

СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРИМИРЕННЯ В ПРОЦЕСІ ТРУДОВИХ СПОРІВ

BECOMING LEGISLATION ON RECONCILIATION DURING LABOR DISPUTES

Гридін М.О.,

аспірант кафедри трудового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена аналізу становлення й розвитку законодавства щодо вирішення трудових спорів (конфліктів). Розглядаються особливості вирішення трудових спорів на різних етапах становлення законодавства. Досліджуються примирні процедури щодо вирішення трудових спорів.

Ключові слова: трудові спори, органи з розгляду трудових спорів, примирна комісія, комісія із трудових спорів, трудове законодавство.

Статья посвящена анализу становления и развития законодательства о разрешении трудовых споров (конфликтов). Рассматриваются особенности разрешения трудовых споров на различных этапах становления законодательства. Исследуются примирительные процедуры по разрешению трудовых споров.

Ключевые слова: трудовые споры, органы по рассмотрению трудовых споров, примирительная комиссия, комиссия по трудовым спорам, трудовое законодательство.

This article is dedicated to the formation and development of legislation on labor disputes (conflicts). The article discusses the features of the settlement of labor disputes in various stages of becoming of legislation. The author examines the conciliation procedure for the resolution of labor disputes.

Key words: labor disputes, bodies to review labor disputes, conciliation commission, CLD, labor legislation.

Актуальність теми. Сьогодні в умовах реформування трудового законодавства особливу увагу потрібно приділити питанню індивідуальних трудових спорів. У главі XV «Індивідуальні трудові спори» Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України прописано порядок розгляду індивідуальних трудових спорів та органи, що правомочні їх розглядати. Так, згідно зі ст. 221 КЗпП України, трудові спори розглядаються комісіями із трудових спорів і судами. Відповідно до ст. 224 КЗпП України, комісія із трудових спорів є обов'язковим первинним органом щодо розгляду індивідуальних трудових спорів, які виникають на підприємствах, в установах, організаціях, за винятком деяких випадків. У ст. ст. 223, 226, 228 КЗпП України містяться положення про організацію комісій із трудових спорів, їх повноваження, порядок розгляду трудового спору тощо. Однак такий порядок вирішення індивідуальних трудових спорів і нормативне регулювання існували не завжди.

Питаннями вирішення трудових спорів (конфліктів) у різні часи займалась значна кількість науковців, такі як І.Я. Кісельов, О.І. Процевський, В.В. Лазор, В.Н. Толкунова, Г.І. Чанишева та інші. Однак, незважаючи на вагомий внесок учених у дослідження проблем інституту трудових спорів (конфліктів), низка як теоретичних, так і практичних проблем є дискусійною та нерегульованою.

Метою статті є висвітлення основних проблемних аспектів, які існують упродовж значного періоду часу, і можливості застосування деяких норм, що не втратили своєї актуальності й можуть бути застосовані.

Виклад основного матеріалу. До Лютневої революції 1917 року всі трудові спори в дорево-

люційній Росії розглядалися судом. Законодавство Російської імперії не містило норм про порядок вирішення трудових спорів, фактично неможливість виникнення трудових спорів за деякими підставами визначалась Положенням про відносини між господарями фабричних установ та робочими людьми від 24 травня 1835 року. Положення містило 10 статей, які закріплювали, що працівник до закінчення строку договору не може залишати роботу й вимагати прибавку до заробітної платні [1, с. 134].

Судова реформа 1864 року передбачала створення двох гілок судів – місцеві та загальні суди. До загальних судів належали окружні суди й судові палати. До місцевих судів були зараховані мирові суди. Трудові спори розглядалися у судах загальної юрисдикції (мирових та окружних судах) за правилами цивільного судочинства [2, с. 54].

Судова система була не пристосована для розгляду трудових спорів через низку підстав, таких як бюрократизм судів, тривалість і складність процесу, необізнаність суддів зі специфікою виробництва і трудових правовідносин. Це призводило до того, що працівники неохоче звертались до судових органів [2, с. 57].

