

ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОФСПІЛКОВИМ РУХОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Анотація

У записці розглянуто основні аспекти здійснення українськими профспілками функції захисту невід’ємних прав найманих працівників в умовах соціально-економічної кризи та падіння рівня добробуту переважної більшості громадян України.

Визначено актуальні можливості та запропоновано першочергові заходи державного сприяння організованому захисту інтересів найманих працівників у контексті налагодження конструктивної взаємодії між владними і профспілковими структурами.

ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОФСПІЛКОВИМ РУХОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Соціально-економічна криза та падіння життєвого рівня переважної більшості громадян України обумовлюють зростання напруженості в сфері виробництва і трудових відносин. Останнім часом у цій сфері зафіксовано низку резонансних конфліктних ситуацій, які подеколи завершувалися масовими страйками та іншими протестними акціями.

Так, наприкінці грудня 2015 р. працівники аграрної галузі протестували проти скасування спеціального режиму ПДВ для сільськогосподарських виробників (відповідно до закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходженнях у 2016 році» (№ 3688), ініційованого Кабінетом Міністрів України на вимогу МВФ.

Учасники акції перекрили рух на кількох автомагістралях міжнародного та загальнодержавного значення у 10-ти областях України [1]. До блокування стратегічної траси Київ – Харків у березні 2016 р. неодноразово вдавалися представники трудового колективу

ПОКП «Полтавафарм», протестуючи проти одіозних кадрових призначень у керівництві та загального незадовільного стану справ на підприємстві [2].

На Заході України зима 2015-2016 рр. позначилася черговою хвилею шахтарських протестів з метою домогтися погашення заборгованості по зарплаті та привернути увагу як української влади, так і європейської спільноти до соціальних проблем вітчизняних гірників. Задля цього під час однієї з акцій робітники копальні «Степова» (держпідприємство «Львіввугілля») перекрили міжнародну трасу Львів – Рава-Руська [3].

У лютому 2016 р. в Сумах близько 200 працівників комунального підприємства оголосили масштабний страйк через невиплату заробітної плати протягом 3-х місяців. 44 автобуси та тролейбуси не виїхали на лінії, залишившись в депо [4]. Одночасно локальні страйки та інші акції з соціально-економічними вимогами в різних регіонах країни проводили освітяни, науковці, медики, журналісти.

30 березня 2016 р. у Києві біля будівлі Кабінету Міністрів України відбулася організована галузевою профспілкою масова (до кількох тисяч учасників) протестна акція працівників автомобільного транспорту та шляхового господарства. Крім традиційного на сьогодні питання ліквідації боргів по зарплаті, протестувальниками було озвучено вимоги щодо реформування системи управління дорожньою галуззю, відновлення попередніх соціальних гарантій її працівникам, забезпечення державного контролю за додержанням законодавства у сфері трудових відносин та соціального діалогу, спрямованого на виконання Генеральної угоди.

Слід також відзначити проведення наприкінці квітня 2016 р. Конфедерацією вільних профспілок України з нагоди Всесвітнього дня охорони праці та Дня міжнародної солідарності трудящих масштабної акції, зокрема, з наступними вимогами до урядовців: припинити практику впровадження реформ за рахунок погіршення соціально-економічного становища городян; погасити заборгованість із заробітної плати найманим працівникам і не допускати її в подальшому; сприяти відновленню

виробництва і створенню нових робочих місць; забезпечити підвищення прожиткового мінімуму до реальних потреб громадян.

Усього за повідомленням Державної служби статистики України, **протягом 2015 р. у страйках взяли участь 900 тис. працівників підприємств та організацій.** Страйкували працівники п'яти підприємств та організацій. Зокрема, участь у страйках, які проходили на двох підприємствах в сфері промисловості, взяли 800 тис. працівників та на трьох підприємствах в сфері транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності участь взяли 100 тис. працівників [6].

Загалом, за даними моніторингу протестної активності українського суспільства, здійснюваного Центром соціальних та трудових досліджень (далі – ЦСТД), в Україні з 2011 р. по серпень 2015 р. відбулося щонайменше 306 страйків. Якщо розглядати страйки відносно інших протестів, то протягом усього періоду моніторингу відбувається не більше одного – трьох страйків на 100 протестів (виняток становить грудень 2013 р. з чотирма антиурядовими страйками на 100 протестів). З одного боку, це вказує на відносну непоширеність страйків, з іншого боку, – на систематичність їх використання для захисту прав робітників машино- та авіа-будівництва, будівельників, шахтарів, працівників комунальних підприємств тощо [7].

