

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Самойленко А. П.,

*аспірант кафедри української та іноземних мов,
Одеський регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Одеса*

Досліджено нормативно-правові чинники забезпечення формування партнерських відносин у державі. Проаналізовано інституційну базу функціонування процесу соціального партнерства та основні проблеми її становлення й розвитку. З'ясовано роль партнерських відносин процесу соціального партнерства в сучасних умовах.

Ключові слова: соціальне партнерство, інституційне забезпечення соціального партнерства, партнерські відносини.

Samoilenko A. P.,

*Postgraduate Student of Ukrainian and Foreign Languages Department,
ORIPA NAPA, Odesa*

INSTITUTIONAL PROVISION OF SOCIAL PARTNERSHIP IN PUBLIC ADMINISTRATION

The regulatory factors in ensuring the formation of partnership relations in the state are investigated. The institutional basis for the functioning of social partnership process and the main problems of its formation and development are analyzed. The role of partnership relations in the process of social partnership under modern conditions has been clarified.

Key words: social partnership, institutional provision of social partnership, partnership relations.

Постановка проблеми. Увага до дослідження соціального партнерства зумовлена потребою виникнення і розвитку нових соціально-економічних і політичних реалій сьогодення. Одним із базових принципів функціонування сучасного демократичного суспільства та важливою умовою для переходу до соціально-орієнтованої економіки є соціальне партнерство, у якому людина виступає головним чинником соціального прогресу та економічного зростання, а задоволення її інтересів забезпечується як першочергове завдання держави. Основною сферою реалізації соціального партнерства є сфера соціально-трудових відносин, які займають важливе місце у справі врегулювання національного ринку праці на засадах його соціалізації.

В реаліях сьогодення соціально-економічна і політична ситуація в Україні передбачає необхідність узгодження інтересів різних соціальних груп та органів влади цивілізованим шляхом. За таких умов значно зростає необхідність здійснення наукового пошуку прийнятних та ефективних механізмів поєднання інтересів різних суспільних груп з метою досягнення сприятливого соціального клімату в суспільстві, запобігання виникнення соціально-політичних стресів та зменшення соціальної напруги [12].

Розвиток ефективного соціального партнерства є для України необхідною умовою на шляху до європейської інтеграції, оскільки саме завдяки соціальному партнерству, країни Європейського Союзу досягли високого економічного розвитку та гідного рівня життя населення. Однак, ми повинні чітко усвідом-

лювати, що враховуючи перехідний та кризовий стан вітчизняної економічної системи, вирішення цього завдання значно ускладнюється і майже не залишається місця для запозичення стороннього досвіду, тому зрозуміло, що перед вітчизняними науковцями та практиками у сфері державотворення постає актуальне завдання розробки та впровадження національної моделі соціального партнерства з попереднім узгодженням усіх її понять та категорій.

Система сучасних поглядів на дослідження такого феномена, як соціальне партнерство, по суті є пошуком синтезу сучасних здобутків багатьох наук, зокрема економічних, юридичних, соціологічних, педагогічних тощо. Тому їх аналіз дає змогу відстежити еволюцію наукових поглядів та визначити основні положення у цій сфері.

Питання соціального партнерства, регіональної політики та інституційного забезпечення є пріоритетними та важливими для багатьох міжнародних організацій, що працюють в Україні. Система державного управління соціальним партнерством потребує міцних зв'язків між регіонами та громадами, що сприяли б у зростанні ініціативи та відповідальності влади в регіоні. Забезпечення державного управління соціальним партнерством повинно передбачати відповідні інститути, через які воно має реалізовуватися і пристосовуватися до умов реформувань. Проблема інституційного забезпечення соціального партнерства на регіональному і місцевому рівнях пов'язано з незавершеністю формування на цих рівнях системи державного управління і місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам взаємодії держави та громадянського суспільства, теорії і практики соціального партнерства присвячена значна кількість наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, досліджені питання реалізації посередницьких функцій органів публічної влади, профспілкових організацій та об'єднань роботодавців у регулюванні відносин соціального партнерства у сфері бізнесу. Сутність цього посередництва, його раціональні форми розкриті в працях багатьох юристів, політологів, економістів і соціологів. Зокрема, питаннями соціального партнерства займалися багато зарубіжних та вітчизняних науковців: соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності однією із перших в Україні дослідила Т. Ляшенко [6]; Лобанова А. ставить проблему необхідності обґрунтування розвитку соціально-політичного партнерства в контексті реалій українського суспільства [5]; українські дослідниці О. Ястремська та А. Попова розкривають зміст поняття "соціальне партнерство", виявляють фактори та умови, які впливають на ефективність його здійснення між працівниками, роботодавцями і державою, а також визначають показники, за якими доцільно оцінювати рівень прояву соціального партнерства [12].

