

**Куртакова Ганна Олександрівна,**

доктор філософії в галузі права, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (050) 264-00-30, e-mail: [anita-k@ukr.net](mailto:anita-k@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-9475-6911>

## ДЕРЖАВА ЯК СУБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

**Анотація.** Кризовий стан економіки загострив потребу суспільства у досягненні соціального балансу між найманими працівниками, власниками (роботодавцями) і державою. Світовий досвід переконливо засвідчує, що проблеми економіки і суспільного життя, в тому числі у сфері застосування найманої праці, вирішуються оптимально, якщо реалізується орієнтація не на конфронтацію, а на досягнення соціальної злагоди, узгодження інтересів різних суспільних груп. Стрижнем соціального партнерства є принцип співробітництва між роботодавцями і найманими працівниками, який реалізується шляхом проведення переговорів, укладення колективних договорів та колективних угод, узгодження проектів нормативно-правових актів, консультацій при прийнятті рішень соціальними партнерами на всіх рівнях.

Соціальне партнерство базується на колективних відносинах між соціальними партнерами за участі трудових колективів у встановленні умов праці; в управлінні організаціями, де вони працюють; щодо укладення і виконання колективних договорів та колективних угод на галузевому, регіональному, національному рівнях; щодо діяльності професійних спілок та інших представницьких органів трудового колективу в соціально-трудовах відносинах; щодо утворення та діяльності об'єднань роботодавців; у вирішенні індивідуальних та колективних трудових спорів. До сфери соціального партнерства належать: досягнення консенсусу з питань забезпечення зайнятості, створення додаткових робочих місць, організації оплачуваних громадських робіт, захисту населення від безробіття; застосування найманої праці з дотриманням техніки безпеки, вимог з охорони здоров'я працівників у процесі праці, оплати праці й забезпечення відтворювальної і стимулювальної функцій заробітної плати; забезпечення нормального режиму праці й відпочинку; забезпечення права працівників на участь в управлінні робочим процесом на підприємстві, в розподілі прибутку для забезпечення соціальної діяльності підприємства, у визначенні соціальних стандартів і встановленні їх мінімальних меж, у встановленні порядку проведення колективних переговорів, вирішенні колективних трудових спорів тощо.

**Ключові слова:** держава, соціальне партнерство, профспілки, роботодавці, колективний договір.

**Kurtakova Hanna Oleksandrivna,**

Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor of civil law disciplines and international law of the Educational and Scientific Institute of Law Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, st. Frometivska, 2, tel.: (050) 264-00-30, e-mail: [anita-k@ukr.net](mailto:anita-k@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-9475-6911>

## THE STATE AS A SUBJECT OF SOCIAL PARTNERSHIP

**Abstract.** The crisis state of the economy exacerbated the need of society to achieve a social balance between employees, owners (employers) and the state. World experience convincingly proves that the problems of the economy and social life, including in the field of employment, are optimally solved if the focus is not on confrontation, but on the achievement of social harmony, coordination of the interests of different social groups. The core of social partnership is the principle of cooperation between employers and employees, which is implemented through negotiations, conclusion of collective agreements and collective agreements, coordination of projects of regulatory and legal acts, consultations during decision-making by social partners at all levels.

Social partnership is based on collective relations between social partners with the participation of labor collectives in establishing working conditions; in the management of the organizations where they work; regarding the conclusion and implementation of collective agreements and collective agreements at the sec-

*toral, regional, and national levels; regarding the activity of trade unions and other representative bodies of the labor collective in social and labor relations; regarding the formation and activity of employers' associations; in the resolution of individual and collective labor disputes. The sphere of social partnership includes: reaching a consensus on issues of ensuring employment, creating additional jobs, organizing paid public works, protecting the population from unemployment; the use of hired labor in compliance with safety techniques, requirements for health protection of employees in the work process, payment of labor and provision of reproductive and stimulating functions of wages; ensuring a normal regime of work and rest; ensuring the right of employees to participate in the management of the work process at the enterprise, in the distribution of profits to ensure the social activities of the enterprise, in determining social standards and establishing their minimum limits, in establishing the procedure for conducting collective negotiations, resolving collective labor disputes, etc.*

**Key words:** state, social partnership, trade unions, employers, collective agreement.

**Постановка проблеми.** Зміни в соціально-політичному устрої України не могли не позначитися на змінах правового становища держави та її ролі в соціально-трудовах відносинах. Відмова від командно-адміністративної системи управління, коли держава регламентувала фактично всі сфери життя суспільства, лібералізація всіх аспектів життя, яка відбулася впродовж останніх років призвели до виникнення нових механізмів регулювання суспільних відносин. Одним з них є соціальне партнерство. Конституція України проголошує, що Україна є соціальною державою (ст. 1) [1].

Визначальним критерієм соціальної держави є наявність розвинутої соціальної інфраструктури [2].

