

## СОЦІАЛЬНО-КОМУНІКАТИВНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: ТЕОРІЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ

*У статті визначено зміст соціально-комунікативного механізму державного регулювання соціально-трудо­вих відносин, взаємозв'язки й взаємозалежності його елементів. Обґрунтовано склад та особливості застосування властивих йому державно-управлінських інструментів формування та підтримування соціального діалогу в соціально-трудо­вій сфері. Охарактеризовано перспективи застосування соціально-комунікативного механізму в здійсненні державного регулювання процесів соціального діалогу в соціально-трудо­вій сфері.*

**Ключові слова:** соціально-комунікативний механізм державного регулювання соціально-трудо­вих відносин, державно-приватне партнерство, соціальний діалог.

### I. Вступ

Трансформаційні процеси, що відбуваються в багатьох сферах суспільного життя нашої країни під дією зовнішніх і внутрішніх чинників, актуалізують потребу у формуванні дієвих інститутів державно-приватного партнерства в соціально-трудо­вій сфері. Саме вони мають забезпечувати стабільні, ефективні зв'язки між роботодавцями та працівниками і, відповідно, адаптацію соціально-трудо­вих відносин до змін в економіці. У зв'язку із цим постає необхідність розвитку механізмів впливу держави на формування та підтримання процесів соціального діалогу в Україні, спираючись на кращі зразки світового, перш за все, європейського досвіду.

Вивченню проблем формування та розвитку механізмів державного регулювання соціально-трудо­вих відносин присвячені наукові праці численних вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема: О. Бражко, Н. Волгіна, А. Гірник, О. Грішної, Р. Колосової, А. Колота, Г. Мелік'яна, А. Мерзляк, С. Мельника, В. Міненка, Г. Осового та ін. Мінливість та динамічність соціально-трудо­вих відносин вимагають постійного оновлення науково-методичного забезпечення їх державного регулювання.

### II. Постановка завдання

Метою статті є визначення структурно-функціонального змісту соціально-комунікативного механізму державного регулювання соціально-трудо­вих відносин, взаємозв'язків та взаємозалежностей його елементів, складу й особливостей застосування властивих йому державно-управлінських інструментів формування та підтримування соціального діалогу в соціально-трудо­вій сфері.

### III. Результати

Механізми державного регулювання соціально-трудо­вих відносин до цього часу є поняттям, яке не має достатньо чіткого визначення та складу. Більшість дослідників соціально-трудо­вої сфери вважають, що вони є складовою соціальної політики держави й засновані на її принципах, напрямках та інструментах (соціальна допомога, соціальний захист, соціальна підтримка). Це твердження можна вважати цілком правильним, але воно є неповним і недостатньо конкретним, оскільки ці механізми повинні включати конкретні критерії визначення повноважень і репрезентативності сторін соціально-трудо­вих відносин, форми та процедури їх взаємодії, забезпечення контролю за виконанням взаємних зобов'язань сторін.

Отже, механізм державного регулювання соціально-трудо­вих відносин – це сукупність принципів, напрямів, управлінських засобів (інституціональних, правових, організаційних, економічних) та заходів регуляторного впливу держави (нормативно-цільових, прогностичних, обліково-інформаційних, аналітично-діагностичних, фінансово-економічних, договірних, ресурсно-розподільчих, контролю-ревізійних) на формування та розвиток соціально-трудо­вих відносин, спрямованих на підвищення якості трудо­вого життя й досягнення в суспільстві соціальної злагоди та стабільності.

Метою механізму державного регулювання соціально-трудо­вих відносин є створення умов розбудови соціальної держави, спрямованих на збереження людського та трудо­вого потенціалу, забезпечення їх розвитку, захист соціальних інтересів особи й суспільства шляхом чіткого функціонування суб'єктів цих відносин, координації їх елементів, формування оптимального співвід-

ношення між різними формами, методами та засобами для отримання очікуваних результатів.

Розглядаючи механізми державного регулювання соціально-трудових відносин з позицій структурно-функціонального підходу, до їх складу можна віднести такі самостійні механізми:

- організаційно-правовий – охоплює відповідні норми Конституції України, міжнародних угод та відповідних ратифікованих Україною конвенцій МОП, Кодекс законів про працю України та інші нормативно-законодавчі акти, що регламентують функціонування соціально-трудових відносин, а також органи законодавчої влади (Верховна Рада України, комітети Верховної Ради України);
- інституціональний – включає в себе міністерства, державні комітети, Державну службу зайнятості, інші органи центральної та місцевої виконавчої влади, місцевого самоврядування тощо;
- методично-інформаційний складається з наукових розробок методичного та інформаційного спрямування щодо функціонування й розвитку соціально-трудових відносин, системи моніторингового та аналітичного забезпечення тощо;
- організаційно-економічний – включає соціально орієнтовані бюджети всіх рівнів, державні соціальні стандарти, систему загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Виходячи з підвищення ролі державно-приватного партнерства в соціально-трудовій сфері, до системи механізмів державного регулювання соціально-трудових відносин необхідно запровадити соціально-комунікативний механізм, який являє собою сукупність організаційних, правових, економічних заходів і принципів, спрямованих на підвищення ефективності впливу держави на функціонування та забезпечення розвитку системи соціального діалогу як одного з найбільш дієвих засобів вирішення проблем і суперечностей у соціально-трудовій сфері.

