

А.С. Гончар

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА СТРАЙК В АКТАХ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

Анотація. Розглянуто особливості регламентації права на страйк в актах Міжнародної організації праці. Аналізується зміст Конвенцій та Рекомендацій, що регулюють право на свободу асоціацій працівників. Також досліджуються принципи регулювання страйків, напрацьовані спеціальними контролюючими органами МОП – Комітетом зі свободи об'єднань та Комітетом експертів із застосування Конвенцій та Рекомендацій.

Ключові слова: страйк, Міжнародна організація праці, конвенція, об'єднання, принципи.

Аннотация. Рассмотрены особенности регламентации права на забастовку в актах Международной организации труда. Анализируется содержание Конвенций и Рекомендаций, регулирующих право на свободу ассоциаций работников. Также исследуются принципы регулирования забастовок, выработаны специальными контролирующими органами МОТ – Комитетом по свободе объединений и Комитетом экспертов по применению Конвенций и Рекомендаций.

Ключевые слова: забастовка, Международная организация труда, конвенция, объединения, принципы.

Abstract. This memoir is devoted to the peculiarities of regulation of the right to strike in the Acts of the International Labour Organisation. The contents of conventions and recommendations which regulate the right to freedom of association employees. Also studied the principles of regulation strikes vypratsovani special supervisory bodies ILO - Committee on Freedom of association and the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations.

Key words: strike, International Labour Organisation, convention, association, principles.

У сучасних умовах страйк є проблемним питанням, оскільки він представляє собою крайній засіб, до якого вдаються організації найманих працівників для вирішення трудових спорів. Дослідженням даного питання займалися Н. Швець, Г. Чанишева, О. Мурашин, М. Процишен, М. Стадник, В. Лазор, А. Нуртдінова.

Врегулювання реалізації права на страйк у рамках Міжнародної організації праці є складним. Дане питання обговорювалося декілька разів на Конференціях під час підготовчої роботи з інших суміжних тем, але з різних причин не було вироблено міжнародні стандарти, які безпосередньо регулюють право на страйк. Таку ситуацію можна пояснити значною різноманітністю національних форм і засобів вирішення трудових конфліктів, про уніфікацію яких говорити ще рано. Головна ж причина полягає в тому, що МОП зосереджує увагу підприємців і працівників на принципах соціального партнерства і орієнтує їх уникати руйнівних спорів і конфліктів, а у разі виникнення останніх – звертатися до справедливого врегулювання й вирішення шляхом примирення. Усією своєю діяльністю, основою на трипатризм, соціальному діалозі, захисті прав трудящих, МОП прагне сприяти врегулюванню трудових конфліктів

шляхом переговорів між сторонами або за допомогою таких процедур як посередництво, примирення та арбітраж [1]. Проте ефективне здійснення права на свободу об'єднання, права на ведення колективних переговорів та укладення колективних договорів є неможливим у разі заборони страйків. Незважаючи на відсутність таких стандартів, не можна робити висновку, що МОП не визнає права на страйк взагалі або відмовляється від надання цьому праву певних правових меж, в яких воно може бути здійснене.

Хоча до цих пір немає окремого нормативного документа МОП, в якому містилися б положення, які чітко гарантують право на страйк, у нормах МОП воно згадується неодноразово, але лише при розгляді окремих питань. У рекомендації № 92 щодо добровільного примирення та арбітражу 1951 р. вперше згадується про страйки в параграфах 4 та 6, потім заявлено у параграфі 7, що жодне з положень цієї рекомендації «не може розглядатися як таке, що будь-яким чином обмежує право на страйк». Також дана рекомендація передбачає, що якщо «...конфлікт було передано до арбітражного органу для остаточного вирішення, то сторонам слід рекомендувати утримуватись від страйків і локаутів, поки триває процедура арбітражу, та визнати арбітражне рішення». Конвенція про скасування примусової праці № 105 1957 р. забороняє використання примусової чи обов'язкової праці «як засіб покарання за участь у страйках» (ст. 1, п. d).

