

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ФЕДЕРАЦИИ ПРОФСОЮЗОВ БЕЛАРУСИ И ГОСУДАРСТВА

В статье исследуются правовые основы взаимодействия Федерации профсоюзов Беларуси с Президентом Республики Беларусь и иными государственными органами. Автором проанализированы сущность и права профессиональных союзов, закрепленные в конституциях отдельных государств Европейского союза и Конституции Республики Беларусь, в связи с чем предлагается дополнить Основной Закон более детальной регламентацией прав по созданию и деятельности профессиональных союзов. Обосновывается предоставление права законодательной инициативы Федерации профсоюзов Беларуси как республиканскому органу объединений профессиональных союзов.

D. UZDYAKIN

CONSTITUTIONAL REGULATION OF FORMS OF COOPERATION BETWEEN THE BELARUSIAN FEDERATION OF TRADE UNIONS AND THE STATE

The article examines the legal bases of interaction Federation of Trade Unions of Belarus with the President of Belarus and other state bodies. The authors analyzed the individual enshrined in the Constitution of the European Union and the Constitution of the Republic of Belarus and the essence of trade union rights, and therefore proposed to supplement the Basic Law of our country more detailed regulation of the right of establishment and activities of trade unions. Substantiates the right of legislative initiative Federation of Trade Unions of Belarus as the republican bodies of the association of trade unions.



УЗДЯКИН
Дмитрий Степанович,
магистр юридических наук

Введение

Согласно ч. 1 ст. 36 Конституции Республики Беларусь каждый гражданин имеет право на свободу объединений [1]. Право на объединение является одним из основных прав человека, позволяющих ему активно участвовать в управлении делами общества и государства. Формирование правового государства в Республике Беларусь невозможно без функционирования самостоятельного и независимого от государства гражданского общества, составным элементом которого являются общественные объединения. Важнейший вид общественных объединений – профессиональные союзы, которые были и остаются одной из основных опор гражданского общества [2, с. 4]. Именно профессиональные союзы как самые массовые общественные объединения являются формой налаживания постоянной коммуникации между обществом и государством, в связи с чем важно выработать оптимальные механизмы правового регулирования данного взаимодействия, чтобы, с одной стороны, все граждане могли бы реализовать свое конституционное право на объединение, а с другой – надлежащим образом упорядочить данную деятельность, придать ей устойчивость и, как следствие, дальнейшее позитивное развитие.

Постоянное совершенствование законодательства, таким образом, выступает как необходимое условие своевременного и эффективного учета в нормативных правовых актах потребностей развития производственной сферы с целью сочетания интересов государства, нанимателей и работников, представительным органом ко-

торых выступает профессиональный союз. В связи с этим вопросом, требующим разрешения при исследовании профессиональных союзов, является совершенствование законодательства, регулирующего формы взаимодействия Федерации профсоюзов Беларуси (далее – ФПБ) как крупнейшего объединения профессиональных союзов в Республике Беларусь и государственных институтов, что предопределяет актуальность данной статьи.

Основная часть

В настоящее время возможность создавать профессиональные союзы признается законодательством всех демократических государств, что отражается в соответствующих конституционных статьях [3, с. 44].

В результате сравнительно-правового анализа закрепления в конституционных актах прав на создание и деятельность профессиональных союзов у наших ближайших соседей, как в целом на территории Европейского союза, так и в отдельных его государствах-участниках, правовые системы которых, по нашему мнению, наиболее схожи с Республикой Беларусь (Польша и Франция), следует отметить, что согласно ст. 12 Хартии Европейского союза и ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый человек имеет право совместно с другими лицами создавать профессиональные союзы и вступать в них для защиты своих прав [4, с. 475].

При этом более конкретные права в части создания и деятельности профессиональных союзов содержатся уже непосредственно в конституционных актах государств

ЕС. Так, свобода объединения в профессиональные союзы обеспечивается ст. 59 Конституции Республики Польша. Профессиональные союзы имеют право на переговоры, в частности на решение коллективных споров, а также на заключение коллективных договоров и иных соглашений. Профсоюзам Польши также принадлежит право организовывать забастовки работников и иные формы протеста в пределах, определенных законом. С учетом публичного блага закон может ограничить проведение забастовки или запретить ее в отношении определенных категорий или определенных отраслей. Пределы свободы объединения в профсоюзы, а также иных профсоюзных свобод могут подлежать только ограничениям, предусмотренным законом и допускаемым международными договорами, обязывающими Республику Польша [5, с. 234–235].

