

10. Концур В. В. Репатріація радянських громадян: ідеологічний вимір (на матеріалах Української РСР) / В. В. Концур // Історичні записки: Зб. наук. пр. – Луганськ : Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля, 2013. – Вип. 39. – С. 90–99.
11. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 12–13; 19.
12. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 13.
13. . – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 16.
14. Таблицю 1 укладено на основі даних: ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 4351, арк. 12.
15. Таблицю 2 укладено на основі даних: ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 7.
16. Таблицю 3 укладено на основі даних: ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1480 арк. 71.
17. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 6; спр. 1480, арк. 9.
18. Проект записки Отдела пропаганды и агитации ЦК ВКП(б) Г. М. Маленкову «О ходе репатриации, об устройстве на работу репатрированных советских граждан и об организации политической работы с ними». 26 июля 1945 г. Источник : Советская жизнь 1945–1953. Москва, РОССПЭН, 2003. – С. 368–377. Режим доступу : <http://istmat.info/node/18438>
19. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1480, арк. 267–268.
20. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1480, арк. 109.
21. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 4–5; спр. 1480, арк. 270.
22. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1480, арк. 271.
23. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1480, арк. 213–214.
24. Пропаганда и агитация в решениях и документах ВКП(б). – М., 1947. – С. 486–487.
25. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 1478, арк. 23–24.
26. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 4351, арк. 6,14.
27. ЦДАГОУ. – Ф. 1, оп. 23, спр. 4351, арк. 18.

УДК 94(477)

ББК: Т 63.3 (4 Укр) 63

Кормильцева Ю. В.

ДЕРЖАВА ТА ПРОФСПІЛКИ: ПРОБЛЕМИ ТА ДОСВІД ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

У статті розглядаються особливості формування й розвитку стосунків профспілок і держави в умовах активізації трансформаційних процесів у 90-х роках ХХ століття.

Проголошення незалежності та визначення курсу на розбудову правової, демократичної держави обумовило необхідність удосконалення національної системи законодавства, здатної забезпечити життєдіяльність країни в сучасних демократичних умовах. На особливу увагу в цьому контексті заслуговує аналіз законодавчого забезпечення взаємовідносин держави з професійними спілками, як представниками трудящих. Адже саме профспілка виступає посередником між державою та трудящими. Доцільність такого дослідження обумовлена ще й низкою кризових станів країни в політичній, економічній та соціальних сферах.

Стосунки держави та профспілок не завжди були однаковими. В окремі періоди держава то наділяла профспілки великими повноваженнями для здійснення захисту прав та інтересів працівників, то позбавляла профспілки цих повноважень. Найбільш прикладним для висвітлення цих процесів, з нашої точки зору, є порівняння правового статусу профспілок тоталітарної системи з профспілками незалежної, демократичної України.

Оскільки правовий статус профспілок у стосунках з державою є поняттям багатоаспектним, пропонуємо розглянути це питання на прикладі окремих сфер співпраці. Особливої уваги в цьому контексті набуває питання регулювання охорони праці, яке було і залишається актуальним, незалежно від змін у сфері управління державою та переходу від статусу тоталітарної держави до демократії. Незважаючи на певну декларативність правосуб'єктності профспілок у здійсненні своїх повноважень за часів Радянського Союзу, держава не тільки визначає профспілкову організацію як орган, уповноважений здійснювати контроль за станом охорони праці, але й закріплює це на законодавчому рівні [1]. Останнє знайшло своє відображення у Статутах профспілок 1959 та 1963 років, де зазначалось, що контроль за станом техніки безпеки праці та виробничої санітарії є компетенцією профспілок [2]. Особливої уваги потребує й питання діяльності контролюючих органів профспілок, зокрема, правової інспекції праці, що була запроваджена в 1976 році. Комісія мала широке коло повноважень у сфері захисту прав трудящих та входила разом з комісією трудових суперечок до системи органів правового захисту робітників [3]. Беручи до уваги право комісії видавати адміністрації підприємств розпорядження щодо усунення порушень, ставити питання про покарання посадових осіб та навіть розірвання трудового договору з керівниками, або зміщення їх з посади, стає зрозумілим, що в разі прецеденту порушення своїх прав працівник, звернувшись до профспілки, мав реальну можливість захистити себе, адже остання мала всі повноваження щодо впливу на адміністрацію підприємства. Безперечно, такі широкі повноваження профспілок, коли вони фактично перебірають на себе частину державних функцій, стають загрозою у побудові соціально-правових стосунків: держава – профспілки робітники.

