

УДК 349.22

В.М. Зеленський, м. Харків

НАЦІОНАЛЬНА СЛУЖБА ПОСЕРЕДНИЦТВА І ПРИМИРЕННЯ: ПРАВОВА ПРИРОДА І СУТНІСТЬ

Стаття присвячена розкриттю правової природи Національної служби посередництва і примирення. Окреслено коло її завдань, повноважень. Аргументується теза про те, що під час діяльності НСПП здійснюється захист трудових прав працівників, але сам по собі орган не є захисним.

Ключові слова: НСПП, трудові права, працівники, повноваження, завдання, охорона, захист.

Статья посвящена раскрытию правовой природы Национальной службы посредничества и примирения. Определены круг ее задач, полномочий. Аргументируется тезис о том, что во время деятельности НСПП осуществляется защита трудовых прав работников, но сам по себе орган не является защитным.

Ключевые слова: НСПП, трудовые права, работники, полномочия, задачи, охрана, защита.

The article reveals the legal nature of the National Service of Mediation and Conciliation. Outlines the range of tasks and responsibilities. Thesis argues that during Activities NSMC is the protection of labor rights, but the body itself is not protective.

Keywords: NSMC, human rights workers, authorities, tasks, security, protection.

Постановка проблеми. З метою сприяння поліпшенню трудових відносин та запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), їх прогнозування та сприяння своєчасному їх вирішенню, здійснення посередництва для вирішення таких спорів (конфліктів) Президентом України утворено Національну службу посередництва і примирення (далі – НСПП), яка є постійно діючим державним органом, створеним для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів). Ця служба складається з висококваліфікованих фахівців та експертів з питань вирішення колективних трудових спорів. За її участі вирішено значну кількість трудових спорів, досягнуто згоди між конфліктуючими сторонами, створено умови для реалізації працівниками своїх трудових прав. Для України НСПП є достатньо новою організаційною формою вирішення конфліктів в трудовій сфері, однак міжнародній практиці аналогічні органи відомі з середини ХХ століття, які доволі успішно функціонують та виконують покладені на них завдання. Щоправда, слід відмітити, що в країнах західної Європи подібним органам надано право звертатися до органів прокуратури (в деяких випадках – до суду) за захистом трудових прав, порушення яких виявляється під час ведення примирних процедур. В Україні НСПП такими повноваженнями не наділена, разом із тим її діяльність вже позитивно відчутна.

Стан дослідження. Задля досягнення поставленої мети передбачається з'ясувати адміністративну природу НСПП, окреслити коло її завдань та повноважень, відповісти на питання «чи є НСПП органом, що здійснює захист трудових прав?»; зробити відповідні висновки. Під час наукового дослідження використовуватимуться результати наукових праць Є.Є.Березіна, В. Бурака, А.Дутчака, а також теоретичні доробки таких відомих науковців трудового права як Л.Д.Воєводін, В.С.Венедиктов, В.Ю.Нікіфоров, П.Д.Прилипка, В.І.Щербина, О.М.Ярошенко та інших. *Актуальності* набуває питання внаслідок *мети*, яка полягає у тому, щоб визначити сутність та правову природу НСПП як органу, в результаті діяльності якого працівники отримують можливість реалізовувати свої права та відстоювати свої інтереси. *Завданням* статті є проведення загальної характеристики функціонування НСПП. *Наукова новизна*

полягає у з'ясуванні сутності та соціально-правової природи НСПП, проведення детальної загальної характеристики, а також виділення напрямів її діяльності.

Виклад основного матеріалу. НСПП утворена відповідно до статті 15 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» Указом Президента України від 17 листопада 1998 року № 1258 «Про утворення Національної служби посередництва і примирення» для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів. Діє на підставі зазначеного Закону України та Положення про Національну службу посередництва та примирення, затвердженим вказаним Указом.

Є.Є.Березін, проаналізувавши Положення про НСПП, надає таку характеристику НСПП: державний орган, утворений Президентом України; функціонує на постійній основі; має повноваження, які визначені у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» та Положенням про НСПП; має власну структуру. НСПП очолює Голова, який призначається та звільняється з посади Президентом України. Голова має заступників, у тому числі одного першого. Реалізація завдань і функцій НСПП здійснюється центральним апаратом НСПП, який складається з відділів, секторів та інших структурних підрозділів, і відділеннями НСПП в Автономній Республіці Крим та областях, що діють на підставі положень, затверджених наказом Голови НСПП; фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України. Як результат, дослідник доходить висновку, що «НСПП має особливий, унікальний статус. Будучи державним органом і маючи повноваження, визначені законодавчими актами, вона не відноситься до органів жодної гілки влади (законодавчої, виконавчої, судової) і стоїть окремо. Служба не підконтрольна й не підвітна органам виконавчої влади (Кабінету Міністрів України, міністерствам тощо), вона підвітна винятково Президенту України. НСПП у своїх діях (повноваженнях) незалежна від об'єднань роботодавців, профспілок та інших органів, що представляють інтереси трудових колективів, а лише співпрацює з ними. Унікальний правовий статус НСПП дає змогу на паритетних началах плідно взаємодіяти із центральними органами виконавчої влади, а її відділенням - із місцевими органами виконавчої влади, у тому числі, з місцевими державними адміністраціями» [1]

