

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В СУЧАСНИХ
УМОВАХ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА**

аналітична доповідь

КИЇВ – 2011

Формування соціального діалогу в сучасних умовах: світовий досвід та українська практика. – К.: НІСД, 2011. – 47 с.

Автори:

Горєлов Д.М.,

Корнієвський О.А., д. політ. наук, доцент,

Опалько Ю.В.,

Палій Г.О., к.політ. н.

За редакцією Розумного М.М., д. політ. н.

При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове.

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2011.

Зміст

Вступ	4
Розділ 1. Міжнародний досвід організації соціального діалогу	5
1.1. Роль міжнародних організацій у розвитку соціального діалогу	5
1.2. Питання соціального діалогу в політиці Європейського Союзу	13
1.3. Основні європейські моделі соціального діалогу	19
Розділ 2. Потенціал забезпечення соціального діалогу в Україні. Переваги і недоліки Закону України «Про соціальний діалог в Україні»	23
Розділ 3. Перспективи формування ефективної моделі соціального діалогу в Україні	37
Висновки	44

Вступ

Важливим об'єктом державної політики є регулювання *соціальних відносин*, тобто системи достатньо стійких і самостійних зв'язків між індивідами та соціальними групами, які мають істотне значення для існування та функціонування суспільства. Конституційне закріплення статусу України, як *соціальної держави* передбачає необхідність проведення активної політики з метою забезпечення прав усіх членів суспільства на достойне існування, соціальний захист, участь в управлінні виробництвом, задля підтримки стабільного соціально-економічного становища та пом'якшення соціальної нерівності. Тому, внутрішня політика соціальної держави є засобом утвердження соціального компромісу в суспільстві.

Одним з випробуваних інструментів врегулювання соціально-трудова відносин, вирішення широкого кола соціально-економічних проблем є *соціальний діалог* – процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань формування реалізації державної соціальної та економічної політики регулювання трудових, соціальних, економічних відносин.

Вельми необхідним є усвідомлений підхід до соціального діалогу як основи для соціально-економічного і політичного життя країни. Вкорінення практики соціального діалогу сприяє підвищенню рівня політичної культури суспільства, подоланню конфронтаційної тональності соціальних відносин.

Оскільки процес формування соціальної моделі держави тісно пов'язаний з її політичною та економічною моделями, соціальний діалог зазвичай аналізується в комплексі із станом демократії та ринкової економіки. Відтак, формування ефективної системи соціального діалогу багато в чому синхронізується з темпами розвитку політичної системи та економіки України. Разом з тим, соціальна держава не може формуватися лише на основі

політичного чи економічного детермінізму, якщо нівелюються цінності громадянського суспільства, повноцінна реалізація прав і свобод громадян.

Зрештою, розширення сфери соціального діалогу та охоплення ним більшості соціально-економічних проблем є ознакою сформованої моделі соціального партнерства, адже з часом практика соціального діалогу має долати межі вирішення суто трудових відносин і конфліктів. У цьому сенсі, йдеться про перспективи наповнення державної політики ідеологією соціального партнерства, та, безумовно, практичною реалізацією положень Закону України «Про соціальний діалог в Україні».

Розділ 1. Міжнародний досвід організації соціального діалогу

1.1. Роль міжнародних організацій у розвитку соціального діалогу

Складні соціальні наслідки розвитку ринкових відносин вимагають формування нових механізмів узгодження інтересів різних соціальних верств. Важливим кроком у цьому напрямку стало створення міжнародних організацій, які відіграють вагомую роль у розвитку соціального діалогу та діяльності соціальних партнерів. До таких організацій та спеціалізованих установ відносяться ООН, Міжнародна організація праці, Європейський Союз, Європейський економіко-соціальний комітет, Європейська конфедерація профспілок, Спілка конфедерацій промисловців і роботодавців Європи, Європейський центр підприємств із державною участю та підприємств загальної економічної сфери.

ООН є універсальною міжнародною організацією, одним з напрямків діяльності якої є розробка та впровадження стандартів соціально-трудова відносин і механізмів взаємодії соціальних партнерів. У сфері соціально-трудова відносин ця організація опікується додержанням країнами – членами Світового Співтовариства важливих стандартів захисту прав та свобод людини, зокрема тих, що відносяться до соціально-економічних.

Найбільш потужною серед спеціалізованих міжнародних установ є **Міжнародна організація праці (МОП)**. Головною метою діяльності МОП є

сприяння соціально-економічному прогресу, досягнення соціальної справедливості, забезпечення гідної праці, підвищення добробуту, поліпшення умов праці та захист прав людини. Виходячи із зазначених цілей, традиційними основними завданнями МОП є такі: розробка погодженої політики та програм, спрямованих на вирішення соціально-трудова проблем, встановлення міжнародних трудових норм у вигляді конвенцій та рекомендацій, контроль за їх виконанням; досягнення свободи об'єднання та права на ведення колективних переговорів; допомога державам – членам МОП у вирішенні проблем зайнятості, скороченні безробіття та регулюванні міграцій; скасування всіх форм примусової праці; захист прав людини, недопущення дискримінації у сфері праці та занять; заборона дитячої праці; боротьба з бідністю, за поліпшення життєвого рівня працівників; розвиток соціального забезпечення; сприяння професійній підготовці та перепідготовці працюючих і безробітних; розробка та здійснення програм у сфері поліпшення умов праці і виробничого середовища, техніки безпеки та гігієни праці, охорони та відновлення навколишнього середовища; сприяння організаціям працівників і підприємців у спільній роботі з національними урядами задля врегулювання соціально-трудова відносин; розробка та здійснення заходів із захисту найбільш уразливих груп працівників (жінки, молодь, інваліди, люди похилого віку, працюючі мігранти)¹.

За визначенням МОП, соціальний діалог включає всі типи переговорів, консультацій, обміну інформацією між представниками національного уряду, роботодавців та робітників з питань, пов'язаних з соціальною та економічною політикою. МОП заохочує трипартизм в межах національних держав, тим самим сприяє соціальному діалогу між національним урядом, профспілками та роботодавцями, які беруть участь у формуванні державної соціально-економічної політики, а також у вирішенні інших завдань. Ефективність тристороннього співробітництва, згідно з принципами МОП, забезпечується наявністю незалежних, вільних й достатньо репрезентативних трьох сторін, які

¹ Костин Л.А. Международная организация труда / Л.А. Костин. – М.: Изд-во «Экзамен», 2002. – С. 18-19.

виконують різні функції, за умови тісної взаємодії сторін щодо розв'язання проблем та пошуку рішень, які є взаємно корисними, як для них, так й для суспільства в цілому².

Всі органи МОП побудовані на тристоронній основі, адже в їх роботі беруть участь представники національних урядів, профспілок та роботодавців. Основними органами МОП є **Міжнародна конференція праці, Адміністративна рада та Міжнародне бюро праці.**

Міжнародна конференція праці (далі – МКП) є вищим органом МОП, який визначає загальну політику організації. Конференція проводиться у червні кожного року в Женеві та є всесвітнім форумом для обговорення загальних трудових та соціальних проблем. МКП розробляє та затверджує міжнародні норми праці у вигляді конвенцій та рекомендацій, приймає резолюції з окремих питань діяльності МОП – єдиною серед всесвітніх організацій, де національні уряди та соціальні партнери держав можуть вільно та відкрито обговорювати національну політику та практику. Кожна держава – член МОП має право делегувати до МКП чотирьох делегатів: двох – від уряду та по одному – від працівників та роботодавців, які можуть виступати та голосувати незалежно один від одного. Крім того, в МОП роботодавці та працівники мають однаковий голос з представниками національних урядів у формуванні порядку денного МКП.

У період між конференціями роботою МОП керує **Адміністративна рада**, яка проводить свої засідання тричі на рік у Женеві. Це основний виконавчий орган МОП, який направляє її роботу, виконує прийняті рішення, визначає порядок денний МКП. МКП і Адміністративна рада мають тристороннє представництво. До складу останньої входять 28 представників національних урядів, по 14 представників від працівників та роботодавців. Десять урядових місць в Раді постійно закріплені за промислово розвинутими

² Тристоронні консультації / Переклад з англ.; наук. ред. В. І. Костиця. – К.: Міленіум, 2002. – С. 85-86.

країнами світу (Бразилія, Велика Британія, Індія, Італія, Китай, Німеччина, Росія, США, Франція, Японія)³.

Постійним секретаріатом МОП, її дослідницьким та видавничим центром є **Міжнародне бюро праці** (далі – МБП), штаб-квартира якого знаходиться в Женеві. На МБП спирається МКП та Адміністративна рада в процесі реалізації своїх рішень та організації своєї роботи. У штаб-квартирі в Женеві та більш ніж у 40 представництвах у всьому світі працюють близько 2500 спеціалістів та службовців. МБП здійснює збір та розповсюдження інформації з усіх питань, що відносяться до міжнародного регулювання умов праці працівників. МБП попередньо вивчає питання, які в подальшому розглядаються на МКП з метою прийняття міжнародних конвенцій та рекомендацій. За дорученням Адміністративної ради МБП надає допомогу національним урядам на їхнє прохання, зокрема у розробці проектів національних законодавчих актів, спостерігає за дотриманням прийнятих й ратифікованих конвенцій, видає книжки та журнали з соціально-трудова питань. МБП займається також підбором експертів, які направляються головним чином у країни, що розвиваються, для здійснення проектів допомоги.

МОП у своїй діяльності використовує різні форми роботи. Основними з них є такі:

- нормотворча діяльність (розробка й прийняття міжнародних трудових норм, конвенцій та рекомендацій, контроль за їх застосуванням);
- технічне співробітництво (надання країнам допомоги у вирішенні соціально-трудова проблем);
- наукова діяльність (проведення наукових досліджень та здійснення публікацій з відповідної проблематики).

Принципове значення у вдосконаленні нормотворчої діяльності МОП, безперечно, належить Декларації основних принципів та прав у світі праці, схваленої у 1998 році⁴. Необхідність й важливість прийняття цього документу

³ Що таке МОП і чим вона займається? – Женева: МБП, 2002. – С. 6-7.