Главную роль в закреплении и регулировании прав и свобод профессиональных союзов Франции играет Преамбула к Конституции от 27 октября 1946 г., в которой значительное место занимают положения, относящиеся к сфере осуществления трудовых прав. Важное значение имеют постановления, обязывающие государство способствовать реализации трудовых прав и одновременно подтверждающие право каждого человека защищать свои права и интересы при посредничестве профсоюзных организаций. Профсоюзные права не только гарантируются, но и получают развитие в результате признания права на забастовку, а также на участие трудящихся через посредство уполномоченных ими лиц в коллективном определении условий труда, выработке и заключении коллективных договоров, а равно в руководстве предприятиями [6, с. 556].

Несмотря на то что Испания является королевством, в Конституции данного государства в довольно подробно закрепляются права по созданию и деятельности профсоюзов. В соответствии со ст. 28 Конституции Королевства Испании каждый имеет право на свободное объединение в профессиональные союзы. Закон может ограничить это право или предусмотреть исключение в его осуществлении в отношении Вооруженных Сил, а также военных или других ведомств, подчиненных военной дисциплине. Закон определяет также особенности осуществления этого права в отношении государственных служащих. Свобода профсоюзной деятельности включает в себя право создавать профессиональные союзы и вступать в них, равно как и право профессиональных союзов объединяться в конфедерации и создавать международные профессиональные союзы и присоединяться к ним. Никто не может быть принужден вступать в профсоюз [7, с. 85–86].

В ст. 4 и 5 Конституции Республики Беларусь содержатся отдельные нормы об общественных объединениях, разновидностью которых, как известно, являются профессиональные союзы. Однако непосредственно о профсоюзах имеется только два упоминания: первое – в ст. 14, часть вторая которой гласит, что «отношения в социально-трудовой сфере между органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами осуществляются на принципах социального партнерства и взаимодействия сторон», и второе – в части третьей ст. 41, согласно которой «граждане имеют право на защиту своих экономических и социаль-

ных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы».

В связи с этим считаем целесообразным более детально регламентировать в Основном Законе права по созданию и деятельности профессиональных союзов путем включения в ст. 41 Конституции Республики Беларусь после части третьей новыми частями следующего содержания:

«При этом профессиональные союзы создаются на добровольных началах и независимы в своей деятельности. Профессиональные союзы вправе объединяться в федерации и создавать международные профессиональные союзы и присоединяться к ним.

Пределы свободы объединения в профессиональные союзы, а также иных профсоюзных прав могут подлежать только таким предусмотренным законом ограничениям, которые допускаются международными договорами, ратифицированными Республикой Беларусь».

Крупнейшим объединением профессиональных союзов в Республике Беларусь является ФПБ, в связи с чем важно исследовать конституционно-правовое регулирование форм взаимодействия данного объединения с государственными органами. Принимая во внимание закрепление Конституцией Республики Беларусь принципа разделения властей на три ветви – законодательную, исполнительную и судебную, – целесообразно изучить формы взаимодействия ФПБ как комплексно, так и с государственными органами каждой из данных ветвей власти.

В настоящее время ФПБ насчитывает в своих рядах свыше 4 млн человек, что составляет более 96 % трудоспособного населения республики, поэтому ее взаимодействие осуществляется в первую очередь с Главой государства. Широкие полномочия Президента Республики Беларусь закреплены в ст. 84 Конституции, п. 23 которой гласит, что Глава государства «в случаях, предусмотренных законодательством, вправе отложить проведение забастовки или приостановить ее, но не более чем на трехмесячный срок» [1]. При этом следует отметить, что за все время существования института президентства благодаря лояльности ФПБ к проводимой государством социальной политике, постоянному конструктивному диалогу профсоюзов с органами государственной власти, Глава государства ни разу не воспользовался вышеназванным правом. Президент Республики Беларусь постоянно участвует в съездах ФПБ, последний из которых – седьмой – состоялся в мае 2015 г. На данном съезде ФПБ Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко выступил с обстоятельным докладом, в котором особо подчеркнул, что профсоюзы «являются основным проводником государственных идей», а говоря о работе профсоюзов на современном этапе, указал, что ФПБ «необходимо принимать более активное участие в решении задач государственной важности» [2, с. 14, 17].

