

С. С. ПІКАЛЮК. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВИ У МІЖНАРОДНИХ АКТАХ

Аналізуються міжнародні правові акти, що визначають правовий статус держави у механізмі соціального партнерства та окреслюються основні проблеми нормативно-правового забезпечення її діяльності.

Ключові слова: держава, соціальне партнерство, трипартизм, статус, представники сторін.

Анализируются международные правовые акты, определяющие правовой статус государства в механизме социального партнерства и определяются основные проблемы нормативно-правового обеспечения ее деятельности.

Ключевые слова: государство, социальное партнерство, трипартизм, статус, представители сторон.

The article analyzes the international legal acts that determine the legal status of the mechanism of social partnership and outlines the basic problems of legal support its activities.

Key words: state, social partnership, tripartite, status, representatives of the parties.

Важливе значення в системі соціального партнерства є правове закріплення правового статусу сторін. Професор І. Я. Кисельов визначає правові рамки соціального партнерства як комплекс правових норм, що регулюють статус і права профспілок і організацій підприємців, їхню співпрацю на підприємствах і поза ними; колективні договори, особливо в тій їх частині, в якій вони сприяють пом'якшенню трудових конфліктів (обов'язок соціального миру в період дії договору); вирішення колективних трудових спорів насамперед шляхом переговорів і досягнення взаємоприйнятних компромісів на основі двосторонньої і тресторонньої співпраці¹.

Нормативно-правове забезпечення статусу сторін соціального партнерства здебільшого складається з норм права, які містяться в різних законодавчих актах, а саме: в кодифікованому нормативно-правовому акті – Кодексі законів про працю України, в низці звичайних законів: «Про об'єднання громадян», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про колективні договори та угоди», «Про зайнятість населення», «Про оплату праці», «Про відпустки», «Про організації роботодавців», «Про охорону праці» тощо.

Працівники і роботодавці, в наукових дослідженнях, розглядаються як безпосередні учасники соціально-партнерських відносин, наявність статусу сторін соціального партнерства у названих суб'єктів в принципі не заперечується. Коли ж ми визначаємо роль держави в механізмі соціального партнерства, то тут існують різноманітні підходи до визначення її місця в системі соціального партнерства. Це пояснюється тим, що на законодавчому рівні не вирішено питання про те, який саме вид соціального партнерства (біпартизм чи трипартизм) існує в Україні. Так, в Законі України «Про колективні договори і угоди» від 01.07.1993 р.², сторонами соціального партнерства є профспілки та їх об'єднання і роботодавці та їх об'єднання. Як бачимо, формально держава не виступає стороною соціально-партнерських угод в Україні. Проте на практиці держава в особі Кабінету Міністрів України бере активну участь у розробці та прийнятті соціально-партнерських угод. Цих колізій можна уникнути лише шляхом чіткої правової регламентації виду соціального партнерства в Україні та його нормативного закріплен-

© ПІКАЛЮК Світлана Станіславівна – старший викладач кафедри права Луцького інституту розвитку людини Університету «Україна»

ня. За таких обставин, приймаючи до уваги також і активну роль держави у механізмі соціального партнерства, ми почнемо дослідження нормативного забезпечення сторін соціального партнерства саме з держави.

Питанню участі держави у механізмі соціального партнерства в юридичній літературі не приділялася належна увага. Окремі аспекти, що розглядалися, досліджували вітчизняні та російські науковці: В. Комарницький, М. Лушнікова, В. Новіков, П. Пилипенко, Є. Хохлов, Г. Чанишева, С. Щеглова. Аналіз робіт згаданих науковців дозволяє констатувати, що на сьогодні це питання є дискусійним.

Тому ця стаття спрямована на усунення зазначеної прогалини, її метою є комплексний аналіз конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці, що визначають міжнародні універсальні стандарти правового статусу держави як соціального партнера.

Недоліком чинного трудового законодавства є відсутність норм, які розкривають юридичний статус держави та її функцій у механізмі соціального партнерства. Тим не менш, за допомогою наукових досліджень, а також на основі вивчення зарубіжного досвіду та практики соціального партнерства в Україні, спробуємо визначити юридичний статус та функції держави у даному правовому механізмі.

