

УДК 342.728(477)

**М.В. ПРОЦИШЕН**, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

## НЕВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНОПРОЕКТУ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ МІЖНАРОДНОМУ ДОСВІДУ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПОЛОЖЕНЬ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ПРАВА НА СТРАЙК

**Ключові слова:** страйк, колективні трудові спори, колективні трудові конфлікти, локаут, незаконні страйки

Сьогодні є значні невідповідності у законодавстві, що призводять до неможливості реалізації конституційного права на страйк або створюють значні необґрунтовані ускладнення та перешкоди в цьому процесі.

Порядок реалізації права на страйк досліджувався такими науковцями, як: Н.Б. Болотіна, В.В. Лазор, В.С. Венедіктов, Г.І. Чанишева, А.Ф. Нуртдінова та іншими. Проте повне, комплексне дослідження страйку в контексті конституційного права не проводилось, залишилась необхідність внесення змін до законодавства України, проведення більш досконалої законопроектної роботи з метою ліквідації прогалин та невідповідностей у сфері врегулювання права на страйк. Виходячи з цього, метою статті є вдосконалення законопроекту Трудового кодексу України, що визначає основні принципи і правила організації та проведення страйку. Її новизна полягає у пропозиції конкретних нововведень та змін до законопроекту Трудового кодексу України, що стосуються права на страйк з метою ліквідації прогалин та невідповідностей з Конституцією України та міжнародним досвідом.

Наразі на розгляді у Верховній Раді України є законопроект Трудового кодексу Украї-

ни № 1108 (далі – Трудовий кодекс України або законопроект) [1], що перебуває вже на другому читанні. Недосконалість термінології як чинного законодавства, так і Трудового кодексу України призводить до того, що цілком законні страйки можуть бути визнані незаконними із застосуванням до працівників відповідальності.

Окрему увагу заслуговує термін «колективний трудовий спір (конфлікт)». В чинному законі та у Трудовому кодексі України даний термін поширюється на всі конфлікти/спірні відносини як щодо порушених прав, так і щодо інтересів, що виникають з моменту, коли працівники одержали від власника чи уповноваженого ним органу повідомлення про повну або часткову відмову у задоволенні колективних вимог і прийняли рішення про незгоду з рішенням власника, або коли строки розгляду вимог, передбачені законом, закінчилися, а відповіді від власника не надійшло.

Трудовий кодекс України дає розмежування даних понять, проте за критерій береться об'єкт – порушені права (конфлікт) або інтереси (спір). Така класифікація є зрозумілою і логічною, проте вона не вирішує колізій, які є в Трудовому кодексі України. Так, стаття 388 Трудового кодексу України, що забороняє проводити локаути, є недієвою, оскільки забороняє їх лише після того, як виник колективний трудовий спір. У той же час на найбільш ранніх і вразливих стадіях, коли відбувається формування та затвердження працівниками вимог, такі працівники є захищеними. Також неправильним є те, що локаути забороняються лише в разі, коли страйк проводиться через порушені інтереси, а не права, так як у статті законопроекту про заборону локаутів застосовується лише термін «колективний трудовий спір».

Вважаємо за необхідне закріпити два поняття «колективний трудовий спір» та «колективний трудовий конфлікт» за хронологічним критерієм. До моменту отримання повідомлення ми пропонуємо конфліктні відносини назвати «колективним трудовим конфліктом» (сьогодні визначення даних відно-

син на нормативно-правовому рівні не існує); після моменту отримання повідомлення – «колективним трудовим спором». Відповідно, стаття про заборону локаутів після введення запропонованої нами термінології має звучати наступним чином «У процесі врегулювання колективного трудового спору та колективного трудового конфлікту, включаючи проведення страйку, забороняється локаут, а також ліквідація юридичної особи, її філії, представництва.»

Також статтю 372 Трудового кодексу України вводиться поняття «попереджувального страйку», що є позитивним моментом. Зокрема, встановлено: якщо примирні процедури не сприяли вирішенню колективного трудового спору, конфлікту, за рішенням представницького органу (представників) працівників проводиться попереджувальний страйк тривалістю не більше однієї години, про що представницький орган попереджає роботодавця не пізніше, як за один робочий день до його початку.