Основними завданнями НСПП є: сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів; прогнозування виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та соціально-трудова відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів); підвищення рівня правової культури учасників соціально-трудова відносин [2].

Відповідно до повноважень, визначених Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [3] та Положенням про Національну службу посередництва і примирення, затвердженим Указом Президента України від 17 листопада 1998 року № 1258 [2], з наступними змінами і доповненнями, НСПП:

1) вивчає та узагальнює причини виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) і можливі їх наслідки на національному, територіальному і галузевому рівнях, виробляє пропозиції щодо запобігання виникненню колективних трудових спорів;

2) здійснює реєстрацію висунутих працівниками вимог та колективних трудових спорів (конфліктів);

3) аналізує висунуті працівниками вимоги та здійснює оцінку їх обґрунтування;

4) сприяє встановленню контактів між сторонами колективного трудового спору (конфлікту);

5) перевіряє в разі необхідності повноваження представників сторін колективного трудового спору (конфлікту);

6) консулює сторони колективного трудового спору (конфлікту) з питань: компетенції органів стосовно задоволення вимог, які є предметом колективного трудового спору (конфлікту) чи виконання яких сприятиме його вирішенню; застосування нормативно-правових актів для вирішення колективного трудового спору (конфлікту);

7) за зверненням сторін (сторони) колективного трудового спору (конфлікту) розглядає матеріали щодо колективного трудового спору (конфлікту) з метою його вирішення [2] та вчиняє інші дії, спрямовані на вирішення конфліктів, встановлення взаємних зв'язків із органами державної влади, громадськістю, підвищення правової свідомості населення тощо.

НСПП має право: брати участь у вирішенні колективного трудового спору (конфлікту) на всіх його стадіях; координувати роботу трудового арбітражу, направляти своїх спеціалістів, експертів для участі у роботі примирних органів; одержувати в установленому порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування, професійних спілок, роботодавців та їх об'єднань, сторін колективних трудових спорів (конфліктів) інформацію, документи та матеріали, необхідні для виконання покладених на НСПП законом функцій; попереджати сторони про порушення ними вимог чинного законодавства під час розгляду колективного трудового спору (конфлікту) та можливі наслідки таких порушень; надсилати органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування рекомендації щодо вжиття заходів для вирішення колективного трудового спору (конфлікту), реалізація яких належить до їх компетенції; звертатися до органів прокуратури, правоохоронних органів, державних органів з наглядом за додержанням законодавства про працю з пропозиціями щодо здійснення заходів, спрямованих на додержання законодавства про працю, в тому числі щодо порядку вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) [2].

Слід відмітити, що НСПП у межах своїх повноважень приймає рішення, які мають рекомендаційний характер і повинні розглядатися сторонами колективного трудового спору (конфлікту), відповідними центральними або місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування (п. 6 Положення) [2]. Звідси зрозуміло, що повноваженнями щодо примусового зобов'язання сторін колективного трудового спору виконання рішень НСПП не наділена.

Цілком правомірно підняти питання про те чи є НСПП органом, що здійснює захист трудових прав. Задля відповіді на це питання спочатку визначимося зі змістом поняття «захист» та «охорона» трудових прав. Так, захист - це, на нашу думку, діяльність уповноважених органів щодо відновлення порушеного права, усунення перешкод в реалізації або припинення порушення права. Охорона - це діяльність, спрямована здебільшого на недопущення порушення прав особи, а також на створення умов для найбільш повної реалізації прав та свобод особою. Очевидно, що під час захисту певного суб'єктивного права відбувається і охорона інших об'єктивних прав як результат правовихої дії захисної діяльності. Захист може відрізнитися між собою залежно від тієї компетенції, якою наділені органи, уповноважені його здійснювати. Так, в юридичній літературі виділяється юрисдикційний та неюрисдикційний захист. До юрисдикційного відноситься захист трудових прав в порядку нагляду і контролю, судом, КТС. Очевидно,

що з огляду на існуючі повноваження НСПП, вона ніяким чином не може бути віднесена до органів юрисдикційного захисту трудових прав. До неюрисдикційного захисту відноситься самозахист та захист трудових прав профспілками. Останньою тенденцією в науці трудового права є віднесення до різновидів неюрисдикційного захисту трудових прав в процесі примирно-третейських процедур. Спробуємо проаналізувати це твердження. Задля цього слід звернутися до пріоритетів діяльності НСПП та її завдань.