Зазначені недоліки вказували на необхідність створення спеціалізованих трудових судів, які вже на той час функціонували в різних державах. Уперше необхідність створення спеціалізованих судів була обґрунтована в доповіді Комісії з представників Міністерства фінансів і Міністерства внутрішніх справ на чолі з О. Штапельбергом у 1859 році. У 1863 році Комісія представила проект, який передбачав створення промислових судів для вирішення спорів і розбіжностей, що виникали між власниками про-

мислових закладів і робітниками. За проектом, промислові суди створювались у фабрично-заводських центрах за поданням губернаторів у Міністерство фінансів і Міністерство внутрішніх справ. Суд оголошувався незалежним від адміністрації, судді обирались із представників від роботодавця і працівників. До відома промислових судів належали конфлікти, пов'язані зі страйками, дисциплінарними штрафами, порушенням обов'язкових постанов тощо. Судовий процес складався з двох стадій – мировий розгляд і суд. Для мирового розгляду передбачалось створення спеціального комітету, який складався з двох членів – представника від господаря та робітників. До Міністерства внутрішніх справ було подано проект Закону «Про промислові суди», але його так і не було прийнято.

У 1882 році було створено Фабричну інспекцію, яка здійснювала контроль і нагляд у сфері трудових відносин [3]. Спочатку на Фабричну інспекцію було покладено обов'язок здійснення нагляду за дотриманням Закону «Про охорону праці малолітніх». Згодом повноваження й функції цього органу були значно розширено. Так, у 1900 році на інспекцію було покладено виконання примирно-посередницької функції. Фабрична інспекція була зобов'язана вживати заходи щодо запобігання спорам і непорозумінням між фабрикантами та працівниками шляхом дослідження на місці виникнення непорозумінь і примирення сторін [4, с. 26].

Отже, на інспекцію було покладено не тільки примирно-посередницькі функції, а й функцію запобігання виникненню трудових спорів, остання вважалась найголовнішою. Фабрична інспекція виступала як досудовий орган розгляду трудових спорів, схиляючи сторони до компромісу.

Створення Фабричної інспекції був першим кроком до формування механізму запобігання трудовим спорам і вирішення їх безпосередньо на місці їх виникнення, інспекція представляла інтереси як робочих, так і власників підприємств. Фабрична інспекція була створена для забезпечення правових умов розвитку промисловості, щоб послабити негативні наслідки індустріалізації, пов'язані з відносинами працівників і власників підприємств.

Після Лютневої революції 1917 року Тимчасовий уряд і Ради робітничих депутатів активно займалися проблемами вирішення трудових спорів, однак нормативне регулювання цього питання виявилось малоефективним.

Так, після Лютневої революції 1917 року було створено два органи – фабрично-заводські комітети (далі – ФЗК) та примирні камери. До повноважень ФЗК входило представництво робітників перед адміністрацією та власниками підприємств, зносили з урядовими установами. Примирні камери засновувалися на всіх фабриках і заводах для вирішення непорозумінь, що виникають у взаєминах власників підприємств і робочих. До складу камери входила однакова кількість виборних представників від робітників та адміністрації підприємства, при цьому порядок виборів представників від робітників визна-

чалася ФЗК самостійно. Одночасно створювалась Центральна примирна камера, яка вирішувала конфлікти, якщо в камері на підприємстві не було досягнуто згоди. Голова Центральної примирної камери мав право вирішального голосу в разі поділу голосів членів камери від робітників і представників підприємців порівну [2, с. 166–167].

Тим самим була зроблена спроба створити механізм вирішення розбіжностей, який забезпечував би прийняття рішення по суті спору. Так, Центральна примирна камера, на відміну від примирних камер на підприємстві, була не тільки примирним органом, а й певною мірою і юрисдикційним органом, оскільки могла приймати рішення й за відсутності угоди сторін, спираючись на право вирішального голосу голови.