⁴ Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. – Женева: МБП, 1999. – Т. II. – С. 1529-1532.

визначалися тим, що далеко не всі країни на той час ратифікували найбільш важливі та базові конвенції, тобто не прийняли на себе відповідальність за їх виконання. На відміну від конвенцій положення Декларації, як і Статуту МОП, обов'язкові до виконання всіма державами – членами МОП.

Під час ухвалення вищезазначеної Декларації МОП було прийнято до уваги, що економічний прогрес має найважливіше значення, але є недостатнім для забезпечення рівності, соціального прогресу й викорінювання бідності. Вказувалося також на необхідність того, щоб економічна та соціальна політика взаємно підсилювали одна одну та при цьому враховувалися б інші особливості сучасного розвитку, коли особливе значення має гарантія дотримання принципів і прав у сфері праці. Одночасно МКП заявила, що всі держави-члени МОП, навіть якщо вони не ратифікували основні конвенції, «мають зобов'язання, що випливає із самого факту їх членства в Організації, дотримуватися, зміцнювати та реалізовувати добросовісно та відповідно до Статуту принципи, що стосуються основних прав, які є предметом цих Конвенцій, а саме: свобода асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів; скасування усіх форм примусової чи обов'язкової праці; реальна заборона дитячої праці; недопущення дискримінації в області праці та занять»⁵.

Принципи трипартизму властиві структурній побудові МОП викладені у двох резолюціях цієї організації. У 1971 р. була прийнята Резолюція про зміцнення трипартизму у всіх видах діяльності МОП⁶, що дало сильний поштовх до активізації діяльності у цьому напрямку. 18 червня 2002 року МОП ухвалила Резолюцію про трипартизм і соціальний діалог, в якій пропонує національним урядам забезпечувати створення необхідних умов для соціального діалогу, у тому числі дотримання основних принципів і прав на свободу об'єднання та ведення колективних переговорів щодо створення

⁵ Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці // Там само. – Т. II. – С.1529-1530.

⁶ Тристоронні консультації... – С. 8.

сприятливого середовища для трудових відносин⁷. Також цей документ заохочує національні уряди та організації працівників і роботодавців до сприяння трипартизму й соціальному діалогу у секторах, де вони відсутні або не отримали достатнього розвитку.

Розробка та прийняття конвенцій та рекомендацій, контроль за їх застосуванням визначає один з головних напрямів діяльності МОП. За весь період існування організацією було прийнято близько 200 конвенцій та 200 рекомендацій, сукупність яких отримала назву «Міжнародний кодекс праці». Слід зазначити, що з моменту вступу України до МОП нашою державою ратифіковано понад 50 конвенцій.

Конвенції та рекомендації МОП – це документи високої юридичної сили, яку вони набувають внаслідок ухвалення тристоронніми органами, в роботі яких беруть участь соціальні партнери та представники національних урядів майже з усіх країн світу. Цими документами запроваджуються правові норми соціального діалогу, як засобу вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), визначаються процедури ведення соціального діалогу, участь та відповідальність сторін, вирішення інших питань у сфері соціально-трудова відносин.

Слід відзначити, що обов'язкову юридичну силу для національного законодавства держав – членів МОП мають лише норми будь-якої конвенції у випадку її ратифікації. Рекомендації здебільшого приймаються одночасно з конвенціями, доповнюючи їх. Крім того, вони містять керівні принципи та орієнтири національної політики і діяльності, відіграють вирішальну роль у розробці національного законодавства.

Конвенції та рекомендації МОП охоплюють широкий спектр таких важливих питань, як основні права людини, зайнятість, соціальна політика, регулювання питань праці, колективні трудові відносини, умови праці, соціальне забезпечення, праця жінок, дітей та підлітків, інших категорій

⁷ Резолюція о трипартизме и социальном диалоге, принятая 18 июня 2002 года Международной конференцией труда на 90-й сессии [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/convdisp1.htm>

працівників. Слід зазначити, що всі ці питання є предметом соціального діалогу. Положення конвенцій та рекомендацій МОП регулюють найважливіші питання щодо взаємодії національних урядів та соціальних партнерів, їх місце та роль у соціальному діалозі.

Найважливішими з документів, в яких закладено правову базу соціального діалогу є такі:

- Конвенція № 87 «Про свободу асоціації та захист права на організацію»⁸.
- Конвенція № 98 «Про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів»⁹.
- Рекомендація № 113 щодо консультацій та співробітництва між державною владою та організаціями підприємців і працівників у галузевому та національному масштабі¹⁰.
- Конвенція № 144 про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм¹¹ та супроводжуюча її Рекомендація № 152 щодо процедури тристоронніх консультацій для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм та національним заходам, що стосуються діяльності МОП¹².
- Конвенція № 154 про сприяння колективним переговорам¹³ та супроводжуюча її Рекомендація № 163 щодо сприяння колективним переговорам¹⁴ (*Детальніше див. додаток №1*).

Одне з основних місць в роботі МОП займає міжнародне технічне співробітництво, переважно з країнами, що розвиваються. Проектами

⁸ Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці... – Т. I. – С.434-438.

⁹ Конвенція про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів // Там само. – Т. I. – С. 530-533.

¹⁰ Рекомендація щодо консультацій та співробітництва між державною владою та організаціями підприємців і працівників у галузевому та національному масштабі // Там само. – Т. I. – С. 667-668.

¹¹ Конвенція про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм // Там само. – Т. II. – С. 1063-1066.

¹² Рекомендація щодо процедури тристоронніх консультацій для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм та національним заходам, що стосуються діяльності Міжнародної організації праці // Там само. – Т. II. – С.1067-1069.

¹³ Конвенція про сприяння колективним переговорам // Там само. – Т. II. – С. 1180-1183.

¹⁴ Рекомендація щодо сприяння колективним переговорам // Там само. – Т. II. – С. 1184-1185.

технічного співробітництва передбачено реалізацію питань, спрямованих на сприяння повній зайнятості, розвиток людських ресурсів та професійно-технічної освіти, підвищення рівня життя, забезпечення соціального захисту, удосконалювання трудового законодавства, надання допомоги в розвитку соціального діалогу та трипартизму, підтримку демократії та прав людини, впровадження сучасних методів управління, поліпшення умов праці тощо. Заходи щодо міжнародного технічного співробітництва здійснюються спільно з організацією «Програма розвитку ООН», Світовим банком, за фінансової підтримки деяких промислово розвинених країн (Бельгія, Італія, Німеччина, Фінляндія, Швеція). Міжнародне технічне співробітництво полягає також у поставці необхідного устаткування, наданні стипендій для підготовки національних кадрів як на місцях, так й шляхом їхнього відрядження до навчання (стажування) в інші країни.

В основу стратегії технічного співробітництва МОП заклала три головні принципи: таке співробітництво повинно, по-перше, будуватися на заявках й відповідати потребам тристоронніх учасників; по-друге, мати на меті просування цінностей МОП, які втілені в міжнародних трудових нормах; по-третє, відповідати вимогам донорів¹⁵.

Здійснення нормотворчої діяльності та міжнародного технічного співробітництва неможливо без проведення наукових досліджень та просвітницької роботи з актуальних соціально-трудова проблем. Такого спрямування дослідження ведуться основними підрозділами МБП, Міжнародним інститутом соціально-трудова відносин, Міжнародним учбовим центром в м. Турині (Італія) та іншими установами. Велике значення для досліджень має збір, аналіз та публікації статистичних даних з питань праці у всіх країнах – членах МОП. Крім того, проведення окремих досліджень МБП замовляє національним науковим центрам та окремим фахівцям.

¹⁵ Костин Л.А. Международная организация труда / Л.А. Костин. – М.: Изд-во «Экзамен», 2002. – С. 174-176, 190.

Загалом варто відзначити, що останнім часом в розвинутих країнах Заходу багато проблем соціально-трудових відносин успішно вирішуються на правовій базі конвенцій і рекомендацій МОП. Важливу роль у забезпеченні ефективного розвитку соціального діалогу відіграють проекти технічного співробітництва та наукові дослідження.

1.2. Питання соціального діалогу в політиці Європейського Союзу

Сучасна інституційна форма соціального діалогу в ЄС є результатом переговорного процесу в м. Маастрихті (Нідерланди) як компромісної між «корпоратистами», які вважали створення європейської моделі соціально-трудових відносин ключовим інструментом зміцнення соціальної однорідності в рамках ЄС, та «неолібералами», які вбачали у цьому загрозу для соціальної політики та формуванню гнучкого ринку праці¹⁶. Так з'явилося поняття «діалог між соціальними партнерами», яке було внесено до законодавчої бази ЄС.

У 1989 р. соціальний діалог включено до основних прав, задекларованих Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників¹⁷. Цей політичний інструмент накладає на держави – члени ЄС «моральні зобов'язання» щодо дотримання основних соціальних прав у наступних сферах: здійснення діяльності за будь-якою професією; зайнятість та справедлива заробітна плата; поліпшення умов життя та праці; соціальний захист; свобода об'єднання та ведення колективних переговорів; професійне навчання; рівність чоловіків та жінок; інформування, консультування та участь працівників в управлінні; охорона здоров'я та безпека на робочому місці; захист дітей та підлітків; гарантія мінімального доходу для осіб похилого віку; соціальна та професійна інтеграція непрацездатних осіб (інвалідів).

Прийняття Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників помітно вплинуло на розвиток соціальної політики ЄС. У грудні

¹⁶ Нечитайло Н. Соціальний діалог. Огляд концепцій та Європейського досвіду / Н.Нечитайло // Соціальне партнерство – шлях до злагоди: Практика. Проблеми. Здобутки. Перспектива / Проект МОП «Україна: сприяння реалізації основних принципів та прав у світі праці» ; Нац. рада соціального партнерства. – К., 2003. – С. 150.

¹⁷ Цвих В. Сучасні підходи до визначення сутності та меж функціонування груп інтересів (тиску) / В. Цвих // Людина і політика. – 2002. – № 1. – С. 41-53.

1991р. держави – члени ЄС (крім Великої Британії) у м. Маастрихті підписали Угоду про соціальну політику, спрямовану на реалізацію положень цієї Хартії. Ця Угода була додана до Маастрихтського Договору про ЄС (1992 р.), Амстердамського договору (1997 р.), інкорпорована в соціальну главу Договору про заснування ЄС.

