

**Я. В. СІМУТІНА. КОЛЕКТИВНО-ДОГОВІРНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ**

*Досліджуються питання колективно-договірного регулювання трудових відносин в сучасних умовах, вносяться пропозиції щодо його удосконалення та ефективності до проекту Трудового кодексу України.*

**Ключові слова:** колективно-договірне регулювання, колективні угоди, колективні договори, соціальне партнерство.

*Исследуются вопросы коллективно-договорного регулирования трудовых отношений в современных условиях, вносятся предложения по его усовершенствованию и эффективности в проект Трудового кодекса Украины.*

**Ключевые слова:** коллективно-договорное регулирование, коллективные соглашения, коллективные договора, социальное партнерство.

*Issues of collective and labour contract regulation in modern conditions are investigated, proposals on its improvement and efficiency in the draft Labour code of Ukraine have been made.*

**Key words:** collective and labour contract regulation, collective agreements, collective contracts, social partnership.

Децентралізація правового регулювання суспільних відносин в Україні значно посилює роль договірної регулювання праці, яке передбачає безпосередню участь суб'єктів трудових відносин у встановленні умов праці шляхом укладення колективних договорів та угод. Термін «договірне регулювання» найбільше відповідає суті відносин, що складаються в ринкових умовах, адже дає можливість відзначити погоджувальний характер діяльності учасників трудових відносин щодо визначення взаємних суб'єктивних прав та обов'язків. Воно є елементом цілісної структури трудового права, оскільки виступає засобом реалізації взаємодії потреб та інтересів учасників трудових відносин<sup>1</sup>. Таким чином, дослідження природи й порядку прийняття колективних договорів і угод набуває особливої актуальності як для науки так і для практики трудового права.

За останні роки питання колективно-договірної регулювання трудових відносин були предметом уваги багатьох вчених трудового права, зокрема, В.В. Жернакова, З.Я. Козак, П.Д. Пилипенка, М.П. Стадника, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та інших. Незважаючи на це, залишається чимало проблем, пов'язаних з ефективністю правового регулювання соціально-трудова відносин за допомогою колективних договорів і угод. У зв'язку з чим, метою даної публікації є дослідження окремих аспектів колективно-договірної регулювання трудових відносин в сучасних умовах та вироблення пропозицій щодо його удосконалення.

Слід підкреслити, що чинний Кодекс законів про працю України не містить положень стосовно всієї системи колективно-договірної регулювання, окрім її найнижчого, так званого, виробничого рівня, на якому укладається колективний договір. Правове регулювання колективних відносин на рівні держави, галузі та регіону та порядок укладення відповідних колективних угод здійснюється на сьо-

---

© СІМУТІНА Яна Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент Київського університету права НАН України

годні Законом України «Про колективні договори і угоди» та частково Законом України «Про оплату праці». У зв'язку з цим, варто підтримати позицію М.П. Стадника, який зазначив, що основні положення щодо колективних договорів і угод необхідно закріпити в окремій главі нового Трудового кодексу, визначивши при цьому чітку систему їх співвідношення, порядок укладення та виконання<sup>2</sup>.

Визнаючи формами реалізації колективно-договірного регулювання угоди та договори, трудове законодавство України вживає одночасно два терміни «колективна угода» і «колективний договір», проте в жодному нормативному акті не названі ознаки їх диференціації, що сприяє виникненню різних поглядів щодо розмежування колективних договорів і колективних угод у науковій літературі.

На думку В.І. Прокопенка, «по суті колективний договір є різновидом колективних угод, який укладається на виробничому рівні». Водночас він виділяв і деякі відмінності між колективним договором і угодою, зокрема, специфічну сферу укладення, сторін, які наділені правом їх укладати, зміст та юридичну силу кожної з цих форм трудового права<sup>3</sup>. Аналізуючи співвідношення колективного договору й угоди, О.В. Смирнов доходить висновку, що обидва види правових актів є засобом колективно-договірного регулювання праці. Проте, – продовжує дослідник, – якщо колективний договір є актом локального регулювання трудових відносин, то угода – актом централізованого регулювання<sup>4</sup>. Про таку ж саму відмінність згадують І.О. Лосиця<sup>5</sup> та О.М. Акіпова<sup>6</sup>.