Світовий досвід показує, що сформована багатоукладна різностороння соціальна інфраструктура, яка включає систему соціальних допомог, певний обсяг соціальних послуг, розширену сферу колективно-договірного регулювання є результатом діяльності держави, яка у свою чергу залучає до вирішення проблем, які виникають, представників підприємців і профспілкові об'єднання. Ступінь державного втручання в різних країнах неоднаковий і визначається багатьма факторами, серед яких домінує вибрана модель соціального партнерства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню даного питання сприяли праці В.М. Толкунової, Н.М. Хуторян, А.І. Цепіна, Г.І. Чанишевої, В.А. Чибісова, В.І. Щербини.

**Мета статті.** Проаналізувати роль держави в соціальному діалозі.

**Виклад основного матеріалу.** Залежно від ролі та місця владних структур в партнерських відносинах виділяють три типи моделей соціального партнерства.

**Перша – тристороння співпраця,** в якій держава, роботодавці та профспілки (як представники найманих працівників) є рівноправними. Така модель діє переважно на макрорівні у вигляді взаємодії держави з організаціями

праці та капіталу загальнонаціонального масштабу, спирається на компроміс, який зорієнтований на мету, відповідне досягнення суспільного благополуччя.

**Друга модель** – двостороння співпраця в регулюванні соціально-партнерських відносин. Їй відповідає принцип “laissez fair, laissez passer”: держава не втручається в економічне життя країни або зводить це втручання до мінімуму. Прибічники принципу “laissez fair” в трудових відносинах сповідують свободу дій соціальних партнерів – союзів підприємців і працівників – і відхиляють втручання держави в їх відносини. Держава виступає в ролі арбітра колективних трудових спорів, законодавчо регулюючи відносини, не допускаючи розвитку протистояння сторін до небезпечних для стабільності суспільства масштабів. У цій моделі вирішення проблем за допомогою партнерства переноситься на виробничий рівень підприємства (США, Іспанія, Португалія). Однак необхідно звернути увагу і на прояви активної діяльності держави за даною моделлю. У США, наприклад, застосування системи ESOP (системи участі працівників в управлінні підприємством) супроводжується значними податковими пільгами для роботодавців. Окрім того, нагляд за діяльністю об'єднань (організацій) роботодавців і працівників здійснює спеціальний уповноважений з трудових відносин, який є штатною посадовою особою. Таким чином, можемо дійти висновку, що за даною моделлю держава в кінцевому рахунку зберігає за собою певні важелі впливу на суб'єктів соціально-партнерських відносин, не будучи при цьому активним учасником даного механізму.

**Третя модель** – діалог і співпраця в конфліктах роботодавців і працівників здійснюється без будь-якого втручання з боку держави (Японія) [2].

Чинним законодавством України однозначно не встановлено, яка модель соціального партнерства діє як основоположна.

Щоб остаточно визначитися з поставленою проблемою, необхідно звернутися до міжнарод-

ного законодавства, адже трудове законодавство України складається не тільки з національних нормативних актів, а й з низки міжнародно-правових актів, ратифікованих належним чином. Так, відповідно до Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною законодавства України. Окрім того, в Конституції закріплено принцип пріоритетності норм міжнародно-правових актів перед нормами національного законодавства [1].

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 завдання.

Так, у Філадельфійській декларації, прийнятій 10 травня 1944 р. на 26-й сесії МОП містяться чіткі вказівки щодо необхідності трипартизму під час вироблення державної політики. Серед основоположних принципів на початку декларації є посилання 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 добробуту.

Принцип тристороннього співробітництва у сфері праці також одержав свою розробку у конвенціях та рекомендаціях МОП. Так – Конвенція № 154 “Про сприяння колективним переговорам” 1981 р. 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. 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. 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. 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. На національному рівні першими нормативно-правовими актами, які визначають сторони соціального партнерства є Закони України “Про колективні договори і угоди” від 1 липня 1993 р. та “Про організації роботодавців” від 24 травня 2001 р., у яких серед сторін соціального партнерства Закон України “Про організації роботодавців” називає державу в особі виконавчих органів влади і органів місцевого самоврядування.

Особливість чинного трудового законодавства полягає у відсутності 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.

Питання про зміст юридичного статусу в трудовому праві взагалі і правового становища держави зокрема належать до найбільш дискусійних.

Деякі автори розглядають трудовий правовий статус ототожнивши з праводієздатністю і основними правами і обов'язками та зміст статусу суб'єкта трудового права ототожнюють з правосуб'єктністю, яка визначається закріпленими за ним законодавством правами і обов'язками, гарантіями цих прав і обов'язків, відповідальністю за невиконання покладених на них обов'язків.