Метою соціально-комунікативного механізму є створення необхідних умов для демократизації соціально-трудових відносин, повного розкриття потенціалу системи соціального діалогу, а також досягнення в суспільстві соціальної злагоди й цілісності.

Виходячи з поставленої мети, соціально-комунікативний механізм державного регулювання соціально-трудових відносин спрямовано на вирішення таких завдань:

- формування дієвої системи соціального діалогу, що забезпечує залучення всіх суб'єктів соціально-трудових відносин

до управління соціально-економічними процесами в суспільстві;

- посилення соціальної відповідальності бізнесу й мотивації до праці найманих працівників;
- підтримка розвитку представницьких органів працівників і роботодавців, удосконалення організаційно-правового забезпечення їх діяльності;
- ініціювання розширення мережі органів, через які реалізується соціальний діалог на галузевому, територіальному і локальному рівнях управління, та створення передумов для реалізації їх рішень при формуванні державної соціальної політики;
- усунення суперечностей і непорозумінь щодо намірів, які відображають інтереси кожної зі сторін соціального діалогу;
- сприяння досягненню взаємного прагнення учасників соціально-трудових відносин до виконання укладених домовленостей, сприяння встановленню в суспільстві соціальної злагоди.

Серед основних принципів функціонування цього механізму слід виділити такі:

- сприяння держави розвитку соціального діалогу в соціально-трудовій сфері на демократичних засадах;
- законодавче забезпечення прав, повноважень та рівноправності сторін соціально-трудових відносин;
- обов'язковість урахування рішень соціальних партнерів при формуванні соціальної політики держави;
- відповідальність учасників соціально-трудових відносин за виконання прийнятих зобов'язань;
- контроль за функціонуванням системи соціального діалогу в соціально-трудовій сфері, виконанням досягнутих домовленостей, додержанням критеріїв репрезентативності сторін.

Реалізація завдань соціально-комунікативного механізму забезпечується в результаті взаємодії його структурних елементів, серед яких:

- система підтримки постійного переговорного процесу між представниками інститутів соціального діалогу (профспілок, об'єднань роботодавців та владних структур);
- постійно діючі органи (тристоронні комісії) з регулювання соціально-трудових відносин;
- встановлення й дотримання процедур узгодження інтересів і позицій сторін;
- кодифікація відносин соціального діалогу в законах України, нормативних документах органів державного управління;

- системи контролю за виконанням ухвалених договорів і угод;
- робота експертів партнерських відносин з аналізу стану та перспектив розвитку системи соціального діалогу.

Розбудова правових засад соціального діалогу в Україні почалася з прийняття в 1991 р. Закону України “Про зайнятість населення” [1]. Статтею 17 цього Закону передбачено для підготовки погоджених рішень щодо здійснення політики зайнятості створення координаційних комітетів сприяння зайнятості з представників профспілок, органів державного управління та підприємців.

Першим органом соціального діалогу став Український координаційний комітет сприяння зайнятості населення – постійно діючий тристоронній орган, утворений на громадських засадах з метою підготовки і прийняття погоджених рішень з питань політики зайнятості в країні.

Наступним кроком держави в налагодженні тристороннього соціального діалогу між представниками органів державної влади, роботодавців та найманих працівників стало створення в лютому 1993 р. Національної ради соціального партнерства (НРСП), яка стала постійно діючим консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Практичний досвід діяльності НРСР за 12 років засвідчив необхідність реформування та внесення назрілих коректив у Положення про НРСР, спрямованих на посилення ролі тристороннього органу, який має бути сполучною ланкою між державою, профспілками й роботодавцями. Указом Президента України “Про розвиток соціального діалогу в Україні” від 29.12.2005 р. № 1871/2005 утворено Національну тристоронню соціально-економічну раду (НТСЕР), при цьому НРСР ліквідовано [6].

Наступним етапом розвитку НТСЕР стало прийняття Закону України “Про соціальний діалог в Україні”, згідно з яким вона визначалася як постійно діючий орган, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу [7].

До основних завдань НТСЕР належать:

- вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері;
- підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин [7].

З метою сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів) Указом Президента України від 17.11.1998 р. № 1258/98 створено Національну службу посередництва і примирення (НСПП), яка є постійно діючим державним органом [2].