Колективні угоди, як вже зазначалося, укладаються на сьогодні на державному, галузевому та регіональному рівнях, а колективні договори – на виробничому. Отже, колективні договори є локальними актами, які приймаються безпосередньо на підприємствах, в установах, організаціях, і саме в них повинні отримати конкретизацію положення колективних угод вищих рівнів. Більше того, положення угод повинні надавати сторонам колективних договорів певний простір для самостійного вирішення ряду питань, закріплюючи лише принципові питання та гарантії працівників на певному рівні (державному, галузевому чи регіональному).

Розглядаючи відмінності між колективним договором та угодами, Б.М. Жарков зазначає, що кожен колективний договір є угодою, проте не кожна угода, укладена професійними спілками від імені найманих працівників з роботодавцями, є колективним договором<sup>7</sup>. З такого висновку дослідника випливає, що фактично колективний договір є різновидом колективної угоди, що укладається на виробничому рівні.

При визначенні співвідношення змісту колективних договорів і угод виникає проблема, пов'язана з обов'язковістю їх укладення. Згідно зі ст. 11 Закону України «Про колективні договори і угоди»<sup>8</sup> колективний договір укладається на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності й господарювання, які використовують найману працю і мають права юридичної особи. На новостворюваному підприємстві колективний договір укладається за ініціативою однієї із сторін у тримісячний строк після реєстрації підприємства, установи, організації, якщо законодавством передбачено реєстрацію, або після рішення про заснування підприємства, установи, організації, якщо не передбачено їх реєстрацію (ч. 8 ст. 9 Закону України «Про колективні договори і угоди»). Отже, норми законодавства в імперативній формі встановлюють необхідність укладення

колективних договорів на всіх підприємствах, в установах, організація, якщо вони є юридичними особами і використовують найману працю.

Щодо угод вищих рівнів, то законодавство не містить прямої норми, яка б передбачала обов'язок сторін щодо їх укладення. Закон України «Про колективні договори і угоди» (ст. 17) передбачає лише відповідальність за ухилення від участі у переговорах щодо укладення, зміни чи доповнення угоди. Отже, у випадку відсутності ініціативи хоча б однієї зі сторін колективної угоди, вона може і не укладатися. Обов'язковим є укладення угоди лише, якщо будь-яка із сторін письмово повідомить інші сторони про початок переговорів, адже друга сторона протягом семи днів повинна їх розпочати.

Також не визначено чіткого співвідношення і взаємозв'язку угод і колективних договорів. Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» колективний договір може передбачати додаткові порівняно з чинним законодавством і угодами гарантії, соціально-побутові пільги. А в ст. 16 Кодексу законів про працю України зазначається, що умови колективного договору, які погіршують становище працівників порівняно з угодами, є недійсними<sup>9</sup>. Позитивно слід оцінити ч. 3 ст. 358 проекту Трудового кодексу, відповідно до якої положення колективних угод, що погіршують порівняно із законодавством та угодами вищого рівня становище працівників або суперечать їм, є недійсними<sup>10</sup>. Однак, заслуговує на критику редакція ч. 2 ст. 209 проекту Трудового кодексу, яка встановлює, що норми колективного договору, якими допускаються оплата праці нижче норм, визначених генеральною, галузевою або регіональною угодами, але не нижче державних норм і гарантій в оплаті праці, можуть застосовуватися на період подолання фінансових труднощів підприємства, організації строком, який у будь-якому випадку не може перевищувати шести місяців. Видається, що дана норма, по-перше, не відповідає одному з принципів трудового права щодо недійсності умов колективних договорів, які погіршують становище працівника у порівнянні з угодами вищого рівня. По-друге, одне з основних трудових прав працівників – право на винагороду за працю не повинно зазнавати утисків через фінансові труднощі роботодавця, навіть і тимчасові, тому пропонується цю норму виключити.