У серпні 1917 року Тимчасовий уряд затвердив Положення про примирні камери і третейські суди, що створювалися для вирішення трудових конфліктів. Із цього часу в разі виникнення розбіжностей першою інстанцією залишалася примирна камера, другу ж інстанцію представляв третейський суд. Рішення третейського суду були обов'язковими для виконання, однак не остаточними. У разі незгоди з його рішенням допускалась можливість звернення ще й до Центральної примирної камери, рішення якої вже були не лише обов'язковими, а й остаточними. Після створення в цьому ж році Відділу праці в складі Міністерства торгівлі та промисловості, а згодом у складі Міністерства праці його комісарам на місцях належала організація бірж праці, примирних камер і третейських судів [5, с. 43–44].

Виділення норм, що регулюють розгляд індивідуальних трудових спорів, як самостійного інституту трудового права в Росії почався в період непу, після прийняття в 1922 року Кодексу законів про працю та подальшого прийняття нормативних актів, що містять норми трудового права й, зокрема, регулюють питання розгляду індивідуальних трудових спорів.

Після Жовтневої революції радянська влада намагалась якнайшвидше реформувати законодавство в галузі трудових відносин і насамперед удосконалити порядок розгляду трудових спорів. Під час формування радянської держави були прийняті такі нормативно правові акти, які безпосередньо стосувалися трудових спорів: 1) постанова Центрального виконавчого комітету й ради народних комісарів СРСР «Про затвердження правил про єднальний і судовий розгляд трудових конфліктів» від 28 серпня 1928 року; 2) постанова Народному комісаріату праці (далі – НКП) СРСР «Про порядок пристосування правил про єднальний і судовий розгляд конфліктів» від 10 жовтня 1928 року № 595; 3) постанова НКП СРСР «Про затвердження положень про розцінювальні комісії, про єднальні камери та єднальні суди і про догляд за діяльністю цих органів» від 12 грудня 1928 року № 721 [6].

Ст. 1 Правил про єднальний і судовий розгляд трудових конфліктів зазначає, що органами по розгляду трудових спорів є а) органи єднальної розправи (розцінювальні комісії, єднальні камери та єднальні суди); б) трудові сесії народного суду.

Первинним органом розгляду трудових спорів на той час була розцінно-конфліктна комісія (далі – РКК). РКК – це спеціальний примирний орган, який створювався на підприємствах, в установах і цехах, де були профсоюзні комітети. РКК мав низку переваг, а саме: 1) близькість РКК до місця виникнення спору забезпечувала швидкість звернення в комісію, а отже, і оперативний розгляд спору; 2) РКК створювались із представників профсоюзної організації та місцевої адміністрації, тобто з осіб, які були обізнані з особливостями виробництва, де виникав спір; 3) примирний характер розгляду справи в РКК означав, що рішення спору є результатом добровільної угоди сторін [7, с. 16].

РКК формувалися з однакової кількості представників наймача, комітету робітників і службовців підприємства. В РКК могли звертатися як робітники, так і представники адміністрації у зв'язку з порушенням адміністрацією чи робітником своїх обов'язків, передбачених законодавством, колективним трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку. РКК зі свого складу обирала голову й секретаря, які в обов'язковому порядку мали представляти різні сторони трудового спору. Жодна сторона РКК не мала переваги, під час вирішення спору це впливає з принципу рівноправ'я та паритетності, на яких будувалась діяльність РКК.

Так, формування РКК на паритетних засадах, надання однакових прав сторонам щодо звернення й участі в РКК – це ознаки, які свідчать про те, що законодавець фактично визнав рівність сторін трудового спору.