На відміну від радянського законодавства у галузі охорони праці, профспілки незалежної України набули нового правового статусу, зі значним звуженням своїх повноважень, перш за все, у питаннях контролю за станом безпеки праці на підприємствах. Майже всі повноваження профспілок перейшли до власників підприємств, на яких держава поклала зобов'язання щодо створення на підприємстві служби охорони праці, розслідування та ведення обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій. Крім того, законодавець визначив необхідність створення комісії з питань охорони праці лише на тих підприємствах, де кількість працівників перевищувала 50 осіб. Беручи до уваги той факт, що всі витрати на фінансування охорони праці згідно зі ст. 21 Закону України «Про охорону праці» було покладено на власника підприємства, стає зрозумілим зацікавленість останнього до максимального скорочення видатків на забезпечення охорони праці, особливо на підприємствах з незначною кількістю працівників [4]. Безумовно, що це призводить до суттєвого зниження рівня безпеки

праці трудящих, і як результат – до збільшення нещасних випадків на виробництві. Так, наприклад, тільки у першому кварталі 1998 року на виробництві загинула 371 особа, що на 10 осіб більше, ніж за аналогічний період минулого року. Істотне зростання кількості нещасних випадків зі смертельними наслідками допущено в агропромисловому комплексі, металургійній та хімічній промисловості [5]. Виходячи з вище зазначеного, можна дійти висновку, що послаблення контролю, перш за все з боку профспілок, як представників трудящих, призвело до суттєвого погіршення становища трудящих на виробництві. А держава, позбавивши робітників консолідованого захисту з боку профспілки, залишила трудящим лише право на відмову від праці у разі порушення норм охорони праці власником [6], що, за наявних економічних умов, стає майже неможливим.

Процес формування нормативно-правової бази щодо реформування відносин власності було розпочато з прийняття Концепції роздержавлення та приватизації підприємств України. Наступним кроком у цьому напрямку стало прийняття Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 04.03.1992 р. [7]. Слід звернути увагу й на те, що між прийняттям Концепції та Законом минуло багато часу, і це при тому, що, задекларовані в Концепції темпи приватизації вимагали від законодавця нагальної розробки та прийняття відповідних нормативних актів. Можемо припуститись думки, що однією з причин затягування розробки та прийняття законів із приватизації державного майна є те, що органи державної влади не були повною мірою готовими до цього та не мали досвіду розроблення правової бази з питань приватизації та роздержавлення майна. Можливо, саме тому законодавець, розробляючи вищезазначений Закон, не побачив у профспілках їх реальної сили, здатної вплинути на процес приватизації.

Повертаючись до редакції Закону від 1992 року, слід наголосити на його окремих положеннях, а саме: ст. 25 закріплює гарантії щодо надання пільг працівникам на придбання акцій підприємств, що приватизуються, до того ж, приватизація може здійснюватись не лише шляхом прямого викупу, але й шляхом викупу через оренду, права на яку, згідно із Законом України «Про оренду майна державних підприємств та організацій», мають організації орендарів, створені членами трудового колективу державного підприємства, організації, їх структурних підрозділів, громадяни та юридичні особи України, іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства. Отже, за умов економічної кризи та відсутності коштів у більшій частині населення, будь-хто із зазначених у Законі осіб мав право викупити державне майно, а робітників залишити лише як найманців без права власності на державне майно.

Наступним кроком у реформуванні стосунків власності стало прийняття Державної Програми приватизації державних підприємств, основою для розробки якої були Концепція роздержавлення і приватизації підприємств, Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств». Положення Програми дублювало попередні нормативні акти, це стосувалось і участі профспілок у процесі приватизації. Програма детально висвітлювала формування структури органів приватизації, у якій, на фоні появи нових організаційних структур, таких, як холдинги, довірчі товариства та інші фінансові посередники, участь профспілок як представників трудящих

не була визначена. Вищезазначене дає змогу зробити припущення, що дії держави щодо відсторонення профспілок від процесу приватизації способом створення законодавчого вакууму були зумовлені рядом чинників, одним із яких є стримування активізації роботи профспілок у демократичних умовах. Проаналізувавши вище викладене, можемо простежити ігнорування профспілок через Концепцію, Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств», Державну Програму приватизації державних підприємств. Це був загальний концептуальний підхід, який стосувався не тільки роздержавлення підприємств, але й державного житлового фонду. Про це свідчить прийняття Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19.06.1992 р. [8], який не визначив жодної можливості участі профспілок у приватизації державного житлового фонду, що знаходився у повному господарському віданні підприємств, організацій та установ, що повністю позбавило права профспілки захистити інтереси працівників під час ліквідації, реорганізації та банкруства підприємства, на балансі якого знаходиться нерухоме майно.