У системі колективних угод центральне місце займає генеральна угода. І не лише тому, що вона укладається на національному рівні, має найвищу, порівняно з іншими колективними угодами, юридичну силу і її підписують вищі представницькі органи роботодавців та працівників. Генеральна угода виступає основою, орієнтиром для укладення галузевих і регіональних угод, у яких розвиваються і вдосконалюються її нормативні та зобов'язальні положення.

Закон України «Про колективні договори і угоди» (ст. 3) визнає сторонами генеральної угоди лише представників роботодавців і найманих працівників, тобто закріплює біпартизм у відносинах соціального партнерства на найвищому рівні. Однак аналіз змісту Генеральної угоди між Кабінетом Міністрів України, Конфедерацією роботодавців України та всеукраїнськими профспілками і профоб'єднаннями України на 2002-2003 роки<sup>11</sup>, свідчить про те, що Кабінет Міністрів України взяв на себе ряд зобов'язань, які виходять за межі компетенції представника роботодавців, а їх виконання можливе лише державним органом (наприклад, доручити місцевим органам виконавчої влади передбачити необхідні кошти в проєктах місцевих бюджетів на 2000 рік для повного погашення заборгованості із заробітної плати, зобов'язати міністерства, інші центральні органи виконавчої

влади та керівників підприємств забезпечити своєчасну виплату поточної заробітної плати на підприємствах і в організаціях державної форми власності та з часткою державної власності понад 50 відсотків тощо). Тому, очевидно, що в Україні соціальне партнерство фактично функціонує як трипартизм.

Питання про роль та місце держави в колективно-договірному регулюванні трудових відносин викликає суперечливі погляди у правовій науці. Зокрема, З.Я. Козак вважає, що здійснення договірного регулювання трудових відносин на виробничому рівні може відбуватися на двосторонній основі, а на «міжгалузевому, галузевому та адміністративно-територіальному рівнях необхідно встановити тристороннє укладення угод»<sup>12</sup>. Розглядаючи питання щодо участі Кабінету Міністрів України у колективно-договірних відносинах на національному рівні, Г.В. Осовий схиляється до необхідності обов'язкової участі Кабінету Міністрів України в якості третьої сторони генеральної угоди: «У нинішніх умовах Кабінет Міністрів України виступає у двох іпостасях: як вищий орган виконавчої влади, що формує і здійснює соціально-економічну політику в країні, визначає умови функціонування всієї системи соціально-трудоових відносин, і як роботодавець, який здійснює управління об'єктами державної власності. Це ж стосується і центральних та місцевих органів виконавчої влади». Аргументуючи свою позицію, автор посилається на Конвенцію МОП № 144 «Про тристоронні консультації для сприяння застосування міжнародних трудових норм» та на принцип «трипартизму» та приходять до висновку, що «усунення органів виконавчої влади від укладення угод не сприятиме розвитку договірного регулювання трудових відносин, робить неповноцінним колдоговірний процес»<sup>13</sup>.