Правовий механізм соціального партнерства будується на поєднанні загально-го і особливого, що передбачає взаємодію міжнародних і національних норм. На сьогоднішній день діє сукупність міжнародно-правових актів, що регулюють трудові та інші, безпосередньо пов'язані з ними відносини. Дані положення виступають в якості моделі для національного законодавства. Формальним висловлюванням такого регулювання є норми, закріплені в актах, прийнятих в ООН, Міжнародної організації праці (МОП), регіональними об'єднаннями держав, а також в їх двосторонніх, а іноді і тристоронніх угодах.

Принципи участі держави в соціальному партнерстві закріплені у правових актах МОП, яка визначає трипартизм як систему відносин, в яких держава, підприємці та наймані працівники є самостійними сторонами, котрі здійснюють свої специфічні завдання³.

Основними міжнародно-правовими актами, які визначають законодавче регулювання соціального партнерства в Україні, є Конвенції Міжнародної Організації Праці, ратифіковані і які діють на території України. Так, Конвенція № 87 зобов'язує держави вживати заходів, які б гарантували працівникам і роботодавцям вільне здійснення права на організацію⁴.

Необхідно зазначити, що МОП виділяє наступні функції держави, які необхідні при регулюванні трудових відносин, а саме:

1. Брати участь у переговорах і консультаціях на національному або галузевих рівнях. Зазвичай тристоронні переговори ведуть до тристоронніх угод, що фіксує зобов'язання кожної зі сторін. Уряди можуть також вступати в двосторонні переговори з одним із соціальних партнерів, наприклад, з профспілками.

2. Впливати на результати двосторонніх переговорів між роботодавцями і профспілками (представниками працівників). Такі переговори частіше проводяться в період економічних труднощів і, перш за все, з проблем заробітної плати. При цьому уряд намагається випередити угоду між роботодавцями і профспілками про надмірні надбавки до зарплати, які можуть призвести до зростання інфляції і підриву конкурентоспроможності промисловості. У цих цілях уряд зазвичай діє методами контролю або переконання. До найбільш суворим формам контролю належать: законодавче заморожування заробітної плати, встановлення

гранично допустимих надбавок, продовження раніше укладених договорів, заходи щодо забезпечення гнучкості ринку праці. Найбільш дієвими формами переконання є виступ керівників уряду про необхідність врахування макроекономічних факторів при проведенні переговорів. Іноді з метою посилення громадського тиску на партнерів уряду апелюють до громадської думки.

3. Спонукати підприємців і профспілки до переговорів з певних питань, які, на думку держави, є найбільш актуальними на даний час. Такі дії уряду можуть супроводжуватися загрозою прийняття законодавчих заходів, якщо соціальні партнери не зможуть досягти угоди.

4. Встановлювати юридичні рамки, що захищають права трудящих і профспілок і створюють організаційні та процедурні основи колективних переговорів і залагодження трудових конфліктів.

5. Як великий роботодавець у державному секторі робити істотний вплив на соціально-трудові відносини і в інших секторах економіки. Наприклад, коли держава проводить політику підвищення доходів, воно часто використовує державний сектор як орієнтир і спонукає приватний сектор наслідувати свій приклад.

У випадках неможливості досягнення згоди між трьома сторонами деякі уряди вдаються до формування соціально економічної політики в односторонньому порядку – через законодавство.

Так, чіткі вказівки щодо необхідності трипартизму під час вироблення державної політики містить Філадельфійська декларація, яка прийнята 10 травня 1944 р. на 26-й сесії МОП. Серед основоположних принципів на початку декларації є посилення на постійні та погоджені зусилля в міжнародному масштабі, у яких представники працівників і підприємців, що користуються рівними правами з представниками урядів, об'єднуються з ними для вільного обговорення та прийняття демократичних рішень з метою сприяння загальному добробуту⁵.

Також, Рекомендація № 113, яка була ухвалена ще у 1960 році, підтверджує принцип тристоронніх консультацій і співробітництва між державною владою та організаціями підприємців і працівників у галузевому та національному масштабі⁶. Окрім цього, Рекомендацією встановлено загальну мету консультацій і співробітництва як «сприяння взаєморозумінню та добрим відносинам між державними органами влади й організаціями роботодавців і працівників, а також між цими організаціями з метою розвитку економіки в цілому або її окремих галузей, поліпшення умов праці та підвищення життєвого рівня».