На той час законодавець розрізняв трудові спори, що мають позовний характер, і такі, що мають не позовний характер. До відання РКК належали спори як не позовного характеру, за деякими винятками, встановленими законом, так і позовного характеру. Для низки позовних спорів РКК була обов'язковою первинною інстанцією. Сюди зараховували спори, пов'язані з оплатою понаднормових робіт, виплатою компенсацій, оплатою браку і простою, звільненням за непридатністю, порушенням трудової дисципліни, та низка інших спорів. У разі виникнення одного з подібних спорів адміністрація або працівник повинні були спочатку звернутися до РКК. Такий порядок вирішення трудового спору в РКК пояснювався перевагами, які були зазначені вище, що сприяло правильному і швидкому вирішенню спору.

Рішення в РКК затверджувалось обов'язковою згодою обох сторін і набували законної сили тільки після підписання головою та секретарем РКК, тобто представниками від кожної сторони. РКК був органом, у якому методом взаємних домовленостей вирішувався той чи інший спір, рішення якого мало обов'язковий характер для сторін. Необхідно зауважити, що рішення РКК не можна було оскаржити. Цей пункт свідчить про те, що законодавець надав право сторонам на засіданні РКК висловити свої пропозиції, які обговорювались за необхідності із залученням спеціалістів. І в разі досягнення сторонами домовленості не можна говорити про оскар-

ження рішення РКК, адже кожна зі сторін мала право на відмову від прийняття рішення [8, с. 16].

Водночас рішення РКК в обов'язковому порядку підлягали направленню НКП за місцем ухвалення рішення. Вищезазначений орган мав так звану наглядову функцію щодо діяльності РКК, а саме міг визнати рішення РКК невідповідним закону, що, у свою чергу, призводило до скасування незаконного рішення. Однак і в цьому законодавець надав лише обмежені права НКП щодо скасування рішень. Ці рішення могли бути скасовані лише камерою інспекції праці, але не окремим інспектором, а також лише в тому випадку, якщо рішення РКК напряму суперечили трудовому законодавству або колективному договору.

Відповідно до інструкції НКП, встановлювався перелік підстав для визнання рішення незаконним, а саме: а) порушення чи неправильне застосування законодавства про працю; б) суперечності рішення наявним письмовим документам; в) якщо до РКК входили представники органів, не передбачені Положенням про РКК; г) вирішення питання шляхом голосування, а не згодою сторін; д) прийняття до розгляду справи чи питання, яке не належить до відомої РКК; е) розгляд спору без повідомлення зацікавлених осіб про дату й час засідання РКК [8, с. 18].

У разі недосягнення згоди в РКК всі індивідуальні спори за трудовими договорами, які мали характер грошових позовів, підлягали направленню до народних судів (трудових сесій), за винятком спорів, які мали особливе союзне чи господарське значення. Останні направлялись до примірної (єднальної) камери чи третейського (єднального) суду.

Примірні (єднальної) камери створювались при Наркомпраці СРСР, союзних республік, а також у місцевих органах праці. Примірні (єднальні) камери не були постійно діючим органом. Завдяки змінному складу примірна (єднальна) камера відкривала широку можливість для самодіяльності сторін і давала можливість органу НКП, що бере участь у розгляді спору, підійти індивідуально й життєво до кожного питання, що відповідало особливостям трудових відносин.

Примірні (єднальні) камери створювались із представників сторін, які сперечаються, по одному від профспілки й наймача, уповноважених розв'язати конфлікт, і голови примірної (єднальної) камери. Голову примірної (єднальної) камери призначав той орган праці, при якому створювалась камера. Рішення в примірній камері приймалося за згодою сторін та оформлювалось протоколом, на якому обов'язково мали стояти підписи сторін і голови. Необхідно зазначити, що голова камери не мав змоги голосувати за те чи інше рішення, але повинен був діяти виключно з метою досягнення сторонами згоди за трудовим спором.

Третейські (єднальні) суди створювались при тих самих органах, що й примірні камери. На відміну від примірних камер, третейські суди створювались для розгляду трудового спору між профспілками та державними підприємствами й установами за зая-

вою однієї зі сторін. Третейські суди створювались у складі уповноважених вирішити конкретний спір представників сторін (по одному від профспілки та наймача) і голови (суперарбітра), якого обирали за згодою сторін або призначали відповідні органи праці на вимогу однієї зі сторін.