Також до змісту правового статусу включає два елементи: трудову правосуб'єктність і основні права та обов'язки, аргументуючи свою позицію тим, що гарантії, так само, як і відповідальність, забезпечують реалізацію не тільки статутних прав і обов'язків, й принципів і звичайних норм. На її думку, вони пов'язані і з іншими правовими категоріями, а тому поєднання їх в одну – правовий статус – позбавляє кожен своєї особливої специфіки.

П.Д. Пилипенко правовий статус називає “елементом правосуб'єктності” і визначає його як систему суб'єктивних юридичних прав та

юридичних обов'язків. Саме правосуб'єктність особи, яка визначається через її дієздатність, на думку П.Д. Пилипенка, робить таку особу учасником трудових правовідносин [3].

Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева до правового статусу суб'єктів трудового права включають наступні основні елементи:

- трудову правосуб'єктність;
- основні (статутні) трудові права і обов'язки;
- юридичні гарантії цих прав і обов'язків;
- відповідальність за порушення трудових обов'язків [4;5].

Вважаємо, що названі варіанти змісту правового статусу зазначених суб'єктів не є взаємовиключними, а лише висвітлюють цей правовий феномен з різних сторін.

Враховуючи предмет даного дослідження, не будемо більш глибоко вдаватися до дискусії щодо складових елементів правового статусу, зауважимо лише, що, на нашу думку, юридичний статус держави як суб'єкта соціального партнерства – це визначена нормами трудового законодавства правова характеристика, яка розкриває становище держави, як суб'єкта соціального партнерства і дозволяє їй брати участь у соціально-трудових відносинах. Щодо останнього, то мова йде саме про правосуб'єктність держави.

Правосуб'єктність – найважливіший самостійний елемент змісту юридичного статусу держави, яка органічно входить в структуру її правового становища, оскільки суб'єкти трудових і інших безпосередньо пов'язаних з ними відносин не можуть не мати суб'єктивних трудових прав і обов'язків. За відсутності трудової правосуб'єктності не буде ні самої держави як суб'єкта трудового права, ані її юридичного статусу.

Правосуб'єктність – це особлива властивість суб'єкта права, яка відрізняє його від інших осіб, умови виникнення якої поділяються на дві групи – матеріальні і формальні. Матеріальні умови забезпечують фактичну здатність даної особи бути суб'єктом права. Формальні умови полягають у визнанні наявності такої правосуб'єктності з боку зовнішнього правового авторитету. Держава, відповідно, хоча й особливий – однак все ж суб'єкт права, юридична особа. Тому вона повинна мати таку ж сукупність умов, які характеризують її як суб'єкта права. Формальною такою умовою є легітимність державної влади, в якості матеріальних умов – наявність майна і наявність організації.

На думку деяких авторів держава не є стороною трудових відносин, тому не може бути суб'єктом трудового права, а держави в трудо-

вих відносинах полягає в правовому регулюванні праці, а суб'єктами права виступають спеціально створені органи (інспекції), а не держава в цілому.

Також даної позиції притримувався В.І. Прокопенко, який серед суб'єктів трудового права виділяв саме державні органи, а не саму державу [2].

Тим не менш, ці науковці включають до суб'єктів трудового права професійні спілки, підкреслюючи при цьому, що останні не є стороною трудових відносин, однак, зауважують вони, у зв'язку з важливістю ролі та силою впливу на становлення і розвиток трудових відносин професійні спілки виступають суб'єктами трудового права.

У зв'язку з цим доцільним видається звернутися до класифікації суб'єктів трудового права залежно від кола суспільних відносин, які становлять предмет цієї галузі. У дослідженнях з трудового права така класифікація була проведена. Так, виділяють два рівні суб'єктів трудового права: перший – основні суб'єкти (працівник і роботодавець як сторони трудових відносин); другий – допоміжні, тобто учасники інших відносин, безпосередньо пов'язаних з трудовими (безробітний, держава, профспілка). Суть допоміжних суб'єктів трудового права полягає в тому, що їх правосуб'єктність або є похідною від правосуб'єктності основних суб'єктів, або ж направлена на обслуговування і функціонування цих останніх як повноцінних учасників відносин у сфері праці. До числа суб'єктів, трудова правосуб'єктність яких носить допоміжний характер, обслуговуючий, належить держава і профспілка. У сфері трудового права службове призначення держави виявляється і реалізується шляхом створення і діяльності цілої низки різних державних органів (серед яких і є органи по соціальному партнерству).

Щодо цього слушною видається думка П.Д. Пилипенка, який зазначає, що держава є стороною соціального партнерства як первинний носій соціально-економічних інтересів, а державні органи є представниками держави, які створюються для реалізації завдань і цілей соціального партнерства [3].

Важливо зауважити, що при цьому дослідники наголошують на такій особливості, як наділення державних органів відповідною компетенцією. Державний орган – це організація або установа, які виконують державні завдання і наділені відповідними владними повноваженнями, тобто компетенцією.