У 1971 році була прийнята важлива Резолюція про зміцнення трипартизму у всіх видах діяльності МОП, яка дала сильний поштовх до активізації діяльності, в результаті чого в 1976 році було ухвалено Конвенцію № 144 та Рекомендацію № 152.

Конвенція № 144 про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм передбачає необхідність проведення консультацій щодо кожного заходу стосовно міжнародних трудових норм, який необхідно вжити на національному рівні⁷. Таким чином, можна стверджувати, що у зв'язку з ратифікацією і застосуванням актів МОП держави зобов'язані здійснювати процедури, які сприяють ефективним консультаціям між представниками уряду, роботодавців та працівників. Проте не заперечним є той факт, що характер і форма консультацій повинні визначатися згідно з національною практикою після проведення консультацій з представниками організацій роботодавців та працівників. Такі організації повинні вільно обирати своїх представників і бути

представленими на рівних засадах у компетентному органі.

Видається, що приєднавшись до Конвенції № 144, наша держава підтвердила, що через соціальне партнерство, прагне забезпечити стабільну економіку і досягти соціальної злагоди, миру та спокою у суспільстві.

Рекомендація № 152 щодо процедури тристоронніх консультацій для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм та національним заходам, що стосуються діяльності МОП, крім положень вищезазначеної конвенції, містить інформацію, з яких питань необхідно проводити консультації⁸.

Ще одним міжнародним актом, який проголошує трипартизм є Висновки про тристоронні консультації на національному рівні з питань економічної та соціальної політики (Міжнародна конференція праці, 1996 р.) а також і Резолюція про трипартизм та соціальний діалог (Міжнародна конференція праці, 2002 р.).

Особливості тристоронніх консультацій на національному рівні з питань економічної та соціальної політики відображаються у Висновках, які зумовлюють їхню необхідність, впливають на ефективність розвитку соціального партнерства і є корисними для соціальних партнерів. Насамперед особливості тристоронніх консультацій виглядають таким чином: тристороннє співробітництво не закінчується саме собою, це засіб вирішення різних економічних і соціальних проблем; тристороннє співробітництво не йде в розріз з ринковою економікою та демократією; тристороннє співробітництво надає змогу соціальним партнерам брати участь у процесі формулювання і прийняття рішень стосовно питань економічної та соціальної політики; тристороннє співробітництво є досить гнучким інструментом, щоб пристосуватися до найрізноманітніших ситуацій за умови, що усі сторони твердо бажують цього досягти; головним завданням тристороннього співробітництва є ефективне сприяння вирішенню проблем, що виникають у багатьох країнах із загостренням економічних труднощів та глобалізацією економіки, а також з програм структурного регулювання, спричинених цими факторами; однією з найважливіших ролей тристороннього співробітництва повинно бути намагання примирення вимог соціальної справедливості з вимогами конкуренто-спроможності підприємств і економічного розвитку; слід пам'ятати, що тристороннє співробітництво повинно застосовуватися не лише за несприятливих, але й за сприятливих обставин; ефективність тристороннього співробітництва обумовлена певними умовами: наявність незалежних, вільних і достатньо репрезентативних трьох сторін, які виконують різні функції; тісна взаємодія сторін стосовно розв'язування проблем та пошук рішень, які є взаємно корисними, як для них, так і для суспільства в цілому; застосування МОП усіх можливих заходів з метою сприяння тристоронньому співробітництву (сприяння ратифікації та ефективному застосуванню конвенцій і рекомендацій та ін.)⁹.

У Резолюції про трипартизм та соціальний діалог підкреслювалось, «що соціальний діалог та трипартизм виявився цінним демократичним засобом вирішення соціальних проблем, формування консенсусу, надання допомоги в розробці міжнародних трудових норм та вирішення широкого кола трудових проблем, що до яких соціальні партнери відіграють безпосередню, легітимну і незамінну роль; що соціальний діалог та трипартизм є сучасним і динамічним процесом, що володіє унікальним потенціалом та широкими можливостями в сприянні прогресу в багатьох важких ситуаціях і питаннях, у тому числі питаннях, що стосуються глобалізації, регіональної інтеграції й перехідного періоду»¹⁰.