Практичну реалізацію нормативні акти з питань приватизації знайшли в Положенні про комісії з приватизації, прийнятому Фондом державного майна Наказом від 08.09.1992 р. № 371 [9], де п. 4 закріплював склад комісії з приватизації, до якої входять представники товариства покупців (по одному від кожного товариства), інші особи, які подали заявку на приватизацію, або їх представники (по одному від кожної особи), представники державного органу приватизації, органу державного управління, місцевих Рад народних депутатів, фінансових органів. Як бачимо, участь профспілкової організації як представника трудящих відсутня.

З вище викладеного можна зробити попередній висновок про те, що нормативні акти, які були розроблені в перші роки незалежності, мали половинчастий характер, оскільки можливості трудящих, підприємств, які приватизуються, не мали повноправного представника для участі в процесах реформування власності.

Необхідність залучення профспілок до процесу приватизації була обумовлена наявністю в останньої чіткої структури – від центрального органу до органів на місцях. Залучення всіх ланок профспілок дає змогу не тільки контролювати хід проведення приватизації, але й, у випадку ускладнень, оперативно реагувати на них. На наш погляд, останнє позитивно позначиться на процесі та результатах приватизації.

На підтвердження цього наведемо приклади суттєвого загострення ситуації з виконанням планів приватизації, що проводилась без залучення профспілок, на прикладі Донецької області: з Матеріалів доповіді «Про підсумки соціально економічного розвитку області» [10], виголошеної на засіданні Колегії, що діє при Представництві Президента України, загальний стан справ процесу приватизації в області не відповідає завданням, постановленим Державною програмою приватизації; малу приватизацію значною мірою гальмує блокування з боку окремих Рад народних депутатів; існує нагальна необхідність затвердження програм приватизації на поточний рік; до сьогодні в містах області не завершена робота по складанню й уточненню списків громадян, що мають право на отримання приватизаційних паперів.

На органи, уповноважені розпоряджатися комунальним майном, розпорядженням Представника Президента України № 521 від 31.08.1993 р. було покладено обов'язок провести корпоратизацію підприємств, що є підготовчим етапом до приватизації. Для підготовки переліку підприємств, що підлягають корпоратизації, а також графіків її проведення, обласним відділам й управлінням відводився місячний термін, проте і до сьогодні ця робота ще не розпочалась.

Однією з проблем, яка вже більше року не може знайти в області логічного завершення, є робота з передачі у відділення Ощадбанку України списків громадян, що мають право на отримання приватизаційних паперів. Підводячи підсумки соціально-економічного розвитку області за перше півріччя поточного року, колегія відзначила низький рівень проведення цієї роботи в Червоноармійську, Краматорську, Слов'янську, Вугледарі та ряді інших міст. І сьогодні доводиться констатувати, що міськвиконкомом цих міст практично не зроблено ніяких висновків з критики, що прозвучала на їх адресу [11]. Наведе свідчить, що держава не мала чіткого механізму регулювання процесу приватизації, що ще раз підтверджує необхідність участі профспілок у процесі роздержавлення майна, що є надзвичайно актуальним під час переходу від адміністративно-командної системи управління до ринкових відносин.

Беручи до уваги все вище зазначене, можна зробити висновок, що висунута нами на початку роботи гіпотеза знайшла своє підтвердження. Перш за все це обумовлено рядом чинників, які мали як соціальне, так і економічне значення. На нашу думку, загострення економічного становища в країні було зумовлене неможливістю проведення на належному рівні приватизації та роздержавлення державного майна, особливо у терміни, задекларовані державою, оскільки реформування стосунків власності потребувало виважених, поступових реформаций. Проведення швидкої приватизації призвело до погіршення соціально-економічного становища трудящих, які, не маючи досвіду дій в умовах ринкових відносин, перебуваючи у повній інформаційній необізнаності, залишились позбавленими представницького органу, що мав би реальну можливість забезпечити права та гарантії, задекларовані державою.