Отже, можемо дійти висновку, що держава є суб'єктом трудового права та стороною соці-

ально-партнерських відносин. Для реалізації своїх завдань нею створюються державні органи, які наділяються відповідною компетенцією.

Визначення правового становища органів місцевого самоврядування в механізмі соціального партнерства є наразі складною (переважно з об'єктивних причин) і такою, що потребує кваліфікованого вирішення проблемою. Зазначимо, якщо питання про державу як суб'єкта соціального партнерства висвітлювалося і досліджувалося з певних позицій в юридичній літературі, то питання у цьому аспекті про органи місцевого самоврядування вимагає серйозного вивчення.

Закон України "Про організації роботодавців" визначив серед сторін соціального партнерства державу в особі виконавчих органів влади та органів місцевого самоврядування.

Проаналізувавши цю норму, можемо дійти висновку, що законодавець ототожнює органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування як представників держави.

Однак Конституцією та Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів або посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого самоврядування в межах законодавства України. Органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальної громади сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Отже, у механізмі соціального партнерства в якості сторони, поряд з державою, повинні виступати відповідні територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування.

Враховуючи практику зарубіжних країн, у новому Трудовому кодексі України доцільно виділити стороною соціального партнерства на регіональному рівні територіальні громади в особі органів місцевого самоврядування.

Щодо функцій держави в механізмі соціального партнерства, то в юридичній літературі висловлювалися різні думки.

Деякі автори вважають, що держава в механізмі соціального партнерства виступає як суб'єкт публічної влади, який, тим не менш, взаємодіє із суб'єктами інших соціально вагомих інтересів на засадах рівності. Організацію соціального партнерства називає основною функцією держави в механізмі правового регулювання, котра, на його думку, передбачає наступне: офіційне визнання різноманітних інтересів, які існують у суспільстві, конституювання суб'єктів суспільних відносин; легаліза-

цію процесу соціального партнерства; участь в цьому процесі в якості суб'єкта, який представляє інтереси суспільства в цілому; здійснення судочинства з трудових справ.

В умовах соціального партнерства роль держави зводиться до розробки відповідного трудового та соціального законодавства, створення правової інфраструктури і регулювання на правовій основі взаємовідносин між підприємцями і працівниками, тобто до ролі арбітра, який стоїть на сторожі прийнятого законодавства. При цьому, на її думку, втручання уряду може здійснюватися тільки в наступних випадках:

- коли тією чи іншою стороною трудових відносин порушується трудове законодавство;
- коли обидві конфліктуючі сторони не можуть виробити компромісне рішення;
- якщо досягнутий між працівниками і роботодавцями компроміс завдає шкоди державним інтересам.

З приводу останнього твердження мова повинна йти саме про публічний інтерес, загальне благо. Оскільки наявність державного інтересу вважається можливим тільки в міжнародному публічному і міжнародному приватному праві, коли мова йде про реалізацію національного суверенітету, національного інтересу.

Г.І. Чанишевої стверджує, що держава виступає гарантом у соціально-партнерських відносинах та встановлює мінімальні соціальні стандарти.

В регулюванні соціально-трудова відносин і соціального діалогу держава виконує, по-перше, функції публічної влади, по-друге, виступає як соціальний партнер. Як законодавець держава приймає нормативно-правові акти, встановлює правила і процедури соціального партнерства, а також визначає правовий статус учасників переговорного процесу, виступає як посередник при вирішенні конфліктних ситуацій між партнерами та представник і гарант інтересів держави у системі соціального партнерства. Як власник засобів виробництва держава бере на себе функції роботодавця і сама стає стороною угод певного рівня [5].

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що всі вчені вказують на двоїстість ролі держави в механізмі соціального партнерства: вона виступає як носій публічно-владних повноважень і як партнер у соціально-партнерських відносинах.

З нашої точки зору, кожна з наведених визначень щодо функцій держави безумовно притаманна їй. Проте ці дві визначальні функції потребують конкретизації та розкриття змісту двоїстої ролі держави у механізмі соціального партнерства.

Для цього насамперед важливо проаналізувати роль держави як носія публічно-владних повноважень у механізмі соціального партнерства на даному етапі розвитку суспільства. Як суб'єкт з публічно-владними повноваженнями держава реалізує перш за все правові форми здійснення своїх функцій, якими звичайно у механізмі соціального партнерства виступають: законодавство, державне управління, правосуддя, нагляд і контроль.

Слід зазначити, що на відміну від більшості розвинутих країн, в яких практика соціально-партнерських відносин передувала закріпленню їх законодавстві, в Україні, навпаки, їх впровадження відбувається “зверху”, а не “знизу”, саме при вирішальній ролі держави. Держава приймає нормативно-правові акти, якими повинні керуватися суб'єкти соціально-партнерських відносин.

Також до державних заходів, направлених на забезпечення механізму соціального партнерства, можна віднести законодавче закріплення мінімуму трудових прав працівників. Державний рівень гарантій є основою для здійснення форм та укладення і реалізації актів соціального партнерства.