Вважаємо за доцільне для того, щоб це право не носило руйнівний характер, необхідно його закріпити лише за працівниками, які оголошують страйк, у зв'язку з порушеними правами, а не інтересами, оскільки надання такого права всім учасникам колективного трудового спору/конфлікту є необґрунтованим та може мати руйнівну силу і стати причиною економічної дестабілізації на окремих підприємствах.

Зважаючи на те, що попереджувальний страйк спроможний виконувати важливу превентивну функцію у розбіжностях між роботодавцем і працівниками, на наш погляд, є доречним закріплення можливості його проведення до здійснення примирних процедур. Таким чином, є необхідним закріплення права на попереджувальний страйк, яке можна буде реалізувати в будь-який час, а не лише у ході здійснення примирно-третейських процедур, оскільки така прив'язка значною мірою обмежує можливість проведення попереджувального страйку (так як проведенню примирних процедур, як правило, передують цілий

комплекс дій, виконання яких має бути забезпечене працівниками).

Відповідно до статті 380 Трудового кодексу України встановлено порядок визначення «мінімуму необхідних робіт», а саме: їх перелік визначається органом (особою), що очолює страйк, спільно із роботодавцем і відповідним органом виконавчої влади і органом місцевого самоврядування за участю Національної служби посередництва і примирення не пізніше як за 5 робочих днів до проведення страйку. На нашу думку, «мінімум необхідних робіт» для забезпечення його об'єктивності має встановлюватись не в процесі врегулювання страйку, а до моменту його виникнення. Впровадження таких послуг обмежує один із основних засобів тиску, доступних для захисту працівниками своїх економічних і соціальних інтересів, тому їхні організації повинні мати змогу, якщо вони того бажають, брати участь у визначенні таких послуг. Окрім того, переговори щодо визначення організації мінімальних послуг доцільно проводити завчасно, а не в процесі вирішення конфлікту.

У чинному законодавстві є колізія між статтями 21 та 22 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (далі – Закон України) [2]. В одній статті говориться про необхідність пошуку мирних способів вирішення колективного трудового спору (конфлікту) під час проведення страйку, в іншій – про те, що незаконним визнається страйк, що проводиться під час здійснення примирних процедур. У Трудовому кодексі України ця проблема вирішена таким чином: визначено перелік процедур, якими страйк може мирно врегулюватись в процесі його проведення, і які є відмінними від примирних процедур. Проте вважаємо, що більш вдалою є пропозиція ввести поняття «примирних органів», «примирних процедур» та «інших способів з вирішення колективного трудового спору», оскільки вона не обмежує сторони у мирних способах вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Відповідно до законодавства України обов'язкові процедури, що передують страйку, тривають більше двох місяців. Така заформалізованість може стати причиною не результативності страйків. У Трудовому кодексі України дана процедура спрощена, що є значним позитивом. Загальний строк розгляду роботодавцем вимог працівників і прийняття рішення скорочений з 30 до 10 днів. Строк повідомлення працівниками роботодавця про виникнення колективного трудового спору (конфлікту) залишився три дні. Строк прийняття рішення примирною комісією, трудовим арбітражем з 15 днів та 20 днів відповідно зменшені до 3 днів та 5 днів. Строк завчасного попередження роботодавця про оголошення страйку 7 днів та 15 днів (на безперервно діючому підприємстві) замінені на 3 та 7 відповідно.

Окрему увагу потрібно звернути на формування вимог працівників. Так, згідно діючого законодавства вимоги працівників затверджуються не менше, ніж половиною членів трудового колективу підприємства, а рішення про проведення страйку приймається більшістю найманих працівників підприємства. Трудовий кодекс України пропонує вважати вимоги працівників затвердженими, якщо за них проголосувало більше половини присутніх на зборах (конференціях), а рішення про оголошення страйку прийнятим, якщо за нього проголосувало більшість працівників, присутніх на загальних зборах (конференції).

