

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ В 20-Х РР. ХХ СТОЛІТТЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено, як розвивався інститут вирішення трудових спорів у трудовому праві України в 20-х рр. ХХ століття. Зазначено, що прийняті в 1928 р. Правила вирішення трудових спорів проіснували до 1957 р. Акцентовано увагу на тому, що хоча в цей період приймалась ще низка нормативно-правових актів, які вносили певні зміни в механізм вирішення трудових спорів, зумовлені індустріалізацією, Великою Вітчизняною війною, однак загальні принципи правової організації й функціонування цього механізму залишалися незмінними.

Ключові слова: трудові спори, вирішення трудових спорів, трудове право, нормативно-правові акти.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследовано, как развивался институт разрешения трудовых споров в трудовом праве Украины в 20-х гг. XX века. Отмечено, что принятые в 1928 г. Правила разрешения трудовых споров просуществовали до 1957 г. Акцентируется внимание на том, что хотя в данный период принимались еще ряд нормативно-правовых актов, которые вносили определенные изменения в механизм решения трудовых споров, обусловленные индустриализацией, Великой Отечественной войной, однако общие принципы правовой организации и функционирования данного механизма оставались неизменными.

Ключевые слова: трудовые споры, решение трудовых споров, трудовое право, нормативно-правовые акты.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, the Institute for the resolution of labor disputes in the labor law of Ukraine in the 20's of the 20th century was developed. It is noted that the rules of labor disputes adopted in 1928 lasted until 1957. It was emphasized that during this period a number of normative legal acts were introduced, which introduced some changes in the mechanism of resolving labor disputes caused by industrialization, the Great Patriotic War, however, in general, the general principles of legal organization and the functioning of this mechanism remained unchanged.

Key words: labor disputes, resolution of labor disputes, labor law, legal acts.

Вступ. З моменту проголошення в 1991 р. незалежності та прийняття в 1996 р. Конституції України в нашій країні було запроваджено низку організаційно-правових механізмів, покликаних забезпечувати права, свободи й законні інтереси людини та громадянина. Однак реальна якість значної частини цих механізмів, ефективність і результативність їх функціонування в нашій державі далекі від задовільної, що, зрозуміло, негативним чином позначається на стані дотримання прав і свобод суб'єктів. Така ситуація зумовлює необхідність удосконалення організаційно-правового механізму вирішення конфліктів і спорів у сфері праці. Реалізація цього завдання є неможливою без з'ясування історичних аспектів становлення й розвитку вирішення трудових спорів у трудовому праві України.

Стан дослідження. Історія розвитку інституту трудових спорів в Україні розглядалась у наукових працях багатьох вчених. Зокрема, цьому питанню присвячували увагу В.В. Жернаков, П.А. Бущенко, А.М. Слюсар, Н.М. Швець, С.П. Маврина, Є.Б. Хохлов, В.Е. Теліпко, О.Г. Дутова, П.П. Музиченко, А.Г. Бірюкова, Ю.П. Дмитренко, О.І. Кисельова, А.В. Семенова, Я.А. Одовічена та багато інших авторів. Однак науковцями недостатньо уваги приділялось тому, як розвивався

© УВАРОВА Н.В. – здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

інститут вирішення трудових спорів у трудовому праві України в 20-х рр. XX століття, що, на нашу думку, є суттєвою прогалиною, адже саме цей період прийнято вважати точкою відліку в розвитку вітчизняного трудового законодавства.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є аналіз процесу розвитку інституту вирішення трудових спорів у трудовому праві України в 20-х рр. XX століття.