У ст. 136 Договору про заснування ЄС, що стосується європейської соціальної політики, визначено її основні цілі: сприяння зайнятості; поліпшення умов життя та праці; належний соціальний захист; встановлення діалогу між управлінцями й працівниками; забезпечення розвитку людських ресурсів, підвищення рівня зайнятості, боротьба зі звільненнями¹⁸. Відповідно до ст. 138 Договору, перед проведенням будь-яких заходів у сфері соціальної політики Європейська Комісія повинна консультиватися з соціальними партнерами щодо можливих дій ЄС у цій сфері. Таким чином, питання соціального діалогу знаходяться в центрі розробки та здійснення соціальної політики та економічної стратегії ЄС.

У 1957 р. був створений **Європейський економіко-соціальний комітет** (далі – ЄЕСК). Складається з 344 членів, яких номінують держави – члени ЄС від організацій роботодавців, найманих працівників та зацікавлених груп громадянського суспільства. Цей комітет представляє позицію та відстоює їх інтереси в діалозі з Європейською Комісією, Європейською Радою та Європейським Парламентом. Завдання ЄЕСК полягають у наданні висновків Європейській Комісії та Європейській Раді, які зобов'язані консультиватися з ним з різних соціальних та економічних питань. Цей орган з власної ініціативи може подавати пропозиції з інших важливих питань¹⁹.

Слід зазначити, що виконання ЄЕСК представницьких функцій з правом прийняття рішень не тільки для традиційних соціальних партнерів (роботодавців та профспілок), а й для всіх інших представників (фермерів,

¹⁸ Договір про заснування Європейського Співтовариства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_027

¹⁹ Глосарій із трудового права та соціально-трудова відносин (з посиланням на досвід Європейського Союзу). – К.: ВД «Стилос», 2006. – С. 137.

споживачів, захисників довкілля тощо), позитивно впливає на процес гармонізації інтересів у соціальній та економічній сферах.

Інституційно, на рівні ЄС соціальний діалог відбувається із залученням **Європейської конфедерації профспілок, Співки конфедерацій промисловців і роботодавців Європи, Європейського центру підприємств із державною участю і підприємств загальної економічної сфери.**

Європейська конфедерація профспілок (далі – ЄКП) була заснована у 1973р., є головною об'єднуючою організацією для національних профспілкових організацій держав – членів ЄС. Цією організацією було створено Європейський профспілковий форум як установу для ведення діалогу та співпраці з профспілками країн Центральної та Східної Європи. До складу ЄКП входить 78 профспілкових центрів з 34 європейських країн, а також 11 федерацій, що представляють європейську промисловість. Загальна кількість членів ЄКП складає близько 60 млн. осіб²⁰.

Однією з причин створення ЄКП стало прагнення ефективно представляти інтереси працівників в обох економічних об'єднаннях Західної Європи: у ЄС та в Європейській асоціації вільної торгівлі. Основними цілями діяльності ЄКП є розширення та зміцнення політичних свобод та демократії, дотримання прав людини та профспілок, сприяння досягненню рівних можливостей та рівноправ'я чоловіків та жінок, географічно виважений та екологічно безпечний економічний і соціальний розвиток, вільно обрана продуктивна зайнятість для всіх, покращення та підйом престижу освіти й професійної підготовки, демократизація економіки, постійне покращення умов життя та праці тощо²¹. Діяльність ЄКП спрямована на співробітництво між профспілковими організаціями різного політичного спрямування у межах ЄС.

Співка конфедерацій промисловців і роботодавців Європи (далі – СКПРЕ) була створена у 1958 р., є офіційним представником понад 20 млн. компаній. Членами СКПРЕ є 39 національних об'єднань промисловців та

²⁰ Там само – С. 130-131.

²¹ Осовий Г.В. Соціально-трудові відносини: питання теорії та практики в Україні / Г.В.Осовий, В.І. Жуков, В.М. Руденко, В.О. Семеніхін. – К.: АПСВ, 2005. – С. 139.

роботодавців з 33-х країн європейського простору. Специфіка діяльності СКПРЕ полягає в тому, що у цьому органі представлені не тільки спілки роботодавців країн – членів ЄС, а й спілки країн – членів Європейської асоціації вільної торгівлі. Головним завданням СКПРЕ є вираження інтересів промисловості західноєвропейських країн в усіх пов'язаних з нею галузях по відношенню до ЄС та його структур²². Діяльність СКПРЕ здійснюється шляхом організації та проведення конференцій, робочих семінарів, надання консультативних послуг своїм членам, здійснення аналітичних розробок з урахуванням розвитку тенденцій глобалізації, макроекономічних процесів загального європейського ринку, інтеграційних процесів.

Іншим соціальним партнером, який представляє інтереси роботодавців є **Європейський центр підприємств із державною участю і підприємств загальної економічної сфери** (далі – ЄЦПДУ). Був створений у 1961 році. Сьогодні його членами є кілька сотень об'єднань, підприємств та організації з понад 20-ти європейських країн. При утворенні ЄЦПДУ його членами були державні підприємства, які виключно або здебільшого знаходилися у власності тієї чи іншої держави чи регіональної структури. В результаті розширення ЄС та закінчення формування внутрішнього ринку акценти діяльності ЄЦПДУ змінилися: його членами стали приватні підприємства. Структура ЄЦПДУ є гнучкою та пристосованою до потреб його членів (підприємств). Діяльність здійснюється через структурні підрозділи, одним з найважливіших серед яких є Комісія у соціальних справах, справах зайнятості та професійної підготовки. Діяльність цієї Комісії безпосередньо пов'язана з процесами у сфері соціального діалогу. Слід також зазначити, що відповідно до європейського законодавства ЄКП, СКПРЕ та ЄЦПДУ визнано соціальними партнерами, з якими Європейська Комісія обговорює законодавчі проекти в соціально-економічній сфері.

Останнім часом відбувається зміна розкладу сил у трудових відносинах і, відповідно, ролі соціальних партнерів, а саме: ослаблення профспілок та

²² Глосарій із трудового права та соціально-трудоових відносин... – С. 382.

посилення ролі роботодавців. Зазначена тенденція пояснюється зниженням впливу й чисельності профспілок у зв'язку із зменшенням рівня зайнятості на великих об'єднаних галузях промисловості та зростанням рівня зайнятості в менш організованих галузях, поширенням нетипових форм зайнятості.

Слід зазначити, що в державах ЄС склалися різні моделі організації профспілкового руху. У ряді країн (наприклад, в Німеччині, Греції, Великобританії, Латвії, Словаччини, Чехії) сформований один великий центр, який в середньому охоплює до 80 відсотків членів профспілок; в інших країнах (Данія, Фінляндія, Швеція, Естонія) таких центрів декілька (до 50 % членів профспілок). Європейська конфедерація профспілок на сьогоднішній день охоплює 90 % членів усіх європейських профспілок.

Що стосується об'єднань роботодавців, то вони істотно розрізняються по країнах. Важлива відмінність між країнами полягає у тому, наскільки в одній організації поєднано інтереси роботодавців і бізнесу, без шкоди одні до інших, до якої міри різні сектори економіки об'єднані або представлені самостійно. Причому статистично дуже важко врахувати рівень членства роботодавців, тому що лише декілька країн ввели систему обов'язкової реєстрації роботодавців у Торговельній палаті.

В середньому по Європі показник участі роботодавців становить 60 %. Водночас, слід підкреслити, що за цими показниками ховаються серйозні відмінності: у Великій Британії – понад 40 %; у Франції, Іспанії, Греції – понад 70%.

Роль держави в системі соціального партнерства полягає як у законодавчому регулюванні соціально-трудової сфери, так і у прямій участі в переговорному процесі. Держава бере активну участь у соціальному партнерстві в рамках тристоронніх органів (системи трипартизму).

Сьогодні європейська система соціального партнерства розглядається як синтез існуючих у Європі національних систем на загальному тлі розвитку світових тенденцій. Ключовою тезою нової європейської риторики є «зміна і пристосування», що передбачає адаптацію сформованих систем до нових умов.

Для вирішення цього завдання західні експерти пропонують зробити акцент на таких ключових моментах:

- досягнення балансу між трипартизмом і біпартізмом (Трипартизм вважається ефективним для вирішення загальнонаціональних питань з приводу модернізації економіки, соціальної та економічної політики. Водночас, на їх думку, він повинен бути доповнений біпартійним діалогом, щоб забезпечити поєднання гнучкості та стабільності);

- співіснування та поглиблена інтеграція міжгалузевих і галузевих рівнів, що дозволяє виробляти рішення на конкретні запити (Синергія між різними рівнями полягає не тільки в наданні доступної та ясної інформації, але й у проведенні моніторингу процедур та реалізації домовленостей, досягнутих на вищому рівні, ініціатив, переданих з одного рівня на інший);

- підвищення відповідальності соціальних партнерів та забезпечення їхньої незалежності (Вони не просто повинні висловлювати свою точку зору з приводу законодавчих та інших ініціатив, але й приймати на себе відповідальність за їх реалізацію.

Особливу увагу у розвинених країнах Заходу приділяють необхідності включення в процес соціального діалогу дрібних і середніх підприємств. Для вирішення поставлених завдань соціальні партнери повинні бути незалежними, структурованими й представницькими. Досягнення позитивного результату багато в чому залежить не тільки від використовуваних в організації технічних і людських ресурсів, але й від їхнього внеску в громадські обговорення, спроможності представляти та захищати інтереси своїх членів. При цьому європейська модель базується на добровільному членстві в організаціях соціальних партнерів. Вони повинні бути дійсно представницькими й мати можливість реалізувати домовленості. Незалежність соціальних партнерів розглядається як гарантія демократії. У цій системі держава відіграє роль медіатора, надає учасникам соціального діалогу законодавчу, інформаційну, інфраструктурну та фінансову підтримку.

1.3. Основні європейські моделі соціального діалогу

Різноманітний досвід розвитку соціального партнерства в країнах Західної Європи підтверджує його ефективність. Соціальне партнерство все більше відіграє у цих країнах роль ефективного чинника соціальної стабілізації та стійкості.