Кроме того, Президент Республики Беларусь периодически принимает с докладами Председателя ФПБ М. С. Орду, что свидетельствует о постоянном конструктивном диалоге Главы государства и национального объединения профессиональных союзов.

ФПБ также активно взаимодействует с законодательной властью, несмотря на то что в гл. 4 Конституции

Республики Беларусь не указана форма такого взаимодействия. Так, представители ФПБ принимают активное участие в разработке и внесении в Национальное собрание Республики Беларусь законопроектов по изменению и дополнению Трудового кодекса Республики Беларусь и иных законов. При этом многие из злободневных инициатив ФПБ не находят у законодателей своевременной поддержки и, как следствие, их надлежащего претворения в жизнь. По этой причине в данной сфере следует обратить внимание на нерешенность до настоящего времени проблемы о необходимости и целесообразности возвращения профессиональным союзам в целом и ФПБ в частности права законодательной инициативы. Для этого необходимо часть первую ст. 99 Конституции Республики Беларусь изложить в следующей редакции:

«Статья 99. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству, Федерации профсоюзов Беларуси, а также гражданам, обладающим избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек и реализуется в Палате представителей.»

Предоставление права законодательной инициативы ФПБ, членами которой является подавляющее большинство экономически активного населения республики, а также учитывая низкую активность на современном этапе развития общества политических партий, по нашему мнению, будет способствовать не только демократизации правотворчества, но и повышению качества и актуальности принимаемых законопроектов. В настоящее время профсоюзы вправе в установленном порядке вносить в органы государственного управления предложения о принятии, изменении или отмене актов законодательства Республики Беларусь по трудовым и социально-экономическим вопросам [8, ст. 6]. Для надлежащей реализации данного права создан и плодотворно работает Совет по вопросам совершенствования законодательства в социально-трудовой сфере, благодаря которому входящие в его состав представители ФПБ имеют возможность «на системной основе принимать самое активное участие в работе по совершенствованию законодательства, затрагивающего социально-экономические права и интересы трудящихся» [9, с. 5].

Однако наиболее тесно и многогранно ФПБ сотрудничает с органами исполнительной власти и в первую очередь с Правительством. С целью реализации Советом Министров Республики Беларусь своих полномочий, предусмотренных ст. 107 Конституции, в части разработки основных направлений внутренней и внешней политики, обеспечения проведения единой экономической политики, государственной политики в области социального обеспечения и оплаты труда, принятия мер по обеспечению социальных и экономических прав и свобод граждан создан Национальный совет по трудовым и социальным вопросам, а также образованы областные, городские, районные и отраслевые согласительные комиссии. Национальный совет по трудовым и социальным вопросам является трехсторонним консультативным органом, деятельность которого направлена на согласование интересов нанимателей, работников в лице профессиональных союзов и государства при реализации социально-эконо-

мической политики. Именно на заседаниях Национального совета, проводимых ежеквартально, ФПБ взаимодействует с республиканскими органами исполнительной власти по защите трудовых прав, экономических и социальных интересов граждан – членов профсоюза. Одной из важнейших задач Национального совета является разработка, принятие, а также контроль за ходом выполнения Генерального соглашения, которое в свою очередь составляет основу для заключения тарифных и местных соглашений, а также коллективных договоров. С появлением этих органов улучшилось взаимодействие ФПБ и ее структур с государственными органами исполнительной власти при проведении мониторинга занятости населения, оплаты труда в реальном секторе экономики, заключении коллективных договоров и соглашений, разрешении коллективных трудовых споров и решении целого ряда других насущных проблем и вопросов.

Выполняя свою основную функцию по защите прав членов профсоюза Федерация и ее отраслевые профсоюзы сотрудничают с судебными органами. В структуре каждой профсоюзной организации имеется управление правового обеспечения либо правовой инспектор, силами которых ведется постоянная претензионно-исковая работа по защите нарушенных прав членов профсоюза. При этом еще 30 ноября 1993 г. Высшим Хозяйственным Судом Республики Беларусь дано разъяснение «Об особенностях применения ст. 14 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь к хозяйственной деятельности профсоюзов», согласно которому профсоюзная организация, имеющая статус юридического лица, имеет право обращаться в хозяйственные суды (с 2014 года – в экономические суды) с исками, а также вправе обжаловать в экономический суд приказы руководителей предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, если они не соответствуют законодательству и затрагивают интересы профсоюзной организации, а также имеет право по просьбе своих членов и других граждан обращаться за защитой их трудовых и социально-экономических прав в общие суды, однако предъявлять иски в экономические суды в интересах других юридических и физических лиц – субъектов хозяйствования профсоюзная организация права не имеет [10].