Основними завданнями НСПП є сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів, що виникли між ними; прогнозування виникнення конфліктів та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва та примирення під час вирішення таких спорів [2].

Особливу увагу НСПП приділяє питанням удосконалення взаємодії з центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, профспілками та роботодавцями, а також активна співпраця з НРСР, а з 2006 р. із знову створеною Національною радою. В практику роботи увійшли проведення семінарів, конференцій, круглих столів між сторонами соціального партнерства. Важливим фактором такої взаємодії є можливість залучення представників органів влади, профспілок та роботодавців у примирних процедурах як експертів, незалежних посередників і арбітрів.

Подальшим розвитком інституціональних і процедурних основ соціального діалогу стало прийняття:

- Закону України “Про колективні договори і угоди” (1993 р.) [3], розробленого з частковим урахуванням міжнародного досвіду, норм і положень конвенцій і рекомендацій МОП. Цим 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;
- Закону України “Про профспілки, їх права та гарантії діяльності” (1999 р.) [5], який визначив, що “представництво інтересів членів профспілки у взаємовідносинах із роботодавцями, органами державної влади та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі системи колективних договорів та угод, а також відповідно до законодавства”, тобто на принципі трипартизму;
- Закону України “Про організації роботодавців” (2001 р.) [4], що чітко визначив правові засади створення і діяльності організацій роботодавців та їх об’єднань. Принципово важливим є законодавче закріплення повноважень організацій роботодавців, їх відносин з органами державної влади та організаціями найманих працівників.

На сучасному етапі розвиток соціального діалогу в Україні відбувається за Програмою співробітництва між Міністерством соціальної політики України, соціальними партнерами та Міжнародною організацією праці "Гідна праця для України" на 2012–2015 рр. [8]. Цей документ є продовженням попередньої роботи із заохочення принципів гідної праці в Україні на основі тристороннього соціального діалогу, збалансованого підходу в політиці, поєднання економічного зростання та гідної зайнятості з соціальним розвитком та поліпшеними стандартами життя чоловіків і жінок. Програма гідної праці для країни (ПГПК) буде сприяти досягненню поставлених цілей розвитку й національних пріоритетів. Відповідно до пріоритетів співробітництва між МОП та Україною на 2012–2015 рр., у Програмі встановлено основні результати, головні заплановані види діяльності та стратегії, потрібні для досягнення цілей і кінцевих підсумків. Для забезпечення ефективного виконання, моніторингу та оцінювання результатів досягнення цілей щодо гідної праці в Україні розроблено план реалізації ПГПК для України на 2012–2015 рр.

Важливим практичним кроком щодо реалізації ідеї соціального діалогу в нашій країні стало набуття чинності 18.01.2011 р. Законом України "Про соціальний діалог в Україні" [7].

Прийняття цього Закону наближує національне законодавство в цій сфері до загальноприйнятого рівня міжнародних норм і стандартів. Він врегульовує питання, які стосуються рівнів та сторін соціального діалогу (на національному рівні, галузевому, територіальному, локальному); репрезентативності, тобто можливості бути суб'єктом соціального діалогу на різних рівнях; форми здійснення соціального діалогу (обмін інформацією; консультацій; узгоджувальних процедур; колективних переговорів з укладення колективних договорів і угод); органи соціального діалогу (Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради) та їх компетенція і повноваження та ін.

Грунтовно аналізувати досвід застосування Закону ще зарано, адже пройшло небагато часу з моменту його прийняття, а деякі його норми, що містилися у перехідних положеннях, набрали чинності зовсім нещодавно. Разом з тим, це не повинно стати перешкодою для внесення змін та доповнень для корекції тих норм, які навіть на рівні теоретичного аналізу демонструють свою неспроможність.

Зокрема, при підготовці остаточної редакції законопроекту не було враховано зауваження Міжнародного бюро праці (МБП),

викладених у його Меморандумі (направлений у 2009 р. до Міністерства соціальної політики України). Зауваження вказували на критичну невідповідність окремих положень законопроекту міжнародним зобов'язанням України.

Найбільше занепокоєння у МБП щодо цього Закону викликає підхід до питання репрезентативності. На думку міжнародної організації, ст. 5 та 6 Закону визначають критерії репрезентативності, які поодиночі або разом можуть завадити новим організаціям та таким, що зростають, 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 та організації роботодавців, незалежно від їх належності до традиційних структур, могли б розвиватися та зростати.

Соціальний діалог, якщо відштовхуватись лише від тексту цього Закону, згодом має створення окремих "зон" для його застосування. Водночас зберігається проблема залучення до соціального діалогу тих секторів суспільства, окремих соціальних груп, які внаслідок обмеженості дії Закону фактично залишаються поза цим процесом.