В залежності від рівня переговорних процесів можна виділити три основні моделі соціального діалогу²³:

Перша модель сформувалася на півночі Європи – у Швеції, Фінляндії, Норвегії, Бельгії. Вона характеризується активним втручанням держави в трудові відносини та їх регулюванням у спосіб законодавчого забезпечення трудових відносин і соціального партнерства. Крім того, в цій моделі запроваджено трирівневість партнерства: національний та галузевий рівні, рівень підприємства (виробничий). У Бельгії, наприклад, на загальнонаціональному рівні діє Національна рада з праці. До неї входить однакове число учасників від кожного з трьох партнерів. Держава бере на себе законодавчу функцію. На другому, галузевому рівні створюються «паритетні комісії». На рівні підприємства питання вирішуються на двосторонній основі: підприємці – профспілки.

Друга модель соціального діалогу відрізняється однорівненістю. Притаманна Великій Британії, Ірландії, Греції, Іспанії, Канаді, США, Японії, ряду країн Латинської Америки. Ця модель обмежується укладанням колективних договорів в основному на рівні підприємств, без будь-якого втручання в соціально-трудова відносини з боку держави, окрім законодавчого їхнього регулювання. Об'єднання підприємців, як і профспілок, через своїх депутатів намагаються вплинути на законодавство, а вже через нього – на відносини між соціальними партнерами виробничого рівня.

Третя модель типова для решти країн Західної Європи (Німеччина, Австрія, Нідерланди, Швейцарія та інші країни). Може розглядатися як

²³ Лутохина Э. Социальное партнерство и его модели в зарубежных странах (опыт и уроки) / Э. Лутохина // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2003. – № 1. – С. 10-14.

проміжна між першою і другою моделями. За цією моделлю головний акцент у соціальному діалозі зроблено на його галузевому рівні. На рівні всієї країни спільні угоди трьох сторін не приймаються. Співпраця обмежується консультаціями, які мають рекомендаційний характер. Колективні договори на підприємствах, як правило, не укладаються. Підприємства орієнтуються на параметри галузевої угоди та керуються ними. Однією з форм реалізації такої моделі є так звана «зразкова» угода, яка укладається в промисловій галузі й послуговує свого роду орієнтиром для інших. Показовий приклад: домінуюче становище в німецькій промисловості компанії «JG Metall» призвело до того, що її партнерські угоди послуговують «пілотним» зразком для багатьох інших промислових компаній німецької економіки. Ця модель широко застосовується у Нідерландах і Швейцарії. У Нідерландах 200 галузевих угод поширюються на більшість компаній та їх працівників. У Швейцарії прийнято біля 500 регіональних і галузевих угод, які охоплюють майже 1,5 млн. працівників.

Якщо першим критерієм класифікації моделей соціального діалогу, що розглядався вище, був рівень переговорних процесів, то другим критерієм, зазвичай, виступає рівень участі працівників з представництва їхніх інтересів у партнерських відносинах. Тут також можна виокремити три основні моделі.

Модель профспілкового представництва характеризується тим, що профспілки згідно з чинним законодавством є також представниками тієї частини працівників, які не є членами профспілок. Ця модель представлена в США, Канаді, Японії, Великій Британії, Ірландії та в інших країнах. Слід зазначити, що залежно від особливостей профспілок та їхньої поведінки ця модель представлена двома варіантами підмоделей, коли профспілки орієнтовані на співпрацю з органами державної влади або ж коли профспілки націлені на конфліктність з нею.

Модель чистого представництва працівників відрізняється тим, що трудовий колектив обирає власних представників до ради або комітету підприємства, які ведуть переговорний процес з роботодавцем. Щоправда, в основному така рада (комітет) має консультативно-дорадчі повноваження.

Ступінь обов'язковості врахування думок ради або комітету підприємства роботодавцем визначається в колективній угоді. Таку модель використовують в Іспанії, Греції, Португалії та в деяких інших країнах.

Модель змішаного представництва вирізняється тим, що до ради, яку обирає трудовий колектив, включаються також представники роботодавця. Тут повноваження ради більш широкі, тому що вона може брати участь у прийнятті рішень на основі консенсусу. Щоправда, коло питань, по яких можуть прийматися рішення (трудовий розпорядок, охорона праці, умови праці, тривалість робочого часу), спеціально обумовлюється законодавством або угодою. Наприклад, у Франції голова підприємства згідно з чинним законодавством повинен щорічно подавати комітету (раді) доповідь про господарський обіг, заробітну плату, штат працівників, умови праці. Якщо ж роботодавець прийме рішення з цих питань без консультації з комітетом (радою), воно може бути анульоване в судовому порядку. Така модель характерна також для Бельгії, Данії, Ірландії та інших країн.

Згідно з дослідженнями Організації Економічного Співробітництва та Розвитку, надати перевагу не можна жодній з вищенаведених моделей, адже кожна з них має свої недоліки та переваги. У світі немає моделі, яка гарантувала б низький рівень інфляції, міжнародну конкурентоспроможність підприємств, стабільне підвищення заробітної плати, високу соціальну захищеність, трудову згоду та перспективи повної зайнятості. Ідеальна модель соціального діалогу має бути гнучкою, щоб могла швидко пристосовуватися до міжнародної конкуренції, національної економіки та політичної ситуації. Тому, протягом останніх років в Європі стає помітною тенденція зменшення ефективності централізованих моделей соціального діалогу й зростання децентралізованих.

Проте, при виборі української моделі соціального діалогу, така закономірність не може слугувати засадничим орієнтиром, тому що європейська традиція розбудови трудових відносин має значний досвід узгодження інтересів соціальних партнерів. Україна ж тільки починає шукати

власну модель соціального діалогу й без допомоги держави на даному етапі досягти конструктивного соціального діалогу неможливо.

Україна, за нинішнього соціально-економічного рівня розвитку, культурно-ментальних особливостей взаєностосунків громадян, повинна виробити власну модель соціального партнерства, звичайно, враховуючи позитивний досвід розвинутих країн Заходу, які спромоглися, використовуючи інструменти соціального діалогу, сформувати дієві механізми узгодження соціальних інтересів.

Проаналізувавши ефективні європейські моделі соціального діалогу припустимося думки, що найбільш придатним для наслідування, так би мовити пілотним проектом для України, міг би стати приклад організації соціального діалогу у Бельгії (див. додаток № 2). Окрім іншого, бельгійська модель організації соціального діалогу може бути корисною для активізації роботи Національної тристоронньої соціально-економічної ради (відповідно до цієї моделі, члени Ради повинні займатися лише ухвалюванням рішень, основну ж роботу мають виконувати високопрофесійні спеціалісти секретаріату Ради).

Одночасно, успішне функціонування окремих елементів системи соціального діалогу в інших європейських країнах також заслуговує на впровадження в Україні. Йдеться про досвід Франції, Німеччини та ряду країн Центрально-Східної Європи.

Так, французька модель соціального діалогу значно розширює коло учасників представництва інтересів не лише соціальних партнерів, але й громадських об'єднань, різних категорій громадян, які призначаються соціально-професійними організаціями та урядом для участі в соціальному діалозі. Реалізація такого підходу збільшує представництво третього сектору в організації соціального діалогу на різних рівнях, розширює його соціальну базу та підвищує легітимність прийнятих рішень (див. додаток № 3).

Досвід німецької моделі соціального діалогу вказує на доцільність створення рад підприємств, здійснення ними в деяких випадках автономної тарифної політики. (див. додаток № 4).

Також заслуговує на увагу практика країн Центрально-Східної Європи щодо створення додаткових тристоронніх органів, які предметно займаються окремими питаннями: соціальна політика, політика зайнятості, економічна політика, заробітна плата, трудове законодавство, безпека праці, соціальний захист, освіта і професійне навчання, інші питання. Створення у складі центрального тристороннього органу підкомітетів, які мають бути компетентними не лише в міжнародних питаннях та у таких традиційних сферах, як заробітна плата, соціальне забезпечення, трудові відносини, але й повинні спрямовувати свою діяльність на вирішення низки політико-економічних питань: планування національного розвитку, реструктуризація промисловості, регіональний розвиток, оподаткування, фінансові питання, національний бюджет.

Розділ 2. Потенціал забезпечення соціального діалогу в Україні. Переваги і недоліки Закону України «Про соціальний діалог в Україні»

Нормативно-правове регулювання соціальних відносин в Україні взагалі, та у форматі соціального діалогу зокрема, спирається передовсім на відповідні конституційні засади. Ст. 1 Конституції України проголошено: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Хоча загальновизнаного визначення поняття «соціальна держава» не існує, його зміст, зазвичай, розуміють як тип організації державного і громадського життя, заснованого на пріоритеті соціальних цінностей, насамперед на пріоритеті права людини на гідне життя. Концептуальне ядро теорії соціальної держави складають положення про зростаючу відповідальність держави за добробут, розвиток і безпеку громадян. Практичну реалізацію цих положень здійснює потужна соціальна політика²⁴. Соціальна держава існує в різних проявах: як

²⁴ Пазенок В.С. Соціальна держава / В.С. Пазенок // Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П.Горбатенка : 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – С. 620.

ідея та її розвиток у соціально-політичних концепціях; як конституційний принцип, закріплений в основних законах більшості країн; як реальна практика діяльності державних інститутів у спосіб вирішення соціальних проблем суспільства, соціальних груп та окремих особистостей²⁵.

Таким чином, задекларувавши себе в Основному Законі соціальною державою Україна поклала на себе певні зобов'язання щодо проведення ефективної соціальної політики на засадах гарантування життєздатності суспільства, регулювання впливу на державну владу різних сил, «розумного обмеження апетитів окремих груп і соціальних прошарків, недопущення неконтрольованих дій, котрі можуть призвести до катаклізмів»²⁶. Особливе значення для проведення державної соціальної політики мають: ст. 3 Конституції України, якою визначено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»; ст. 8, що проголошує принцип верховенства права.

Визначальну роль для правового регулювання соціальних відносин має закріплення основних особистісних та громадянських прав у Конституції України, що в цілому відповідає основним міжнародним стандартам, викладених у Загальній декларації прав людини 1948 р., Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. та в інших міжнародних правових актах.

