

2. Ведомости Верховной Рады Украины. — 2003. — № 49–51. — Ст. 376.
3. Ведомости Верховной Рады Украины. — 2003. — № 47–48. — Ст. 372.
4. Урядовий кур'єр. — 2004. — № 5.
5. Офіційний вісник України. — 2003. — № 47. — Ст. 2431.
6. Урядовий кур'єр. — 2004. — № 17.
7. Урядовий кур'єр. — 2004. — № 21.
8. Урядовий кур'єр. — 2004. — № 27.
9. Ведомости Верховной Рады Украины. — 1992. — № 3. — Ст. 10, 11.

УДК 331.109

В. В. Лазор,
*канд. юрид. наук, доцент кафедри правоведения
Восточноукраинского национального университета
им. Владимира Даля (Луганск)*

МИРНЫЕ СПОСОБЫ РАЗРЕШЕНИЯ КОЛЛЕКТИВНЫХ ТРУДОВЫХ РАЗНОГЛАСИЙ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Исходя из концепции развития трудовых отношений в условиях рыночной экономики, можно утверждать, что коллективные трудовые споры и конфликты между работниками и работодателями являются объективной реальностью и представляют собой, по сути, нормальный диалектический процесс. Задача любого современного демократического государства, в том числе Украины, состоит в том, чтобы правовыми средствами обеспечить эффективное и оперативное разрешение возникших коллективных трудовых разногласий с тем, чтобы предотвратить социальные потрясения в обществе. С этой целью в национальных правовых системах используются разнообразные формы и методы разрешения коллективных трудовых споров и конфликтов, отдавая предпочтение мирным способам урегулирования.

Проблемам правового регулирования мирных способов разрешения коллективных трудовых разногласий уделяют внимание в своих работах многие ученые, в частности, такие как З. С. Богатыренко, О. М. Грибаков, А. М. Зак, А. Зубкова, И. Я. Киселев, Н. Л. Лютов, Д. С. Некипелов и др. Однако, принимая во внимание объективные сложности периода построения развитой рыночной экономики, который наблюдается в настоящее время в Украине, проблема оптимизации правовых способов мирного разрешения коллективных трудовых споров и конфликтов во избежание развития забастовочного движения, остается очень актуальной.

Целью настоящей работы является исследование правовой сущности примирения и посредничества, роль и значение названных правовых процедур в урегулировании коллективных трудовых разногласий, а также обоснование предложений по повышению эффективности примирения и посредничества в украинской правовой системе.

В широком смысле мирные способы разрешения коллективных трудовых разногласий включают в себя процесс переговоров между сторонами, специальные процедуры примирения, посредничество, третейское разбирательство и, наконец, судопроизводство. То есть под мирными способами урегулирования коллективного трудового спора или конфликта понимается любое разрешение ситуации, исключая силовое давление сторон друг на друга, под которым, в первую очередь, подразумевается забастовка.

Во многих западных странах судебное разбирательство коллективного трудового спора рассматривается в качестве обычного и нормального способа разрешения коллективного трудового разногласия, особенно если речь идет о «конфликтах права» (либо, иначе, «юридических спорах»). При этом такие способы как примирение, посредничество, арбитраж рассматриваются в роли альтернативных средств урегулирования возникшего разногласия.

В узком смысле под мирным разрешением коллективных трудовых разногласий подразумеваются внесудебные примирительно-третейские процедуры [1], при которых не только отсутствует силовое давление сторон друг на друга, но также не применяется и сила государственного принуждения.

По мнению И. Я. Киселева, хотя все способы разрешения коллективных трудовых споров в разных странах можно свести к двум общим видам: примирительно-третейское и судебно-административное разбирательство, роль первого из названных видов постоянно возрастает, в силу того, что именно внесудебное урегулирование является наиболее перспективной формой разрешения коллективных трудовых конфликтов об интересах [2].