Спрощення процедури затвердження вимог і прийняття рішення про оголошення страйку дійсно повинно мати місце, оскільки вона не відповідає міжнародним принципам Міжнародної Організації Праці. Проте, так як не встановлена вимога по кворуму працівників, що мають приймати участь в проведенні таких зборів, такі положення видаються нам занадто ліберальними. Зокрема, у разі присутності трьох працівників, рішення про проведення страйку на підприємстві може прийматись двома. Більш доцільною та обґрунтованою є пропозиція приймати рішення про оголошення страйку більшістю

присутніх працівників та закріпити, що загальні збори будуть правомочними у разі присутності не менше 60 % найманих працівників підприємства. Це значною мірою спростить процедуру оголошення страйку, проте не зробить її неконтрольованою.

При розробці нормативно-правових актів необхідним є врахування рішень Конституційного Суду України. Зокрема, згідно рішення Конституційного Суду України від 24.12.2009 року № 35-рп/2009 [3] було встановлено, що право на страйк надано для захисту соціально-економічних та інших прав та інтересів та Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади і як суб'єкт, що безпосередньо впливає на соціально-економічну політику в державі, може бути стороною колективного трудового спору (конфлікту). Саме таке розуміння сторони колективного трудового спору (конфлікту) має відобразитись у статті 368 Трудового кодексу України, яка надає визначення цього поняття.

У Трудовому кодексі України, так само як і в чинному законодавстві, використовується поняття «конституційного ладу» при визначенні страйків незаконними, незважаючи на те, що визначення цього терміну не надано на нормативно-правовому рівні. Окрім того, статтею 383 Трудового кодексу України встановлено, що страйк визнається судом незаконним, якщо його оголошено з вимогами про зміну конституційного ладу. В контексті невизначеності поняття «конституційний лад», вважаємо за необхідне підкреслити, що Конституційний Суд України робив запити, щодо розуміння поняття конституційного ладу до Президента України, Голови Верховної Ради України, Інституту законодавства Верховної Ради України, Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, юридичних факультетів Львівського національного університету імені Івана Франка, Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича і Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, доктора юридичних наук, профе-

сора Одеської національної юридичної академії М.П. Орзіха, кандидата юридичних наук, доцента юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка Н.А. Мяловицької. На підставі одержаних відповідей було зроблено висновок про те, що вчені-правознавці по-різному визначають поняття конституційного ладу в Україні [4]. В той же час визначення цього поняття не існує на нормативно-правовому рівні. У Рішенні Конституційного Суду України від 11.07.1997 р. № 3-зп лише стверджується, що засади конституційного ладу в Україні закріплені у розділах I, III, XIII Конституції України. В той же час існує окрема думка судді Конституційного Суду України Я.В. Мачужак, згідно якої така позиція є невірною та звужуючою, оскільки під конституційним ладом слід розуміти сукупність усіх правовідносин, спричинених і закріплених Конституцією [5].

Зважаючи на останні рішення Конституційного Суду України та на той факт, що Конституція України, закріплюючи поняття конституційного ладу, не містить його визначення, доцільним вважаємо надати визначення «конституційного ладу», а також чітко закріпити, які саме вимоги вважатимуться політичними і висування яких зможе стати підставою для визнання страйку незаконним. Таке нововведення вважаємо необхідним для уникнення зловживань, а саме визнання страйків незаконними за формальною ознакою – невідповідність вимог тим, що зазначені законодавцем у предметі страйку.

Також не можна оминати увагою положення Трудового кодексу України, що стосуються введення опцій припинення, призупинення та відновлення страйків. А саме, передбачено, що орган (особа), що очолює страйк, повинен попередити роботодавця та Національну службу посередництва і примирення про відновлення страйку не пізніше, як за три календарні дні (стаття 381 Трудового кодексу України). Підстава для такого відновлення визначена статтями 382, 384 Трудового кодексу України: у разі невиконання домо-

вленостей за угодою про вирішення колективного трудового спору між працівниками та роботодавцем; у разі скасування рішення суду про визнання страйку незаконним. Проте, ми вважаємо даний перелік неповним. Вважаємо за необхідне на нормативно-правовому рівні закріпити можливість відновлення страйку, що був визнаний незаконним через недотримання низки формальних підстав. Оскільки визнання страйку незаконним за формальними підставами не вирішує суті спору між сторонами, а відповідно, не може бути підставою для припинення страйку. Логічним було би вимагати у працівників виправлення становища відповідно до порушених норм (додержання існуючих строків, звернення до відповідних органів), а після виправлення працівниками допущених відхилень забезпечити для них можливість продовження розпочатого страйку.