Безпосередньою підставою для імплементації міжнародних правових актів, що торкаються проблематики соціального діалогу, є ст. 9 Основного Закону України. Згідно з цією статтею, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною

²⁵ Політологічний словник: Навч посібник для студ. вищих навч. закладів / [за ред. М.Ф.Головатого та О.В. Антонюка]. – К. : МАУП, 2005. – С. 679.

²⁶ Основи демократії: Підручник для студ. вищих навч. закладів / За заг. ред. А.Ф.Колодій: Третє вид., оновлене і доп. – Львів: Астролябія, 2009. – С. 625.

національного законодавства України. Для забезпечення рівноправності сторін у соціальному діалозі чільне місце посідає норма, що міститься у ст. 13 Конституції України: «Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом».

Особливе значення для правового регулювання соціальних відносин та забезпечення рівноправності сторін у соціальному діалозі має додержання економічних та соціальних прав, закріплених Конституцією України. До них належать право володіти, користуватися і розпоряджатися приватною власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41), право користування об'єктами державної і комунальної власності (ст. 41), право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом (ст. 42), право на працю (ст. 43), право на страйк (ст. 44), право на соціальний захист (ст. 46), право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48), право на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування (ст. 49). Окрім власне прав і свобод особистості, визначальну роль відіграють принципи її конституційного статусу, що складають політико-правовий фундамент правового положення людини і громадянина в суспільстві, системі його соціальних відносин, однією з форм яких є соціальний діалог.

Різні формати соціального діалогу потенційно полегшують політичні, правові, адміністративні способи розв'язання конфліктів. Випробувані механізми соціального діалогу в регулюванні як соціально-трудова відносин, так і застосування цієї практики у вирішенні цілого спектру соціально-економічних проблем, прийняття важливих суспільних рішень – є неодмінною і постійною практикою для всіх успішних країн.

Симптоматично, що до структури Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010-2012 рр., вперше за час укладання подібних угод, було включено окремий розділ «Соціальний діалог», що

спричинене необхідністю розвитку власне соціального діалогу, виокремлення процедурних питань, пов'язаних з реалізацією угоди через його інструменти²⁷.

Логічним кроком у розвитку нормативно-правового регулювання соціальних відносин в Україні слід вважати врегулювання питань соціального діалогу на законодавчому рівні, прийняття Верховною Радою України 23 грудня 2010 р. Закону України «Про соціальний діалог в Україні». Необхідність розробки та прийняття цього юридичного документу, на думку його авторів, «...зумовлено відсутністю рамкового закону у сфері соціально-трудова відносин та необхідністю законодавчого закріплення основ ведення соціального діалогу, як необхідної умови соціально-економічного розвитку, підвищення життєвого рівня населення, досягнення злагоди в суспільстві»²⁸.

У ст. 1 Закону дано визначення соціального діалогу²⁹, яке свідчить, що в його основу покладено універсальні принципи, підтвержені досвідом розвинутих країн в системі тристороннього співробітництва, у відносинах «держава-працівник-роботодавець», що характеризує трипартизм. За загальноприйнятим визначенням, «трипартизм являє собою активну взаємодію уряду, роботодавців та працівників (через їх представників) як рівних і незалежних партнерів у прагненні знайти рішення для питань, що становлять взаємний інтерес»³⁰.

Однак, національній моделі соціального діалогу в Україні притаманне те, що зусилля держави «майже виключно націлені на регулювання соціально-трудова відносин, що не відповідає сучасним практикам діалогу європейських

²⁷ Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010-2012 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vpmu.org.ua/data/zakon/genugoda2010_2012.pdf

²⁸ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=31507

²⁹ Про соціальний діалог в Україні : [З-н України від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI] // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – С. 62.

³⁰ Глосарій із трудового права та соціально-трудова відносин... – С. 407.

країнах, де предметом розвитку є широке коло питань соціально-економічного розвитку держави»³¹.

У ст. 3 Закону, вперше у вітчизняному законодавстві, зафіксовано основні принципи соціального діалогу, а саме: принципи законності та верховенства права, репрезентативності і правоможності сторін та їх представників, незалежності та рівноправності сторін, конструктивності та взаємодії, добровільності та прийняття реальних зобов'язань, взаємної поваги та пошуку компромісних рішень, обов'язковості розгляду пропозицій сторін, пріоритету узгоджувальних процедур, відкритості та гласності, обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей, відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань.

Цим Законом окреслено класичну модель та методи організації співпраці, багатокомпонентну та інституційну структуру соціального діалогу. Зазначено, що соціальний діалог здійснюється на чотирьох рівнях: національному, галузевому, територіальному й локальному (підприємство, установа, організація) та може відбуватися як на тристоронній, так і на двосторонній основах. Для кожного з рівнів визначено сторони соціального діалогу та суб'єкти, які можуть їх представляти (ст.4).

Законом вперше в українському законодавстві встановлено критерії репрезентативності для визначення складу суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців, які приймають участь у колективних переговорах з укладення колективних договорів та угод, в діяльності тристоронніх або двосторонніх органів, міжнародних заходах. Критерії репрезентативності поділяються у Законі на загальні та окремі для кожного з рівнів. До загальних віднесено легалізацію (реєстрацію) зазначених організацій (об'єднань), галузеву та територіальну розгалуженість (ст. 5); для профспілок – загальну чисельність їх членів; для організацій роботодавців та їх об'єднань – загальну чисельність працівників, які працюють на підприємствах. Законом дозволяється

³¹ Петроє О. Соціальний діалог у державному управлінні: спроба структурування проблеми / Ольга Петроє [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2008-2/doc-pdf/petroe.pdf>

тим суб'єктам соціального діалогу, які не відповідають критеріям репрезентативності, за рішенням своїх виборних органів надавати повноваження репрезентативним організаціям та об'єднанням відповідного рівня для представництва своїх інтересів або вносити на розгляд відповідних органів соціального діалогу свої пропозиції. Ці пропозиції є обов'язковими для розгляду сторонами під час формування узгодженої позиції та прийняття рішень.

Функцію оцінки відповідності критеріям репрезентативності організацій профспілок та роботодавців Законом покладено на Національну службу посередництва і примирення (на національному та галузевому рівнях). Вона була утворена згідно з Указом Президента України «Про утворення Національної служби посередництва і примирення» від 17 листопада 1998 року № 1258/98, як постійно діючий державний орган України, що фінансується за рахунок коштів Державного бюджету, для врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів). До її основних завдань віднесено: сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними; прогнозування виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та трудових відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів); підвищення рівня правової культури учасників соціально-трудова відносин.

Згідно з Законом, для ведення соціального діалогу Президентом України утворюється також Національна тристороння соціально-економічна рада, що формується на паритетних засадах з делегованих представників національного рівня: від профспілкової сторони (репрезентативних об'єднань профспілок із всеукраїнським статусом), від делегованих представників сторони роботодавців (репрезентативних об'єднань організацій роботодавців, що мають статус

всеукраїнських), а також від представників, призначених Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Ради є «вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення проблем цієї сфери» у спосіб підготовки й надання узгоджених пропозицій і рекомендацій Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України. При цьому, обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями відповідного рівня є рішення, що приймаються тристоронніми або двосторонніми органами соціального діалогу в межах їх повноважень. Таким чином, йдеться про переважно дорадчий і консультативний контекст рішень, обов'язкових до розгляду пропозицій, наданих цими органами. Оскільки статус «порад» не є обов'язковим до виконання, відкритим залишається питання про впровадження додаткових імперативних механізмів реалізації досягнутих домовленостей³².

Ціла низка принципових критичних зауважень, висловлених в процесі гострої експертної і громадської дискусії з приводу того, яким має бути соціальний діалог, що передували прийняттю Закону, не були враховані в його остаточній редакції, а тому, не втратили своєї актуальності й після набуття його чинності.

Представлений у Законі перелік критеріїв репрезентативності, а саме: легалізація об'єднання, галузева і територіальна розгалуженість, кількість членів/найманих працівників, що представляють об'єднання, на думку його критиків, потребує подальшого доопрацювання. Так, представники ряду профспілкових організацій та організацій роботодавців критично поставилися до вказаного переліку критеріїв репрезентативності³³, оскільки у такий спосіб

³² Бондаренко М. Соціальний діалог: привід для розмов чи рішучих дій? / М. Бондаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=664>.

³³ Закон про соціальній діалог прийнято з численними порушеннями конвенцій Міжнародної організації праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

було мінімізовано вплив тих профспілок та організацій роботодавців, які не пройшли так званий репрезентативний фільтр.

Визначені вітчизняним законодавцем критерії репрезентативності фактично стають на заваді розвитку новостворених профспілкових організацій та організацій роботодавців, їх участі в соціальному діалозі та колективних переговорах, звужують коло його учасників. Так званий репрезентативний статус отримують головним чином профспілки, тісно пов'язані з великим бізнесом і державними інституціями. Сегмент підприємництва середнього і малого бізнесу залишається поза соціальним діалогом й без реальних важелів впливу, принаймні у форматі, визначеному цим Законом.

Найбільш гостра критика в процесі прийняття Закону стосувалася того, що в ньому не були враховані зауваження Міжнародного бюро праці, викладені у Меморандумі щодо невідповідності окремих положень законопроекту міжнародним зобов'язанням України³⁴. Ці зауваження, зокрема, стосувалися знову ж таки питань репрезентативності та її критеріїв. Так, у цьому Меморандумі, серед іншого, наголошувалося на наступному: «Статті 5 та 6 законопроекту визначають критерії репрезентативності, які поодиночі або разом можуть завадити новим та зростаючим організаціям брати участь у соціальному діалозі та колективних переговорах. Керівні органи МОП вважають, що до того, як вводити поняття репрезентативності, уряд має забезпечити в країні середовище, в якому профспілкові організації, незалежно від їх приналежності до традиційних структур, могли б зростати. З цього приводу варто згадати численні скарги щодо втручання органів влади та різних роботодавців у внутрішні справи профспілок, звільнення, залякування, переслідування та фізичне насильство по відношенню до членів та активістів профспілок, відмови

http://kvpu.org.ua/InformationBlock/news/News/23_12_2010_45_345.aspx;

Звернення незалежних профспілок до Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uacongres.org/index.php?option=com_content&view=article&id=39:2011-01-06-14-52-12&catid=3:2010-09-23-08-26-24&Itemid=8

³⁴ Сергієнко Р. Розвиток соціального діалогу в Україні: нові реалії / Роман Сергієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ooru.org.ua/recent/35.html>

у наданні приміщень представникам робітників та спроби знищення профспілок, які виносились на розгляд Комітету зі свободи асоціацій... Ці скарги стосувалися переважно нових профспілок, що не належать до традиційних профспілкових структур»³⁵.

