

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА СТРАЙК У МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТАХ, РАТИФІКОВАНИХ УКРАЇНОЮ**

Серед основних принципів сучасного трудового права важливе місце посідає гарантування права на вирішення трудових спорів, у тому числі забезпечення права працівників на страйк. Право на страйк, як особлива форма захисту, має довгу історію становлення та розвитку: від суворого кримінального переслідування учасників та активістів до фактичного дозволу використання страйку, як одного з фундаментальних прав людини. Як наслідок, це право знайшло своє закріплення у конституціях або спеціальних законах переважної більшості держав світу, передбачається міжнародними актами та загальними принципами права [1, с. 156], виступає невід'ємною частиною права на свободу об'єднання.

У сучасних вітчизняних реаліях роль страйку як крайнього, виключного та ультимативного засобу захисту й боротьби працівників за власні права зростає. В цих умовах важливо, щоб право на страйк в українському законодавстві надавалося у відповідності з основоположними принципами права, такими як законність, рівноправність та гуманізм. Наймані працівники повинні мати можливість відстоювати свої права, використовуючи страйк, однак не зловживати цим правом, керуватися принципом законності у його реалізації. Держава, у свою чергу, повинна створити чіткі умови використання права на страйк, дотримуючись принципу гуманізму та рівноправності.

Реалізація права на страйк в Україні залишається досить складним питанням через значну кількість обмежень, прогалин та невідповідностей у вітчизняному законодавстві. За даними Державної служби статистики України, протягом 2011 року в Україні був зареєстрований лише один законно проведений страйк, в якому брали участь близько ста працівників львівського підприємства «Комфортбуд», з вимогою виплатити їм заробітну плату за два місяці будівельних робіт [2]. Переважну більшість страйків в Україні було оголошено незаконними, а отже, вони не були включені до статистичних даних. Як приклад, можна навести відмову пілотів авіакомпанії «Аеросвіт» здійснювати заплановані авіарейси у серпні 2011 року, за що їх потім було притягнуто до відповідальності.

Не вирішує усіх проблем правової регламентації страйку і проект Трудового кодексу України, який наразі перебуває на другому читанні у Верховній Раді України. Так, лишається необхідність вдосконалення існуючої термінології та запровадження нової; потребують спрощення процедури, що виникають у процесі реалізації права на страйк [3, с. 772].

Для вирішення цих та інших проблем слід звертатися до міжнародного досвіду, керуватися положеннями міжнародно-правових актів при розробці та вдосконаленні відповідних національних законів.

Питанням регламентації права на страйк у міжнародно-правових актах були присвячені праці вітчизняних та іноземних вчених: К. Гусова, М. Лютова, І. Кисельова, В. Кондратьєва, М. Прочишена, М. Сокол, Г. Чанишевої, Н. Швець, Т. Штиха та ін. Проте, автор статті ставить за мету дослідити сучасні особливості забезпечення права на страйк у міжнародно-правових актах, прийнятих Україною, встановити рівень відповідності українського законодавства їх положенням.

Цікаво, що попри широке декларативне закріплення права на страйк у міжнародно-правових актах як регіонального, так і універсального характеру, чітке визначення терміну «страйк» досі не надано. Різні дефініції містяться у національному праві. Так, згідно зі ст. 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», страйк — це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору [4]. Російський правознавець М. Лютов наголошує на двох елементах, які містяться у легальних визначеннях страйку, зокрема: характер дії працівників, тоб-