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Разом з тим, незважаючи на зростання числа публікацій з цієї наукової проблеми, ряд суттєвих питань, які пов'язані з інституційним забезпеченням системи соціального партнерства, потребують подальшого вивчення.

Метою статті є обґрунтування напрямків вдосконалення процесу інституційного забезпечення соціального партнерства в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи зі здобуття незалежності у серпні 1991 р., Україна переживає процес глибоких політичних, економічних та соціальних перетворень. Цей процес характеризується демократизацією, децентралізацією та змінами усіх складових життя суспільства. Головне завдання, що постало перед Україною зі здобуттям незалежності, полягає у структурній перебудові економіки, зменшенні вагомості частки тради-

ційної важкої промисловості; повному зламі старої політичної системи та побудові нової, що має спиратися на демократичні засади; перебудові соціально-трудової сфери, за якої пересічному громадянину надаються демократичні права та свободи.

В Україні існували окремі форми соціального партнерства: колективні договори, виробничі наради, ради трудових колективів. Однак ринкові відносини вимагають створення нового правового механізму регулювання колективних відносин у суспільстві. Якщо на рівні підприємства колективна співпраця між соціальними партнерами була врегульована певним чином, то на регіональному, галузевому, національному рівнях необхідно було встановлювати цілком нову для нашої держави правову модель. Перш за все виникла проблема належного представництва, тобто створення повноправних представницьких органів як від найманих працівників, так і від роботодавців.

У цьому напрямку були проведені певні організаційно-правові заходи. Формування соціального партнерства в Україні почалося вже в 1992 р. із прийняттям Закону України "Про оплату праці", який започаткував правову основу договірної регуляції оплати праці на основі системи тарифних угод [14, с. 190].

Джерело соціального партнерства бере свій початок із створення наприкінці 1991 р. Українського координаційного комітету сприяння зайнятості населення (УККСЗН), який мав статус постійно діючого тристороннього органу, створеного на громадських засадах для підготовки та прийняття спільних рішень відносно реалізації політики зайнятості. Діяльність УККСЗН регламентувалася Законом України "Про зайнятість населення" (ст. 17), прийнятим у 1992 р.

Розбудову системи соціального партнерства започаткував Указ Президента України "Про створення Національної ради соціального партнерства" від 27.04.1993 р. [4, с. 13].

Національна рада соціального партнерства – тристоронній консультативно-дорадчий орган при Президенті України, головною метою якого стало узгодження питань та конфліктів, що виникають у соціально-трудовій сфері.

Наступним кроком розвитку соціального партнерства в Україні стало прийняття Закону України "Про колективні договори і угоди" (1993 р.), розробленого з частковим урахуванням міжнародного досвіду, норм і положень конвенцій і рекомендацій Міжнародної організації праці. Названим законом визначені сфери укладання колективних договорів і угод, суб'єкти переговорів, порядок ведення колективних переговорів і врегулювання розбіжностей, процедура підписання колективних договорів і угод, відповідальність сторін та інші норми.

З 1993 р. укладаються Тарифна угода (1993 р.), а за тим Генеральні угоди між Кабінетом Міністрів України і профспілковими об'єднаннями України, а з 1997 р. – ще й Українським союзом промисловців і підприємців (з 1999 р. – Конфедерацією роботодавців України).

В подальшому розвитку системи соціального партнерства також сприяло прийняття у 1996 р. Конституції України, яка визначила статус нашої держави як демократичної, соціальної і правової, врахування загальноновизнаних міжнародних правових актів, прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, чіткіше визначила функції держави і органів влади, структурування організацій роботодавців, утворення й діяльність нових профспілок та інші соціально-економічні чинники, які впливають на порядок укладання і виконання колективних договорів і угод.