Результати дослідження. Варто вказати на те, що в 1918 р. був прийнятий Кодекс законів про працю (далі – КЗпП) РРФСР, положення якого діяли також на території України. С.І. Кожушко зазначає, що саме цей нормативно-правовий акт уперше у світі визнав трудове право як самостійну галузь права. Адже в інших країнах світу трудове право як самостійна галузь права з'являється переважно після Другої світової війни [1, с. 25]. Незважаючи на те, що згаданий кодекс був досить прогресивним за своїм змістом, питання вирішення трудових спорів він урегулював поверхнево. Окремого підрозділу із цього приводу він не містив, проте аналіз окремих положень КЗпП 1918 р. свідчить про те, що основними суб'єктами вирішення трудових спорів були місцевий та обласний відділи праці, Народний Комісаріат Праці. Рішення останнього під час розгляду відповідного трудового конфлікту були остаточними та оскарженню не підлягали. Так, наприклад, у КЗпП 1918 р. встановлювалось, що переведення трудящих у всіх підприємствах, установах і господарствах, які використовують чужу працю за винагороду, може відбуватись тільки в інтересах справи та на підставі постанови органу виконавчої влади. Постанова зазначеного в цій статті органу управління про переведення може бути зацікавленими особами або організаціями оскаржена у відповідний відділ праці (місцевий чи обласний). Рішення відділу праці з питання про переведення може бути оскаржене відповідно до обласного відділу праці або до Народного Комісаріату Праці, рішення яких щодо спірного питання є остаточним і подальшому оскарженню не підлягає [2]. Однак така триланкова система оскарження діяла не в усіх питаннях, з певних видів трудових конфліктів рішення обласних і навіть місцевих відділів праці були остаточними та не підлягали подальшому оскарженню. Наприклад, у КЗпП 1918 р. було встановлено, що якщо працівник піддавався випробуванню та не був прийнятий остаточно на роботу, він може оскаржити неприйняття в професійний союз, членом якого він є. Якщо профспілка визнає зазначену скаргу обґрунтованою, у такому разі вона вступає в переговори з установою або особою, яка відмовила трудящому в наданні постійної роботи, про прийняття на роботу скажника. У разі безрезультатності таких переговорів справа переходить до місцевого відділу праці, рішення якого визнається остаточним і подальшому оскарженню не підлягає [2]. З викладеного постає, що певні завдання в питанні розв'язання протиріч між робітником і роботодавцем КЗпП 1918 р. покладала на професійні спілки. Також варто зауважити, що в цьому кодексі йшлося і про розцінкові комісії, які також були уповноважені на вирішення трудових конфліктів. Однак чітких законодавчих приписів щодо порядку вирішення трудових спорів цим суб'єктом, як і конкретних вказівок щодо розмежування компетенції розцінкових комісій та інших органів, які розглядають трудові спори, КЗпП 1918 р. не містив.

Така ситуація зумовлювала вдосконалення існуючого законодавства у сфері регулювання відносин праці. О.О. Виноградова, аналізуючи становлення й розвиток інституту вирішення індивідуальних спорів, зазначає, що до кінця 1921 р. нарізала необхідність встановити суворо регламентований порядок вирішення трудових спорів. Особливо гостро постало питання врегулювання суперечок, що виникали між адміністрацією підприємств та установ і профспілковими організаціями під час укладення та виконання колективних договорів. Спори під час укладення колективних договорів, що стосувались переважно встановлення нових умов праці, вирішувались на практиці в порядку примирливо-арбітражного розгляду [3].

У зв'язку із цим 18 січня 1922 р. Раднаркомом було прийнято Постанову «Про порядок вирішення конфліктів, що виникають на ґрунті застосування праці в недержавних підприємствах та установах». Цією постановою передбачалося, що такі конфлікти підлягали вирішенню Народним Комісаріатом Праці (далі – НКП) і його місцевими органами, у зв'язку із чим при НКП та його органах на місцях необхідно було запровадити конфліктні комісії для вирішення трудових спорів [3]. Ці комісії були первинною інстанцією під час вирішення трудового спору в разі, коли на підприємстві був укладений колективний договір. Профспілка при цьому виступала наступною інстанцією, до якої переходив спір, якщо комісія не забезпечила його вирішення. Якщо на підприємстві не був укладений колективний договір, то первинною інстанцією з вирішення трудового спору виступала профспілка. Винесене профспілкою рішення по суті трудового спору могло бути оскаржене до відповідного відділу праці, рішення якого було остаточним [4, с. 44]. Конфліктні комісії діяли майже протягом року (до квітня 1923 р.) і загалом зарекомендували себе

з позитивного боку, насамперед за рахунок доступності для громадян та оперативного розгляду звернень, що надходили. На початку 1920-х рр. у спеціалізованих виданнях із праці конфліктні комісії позиціонувались як «судові органи, які вирішують трудові конфлікти», як органи, які «за своєю компетенцією повинні прирівнюватись до Народних судів (у цивільних справах)» [3].

Що стосується безпосередньо самого суду, то він, як справедливо зазначає В.В. Лазор, був гарантом захисту трудових прав працівників, оскільки в разі встановлення конфліктною комісією під час розгляду трудового спору кримінального правопорушення або необхідності застосування майнових стягнень справа направлялася до народного суду. При цьому народний суд одночасно з кримінальною справою, порушеною за цією ознакою, розглядав цивільний позов, заснований на рішенні конфліктної комісії, і присуджував відповідне майнове стягнення на користь зацікавлених працівників [4, с. 45].

Протягом 1922 р. було прийнято ще низку документів, спрямованих на визначення організаційно-правових засад функціонування суб'єктів, що здійснюють вирішення трудових спорів. Зокрема, у квітні 1922 р. було прийнято Постанову «Про розціночно-конфліктні комісії», а в липні цього ж року – Положення про примирливі камери і третейські суди. Наприкінці 1922 р. відбулась нова кодифікація трудового законодавства, унаслідок чого замість одного КЗпП РСФРР, дія якого поширювалась на всі союзні республіки, були прийняті відповідні кодекси законів про працю союзних республік, у тому числі й КЗпП УРСР, який загалом наслідував за змістом КЗпП РСФРР 1922 р. Цей кодекс визначив структуру органів із вирішення трудових конфліктів, до якої входили примирливі органи (розрахунково-конфліктні комісії (далі – РКК), примирливі камери та третейські суди) і судові органи (трудова сесія судів) [5, с. 983]. РКК були першою інстанцією з вирішення конфліктів, що виникають на ґрунті застосування трудових і колективних договорів (спори про право). У разі недосагнення згоди в цій інстанції спір передавався за угодою сторін до органів примирливого розгляду (примирливих камер і третейських судів), а за відсутності угоди – до суду. Спори з приводу укладення й зміни колективних договорів (суперечки про інтерес) вирішувались у примирних камерах і третейських судах [5, с. 983]. У КЗпП 1922 р. закріплювалось, що всі порушення цього кодексу та всіх інших законів про працю, а також колективних договорів, оскільки вони переслідуються в кримінальному порядку, розглядаються в особливих сесіях народних судів. Сесії ці утворюються в складі голови (народного судді) і двох членів (одного представника НКП та одного представника від професійних організацій). Розгляду в зазначених сесіях народних судів можуть підлягати також усі індивідуальні й групові суперечки між наймачами та робітниками і службовцями, якщо вони не спрямовані в примирливі камери [6].

У примирних камерах і третейських судах, згідно з КЗпП 1922 р., можуть розбиратися всі суперечки щодо укладення, виконання, тлумачення й зміни колективних договорів або тарифних угод та всі суперечки, що виникають між сторонами за трудовим договором, у тому разі, якщо сторони дають на цей розгляд свою згоду, за винятком спорів, передбачених у першій частині ст. 169 цього кодексу. У примирливі камери справи надходять за угодою сторін. Справи, пов'язані з проведенням у життя колективних договорів, приймаються примирною камерою лише після того, як вони були розглянуті та не отримали вирішення в розціночно-конфліктній комісії. У примирній камері справи вирішуються виключно за згодою сторін [6]. Що стосується третейського суду, то справи направлялись до нього незалежно від того, чи розглядались вони перед цим примирною камерою. За конфліктів у державних установах і підприємствах органи НКП на вимогу професійних спілок організовують третейські суди, причому прийняття таких для державних підприємств або установ є обов'язковим. У випадках гострих конфліктів, які загрожують безпеці держави, третейський суд може бути призначений за особливою постановою вищих державних органів (Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету, Ради Народних Комісарів і Ради праці й оборони) [6].

Що стосується обов'язковості та виконання рішень вищезазначених суб'єктів вирішення трудових конфліктів, то, згідно з положеннями КЗпП 1922 р., рішення розціночно-конфліктних комісій, угоди примирних камер, які мали силу договору, а також постанови третейських судів оскарженню не підлягали. Однак при цьому їх рішення могли бути скасовані (чи визнані недійсними) у порядку нагляду органами НКП [7, с. 69]. Угоди примирних камер проводилися в життя самими сторонами. Рішення третейських судів у разі небажання наймача добровільно виконати їх передавались через органи НКП до народного суду. Останній протягом 24 годин робив напис про приведення рішення у виконання в примусовому порядку. Щодо робітників рішення третейського суду виконувались професійною спілкою [6].

Однією з особливостей правового регулювання вирішення трудових спорів у першій половині 1920-х рр. було те, що діяльність конфліктних комісій регулювалась одночасно двома спеціальними положеннями, на що звертав увагу В.В. Лазор. Науковець зазначає, що важливою новацією законодавства про РКК стало те, що відповідно до спеціальної постанови НКП від 4 червня 1923 р. РКК могли створюватись також на тих підприємствах, де колективний договір укладений не був. Порядок діяльності РКК залежав від предмета розгляду: під час вирішення питань, пов'язаних із реалізацією положень колективного договору й тарифної угоди, рішення приймалося більшістю голосів; під час різного тлумачення сторонами правових норм (тобто за наявності явної розбіжності між сторонами) рішення приймалося угодою сторін. Якщо РКК не виносила рішення з розглянутого питання, то трудова розбіжність передавалась через профспілку для вирішення в примирливій камері або третейському суді [4, с. 49]. Водночас 17 лютого 1925 р. Президією ВЦРПС було затверджене своє Положення про РКК. Таким чином, у законодавстві щодо діяльності первинного органу з розгляду трудових спорів і конфліктів безпосередньо на підприємстві – РКК – спостерігались певні колізії. Так, Положення про РКК, затверджене ВЦРПС, встановлювало єдиний порядок прийняття рішень РКК з усіх питань – виключно за згодою сторін. Натомість Положення про РКК, затверджене НКП, містило вказівку на те, що примусовому виконанню підлягають тільки рішення РКК, прийняті одноголосно. Наявність одночасно двох положень про РКК, які мали однакову юридичну чинність, на переконання В.В. Лазора, викликало значні труднощі на практиці. Незважаючи на прагнення законодавця до вдосконалення вітчизняного трудового законодавства, струнка система вирішення трудових спорів і конфліктів все-таки не була створена [4, с. 49–50].

З метою запровадження комплексного підходу до регулювання вирішення трудових спорів у серпні 1928 р. ЦВК і РНК СРСР своєю постановою затвердили Правила про примирливо-третейський і судовий розгляд трудових конфліктів (далі – Правила 1928 р.). У цьому документі було закріплено, що органами з розгляду трудових конфліктів є органи примирливо-третейського розгляду (РКК, примирливі камери й третейські суди) та трудові сесії народного суду. Органами з розгляду справ про переслідуваних у кримінальному порядку за порушення законів про працю та колективних договорів є трудові сесії Народного суду. Зауважимо, що аналіз положень цього нормативно-правового акта свідчить про те, що перелік суб'єктів, уповноважених на вирішення трудових конфліктів і непорозумінь, не вичерпувався вказаними структурами. Зокрема, у розділі IV Правил про примирливо-третейський і судовий розгляд трудових конфліктів передбачено, що НКП Союзу РСР і народні комісаріати праці союзних республік за погодженням із Всесоюзною центральною радою професійних спілок і республіканськими радами професійних спілок відповідно встановлюють перелік категорій працівників, щодо яких питання про поновлення на посаді розглядається виключно вищими в порядку підлеглості органами й особами [8]. Тобто можемо говорити про те, що, крім зазначених, існував також адміністративний порядок вирішення трудових конфліктів.

Загалом Правила 1928 р. були досить змістовними й прогресивними для свого часу, адже вони чітко визначали компетенцію кожного суб'єкта вирішення трудових спорів, а також умови та послідовність звернення до кожної інстанції, що виправляло існуючу до цього ситуацію з дублюванням і паралелізмом повноважень, функцій і завдань зазначених суб'єктів. Відповідно до Правил 1928 р. всі суперечки можна умовно поділити на такі види: трудові спори, за якими РКК були обов'язковою первинною інстанцією; спори, які були вилучені з компетенції РКК; спори, за якими зацікавлений працівник міг звертатись або до РКК, або до народного суду на свій розсуд. У примирних камерах за угодою сторін могли розглядатись усі конфлікти з питань укладення, зміни, доповнення й тлумачення колективних договорів, а також питання про встановлення нових умов праці, не розглянуті в РКК. Примирливі камери створювалися за згодою відповідних професійних спілок і наймачів для вирішення окремих трудових конфліктів, що виникли між ними, та організовувалися при НКП Союзу РСР і союзних республік і місцевих органах праці. Далі трудова суперечка передавалась на розгляд третейського суду, якщо її не було розглянуто в примирній камері, або за угодою сторін могла бути передана безпосередньо з РКК до третейського суду [9; 8].

Варто звернути увагу також на те, що Правилами 1928 р. був передбачений механізм нагляду над роботою РКК, примирних камер і третейських судів. Зокрема, закріплювалось, що рішення зазначених суб'єктів можуть бути скасовані лише органами праці в порядку нагляду. Нагляд за правильною організацією та діяльністю РКК, примирних камер і третейських судів та скасування їхніх рішень здійснюють виключно НКП Союзу РСР, народні комісаріати праці

союзних республік і місцеві органи праці за належністю на підставі Правил 1928 р. та особливого положення, виданого НКП Союзу РСР за погодженням з урядами союзних республік. Остаточною інстанцією нагляду за рішеннями РКК є губернський, окружний (або відповідний їм) орган праці. Остаточною інстанцією нагляду за рішеннями примирних камер і третейських судів є орган праці, безпосередньо вищий щодо того органу праці, при якому були організовані відповідні примирна камера та третейський суд [8]. Важливим є те, що в положеннях був визначений конкретний перелік підстав, з яких у порядку нагляду могли бути скасовані рішення РКК, примирних камер і третейських судів, а саме:

а) погіршення умов праці порівняно із законом або колективним договором;
б) перевищення максимальних норм, встановлених законом або колективним договором;
в) порушення правил про організацію й межі відання РКК, примирних камер і третейських судів та про порядок здійснення ними вирішення справ, якщо це порушення могло позначитись на сутності рішення;

г) фальшивість документів або хибність відомостей, покладених в основу рішення, якщо ці обставини встановлені судовим вироком чи судовим рішенням або іншими безперечними доказами;

г) виявлення обставин, які залишились невідомими РКК, примирній камері або третейському суду під час вирішення справи, проте мають істотне значення для її правильного вирішення;

д) вирішення справи, що перебуває на розгляді суду або вже вирішена судом [8].

На виконання Правил 1928 р. радянською владою було прийнято низку нормативно-правових актів: Положення про РКК № 772 від 12 грудня 1928 р., Положення про нагляд за діяльністю РКК, примирних камер та третейських судів від 12 грудня 1928 р., Порядок примусового виконання рішень РКК, примирних камер та третейських судів № 33 від 21 січня 1929 р. А.О. Виноградова зазначає, що в цих нормативно-правових актах не лише був врахований накопичений позитивний досвід розгляду трудових спорів у РКК, примирних камерах і третейських судах, а й введена низка нових моментів із метою забезпечення своєчасного та правильного вирішення цих суперечок [3].

Висновки. Таким чином, прийняті в 1928 р. Правила проіснували аж до 1957 р. Звісно, у цей період приймалася ще низка нормативно-правових актів, які вносили певні зміни в механізм вирішення трудових спорів, зумовлені індустріалізацією, Великою Вітчизняною війною, проте загальні засади правової організації й функціонування цього механізму залишалися незмінними. Варто зазначити, що новий етап розвитку організаційно-правового механізму вирішення трудових спорів розпочався аж у січні 1957 р., коли було прийнято нове Положення про порядок розгляду трудових спорів. У цьому документі було закріплено, що трудові спори розглядаються комісіями з трудових спорів; фабричними, заводськими, місцевими комітетами профспілок; народними судами. Комісії з трудових спорів організовувались на підприємствах, в установах та організаціях і діяли на підставі згаданого положення. Порядок розгляду трудових спорів фабричними, заводськими, місцевими комітетами профспілок регулюється правилами, викладеними в цьому положенні. Порядок розгляду справ за трудовими спорами в народних судах визначається цим положенням і Цивільним процесуальним кодексом Української РСР.

Завершуючи, необхідно констатувати, що саме в 1920-х рр. було закладено основи трудового законодавства України, у тому числі й щодо вирішення трудових спорів.

Список використаних джерел:

1. Кожушко С.І. Становлення, сучасний стан та перспективи розвитку законодавства про дисципліну праці в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; Харківський нац. ун-т внутр. справ. Х., 2006. 212 с.
2. Кодекс законов о труде 1918 г. URL: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_18.htm.
3. Виноградова О.А. Из истории становления института разрешения индивидуальных трудовых споров в России. Управленческое консультирование. 2013. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/iz-istorii-stanovleniya-instituta-razresheniya-individualnyh-trudovyh-sporov-v-rossii>.
4. Лазор В.В. Проблеми правового регулювання трудових спорів і конфліктів за умов формування ринкових відносин в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2005. 400 с.
5. Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: учебник: в 2 т. М.: Статут, 2009. Т. 2: Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. 1151 с.

6. Кодекс законов о труде от 15 ноября 1922 г. URL: http://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_22.htm.

7. Смолярчук В.И. Законодательство о трудовых спорах. М.: Юридическая литература, 1966. 228 с.

8. Правила о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых конфликтов, принятые ЦИК и СНК СССР 28 августа 1928 г. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3448.htm.

9. Молчан О.Л. История развития примирительно-третейского способа разрешения трудовых споров в досоветский и советский периоды. Вклад молодых ученых в развитие правовой науки в Республике Беларусь: сборник материалов Международной научной конференции (Минск, 26 ноября 2010 г.) / редкол. В.И. Семенов (гл. ред.) и др. Минск: Позитив-Центр, 2010. С. 163–165. URL: <http://www.elib.bsu.by/handle/123456789/89489>.

10. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров (фактически не применяется): Указ Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901815838>.