Водночас, **через зростання обсягів заборгованості із зарплати, масові вимушені звільнення, політику жорсткої економії коштом здешевлення витрат на робочу силу, погіршення умов праці, зниження соціальних гарантій тощо, працівники змушені все частіше використовувати саме страйк як крайній спосіб вирішення колективних трудових спорів для захисту своїх законних прав та інтересів.**

Навіть представники тих галузей та професій (енергетики, транспортники, державні службовці), чиє право на організований протест є законодавчо обмеженим, дедалі активніше домагаються страйкового рівноправ'я. Зокрема, в липні 2015 р. співробітники Державної служби

України з надзвичайних ситуацій вимагали від Верховної Ради України надати їм право на створення профспілки та на проведення страйків [8].

На тлі активізації боротьби найманих працівників за свої права існуючі профспілкові структури неодноразово опинялися фактично осторонь цього процесу. Так, попри збільшення загальної кількості протестів (зокрема, соціально-економічних та виробничих) упродовж 2013-2015 рр., частка протестних заходів із офіційно повідомленою участю профспілок за інформацією ЦСТД залишається незначною – на рівні кількох відсотків [9]. Характерно, що чи не найбільш успішним прикладом профспілкової боротьби в Україні досі лишається результативне обстоювання своїх фінансових і страйкових прав у Європейському суді з прав людини (далі – ЄСПЛ) співробітниками компанії «Аеросвіт» [10; 11].

Відтак, в Україні зростає число трудових колективів, які взагалі не мають й не формують профспілкових організацій. З-поміж іншого, це є свідченням розчарування працівників у можливостях профспілкових об'єднань, нездатності більшості їх лідерів переорієнтувати профспілкові організації на роботу в нових соціально-економічних умовах та визначити захист прав найманих працівників як пріоритетний напрям своєї діяльності [12].

Поряд із внутрішніми проблемами профспілкового руху, суттєвою перешкодою для українських профспілок у справі захисту прав та інтересів людей праці є переважання в державній політиці застарілих підходів до сфери трудових відносин.

Так, один із ключових нормативних документів у цій галузі – Закон України «Про соціальний діалог в Україні» (далі – Закон про соціальний діалог) – у чинній редакції відображає притаманні попередньому політичному режимові тенденції до монополізації економічних і політичних процесів, ігнорування волі громадськості. Ще під час роботи над текстом законопроекту та його розгляду у Верховній Раді України представники незалежних робітничих структур і громадські експерти висловлювали чимало критичних зауважень щодо змісту майбутнього закону.

Зокрема, зазначалася недоцільність запровадження жорстких формальних критеріїв репрезентативності для організацій як з боку найманих працівників (профспілок), так і від роботодавців, на підставі яких вони можуть визнаватися суб'єктами своїх сторін у процедурах соціального діалогу (у колективних переговорах з укладення Генеральної угоди, галузевих (міжгалузевих) і територіальних угод, делегуванні представників до Національної тристоронньої соціально-економічної ради, до органів управління фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та інших тристоронніх органів тощо), а також при проведенні інших узгоджувальних та представницьких заходів.

У підсумку думку громадських експертів було здебільшого проігноровано, і ст. 6 закону про соціальний діалог встановлено, зокрема, такі вимоги до суб'єктів сторони профспілок (працівників): на національному рівні – наявність у своєму складі не менш як 150 тис. членів та територіальних осередків у більшості адміністративно-територіальних одиниць України, визначених ч. 2 ст. 133 Конституції України, а також не менш як трьох всеукраїнських профспілок; на галузевому рівні – охоплення не менш як 3 % працівників, зайнятих у відповідній галузі; на територіальному рівні – охоплення не менш як 2 % зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці [14].

За оцінками фахівців, зазначені правові норми не лише не враховують багатьох важливих нюансів (наявність галузей, де загальна кількість зайнятих є меншою від 150 тис., відсутність законодавчого визначення самого поняття «галузь», можливість перепрофілювання підприємств), а й створюють істотні перешкоди для розвитку незалежних профспілок та інших робітничих організацій, позбавлених ресурсу державної підтримки.

