок 2014 року [7]. Так, навіть у таких випадках держава повинна спонукати до соціального діалогу та пропонувати альтернативні способи розв'язання конфліктів. Але якщо ці механізми недостатньо ефективні для того, щоб подолати таке ганебне явище, як заборгованість по заробітній платі? Чи означає це, що на даний момент нам слід відмовитись від ідеї, прийнятої в

європейських країнах, щодо введення норми, відповідно до якої страйки можуть оголошуватися лише у спорах про інтереси?

Усі правовідносини передбачають участь двох або навіть більше їх учасників, що перебувають у постійному взаємозв'язку та намагаються реалізувати власні інтереси. В окремих випадках ці інтереси збігаються, в інших – є протилежними. Сторони правовідносин повинні мати достатні правові засоби для реалізації своїх інтересів, дотримуючись принципу обов'язкового виконання взятих на себе зобов'язань та рівності сторін. У разі, якщо зобов'язання не виконуються, настають негативні наслідки. Завдання законодавця лише створити правові обмеження логічного змісту «якщо – то». Якщо не виконав – то неси відповідальність. Складність української ситуації полягає в загостренні наявних проблем та виникненні нових на фоні економічної кризи. Наприклад, підприємство, що успішно виробляло і реалізовувало свою продукцію кілька років тому, на даний момент через обмеження ринку збуту перебуває у вимушеному простої. Ліквідувати таке підприємство є найпростішим способом розв'язання проблеми, але разом зі зникненням підприємства зникнуть і робочі місця, потенційні відрахування до бюджету тощо. Уже звичною є теза, згідно з якою реформа трудового законодавства є не на часі, оскільки у країні триває економічна криза. Але ми спостерігаємо, як одна криза змінює іншу, а ситуація не стабілізується. В Україні право на страйк існує як у спорах про права, так і спорах про інтереси, але відсутність обмежень для страйку у випадку порушення спору про права радикально не впливає на ситуацію у бік її покращення. Лише системні реформи, серед яких і зміна системи вирішення спорів здатні змінити ситуацію. Має бути чіткий механізм виведення підприємства із кризи, а в разі неможливості цього - оголошення його банкрутом. Слід продумати варіант створення спеціальних державних фондів для виплати заборгованості працівникам таких підприємств, що існує в окремих європейських країнах. У будь-якому випадку, ігнорування проблеми її не вирішує. На наше глибоке переконання, час для змін настав.

Необхідність у реформі порядку вирішення трудових спорів неодноразово обговорювалася на шпальтах періодичних видань. А у 2012 - 2013 рр., у межах міжнародного шведсько-українського проекту у сфері вирішення трудових спорів, що здобув реалізацію за сприяння та ініціативи Національної служби і посередництва та примирення та шведського агентства з питань розвитку і співробітництва (Sida) була розроблена *«Нова модель вирішення трудових спорів в Україні»* [8, с. 7]. Але, на жаль, головні положення цієї моделі, апробовані в організаціях профспілок та роботодавців всіх рівнів, не знайшли свого відображення у змісті нового проекту Трудового кодексу України.

На нашу думку, *національне законодавство, пов'язане із захистом права на працю, потребує* не лише «розвитку законодавства», а зміни його якісних властивостей, що виражається в необхідності створення нової системи захисту права на працю, побудованої на засадах *глибокої ревізії, реконструкції, удосконалення, новелізації* наявних елементів *української конструкції регулювання соціально-трудова відносин* (що пов'язано, серед іншого, із діяльністю профспілок, роботодавців, їх об'єднань як суб'єктів соціального діалогу), *імплементації окремих положень* регулювання захисту права на працю із успішно функціонуючих *зарубіжних моделей, реформування судової та позасудової складових, пов'язаних із вирішенням трудових спорів*. У цілому, «комплексний» підхід до формування правозахисного механізму та правового інструментарію дозволить якісно покращити не лише властивість самого законодавства, а й забезпечити «ефективність» його дії, яка буде вимірюватися ступенем досягнення його цілей. Гарантом забезпечення такого «комплексного» підходу має бути новий закон України «Про порядок вирішення трудових спорів в Україні», який повинен передбачати поділ трудових спорів на спори про права та спори про інтереси. Правове регулювання страйків може бути передбачено цим законом або окремим, спеціальним. Важливо, щоб він ураховував кращий світовий досвід правового регулювання страйків та пройшов ретельне суспільне обговорення.