Так, серед пріоритетів діяльності є сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів). Згідно із статистичними даними [4], в цілому по Україні за 11 років (станом на 2012 рік) Служба сприяла вирішенню 1543 колективних трудових спорів та 3812 вимог, висунутих найманими працівниками, профспілками у колективних трудових спорах. За результатами цілеспрямованої роботи центрального апарату НСПП та її відділень областях в ході сприяння вирішенню колективних трудових спорів при взаємодії з усіма зацікавленими організаціями у ході проведення примирних процедур було вирішено та знято з реєстрації 1429 колективних трудових спорів (92,6% від їх загальної кількості) та задоволено 3502 вимоги найманих працівників. У 2009 році НСПП по Україні сприяла вирішенню 177 колективних трудових спорів (конфліктів) та близько 500 вимог (76 КТС зареєстровано, 81 КТС знято з реєстрації). Більшість КТС стосувалося саме невиконання власниками вимог законодавства про працю (45,7%), та колективних договорів, угод або окремих їх положень (7,6%). Решта встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту (13,3%) та укладення зміни колективного договору, угоди (3,4%).

Другим пріоритетом діяльності НСПП - це здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів). Так, протягом 11 років за сприянням НСПП в цілому по Україні з 4987 конфліктних ситуацій врегульовано 4317 (86,6 % від їх загальної кількості) та із 6499 розбіжностей між сторонами соціально-трудова відносин врегульовано 5553 (85,4 % від їх загальної кількості), чим попереджено виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) у 9913 трудових колективах. З метою запобігання виникненню КТС у 2009 році НСПП в цілому по Україні взято на контроль 687 конфліктних ситуацій. Серед галузей економіки взято на контроль конфліктних ситуацій на підприємствах, в установах, організаціях будівництва 114, машинобудування 103, житлово-комунального господарства 97, транспорту 96, охорони здоров'я 53. Протягом року за сприянням НСПП здійснене врегулювання 630 розбіжностей (53,0% до їх загальної кількості) між найманими працівниками та роботодавцями у 484 конфліктних ситуаціях.

Третій напрямок діяльності — здійснення заходів із зниження соціальної напруги та пошуку взаємоприйнятних рішень між сторонами конфліктів під час проведення найманими працівниками 960 страйків та колективних припинень роботи. Статистика страйків в 1998-2009 роках засвідчує ефективність проведення примирних процедур. Саме завдяки вирішенню розбіжностей між сторонами соціально-трудова відносин цивілізованим правовим шляхом, усвідомлення роботодавцями і найманими працівниками переваг переговорного та примирного процесів перед протистоянням сторін кількість проведених страйків (зокрема, у 2006 році було проведено 32 страйки, у 2007 році — 24, у 2008 році — 13, у 2009 році — 12) підтверджує усталену тенденцію до їх зменшення.

Отже, ані серед пріоритетних напрямів діяльності, ані серед завдань НСПП, що визначені вище, не зазначено захисту трудових прав. Це по-перше. По-друге, рішення

НСПП носять рекомендаційний характер, що, в свою чергу, означає, що якщо трудові права працівників і захищаються, то не в результаті прямої діяльності НСПП, а в результаті добровільних поступок, наприклад, роботодавця. Тобто рекомендаційний характер рішень НСПП є опосередкованим стимулом для добровільного вирішення конфлікту та припинення порушення трудових прав працівників, усунення перешкод в їх реалізації або їх поновлення. В процесі самозахисту працівником своїх трудових прав роботодавець вимушений шукати діалогу з працівником через те, що зазвичай заходи самозахисту перешкоджають планам роботодавця щодо порядку роботи суб'єкта господарювання, отримання прибутку тощо. В протилежному випадку працівник може та має право звернутися до суду. Під час профспілкового захисту трудових прав, профспілка, як захисний орган (що, до речі, прямо визначено в законі), також лише сприяє та стимулює діяльність роботодавця щодо адекватної реакції на порушення трудових прав працівників. Разом із тим, профспілка наділена такими захисними повноваженнями як, по-перше, безпосередній захист прав члена профспілки шляхом подання організацією судового позову від його імені, та, по-друге, призначення на прохання члена організації її представника, який бере участь у судових засіданнях, якщо позов до суду подає член профспілки особисто.