Украинский Закон «О коллективных трудовых спорах (конфликтах)» (далее — Закон) предусматривает только примирение, и трудовой арбитраж как способы их урегулирования [3], и крайнее средство разрешения коллективного трудового спора (конфликта) — забастовку [3, ст. 17]. В силу этого, мирные способы разрешения коллективных трудовых разногласий мы будем рассматривать в аспекте их примирительно-третейского урегулирования.

Рекомендация МОТ № 92 от 1991 г. «О добровольном примирении и арбитраже» характеризует названные способы как эффективные средства разрешения коллективных трудовых разногласий [4].

А. Зубкова придерживается мнения, что примирительно-третейские процедуры имеют ряд преимуществ перед судебными, заключающихся прежде всего в гибкости этих процедур, меньшем формализме, быстроте [5].

Однако, обобщая практику разрешения трудовых споров в разных государствах, можно прийти к выводу, что примирение, посредничество и арбитраж, то есть примирительно-третейские процедуры, достаточно эффективны и представляют собой наиболее широко распространенные способы разрешения «конфликтов интересов» (либо, иначе, «экономических споров»). Это обосновывается тем, что, по мнению Н. Л. Лютова, «экономические коллективные трудовые споры возникают без нарушения прав стороны, выдвигающей требования, исключительно вследствие ее неудовлетворенности теми условиями в сфере труда, которые существуют на тот момент» [6].

Разделяя данную позицию, считаем, что примирительно-третейские способы являются эффективными для разрешения коллективных трудовых конфликтов (предметом которых является установление нового права), но эти способы достаточно затруднительно применять для разрешения коллективных трудовых споров (предмет которых — защита нарушенного права).

Анализируя национальное законодательство о мирных способах разрешения коллективных трудовых разногласий, следует отметить, что в Украине существует одно- и двухуровневая система рассмотрения коллективных трудовых споров (конфликтов) [3, ст. 7].

Для коллективных разногласий об установлении новых или изменении существующих социально-экономических условий труда и производственного быта или о заключении, изменении коллективного договора, (то есть для разрешения коллективных трудовых конфликтов), первым уровнем является примирительная комиссия, которая состоит из представителей сторон и рассматривает возникшее разногласие по существу в срок не более 15 суток с момента образования комиссии [3, ст. 8, 9]. Примирительная комиссия обладает правом привлекать к разрешению разногласия независимого посредника.

Коллективные трудовые споры относительно выполнения коллективного договора, соглашений, невыполнения законодательства о труде рассматриваются, минуя примирительную комиссию, трудовым арбитражем [3, ст.11].

В настоящее время в юридической литературе и законодательстве отдельных стран существует различный подход к понятиям «примирение» и «посредничество». В литературе встречаются утверждения об отсутствии существенных отличий между примирением и посредничеством [7].

И. Я. Киселев также считает, что «примирение» и «посредничество» однозначные категории и дает следующее определение: «Примирение (посредничество) — это деятельность третьего (нейтрального) лица в целях оказания помощи сторонам конфликта в уменьшении разногласий и в достижении соглашения» [1].

Данное определение сходно, по сути, с понятием независимого посредника, закрепленного в украинском законодательстве: «Независимый посредник — определенное по общему выбору сторон лицо, которое содействует установлению взаимодействия между сторонами, проведению переговоров, принимает участие в выработке комиссией взаимоприемлемого решения» [3, ст. 10]. В то же время, позиция И. Я. Киселева не согласуется с понятием примирения по украинскому законодательству. Как следует из смысла ст. 8 Закона, примирение — это деятельность самих представителей конфликтующих сторон в целях достижения согласия по существу конфликта.

Следует отметить, что во многих странах посредничество и примирение рассматривается как деятельность третьего лица. Но в Испании и Великобритании, посредничество отличается от примирения тем, что посредник дает конкретные советы по поводу разрешения дела, в то время как примиритель лишь помогает сторонам выработать такое решение самостоятельно, облегчая процесс урегулирования спора и общение между спорящими сторонами [8].

