В. Жернаков, доцент НЮА України

Договірне регулювання соціально-трудових відносин

В останні роки в нормативно-правових актах все частіше стало вживатися словосполучення “соціально-трудові відносини”. Оскільки в багатьох джерелах цей термін застосовується у різних значеннях і тісно пов’язується з такими поняттями, як соціальне партнерство, колективні трудові відносини і колективно-договірне регулювання праці, то з’ясування змісту і механізму регулювання соціально-трудових відносин набуває не тільки теоретичного, а й практичного значення.

Термін “соціально-трудові відносини” не замінив поняття “трудові відносини”, як іноді стверджується. Таке уявлення не тільки спрощує розуміння цих правових термінів, а й не враховує істотних змін у предметі та методі трудового права. Зростання договірного регулювання, обумовлене відмовою від адміністративних засобів управління всіма сферами суспільного буття, відхід держави від опіки над усіма, пошук нових засобів розв’язання соціально-економічних проблем, пов’язаних із працею, викликали до життя нові відносини між традиційними суб’єктами трудового права, що постають в цьому процесі у новій якості. Колективно-договірне регулювання і соціальне партнерство, суб’єктами якого зараз є не заорганізовані трудові колективи та необмежені властителі-керівники, а загартовані у соціальному протистоянні профспілки та більш толерантні, ніж раніш, роботодавці, спрямовуються на пошук резервів для підтримки як економіки в цілому, так і забезпечення існування людей праці в нинішніх суворих умовах. У цих відносинах зростає питома вага соціальних проблем —

забезпечення зайнятості, виплати заробітної плати, створення нових робочих місць для регіонів з масовим вивільненням працівників, забезпечення мінімальних соціальних стандартів тощо. Новий зміст не може вміститися в стару форму, бо ці відносини трудовими вже не назвати. Навпаки, трудові відносини як відносини по безпосередньому виконанню роботи входять складовою частиною до соціально-трудових відносин, і такий підхід міститься в законодавстві. Так, відповідно до ст. 1 Закону України від 1 липня 1993 р. "Про колективні договори (угоди)" колективний договір, угода укладаються з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин[1]. І виробничі відносини як відносини по організації виробництва та праці, і соціально-економічні відносини, під якими тут розуміється забезпечення працею, її оплата та створення належних соціально-побутових умов для працюючих знаходяться поруч з відносинами по безпосередньому виконанню праці — трудовими відносинами, а не усередині них. Аналогічна думка зустрічається і в російській літературі з трудового права. Наприклад, з аналізу ст. 2 Закону Російської Федерації "Про колективні договори і угоди", де колективний договір визначається як акт, котрий регулює соціально-трудові відносини, А. Нуртдінова робить висновок про те, що колективним договором можуть регулюватись усі відносини, пов'язані з працею, а не виключно трудові.

Соціально-трудові відносини не слід ототожнювати з терміном "суспільні трудові відносини". М. Александров запровадив останній для того, щоб підкреслити суспільний характер праці, наявність суспільного зв'язку виробника з іншими людьми на відміну від одноосібних форм праці. Але це положення стосується, так би мовити, "внутрішньої"

сторони праці, коли для того, щоб стати предметом правового регулювання, процес праці повинен набути соціальної форми. Разом з тим існує "зовнішня" форма соціального в праці, під якою можна розуміти колективні та "надколективні" засоби регулювання трудових і тісно пов'язаних з ними відносин, коли вони виходять за рамки стосунків працівника і роботодавця, заснованих на трудовому договорі та присвячених виконанню роботи, і стають предметом зацікавленості не індивідуальних, а "соціальних" суб'єктів. Такі відносини складаються на рівні трудового колективу або регіону, галузі, держави з питань організації праці, соціально-побутових умов, забезпечення зайнятості та економічних питань між профспілками і роботодавцями або між об'єднаннями перших і других за участю органів влади[1]. Вони не можуть регулюватися тільки державою і тільки в централізованому порядку, оскільки складаються з приводу реалізації інтересів різних суб'єктів, а самі інтереси носять як приватний, так і публічний характер. Ці інтереси можуть конфліктувати між собою, і договірне їх регулювання є найбільш ефективним. У літературі відзначається, що розбіжності в інтересах — це об'єктивна реальність, яка може в будь-який момент проявитися в суперечках і конфліктах[2].