Потрібно звернути увагу на те, що сторонами третейського суду, згідно із законодавством, були наймач і профспілка. У зв'язку з цим постає питання щодо можливості звернення окремого працівника до третейського суду для захисту своїх прав.

У цьому випадку працівник, право якого було порушено, мав змогу звернутися до відповідної профспілкової організації зі зверненням про відновлення порушеного права. Профспілка, у свою чергу, після дослідження питання й установлення обґрунтованості вимог працівника повинна була звернутися до наймача з вимогою про відновлення порушеного права працівника. У разі недосягнення мети профспілка в порядку, наведеному вище, мала змогу ініціювати розгляд питання третейським судом.

Рішення в третейському суді приймалося за згодою сторін, однак за відсутності згоди сторін рішення могло бути прийняте головою (суперарбітром) одноосібно.

Усі вищезазначені органи самостійні й жодних відносин підлеглості між ними не було. Справи, вже розглянуті в одному з вищенаведених органів, могли потрапити на розгляд до іншого органу виключно в разі недосягнення згоди. Остаточність рішення кожного примирно-третейського органу становила особливість цього порядку розгляду трудових спорів. В основі рішення примирно-третейських органів лежала згода сторін.

Наступним кроком щодо реформування інституту трудових спорів став Указ Президії Верховної Ради СРСР від 31.01.1957, яким було затверджено Положення про порядок розгляду трудових спорів. Положення передбачало вичерпний перелік органів, які розглядали трудовий спір, до них належали комісії із трудових спорів; фабричні, заводські, місцеві комітети профспілок; народні суди [9].

Обов'язковим первинним органом із розгляду більшості трудових спорів стосовно застосування законодавства про працю, які виникали безпосередньо на підприємствах та в установах, була комісія із трудових спорів (далі – КТС). КТС створювались на паритетних засадах і були спільним органом профспілкового комітету й адміністрації підприємства. Однакова кількість представників від кожної сторони встановлювалась домовленістю між профспілковим комітетом та адміністрацією. Представники профспілкового комітету призначались до КТС постановою відповідного профспілкового комітету на термін його повноважень, а представники адміністрації призначались наказом керівника підприємства [10, с. 26–27].

У засіданні КТС брала участь однакова кількість представників сторін. Обов'язки голови та секретаря комісії виконували по черзі представники профспілкового комітету й адміністрації.

КТС розглядала спори між працівниками та службовцями й адміністрацією з приводу застосування встановлених умов праці, за винятком спорів, які розглядались у порядку підвідомчості, і спорів, які законодавством були зараховані до компетенції суду. Так, КТС розглядала спори з таких питань: застосування встановлених норм вироблення та відрядних розцінок; переведення на іншу роботу й оплату праці під час переведення; припинення трудового договору не з ініціативи адміністрації; компенсація за роботу у вихідні та святкові дні; накладення дисциплінарних стягнень тощо [11, с. 32].

Розгляд трудового спору в КТС відбувався лише за заявою працівника, якщо непорозуміння не вирішені під час безпосередніх перемовин із адміністрацією. До КТС могли звернутися всі працівники та службовці незалежно від того, чи є вони членами профспілки.

Спір у КТС розглядався в присутності працівника. У разі неявки працівника на засідання комісії розгляд заяви переносився на наступне засідання. У разі повторної неявки працівника без поважних причин комісія могла ухвалити рішення про зняття заяви з розгляду, що, у свою чергу, не позбавляло працівника права подати заяву знову. Заочний розгляд допускався лише за письмовою згодою працівника.

Рішення комісії приймалися за згодою між працівниками профспілкового комітету і представниками адміністрації. Рішення комісії мали обов'язковий характер і не потребували будь-якого затвердження. До рішення комісії висувалися такі вимоги: повинні бути мотивовані; засновані на законодавстві, колективному чи трудовому договорі. У разі недосягнення згоди в КТС зацікавлений працівник міг звернутися із заявою про вирішення спору до профспілкового комітету.