В Швеции же эти термины являются синонимами, причем, если до 2000 г. законодательство употребляло оба термина, то после изменения шведского закона о трудовом посредничестве в 2000 г. термин «примирение» был исключен из юридического оборота по соображениям политической корректности. Дело в том, что шведское слово «примиритель» относится только к лицам мужского пола, а слово «посредник» применимо как к мужчинам, так и к женщинам. В Израиле процедура примирения включает в себя три других: посредничество; переговоры и расследование (установление фактов) [8].

Широкая трактовка примирительных процедур предусмотрена также российским трудовым законодательством, в соответствии с которым, примирительные процедуры — это рассмотрение коллективного трудового спора в целях его разрешения примирительной комиссией, рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже [9, ст. 401].

По мнению О. М. Грибакова посредничество характеризуется «более активным вмешательством, чем примирение» [10].

Можно согласиться с мнением Д. С. Некипелова и З. С. Богатыренко, что в большинстве зарубежных стран посредничество — это «...разновидность примирения при которой посредник предлагает один или несколько вариантов решения конфликта, основываясь на глубоком изучении досье, составленного каждой из сторон» [11].

То, что в украинском законодательстве отсутствует нормативно закреплённое понятие «примирения», по нашему мнению является его существенным недостатком, поскольку вносит правовую неопределённость в систему отечественных примирительно-третейских процедур. В силу сказанного, считаем необходимым закрепить дефиницию примирения в украинском трудовом законодательстве.

Предлагаем следующее определение: примирение — это непосредственные переговоры между конфликтующими сторонами в лице своих представителей с целью достижения согласия в возникшем коллективном трудовом конфликте.

Как видно, категория «примирение» трактуется в зарубежном законодательстве иначе, чем это следует из ст. 8 Закона Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». Причиной этому надо признать то, что в странах с развитой рыночной экономикой переговоры сторон, (чем, по сути, является примирение по украинскому законодательству), рассматриваются как самостоятельный способ мирного разрешения коллективного трудового конфликта. Как отмечает И. Я. Киселев, в этих странах обычно процедура примирения (посредничества) применяется только после исчерпания возможностей урегулирования спора путем непосредственных переговоров между сторонами [1].

Исходя из целевого назначения примирения, считаем трактовку категории «примирение», вытекающую из украинского законодательства, более предпочтительной по сравнению с законодательством зарубежным, где «примирение» означает по существу посредничество.

Заметим, что труды по международно-правовым стандартам рассматривают примирение в том же аспекте, что и украинское законодательство. Так, Рекомендация МОТ № 92 указывает на целесообразность создания органов по добровольному примирению, отвечающих национальным условиям, из равного количества представителей сторон [4], такие же положения закреплены в ст. 59 Декларации МОТ, касающейся многонациональных предприятий и социальной политики от 1986 г. [12].

Процедура примирения по украинскому законодательству достаточно подробно регламентируется Положением о примирительной комиссии [13], которым определен порядок образования примирительной комиссии; порядок рассмотрения коллективного трудового конфликта и принятия решения, статус члена примирительной комиссии, его права.

Как следует из Закона и названного Положения, примирение по украинскому законодательству представляет собой непосредственные переговоры сторон (в лице своих представителей) по сути разногласия. Однако, в нормах украинского права не закреплен принцип добросовестного ведения переговоров. Учитывая важность переговорного процесса для оперативного разрешения коллективного трудового разногласия, считаем данное обстоятельство пробелом украинского трудового законодательства о порядке разрешения коллективных трудовых конфликтов.

В соответствии с международно-правовыми стандартами, под принципом добросовестного ведения коллективных переговоров понимается взаимное признание представительных организаций, которые стремятся достичь соглашения, ведут искренние и конструктивные переговоры, избегают неоправданных отсрочек, взаимно признают принятые обязательства, в полной мере учитывают результаты переговоров [14].