Якщо звернутися до ст. 121 чинного Цивільного процесуального кодексу, а також ст. 45 нового ЦПК, то в цих статтях передбачено, що у випадках, передбачених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, в тому числі й юридичні, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Однак, знову ж таки, законодавством НСПП не надано права на звернення до суду у разі невиконання її рішень і ні в якому нормативно-правому акті не вказується, що НСПП є органом, якому надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Разом із тим, очевидно, що в результаті діяльності НСПП відбувається захист трудових прав працівників. Особливістю такого захисту є те, що він є непрямым, тобто прямої мети захистити трудові права працівників перед даним органом не стоїть, натомість стоїть мета вирішити конфліктну ситуацію і таким чином сприяти захисту трудових прав.

Висновок. Підсумовуючи, НСПП не є за своєю правовою природою захисним органом, хоча і в результаті його діяльності захищаються трудові права працівників. Натомість примирна природа і самого органу, і його діяльності цілком справедливо звужують його повноваження до таких, за допомогою яких можливо лише вирішити колективний трудовий спір і не надають йому права на звернення до суду чи, як у випадку із захистом трудових прав КТС, права на винесення рішення, яке є обов'язковим до виконання і забезпечено можливістю державного примусу у вигляді органів виконавчої служби. В сучасних умовах вкрай важливо підтримувати саме такий примирний статус НСПП, оскільки вирішення конфліктів мирним шляхом є найбільш оптимальним економічно, найбільш емоційно вигідним та найбільш психологічно комфортним способом, і тим більше він відповідає сучасним міжнародним тенденціям ведення колективних переговорів і мирного урегулювання будь-яких конфліктів. Наразі необхідне зміцнення авторитету даної служби, розширення її прав в частині вирішення конфліктних ситуацій, підтримка НСПП з боку держави. Важливу роль в цьому плані відіграє, звичайно, і вдосконалення законодавства. Особливо слід наголосити на необхідності прийняття Закону України «Про Національну службу посередництва і примирення», оскільки, як вірно вказує Є.Є.Березін, «присвячені НСПП положення статті 15 та 16 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» не повністю відображають сутність і призначення даного державного органу»[1].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Березін Є.Є. Статус Національної служби посередництва і примирення в системі державних органів України / Є.Є. Березін // Вісник державної служби України. - 2011. - № 1. / [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=CEE6473A79ACB07E44851506BCDDFBA5?art_id=485571&cat_id=37402
2. Положення про Національну службу посередництва і примирення, затверджене Указом Президента України від 17 листопада 1998 року № 1258 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 46. - Ст. 13.
3. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України.- 1998. - N 34. - Ст.227.
4. Про підсумки діяльності Національної служби посередництва і примирення та відділення Національної служби посередництва і примирення в Рівненській області за 11 років / [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт НСПП. Режим доступу: <http://www.nssp.gov.ua/>

УДК 349.22

Р.І. Коваленко, м. Харків

ЗАХИСТ КОНСТИТУЦІЙНИХ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ МІЖНАРОДНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ

В статті визначаються міжнародні засоби захисту конституційних трудових прав працівників. Розглядається процедури МОП, Комітету економічних, соціальних та культурних прав, а також Контрольного механізму Європейської соціальної хартії.

Ключові слова: працівник, трудові права, міжнародні інституції, захист.

В статье определяются международные средства защиты конституционных трудовых прав работников. Рассматриваются процедуры МОТ, Комитета экономических, социальных и культурных прав, а также Контрольного механизма Европейской социальной хартии.

Ключевые слова: работник, трудовые права, международные институты, защита.

The article defines the international protection of constitutional labor rights. It describes the procedures the ILO Committee on Economic, Social and Cultural Rights, and also the control mechanism of the European Social Charter.

Keywords: employee, labor law, international institutions, protection.

Постановка проблеми. Право на звернення особи до суду за захистом з приводу порушеного права передбачено конституцією в ст. 55 Основного Закону України, у якій проголошується, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Таким чином, на підставі цієї конституційної норми та в порядку, передбаченому чинним цивільним процесуальним законодавством та КЗпП України, працівник, трудові права, гарантовані Конституцією, якого ймовірно чи достовірно (тобто, факт порушення засвідчено органом влади чи посадовою особою) порушено, може звернутись до суду із відповідною позовною заявою. Окрім того, працівники України можуть звернутися за захистом своїх конституційних трудових прав до міжнародних інституцій.

Що стосується міжнародних інституцій, то варто відмітити, що формально конституційні трудові права вони не захищають, оскільки дія української Конституції розповсюджується лише на територію України, а гарантія її виконання та захисту закріплених в неї прав та свобод, покладається на відповідні національні органи