Молода держава, яка знаходиться в процесі державного будівництва, має слабкий механізм та апарат управління, саме такою на початку 90-х років є Україна. І це при тому, що всередині держави, існує громадський інститут, який об'єднує понад 90% трудящих країни, має свою структуру та широкі повноваження.

Ми можемо зробити припущення, що за таких умов дії профспілок ставали загрозою для держави. Можливо, саме це, зумовило подальший розвиток стосунків між державою та профспілками.

У радянський період профспілки були фактично включені до системи органів державної влади, а в соціально-трудових відносинах вони займали сторону роботодавця – держави. Функція профспілок зводилася до розподілу матеріальних благ, які держава надавала в їх розпорядження. До того ж, радянські профспілки не мали традицій і досвіду діяльності як самостійна сторона соціально-трудових відносин.

На ідентифікацію профспілки в системі соціально-трудових відносин значною мірою впливає роздільність чи спільність членства в них найманих працівників і роботодавців

Профспілки найманих працівників визнають пріоритетною діяльність із захисту прав своїх членів на працю (гарантовану зайнятість) та адекватну винагороду за неї (ціну робочої сили), дотримання чинного законодавства про працю. Ці профспілки діють переважно у сфері трудових відносин, де ідентифікують себе в якості рівноправної сторони. Вирішенням соціально-побутових, соціально-культурних оздоровчих та інших проблем ці профспілки або не займаються, або відводять йому другорядне місце.

Традиційні ж профспілки не можуть мати статусу сторони соціально-трудових відносин, оскільки об'єднують у своїх лавах і роботодавців, і найманих працівників. Таким чином, вони вимушені відігравати роль посередника між найманими працівниками і роботодавцями, інтереси яких часто суперечать один одному. Такі умови визначають і тактику традиційних профспілок: з огляду на членство в них найманих працівників, профспілки виявляють активність, спрямовану на задоволення їх соціально-побутових, культурних та інших потреб, з огляду ж на членство в них роботодавців – орієнтуються на використання поміркованих форм діяльності (переговори, угоди, лобіювання в органах державної влади), обмежуючи застосування страйків.

Трансформація політичного і соціально-економічного устрою країни вимагає від профспілок, як нових, так і традиційних, визначення їх ролі, місця і функцій в новій системі відносин: роздержавлені й децентралізовані профспілки – держава. За таких умов актуальним є пошук нових форм профспілкової роботи, відповідних соціально-економічним і політичним умовам сьогодення.

Процеси приватизації, розвитку підприємництва, формування нових відносин на ринку праці зумовлюють необхідність підвищення уваги профспілок до освітньої, правозахисної, інвестиційної діяльності, створення кредитних спілок, юридичних служб, вимагають участі в законотворчому процесі, формуванні ринку праці та виробленні нових механізмів діалогу з державою і роботодавцями.

Важливою проблемою є стосунки між профспілками і державою. Їх розвиток протягом років незалежності свідчить, що на сьогодні влада лише формально визнає профспілки своїм соціальним партнером і не зацікавлена в становленні потужного профспілкового руху в Україні. Про це свідчить законодавче обмеження діяльності профспілок, відмова від залучення профспілок до вироблення урядового курсу, ігнорування їх вимог, утримування профспілок від застосування акцій протесту, в тому числі через судове переслідування ініціаторів та учасників страйків тощо.

Водночас громадяни очікують від профспілок не компромісів з владою і роботодавцями, а реального обстоювання своїх соціально-трудових прав, хоча, звичайно, краще, якщо для цього не доводиться вдаватися до радикальних засобів.

Сьогодні профспілки все більше переходять від радикальних до поміркованих форм обстоювання власних інтересів. Однак такі форми є ефективними лише в умовах правової держави та розвинутого громадянського

суспільства. Законодавець чітко передбачив форми діяльності профспілок, а саме: підписання угод та колективних трьохсторонніх угод з роботодавцями та державою щодо дотримання зобов'язань щодо умов праці, її оплати та ін. Держава в цьому випадку є гарантом дотримання зобов'язань, взятих на себе профспілками та роботодавцями. Головною з цих угод є Генеральна тарифна угода, яка щорічно підписується найбільш впливовими профоб'єднаннями та профспілками, Конфедерацією роботодавців України та Кабінетом Міністрів України. Водночас, змістовне наповнення Генеральних угод та ступінь їх дотримання Урядом є далекими від таких, що дійсно покращують стансоціально-трудових відносин в країні, становище найманих працівників. Можна констатувати, що Генеральні угоди не визначають належним чином соціально-трудові відносини і практично не впливають на реальне становище найманих працівників. Так само значною мірою формальними і недостатньо ефективними є колективні договори, які укладаються між роботодавцями та профспілками на окремих підприємствах, відбувається лобювання інтересів профспілок в органах державної влади, перш за все

– у Верховній Раді України. Профспілки домагаються вирішення таких принципових питань, як встановлення розміру прожиткового мінімуму, межі малозабезпеченості, розміру мінімальної зарплатні, пенсії тощо.