Хоча законом про соціальний діалог не регламентується репрезентативність на рівні конкретних підприємств (де незалежні робітничі осередки демонструють свою найбільшу ефективність), він фактично усуває частину дієвих та авторитетних, але при цьому недостатньо чисельних та розгалужених структур самоорганізації найманих працівників від соціального діалогу на всіх його щаблях, окрім локального [15]. Крім того, функції визначення відповідності критеріям репрезентативності ст. 7 Закону про соціальний діалог покладено на державний орган – Національну службу посередництва і примирення (далі – НСПП), голову якої призначає Президент України [16; 17]. На думку громадських експертів, це не лише надає державі додаткові можливості для формування «комфортного» кола соціальних партнерів, а й потенційно створює поле для корупції [18].

Суттєвою перешкодою реалізації українськими профспілками своєї захисної функції є збереження численних обмежень права на страйк як одну з найбільш ефективних легальних форм самоорганізації найманих працівників з метою захисту своїх прав та інтересів.

Право працівників на страйк закріплено ст. 44 Конституції України, а Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (далі – закон про трудові спори) визначено правові та організаційні засади функціонування системи заходів із вирішення колективних трудових спорів, спрямованої на здійснення взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових конфліктів між ними. Практичні аспекти реалізації права на страйк регламентуються Положенням про порядок проведення страйку як крайнього засобу вирішення колективного трудового спору (конфлікту) та примирних процедур під час страйку від 2008 р. (далі – Положення), затвердженим НСПП.

Водночас, невисока, порівняно з іншими європейськими країнами, кількість офіційно оголошених страйків в Україні свідчить про надмірно складний та довготривалий механізм застосування права на страйк [19]. Зокрема, складною є процедура прийняття рішення про оголошення страйку. Таке рішення приймається за поданням виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) чи іншої організації найманих працівників, законодавчо уповноваженої представляти інтереси найманих працівників, загальними зборами (конференцією) найманих працівників шляхом голосування і вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість найманих працівників або 2/3 делегатів конференції. Працівники відокремлених структурних підрозділів не мають права розпочинати страйк (для прийняття рішення потрібна згода половини працівників від загальної кількості зайнятих на підприємстві). Натомість, приміром, у Польщі страйк оголошується половиною від зборів трудового колективу, в яких брала участь половина всіх працівників. Тобто, рішення

про страйк може бути прийнято 1/4 від загальної кількості працівників підприємства [20].

Також, відповідно до ст. 19 Закону про трудові спори, працівники мають попередити органи влади за три дні, якщо страйк супроводжується мітингами і демонстраціями за межами території підприємства [21], що, фактично, передбачає необхідність отримання бюрократичного дозволу на мирний протест. До того ж, вищезазначене Положення вимагає від страйкарів у триденний строк попередити власника про протестні акції на території підприємства. При цьому роботодавець наділений можливістю втручатись у проведення страйку, маючи право «при наявності визначених чинним законодавством підстав заборонити перебування страйкуючих на території підприємства, установи, організації або проведення акцій протесту під час страйку» (п. 5.2 Положення) [22].

Окрім організаційно складної процедури оголошення та проведення страйку, **право на страйк в Україні має значну кількість обмежень на рівні галузевого законодавства.** У 18-ти спеціальних нормативно-правових актах містяться антистрайкові обмежувальні норми, які вже давно є предметом громадської критики, експертних дискусій та спроб законодавчого перегляду.

Варто зазначити, що критика даних положень базується на їх невідповідності Конституції, яка має вищу юридичну силу щодо інших джерел права та регулює найважливіші суспільні відносини. Так, ФПУ неодноразово зверталася до керівництва держави з ініціативою приведення у відповідність до Конституції України та рекомендацій Міжнародної організації праці ст. 19 Закону про трудові спори щодо спрощення процедури прийняття рішення про оголошення страйку та зняття обмежень права на страйк у спеціальних законах України.

Натомість й надалі тривають спроби де-лібералізації трудових відносин, звуження протестних можливостей працівників. Так, однією з нещодавніх урядових ініціатив (законопроект № 4133 від 23 лютого 2016 р.)

є заборона страйків, які «створюють загрозу національній безпеці» [23]. З одного боку, це означає конкретизацію підстав обмеження права на страйк (відповідно до загальноєвропейської практики). Однак, з іншого боку, зазначена норма може використовуватися для винесення необґрунтованих антистрайкових рішень. Неоднозначною є й ситуація із заборонаю страйків для державних службовців. З огляду на необхідність забезпечення стабільної роботи урядових установ, Закон України «Про державну службу» позбавляє чиновників права організовувати і брати участь у страйках (п. 5 ст. 10) [24]. Водночас, *з погляду європейської і світової соціально-правової традиції, право державних службовців на страйк є важливим та невід'ємним елементом їх права на об'єднання у профспілки, до того ж, неодноразово підтвердженим у судовому порядку* [25].