Наступною нормативною віхою у розвитку соціального партнерства можна назвати рішення НРСП (№ Т-5 від 15.03.1999 р.), яким було ухвалено “Положення про адміністративно-територіальну раду соціального партнерства”. Це рішення нормативно закріпило утворення тристоронніх органів соціального партнерства у регіонах України, хоча у більшості адміністративно-територіальних одиниць такі органи вже діяли декілька років, наприклад, у Миколаївській (1993 р.), Тернопільській (1993 р.), Кіровоградській (1995 р.), Волинській (1997 р.), Луганській (1997 р.), Чернігівській (1998 р.) та інших областях. Ці органи законодавчо прямо не підпорядковано НРСП, вони мають ті ж самі права та обов’язки у соціально-трудовій сфері, але лише в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Необхідно також відзначити, що того ж 15.03.1999 р. рішенням НРСП (№ 1-5) було ухвалено “Примірне положення про галузеву раду соціального партнерства” [7], за яким ради соціального партнерства мають утворюватися у кожній галузі на тій самій основі, що й регіональні ради. Подальший розвиток соціального діалогу на національному рівні стала реалізовувати Національна тристороння соціально-економічна рада (сформована Указом Президента України № 1871/2005 від 19.12.2005 р. “Про розвиток соціального діалогу в Україні”) як правонаступниця НРСП.

Після здобуття Україною незалежності формувалася, поряд з іншими елементами системи соціального діалогу, і законодавча база соціального партнерства. Це, перш за все, закони України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (1999 р.) та “Про організації роботодавців, їх об’єднання, права і гарантії їх діяльності” (2013 р.).

Ці закони дали змогу визначити правові аспекти та повноваження кожного із суб’єктів соціально-трудових відносин, їх права та обов’язки. За сприянням сторін соціального партнерства було прийнято низку законів України, а саме: “Про оплату праці” (1995 р.); “Про відпустки” (1996 р.); “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” (1998 р.); “Про прожитковий мінімум” (1999 р.); “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання” (1999 р.); “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” (2000 р.); “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” (2000 р.); “Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв’язку з порушенням строків їх виплати” (2000 р.); “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням” (2001 р.), а також Указ Президента України “Про утворення Національної служби посередництва та примирення” (1998 р.) [10] та ін.

Крім того, слід також зазначити 9 конвенцій МОП, які стосуються соціально-трудових відносин та були ратифіковані Україною, а також інші міжнародні договори (угоди) України щодо сфери соціальних питань. Верховна Рада України планує у 2009 р. прийняти остаточний варіант Трудового кодексу України та пакет законів відповідного спрямування.

Також правову основу соціального партнерства в Україні становлять закони України “Про соціальний діалог в Україні” від 23.12.2010 р., “Про колективні договори і угоди” від 01.07.1993 р., “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” від 03.03.1998 р., “Про об’єднання роботодавців” від 24.05.2001 р., “Про профспілки та гарантії діяльності” від 15.03.1999 р. та ціла низка інших.

Згідно зі ст. 1 Закону України “Про соціальний діалог в Україні” соціальний діалог – це процес визначення і зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органи виконавчої влади, і органи місцевого самоврядування з питань соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [9].

Таким чином, в Україні майже до кінця сформовано розвинене законодавче забезпечення соціального партнерства, але необхідно відзначити його суттєву недосконалість, яка, до речі, має місце і у всіх країнах колишнього СРСР. Мова йде про те, що загальні питання та норми містяться у КЗпП України, а конкретні механізми реалізації цих законодавчих норм відбиваються в окремих законах.

Механізм соціального партнерства характеризується постійним переговорним процесом, нормативно-правовим, організаційним та політико-ідеологічним забезпеченням, нормативним встановленням процедур узгодження інтересів, участю представників громадських об'єднань у розробці договорів і угод. За рівнем охоплення соціально трудових відносин можна виділити макро-, мезо- і мікроекономічний механізм соціального партнерства [13, с. 116].

Соціальне партнерство в Україні реалізується на чотирьох рівнях:

- на національному рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є об'єднання профспілок, які мають статус всеукраїнських; сторона органів виконавчої влади, суб'єктом якої є Кабінет Міністрів України;

- на галузевому рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є всеукраїнські профспілки та їх об'єднання, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона роботодавців, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, сторона роботодавців, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади (що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці). На території відповідної адміністративно-територіальної одиниці стороною соціального діалогу можуть бути органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством;

- на локальному рівні – сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників; сторони роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця [11, с. 182].