Видається, що на даний час державне регулювання у сфері найманої праці повинно залишатися вагомим, тому генеральну угоду доцільно укладати на тристоронній основі, залучаючи до цього процесу представника держави. Це сприятиме гармонізації норм централізованого і договірного регулювання, надасть можливість врахувати інтереси сторін при створенні нових чи внесенні змін і доповнень до чинних нормативних актів, а при виникненні між сторонами конфліктів вирішити їх шляхом прийняття оптимального рішення на законодавчому рівні. Враховуючи викладене, слід позитивно оцінити редакцію ст. 358 проекту Трудового кодексу, яка передбачає тристороннє укладення колективних угод. Зокрема, сторонами генеральної угоди визначені всеукраїнські професійні спілки та їх об'єднання; всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців; Кабінет Міністрів України; галузевої (міжгалузевої) угоди – всеукраїнські професійні спілки та їх об'єднання, що діють у відповідній галузі; організації роботодавців та їх об'єднання, що діють у відповідній галузі; відповідні центральні органи виконавчої влади. Сторонами угод, що укладаються на територіальному рівні, є професійні спілки, їх об'єднання, які мають відповідний статус та об'єдналися для укладення угоди; організації роботодавців, їх об'єднання, що діють на відповідній території та об'єдналися для укладення угоди; місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Встановлені генеральною угодою положення повинні знаходити свою подальшу реалізацію в галузевих угодах, які покликані не лише покращити становище працівників конкретної галузі, але й врахувати особливості праці у певній галузі господарства. Галузева угода відповідно до ст. 3 Закону України «Про колективні договори і угоди» укладається між власниками, об'єднаннями власників або уповноважених ними органів і профспілками чи об'єднаннями профспілок або інших представницьких організацій трудящих, які мають відповідні повноважен-

ня, достатні для ведення переговорів, укладення угоди та реалізації її норм на більшості підприємств, що входять у сферу їх дії. На практиці сторонами угод на галузевому рівні виступають міністерства, відомства, державні комітети, а у разі їх відсутності – інші об'єднання власників за галузевим принципом (асоціації, корпорації, консорціуми) і галузеві профспілки або об'єднання профспілок чи інших представницьких організацій працюючих, котрі мають відповідні повноваження.

На галузевому рівні сторонами колективно-договірних правовідносин регулюються галузеві норми, зокрема щодо: нормування й оплати праці, встановлення для підприємств галузі (підгалузі) мінімальних гарантій заробітної плати відповідно до кваліфікації та мінімальних розмірів доплат і надбавок; умов зростання фондів оплати праці; встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці (ч. 2 ст. 8 Закону «Про колективні договори і угоди»).

Отже, галузева угода повинна не лише розвивати положення генеральної угоди, але й регулювати питання, віднесені законодавством до сфери її регулювання і які залишаються поза межами регулювання генеральної угоди (наприклад, встановлення для підприємств галузі (підгалузі) мінімальних гарантій заробітної плати відповідно до кваліфікації на основі єдиної тарифної сітки по праці окремих професійних груп і категорій працівників галузі (підгалузі), міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці). Але основною метою галузевої угоди слід визнати посилення соціального захисту та гарантій трудових прав працівників певної галузі, встановлення вищих порівняно з генеральною угодою пільг та компенсацій. Проте переважна частина положень галузевих угод містить зобов'язання сторін щодо виконання норм законодавства. Наприклад, у розділі 2 «Нормування і оплата праці» Галузевої угоди між Національною акціонерною компанією «Енергетична компанія України» і Профспілкою працівників енергетики та електротехнічної промисловості України та Незалежною галузевою профспілкою енергетиків України на 2008-2010 роки<sup>14</sup> у двадцяти двох пунктах з тридцяти зазначено обов'язок Сторін щодо дотримання норм чинного законодавства і лише у вісьмох передбачені реальні заходи щодо підвищення гарантій працівникам галузі, порівняно з встановленими законодавством. Звичайно, бажано було б у галузевих угодах більше приділяти уваги підвищенню соціальних та трудових гарантій працівників окремо взятої галузі.

Важливе місце в регулюванні соціально-трудова відносин посідають також регіональні угоди. Згідно з ч. 3 ст. 8 Закону «Про колективні договори і угоди» угоди на регіональному рівні регулюють норми соціального захисту найманих працівників підприємств, включають вищі, порівняно з генеральною угодою соціальні гарантії, компенсації, пільги. На сьогодні договірне регулювання на регіональному рівні ще не стало дієвим механізмом захисту працівників у зв'язку з формальним ставленням сторін до угоди. Зокрема, Концепція дальшого реформування оплати праці в Україні, схвалена Указом Президента України від 25 грудня 2000 року, вказує на те, що «існуюча правова невизначеність змісту регіональних угод та сфери їх дії негативно впливає на практику укладення таких угод. Аналіз змісту угод, які уклалися в останні роки на регіональному рівні, свідчить, що абсолютна їх більшість не містить норм регламентації умов оплати праці»<sup>15</sup>.