---

то зупинка роботи (у широкому розумінні — інші дії, що порушують нормальну роботу підприємства); мета, для якої здійснюються дані дії робітниками (вирішення трудового спору; відстоювання соціальних та економічних вимог робітників; проведення страйку без чіткої мети). Щодо другого елементу, то українське законодавство говорить про чітку мету страйку, яка полягає у вирішенні саме колективного спору. Однак, Комітет зі свободи об'єднання Міжнародної організації праці (далі — МОП) і стверджує, що заборона страйків, не пов'язаних із вирішенням колективного спору, в якому однією з сторін є працівники чи профспілка, суперечить принципам свободи об'єднання, які мають свого роду прецедентний характер [5, с. 36]. Отже, визначення страйку, яке запропоноване у вітчизняному законодавстві, суперечить принципам свободи об'єднання МОП. Вітчизняний правознавець М. Процишен акцентує увагу на такій важливій складовій страйку, як його суб'єкти. З цього приводу слід зазначити, що українське законодавство визнає суб'єктами страйку лише працівників, що, у свою чергу, суперечить ст. 6 Європейської соціальної хартії, яка визнає право на страйк роботодавців, дозволяючи локауту.

Порядок реалізації права на страйк та інші промислові акції суттєво відрізняється у законодавствах різних держав, адже на міжнародному рівні він регулюється здебільшого регіональними міжнародно-правовими актами. Створенню спеціалізованих універсальних актів у цій сфері стають на заваді об'єднання роботодавців, які прагнуть обмежити право на страйк за допомогою складних формальних процедур та інших вимог, що містяться у національних законах, та укладених ними колективних договорів.

Серед універсальних актів пряме посилання на це право можна знайти лише у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. (ратифікований указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р.), у ст. 8 якого передбачено право на страйк за умови його здійснення відповідно до законів кожної з держав. Частина 1 ст. 8 Пакту гарантує право на страйк поряд із правом на створення профспілок та можливістю вступу до них, що говорить про здійснення страйку, як частини права на свободу об'єднання. Водночас, Пакт передбачає свободу запровадження державами законних обмежень користування цим правом для осіб, які входять до складу збройних сил, поліції або адміністрації держави поряд із іншими положеннями свободи об'єднання [6, с. 130].

Попри детальну регламентацію права на свободу об'єднання, акти МОП прямо не передбачають право на страйк. З одного боку, це зумовлено вже згадуваною принциповою позицією роботодавців з цього питання, з іншого — існуванням детальних процедур примирення та переговорів в актах МОП, які, власне, створювалися з метою уникнення такого роду конфліктів. Проте, як вказує практика, МОП прагне дотримуватися досить ліберальних поглядів щодо забезпечення права на страйк, наголошуючи на його використанні лише, як останнього засобу тиску на іншу сторону конфлікту. Деякі умови проведення страйку передбачені у принципах, розроблених Комітетом зі свободи об'єднання МОП, який визнає дане право невід'ємною частиною свободи об'єднання, яка передбачається фундаментальними Конвенціями МОП № 87 та № 98. Право на страйк згадується у Конвенції МОП № 105 про скасування примусової праці 1957 р. та у Рекомендації № 92. Зокрема, згідно зі ст. 1 Конвенції МОП № 105 будь-які форми примусової праці, як засобу покарання за участь у страйках заборонені, що говорить про неможливість покарання осіб за реалізацію права на страйк та визнання останнього Конвенцією.

У контексті даного дослідження необхідно детально розглянути найважливіші принципи свободи об'єднання МОП, які стосуються права на страйк та витікають із тлумачення положень Конвенцій МОП № 87 та № 98. Комітет зі свободи об'єднання МОП розробив ряд умов щодо проведення страйків, а саме: повідомлення про запланований страйк; примирення, посередництво та арбітраж, як попередня умова проведення страйку; дотримання кворуму під час прийняття рішення провести страйк; прийняття даного рішення шляхом таємного голосування; дотримання правил безпеки та попередження нещасних випадків; встановлення мінімального об'єму послуг у деяких випадках; гарантії можливостей роботи для тих, хто не бере участі у страйку. Слід зазначити, що більшість цих умов передбачені у вітчизняному законодавстві. Проте, вимога проведення процедур примирення, які передують страйку дещо заформалізована вітчизняним законодавцем: їх дотримання вимагає багато часу та зусиль, що може стати причиною нерезультативності

---

страйку. Складною умовою також є прийняття рішення про проведення страйку, адже для його легітимності, вітчизняне законодавство вимагає згоди більшості найманих працівників підприємства, що суперечить принципам свободи об'єднання МОП.