Юридична своєрідність регулювання є проявом природи всіх галузей права, які є не просто зонами юридичного регулювання, не штучно скомпонованими сукупностями норм "за предметом", а реально існуючими юридично своєрідними підрозділами в самому юридичному змісті права[3]. Багатогранність відносин у сфері праці, які мають і публічно-правові, і приватноправові засади[4], обумовлює режим правового регулювання, що поєднує як централізоване, так і локальне, як законодавче, так і

договірне, як індивідуально-договірне, так і колективно-договірне регулювання відносин. С. Алексєєв вірно помітив, що "інституціональні" розбіжності між публічним і приватним правом проявляються саме у ролі, яку відіграють у правовому регулюванні індивідуальні акти-угоди (багатосторонні, двосторонні і навіть односторонні), що мають правовстановлююче значення[1].

Зростання договірного регулювання вже сформувалося як тенденція в трудовому праві, і його співвідношення з централізованим регулюванням змінилося. Водночас в останні роки прийняті важливі для трудового права закони[2] та постанови Кабінету Міністрів України[3], видані укази Президента України, і тому не можна сказати, що централізоване, законодавче регулювання втратило своє значення. Вірне для свого часу зауваження р. Лівшиця, що розширення локального регулювання відбувається не за рахунок звуження регулювання централізованого, в сучасних умовах потребує уточнення. Централізоване регулювання вже не можна зводити до прийняття законів та підзаконних актів, оскільки договірне регулювання теж існує на централізованому рівні у вигляді генеральної та галузевих угод. До того ж, зміст багатьох останніх централізованих нормативних актів спрямований на розширення саме договірних засад регулювання соціально-трудових відносин.

Зважаючи на суб'єкти, предмет (зміст) і правову форму, можна виділити три рівні договірного регулювання соціально-трудових відносин: індивідуально-договірне, колективно-договірне, соціальне партнерство[1].

Індивідуально-договірне правове регулювання трудових відносин — це здійснювана у відповідності з

диспозитивними правовими нормами діяльність по встановленню або зміні індивідуальних умов праці шляхом угод сторін трудового договору, які укладаються самостійно або під контролем профспілкового комітету в межах і формах, передбачених трудовим законодавством. Сутність його полягає в тому, що сторони використовують норми права, встановлюючи правове становище конкретного працівника[2].

Суб'єктами індивідуально-договірного регулювання є в основному сторони трудового договору. Можна навести нечисленні винятки із цього правила, коли законодавством передбачається участь у цьому процесі додаткових суб'єктів. Так, відповідно до ст. 252[6] КЗпП України зарахування до складу бригади нових працівників погоджується з колективом бригади; а строки і порядок надання перерв для годування дитини встановлюються власником і профспілковим комітетом з урахуванням побажання матері (ст. 183 КЗпП).

Предметом індивідуально-договірного регулювання є сукупність відносин, що виникають між власником (уповноваженим ним органом) і працівником у процесі виконання останнім трудової функції і реалізації інших умов трудового договору. Навіть в умовах зростання ринкових елементів в економіці підставою для висновків щодо суспільних відносин у сфері праці не може бути тільки захоплення ринковими перетвореннями. Тому навряд чи можна назвати дозволеною в правничій літературі характеристику предмета трудового договору як "робочої сили конкретної людини", під якою розуміється "сукупність фізичних і духовних здібностей людини"[1].

Правовою формою індивідуально-договірного регулювання є трудовий договір (контракт)[2] як

універсальна форма виникнення трудових правовідносин. р. Лівшиць цілком слушно вважав рамки трудового договору межею індивідуальних трудових відносин[3].

Нормативний договір визнається в теорії права однією з форм (джерел) права. В трудовому праві нормативний договір має значне поширення, вважають російські вчені-теоретики В. Лазарєв і Н. Гранат[4]. Але нормативний характер не можна поширити на все договірне регулювання у трудовому праві. Не думаю, що трудовий договір, контракт можуть бути визнані нормативними договорами, якщо вони вміщують норми права[5]. Важко собі уявити, що трудовий договір може містити норми права, тому що йому не властиві такі ознаки, як загальнообов'язковість, невизначеність кола суб'єктів, формальна визначеність та обов'язкова письмова форма[6]. Домовившись про включення в трудовий договір (контракт) певних умов, сторони не створюють норми або будь-який режим правового регулювання. Вони покладають на себе певні зобов'язання та визнають відповідні права один до одного, а нормативне регулювання щодо цих прав і обов'язків поширюється незалежно від їх бажання, від того, погоджуються чи не погоджуються з ним сторони.

Договори є актами реалізації права, через які здійснюються втілені в правах і обов'язках міри можливої та дозволеної поведінки[1]. Індивідуальне встановлення умов праці частіше всього розглядається як допоміжна форма, що регулює відносини разом з іншими формами (централізованою, галузевою, локальною)[2]. Недаремно в трудовому праві договорами нормативного змісту вважаються саме колективні договори[3]. М. Лушнікова, аналізуючи погляди Л. Таля і Г. Єллінека на природу

колективного договору, зробила висновок про те, що наука трудового права підтримала концепцію його "змішаної природи", коли договір, маючи джерелом волю сторін, містить створені нові правові норми[4].