«Враховуючи спрямованість реформування економіки України, – зазначає

О. Поплавська, - угоди на регіональному рівні мають стати пріоритетними. Але регіон має визначатися не як адміністративно-територіальна одиниця. Регіон – це частина території країни, яка характеризується комплексом властивих їй природно-географічних, економічних та інших ознак. Провідні вчені Ради по вивченню продуктивних сил України визначають вісім регіонів: Донецький, Карпатський, Поліський, Придніпровський, Причорноморський, Східний та Центральний... Отже, якщо не ототожнювати регіон з областю, зміст регіональної угоди не може бути ідентичним змісту галузевої угоди і жодному разі регіональна угода не може знаходитися на шабелі нижче від галузевої»<sup>16</sup>.

У цьому зв'язку слід підтримати новелу проекту Трудового кодексу України щодо зміни «регіональних» угод на «територіальні», які повинні врегульовувати соціально-трудові питання, пов'язані, зокрема, з певними територіальними особливостями.

Взаємозв'язок угод за рівнями означає не тільки їх відповідність за колом питань (предметом договору), а також і за термінами, періодичністю та послідовністю їх укладення. Зокрема, правова невизначеність послідовності укладання колективних угод, яка існує на сьогодні, справляє загальний негативний вплив на розвиток договірного регулювання праці. Певний час у ст. 48 Декрету Кабінету Міністрів України «Про оплату праці»<sup>17</sup> передбачалося, що угоди укладаються послідовно, починаючи з генеральної. Однак з прийняттям Закону України «Про колективні договори і угоди» ця норма втратила чинність, водночас зазначеним законодавчим актом послідовність укладання угод не була визначена. На практиці це призводить до того, що угоди вищого рівня нерідко укладаються із запізненням. Поширеними є випадки, коли укладення угод на галузевому і регіональному рівнях затримується у зв'язку з неприйняттям генеральної угоди. У випадку, коли угоди нижчого рівня укладаються раніше, ніж угода вищого рівня, після прийняття останньої виникає потреба у внесенні змін та доповнень до раніше досягнутих домовленостей, що негативно впливає на упорядкування трудових відносин на локальному рівні.

З огляду на вищезазначене, необхідно на законодавчому рівні закріпити наступну послідовність укладання угод: генеральна – галузеві – територіальні угоди – колективний договір. Одночасно доцільно законодавчо визначити терміни укладання угод, а саме передбачити, що вони укладаються у такі строки: «генеральна – вересень-жовтень; галузеві – жовтень-листопад; територіальні – листопад; колективні договори – грудень. У тих випадках, коли укладання угод вищого рівня у зв'язку з недосягненням домовленостей сторонами затримується, терміни укладання інших угод можуть переноситися, але не більше як на один місяць».

Крім того, чинна система переговорів та укладення угод має ряд прогалин, заповнення яких потребує вирішення та законодавчого закріплення. Наприклад, формально встановлено, що прийняті в рамках угод домовленості є обов'язковими для виконання сторонами. Однак на практиці виконання положень угод сторонами не є обов'язковим. Про це свідчить той факт, що при аналізі виконання угод застосовуються такі оцінки: виконане положення, положення, що знаходиться в стадії виконання, невиконане положення. Наприклад, згідно з Додатком до постанови Президії ФПУ від 26.04.2005 № П-16-2 «Про підсумки виконання Генеральної угоди за 2004 рік» за спільною оцінкою із 157 зобов'язань визнано: виконаними 20, виконаними частково 19 пунктів і такими, що виконуються, 77 пунктів. Не виконано 17 зобов'язань, а стосовно 12 пунктів Сторони не дійшли згоди щодо



оцінок виконання<sup>18</sup>.