Более того, в 2001-м и 2002 году нормативные правовые акты об отдельных аспектах деятельности профессиональных союзов выступили объектом исследования Конституционного Суда Республики Беларусь. В результате этого Конституционным Судом Республики Беларусь вынесено два решения:

- от 21 февраля 2001 г. № Р-107/2001 «О порядке уплаты членских профсоюзных взносов», согласно которому Конституционный Суд Республики Беларусь признал, что удержание членских профсоюзных взносов из заработной платы работника путем безналичного перечисления на счета профсоюзных органов соответствует Конституции, международно-правовым актам, законам Республики Беларусь [11];
- от 20 марта 2002 г. № Р-139/2002 «О конституционности пункта 2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2001 г. № 1804 «О мерах по

защите прав членов профессиональных союзов», согласно которому Конституционный Суд Республики Беларусь признал, что предусмотренное в п. 2 вышеназванного постановления нормативное предписание об уплате профсоюзных членских взносов лично работниками без удержания взносов из их заработной платы принято Правительством Республики Беларусь в пределах его компетенции и не противоречит закрепленным в Конституции и законах Республики Беларусь основным принципам организации и деятельности профсоюзов [12].

Заключение

Профессиональные союзы в белорусском обществе играют значимую роль и самым тесным образом взаимодействуют со всеми ветвями власти. Однако Основной

Закон нашего государства, признавая существование в гражданском обществе такого массового института, как профессиональные союзы, недостаточно полно регламентирует права по созданию и деятельности профессиональных союзов, в Конституции Республики Беларусь также отсутствует регламентация форм взаимодействия профсоюзных организаций и их объединений с государственными органами.

Кроме того, до настоящего времени профессиональные союзы и, в частности, ФПБ как крупнейшее объединение профессиональных союзов, не обладают правом законодательной инициативы, что негативным образом влияет на возможность активного участия профсоюзов в процессе дальнейшего развития и совершенствования национального законодательства.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.
2. Лукашенко, А. Г. Государство для народа – не лозунг, а руководство к действию / А. Г. Лукашенко // Информационный бюллетень Администрации Президента Респ. Беларусь. – 2015. – № 6. – С. 13–28.
3. Демичев, Д. М. Конституционное право : учеб. пособие / Д. М. Демичев. – Минск : Выш. шк., 2004. – 351 с.
4. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония : учеб. пособие / [сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков]. – 8-е изд., исправл. и доп. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 640 с.
5. Вашкевич, А. Основы конституционного права Республики Польша : пособие для студентов вузов / А. Вашкевич. – Минск : Тесей, 2007. – 488 с.
6. Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М. В. Баглая, д-ра юрид. наук, проф. Ю. И. Лейбо и д-ра юрид. наук, проф. Л. М. Энтина. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма, 2006. – 1056 с.
7. Конституции зарубежных государств / авт.-сост.: В. Г. Тихиня, В. П. Серебренников. – Минск : Право и экономика, 2007. – 474 с.
8. О профессиональных союзах : Закон Респ. Беларусь, 22 апр. 1992 г., № 1605-XII : в ред. Закона от 14 янв. 2000 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
9. Орда, М. С. Единство профсоюзов – единство нации / М. С. Орда // Проблемы управления. – 2015. – № 3. – С. 4–5.
10. Об особенностях применения ст. 14 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь к хозяйственной деятельности профсоюзов [Электронный ресурс] : разъяснение Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 30 нояб. 1993 г. // ЭТАЛОН. Судебная практика / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
11. О порядке уплаты членских профсоюзных взносов : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 19 февр. 2001 г. № Р-107/2001 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 21. – 6/269.
12. О конституционности пункта 2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2001 г. № 1804 «О мерах по защите прав членов профессиональных союзов» : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 20 марта 2001 г. № Р-139/2002 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 35. – 6/319.

29.02.2016