Встановлюючи умови праці, сторони трудового договору (контракту) не можуть знизити гарантії, передбачені законодавством (принцип in favorem). Відповідно до ст. 9 КЗпП умови договорів про працю, що погіршують становище працівника порівняно із законодавством про працю, визнаються недійсними. Навряд чи ця стаття "стала істотною перепоною для впровадження ринкових елементів у трудові відносини", оскільки забороняє працівникам відмовитись від прав, передбачених законодавством[5]. Відмова від прав не завжди сприятиме розкриттю творчого потенціалу працівника, а ось отримати його "згоду" на гірші, порівняно з законодавством, умови праці для роботодавця неважко.

Деякі дослідники пишуть навіть про наявність "тіньового трудового права" як засобу регулювання "тіньової" зайнятості. Так, зобов'язуючись регулярно виплачувати заробітну плату, роботодавець з мовчазної згоди робітника встановлює, наприклад, 48-годинний робочий тиждень, вводить штрафи за порушення трудової дисципліни, повністю ігнорує правила надурочної роботи; при цьому трудовий договір не укладається або відомості в ньому носять фіктивний характер, а звільнення здійснюється на розсуд роботодавця[1]. Звичайно, ніякого "тіньового" трудового права тут немає, мову треба вести про порушення трудового законодавства при такому нібито договірному регулюванні відносин.

Вчення про трудовий договір не таке розвинене, як учення про цивільний договір, і це не недолік, а особливість

трудового права. Але це не означає, що трудові відносини потребують субсидіарного застосування цивільно-правових норм. Навпаки, договірне регулювання, що сформувалося у цивільному праві в основному для регулювання майнового обігу, не можна поширити на трудові відносини, оскільки останні мають істотні особливості, пов'язані з людиною як носієм здібностей до праці.

Аналізуючи наведені в правничій літературі думки з приводу значення індивідуально-договірного регулювання, О. Безіна висловилась за його більш глибоке і різноманітне соціальне та правове значення, ніж це звичайно розуміється. На її думку, ця форма: дозволяє скоріше врахувати зміни соціальних та виробничих умов; підвищує соціальну активність особистості; враховує інтереси та здібності конкретного працівника; дозволяє подолати "рівний масштаб" до нерівних людей; підвищує значущість трудового договору; дозволяє зважувати на моральні якості, поведінку працівника[1].

Розвиненість правових форм регулювання відносин, наявність численних нормативно-правових актів, багаторічна колективно-договірна практика обумовили принципи, на яких базується колективно-договірне регулювання: додержання норм законодавства; повноважність представників сторін; рівноправність сторін і добровільність прийняття зобов'язань; свобода вибору і обговорення змісту договорів та угод; реальність забезпечення виконання зобов'язань; систематичність контролю і невідворотність відповідальності, що забезпечують їх виконання[2].

Колективно-договірне регулювання існує в межах підприємства, де саме і діє трудовий колектив. р. Лівщиць

вірно зазначив, що рівень підприємства є розподільним критерієм для визначення органів, які приймають нормативні акти: акти, що приймаються органами, вищестоящими відносно підприємства, вважаються централізованими; акти, що приймаються на самому підприємстві, — локальними. Компетенція підприємства обрана не випадково, бо саме на підприємстві застосовуються норми трудового права. З теоретичної точки зору важливо, чи збігаються суб'єкти встановлення та застосування правових норм: якщо збігаються, то ми маємо справу з локальними актами, якщо не збігаються — з централізованими[3].

Предметом колективно-договірного регулювання є відносини, що виникають на підприємстві з приводу як організації праці, так і соціально-економічних питань. Якщо раніше адміністрація і колектив вирішували питання загального характеру, то зараз предмет колективно-договірного регулювання значно конкретизувався, і взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин розписуються детальніше. До того ж, у колективному договорі можуть передбачатися додаткові, порівняно з чинним законодавством і угодами гарантії, соціально-побутові умови, пільги.

