

5. Носач А. В. Система адміністративно-правових форм діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму. *Наше право*. 2016. № 5. С. 83–87

6. Про національну безпеку: Закон України від 21. 06. 2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241

УДК 349. 2

Оксана Анатоліївна ТРЮХАН,

доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат
юридичних наук, доцент

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА СТРАЙК ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПРАЦІВНИКІВ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Право на страйк – це конституційне право громадян, закріплене у ст. 44 Конституції України, відповідно до якої ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (1). Право на страйк визначається також й низкою міжнародних документів. Серед них першорядне значення має Хартія основних прав Європейського Союзу від 07. 12. 2000 року, Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 09. 12. 1989 року, Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03. 05. 1996 року (ст. 4) Окрім цього, п. (d) ч. 1 ст. 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16. 12. 1966 року зобов'язує забезпечити право на страйк, але за умови його реалізації згідно із законодавством відповідної країни, а також Загальна декларація прав людини від 1948 року передбачає право на страйк у контексті права на свободу асоціацій (ст. 20). Варто акцентувати увагу, що питання про визнання права на страйк залишається для МОП досить складним. Так, МОП у своїх актах офіційно не визнає право на страйк, зокрема у Міжнародному кодексі праці немає жодної Конвенції чи Рекомендації, яка присвячувалася б проблемі врегулювання трудових конфліктів, включаючи страйки і локауту (винятками є лише Конвенція МОП №105 та Рекомендація МОП №92).

У сучасних умовах в Україні із погіршенням економічної ситуації зростає рівень соціального протесту. Страйк-одна з форм розв'язання конфлікту між роботодавцем і працівниками. Деякі дослідники, зокрема С. Керр, висловлювали ідею про «відмирання» страйків. Проте переважна більшість дослідників не прийняли вищезазначену ідею. Поділяючи погляди вчених, які працюють над даною проблемою, зокрема Н. В. Дараганової, зазначимо, що на сьогодні страйк залишається вагомим способом тиску найманих працівників на

роботодавця, формою колективного ультиматуму для задоволення вимог страйкарів, які не були врегульовані мирним шляхом.

На сьогодні право на страйк в Україні врегульовано Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», а також низкою інших як законодавчих, так і підзаконних актів. Відповідно до 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 (конфлікту) (2). Відповідно до Закону страйк застосовується як крайній (коли всі інші можливості вичерпано) засіб вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою власника або уповноваженого ним органу задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу.

Слід погодитись із думкою Н. В. Дараганової, яка зазначає, що право на страйк є правом трудового колективу або декількох трудових колективів, оскільки сам страйк-це колективні дії, форма колективного ультиматуму для задоволення вимог працівників, які не були врегульовані мирним шляхом.

Голова НСПП О. Я. Окіс зазначає, що в Україні упродовж 2017 року НСПП сприяла зменшенню соціального напруження та пошуку взаємоприйнятних рішень між сторонами конфліктів під час проведення найманими працівниками 20 страйків та інших видів протестних дій, пов'язаних з частковим або повним припиненням роботи, а також 101 акція соціального протесту, в яких взяли участь понад 65,5 тис. найманих працівників.

Необхідно зазначити, що у передбачених законодавством випадках законодавець встановив пряму заборону проведення страйків, враховуючи вимоги ст. 44 Конституції України про те, що заборона страйку можлива лише на підставі закону. Так, зі змісту ст. 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 року випливає, що дані обмеження стосуються осіб, чия робота пов'язана з видами діяльності, зупинка яких створить загрозу життю, довкіллю, безпеці населення чи певної його частини, загальнонаціональним інтересам і може спричинити руйнування національної економіки. Законом забороняється проведення страйку працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку.