Зайвим, на нашу думку, є включення до тексту Закону положення, що міститься у п. 2 ст. 2: «Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про соціальний діалог, застосовуються норми міжнародного договору», що дублює аналогічні положення ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України».

У ст. 8 Закону визначено форми здійснення соціального діалогу: обмін інформацією, консультації, узгоджувальні процедури, колективні переговори з укладення колективних договорів і угод. Також цим Законом визначено мету та порядок укладання таких угод. Проте, Закон, декларуючи обов'язковість надання інформації, не дає відповіді на питання: Чим забезпечується виконання цього положення?; Які його терміни та яка відповідальність наступає у разі його невиконання? Щодо консультацій, то тут слід звернути увагу на те, що припис про зобов'язання до участі в їх проведенні не супроводжується визначенням терміну його (припису) виконання та відповідальності у разі невиконання.

Принципове значення має ст. 9 Закону, якою визначено, що органами соціального діалогу на національному і територіальному рівнях є Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради. Згідно з цією статтею, за ініціативою сторін можуть утворюватися галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети,

³⁵ Меморандум Міжнародного Бюро Праці щодо проекту закону «Про соціальний діалог в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://profsoyuz.com.ua/viewtopic.php?f=44&p=1053#p1053>

комісії). На локальному рівні для проведення колективних переговорів з укладення колективних договорів утворюється двостороння робоча комісія стороною працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації. У разі їх відсутності – вільно обрані представники (представник) працівників) та сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця. Водночас, недостатньо обґрунтованим залишається імперативний характер наступного положення ст. 9 Закону: «Рішення, прийняті тристоронніми або двосторонніми органами соціального діалогу в межах їх повноважень, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями відповідного рівня». Відтак, залишається незрозумілою процедура розгляду таких рішень вказаними суб'єктами, його терміни, а головне – якими мають бути результати розгляду та в які терміни і в який спосіб про ці результати мають бути поінформовані зацікавлені сторони та громадськість.

Також викликають критичні зауваження деякі норми щодо порядку створення та складу Національної тристоронньої соціально-економічної ради (далі – Національна рада) прописані у ст. 11 Закону. Перша з них: «Національна тристороння соціально-економічна рада – постійно діючий орган, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу». Проте таке положення не відповідає нормам ст. ст. 85, 92 і 106 Конституції України, якими визначені повноваження Верховної Ради України та Президента України. Крім того, зазначене положення не узгоджується з нормою частини другої ст. 9 Закону щодо утворення органів соціального діалогу (до яких відноситься Національна тристороння соціально-економічна рада) за спільним рішенням сторін соціального діалогу відповідного рівня, за ініціативою будь-якої сторони. Однак, при прийнятті народними депутатами закону про соціальний діалог ці надзвичайно серйозні зауваження були ними повністю проігноровані.

Закон у п. 2 ст. 11 визначає, що Національна рада складається з рівної кількості повноважних представників сторін соціального діалогу національного рівня й об'єднує 60 членів, які здійснюють свої повноваження на громадських засадах: 20 членів профспілкової сторони, які делегуються репрезентативними об'єднаннями профспілок зі статусом всеукраїнських; 20 членів сторони роботодавців, які делегуються репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців зі статусом всеукраїнських; 20 членів сторони органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України. Цей пункт Закону також став об'єктом критики з боку представників політичної опозиції та низки незалежних профспілок, оскільки в Україні так і не відбулося реального відокремлення влади від бізнесу. Такий склад Національної ради надає можливість вводити до неї у якості представників органів виконавчої влади осіб, інтереси яких співпадають з інтересами роботодавців і, таким чином, представники реальних інтересів профспілкової сторони завжди будуть залишатися у меншості. Все це слід вважати грубим порушенням одного з основних принципів соціального діалогу – принципу незалежності та рівноправності сторін.

Ст. 14 Закону визначено, що для організаційного, інформаційного, методичного та матеріально-технічного забезпечення Національної ради Президентом України утворюється постійно діючий орган – секретаріат Національної ради (далі – Секретаріат). Зазначено, що Секретаріат очолює секретар Національної ради, який призначається Президентом України за поданням Президії Національної ради. Тут, як і в ст. 11 Закону, Президенту України приписуються функції, які виходять за межі його конституційних повноважень. Дане положення не узгоджується з нормою частини другої ст. 9 Закону щодо утворення органів соціального діалогу, до яких відноситься Національна тристороння соціально-економічна рада.

Не виконує свого функціонального призначення ст. 19 Закону, яка має назву «Контроль та відповідальність». Доречно погодитися з наступною оцінкою експертів: «Запропонована правова конструкція не регламентує чітко

процедуру притягнення суб'єктів соціального діалогу до відповідальності, а вказує на «відповідальність згідно з законом», що в майбутньому може привести до проблем при практичному застосуванні. Слід звернути увагу на те, що в Законі не визначено самого поняття «порушення законодавства про соціальний діалог»³⁶.

Про недостатній попередній рівень підготовки проекту Закону свідчить й така суперечність. При поданні відповідного законопроекту до Парламенту України, його розробники стверджували, що «на час внесення законопроекту, він не потребує внесення змін до інших законодавчих актів»³⁷. Проте, у Прикінцевих положеннях прийнятого Закону вказується на те, що Кабінету Міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом необхідно «підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законів України у відповідність із цим Законом». До того ж, цілком логічно було б вказати у його Прикінцевих положеннях на те, до яких саме законів України і в яких саме їх положеннях мають вноситися зміни чи доповнення відповідно до положень Закону.

Дедалі більше актуалізується питання про поетапний перехід до більш широкого формату соціального діалогу з розширеним колом суб'єктів, зокрема з організаціями третього сектору³⁸. Чинне законодавство не дає відповіді на питання: Якими мають бути форми участі і впливу тих суб'єктів?; Хто знаходиться поза формалізованим соціальним діалогом (незалежний профспілковий рух, роботодавці)? Варто відзначити, що серед пропозицій до

³⁶ Люблін В.Д. Правове регулювання соціального діалогу в Україні / В.Д. Люблін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icp-ua.com/ru/pravove-regulyuvannya-sots%D1%96alnogo-d%D1%96alogu-v-ukra%D1%97n%D1%96>

³⁷ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=31507

³⁸ Варенець В. Сучасний стан та пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку національної моделі соціального діалогу в Україні / В.Варенець, Г.Осовий, О.Петров // Вісник НАДУ при Президентові України. – 2010. – Вип. 3. – С. 226.

проекту Закону фігурувала пропозиція щодо надання особливого статусу (наприклад, «асоційованого») громадським організаціям³⁹.

Між тим, соціальний діалог потенційно виграє, якщо адаптує альтернативні незаангажовані оцінки, які визрівають всередині експертного середовища. Так, цінними є прогнози, аналітичні документи, юридичні експертизи нормативно-правових актів у відповідній сфері, запропоновані практичні рішення й пропозиції тощо. Їх врахування, зокрема, може бути використане при формулюванні змін та доповнень до чинної редакції Закону. Крім того, така процедура підвищила би статус його легітимності.

На сьогодні ж передбачений такий формат взаємовідносин: «Національна тристороння соціально-економічна рада забезпечує виконання своїх функцій шляхом проведення засідань, консультацій, семінарів, конференцій, утворення комітетів, робочих та експертних груп»⁴⁰. Також в Законі лише побіжно згадується про взаємодію цього органу з інституціями громадянського суспільства, зокрема з неурядовими громадськими організаціями.

В ідеалі, соціальний діалог є формулою досягнення компромісних рішень, які забезпечують і соціально-економічну стабільність, і динамізм розвитку. Як постійний механізм врегулювання трудових і соціально-економічних відносин, він має бути відпрацьований на рівні офіційних партнерів та враховувати позиції та інтереси інших зацікавлених сторони, зокрема незалежних профспілок, організацій роботодавців, громадських організацій, експертного середовища, інших інституцій громадянського суспільства. Цей механізм, серед іншого, сприяє підвищенню прозорості процесу прийняття рішень, врахуванню пропозицій формальних і неформальних сторін.

Соціальний діалог, якщо відштовхуватись лише від тексту цього Закону, має наслідком створення окремих «зон» для його застосування. Водночас, зберігається проблема залучення до соціального діалогу тих секторів

³⁹ Осовий Г. Соціальний діалог – це коли сторони одна одну чують / Григорій Осовий // Профспілкові вісті. – 2011. – № 1-2. – 13 січня. – С. 4.

⁴⁰ Про соціальний діалог в Україні : [З-н України від 23 грудня 2010 р.]... – С. 62.

суспільства, окремих соціальних груп, які в силу обмеженості дії Закону фактично залишаються поза цим процесом.

Важливо відзначити, що трипартизм не повинен зводитися лише до з'ясування позицій сторін, адже він передбачає відповідальність сторін за ухвалення рішень. За достатнього рівня важелів впливу сторін соціального діалогу, пріоритетним завданням видається дотримання досягнутих домовленостей, посилення відповідальності, впровадження дієвих механізмів контролю.

В цілому, прийняття Закону України «Про соціальний діалог в Україні» наближає національне законодавство в цій сфері до загальноприйнятого рівня міжнародних норм і стандартів. З точки зору нормативного забезпечення, інституційної сформованості, в Україні лише закладено основи моделі соціального діалогу, яка подібна до моделей інших країн. Наявний Закон послуговатиме інституційному забезпеченню становлення соціального партнерства в Україні, його багаторівневої структури.