Дві резолюції Міжнародної конференції праці, які містять керівні принципи політики МОП в тій чи іншій формі підкреслюють, що визнають право на страйк у державах-членах. Право на страйк було згадано у «Резолюції щодо скасування антипрофспілкового законодавства в державах-членах Міжнародної організації праці» 1957 р. та «Резолюції щодо прав профспілок та їх відношення до громадянських свобод» 1970 р. Резолюція щодо скасування антипрофспілкового законодавства в державах-членах Міжнародної організації праці», ухвалена у 1957 р., закликала до прийняття «законів..., що забезпечують ефективне та необмежене застосування працівниками профспілкових прав, включаючи право на страйк». Так само «Резолюція щодо прав профспілок та їх відношення до громадянських свобод», ухвалена у 1970 р., закликала Адміністративну раду надати інструкції Генеральному директору вживати необхідних різноманітних заходів «з метою забезпечення повного та всебічного дотримання прав профспілок у їх найширшому значенні», надаючи особливого значення, з-поміж іншого, «праву на страйк».

Окрім того, прямо не згадуючи про право на страйк, Конвенція МОП № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію від 1948 року встановлює право працівників та організацій роботодавців «організувати свої органи і формулювати свою програму дій» з метою «забезпечення і захисту інтересів працівників і роботодавців». Зі змісту ст. 10 Конвенції № 87 випливає, що профспілкові організації визначаються як організації, метою яких є забезпечення і захист інтересів трудящих. Згідно зі ст. 3 цієї Конвенції профспілкові організації (так само як і організації підприємців) мають право приймати свої статuti й адміністративні регламенти, організувати свій апарат і свою діяльність і формулювати свою програму дій.

Право на страйк визнано й у рішеннях контрольно-наглядових органів МОП – Комітету зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП та Комітету експертів, які виробили ряд принципів, що розкривають зміст цього права. Право на страйк охороняється вищезгаданими контролюючими органами МОП (головним чином, Комітетом зі свободи об'єднань – з 1952 р. Комітетом експертів із застосуванням конвенцій та рекомендацій – з 1959 р.). Обидва органи є автономними, кожен з них має власний склад, методи роботи та повноваження. Комітет експертів висловлює свою точку зору щодо відповідності національного законодавства тієї чи іншої держави стандартам МОП, а Комітет зі свободи об'єднань (тристоронній орган Адміністративної ради МОП) – щодо порушень на практиці прав профспілок [2].

Комітет зі свободи об'єднання (далі – КСО) під час своєї діяльності в межах своїх завдань і функцій розглядає питання: про важливість права на страйк і законність його застосування; мету страйку; сферу застосування і види страйків; попередні умови для їх проведення, використання примусового арбітражу; обмеження або заборону страйків і гарантії компенсації; наслідки участі в страйку та деякі інші [3].

Контрольні органи МОП, перш за все КСО, будь-які скарги в МОП щодо порушення права на страйк розглядають з точки зору гарантованого права на асоціацію. Такий підхід до вирішення проблем, пов'язаних з реалізацією права на страйк, визначається не тільки тим, що окремого документа МОП, що гарантує таке право, не існує, але і тим, що принцип свободи асоціації міститься в Статуті МОП і будь-яка держава – член МОП зобов'язана його дотримуватися незалежно від того, чи ратифікувала вона Конвенції № 87 і 98. Завдяки цьому МОП може розглядати скарги на порушення права страйкувати в будь-якій державі, яка входить до її складу.