Відомо, що держава забезпечує виконання своїх владних приписів шляхом видання актів управління, а також системою контролю та нагляду у сфері соціального партнерства. Головна роль у забезпеченні такого нагляду і контролю належить державному департаменту з нагляду за додержанням законодавства про працю, який діє у складі Мінсоцполітики і підпорядковується йому, з відповідними територіальними державними інспекціями на місцях. Вищий нагляд за додержанням законодавства про працю здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами.

Держава також має судову систему, яка включає юрисдикційні органи, котрі розглядають в тому числі й трудові конфлікти, і спори про право на соціальне забезпечення.

Розглядаючи питання участі держави в соціальному партнерстві, видається що держава в механізмі соціального партнерства виступає як суб'єкт публічної влади, який, тим не менш, взаємодіє із суб'єктами інших соціально вагомих інтересів на засадах рівності. Держава-партнер не втрачає публічно-владних повноважень, разом з тим вона їх добровільно обмежує з метою захисту публічного інтересу.

Участь держави як партнера в механізмі соціального партнерства проявляється у трьох формах:

- держава на паритетних засадах поряд з роботодавцями та працівниками бере участь у соціальному страхуванні;

- участь держави як суб'єкта колективно-договірного регулювання на державному, галузевому, регіональному рівні в особі відповідних органів (причому в даному випадку проявляється подвійне правове становище держави: по-перше, як посередника, координатора; по-друге, як сторони колективно-договірного регулювання);

- держава-партнер бере участь у вирішенні колективно-трудова спорів (в особі НСПП організовує примирні процедури).

Також соціальне партнерство необхідно розглядати в органічному взаємозв'язку не тільки з нормами трудового права, а й з соціальним правом (у широку розумінні), а також з правом соціального забезпечення (у вузькому розумінні). Державні органи соціального захисту, представники сторін і органи соціального партнерства повинні знайти спільну формулу взаємовідносин, оскільки соціальне партнерство у сфері праці спрямоване на захист трудових відносин, кінцевою метою якого є як захист працюючого населення, так і тієї його частини, яка в силу об'єктивних обставин вже знаходиться або і знаходилася за межами цих відносин. Дана обставина, на їхню думку, спонукає говорити не тільки про соціальне партнерство у сфері праці, а й про соціальне партнерство в більш широкому спектрі соціально-правового захисту.

Таким чином, роль держави в соціальному партнерстві проявляється через її участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування: держава поряд із застрахованими особами, страхувальниками, тобто найманими працівниками та роботодавцями, бере участь на паритетних засадах у управлінні відповідними фондами[6].

Також держава бере участь у колективно-договірному регулюванні, причому у двох напрямках роботи. Перш за все держава, виступає як посередник беручи участь у відповідних тристоронніх органах соціального партнерства з метою досягнення згоди між сторонами соціального партнерства, а також для представництва та захисту інтересів суспільства.

Слід зазначити, що в Україні особливістю тристороннього співробітництва є створення спеціального постійно діючого консультативно-дорадчого органу при Президентові України, основи якого були закладені прийняттям Указу Президента від 27 квітня 1993 р. “Про Національну раду соціального партнерства”.

Важливо пам'ятати, що питання про утворення Національної ради поставлено під час зустрічі за круглим столом між Президентом та представниками профспілкових об'єднань у червні 1992 р. Метою зустрічі був пошук шляхів розв'язання кризової ситуації, що склалася після низки страйків та протестів. З боку Уряду було також бажання уникнути не властивої йому функції арбітра в суперечках між окремими профспілками з різними політичними симпатіями. Передбачалося, що ця роль має належати представникам профспілок у Національній раді, зокрема, Співголові від профспілкових об'єднань. Створення Національної ради мало сприяти формуванню та кращій координації організацій роботодавців, наданню їм більш активної ролі у вирішенні проблем соціально-трудових відносин.

Подібні тристоронні органи на національному рівні існують у багатьох європейських країнах. Так, у Болгарії діє Національна рада по соціальному співробітництву, в Угорщині – Рада примирення інтересів. Зазначені органи в більшості випадків виконують консультативні функції з формування соціальної політики держави, і лише в деяких країнах (Угорщина) – наділяються повноваженнями щодо участі у колективно-договірному регулюванні умов праці.

Аналіз повноважень наданих Національній раді, державою дозволяє дійти висновку, що в Україні був створений тристоронній орган, який одночасно виконував консультативну функцію і приймав участь в колективно-договірному регулюванні трудових відносин.

З прийняттям Указу Президента “Про розвиток соціального діалогу в Україні” від 29 грудня 2005 р., яким передбачено ліквідацію Національної ради соціального партнерства та створення Національної тристоронньої соціально-економічної ради, на наш погляд ситуація кардинально не змінюється. Національна тристороння соціально-економічна рада є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, який складається з представників Кабінету Міністрів, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців.