Щодо інших сторін соціального партнерства, то вони ще знаходяться у стадії формування та трансформації – як Об'єднання організацій роботодавців (Федерація роботодавців України, Конфедерація роботодавців України тощо), так і Спільний представницький орган профспілок (Федерація профспілок України тощо).

Федерація роботодавців України – це найпотужніше всеукраїнське об'єднання, яке представляє інтереси роботодавців у соціально-трудових відносинах на національному рівні. До його складу входять близько 470 територіальних і галузевих об'єднань роботодавців, які охоплюють понад 10 млн найманих робітників. Основна мета їхньої діяльності є представництво і захист своїх інтересів [2, с. 76–77].

Об'єднання організацій роботодавців України (надалі об'єднання) бере участь у підготовці та підписанні Генеральної, галузевих та регіональних угод. Фахівці об'єднання долучаються до розробки законопроектів, які сприяють впровадженню сучасних норм трудового законодавства. Представники об'єднання є учасниками робочої групи з розробки нового Трудового Кодексу України.

Одним з учасників соціального партнерства в нашій країні є Федерація професійних спілок України (ФПУ), яка є найбільш чисельним профспілковим об'єднанням в Україні, нараховує понад 10 млн. членів профспілок. Метою діяльності ФПУ є вираження, представлення інтересів і захист прав організацій-членів ФПУ, координація їхніх колективних дій, представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади й органах місцевого самоврядування, у стосунках з роботодавцями, їх організаціями і об'єднаннями, а також з іншими об'єднаннями громадян [2]. Сьогодні до складу ФПУ входить 44 галузеві членські організації та 27 територіальних об'єднань.

Однією з структур системи соціального партнерства є Український союз промисловців і підприємців (УСПП), організований в 1992 р., це неурядова громадська організація, яка об'єднує сьогодні 16 тис. членів – промислові, будівельні, транспортні, наукові, фінансові, комерційні та інші підприємницькі структури, підприємства різних форм власності. У структурі УСПП нараховується 70 % підприємств недержавної і 30 % державної форм власності. Така структура відображає і структуру форм власності в Україні. Нарівні з іншою діяльністю (захист інтересів вітчизняного виробника, сприяння прийняттю державними органами рішень про структурну перебудову економіки тощо) УСПП здійснює представництво інтересів роботодавців у процесі соціального партнерства [1].

У червні 1997 р. УСПП був затверджений членом Міжнародної організації роботодавців - Український союз промисловців і підприємців. 16.10.1998 р. підписано Декларацію про створення Конфедерації роботодавців України. Ініціатором її утворення виступив Український союз промисловців і підприємців [3].

Конфедерація роботодавців України надає можливість промисловцям та підприємцям:

- проводити єдину узгоджену політику соціально-трудова відносин;
- брати участь у переговорах з профспілками на національному рівні про укладення Генеральної угоди;
- консолідовано відстоювати свої інтереси і захищати корпоративні права щодо розвитку національного товаровиробника;
- координувати дії учасників щодо політики зайнятості, заробітної плати, соціального страхування, охорони праці;
- виступати на міжнародній арені;
- делегувати своїх представників до тристоронніх органів, у Національну раду соціального партнерства, Національну службу посередництва і примирення, спостережні ради фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування тощо;
- брати участь у підготовці проектів законодавчих актів.

Першу Генеральну угоду в незалежній Україні на державному рівні між Кабінетом Міністрів України та Федерацією незалежних профспілок України було укладено ще 1991 р. Вона передбачала спільні зобов'язання сторін щодо підготовки реформи оплати праці, розроблення законопроектів про мінімаль-

ний споживчий бюджет та індексацію грошових доходів населення, республіканської програми зайнятості, запровадження заходів щодо економічного стимулювання підприємств до збереження наявних та створення нових робочих місць.

Генеральну угоду 1992 р. між цими партнерами було доповнено такими новими елементами, як соціальні аспекти процесів роздержавлення та приватизації підприємств, комплексний підхід до забезпечення гарантій освіти, охорони здоров'я, доступу до культурних цінностей, захисту духовних потреб людей.

Генеральна угода в 1993 р. укладалася вже на новій законодавчій базі: в Україні було розроблено Закон України "Про колективні договори і угоди", який набрав чинності з 01.07.1993 р. та яким було значно розширено межі договірного регулювання і вперше законодавчо закріплено угоди на державному, галузевому та регіональному рівнях [8].