Грунтовно аналізувати досвід застосування Закону ще зарано, так як пройшло небагато часу з моменту його прийняття, а деякі його норми, що містилися у перехідних положеннях набрали чинність зовсім нещодавно. Разом з тим, це не повинно стати перешкодою для внесення змін та доповнень задля корекції тих норм, які навіть на рівні теоретичного аналізу демонструють свою неспроможність. Тож актуальним бачиться завдання внесення нових доповнень і змін До Закону з огляду на прийняття найближчим часом Трудового кодексу, адже норми Закону повинні бути узгоджені з ним.

Розділ 3. Перспективи формування ефективної моделі соціального діалогу в Україні

Ключовим для формування ефективної моделі соціального діалогу є питання його практичної організації. Саме у цій площині, не обмежуючись лише аналізом нормативно-правової бази, видається можливим оцінити реальні перспективи формування соціального діалогу в Україні. В свою чергу, дієвість будь-якого закону та успішність його реалізації потребує певного часу. Таким чином, наступним після створення інституційної основи для соціального діалогу кроком має стати налагодження системи соціального партнерства як повсякденної практики соціально-економічного життя, вкорінення якої в Україні перебуває на початковій стадії.

Перспективи становлення життєздатної моделі соціального діалогу визначаються специфікою відносин у трикутнику «профспілки – об'єднання роботодавців – державні інституції», особливістю важелів впливу кожної зі сторін, їх роллю у гармонізації соціальних відносин.

Сьогодні державні інституції, безумовно, домінують в соціальному діалозі. По-перше, на державні інституції, а саме на органи законодавчої влади, органи центральної виконавчої влади та органи місцевої влади покладено функцію нормативно-правового забезпечення проведення соціального діалогу, внесення необхідних змін до законодавства. По-друге, прерогативою цих органів є встановлення тарифів, рівня мінімальної заробітної платні, соціальних пільг і гарантій, обґрунтування їхньої доцільності. Крім того, ними здійснюється розробка цільових програм соціально-економічного розвитку національного, регіонального, галузевого рівнів та, що головне, – подальша реалізація державної політики у сфері регулювання соціально-економічних відносин.

Водночас, надмірна зарегульованість соціально-економічних процесів негативним чином позначається на практиці соціального діалогу. Відносини між державними інституціями, з одного боку, та стороною роботодавців, з іншого, переобтяжені фіскальними, адміністративними процедурами. Нівелюють соціальний діалог як такий, непоодинокі випадки, коли органи

державної влади вступають в «альянси з роботодавцями щодо зниження вимог з боку профспілок»⁴¹. Ведення соціального діалогу у таких формах нівелюється роль держави, як гаранта захисту прав та інтересів громадян.

Щодо іншої сторони соціального діалогу – профспілок. В процесі становлення профспілкового руху в Україні викристалізувалися «традиційні» та «незалежні» профспілки. Відносини між профспілками і державними органами влади, що встановилися ще за радянського періоду, продовжують зберігати попередню специфіку. Сьогодні одним з ключових «традиційних» гравців в соціальному діалозі є Федерація профспілок України, яка має розгалужену структуру, охоплює більшість видів економічної діяльності та представляє інтереси певної частини найманих працівників. «Незалежні» профспілки не мають тривалого періоду функціонування та, не подолавши бар'єру репрезентативності, не можуть повноцінно долучитись до соціального діалогу. Такі профспілки, маючи порівняно високий ступінь самоорганізації, більше тяжіють до формату громадських організацій, але, фактично, «випадають» із формули соціального діалогу, визначеної критеріями репрезентативності. Крім того, інтереси цілого сегменту українського суспільства – частини працюючих українських громадян, залучених до трудової сфери у неформальному секторі, фактично не репрезентовані. Актуальним залишається питання захисту інтересів тих громадян, які перебувають або поза системою профспілок, або належать до нелегалізованих, нерепрезентативних профспілок.

Найчастіше профспілкова сторона надає перевагу неконфліктним, напівзалежним відносинам з державними інституціями, політичній та економічній владі⁴². Втім, саме профспілки, можуть вдаватись до мобілізації громадян (через страйки, масові акції протесту) у разі порушення принципів ведення соціального діалогу, недотримання генеральних угод, прийняття нормативно-правових актів, що звужують права та інтереси громадян. Такий

⁴¹ Соціальне партнерство у сфері трудових відносин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=185:1-r&catid=18:2010-01-19-23-01-25&Itemid=11

⁴² Шангіна Л. Соціальний діалог в Україні / Л.Шангіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/.../shanghina_social_dialogue_6-2010.pdf

інструмент впливу як застосування права на страйк є крайньою мірою для захисту інтересів, вирішення конфліктів на всіх рівнях – від національного до рівня трудового колективу.

Іншим партнером в соціальному діалозі є організації роботодавців. Середовище організацій роботодавців є неоднорідним, має нетривалий період свого становлення. Існує поділ, по-перше, на ті організації, яким чинним законодавством надано право репрезентувати сторону у соціальному діалозі та на решту; по-друге, на ті організації, які представляють крупний капітал та організації середнього і малого бізнесу. Саме сторона роботодавців має потужні ресурси в обстоюванні корпоративних інтересів, зокрема через різні формальні та неформальні канали впливу на державні інституції та профспілки. Отже, йдеться про «нерівність соціальних сил»⁴³. Неоднаковий доступ до ресурсів, нерівність можливостей призводять до монополізації соціального діалогу потужними політико-економічними групами. Нівелюють соціальний діалог надмірна політична та фінансово-економічна залежність, використання неформальних лобістських ресурсів, тотальна корупція, нелегітимний корпоративізм. Цивілізоване лобювання, яке асоціюється з прозорим легітимним процесом, соціальна відповідальність бізнесу перебувають в сучасній Україні у зародковому стані. Ініційована розробка Національної концепції розвитку соціальної відповідальності бізнесу в Україні поки що триває.

Помітно низьким є рівень поінформованості серед українських громадян щодо соціального діалогу, генеральних угод, існування переговорів щодо них. Так, лише 8% серед опитаних громадян, 16,3% з тих, хто є членами профспілок, поінформовані про укладання Генеральної угоди на 2010-2012 рр.⁴⁴.

Характер генеральних угод, які скоріше являють собою перелік поставлених цілей, а не реальних, узгоджених між Урядом та соціальними

⁴³ Губин К.Г. Формирование институциональных оснований социального партнерства в социальной экономике / К.Г. Губин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.donntu.edu.ua>

⁴⁴ Соціальний діалог як важлива частина «добročинного кола добробуту» – формування заробітної плати // Національна безпека і оборона. – 2010. – № 7. – С. 67.

партнерами стратегій, є переважно формальним і декларативним. Гострим залишається питання їх дотримання та результатів виконання. Про порушення генеральних угод та недотримання норм Закону України «Про соціальний діалог в Україні» (в процесі ухвалення бюджету, підготовки низки нормативно-правових актів з питань економічної та соціальної політики, проектів пенсійної реформи, податкового і трудового кодексів) неодноразово заявляли партнери соціального діалогу – представники профспілок і роботодавців⁴⁵.

Крім того, прозора антикорупційна, антимонопольна, бюджетна і податкова політика – це ті сфери, в яких, з одного боку, мають бути врахованими інтереси усіх трьох сторін соціального діалогу, по-друге, без зрушень у цих сферах повноцінна практика соціального діалогу унеможлиблюється. В реалізації соціально-економічної політики, задля досягнення належного рівня соціального забезпечення й захисту громадян пріоритетними є питання, що стосуються абсолютної більшості українських громадян, а саме – пенсійне і медичне забезпечення, соціальне страхування, умови та рівень оплати праці, подолання безробіття, питання зайнятості. Відтак, актуалізуються завдання проведення гнучкої політики модернізації соціально-трудової сфери, інноваційної політики, збалансування рівня зарплати з собівартістю продукції тощо.

Чи адекватно представляють інтереси та захищають інтереси українських громадян формальні сторони соціального діалогу, опосередковано ілюструють соціологічні дані щодо рівня довіри до них. Так, індекс довіри, по-перше, до державних інституцій (Президенту, Верховній Раді, Уряду України, місцевим органам влади тощо); по-друге, до профспілок; по-третє, до керівників державних підприємств, приватних підприємців, протягом тривалого періоду

⁴⁵ Хара В.: «Украина над пропастью социального взрыва» / Василий Хара [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.from-ua.com/politics/c8bf3a591d6f8.html>; Роботодавці нагадали урядовій стороні про важливість узгодження рішень всіма сторонами соціального діалогу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.fru.org.ua/robotodavci-nagadali-uryadovij-storoni-pro-vazhlivist-uzgodzhennya-rishen-vsima-storonami-socialnogo-dialogu/>

залишається, з незначними коливаннями, на стабільно низькому рівні (від 2.1 до 2.9 балів за п'ятибальною шкалою)⁴⁶.

Соціальний діалог є цивілізованою формою улагодження конфліктів інтересів та зниження конфронтаційності у соціальних відносинах. Дисбаланси в соціальній структурі українського суспільства (несформованість «середнього класу», майнове розшарування, маргіналізованість громадян тощо) неодмінно позначаються не стільки на відносинах у трикутнику соціального партнерства, скільки в цілому на соціально-економічній ситуації в Україні.

В цьому контексті ознаки негативної або позитивної соціальної динаміки можна вважати достатнім критерієм оцінки сформованості та дієвості соціального діалогу в Україні. Зокрема, йдеться про такі соціальні «маркери»: трансформації в соціальній структурі українського суспільства, наявність соціальної мобільності й так званих соціальних ліфтів, демографічні та міграційні тенденції тощо. Про ефективність соціального діалогу найбільше свідчить низка соціально-економічних показників, тенденції у настроях громадян, а не лише безконфліктні відносини-домовленості між офіційними партнерами. Відтак, практику дієздатного соціального партнерства слід оцінювати не лише у площині взаємодії офіційних сторін, а й у площині розвитку суспільних процесів.