Участь держави в Національній раді зумовлена необхідністю здійснення організаційних та координаційних заходів. Оскільки домінуючими є інтереси працівників і роботодавців, держава допомагає збалансувати ці інтереси, досягти соціального миру шляхом участі на паритетних засадах у діяльності Національної ради, наданням необхідної інформації, обов'язковістю розгляду рішень Національної ради

та виданням в установленому порядку актів та доручень Президента України з метою реалізації цих рішень.

Таким чином, держава шляхом участі в Національній раді виконує функції посередника, координатора інтересів праці та капіталу з метою досягнення соціального компромісу в суспільстві[7].

Вважаємо, що стосовно діяльності держави в колективно-договірному регулюванні, то в даному випадку мова йде про державу як сторону колективно-договірного процесу, яка приймає і реалізує відповідні зобов'язання.

Слід наголосити на тому, що Законодавство України містить положення, згідно з яким угоди на державному, галузевому, регіональному рівнях укладаються на двосторонній основі. Проте, практика їх укладення, що сформувалася в Україні, засвідчила одночасне представництво органами державної виконавчої влади інтересів і роботодавця, і держави (суспільства).

Важливим вбачається питання щодо визначення держави як роботодавця. Аналіз ст. 13 Конституції України дає певні підстави вважати, що суб'єктом права державної власності є держава, а суб'єктом права комунальної власності – територіальні громади села, селища, міста. Новий Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) дослівно відтворює вищенаведені конституційні положення, що впливає зі змісту статей 2 та 318 ЦК України. Отже, слід констатувати, що суб'єктом права державної власності є держава, а суб'єктом права комунальної власності – відповідні територіальні громади.

Зазначені суб'єкти права державної та комунальної власності здійснюють належні їм повноваження, використовуючи, зокрема, інститут – управління. Таке управління майном спершу здійснювали Верховна Рада України, місцеві ради народних депутатів та уповноважені ними державні органи, а після прийняття Конституції – безпосередньо Кабінет Міністрів України, територіальні громади та уповноважені ними органи.

Держава-роботодавець для нас явище не нове, враховуючи цілковите одержавлення економіки в період соціалізму. Разом з тим рецидиви “минулого” проявлялися і в період незалежності. Так, генеральні угоди за 1993 р. та 1995 р. були укладені між Кабінетом Міністрів та профспілковими об'єднаннями за відсутності об'єднань організацій роботодавців. Практика укладення генеральних угод наступних років засвідчила участь Кабінету Міністрів та об'єднань організацій роботодавців як сторони власників.

Проте аналіз положень генеральних угод свідчить про прийняття Кабінетом Міністрів зобов'язань як органу державної виконавчої влади, а не лише роботодавця. У змісті Генеральної угоди на 1999-2000 роки передбачалися зобов'язання роботодавців і профспілок та окремо визначені зобов'язання Кабінету Міністрів як вищого органу державної виконавчої влади. Наприклад, Кабінет Міністрів зобов'язувався подавати на розгляд Верховній Раді пропозиції щодо затвердження величини вартості прожиткового мінімуму за погодженням з профспілками. У Генеральній угоді за 2002-2003 роки Кабінет Міністрів зобов'язувався передбачити в проектах державного бюджету на 2002-2003 роки виділення коштів на фінансування видатків на охорону праці відповідно до Закону України "Про охорону праці", забезпечити зниження податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість на 5 % та скласти план-графік погашення заборгованості з відшкодуванням податку на додану вартість. Відповідно до Генеральної угоди на 2004-2005 роки Кабінет Міністрів зобов'язувався переглянути та удосконалити системи відповідних тарифних регуляторів ввезення на територію України товарів іноземного виробництва з метою захисту національного виробництва, передбачивши обов'язкове узгодження встановлення розміру тарифів з всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців та багато інших важливих обов'язків. В Генеральній угоді на 2008-2009 рік передбачено сприяння розвитку вітчизняного виробництва, забезпечення продуктивної, підвищення оплати праці, поліпшення умов охорони праці та здоров'я, умов праці та відпочинку, соціального захисту та задоволення духовних потреб населення.

Наведене свідчить про участь держави в особі Кабінету Міністрів поряд з профспілковими об'єднаннями та об'єднаннями організацій роботодавців як сторони Генеральної угоди з прийняттям на себе досить серйозних зобов'язань як органу державної виконавчої влади. Потреба в урядовій стороні при здійсненні соціального партнерства більш ніж очевидна. Для того, щоб роботодавці могли виконувати свої зобов'язання по забезпеченню належних умов праці та соціальних гарантій працівникам, що, як правило є затратною справою, влада повинна гарантувати належні економічні умови для підприємств. Таким чином, законодавцю потрібно внести зміни до трудового законодавства України, яким забезпечити укладення на тристоронній основі за участю Уряду як самостійної сторони колективної угоди на державному рівні.