Особливістю Генеральної угоди 1995 р. була спроба урегулювання проблем масових звільнень та встановлення гарантій працівникам під час проведення приватизації державної власності.

Генеральна угода, укладена у 1997 р., відрізнялася низкою якісних особливостей та структурованістю суб'єктів договірного процесу. По-перше, було прийнято запропоновані профспілками показники макrorівневого значення: порогові показники рівня зайнятості та рівня безробіття, які було включено до макроекономічних показників соціально-економічного розвитку країни на 1998–1999 рр. По-друге, самостійним суб'єктом, що підписав Генеральну угоду поряд з Кабінетом Міністрів України, виступив Український союз промисловців і підприємців (УСПП). Згодом до угоди приєдналася Спілка орендарів та підприємців, а також у колективних переговорах взяла участь і підписала Генеральну угоду Конфедерація роботодавців України.

Координаційним органом соціального партнерства в Україні виступає Національна тристороння соціально-економічна рада, вона має тристоронню структуру представництва сторін соціального партнерства: по 22 представники від: уряду, всеукраїнських профспілок та їх об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців [2].

Відповідно до рішення Національної ради в її структурі утворено із рівної кількості членів сторін 4 постійні комісії:

- із законотворчої діяльності та мінімальних державних соціальних стандартів;
- з інформаційно-методичної роботи та зв'язків інституціями соціального партнерства всіх рівнів;
- із дотримання норм і принципів соціального партнерства;
- з питань конкурентоздатності вітчизняної економіки.

В адміністративних областях України створенні регіональні тристоронні соціально-економічні ради, що утворюються з представників обласних державних адміністрацій, федерацій профспілок області, обласних об'єднань організацій роботодавців.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Соціальне партнерство в Україні сьогодні утвердилось як основна форма регулювання взаємовідносин між державою, роботодавцями та працівниками. Державою створено законодавчі, інституційні передумови для його ефективного функціонування. Проте система соціального партнерства в країні серйозного розвитку поки що ще не отримала. В умовах сучасної соціально-економічної дійсності ефективна взаємодія всіх складових

партнерства, на наш погляд, не може функціонувати ефективно через нецивілізованість поведінки, необов'язковість і безвідповідальність роботодавців і держави, а також і неорганізованість, в багатьох випадках, найманих працівників. Українська економіка вимагає адекватного вирішення проблем соціального партнерства на всіх рівнях державного і регіонального управління у тісній співпраці з об'єднаннями роботодавців та профспілок.

Список використаних джерел:

1. Василенко О. М. Активізація дієвості соціального партнерства державних інституцій з громадськими організаціями. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 3, 2010. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=105> (дата звернення: 04.12.2017).
2. Колосок А. М. Інституційне забезпечення соціального партнерства. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 10. С. 74–79.
3. Ларіонова Т. О., Денисенко М. П. Соціальне партнерство в Україні. URL: http://knutd.com.ua/publications/conference/22.11.2013/Denysenko_Larionova.pdf (дата звернення: 04.12.2017).
4. Лебедєв І. В. Соціальне партнерство як спосіб подолання економічної кризи. *Економіка і держава*. 2009. № 4. С. 12–15.
5. Лобанова А. С. Соціально-політичне партнерство у контексті українських реалій: поста-новка проблеми. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*: зб. наук. пр. Харків: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. Вип. 16. 716 с.
6. Ляшенко Т. М. Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Київ, 1998. 18 с.
7. Новіков В. Зарубіжний досвід соціального партнерства. *Україна: аспекти праці*. 1998. № 1. С. 38–43.
8. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 р. № 3356-12. 1993. № 36. Ст. 361. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17> (дата звернення: 04.12.2017).
9. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2011 р. № 2862. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17> (дата звернення: 04.12.2017).
10. Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України від 17.11.1998 р. № 1258/98. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1258/98> (дата звернення: 04.12.2017).
11. Стадник М. П. Міжнародно-правові засади соціального партнерства в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 180–182.
12. Хожило І. І. Аналіз основних тенденцій наукового дискурсу про розвиток соціально-го діалогу в державному управлінні. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/4/05.pdf> (дата звернення: 04.12.2017).
13. Червінська Л. П. Економіка праці: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 216 с.
14. Шерепера І. А., Смоквіна Г. А. Досвід європейських країн у розвитку соціального партнерства України. *Економіка: реалії часу*. 2013. № 4 (9). С. 189–194.

Надійшла до редколегії 06.12.2017 р.