Як вже зазначалося, у Пакті про економічні, соціальні та культурні права державам дозволяється встановити заборону проведення страйків на деяких підприємствах або для окремих видів діяльності, зупинка яких може нанести серйозну шкоду не лише роботодавцю, але й національній економіці, життю та здоров'ю людей. Внаслідок цього, значна кількість працівників може бути позбавлена можливості захищати свої права. Розуміючи цю проблему, Комітет зі свободи об'єднання МОП роз'яснив, що мінімальна кількість послуг або робіт, яка повинна надаватися під час страйку, може бути встановлена лише щодо послуг (робіт), перерва у наданні яких загрожуватиме життю та безпеці людей; послуг (робіт), які не є нагально необхідними, проте перерва у наданні яких може призвести до гострої кризи в країні, у результаті якої дані послуги стають необхідними; державні послуги (роботи) особливої важливості. У додаток до цього, Комітетом МОП був розроблений перелік категорій працівників, чия робота відноситься до життєво необхідних служб. До них віднесено: лікарняний сектор; енергозабезпечення; водопостачання; телефонний зв'язок; керування повітряним транспортом. Водночас, ряд служб не визнаються життєво необхідними: радіо та телемовлення; нафтовий сектор; роботи у портах; банківські послуги; комп'ютерні служби; транспорт та ін. У цих та аналогічних галузях, на думку МОП, можуть вводитися тільки обмеження використання страйку, пов'язані зі здійсненням мінімальних послуг [7, с. 280-281]. Позитивною тенденцією є звуження даної категорії працівників, що говорить про визнання важливості забезпечення права на страйк МОП.

Вітчизняне законодавство у ст. 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» забороняє проведення страйку працівниками (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку. Також існують профільні закони, якими встановлено обмеження щодо використання права на страйк працівниками підприємств транспорту, електроенергетики, теплопостачання та працівниками інших підприємств. Попри те, що такі вчені, як Н. Швець, пропонують розширити у вітчизняному законодавстві перелік галузей і категорій працівників, яким забороняється страйкувати [8, с. 10-11], слід наголосити, що існуючий перелік заборон суперечить принципам свободи об'єднання МОП. Більш того, В. Кондратьєв у своїй науковій статті зазначає, що позбавлення певної категорії працівників права на страйк, повинно бути компенсовано відповідними бонусами, наприклад, підвищеною пенсією чи додатковим захистом від незаконного звільнення тощо [9, с. 318].

У регіональних актах право на страйк закріплено в рамках Ради Європи у Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 р., регулюється Хартією Співтовариства про основні соціальні права трудящих 1989 р., Хартією основних прав Європейського Союзу (далі — ЄС) 2000 р. та у дододатку декларативній формі міститься у Концепції модельного трудового кодексу країн Співдружності Незалежних Держав.

Першим міжнародно-правовим актом, який закріпив право на страйк, стала Європейська соціальна хартія, п. 4 ст. 6 якої визнає право працівників та роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк. У тому ж п. 4 ст. 6 вказано, що право на страйк визнається з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів [10]. Таке трактування зумовлено широкою практикою включення у колективні договори так званої «умови про соціальний мир», що передбачає добровільну відмову від страйків та локаутів на період дії колективного договору, чи вимогу обов'язкового мирного вирішення трудового конфлікту через арбітраж, що означає відмову від страйків до вичерпання всіх засобів процедури примирення для вирішення конфлікту.

Щодо актів ЄС, то в ч. 1 ст. 13 Хартії Співтовариства про основні соціальні права трудящих 1989 р. передбачається право на проведення колективних дій у разі виникнення конфлікту інтересів, включаючи право на страйк з урахуванням зобов'язань і обмежень, які впливають з національних законів та колективних договорів. У ч. 2 даної статті уточнюється, що для вирішення трудових конфліктів національним законодавством мають бути передбачені системи примирення,

посередництва та арбітражу. Фактично цей міжнародно-правовий акт наголошує на необхідності створення таких національних систем, які б мінімізували кількість страйків.