Яскравим зарубіжним прикладом із цього питання є досвід Італії, Конституція якої визнає право на страйк робітників для захисту своїх інтересів і передбачає, що це право має регулюватися окремим законом. Але оскільки досі жодного закону щодо цього не прийнято, право на страйк тлумачиться через прецедентне право. Зокрема, щоб бути законним, страйк має:

- захищати прямі й законні спільні інтереси учасників;
- мати на меті укладення колективного договору;
- не порушувати права та інтереси інших осіб, наприклад, право приватної власності або право на працю;
- рішення про страйк має прийматися працівниками вільно, добровільно й колективно, від свого імені або через профспілки;
- не зазіхати на Конституцію Італії чи повалення демократичної форми правління. Оскільки відповідно до італійського законодавства право на страйк розглядається як індивідуальне право працівника (яке реалізовується колективно), страйки можуть бути ініційовані будь-якою групою працівників, профспілкою чи радою підприємства [9].

Серед особливостей правового регулювання страйку в зарубіжних країнах слід назвати такі:

- укладення «мирного зобов'язання», яке впливає з колективних угод і передбачає відсутність будь-яких колективних дій (зокрема, страйків) у термін дії колективного договору;
- процедурні вимоги можуть міститися як у законодавчих актах, так і безпосередньо в колективних договорах. Вони найчастіше стосуються періодів попередження, голосування про проведення страйку та примирних процедур.
- необхідність дотримання терміну повідомлення про страйк (у різних країнах неоднаковий - від доби до двох тижнів);
- проведення голосування щодо страйку до початку страйку;
- наявність обмежень на колективні дії, що поширюються на працівників збройних сил, поліції та цивільної служби;
- необхідність надання страйкуючими деяких секторів економіки мінімальних послуг під час страйку;

- прагнення до мирного врегулювання трудових спорів;
- застосування принципу пропорційності колективних дій сторін спору;
- несанкціонований страйк може спричинити звільнення працівників, які брали участь у ньому, або до стягнення з них компенсації (з профспілки чи з самих працівників або з обох сторін).

Урахування цих особливостей у національному праві наблизить Україну до формування реальних механізмів захисту прав та інтересів сторін соціально-трудова правовідносин. Але одним із важливих питань даної теми залишається можливість застосування юридичної відповідальності за неправомірні дії сторін спору.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. На нашу думку, застосування юридичної відповідальності під час вирішення трудових спорів пов'язано з певними правовими характеристиками:

1. Юридична відповідальність у сфері захисту права на працю повинна: *бути чітко вираженою в конкретних правових нормах.* Юридична відповідальність може бути закріплена у спеціальному законі та, в окремих випадках, передбачатися в договірному порядку; у разі необхідності має *забезпечуватися державним примусом* відповідних державних органів в особі посадових осіб, які повинні мати можливість у законний спосіб впливати на осіб, які вчинили неправомірно всупереч договірним нормам або змісту законодавства; *виступати формою реалізації санкції правової норми* в конкретному випадку та застосовуватися до конкретної особи; *наставати лише за скоєне правопорушення*, пов'язане із порушенням права конкретної особи, конкретної норми права; *виражатися в негативних наслідках* особистого, майнового та організаційного характеру для правопорушника; *здійснюватися* в порядку, передбаченому спеціальними нормативними актами у *спеціальній процесуальній формі*; у разі необхідності *може бути пов'язана із покладанням нового додаткового обов'язку*; сприяти *дотриманню закону* та досягненню суспільно-корисних результатів.