Тривожною тенденцією є застосування незаконних методів впливу на робітниче середовище. Так, за словами голови Конфедерації вільних профспілок України Михайла Волинця, віднедавна окремими роботодавцями та представниками української влади взято курс на посилення тиску на лідерів профспілкового руху, лунають відверті погрози їм та їхнім сім'ям, трапляються випадки фізичних розправ, існують плани дискредитації як вищого керівництва профспілок, так і рядових активістів [26].

Висновки та рекомендації:

1. Із погіршенням економічної ситуації в Україні збільшується рівень соціального протесту. Наразі він є переважно латентним (виявляється у формі протестних настроїв), однак періодично переростає в активні протестні дії, зокрема, безпосередньо у виробничій сфері. При цьому важливо вказати на те, що різке падіння добробуту найманих працівників та їх недостатня правова захищеність обумовлюють ризики радикалізації та політизації соціально-економічних протестів, дестабілізації ситуації в окремих галузях та регіонах України.

2. Одним із вирішальних чинників ефективності захисту прав та інтересів людей праці, переважання конструктивних, конвенційних практик вирішення трудових спорів і соціальних конфліктів є організаційна спроможність профспілкового руху. Водночас, українські профспілки не завжди бувають здатні виконувати свою захисну функцію, лишаючись осторонь багатьох резонансних конфліктних ситуацій або реагуючи на них постфактум.

3. Окрім внутрішніх організаційних проблем профспілкового руху, недостатня активність українських профспілок зумовлена переважанням у державній політиці застарілих підходів до захисту прав та інтересів найманих працівників. Чинна нормативно-правова база, що регулює реалізацію прав та інтересів найманих працівників, взаємодію об'єднань працівників із державними органами, сформована за авторитарного політичного режиму і не відповідає сучасним реаліям, гальмуючи організаційний розвиток профспілкового руху.

4. Подальше організаційне зміцнення профспілкового руху, розкриття його державотворчого та громадянського потенціалу можливе лише за умови якнайширшого залучення органами влади найманих працівників як впливової суспільної групи та їх представницьких структур (насамперед профспілок) до вироблення стратегії реформ та державних рішень у соціально-економічній сфері.

З урахуванням цього, органам державної влади України варто рекомендувати таке:

– Комітетові Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення:

1) підтримати законодавчі ініціативи щодо скасування дискримінаційних структурно-кількісних критеріїв репрезентативності організацій найманих працівників для участі у соціальному діалозі на національному рівні (150-тисячна чисельність та наявність територіальних осередків у більшості адміністративно-територіальних одиниць України), що

передбачені ст. 6 Закону України «Про соціальний діалог в Україні»;

2) спільно з представниками профспілок та профільних організацій громадянського суспільства визначити, поряд із структурно-кількісними (чисельність та розгалуженість), якісні критерії репрезентативності професійних та інших об'єднань найманих працівників (тривалість діяльності з відстоювання інтересів людей найманої праці, інтенсивність захисту їхніх прав, кількість конфліктів на захист прав працівників, зокрема, кількість випадків судового захисту прав працівників тощо) та вивчити перспективи їх законодавчого впровадження відповідно до рекомендацій Міжнародної організації праці;

3) спільно з Федерацією профспілок України та незалежними профспілками продовжити роботу з перегляду доцільності чинних організаційних і галузевих обмежень права на страйк, забезпечивши подання відповідних пропозицій на розгляд парламенту та профільних урядових структур;

– Кабінетові Міністрів України забезпечити включення питань реформування та демократизації системи соціально-трудових відносин і соціального діалогу до нормативних актів, якими визначаються основні заходи із втілення реформ;

– Міністерству юстиції України розпочати роботу із запровадження спрощеного порядку легалізації професійних спілок та інших робітничих об'єднань. Зокрема, у режимі експерименту забезпечити тим, які функціонують на тимчасово неконтрольованих Україною частинах її державної території, можливість подавати необхідні для цього документи в електронному вигляді;

– Міністерству освіти і науки України, спільно з профспілковими та профільними громадськими організаціями, оновити навчально-методичне забезпечення загальних і спеціальних дисциплін суспільствознавчого профілю у частині висвітлення питань діяльності профспілкового та робітничого рухів відповідно до сучасної ситуації й, за необхідності,

ініціювати збільшення обсягу їх викладання в структурі навчального процесу освітніх закладів усіх рівнів акредитації.