Такий порядок відновлення страйку доцільно би встановити у випадку порушення таких підстав, як: повідомлення в триденний строк про виникнення колективного трудового спору (конфлікту) власника чи уповноважений ним орган (представника), місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування за місцезнаходженням підприємства та Національної служби посередництва та примирення (ст.6 Закону України); письмове повідомлення власника або уповноваженого ним органу (представника) не пізніше як за сім днів до початку страйку (ч.6 ст.19 Закону України); порядок призначення органу, що очолює страйк (ст.20 Закону України).

Відповідно, вважаємо за доцільне на нормативно-правовому рівні закріпити можливість приймати рішення про тимчасове призупинення страйку до моменту виправлення всіх порушених формальних процедур. Звичайно, суд має брати до уваги конкретні обставини кожної справи, і кожного разу з урахуванням цих обставин повинен вирішувати питання про те, чи було таке порушення істотним, що стало причиною такого порушення, чи був вагомим вплив такого порушення на розвиток подій при оголошенні та/або прове-

денні страйку. Але в будь-якому випадку, поруч із можливістю визнання страйку незаконним, у суду повинна зберігатись опція призупинення страйку (з можливістю його подальшого відновлення).

Здійснивши аналіз даного законопроекту, ми дійшли висновку, що хоча певна оптимізація і покращення відносин між працівниками та роботодавцем мають місце, проте основні проблеми не вирішені.

Зокрема, необхідно звернути увагу на необхідність вдосконалення термінології та запровадження нової; на потребу у спрощенні процедурних ускладнень, що виникають в процесі реалізації права та у встановленні нових опцій для учасників страйку; на доцільність врахування рішень Конституційного Суду України.

Таким чином, врахування всіх згаданих моментів при вдосконаленні чинного та перспективного законодавства про страйк є необхідною передумовою для можливості його реалізації. Також нормативно-правове врегу-

лювання права на страйк потребує подальшого вдосконалення та доопрацювання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Проект Закону України «Трудовий кодекс України» (реєстр. № 1108 від 10.12.2009 р.).
2. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» : від 03.03.1998 р., № 137/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 34. – Ст. 227
3. Рішення Конституційного Суду України : від 24.12.2009 р., № 35-рп/2009 по справі № 1-38/2009 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 101. – Ст. 3548.
4. Рішення Конституційного Суду України : від 05.10.2005 р., № 6-рп/2005 по справі № 1-5/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 41. – Ст. 2605.
5. Рішення Конституційного Суду України : від 16.04.2008 р., № 6-рп/2008 по справі № 1-2/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 32. – Ст. 1056.

*Процишен М. В. Невідповідність законопроекту Трудового кодексу України міжнародному досвіду: правовий аналіз положень, що стосуються права на страйк / М. В. Процишен // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 768–772 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11pmpnc.pdf>*

Досліджено правові засади оголошення та проведення страйку, що встановлені в проекті Трудового кодексу України. Виявлено проблеми, недосконалості, що не ліквідовані в законопроекті та, які перешкоджають реалізації конституційного права на страйк в Україні. Запропоновано конкретні шляхи вирішення даних колізій з врахуванням міжнародного досвіду.

\*\*\*

*Процишен М.В. Несоответствие законопроекта Трудового кодекса Украины международному опыту: правовой анализ положений относительно права на забастовку*

Исследованы правовые основы объявления и проведения забастовки, которые установлены в проекте Трудового кодекса Украины. Выявлены проблемы, несовершенства, которые не ликвидированы в законопроекте и которые препятствуют реализации конституционного права на забастовку в Украине. Предложены конкретные пути решения таких коллизий с учетом международного опыта.

\*\*\*

*Protsyshen M.V. Discrepancy between Labor Code of Ukraine Draft Law and International Experience: Legal Analysis of the Provisions Regarding Right to Strike*

This research shows legal principles of organization and realization right to strike which are indicated in the draft of Labor Code of Ukraine. It concerns the problems, which hinder the implementation of the constitutional right to strike in Ukraine. Specific suggestions for the solution of legal collisions were proposed taking into account international experience.