Слід погодитися з думкою В. Кондратьєва, що право на страйк визначається як у вищерозглянутому Пакті, так і у Хартії Співтовариства про основні соціальні права трудящих дещо абстрактно, оскільки такий важливий елемент, як суб'єкти його здійснення, не визначаються. Водночас, Хартія основних прав ЄС, прийнята у грудні 2000 р. у ст. 28 визнає таке право за працівниками та роботодавцями, особливо наголошуючи, що це право стосується саме страйку, не говорячи про локаут [11, с. 215]. Проте, на практиці дане визначення, яке до речі відповідає ст. 6 Європейської соціальної хартії, ніяк не обмежує право на локаут.

Взагалі, локаут, як повна або часткова зупинка роботи підприємства, що може супроводжуватися припиненням трудових договорів із працівниками та ненаданням їм роботи, виступає особливою формою захисту роботодавців від промислових акцій працівників. Право на локаут, як зазначають А. Лушніков та М. Лушнікова, фактично гарантовано Європейською соціальною хартією [12, с. 1068]. На підтвердження цього, Європейський комітет із соціальних прав, який здійснює автентичне тлумачення змісту хартії, прийняв рішення, що загальна заборона локаутів не відповідає положенням хартії [7, с. 285]. Українське законодавство взагалі не регулює питання локауту та будь-які інші відповідні дії роботодавців, чітко закріплюючи право на страйк тільки за працівниками. Відсутність регламентації поняття локауту та його законодавчого обмеження у вітчизняному трудовому праві, на думку автора, є досить негативним явищем, адже воно дає можливість роботодавцям вдаватися до відкритого економічного тиску на працівників, значно обмежує право останніх на страйк. Потрібно негайно заповнити цю прогалину в національному праві, закріпивши чітке визначення локауту, з дотриманням тлумачення положень Європейської соціальної хартії (переглянутої), встановити законні обмеження його використання та визначити правила залучення так званих «штрейкбрехерів» під час проведення страйку чи локауту.

Отже, українське трудове законодавство має певні невідповідності положенням ратифікованих нею міжнародних актів у сфері забезпечення права на страйк, що відображається на дотриманні принципів гуманізму та рівноправності. Тому, будь-які реформи національного законодавства, що стосуються права на страйк, повинні здійснюватися з дотриманням міжнародних трудових стандартів, які містяться у положеннях відповідних міжнародно-правових актів та принципах свободи об'єднання МОП. Кожна держава, яка зацікавлена у мирному вирішенні колективних трудових спорів та інших трудових конфліктів, не повинна обмежувати право на страйк, вважаючи його певним пережитком індустріальної епохи. Адже, як слушно зауважив І. Кисельов, забезпечення у певних межах права на страйк є абсолютно необхідною умовою для зменшення соціальної напруженості, направлення невдоволеності працівників у юридичне та легітимне русло [1, с. 156], що особливо актуально, враховуючи сучасні українські реалії.

#### Використана література:

1. *Киселев И. Я.* Зарубежное трудовое право / И. Я. Киселев. — М.: НОРМА, 1998 — 263 с.
2. *Страйки та їх наслідки, за окремими видами економічної діяльності.* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. *Процишен М. В.* Невідповідність законопроекту Трудового кодексу України міжнародному досвіду: правовий аналіз положень, що стосуються права на страйк / М. В. Процишен // Форум права. — Х., 2011. — № 2. — С. 768-772.
4. *Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»:* від 03.03.1998 р., № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 34. — Ст. 227.
5. *Международное трудовое право: [учеб. пособ.] / Н. Л. Лютов, П. Е. Морозов; [под общ. науч. ред. К. Н. Гусова].* — М.: Проспект, 2011. — 212 с.
6. *Штих Т. В.* Право на страйк та його обмеження відносно суддів / Т. В. Штих // Південноукраїнський правовий часопис. — 2010. — № 1. — С. 129-131.
7. *Гусов К. Н., Лютов Н. Л.* Международное трудовое право: [учебник]. — М.: Проспект, 2012. — 592 с.
8. *Швец Н. М.* Право на страйк та механізм його реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Н. М. Швець. — Х., 2008. — 18 с.