Во многих западных странах принцип добросовестного ведения переговоров признан на законодательном уровне (США, Франция, Канада, Испания, Португалия и др.) [15]. В некоторых странах отсутствие этого принципа в национальном законодательстве подвергается критике. В частности, шведский ученый Р. Фалбек рассматривает как недостаток шведского права то, что принцип добросовестного ведения переговоров в нем нормативно не закреплен [16].

На практическую важность принципа добросовестности при ведении коллективных переговоров в разрешении коллективных трудовых конфликтов обращает внимание Н. Л. Лютов [17].

В. Бурак полагает, что украинское законодательство о порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов) базируется на таких принципах: активное участие сторон в разрешении трудового спора; использование всех не запрещенных законом способов для разрешения коллективного трудового спора на стадии примирительных процедур; добровольность исполнения решений примирительных органов; запрет уклонения от примирительных процедур [18]. Хотелось бы возразить названному автору, что поскольку часть 4 ст. 9 Закона предусматривают для сторон обязательность выполнения решений примирительной комиссии, то сформулированный им принцип «добро-

вольности исполнения решений примирительных органов» противоречит действующему законодательству.

Вместе с тем, заметим, что принципы разрешения коллективных трудовых споров не нашли в настоящее время нормативного закрепления в украинском законодательстве. И если перечисленные выше принципы, по сути, вытекают из смысла норм Закона, то принцип добросовестного ведения переговоров и ответственность за его нарушение, по нашему мнению, должен быть включен в национальное законодательство. Обоснованием данной позиции может служить то, что отсутствие положительного результата в примирительных процедурах дает право трудовому коллективу на объявление забастовки (ч. 3 ст. 18 Закона), что влечет за собой значительные экономические потери и опасность социальных потрясений в обществе. В силу этого, считаем, принцип добросовестного ведения переговоров сторонами на стадии примирения (под которой в украинском законодательстве подразумевается рассмотрение коллективного трудового конфликта примирительной комиссией), должен быть законодательно закреплен.

Для этого необходимо нормативно установить критерии добросовестности при ведении переговоров. Исходя из сравнительного анализа зарубежного опыта и отечественного законодательства, предлагаем в качестве основных таких критериев закрепить: а) своевременное предоставление полной информации, необходимой для обсуждения возникшего разногласия; б) недопустимость выдвижения сторонами заведомо неприемлемых требований друг к другу; в) обязательное представление сторонами своего конкретного варианта разрешения конфликтной ситуации; г) обязательное обоснование сторонами своих позиций как в отношении отказа от выполнения заявленных второй стороной требований, так и в отношении своих встречных требований.

Необходимо также предусмотреть правовые последствия в случае нарушения принципа добросовестного ведения переговоров. Считаем, что факт нарушения названного принципа должен удостоверять независимый посредник, назначенный Национальной службой посредничества и примирения по обращению заинтересованной стороны. Факт нарушения принципа добросовестности переговоров должен учитываться трудовым арбитражем при рассмотрении данного трудового конфликта и вынесения решения по нему. Причем, решение трудового арбитража по существу коллективного трудового конфликта в данной ситуации, на наш взгляд, должно быть обязательным для сторон.

Считаем, что закрепление в украинском законодательстве о порядке разрешения коллективных трудовых конфликтов принципа добросовестности при ведении переговоров, его основных критериев и правовых последствий его нарушения будет способствовать эффективному разрешению коллективных трудовых разногласий на стадии примирения.

Украинская национальная система примирительно-третейских процедур не рассматривает посредничество как самостоятельную стадию разрешения коллективного трудового конфликта. По нашему мнению, это не является обоснованным. Исходя из анализа правового опыта зарубежных стран, можно сделать

вывод, что стадия посредничества (которая в ряде случаев именуется там примирением) в странах с развитой рыночной экономикой распространена практически повсеместно и рассматривается как эффективное средство разрешения коллективных трудовых конфликтов.

По российскому трудовому праву посредничество также рассматривается как самостоятельный способ урегулирования коллективных трудовых разногласий. В нормах российского законодательства предусмотрен срок, в течение которого стороны, самостоятельно не разрешившие конфликт в примирительной комиссии, могут пригласить независимого посредника, а также срок, в течение которого стороны могут попытаться достичь согласия уже с помощью посредника [9, ст. 403].