Практика укладення галузевих угод повторює ситуацію з генеральними угодами. Відповідні органи державної виконавчої влади виступають поряд з об'єднаннями організацій роботодавців на боці власників. Так, Галузева угода на 2005-2006 роки між Міністерством промислової політики України, Фондом державного майна України, Федерацією роботодавців України та відповідними професійними об'єднаннями України, що об'єдналися для ведення колективних переговорів була укладена Міністерством промислової політики України, Фондом державного майна України, Федерацією роботодавців України як представники власника, з однієї сторони та профспілками – з другої сторони. Разом з тим Міністерство промислової політики взяло на себе зобов'язання як роботодавця, так і як органу державної влади. Наприклад, Мінпромполітики зобов'язувалося створювати необхідні організаційні, матеріально-фінансові (в межах коштів, що передбачені в держбюджеті) умови для виконання визначених пріоритетних напрямків розвитку галузей промисловості та державних і галузевих цільових комплексних науково-технічних програм; сприяти підприємствам в отриманні замовлень на виготовлення продукції для державних потреб України; сприяти інноваційному інвестуванню підприємств галузей; вживати заходів щодо підвищення конкурентоспроможності галузей промисловості, що позитивно впливатиме на прискорення економічного зростання підприємств, сприятиме побудові ефективної економіки при вступі України до Світової організації торгівлі.

Отже, третьою стороною на рівні з роботодавцями і представниками найманих працівників при укладенні галузевих та регіональних угод повинні виступати органи виконавчої влади відповідних рівнів. Невизначеною залишається участь органів місцевого самоврядування у колективно-договірному процесі. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачає участь виконавчих органів місцевих рад у веденні колективних переговорів та укладенні територіальних тарифних угод, вирішенні колективних трудових спорів щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, реєстрацію колективних договорів і угод, здійснення контролю за їх виконанням.

На практиці зустрічаються випадки участі органів місцевого самоврядування в колективно-договірному процесі. Так, у Чернівецькій області в регіональних угодах як на 2005-2006, так і на 2007-2008 роки стороною угоди поряд

з обласною державною адміністрацією, організаціями роботодавців та президією обласної ради профспілок виступала і обласна рада.

Підбиваючи підсумок, зауважимо, що, незважаючи на відсутність законодавчого закріплення участі держави як сторони соціального партнерства, все ж таки на практиці зустрічаємо протилежну ситуацію, коли держава в особі компетентних органів виступає окремою стороною колективно-договірних актів з відповідними зобов'язаннями.

Ще однією важливою функцією держави в механізмі соціального партнерства є примирення сторін, що впливає з Рекомендації МОП № 92 “Щодо добровільного примирення та арбітражу” 1951 р., яка закликає державу створювати органи по добровільному примиренню з метою сприяння попередження і вирішення трудових конфліктів.

Відповідно до Указу Президента України “Про утворення Національної служби посередництва і примирення” від 17 листопада 1998 р. було утворено постійно діючий державний орган для сприяння врегулювання колективних трудових спорів – Національна служба посередництва і примирення (далі – НСПП). Указом Президента від 30 грудня 2000 р. утворено 25 відділень НСПП як юридичних осіб в Автономній Республіці Крим та областях. Для сприяння вирішенню колективних трудових спорів у місті Севастополі утворено представництво НСПП.

Основна роль НСПП полягає у сприянні сторонам колективного трудового спору в його вирішенні. По-перше НСПП сприяє взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів, що виникли між ними. На етапі, коли спору ще нема, НСПП здійснює реєстрацію висунутих працівниками вимог і може перевірити отримання їх протилежною стороною спору. Крім того, вона може проконтролювати розгляд вимог роботодавцем, а також державними органами, якщо розгляд і вирішення вимог найманих працівників виходять за межі компетенції роботодавця. Працівники служби роз'яснюють представникам сторін порядок вирішення спору, їх права та обов'язки згідно з чинним законодавством.

По-друге, НСПП прогнозує виникнення колективних трудових спорів та сприяє своєчасному їх вирішенню. У результаті аналізу динаміки і характеру відносин між найманими працівниками та роботодавцями НСПП виробляє і направляє сторонам та зацікавленим органам відповідні пропозиції та рекомендації. Так, протягом 2020 р. НСПП з метою попередження виникнення нових

колективних трудових спорів здійснювала комплекс заходів щодо врегулювання 1176 розбіжностей між сторонами соціально-трудова відносин у 896 конфліктних ситуаціях у колективах 1884 підприємств. За сприяння НСПП, її відділень у регіонах у тісній взаємодії з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями профспілок, роботодавцями та їх об'єднаннями протягом 2020 р. попереджено виникнення 436 колективних трудових спорів на 604 підприємствах.