Відділ розвитку політичної системи

(О.А. Корнієвський)

Джерела

- [1] Аграрії почали глобальний страйк та перекривають дороги // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agravery.com/uk/posts/show/agrarii-pocali-globalnij-strajk-ta-perekrivaut-dorogi-onovluetsa-onlajn>
- [2] Мележик А. Працівники «Полтавафарм» знову перекрили автошлях Київ – Харків / Анатолій Мележик // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blogs.korrespondent.net/blog/events/3654075/>
- [3] Понад 100 шахтарів перекрили дорогу у Львівській області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/ukr/news/100-shahterov-perekryli-dorogu-lvovskoy-oblasti-1452521795.html>
- [4] У Сумах 44 автобуси та тролейбуси не вийшли на лінії через страйк водіїв // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.112.ua/suspilstvo/u-sumakh-44-avtobusy-ta-troleibusy-ne-vyishly-na-linii-cherez-straik-vodii-291373.html>
- [5] Віддайте зароблене! // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fpsu.org.ua/nasha-borotba/9900-vseukrajinska-aktsiya-protestu-avtomobilistiv>
- [6] Шведенко О. Участь у страйках торік взяли 900 тис. працівників в Україні / Олена Шведенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unn.com.ua/uk/news/1558020-v-ukrayini-u-2015-rotsi-900-tis-pratsivnikiv-vzyali-uchast-u-straykakh-derzhstatistiki>
- [7] Дудін В. Страйкувати не можна заборонити? Як українські робітники використовують право на страйк та які труднощі у правовому полі їх спіткають / Віталій Дудін, Михайло Слуквін // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cslr.org.ua/straykuvati-ne-mozhna-zaboroniti-yak-ukrayinski-robitniki-vikoristovuyut-pravo-na-strayk-ta-yaki-trudnoshhi-u-pravovomu-poli-yih-spitkayut/>
- [8] Мосендз А. Працівники ДСНС під парламентом вимагали дозволу на створення профспілки / Аліна Мосендз // [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://www.unn.com.ua/uk/news/1482819-dsns-1>

[9] Протести через рік після Майдану: менше соціальних питань, більше насильства // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cslr.org.ua/protesti-cherez-rik-pislya-maydanu-menshe-sotsialnih-pitan-bilshe-nasilstva/>

[10] В Україні почалась лібералізація можливостей для забастовок, – Український Хельсинський союз // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://inforesist.org/v-ukraine-nachalas-liberalizaciya-vozmozhnostej-dlya-zabastovok-ukrainskij-xelsinskij-soyuz/>

[11] Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк № 4133 від 23.02.2016 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58263

[12] Профспілковий рух: проблеми й тенденції // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.psv.org.ua/arts/Do_VI_zizdu/view-223.html

[13] Суровягин Г. Зачем стране профсоюзы? Для пиара политиков. Репортаж со съезда ФПУ / Глеб Суровягин // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rian.com.ua/story/20160325/1007271910.html>

[14] Закон України «Про соціальний діалог в Україні» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>

[15] Власть нашла безопасных социальных партнеров // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bagnet.org/news/politics/95529>

[16] Закон України «Про соціальний діалог в Україні»...

[17] Положення про Національну службу посередництва і примирення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1258/98>

[18] Власть нашла безопасных социальных партнеров...

[19] Право на страйк в Україні: реалії та перспективи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fpkmo.org.ua/pravo-na-strajk-v-ukra%D1%97ni-reali%D1%97-ta-perspektivi/>

- [20] Право на страйк в Україні: історія та актуальність боротьби // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.socportal.info/analiz/pravo-na-strayk-v-ukrayini-istoriya-ta-ak>
- [21] Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80>
- [22] Положення про порядок проведення страйку як крайнього засобу вирішення колективного трудового спору (конфлікту) та примирних процедур під час страйку // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=254:2010-03-25-16-47-02&catid=6:2009-12-29-19-38-17&Itemid=22
- [23] Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк № 4133...
- [24] Закон України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page>
- [25] Авдеєва М. Право на страйк для державних службовців / Марія Авдеєва, Марія Поліщук, Максим Щербатюк // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://precedent.in.ua/index.php?id=1418678411>
- [26] Княжанський В. «Зацікавлені» та «смотрящі». Проти корупції та її захисників піднімаються вільні профспілки / Віталій Княжанський // День. – 2016. – № 51– 24 березня. – С. 8.