Так, Л. Н. Анісімов зазначає, що у сучасних умовах існує необхідність у розробленні науково обґрунтованих принципів, підстав і

рамок обмеження права на страйк для запобігання зловживання цим правом та захисту інтересів суспільства і держави. У свою чергу Н. Швець зазначає, що доцільно на рівні Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» чітко закріпити положення про заборону страйків медичних працівників лікарень, станцій переливання крові, санітарно-епідеміологічних установ у випадку необхідності надання екстреної невідкладної та первинної медичної допомоги пацієнтам з метою запобігання створенню загрози їх життю та здоров'ю. Дійсно, використання цього колективного права в Україні суттєво обмежується рамками закону, тобто законодавство передбачає випадки обмеження права на страйк окремих категорій працівників. Обмежувальні норми містяться в Законах України: «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. (ст. 10), «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р. (ст. 18), «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 12) від 7 червня 2001 р., «Про електроенергетику» (ст. 22) від 16 жовтня 1997 р., «Про Національну поліцію» (ст. 104) від 2 липня 2015 р., «Про теплопостачання» (ст. 30) від 2 червня 2005 р., «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. (ст. 17), «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. (ст. 54), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. (ст. 35), «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. (ст. 15), «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23 червня 2005 р. (ст. 15). Окрім цього, Гірничий закон України від 6 жовтня 1999 р. (ст. 29) та Кодекс цивільного захисту України від 2 червня 2012 р. (ст. 116) також встановлює обмежувальні норми.

Через зростання в Україні обсягів заборгованості із виплати заробітної плати, яка на 2018 рік становила більше 3 млрд грн, масові вимушені звільнення, скорочення, погіршення умов праці, зменшення соціальних гарантій, тощо працівники змушені все частіше застосовувати саме страйк як крайній спосіб вирішення колективних трудових спорів для захисту своїх законних прав та інтересів. Навіть представники тих галузей та професій, чиє право на організований протест є законодавчо обмеженим, дедалі активніше домагаються страйкового рівноправ'я.

Варто констатувати той факт, що страйки таки періодично спалахують на теренах нашої країни. Так, з 14 травня 2018 року по всій Україні розпочалися так звані «італійські страйки», в яких брали участь працівники локомотивних депо. Працівники вимагали від парламенту та керівництва «Укрзалізниці» підвищення заробітної плати, усунення порушення техніки безпеки та охорони праці та покращення стану локомотивів. Уже 16 травня 2018 року до страйку долучилися працівники залізничного цеху ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг». І вже 16 травня 2018 року через страйк залізничників не функціонувала низка

основних цехів і підприємство могло повністю зупинитися (на 17 травня на підприємстві були задіяні тільки 14 тепловозів із 92). Позитивним моментом є те, що на офіційному сайті ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» повідомили, що металокомбінат після чотириденного простою через страйк працівників відновив свою роботу. І як результаті, адміністрація погодилася покращити соціальні умови та підвищити заробітну плату від 5% до 20% залізничникам комбінату.

Так званий «італійський страйк» – це різновид страйку, різке зниження працівниками темпу роботи внаслідок надто суворого додержання службових інструкцій або навіть повне припинення праці за одночасного збереження їхньої присутності на робочих місцях. У своїй публікації Н. Швець зазначає, що «італійський страйк» досить ефективний, адже працювати, суворо дотримуючись інструкцій, практично неможливо. Така форма протесту працівників проти погіршення трудових відносин призводить до суттєвого спаду виробництва і, власне, до значних збитків для підприємства. З «італійським страйком» важко боротися за допомогою антистрайкового законодавства, а притягти до відповідальності ініціаторів практично неможливо.

Нещодавно «італійський страйк» польських прикордонників викликав кілометрові черги на кордоні, а саме на українсько-польському кордоні вишикувалися багатокілометрові черги з фур, які не могли в'їхати в ЄС саме через страйк. У ДФС звинувачували Польщу в тому, що вона не дотримується договору про систему попереднього повідомлення щодо виникнення надзвичайних ситуацій у пунктах пропуску на кордоні. Тобто українську сторону не попередили про «італійський страйк» польських прикордонників. Вони знаходилися на своїх робочих місцях, але при цьому максимально уповільнювали процедуру контролю, вимагаючи таким чином підвищити зарплату.