Деятельность посредника по украинскому законодательству в достаточной степени урегулирована соответствующим Положением, которое устанавливает условия и порядок отбора посредников, квалификационные требования к ним, круг их полномочий, ответственность [19]. Вместе с тем, посредник может действовать только лишь в рамках существования примирительной комиссии, что, на наш взгляд, не дает возможности полностью раскрыть потенциал посредничества как мирного способа разрешения коллективных трудовых разногласий.

Считаем целесообразным закрепить в украинском трудовом законодательстве посредничество как самостоятельный способ разрешения коллективных трудовых конфликтов.

С этой целью предлагаем внести изменения в Закон и предусмотреть, что если примирительная комиссия в установленный срок не смогла найти взаимоприемлемое решение, то в течение трех дней по взаимному согласию она может обратиться к независимому посреднику. Следует также законодательно установить срок, в течение которого стороны будут вести переговоры уже с участием посредника. Полагаем, этот срок может составлять ту же продолжительность, которая установлена для рассмотрения коллективного трудового конфликта и принятия по нему решения примирительной комиссией, действующей без помощи посредника [3, ст. 9].

Наличие в украинском трудовом законодательстве посредничества как самостоятельной стадии урегулирования коллективных трудовых разногласий будет соответствовать третейской правовой природе мирного разрешения коллективных трудовых конфликтов и расширит возможности самостоятельного достижения сторонами коллективного трудового конфликта взаимоприемлемого решения по возникшему разногласию.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать следующие выводы.

1. Отсутствие в украинском законодательстве нормативно закрепленного понятия «примирение» является его существенным недостатком, поскольку вносит правовую неопределенность в систему отечественных примирительно-третейских процедур. Предлагаем закрепить следующую дефиницию:

«Примирение — это непосредственные переговоры между конфликтующими сторонами в лице своих представителей с целью достижения согласия в возникшем коллективном трудовом конфликте».

2. В целях обеспечения эффективного урегулирования коллективных трудовых конфликтов на стадии примирения необходимо законодательно предусмотреть принцип добросовестного ведения переговоров и определить его критерии. Факт нарушения принципа добросовестности при ведении переговоров должен удостоверять независимый посредник, назначенный Национальной службой посредничества и примирения по обращению заинтересованной стороны. Этот факт должен учитываться трудовым арбитражем при рассмотрении трудового конфликта и вынесении решения по нему. Решение трудового арбитража по существу коллективного трудового конфликта в данной ситуации должно быть обязательным для сторон.

3. Целесообразно предусмотреть в украинском трудовом законодательстве трехзвенную систему урегулирования коллективных трудовых конфликтов и с этой целью нормативно закрепить посредничество как самостоятельный способ разрешения коллективных трудовых конфликтов, что расширит возможности самостоятельного достижения конфликтующими сторонами взаимоприемлемого решения по возникшему разногласию. Предлагаем внести изменения в Закон и предусмотреть, что если примирительная комиссия в установленный срок не смогла найти взаимоприемлемое решение, то в течение трех дней по взаимному согласию она может обратиться к независимому посреднику. В этом случае срок деятельности примирительной комиссии продлевается для ведения ею переговоров с помощью посредника.