Отже, критичні невідповідності, які існують у прийнятому Законі України "Про соціальний діалог в Україні", приховують у собі серйозну загрозу системі трипартизму. Вони здатні знищити існуючий хиткий баланс та монополізувати систему соціального діалогу за декількома організаціями, які одноосібно визначатимуть долю мільйонів працівників та роботодавців України.

#### IV. Висновки

За підсумками проведеного дослідження слід констатувати, що поряд зі значними позитивними напрацюваннями наявні серйозні проблеми розвитку державного регулювання соціального діалогу в соціально-трудої сфері:

- неефективність та здебільшого формальний характер існуючої його моделі в Україні;
- застаріле, суперечливе законодавство у сфері праці та соціально-трудої відносин;
- обмеженість функцій Національної тристоронньої соціально-економічної ради;
- неналежне виконання державою своєї ролі й функцій у соціально-трудої відносинах;
- непрозора та неефективна система визначення репрезентативності учасників діалогу (особливо на національному рівні);

– низька культура соціального діалогу в суспільстві.

У вирішенні зазначених проблем провідною є роль держави, складність чіткого визначення якої полягає в тому, що, з одного боку, вона повинна створювати й постійно розвивати середовище здійснення соціального діалогу, а з іншого – сама є учасником процесів у соціально-трудої сфері (як роботодавець, сторона колективно-договірних процесів тощо).

#### Список використаної літератури

1. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Положення про Національну службу посередництва і примирення : Указ Президента України від 17.11.1998 р. № 1258/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Про колективні договори і угоди : Закон України 01.07.1993 р. № 3356-XII // ВВР України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.
4. Про організації роботодавців : Закон України від 24.05.2001 р. № 2436-III // ВВР України. – 2001. – № 32. – Ст. 171.
5. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 р. № 1045-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 39. – С. 10–18.
6. Про розвиток соціального діалогу в Україні : Указ Президента України від 29.12.2005 р. № 1871/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
7. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Програма співробітництва між Міністерством праці та соціальної політики України, соціальними партнерами та Міжнародною організацією праці “Гідна праця в Україні” [Електронний ресурс]. – Міжнародна організація праці, 2010. – Режим доступу: // [www.declaration.kiev.ua](http://www.declaration.kiev.ua).

Стаття надійшла до редакції 16.06.2013.

#### **Жадан А.В. Социально-коммуникативный механизм государственного регулирования социально-трудовых отношений: теория и перспективы применения**

*В статье определено содержание социально-коммуникативного механизма государственного регулирования социально-трудовых отношений, взаимосвязи и взаимозависимости его элементов. Обосновано состав и особенности применения присущих ему государственно-управленческих инструментов формирования и поддержания социального диалога в социально-трудоой сфере. Охарактеризовано перспективы применения социально-коммуникативного механизма в осуществлении государственного регулирования процессов социального диалога в социально-трудоой сфере.*

**Ключевые слова:** *социально-коммуникативный механизм государственного регулирования социально-трудовых отношений, государственно-частное партнерство, социальный диалог.*

#### **Zhadan O. Socio-communicative mechanism of state regulation of social-labor relations: theory and application prospects**

*The article defines the content of socio-communicative mechanism of state regulation of social-labor relations as a set of institutional, legal, economic activities and principles aimed at improving the state's influence on the functioning and development of the social dialogue. The aim of this mechanism is formulated as creation of the necessary conditions for the democratization of social-labor relations, the full disclosure of the potential of social dialogue and to achieve social cohesion in society and integrity. The tasks, solution of whose will contribute to achieving the goal of the proposed mechanism, are considered: the formation of an effective social dialogue, ensuring the involvement of all actors of social-labor relations in the management of socio-economic processes in society, strengthening social responsibility and motivation of employees, supporting representative bodies of workers and employers, improving organizational and legal support of their activities, eliminating contradictions and misunderstandings about intentions that reflect the interests of each actor in social dialogue. The principles on which the mechanism is based are revealed. They include: the state promoting of social dialogue in the social-labor issues on democratic principles, the legal protection of rights, powers and equal social-labor relations; mandatory consideration of the social partners decisions in shaping state social policy; responsibility of all actors of social-labor relations for the implementation of the commitments; monitoring of social dialogue in the social-labor issues, implementation of agreements and compliance representativeness criteria of the parties. The problems of state regulation of social dialogue in the social-labor issues are defined, including: ineffective and largely formal nature of its existing models in Ukraine, outdated and contradictory*

*legislation on social-labor relations; improper performance of state functions and its role in the social-labor relations, inefficient system of determining the representativeness of participants in the dialogue (especially at the national level) and others. Prospects of social-communication mechanism in the implementation of state regulation of social dialogue on social-labor issues are characterized.*

**Key words:** *social-communicative mechanism of state regulation of social-labor relations, public-private partnership, social dialogue.*