Загалом профспілки України широко використовують практику лобювання своїх інтересів у вищому законодавчому органі держави. Ця форма діяльності профспілок є досить ефективною, оскільки за участі їх представників в Україні в цілому створена законодавча база з питань трудових відносин, соціальної політики та діяльності профспілок.

РЕЗЮМЕ

В статье рассматриваются особенности формирования взаимоотношений профсоюзов Украины и государства в условиях активизации трансформационных процессов в 90-х годах XX ст.

Ключевые слова: профсоюз, государство, нормативно правовой акт.

SUMMARY

In the article the author studies the features of forming of mutual relations between the Ukrainian trade unions and the state in the conditions of transformation processes activation in the 90th of XX century.

Key words: trade union, state, normatively legal act.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Лапай О. П. Радянське законодавство про охорону праці / О. П. Лапай. – К. : Політична література України, 1965. – С. 6.
2. Статут професійних спілок СРСР. Затверджений з'їздом СРСР 27.03.1959. – К. : Державне вид-во політичної л-ри УРСР, 1959. – С. 21.
3. Статут Федерації профспілок України // Профспілкова газета. – 1992.
4. Зима М. П. Профспілки України: минуле і сучасність / М. П. Зима. – К. : 1996. – С. 27.
5. Практические рекомендации по разгосударствлению собственности и приватизации предприятий / Н. Н. Скворцов. – Донецкий центр научно-технической и экономической информации. – К. : 1991. – С. 88.

6. Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348
7. Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19.06.1992 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 36. – Ст. 524
8. Наказ Фонду державного майна від 08.09.1992 р. № 371 Про затвердження положення про комісії з приватизації.
9. Державний архів Донецької області (ДАДО). – Фонд 6768, Оп. 1, Спр. 94 Донецька обл.гос.адмін. Комитет по приватизации и управлению коммунальным имуществом. Переписка с организациями, предприятиями. – С. 119.
10. ДАДО. – Фонд 6768, Оп. 1, Спр. 94 Донецька обл.гос.адмін. Комитет по приватизации и управлению коммунальным имуществом. Переписка с организациями, предприятиями. – С. 125.
11. Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств» // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 17. – Ст. 122.
12. ДАДО. – Фонд 6768, Оп. 1, спр. 93 Донецька обл.гос.адмін. Комитет по приватизации и управлению коммунальным имуществом. Переписка с организациями, предприятиями. – С. 4.
13. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
14. Закон України «Про об'єднання громадян» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
15. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – № 50. – Ст. 397.
16. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
17. Прокопенко В. І. Трудове право України: Підручник / В. І. Прокопенко. – Х. : Консул, 2011. – 480 с.
18. Соціологічне опитування: Чи довіряєте ви профспілкам? / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//razymkov.org.ua/poll.php?poll_=154](http://razymkov.org.ua/poll.php?poll_=154)
19. Тимченко С. М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні: Дис... канд. юрид. Наук / С. М. Тимченко. – Запоріжжя, 2001. – 246 с.
20. Сільченко С. О. До питання виникнення трудової правосуб'єктності первинних профспілкових організацій і профспілок // Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки: Матеріали науково-практичної конференції (м. Сімферополь, 19–20 травня 2003р.) / За ред. В. С. Венедиктова. – Х. : НУВС, 2003. – С. 83–86.
21. Снегирева И. О. Некоторые социально-правовые проблемы повышения роль профсоюзов в защите прав и интересов трудящихся // Профсоюзы и трудовое право: Сб. науч. трудов / И. О. Снегирева. – М. : Профиздат, 1979. – С. 90–97.
22. Снегирева И. О. Профсоюзы как субъекты советского трудового права: Автореф. дис... д-ра юрид. Наук / И. О. Снегирева. – М., 1988. – 32 с.