Із наведеного вище можна дійти висновку, що КТС перебрала всі позитивні риси від РКК. Порядок розгляду спорів у КТС мало чим відрізнявся від порядку розгляду в РКК, КТС зберегла в собі такі переваги, як близькість органу з розгляду трудових спорів до виробництва; участь представників робітників у вирішенні спору; доступність звернення до КТС; швидке вирішення спору.

Висновки. Прийняття в 1971 році КЗпП УРСР, який чинний сьогодні, поклало край примирним процедурам вирішення індивідуальних трудових спорів. Низька правова регламентація вирішення індивідуальних трудових спорів призводила до низки проблем. По-перше, з прийняттям Конституції України 1996 року КТС втратили значення первинного обов'язкового органу з розгляду трудового спору, оскільки трудове законодавство не може обмежувати право осіб на судовий захист, яке гарантовано Основним Законом. По-друге, як зазначено в ст. ст. 221, 223-230 КЗпП України, КТС є органом, уповноваженим на розгляд індивідуального трудового спору, рішення якого обов'язкові для виконання, що характеризує КТС як орган, який фактично здійснює правосуддя, що є неприпустимим і суперечить ст. 124 Конституції України. Беручи до уваги те,

що в першому читанні Верховна Рада України прийняла проект Трудового кодексу, включення до книги дев'ятої «Індивідуальні трудові спори» проекту Трудового кодексу України окремої глави 2 «Примирні процедури з розгляду індивідуальних трудових спорів»

підтверджує новий підхід до вирішення індивідуальних трудових спорів. Проаналізоване законодавство є цінним джерелом, адже окремі норми зберегли свою актуальність і можуть застосовуватись у сучасному трудовому праві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Туган-Барановский М. Русская фабрика в прошлом и настоящем / М. Туган-Барановский. – М., 1922. – Т. 1. – 1922. – 351 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://play.google.com/books/reader?id=DmDuAgAAQBAJ&prints=frontcover&output=reader&hl=ru&pg=GBS.PA2>.
2. Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование : [учебное пособие] / И.Я. Киселев. – М. : НОРМА, 2001. – 384 с.
3. Троцкий Л. Фабричная инспекция и децентрализованная помпадурия / Л. Троцкий // Искра. – 01.07.1903. – № 43.
4. Ташбекова И.Ю. Правовое регулирование деятельности фабричной инспекции в России в конце XIX – начале XX века : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / И.Ю. Ташбекова. – М., 2007. – 176 с.
5. Орлова Н.Е. Практика государственного регулирования трудовых отношений Министерством труда Временного правительства / Н.Е. Орлова // Социальное и пенсионное право. – 2007. – № 1. – С. 43–44.
6. Сборник важнейших постановлений по труду, действующих на 1 февраля 1931 года / сост.: Я.Л. Киселев, С.Е. Малкин. – 2-е изд., доп. – М. : Сов. законодательство, 1931. – 274 с.
7. Швейцер Д.В. Разрешение трудовых споров в СССР / Д.В. Швейцер. – М. : Правда, 1949. – 31 с.
8. Вакман Е. Какие вопросы могут разбираться в разнородно-конфликтных комиссиях (РКК) / Е. Вакман, М. Гальперин ; под ред. М.С. Бухова ; предисл. М.С. Бухова. – М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1927. – 94 с.
9. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 31.01.1957 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/901815838>.
10. Смолярчук В.И. Порядок рассмотрения трудовых споров в СССР / В.И. Смолярчук. – М. : Госюриздат, 1962. – 103 с.
11. Толкунова В.Н. Трудовые споры рабочих и служащих в СССР и порядок их разрешения / В.Н. Толкунова. – М. : ВЮЗИ, 1958. – 77 с.