- 
9. *Кондратьев В. О.* Право на страйк для працівників сфери суспільних послуг / В. О. Кондратьєв // Актуальні проблеми права: теорія та практика. — Луганськ, 2011. — № 19. — С. 314-321.
10. *Європейська соціальна хартія* (переглянута) від 3.05.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 51. — Ст. 418.
11. *Кондратьєв В. О.* Право на страйк як складова права на асоціацію (міжнародний аспект) / В. О. Кондратьєв // Актуальні проблеми права: теорія та практика. — Луганськ, 2011. — № 17. — С. 212-220.
12. *Лушников А. М.* Курс трудового права: [учебник] / А. М. Лушников, М. В. Лушникова. — Т. 2. — М.: Статут, 2009. — 1151 с.

**Волохов О. С. Забезпечення права на страйк у міжнародно-правових актах, ратифікованих Україною.**

Досліджуються питання, пов'язані з правовою регламентацією страйків у актах міжнародного регулювання праці, прийнятих Україною. Аналізується відповідність вітчизняного трудового законодавства їх положенням.

*Ключові слова:* страйк, міжнародний акт, трудове законодавство.

**Волохов А. С. Обеспечение права на забастовку в международно-правовых актах, ратифицированных Украиной.**

Исследуются вопросы, связанные с правовой регламентацией забастовок в актах международного регулирования труда. Анализируется соответствие украинского трудового законодательства их положениям.

*Ключевые слова:* забастовка, международный акт, трудовое законодательство.

**Volokhov O. The Provision of Right to Strike in the International Acts Ratified by Ukraine.**

The right to strike is one of the oldest ways of workers rights protection. Having a great historical background of foundation and development, this right is mentioned in special laws and constitutions of different countries all over the world, it is regulated by international legal acts and general principles of law. The role of strike in present Ukrainian conditions is growing, as taking into the account the problems of timely salary payment, low social guarantees etc. At the same time, the realization of right to strike is quite complicated task in Ukraine because of different law restraints, gaps in national law and lots long termed formal procedures. Also most of these problems are unsolved by the current version of draft of the Labour code of Ukraine, which is at the second reading now. For example, there is a great need of new terminology, simplification of formal procedures and terms in this draft code.

To solve these and other problems the country should use the provisions of international legal acts when applying or upgrading its national labour law. At the same time, the way of realization of right to strike varies in different countries as it is mostly regulated by international regional legal acts. There are only few universal international legal acts in this sphere. It is resulted by employer's unions' position of restraining strikes and the attitude of International labour organization (ILO) to the right of strike: the organization is mostly concentrated on peaceful solution of labour conflicts, which is just the opposite to the strike. At the universal level the right to strike is provided by International Covenant on Economic, Social and Cultural Right 1966 which was adopted by Ukraine in 1973; and it is mentioned in Convention № 105 and Recommendation № 92. Also it is regulated by the principles of freedom of association committee of ILO, which arise from the interpretation of ILO Conventions №87 and № 98 and are analysed for their accordance to Ukrainian labour legislation. As for regional legal acts, the right to strike is provided by the European Social Charter 1996, Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers 1989, Charter of Fundamental Rights of European Union 2000. It is pointed out in the article that the subjects of right to strike are wider in article 6 of European Social Charter than it is in Ukrainian law. Moreover this provision of Charter allows the use of lock-out by employers in reply of workers strikes.

In conclusion, it is realized that Ukrainian labour law has some mismatches with the provisions of international legal acts in sphere of providing of right to strike ratified by Ukraine. So the recommendation is to follow these provisions during the next reformation of Ukrainian labour law, keeping in mind that providing of right to strike in some measures is needed to lower the social tension and to direct the discontent of workers to legitimated ways.

*Key words:* strike, international legal act, labour legislation, the principles of freedom of association.