Литература

1. Киселев И. Я. Зарубежное трудовое право: Учеб. для вузов. — М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — С. 168.
2. Киселев И. Я. Трудовые конфликты в капиталистическом обществе: Социально-правовые аспекты. — М.: Юрид. лит., 1978. — С. 135–136.
3. О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов): Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. — 1998. — № 34. — Ст. 227.
4. О добровольном примирении и арбитраже: Рекомендации МОТ № 92 от 1951 г. // Международная Организация Труда: Конвенции и рекомендации 1919–1956 гг. — Женева, 1991. — Т. 1. — С. 1045–1046.
5. Зубкова А., Румянцев Б. Формы и методы урегулирования трудовых споров в развитых капиталистических странах // Хозяйство и право. — 1998. — № 9. — С. 111–113.
6. Лютов П. Л. Мирные процедуры разрешения коллективно-трудовых споров: (Международный и сравнительно-правовой анализ) // Труд за рубежом. — 2002. — № 2. — С. 3–14.
7. Joint consultation, negotiation and collective bargaining rights with regard to determining pay and conditions of employment in the public service. — П. О, Geneva, 1998. — P. 48.
8. Зак А. М. Способно ли альтернативное разрешение трудовых споров помочь их урегулированию? // Международный обзор труда. — 1997. — № 1/2. — С. 57–62.
9. Трудовой кодекс Российской Федерации. — М.: Юриформ, 2002. — 128 с.
10. Грибаков О. М. Система вирішення колективних трудових конфліктів // Соціальне партнерство: Публ. посіб. — К., 1999. — С. 161.
11. Некипелов Д. С., Богатыренко З. С. Разрешение трудовых споров и конфликтов // Труд за рубежом. — 2000. — № 2. — С. 90–94.
12. Лютов П. Л. Акты МОТ, связанные с разрешением коллективных трудовых споров // Трудовое право. — 2002. — № 3. — С. 40–49.
13. Положение о примирительной комиссии: Утв. приказом Национальной службы посредничества и примирения от 04.05.1999 г. № 36 // Трудовые споры / Сост. К. Н. Голобородько. — Х., 2001. — С. 134–138.

14. Жернигон Б., Одеро А., Гуидо Г. Коллективные переговоры: Пормы МОТ и принципы деятельности контрольных органов. — Женева: Международное Бюро Труда, 1999. — С. 87.
15. Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. — М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. — С. 244.
16. Fahlbeck R. Open Heart Surgery: Reform of Labour Mediation Regime in Sweden // International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. — 2000. — Vol. 16, Issue 4. — P. 420.
17. Лютов Н. Л. Принцип добросовестности при ведении коллективных переговоров в разрешении коллективных трудовых споров (опыт экономически развитых стран) // Труд за рубежом. — 2001. — С. 126–139.
18. Бурак В. Поняття колективних трудових спорів // Бюлетень Національної служби посередництва і примирення. — 2002. — № 4. — С. 45–46.
19. Положення о посредникс: Утв. приказом Национальной службы посредничества и примирения от 11.11.1999 р. № 106 // Вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Зб. нормативно-правових актів. — К., 2000. — С. 652–658.

УДК 369

*Л. І. Харитонова,
асистент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення ОНЮА*

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Актуальність теми полягає у тому, що з розширенням сфери юридичної відповідальності існують певні проблеми як теоретичного, так і практичного характеру, пов'язані з визначенням її виду при застосуванні санкцій за порушення вимог діючого законодавства з пенсійних питань.

Але не дивлячись на важливість та проблематичність цього питання, увага йому майже не приділялася, оскільки існують праці, що присвячені загальним положенням стосовно відповідальності або її окремим видам, але в галузі пенсійного законодавства це питання не розглядалося.

Традиційно в теорії права виділяють чотири види юридичної відповідальності: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову. Для кожного виду існує нормативний акт, який містить в собі загальні положення, що стосуються підстав відповідальності, її принципів, підстав для звільнення: для кримінальної — це Кримінальний кодекс, для адміністративної — Кодекс про адміністративні правопорушення, для цивільної — Цивільний кодекс, для дисциплінарної — Кодекс законів про працю. В праві соціального забезпечення та його підгалузі — пенсійному праві, існує відповідальність за порушення пенсійного законодавства, природа якої чітко не визначена.

Визначаючи сферу охоплення терміну «пенсійне законодавство» сюди включаються усі нормативні акти, що регулюють не тільки порядок та умови призначення пенсій (це майже 20 законів), але й законодавство щодо сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування. У зв'язку з цим, всі ці акти можна згрупувати в наступні види відповідальності: