



ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОФСОЮЗОВ УКРАИНЫ

А. ШАКИРОВА,
ведущий специалист (юрисконсульт) юридического отдела
Национального университета государственной налоговой службы Украины

SUMMARY

The article deals with the historical stages of development of trade unions in Ukraine in terms of legal and legislative frameworks. Based on the analysis of the role and status of trade unions in view of the historical development in relation to other members of the administrative and legal relations in the state. In addition, analyzes of the regulatory framework governing the activities of trade unions of Ukraine since their founding in the western Ukrainian lands until today that is displayed in the functioning of the Federation of Trade Unions of Ukraine, as the main social organization for the protection of workers' rights. It is possible to consider the full range of historical and legal activities of trade unions of Ukraine to the formation of an independent Ukrainian state and the creation of conditions for the emergence of a new model of the trade union movement.

Key words: trade unions, the historical activity, the legal framework.

* * *

В статье рассмотрены исторические этапы развития профессиональных союзов в Украине с точки зрения правовых и законодательных основ. На основании проведенного анализа определена роль и статус профессиональных союзов с учётом исторического развития по отношению к другим участникам административно-правовых отношений в государстве. Кроме того проанализирована нормативно-правовая база регулирующая деятельность профсоюзов Украины начиная с их основания на западно-украинских землях до сегодняшнего дня, что отображается в функционировании Федерации профсоюзов Украины, как основной общественной организации по защите прав трудящихся. Это позволило рассмотреть весь спектр историко-правовой деятельности профсоюзов Украины при становлении независимого украинского государства и создании условий для возникновения новой модели профсоюзного движения.

Ключевые слова: профессиональные союзы, историческая деятельность, правовые основы.

Постановка проблемы. История развития профсоюзного движения насчитывает уже несколько веков. Вследствие особенностей и ощутимых различий в социально-экономическом развитии различных регионов Украины определенной спецификой был обозначен и процесс образования в них профессиональных объединений. Свой отпечаток на нем оставили и такие факторы как традиции хозяйствования, влияние внешних обстоятельств и ментальность украинцев и т. д. Историческое профсоюзное развитие указывает на то, что профсоюзы не всегда имели одинаковое место в обществе и могли влиять на его процессы. Государство в отдельные периоды то наделяла профсоюз большими полномочиями для осуществления защиты прав и интересов работников, то лишала профсоюз этих полномочий. В связи с этим возникали различные проблемы регулирования деятельности профсоюзов при защите индивидуальных и коллективных прав и интересов работников. Все это влияло на административно-правовой статус профсоюзов. Однако следует заметить, что профсоюзы находятся в постоянном движении и это приводит к совершенствованию нормативных актов, регулирующих их деятельность.

Актуальность темы исследования. Украинские исследователи, среди которых Е. Склярченко, И. Зозуля, А. Суровый, П. Колесников и др. в своих научных трудах определили анализ исторических предпосылок возникновения профсоюзного движения и выделили основные задачи, стоявшие перед первыми профессиональными объединениями. В фундаментальных научных исследованиях и публикациях Н. Зимы, А. Стояна, и других раскрывается история становления профсоюзного движения в Украине, с характерным

историческим акцентом исследований, без сосредоточения внимания на административно-правовых аспектах деятельности профсоюзов.

Целью статьи является исследование исторических и правовых основ деятельности профессиональных союзов в Украине.

Изложения основных положений статьи. Генезис исследований профессиональных союзов Украины в правовой доктрине исследовала А. Белоус, которая, проведя всесторонний анализ положений основных нормативно-пра-

вовых актов различных исторических периодов, отмечает, что история профсоюзного движения в Украине берет начало на западно-украинских землях, а первые сведения об организации, которая поставила вопрос социальной защиты своих членов, появились в 1817 году, когда недовольные притеснениями и произволом рабочие полиграфической фирмы объединились в «Общество взаимопомощи членов печатного дела», открыв кассу добровольных пожертвований для больных рабочих [1, с. 23].

Основной задачей первых профессиональных союзов была организация взаимной поддержки в условиях австро-венгерского хозяйства. Во второй половине XIX в. профсоюзное движение на западно-украинских землях прошел период от своего становления к централизации. В 1897 г. в Харькове возник «Союз трудящихся ремесленников», по структуре он был образцом профессионального союза: руководящий орган образовывался из представителей цехов, в обязанности которых входило общение с администрацией, аккумуляция взносов и т. п. Представители низовых звеньев, избранные ремесленниками, образовывали совет, из состава которой формировалась президиум, – высший



руководящий орган [2, с. 151]. Также следует отметить, что в 1905 г. в Харькове был подписан впервые в Украине коллективный договор, который имел юридическую силу и получил название «Протоколы соглашений».

Тяжелое экономическое положение, политическое бесправие, национальное угнетение в середине 90-х годов XIX столетия, вызвали усиление рабочих движений в Украине. В начале XX в. под влиянием революционных социал-демократов рабочий класс перешел от экономической до политической формы классовой борьбы против царизма и буржуазии [3]. В это же время создавались профсоюзы, целью которых была организация систематической борьбы трудящихся за улучшение условий труда и экономического положения наемных рабочих. Таким образом, необходимость создания профсоюзов обуславливалась сложным экономическим положением рабочего класса и политикой, проводимой в стране.

А. Белоус отмечает, что проведенный анализ научных источников свидетельствует, что идеология профсоюзов того времени не была однозначной. В начале XX в. идеология профсоюзных организаций еще не была определена, и как следствие, профсоюзное движение объединял революционные реформаторские, нелегальные и другие типы профсоюзов. Опасаясь влияния профессиональных союзов, царское правительство жестко регламентировало их деятельность. Принятые в 1906 году «Временные правила о профессиональных обществах», которые применялись для лиц в торговых и промышленных предприятиях или для владельцев этих предприятий, имели целиком и полностью антипрофсоюзный характер. Государство официально поставило профсоюзы под полицейско-жандармский надзор. Профсоюзы на эти действия правительства отвечали политической борьбой – митингами и забастовками до участия в вооруженных выступлениях и восстаниях. Но, несмотря на это, «Временные правила» стали первым нормативным актом, закреплял за наемными работниками право на создание профессиональных союзов, а значит, отстаивать свои социально-экономические интересы. О высоком

уровне подготовки, соблюдения правил юридической техники этого нормативного акта свидетельствует то, что эти правила были внесены в «Свод законов Российской империи за 1906 г.». Согласно этому документу, профессиональные союзы получили статус юридического лица и смогли приобретать и отчуждать имущество.

С первых дней становления Советской власти Временное Правительство приняло Постановление от 12.04.1917 г. «О собраниях и союзах», в котором было законодательно закреплена свобода профсоюзов [4], но Временное правительство пыталось сдерживать процесс объединения рабочих в профсоюзы путем различных правовых преград для создания и деятельности профсоюзов. Так, например, используя Постановление Временного Правительства от 21.06.1917 г. «О регистрации обществ, общин и союзов» [5], судебные органы отказывали в регистрации уставов профсоюзов. После Февральской революции 1917 г. профсоюзное движение получило новый импульс и профессиональные союзы превратились в массовые организации трудящихся. Новую эпоху в профсоюзном движении открыла Первая Всеукраинская конференция профсоюзов, которая начала свою работу в мае 1918 г. На ней была утверждена Программа профсоюзного строительства, предусматривающая независимость профсоюзов от государственной власти и принцип централизма – внутренней организации профсоюзов. Профсоюзы заключили ряд межотраслевых и отраслевых коллективных соглашений, которые по своей сути были направлены на удовлетворение основных экономических интересов трудящихся, было основной целью профсоюзного движения того времени, с одной стороны, а с другой – заставляли работодателей усовершенствовать производственные процессы, искать новые технологии для того, чтобы иметь возможность адекватно ответить на выдвинутые требования. По убеждению А. Мовчан, в начале XX в. профсоюзное движение в Украине развивалось принципам коалиционного независимости, деятельность профсоюзных организаций было направлено в традиционное русло защиты экономических интересов

трудящихся, но после установления большевистской диктатуры произошло подчинение профсоюзов партийно-государственному контролю, что привело к социально-экономическому конфликту между наемными работниками государственного сектора и профсоюзами [6, с. 115-123]. Таким образом, образование профсоюзов уже на начальном этапе было связано с политической деятельностью.

Революционные профсоюзы в 1921 г. организовали Красный Интернационал профсоюзов (Профинтерн), который сплотил прогрессивные элементы международного профсоюзного движения. В 30-е гг. профсоюзам было передано несколько функций: управление государственным социальным страхованием, санаторно-курортным делом, организацию социалистических соревнований и т. п. Профсоюзы стали частью государственного механизма, что определило дальнейшее огосударствление профсоюзов.

Начиная с 1931 года профсоюзы Украины постоянно реорганизуются, увеличиваются, уменьшаются, и это приводит к тому, что всеукраинский и областные советы в 1937 году ликвидируются. Таким образом, профессиональные союзы были лишены еще и второй части своей социальной роли – организации защиты прав и интересов трудящихся, ради которых они создавались, и сегодня считается самым большим достоянием и достижением международного профсоюзного движения. Структура советских профсоюзов также значительно отличалась от структуры дореволюционных. Разными были их функции. Основная – защита интересов трудящихся – была заменена на функцию развития производства. Существовали другие формы, методы работы профсоюзных кадров, в том или ином виде действовали профсоюзная пресса, издательства. Таким образом, круг проблем, которые решают профсоюзы как организации, в разные времена был одинаковым.

Исторические исследования профсоюзов М. Зимой и С. Стояном обнаружили, что настоящим испытанием и негативные тенденции упадка профсоюзов еще более усилились в условиях Второй мировой войны и Великой Отечественной войны [7, с.



8]. Накануне агрессии гитлеровской Германии против СССР профессиональные союзы охватывали 5000 тысяч членов, то есть 82% всех работающих. Фактически превратившись в один из элементов государственного аппарата, профсоюзные органы играли важную роль во всех общественных процессах, особенно в экономике. На последнем этапе войны главной задачей профсоюзов Украины стало восстановление разрушенного экономического потенциала республики. В период 1941-1945 годов профсоюзы Украины не вышли за пределы компетенции, очерченной партийными органами и соответствующим законодательством. Вместе с тем в их деятельности появились новые черты, активизировали профсоюзную жизнь, способствовали возникновению множества инициатив и движений, обогатили его новыми формами деятельности трудовых коллективов.

Деятельность профессиональных организаций Украины в 50-е годы полностью подчинялась внутривнутриполитической и внешнеполитической ситуации. Противостояние двух социально-экономических и политических систем эпохи «холодной войны» активизировало потенциал советских профсоюзов как составляющей международного профдвижения. Период с середины 60-х до середины 80-х годов окончательно сформировал модель советских профессиональных союзов и законсервировал их роль в обществе. Сконструированная по партийным лекалам структура, строго ограниченные сверху полномочия, бюрократизация, полное подчинение партийному руководству и потеря имманентных им функций – эти и другие черты характеризовали положение профсоюзных объединений этой эпохи.

Одной из примечательных черт перестройки в Украине стало появление альтернативного профсоюзного движения. Однако фактически он оказался «вне закона», поскольку не была создана соответствующая нормативная база для оформления взаимоотношений новых объединений с государством и коммунистической партией. Ситуацию осложняли непростые, часто весьма острые отношения между руководителями традиционных и лидерами альтернативных профессиональных организаций.

Рассматривая новейшую историю профсоюзов, ее современное состояние, следует обратить внимание на то, что в октябре 1990 г. была создана Федерация независимых профсоюзов Украины, которая стала правопреемницей Украинского республиканского совета профсоюзов (республиканского подразделения Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов – ВЦСПС). В ноябре 1992 г. была переименована в Федерацию профсоюзов Украины (ФПУ), которая, несмотря на смену названия, по сути, оставалась типичным советским профсоюзом, потомком советского монополистического профсоюза. Вместе с клеймом «про-советского» профсоюза ФПУ получила в наследство сложные коррумпированные схемы работы и патологическую неотъемлемость интересов государства и работодателей. Поэтому за старыми профобъединениями тянется целый шлейф скандалов, негативно влияет не только на деятельность ФПУ, но и на авторитет профсоюзов вообще. Еще одной организацией, созданием которой в мае 1991 года также сопровождался процесс становления профсоюзного движения в независимой Украине, было Всеукраинское объединение забастовочных комитетов. На протяжении своего существования его название было изменено на Всеукраинское объединение солидарности трудящихся, а в 1995 году на его базе основано Всеукраинское профсоюзное свободное профобъединение солидарности трудящихся. После провозглашения независимости Украины активно распространился процесс формирования альтернативных, независимых профсоюзов, что в отдельных случаях вызвало недовольство как администраций, так и руководителей «официальных» профсоюзов. Свободные профсоюзы были первыми шагами независимой украинской общественности создать действенное и независимое от коррумпированной власти профсоюзное движение для защиты рабочих интересов, идеология которых предполагала свободу от политических и коррупционных интересов, гласность и прозрачную деятельность на демократических началах.

В период независимой Украины для профессиональных союзов были

приняты законодательные акты, регулирующие деятельность профсоюзов, а именно Закон Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 15.09.1999 г., Закон Украины «О коллективных договорах и соглашениях» от 01.07.1993 г., Закон Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» от 03.03.1998 г. На основании этих законодательных актов государство признает профсоюзы полноправными представителями трудящихся, защитниками их трудовых и других социально-экономических прав и интересов, в целом, хотя сфера влияния профессиональных союзов ограничена, так как за профсоюзами признается лишь право осуществлять общественный контроль над соблюдением законодательства, профсоюзы лишены права законодательной инициативы и т. д.

Прошло несколько веков со времени возникновения профсоюзного движения в мире и в Украине, и это является подтверждением того, что Украина сформировала глубокие демократические традиции, которые могут быть основой существования правового государства и развития гражданского общества. Существование профсоюзного движения в Украине – это признак уровня цивилизованности государства.

Поиск эффективных способов развития независимого государства и ускоренного выхода на путь устойчивого развития, в том числе социального, ставит задачу оценки предыдущего исторического опыта общества. Для исследования административно-правового регулирования деятельности профсоюзов в Украине, важно переосмысление, прежде всего, профсоюзами собственной истории, особенно советского и постсоветского периода, уровня развития рыночных отношений, трудового законодательства, взаимоотношений между профсоюзами и органами публичной администрации. Это будет способствовать осознанию государством значимости профсоюзов, а украинскими профсоюзами – необходимости изменения форм, методов и средств деятельности всех структур и звеньев, начиная от первичных профсоюзных организаций. Современное профсоюзное движение должно стать важной составляющей современной



демократии, залогом развития демократического государства. Ведь роль профсоюзов в урегулировании общественных отношений увеличивается, в связи с этим профсоюзы должны пересмотреть не только формы и методы своей деятельности, но и разработать новую идеологию, которая бы учитывала изменения, происходящие в обществе, мире, профсоюзном движении, а также определила бы стратегию и тактику в современных условиях. Сила и авторитет профсоюзов базируется на качественной защите социально-экономических прав граждан, способности организовать коллективные действия, наличия достаточных кадровых и финансовых ресурсов, достаточной информационной политики. С. Попов отмечает, что профсоюзное движение Украины в нынешних условиях на стадии формирования, но очевидно, что, если Украина будет развиваться, принимая за идеал развитые страны Европы, и профсоюзы будут иметь соответствующие методы работы с профсоюзами других стран. О широкой распространенности профсоюзов свидетельствует то, что сегодня они разрешены и действуют практически во всех странах мира, среди большинства которых право трудящихся на объединение в профсоюзы является закрепленным конституционным правом. Специфичность и особенности профсоюзной защиты заключаются, прежде всего, в том, что эти общественные организации имеют в своем арсенале такие защитные меры, каких не имеет ни один государственный орган [9].

За время существования суверенного государства на принципиально новый уровень вышли международные отношения украинских профсоюзов. В связи с переходом к рыночным отношениям, множественностью форм собственности возникла настоятельная необходимость в изучении мирового опыта преодоления негативных явлений, сопровождавших эти процессы. Согласно Декларации «О международной деятельности Федерации профсоюзов Украины», принятой на II съезде Федерации профсоюзов Украины, последняя интенсивно сотрудничала с профессиональными объединениями государств, образовавшихся на постсоветском пространстве. В 1994 году

Федерация профсоюзов Украины вошла на основе полноправного члена в состав Всеобщей конфедерации профсоюзов. На двусторонней основе базировались ее отношения с профсоюзными центрами многих стран Европы и Азии. Активизировался диалог с наиболее влиятельными международными профессиональными объединениями – Международной конференцией свободных профсоюзов и Европейской конфедерацией профсоюзов. Представители украинских профессиональных объединений принимали участие в многочисленных международных форумах, учебных семинарах и тем самым показали признание со стороны международных и национальных профсоюзных организаций.

Заключение. Исторические проблемы развития профсоюзного движения в Украине имели своеобразный и накопительный характер. Последние 70 лет в Украине функционировала модель профсоюзного движения, базировавшаяся на идеях В. Ленина, которые оказались огосударствлением профсоюзов. Политическая практика конца 20-х и 30-х годов довела до логического завершения этот процесс. В середине 30-х годов профсоюзам отводилась роль в обществе только в сфере культурной и воспитательной работы, что в свою очередь идеологически привело к отказу профсоюзов от защитных функций и сужению сферы деятельности профсоюзов в обществе. В последние периоды истории профсоюзы так и не смогли выйти из положения бесславно пришедшего советского государства. Становление независимого украинского государства позволило создать условия для возникновения новой модели профсоюзного движения.

Подытоживая изложенное, следует отметить, что профсоюзы Украины имеют богатую и сложную историю. От первых забастовочных комитетов и касс взаимопомощи – до мощных, многомиллионных объединений, способных существенно влиять на социально-экономическую ситуацию и политику государства. Профсоюзы Украины пытаются использовать весь арсенал средств борьбы за права трудящихся, включая забастовки и всеукраинские акции протеста. Профсоюзы стали действенным средством решения наиболее

острых проблем, которые накапливаются годами или таких, которые возникают время от времени.

Список использованной литературы:

1. Белоус А.М. Административно-правовое регулирование порядка создания и деятельности профсоюзов в Украине: дис. кандидата юридических наук: 12.00.07 / Белоус Алла Михайловна. – С. 2013. – 247 с.
2. Верес Н.Н. Предпосылки возникновения профессиональных союзов в Украине и закона о профессиональных союзах / М. М. Верес // Государство и право. – 2009. – № 44. – С. 148-153.
3. Гончаров Г. В. Возникновение прессы профсоюзов в контексте становления профсоюзного движения на территории современной Украины / Г. В. Гончаров // Государство и регионы. – 2011. – № 1 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_sk/2011_1/files/SC111_01.pdf.
4. О собраниях и союзах : Постановление Временного Правительства от 12.04.1917 г. // Собрание Указаний и Распоряжений рабочего и крестьянского правительства. — 1917. — № 97. — Ст. 540.
5. О регистрации обществ, громад и союзов : Постановление Временного Правительства от 21.06.1917 г. // Собрание Указаний и Распоряжений рабочего и крестьянского правительства. — 1917. — № 165. — Ст. 907.
6. Мовчан А. М. Профсоюзы и оппозиционное движение рабочих в Украине в 20-е гг. XX в. / Н. Мовчан // Историческая память. – 2000. – № 1-2. – С. 115-123.
7. Зима М.П. Профсоюзы Украины: прошлое и современность / М. Зима – К., – 1996. – 98 с.
8. Стоян А.Н. Очерки истории профессиональных союзов Украины / А. Стоян – К., – 2002. – 348 с.
9. Попов С.В. Защита занятости иностранцев профсоюзными организациями / С.В.Попов // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 307-311 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10pvcvipo.pdf>.