Отже, формування соціального діалогу в Україні, на нашу думку, має відбуватися як у вузькому форматі (відносини в «трикутнику» соціального партнерства), так і у широкому форматі (постійна партнерська взаємодія з потужним третім сектором, здатним відстоювати інтереси громадян). Зрештою, розширення сфери дії соціального діалогу з активним залученням третього сектору є суттєвою ознакою впровадження повноцінної моделі соціального партнерства в Україні.

Практику соціального діалогу та його результативність в Україні надалі визначатиме низка факторів:

⁴⁶ Результати національних щорічних моніторингових опитувань 1992-2010 рр. // Українське суспільство 1992-2010. Соціологічний моніторинг / За ред. В.Ворони, М.Шульги. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2010. – С. 518.

– сформоване якісне законодавство, подолання суперечностей між нормами і процедурами, що регулюють питання соціального діалогу, та, що не менш важливо, наявність розвиненого законодавства у суміжних сферах (нормативно-правове забезпечення соціального діалогу в Україні має відповідати міжнародним нормам і стандартам та зобов'язанням);

– трансформація політичної системи у напрямку децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування, посилення відповідальності та забезпечення публічності функціонування державних інституцій, розбудови структур громадянського суспільства, формування політичної і правової культури;

– наявність політичної волі та забезпечення відповідного політичного та економічного «клімату» в державі, прийнятні «правила гри» в постійному соціальному діалозі, які не повинні переглядатися зі зміною політичної конфігурації;

– виведення практики соціального діалогу, зокрема формування кадрового складу його тристоронніх органів, з-під надмірного впливу державних і політичних інституцій (інакше соціальний діалог стає ще одним майданчиком для досягнення домовленостей щодо вирішення конкретних і нагальних соціально-економічних питань, провокуючи одночасно конфлікти інтересів);

– знаходження оптимального балансу національних, корпоративних і приватних інтересів задля досягнення компромісів, домовленостей в процесі соціального діалогу на усіх рівнях (в соціальному партнерстві результати домовленостей і компромісні позиції мають бути рівновіддалені від усіх сторін та корпоративних інтересів);

– забезпечення громадського контролю з боку незалежних профспілок, неурядових організацій, експертно-аналітичних центрів, правозахисних організацій, громадських рад при органах центральної та місцевої влади за процесом обговорення та прийняття рішень у різних формах соціального діалогу, а також за здійсненням державної політики у сфері соціального партнерства (мається на увазі проведення оцінки рівня дотримання

законодавства, що забезпечує соціальний діалог, громадські експертизи і моніторинги результатів виконання генеральних угод і колективних договорів, меморандумів про співпрацю тощо. Утім, контроль за виконанням прийнятих рішень та досягнутих домовленостей сьогодні покладено виключно на самих учасників соціального діалогу);

- відхід від формалізованих і персоналізованих форматів соціального діалогу (йдеться про випадки суб'єктивного «зближення позицій» офіційних представників сторін, за яких не відстоюються об'єктивні інтереси громадян);

- рівноправна участь на усіх рівнях соціального діалогу (національному, територіальному, галузевому, локальному) представників роботодавців, робітників та представників органів державної влади (натомість спостерігається концентрація соціального діалогу передусім на національному рівні, тоді як, на регіональному та інших рівнях він є менш сформованим);

- вирівнювання важелів впливу усіх сторін соціального діалогу, налагодження системи стримувань і противаг між ними;

- наявність кадрового потенціалу, організаційного забезпечення та матеріально-технічної бази для організації соціального діалогу на усіх рівнях; компетентність повноважених представників соціального діалогу; доступ усіх, без винятку, сторін до необхідної інформації;

- посилення відповідальності усіх сторін соціального діалогу за дотримання норм законодавства про соціальний діалог, генеральних та колективних угод (на рівні країни, регіону, галузі), колективних договорів (на рівні підприємства).

Висновки

Проведений аналіз нормативних актів МОП щодо організації соціального діалогу доводить необхідність врахування конвенцій та рекомендацій цієї організації при вдосконаленні національної системи соціального діалогу.

Актуальною для України є європейська практика досягнення балансу між трипартизмом та біпартизмом. Система трипартизму на національному рівні, доповнена конструктивним біпартійним діалогом на місцевому рівні, є запорукою поєднання стабільного управління соціальною та економічною політикою з гнучкими підходами до потреб на місцях.

Детальний розгляд європейських моделей організації системи соціального діалогу доводить унікальність кожної з них та необхідність удосконалення власної моделі із залученням кращих елементів європейських національних систем соціального діалогу. Потребує свого ґрунтовного дослідження питання організації системи соціального діалогу в Бельгії та його використання в якості стратегічного проекту для розбудови вітчизняної системи соціального діалогу. Окрім того, короткострокову перспективу може визначати інкорпорування у систему організації соціального діалогу в Україні позитивного досвіду:

– *Бельгії* у контексті організації більш ефективної роботи Національної тристоронньої соціально-економічної ради (відповідно до цієї моделі, члени Ради повинні займатися лише ухвалюванням рішень, основну роботу мають виконувати високопрофесійні спеціалісти секретаріату Ради);

– *Франції* у контексті розширення кола учасників соціального діалогу у спосіб залучення до нього громадських об'єднань, різних категорій громадян (реалізація такого підходу збільшує представництво третього сектору в розбудові системи соціального діалогу, розширює соціальну базу та підвищує легітимність прийнятих рішень);

– *Німеччини* (досвід формування та функціонування рад підприємств та здійснення ними в деяких випадках автономної тарифної політики);

– *країн Центрально-Східної Європи* (досвід створення додаткових тристоронніх органів, які предметно займаються окремими питаннями:

соціальна політика, політика зайнятості, економічна політика, заробітна плата, трудове законодавство, безпека праці, соціальний захист, освіта і професійне навчання, інші питання.

Аналіз стану та тенденцій формування вітчизняної нормативно-правової бази соціального діалогу дає підстави для наступних висновків:

За роки незалежності в Україні загалом сформовано нормативно-правову базу для організації соціального діалогу. Правове забезпечення та регулювання процесу соціального діалогу в Україні здійснюється відповідно до положень Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу законів про працю України, законів України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців», «Про оплату праці», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про колективні договори і угоди», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів», «Про соціальний діалог в Україні», Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010-2012 рр., інших нормативно-правовими актів, що мають відповідне призначення.

Основними недоліками Закону України «Про соціальний діалог в Україні» є:

– положення про пріоритетність норм, передбачених міжнародними договорами, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, якщо вони є іншими, ніж ті, що передбачені законодавством України про соціальний діалог (ст. 2, п. 2). Ці положення дублюють положення ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»;

– визначений Законом перелік критеріїв репрезентативності (ст. 6), який штучно звужує коло суб'єктів соціального діалогу та є дискримінаційним стосовно новостворених профспілок та об'єднань роботодавців, об'єднань підприємців середнього і малого бізнесу. Кількісні критерії репрезентативності не супроводжені відповідним обґрунтуванням;

– імперативні приписи щодо обов'язковості участі в різних формах соціального діалогу (обмін інформацією, проведення консультацій), розгляду рішень, прийнятих тристоронніми або двосторонніми органами соціального діалогу, які не супроводжені нормами про те, чим забезпечується їх виконання, які його терміни та яка відповідальність має наступати у разі їх невиконання;

– відсутність визначення поняття «порушення законодавства про соціальний діалог» у частині визначення контролю за виконанням Закону та відповідальності за його порушення (ст. 19). Процедура притягнення суб'єктів соціального діалогу до відповідальності Законом не регламентована.

З метою усунення вказаних вище недоліків Закону України «Про соціальний діалог в Україні» доцільно після експертно-наукового та широкого громадського обговорення внести до нього наступні зміни та доповнення: вилучити п. 2 ст. 2; з переліку критеріїв репрезентативності суб'єктів соціального діалогу (ст. 6) – дискримінаційні положення щодо кількісних критеріїв; доповнити приписи щодо обов'язковості участі у певних формах соціального діалогу (ст. 8), процедури розгляду рішень, прийнятих тристоронніми або двосторонніми органами соціального діалогу (ст. 9), нормами про те, чим забезпечується їх виконання, які його терміни та яка відповідальність має наступати у разі їх невиконання.

Необхідними умовами організації ефективного соціального діалогу слід вважати такі:

– проведення цілеспрямованої державної політики розвитку національної моделі соціального діалогу, вжиття усіх необхідних заходів, спрямованих на виконання Закону України «Про соціальний діалог в Україні» заходів, що мають як універсальний характер (для вирішення більшості соціально-економічних проблем в Україні), так і специфічний характер;

– удосконалення організаційних і переговорних механізмів у спосіб посилення взаємодії між Національною тристоронньою соціально-економічною радою, Національною службою посередництва і примирення та центральними

органами виконавчої влади, місцевими органами влади, органами місцевого самоврядування в усіх формах організації соціального діалогу;

– вирішення найбільш актуальних соціально-економічних питань за участі усіх партнерів соціального діалогу та узгодження їх позицій в бюджетному процесі, в процесах прийняття трудового, податкового, житлового, пенсійного законодавства. Врахування пропозицій профспілкової сторони та сторони роботодавців до законопроектів, які безпосередньо стосуються в цілому соціально-економічної сфери, соціально-трудових відносин зокрема (на відповідних засіданнях Кабінету Міністрів України, урядових комітетів, профільних комітетів Верховної Ради України);

– посилення відповідальності усіх зацікавлених сторін за виконання Закону України «Про соціальний діалог в Україні», Генеральної угоди на 2010-2012 рр., контролю за дотриманням ними зобов'язань на усіх рівнях (національному, територіальному, галузевому);

– забезпечення реальної рівноправності усіх сторін соціального діалогу, їх незалежності;

– вироблення нових форматів взаємодії між державними інституціями та тією частиною профспілкових організацій та організацій роботодавців, які представляючи інтереси різних сегментів українського суспільства, перебувають поза визначеним Законом форматом соціального діалогу, не мають права на укладання Генеральної угоди тощо;

– створення умов в доступі до необхідної інформації щодо усіх етапів ухвалення та реалізації рішень, які безпосередньо стосуються сфери соціального діалогу, для всіх, без винятку, інституцій громадянського суспільства (незалежні профспілки, громадські організації, ЗМІ, недержавні експертно-аналітичні структури та інші).