Отже, невиконання угод або їх неповне виконання, а також відсутність чітких критеріїв оцінки ступеня виконання положень, типові для колективно-договірної регулювання в Україні, що свідчить, з одного боку, про недостатню конкретизацію положень угод, а, з другого боку, про формальний, у певній мірі необов'язковий, підхід до їх виконання. Саме тому необхідно вирішити питання про форми відповідальності за виконання сторонами угод взятих на себе зобов'язань. Відсутність чіткого переліку заходів відповідальності сторін і механізмів у значній мірі знижує якість соціального партнерства на всіх рівнях.

Таким чином, в Україні, з одного боку, не дивлячись на певну активізацію, колективно-договірне регулювання знаходиться у стадії становлення і багато в чому носить формальний, декларативний характер. З іншого боку, трудове законодавство потребує приведення його у відповідність до реалій ринкової системи. Тому подальше реформування законодавства про працю в Україні повинно охоплювати як удосконалення державно-нормативного регулювання в цілому, так і розвиток колективно-договірної регулювання на всіх рівнях, що диктує необхідність вироблення оптимального співвідношення законодавства про працю та колективних угод.

**1. Панасюк О.Т.** Аксіологічні аспекти трудового права: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – К., 1994. – С. 21. **2. Стадник М.П.** Новий Трудовий кодекс України: проблеми вдосконалення колективно-договірної регулювання // Правова держава. – Вип. 21. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2010. – С. 303. **3. Прокопенко В.І.** Трудове право України: Підручник. – Х.: Консум, 1998. – С. 142. **4. Смирнов О.В.** Законодательство о труде и коллективных договорах: перспективы взаимодействия // Вестник Москов. ун-та. – 1992. – № 4. – С. 35. **5. Лосица И.А.** Коллективный договор в условиях перехода к рыночной экономике: Дис... канд. юрид. наук. – Х., 1997. – С. 34. **6. Аюпова Е.М., Ерёмкина С.Н.** Комментарии к законодательству о трудовых договорах. Правовое регулирование трудовых отношений. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1995. – С. 248. **7. Жарков Б.Н.** Профсоюзы и коллективные договоры в капиталистических странах. – М.: Профиздат, 1983. – С. 10. **8. Про колективні договори і угоди:** Закон України від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361. **9. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VII** // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375. **10. Проект Трудового кодексу України № 1108 від 4 грудня 2007 року, прийнятий у першому читанні 18 лютого 2008 року** // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua> **11. Генеральна угода між Кабінетом Міністрів України, Конфедерацією роботодавців України та всеукраїнськими профспілками і профоб'єднаннями України на 2002-2003 роки** // Урядовий кур'єр. – 2002. – 22 березня. **12. Козак З.Я.** Договірне регулювання за трудовим правом України: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – К., 1999. – С. 12. **13. Осовий Г.В.** Соціальне партнерство і колективно-договірне регулювання трудових відносин // Профспілки України. – 1999. – № 2. – С. 45. **14. Галузева угода між Національною акціонерною компанією «Енергетична компанія України» і Профспілкою працівників енергетики та електротехнічної промисловості України та Незалежно галузевою профспілкою енергетиків України на 2008-2010 роки** // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.frpsu.org.ua>. **15. Концепція дальшого реформування оплати праці в Україні:** Указ Президента України від 25 грудня 2000 року № 1375/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 52. – Ст. 2257. **16. Поплавська О.** Розвиток соціального партнерства в Україні як чинник економічного зростання // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 1. – С. 45. **17. Про оплату праці:** Декрет Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1992 року № 23-92 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 11. – Ст. 93. **18. Про підсумки виконання**

Генеральної угоди за 2004 рік: Додаток до постанови Президії Федерації профспілок України від 26 квітня 2005 року № П-16-2 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.fpsu.org.ua](http://www.fpsu.org.ua).