Оскільки право на страйк гарантується ст. 44 Конституції України, на нашу думку, позбавлення державних службовців права на страйк суперечить засадам конституційного ладу в Україні. Крім того, відповідно до міжнародних стандартів захисту трудових прав, держслужбовці мають право на страйк у мирний час. Держслужбовцям гарантується право на страйк законодавством багатьох країн, серед яких Франція, Італія, Канада, Швеція, Греція. Також слід звернути увагу, що у заключних висновках Європейського комітету із соціальних прав 2010 року наголошується, що відповідно до п. 4 ст. 6 Європейської соціальної хартії (переглянутої) ETS №163, яка була ратифікована Україною 21 грудня 2006 року, державні службовці можуть користуватися правом на страйк. При цьому Єврокомісія у звіті про хід реалізації Європейської політики сусідства у 2010 році COM(2011)303 відзначає відсутність зрушень в Україні щодо приведення права на страйк у відповідність до міжнародних стандартів.

Федерація професійних спілок України не раз зверталася до керівництва держави з ініціативою приведення у відповідність до Конституції України та Рекомендації МОП ст. 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» щодо спрощення процедури прийняття рішення проголошення страйку та зняття обмежень права на страйк у спеціальних законах України. Варто нагадати, що у 2013 році до Верховної Ради України було подано законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк», за яким мали бути внесені зміни до низки законодавчих актів, з метою надання державним службовцям права на страйк. Втім, ці зміни так і не були прийняті Верховною Радою.

Якщо за чинним законодавством можна кваліфікувати участь працівника у страйку, що було визнано незаконним як порушення трудової дисципліни, за яке відповідно до ст. 147 КЗпП України може бути накладено догану, а лише потім – звільнено за ч. 3 ст. 40 КЗпП України, то на жаль, проект Трудового кодексу України не вирішує усіх проблем правової регламентації страйку, зокрема не прописаний механізм реалізації права на страйк тощо. На нашу думку, у проекті Трудового кодексу необхідно встановити пряму норму, за якою працівника можна одразу ж звільнити з роботи за участь у подібному страйку, а саме у проекті Трудового кодексу необхідно передбачити можливість звільнення найманого працівника з ініціативи роботодавця за організацію або участь працівника у незаконному страйку.

Злободенність проблематики страйкового руху засвідчує приклади з практики реалізації права на страйк не тільки на теренах України, а й у світовому масштабі. Як показує світова практика, страйки можуть мати місце на будь-яких підприємствах чи в організаціях за наявності колективних трудових конфліктів, незалежно від стану розвитку економіки держави. Окрім цього, цей захід все частіше починає використовуватись як засіб впливу на органи державної влади. Одна з найбільш чутливих до переростання конфліктної ситуації у страйк-транспортна галузь. Серед останніх страйків у зарубіжних країнах – у німецьких аеропортах Кельн-Бонн (скасовано 130 рейсів), Дюссельдорф (скасовано 350 рейсів), Штутгарт (425 рейсів), 10 січня 2019 року вночі, розпочався страйк співробітників, котрі відповідають за безпековий контроль пасажирів та вантажів. Німецька профспілка вимагала підвищення зарплати і поліпшення умов праці для співробітників служб безпеки німецьких аеропортів. Так, вже з 15 січня до страйку працівників служб безпеки підключились ще вісім німецьких аеропортів, які не працювали в плановому режимі. Профспілка співробітників служб безпеки аеропортів вимагала підвищити погодинну заробітну плату в зоні контролю до 20 євро на годину. Вимога стосувалася близько 23 000 працівників.

Окрім цього, у січні 2018 року тривали масові страйки співробітників пенітенціарних установ Франції через зростання кількості нападів ув'язнених на персонал. У страйку взяли участь 139 із 188 пенітенціарних установ.