Певні договірні основи спостерігаються і в регулюванні вирішення колективних трудових спорів. Такий спосіб у цивілістичній літературі отримав назву "несудові цивільні юрисдикції". Стимулювання держави на розгляд справ у рамках цієї процедури відбувається різними шляхами, серед яких і економічні (вона менш витратна, ніж судова), і правові (держава видає спеціальні нормативні акти, що регулюють цю процедуру і забезпечують

виконання прийнятих в її рамках рішень за допомогою державної системи виконавчого впровадження)[1]. Тут договірний характер проявляється: у самому принципі вирішення колективних трудових спорів, коли застосовуються примирні (тобто договірні) процедури з метою вироблення взаємоприйнятного рішення, а участь у примирній процедурі є обов'язком кожної з сторін (ст. 13 Закону України "Про колективні трудові спори (конфлікти)"); у формуванні складу трудового арбітражу (ч. 3 ст. 11 цього ж Закону); у можливості саме через домовленість сторін встановлювати обов'язковість виконання рішення трудового арбітражу (ст. 12 цього ж Закону).

Соціально-партнерські угоди на більш високому рівні, ніж підприємства, які з'явилися в період переходу до ринкової економіки, є новим видом правових актів-договорів[2].

Коли характеризуються колективістські засади соціального партнерства (наявність колективного інтересу суб'єктів; організація колективних відносин в галузі застосування найманої праці; колективний характер суб'єктів[3]), то погодитись з цим можна, але тільки частково, в сенсі порівняння соціального партнерства в широкому розумінні з індивідуально-договірним регулюванням. Працівники і роботодавці скоріше не соціальні, а виробничі або трудові партнери, оскільки відносини між ними в основному стосуються праці та соціально-побутових умов працюючих. Соціальне партнерство, що складається в Україні, у власному розумінні не можна назвати колективно-договірним регулюванням, тому що сфера його дії знаходиться за межами підприємства і, відповідно, колективу; суб'єктами є не трудові колективи і роботодавці,

а об'єднання профспілок, об'єднання роботодавців і органи державної виконавчої влади або органи місцевого самоврядування; формами є не колективні договори, а угоди з соціально-економічних питань, які колективними не бувають.

Соціальне партнерство визначається як співпраця між органами державної влади і представниками сторін трудових відносин з метою розвитку економіки, поліпшення умов праці і підвищення життєвого рівня трудящих[1]. Сучасне розуміння соціального партнерства в Україні полягає в тому, що воно будується на основі трипартизму при значній ролі держави в цьому процесі. Участь органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування надає нової якості відносинам між профспілками і об'єднаннями роботодавців, що відповідає духу і змісту міжнародних актів про тристороннє співробітництво[2]. Національна Рада соціального партнерства в Україні[3], як і постійно діюча загальнонаціональна Російська комісія по регулюванню соціально-трудових відносин[4], діють саме на основі трипартизму.

Предмет соціального партнерства значно ширший, ніж у колективно-договірного регулювання; до нього входять не тільки соціально-трудові, а й соціально-економічні відносини у широкому розумінні. Так, згідно із ст. 8 Закону України "Про колективні договори (угоди)" угодою на державному рівні регулюються основні принципи і норми[1] реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин. Розділ III Генеральної угоди на 1999–2000 роки містить численні заходи сторін у сферах рівня життя, житловій, охорони здоров'я, освіти, соціального страхування, задоволення соціально-

культурних та духовних потреб населення[2], які стосуються не тільки трудящих, а й усього населення держави.

Правовими формами соціально-партнерських відносин є угоди на державному, галузевому, регіональному рівнях на двосторонній основі (ч. 2 ст. 2 Закону "Про колективні договори (угоди)"). Двостороння основа ще не означає, що в укладенні угод беруть участь тільки два суб'єкти соціального партнерства. Наприклад, в Генеральній угоді на 1999–2000 роки беруть участь Кабінет Міністрів України та Конфедерація роботодавців, з одного боку, і профспілкові об'єднання — з другого. Хоча в Загальних положеннях цього акта зазначено, що Кабінету Міністрів України виступає повноважним представником власників, із змісту багатьох пунктів випливає, що фактично він діє як орган державної виконавчої влади. Наприклад, зобов'язання Кабінету Міністрів у сфері рівня життя, охорони здоров'я, освіти (пп. 3. 1. 10–3. 1. 32) виходять за межі його повноважень як представника власників, а такі фрази, як "доручити місцевим органам виконавчої влади" (п. 2. 1. 16) або "зобов'язати міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації" (п. 2. 2. 3), не залишають сумнівів, що Кабінет Міністрів діє як вищий орган у системі виконавчої влади. Отже, зміст Генеральної угоди свідчить про трипартизм як основу його розробки, а формулювання статусу Кабінету Міністрів у загальних положеннях Генеральної угоди не відповідає фактичним повноваженням. До речі, в п. 4. 2 цього акта передбачено опрацювати зміни і доповнення до Закону "Про колективні договори (угоди)" щодо запровадження трипартизму в практику укладення угод.

Надійшла до редколегії 20. 08. 2000