По-третє, НСПП здійснює посередництво і примирення під час вирішення колективних трудових спорів. Національна служба формує списки незалежних посередників і трудових арбітрів, які можуть залучатися до вирішення спорів, та проводить їх підготовку. На прохання сторін спору пропонує кандидатури незалежних посередників, трудових арбітрів для участі у примирних процедурах та розглядає матеріали спору з метою його успішного вирішення, здійснює контроль за виконанням рішень примирних органів.

У випадках, якщо забороняється проведення страйку і коли рекомендації НСПП щодо вирішення колективного трудового спору сторонами не враховано, НСПП звертається із заявою для вирішення спору до суду.

За допомогою відповідного органу держава наглядає за ходом колективного трудового спору [2]. Держава виступає арбітром, який сприяє вирішенню спору для попередження безвихідної ситуації і гарантує таким чином соціальну стабільність.

**Висновки.** Закріплена в чинному законодавстві правова конструкція механізму соціального партнерства, побудованого на принципі біпартизму, не відповідає міжнародно-правовим стандартам та юридичній практиці, яка склалася в Україні.

У механізмі соціального партнерства роль держави визначається у двох напрямках: а) як носія публічно-владних повноважень; б) як рівноправного партнера. Діяльність держави-партнера проявляється в наступних трьох формах.

– Держава-партнер на паритетних засадах бере участь в управлінні фондами соціального страхування.

– Держава-партнер виступає суб'єктом колективно-договірного регулювання на державному, галузевому, регіональному рівні як посередник шляхом участі в діяльності відповідних тристоронніх органів та як сторона в колективних угодах. В останньому випадку держава в особі відповідних органів державної виконавчої влади виступає як роботодавець та представ-

ник інтересів суспільства з прийняттям на себе вагомих зобов'язань.

– Держава-партнер у механізмі соціального партнерства сприяє примиренню сторін соціального партнерства при виникненні колективного трудового спору шляхом створення та діяльності Національної служби посередництва та примирення.

Ураховуючи наведене, можемо беззаперечно констатувати побудову в Україні соціального партнерства на основі принципу трипартизму.

Узагальнюючи зазначене вище, вважаємо за доцільне внести зміни до Закону України “Про колективні договори і угоди”:

– необхідно також передбачити, що генеральні угоди на державному рівні укладаються на тристоронній основі за участю держави в особі Кабінету Міністрів як самостійної сторони. Щодо галузевих та регіональних угод необхідно передбачити, що вони можуть укладатися також на тристоронній основі тобто за участі держави в особі органів державної влади.

– закріпити положення про те, що стороною угоди на регіональному рівні можуть виступати не тільки представники найманих працівників, представники роботодавців і органи державної виконавчої влади, а й органи місцевого самоврядування, які представляють інтереси відповідної територіальної громади.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Прокопенко В.І. Трудове право. Київ: Вентурі. 1996. С. 175.

3. Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудового права: Монографія. Львів: Видав. центр Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка. 1999. 214 с.
4. Болотіна Н. Б. Трудове право України : підручник / Н. Б. Болотіна. 5-те вид., переробл. і допов. Київ : Знання, 2008. 860 с.
5. Чанишева Г. І. Колективні відносини у сфері праці: теоретико-правовий аспект : монографія. Одеса : Юрид. л-ра, 2001. 328 с.
6. Трудове право України : підручник / С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко. Харків : ФІНН, 2010. – 752 с
7. Прокопенко В.І. Трудове право України: Підруч. 2-ге вид., стер. Харків: Консум, 2000. 480 с.

#### **REFERENCES:**

1. Konstytucija Ukrajiny vid 28.06.1996 No 254k/96–VR [Constitution of Ukraine dated 28.06.1996 No. 254k/96-VR]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. [in Ukrainian].
2. Prokopenko V.I. (1996) Trudovoe pravo. Kyiv: Venturi [in Ukrainian].
3. Pylypenko P.D. (1999) Problemy teorii trudovoho prava: Monohrafiia [Problems of labor law theory: Monograph] Lviv: Vydav. tsentr Lviv. nats. un-tu im. Ivana Franka, [in Ukrainian].
4. Bolotina N. B. (2008) Trudove pravo Ukraini [Labour Law of Ukraine] (5th Ed.) K.: Znannia, [in Ukrainian].
5. Chanisheva G. I. (2001) Kolektivni viodnosini u sferio praci: teoretiko-pravovy aspekt [Collective labor relations: theoretical and legal aspects] Odesa: Yuridichna literatura, [in Ukrainian].
6. Prylypko S. M., Yaroshenko O. M. (2010) Trudove pravo Ukrainy: pidruchnyk [Labour law of Ukraine: textbook] Kharkiv: FINN [In Ukrainian].
7. Prokopenko V. I. (1998). Labor law of Ukraine: textbook. Kharkiv: Konsum, 480 p. [in Ukrainian].