За час свого існування з 1951 р. КСО вже розглянув понад 1500 скарг про недотримання свободи асоціації взагалі і порушення профспілкових прав зокрема. Тут слід зазначити, що даний комітет займається також питаннями дискримінації організацій підприємців. У зв'язку з цим Комітет експертів із застосування конвенцій та рекомендацій МОП у 1992 р. зробив загальне зауваження, що стосується всіх членів МОП, в якому висловлено занепокоєння Комітету наявністю в державах-членах проблем, пов'язаних з правами трудящих і підприємців. Зокрема, Комітет просив надати йому інформацію про те, чи визнаються права на страйк і локаут і за яких умов вони здійснюються, або повідомити причини їх відсутності [4].

Кілька комісій з розслідування, які були створені у відповідь на подання скарг з приводу недотримання положень конвенцій, що стосуються прав профспілок, також посилаються у своїх висновках на принципи, сформульовані КСО.

Проте власну думку з цього питання має одна з робочих груп МОП – Група роботодавців і делегатів Урядів. Дана робоча група підтримує підхід Комітету експертів з визнання права на страйк, вважаючи його невід'ємним від права на свободу асоціації, проголошеним у Конвенції № 87 та у Статуті МОП. Також Група вважає, що право на проведення безпосередніх дій з реалізації права на страйк працівниками та права на локаут роботодавцями не повинно повністю заборонятися

або піддаватися значним обмеженням. Тим не менш, Група роботодавців підкреслила, що Конвенції № 87 і 98 не містять конкретних положень, що стосуються права на страйк, і, отже, вона не поділяє позицію Комітету експертів щодо визнання на основі норм даних конвенцій абсолютного і необмеженого права на страйк. Кілька делегатів від Урядів на конференції Комітету із застосування норм в ході обговорення Генерального звіту Комітету експертів з питань свободи асоціацій і колективних переговорів у 1994 році заявили про свою згоду з позицією Комітету експертів щодо визнання страйку, в той час як інші висловили сумніви щодо правильності цієї позиції та звернули увагу на деякі проблеми, які виникають у зв'язку з позицією Комітету експертів, зокрема, що стосуються визнання такого права за державними службовцями [5].

Цікавим є те, що всі органи і комітети МОП, які у своїй діяльності тим чи іншим чином пов'язані з питаннями права на страйк, у своїх звітах та доповідях, посилаються, в основному, на позиції один одного з приводу даного питання. Так, Комітет експертів у своїх зауваженнях часто посилається на доповіді Комітету зі свободи об'єднання з питань, що стосуються дотримання свободи асоціацій у різних країнах; в той час як останній консультує Комітет експертів з приводу застосування у певних випадках тих чи інших принципів, сформульованих ним. Зокрема, це стосується таких питань, як визначення цілей страйку, участі або не участі працівників у страйку, ведення колективних переговорів під час страйку, антипрофспілкової дискримінації, зловживань законодавством та ін.

На сьогодні право на страйк є особливо важливим для демократичного суспільства, тому може виникнути питання, чому немає відповідної конвенції чи рекомендації МОП, яка регулює це питання. В даному аспекті слід звернути увагу на переваги, які дає чинна гнучка система, що без накладення формальних обов'язків, зумовлених ратифікацією, дозволяє Комітету з питань свободи об'єднань і Комітету експертів за допомогою запроваджених ними принципів установити важливі орієнтири для міжнародної співдружності.

Література

1. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право. – Изд-во ТК Велби, 2005. – с. 285;
2. Процишен М. Врегулювання права на страйк на міжнародно-правовому рівні // Юридична Україна: Щомісячний правовий часопис. – 2008. – № 11. – С. 31-36;
3. Чанишева Г.І. Право на страйк: міжнародні стандарти та законодавство України // Право України. – 2000. – № 12. – С. 80-86;
4. Дмитриев С.Д. МОТ и право на забастовку // Труд за рубежом. – 1993. – № 1. – С. 24-34;
5. Gernigon B., Odero A., Guido H. ILO principles concerning the right to strike // International Labour Review. – Vol. 137. – 1998, № 4. – 64 p.
6. Тексти Конвенцій, Рекомендацій та Резолюцій з сайту <http://zakon1.rada.gov.ua>.