2. Важливим моментом реалізації трудових правовідносин є фактична наявність щодо правопорушника обмежень майнового характеру, передбачених санкцією, внаслідок порушення відповідних норм трудового права з метою відновлення порушеного права. За невиконання матеріальних та процесуальних норм, що стали предметом трудового спору та призвели до порушення прав сторін соціально-трудова правовідносин під час вирішення трудового спору, може бути застосована адміністративна, матеріальна та договірна відповідальність. При цьому адміністративна та матеріальна відповідальність визначається в законодавстві України, а договірна встановлюється в колективних та трудових договорах. Матеріальна відповідальність настає у випадку відшкодування шкоди, збитків, заподіяних у зв'язку із проведенням колективних акцій протесту, визнаних судом незаконними та відповідальності роботодавця за шкоду, заподіяну працівнику або групі працівників, розмір якої може додатково визначатися в колективному договорі.

3. Юридична відповідальність за невиконання матеріальних та процесуальних норм, що стали предметом трудового спору та призвели до порушення прав сторін соціально-трудова правовідносин під час вирішення трудового спору, має як позитивну, так і негативну складову. Поряд із необхідністю відшкодувати збитки існує і позитивний, попереджувальний аспект юридичної відповідальності, пов'язаної з обов'язком діяти правомірно, дотримуватися встановлених правових норм. Сторони трудових правовідносин, виконуючи відповідну трудову функцію, зобов'язуються добровільно дотримуватися як загальних правил і обов'язків, так і конкретизованих у трудовому та/або колективному договорах, прийнятих відповідно до чинного законодавства, за невиконання яких передбачена відповідна юридична відповідальність.

4. Застосування юридичної відповідальності за невиконання матеріальних або процесуальних норм трудового права має комплексний характер, що поєднує як приватноправову, так і публічно-правову складові. При цьому колективні угоди санкціоновані державою. У випадку застосування адміністративної відповідальності санкція не має компенсаційного характеру, а

є покаранням, яке не надає потерпілому додаткових матеріальних благ, але застосування якої слугує компенсацією державі та суспільству за порушення правил, установлених у законний спосіб.

5. За домовленістю сторони соціального діалогу можуть встановити цивільно-правову відповідальність у трудовій та колективній угоді за порушення порядку розгляду трудових спорів та невиконання взятих на себе зобов'язань. У трудових та колективних договорах та угодах сторони можуть передбачити конкретні види, способи, розміри, порядок відшкодування заподіяної шкоди та види забезпечення виконання трудових та колективних договорів і угод. Цивільно-правова відповідальність настає за невиконання зобов'язань, передбачених колективними угодами та трудовими договорами, що стали предметом трудових спорів.

6. У разі вчинення правопорушень правом на відшкодування винною стороною заподіяної шкоди повинні наділятися не лише працівник та роботодавець, а й профспілка, організація профспілок, об'єднання профспілок, організація роботодавців, об'єднання організацій роботодавців у порядку, визначеному трудовим договором, колективним договором, угодою.

Література:

1. Про свободу асоціації та захист права на організацію : Конвенція Міжнародної Організації Праці від 17 червня 1948 року № 87. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_125. - Назва з екрану.

2. Загальна декларація прав людини . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015/print1439454046389654. - Назва з екрану.

3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 року . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042/print1439454046389654. - Назва з екрану.

4. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 9 грудня 1989 року . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_044/print1439454046389654. - Назва з екрану.

5. Європейська соціальна хартія (переглянута) . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062/print1439454046389654. - Назва з екрану.

6. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524/print1439454046389654. - Назва з екрану.

7. Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення провів "круглий стіл" на тему: «Шляхи розв'язання проблем щодо погашення заборгованості з виплати заробітної плати». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://komspip.rada.gov.ua/komspip/control/uk/publish/article;jsessionid=A664ACC6E3BC80C879F593994774BE20?art_id=47729&cat_id=45483. - Назва з екрану.

8. Запара С.І. Захист права на працю: теоретичні засади становлення та розвитку : монографія / С. І. Запара. – Суми : видавництво Сумського національного аграрного університету, 2013. – 341 с.

9. Право на страйк в країнах ЄС: порівняльна характеристика. Стан українського законодавства стосовно права на страйк та приведення його у відповідність з міжнародними нормами. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fpsu.rg.ua/>. - Назва з екрану.