Доречним буде також звернутися до практики ЄСПЛ. Так, практика Європейського суду з прав людини (зокрема, у справах окремих громадян – державних службовців проти Туреччини) свідчить про те, що особливий статус державного службовця не має вважатися обґрунтованою підставою для заборони участі останнього у страйках та демонстраціях. Зокрема, розглядаючи справу за заявою державного службовця, який був членом профспілки, суд висловив думку про те, що держслужбовці, як і працівники будь-якої іншої сфери, можуть відстоювати свої права та привертати увагу громадськості у випадку їх порушення шляхом участі в страйках і демонстраціях (справа Карачай проти Туреччини).

Варто зазначити, що у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 2006 року є пряма вказівка: «Рішення є обов'язковими для виконання Україною відповідно до ст. 46 Конвенції». Проте рішення суду не завжди виконуються, що спричиняє колізію законодавства та проблеми з реалізацією громадянами права на страйк. Так, рішенням ЄСПЛ з приводу права на страйк в Україні є рішення у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України». В Україні страйкували працівники авіакомпанії «Аеросвіт», і ЄСПЛ захистив право на страйк працівників «Аеросвіту», але на сьогодні все ж таки залишається заборгованість із виплати зарплати в цій компанії. Отже, страйки, як і раніше, залишаються дієвим засобом вирішення колективних трудових спорів.

Незважаючи на відповідну практику ЄСПЛ та норми міжнародного законодавства, проблема обмеження права на страйк окремим категоріям працівників залишається актуальною та невирішеною вітчизняними законодавцями. Враховуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що найкращий спосіб вирішення проблеми страйків – це встановлення відносин соціального діалогу між роботодавцями та профспілками ще до початку «трудової боротьби». Вважаємо, що страйк завжди має бути проведений у правому полі, адже це дозволить уникнути несприятливих наслідків для організаторів страйку та його учасників при визнанні страйку незаконним.

Список бібліографічних посилань:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28. 06. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. С. 141

2. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 3 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 34. Ст. 22.

УДК 342. 9

Андрій Сергійович ШАПОШНИК,

аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ АУДИТОРСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Аналіз діяльності багатьох державних органів нерідко зумовлює потребу в з'ясуванні їх ролі та визначенні місця відповідного суб'єкта у системі органів державної влади. Вирішенню цього завдання сприятиме дослідження адміністративно-правового статусу Державної аудиторської служби України (далі – Держаудитслужби) як одного з суб'єктів, уповноважених здійснювати державний фінансовий контроль.

Питання адміністративно-правового статусу органів державного фінансового контролю перебувало в полі зору таких науковців, як І. А. Андреев, М. Й. Климко, Л. М. Крамаровський, Н. І. Обушна, В. Ф. Піхоцький та ін. Разом із тим зважаючи на одну з визначальних ролей Держаудитслужби як суб'єкта здійснення державного фінансового контролю ця тема потребує дослідження.

Аналізуючи цю проблематику перш за все потрібно визначити й дослідити поняття «адміністративно-правового статусу Держаудитслужби». Необхідно вказати, що «адміністративно-правовий статус» являє собою одну зі складових статусу правового й конкретизує зміст того чи іншого суб'єкта у певній сфері правовідносин. Під таким статусом, на думку Т. А. Коломоець, потрібно розуміти «... сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом» (1, с. 64). Можна сказати, що особливість цього статусу полягає у визначенні становища конкретного суб'єкта за допомогою адміністративно-правових норм.

Доцільно погодитися з висловлювання В. Б. Авер'янова, який стверджує, що «виходячи з аналізу природи адміністративно-правового статусу, можна зробити висновок, що він відображає становище суб'єкта щодо органів, які виконують функції управління, контролю й нагляду, закріплює обов'язки й відповідальність суб'єкта цих органів» (2, с. 27). Відповідно детальний аналіз цього статусу сформує уявлення про роль і місце будь якого суб'єкта окреслить його права та обов'язки тощо.

Беручи до уваги вищезазначене, запропонуємо власне розуміння поняття адміністративно-правового статусу Держаудитслужби.