Резолюція пропонує урядам забезпечувати створення необхідних умов для

соціального діалогу, у тому числі дотримання основних принципів і прав на свободу об'єднання та ведення колективних переговорів, сприятливого середовища для трудових відносин та поваги ролі соціальних партнерів; заохочує уряди, а також організації працівників і роботодавців до сприяння трипартизму та соціальному діалогу, особливо у секторах, де трипартизм та соціальний діалог відсутні або не одержали достатнього розвитку».

Принцип тристороннього співробітництва у сфері праці також одержав свою розробку у конвенціях та рекомендаціях МОП. Так – Конвенція № 154 «Про сприяння колективним переговорам» 1981 р.¹¹ визначає, що державні органи вживають заходів для заохочення і сприяння розвитку колективних переговорів, що є предметом попередніх угод між державними органами та організаціями підприємців і працівників. Рекомендація № 113 «Про співробітництво у галузевому та в національному масштабі» 1960 р.¹² передбачає необхідність вживати заходи, котрі відповідають національним умовам, для сприяння ефективним консультаціям і співробітництву між державними органами влади та організаціями роботодавців і працівників. Серед основних названі заходи заохочення з боку державних органів влади та прийняття відповідних нормативно-правових актів. Конвенція № 144 «Про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм» 1976 р.¹³ вказує на необхідність проведення консультацій між представниками уряду, підприємців і працівників з питань, що належать до діяльності МОП. Рекомендація МОП № 92 «Щодо добровільного примирення та арбітражу» 1951 р.¹⁴ передбачає сприяння органів державної влади у вирішенні колективних трудових спорів шляхом забезпечення безоплатної та оперативної процедури добровільного примирення та надання державними органами необхідної інформації про загальне соціально-економічне становище країни та ін.

Узагальнення аналізу зазначених міжнародно-правових актів дозволяє стверджувати, що у механізмі соціального партнерства пріоритетність належить тристоронньому співробітництву, де участь держави є обов'язковою.

Насамперед, хоча юридичні документи МОП мають силу, яку вони набувають внаслідок їх ухвалення тристоронніми органами, у роботі яких беруть участь соціальні партнери майже з усіх країн світу, вони однак в основному є нормами, які пропонуються державам, та відіграють вирішальну роль у розробці національного законодавства та прийняття міжнародних зобов'язань.

1. *Киселев И.Я.* Зарубежное трудовое право. – М., 1998. – С. 163. 2. *Закон України* «Про колективні договори і угоди»: від 01.07.1993 р., № 3356 –ХІІ // ВВРУкраїни. – 1993. – № 36. – Ст. 11. 3. *Управление персоналом в условиях рыночной экономики* / Под науч. ред. Р. Марра, Г. Шмидта. – М.: Изд-во МГУ, 1997. – С.370. 4. *Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією Праці*. – У 2 т. – Т. 2 (1965-1999 рр.). – Женева: Міжнародне Бюро Праці, 1999. 5. *Уманський О.І.* Демократична держава – її роль і завдання у становленні та розвитку соціального партнерства // Соціальне партнерство. – К.: Хрінком Інтер, 1999. – С. 107–108. 6. *Тристоронні консультації*. Переклад з англ. / Наук. ред. Костриця В.І. – К.: Міленіум, 2002. – У 2 т. – Т. 2 (1965-1999 рр.). 8. Там само. – С. 75-78. 9. Там само. – С. 81-86. 10. *Резолюція* о трипартизме и социальном диалоге, принятая 18 июня 2002 года Международной конференцией труда на 90-й сессии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/convdisp1.htm>. 11. *Конвенція МОП № 154* «Про сприяння колективним переговорам» від 1981р. // Людина і праця. – 1994. – № 6 – С. 58-65. 12. *Рекомендація МОТ № 113* «О сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе» от 1960 г. // МОТ: Конвенции и рекомендации. – Женева, 1991. – Т. 2. – С. 1291-1292. 13. *Конвенція МОП*

№ 144 «Про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм» від 1976 р. // Закони України. Міжнародні договори України. – Т. 14. – К., 1999. – С. 215-218. 14. *Рекомендація* МОТ № 92 «О добровольном примирении и арбитраже» от 1951г. // МОТ: Конвенции и рекомендации. – Женева, 1991. – Т.1. – С. 1087.