

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.8>

ОРГАНИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ ТА ЇХ РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Синчук С.М.,

*професорка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0003-2711-5919*

Ласько І.М.,

*доцентка кафедри соціального права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
ORCID: 0000-0002-8303-7161*

Синчук С.М., Ласько І.М. Органи соціального діалогу та їх роль у забезпеченні соціальних прав.

У статті досліджується правове становище органів соціального діалогу, основне завдання яких полягає у вирішенні соціальних конфліктів та забезпеченні соціальної стабільності. Відзначено, що проголошення нашої держави соціальною та правовою, зумовлює створення таких правових механізмів, котрі б гарантували забезпечення соціальних прав людини. Зауважено, що саме завдяки соціальному діалогу, основний зміст якого полягає у визначенні та зближенні позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, найшвидше можна досягнути соціальну рівність та стабільність у суспільстві. Підкреслено, що держава як гарант забезпечення дієвості та ефективності соціального діалогу, передбачає створення відповідних органів з певними повноваженнями. Такими органами є Національна тристороння соціально-економічна рада, територіальні тристоронні соціально-економічні ради, галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії). Підкреслено, що такі органи складаються з представників сторін соціального діалогу і покликані найшвидше реагувати на соціальні виклики. Окрему увагу присвячено Національній тристоронній соціально-економічній раді, яка є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу. У дослідженні детально проаналізовано правову природу рішень органів соціального діалогу. Звернено увагу, що законодавець зобов'язав державні органи розглядати ухвалені радою рішення, однак не закріпив для них юридичного обов'язку звертатися до Національної тристоронньої соціально-економічної ради за рекомендаціями, пропозиціями, узгодженим рішенням з питань, що відносяться до її компетенції. Зауважено, що рекомендаційний характер рішень органів соціального діалогу негативно впливає на результативність соціального діалогу. Пропонується у законодавстві закріпити обов'язковість рішень Національної тристоронньої соціально-економічної ради, і можливість відступу від них лише за умови вмотивованості цього.

Ключові слова: соціальна політика, соціальні права, соціальний діалог, органи соціального діалогу, обов'язковість рішення органів соціального діалогу, соціально-трудова відносина.

Synchuk S.M., Lasko I.M. Social dialogue bodies and their role in ensuring social rights.

The article examines the legal status of social dialogue bodies, whose primary function is to resolve social conflicts and ensure social stability. It is noted that the proclamation of our state as a social and legal one necessitates the establishment of legal mechanisms to guarantee the protection of human social rights. The study emphasises that social dialogue, which fundamentally involves identifying and reconciling positions, reaching mutual agreements, and adopting consensual decisions by the

parties involved, is the most effective means of achieving social equality and stability within society. The article underscores that the state, as the guarantor of the functionality and effectiveness of social dialogue, provides for the establishment of relevant bodies endowed with specific powers. These bodies include the National Tripartite Social and Economic Council, territorial tripartite social and economic councils, sectoral (or inter-sectoral) tripartite or bilateral social and economic councils, and other tripartite social dialogue entities such as committees and commissions. It is highlighted that these bodies consist of representatives of the parties to social dialogue and are designed to respond promptly to social challenges. Special attention is devoted to the National Tripartite Social and Economic Council, a permanent body established by the President of Ukraine to facilitate social dialogue. The study provides a detailed analysis of the legal nature of the decisions made by social dialogue bodies. It is noted that the legislature has obligated state authorities to consider the decisions adopted by the council but has not established a legal duty for them to seek recommendations, proposals, or agreed decisions from the National Tripartite Social and Economic Council on matters within its competence. It is emphasised that the advisory nature of the decisions made by social dialogue bodies negatively affects the effectiveness of social dialogue. It is proposed that legislation should establish the binding nature of the decisions of the National Tripartite Social and Economic Council, allowing deviations from these decisions only when properly justified.

Key words: social policy, social rights, social dialogue, social dialogue bodies, binding nature of decisions made by social dialogue bodies, socio-labour relations.

Постановка проблеми. Конституція України у ст. 1 визначає статус України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави [1]. А вже у приписах ч. 4 ст. 13 та ч. 1 ст. 46 Основного Закону України розкривається зміст принципу соціальної держави як такої, що «забезпечує ... соціальну спрямованість економіки», а її «громадяни мають право на соціальний захист» [2].

На перший погляд, у науковців немає єдиного підходу до визначення поняття соціальної держави. Однак вони однакові у тому, що сутність соціальної держави полягає у створенні суспільного стану, в межах якого забезпечуються соціально-економічні права людини і громадянина [3, с. 26-27]. Деякі вчені називають це станом соціальної безпеки, коли наявні як ознаки правової держави – верховенство права, пріоритет прав людини і громадянина, законності, так і відповідні економічні чинники, що дають змогу забезпечувати соціальні права громадян [4, с. 47]. Йдеться про те, що головною метою соціальної держави є сприяння суспільному прогресу, який базується на принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності.

Відтак, соціальна політика держави повинна бути спрямована на забезпечення стабільності та зменшення соціальної нерівності, що найкраще досягається встановленням соціального компромісу в суспільстві. Для вирішення таких завдань необхідними є легітимні та ефективні механізми. І одним з таких законодавчо закріплених механізмів є соціальний діалог.

Метою дослідження є характеристика правового становища органів соціального діалогу, котрі шляхом узгоджувальних дій та знаходження компромісів регулюють соціально-трудова відносини задля забезпечення сталого соціального миру.

Стан опрацювання проблематики. Органи соціального діалогу були об'єктами наукових розвідок у працях В.Я. Бурака [5], Н.Д. Гетьманцевої [6], Д.В. Наумова [7], М.В. Сорочишина [8], Г.І. Чанишевої [9] та інших. В сучасних умовах євроінтеграції залучення органів соціального діалогу до ефективного вирішення соціально-економічних проблем потребує додаткового наукового вивчення в контексті їх ролі у підвищенні ефективності та результативності соціального діалогу.

Виклад основного матеріалу. Держава, закріпивши правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні, зауважує, що основною його метою є вироблення та реалізація державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві [10].

Ба більше, законодавець визначає, що соціальний діалог є процесом визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної

та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин. І здійснюється він між його сторонами, до яких належать профспілкова сторона, сторона роботодавців та сторона органів виконавчої влади [10].

Отже, держава особливу увагу приділяє регулюванню соціально-трудова відносин через соціальний діалог шляхом узгодження інтересів сторін, досягнення згоди між ними та ухвалення їхніх спільних рішень.

Варто зауважити, що до ведення соціального діалогу залучаються не лише його сторони. Законодавство передбачає створення органів соціального діалогу. Зокрема, на національному і територіальному рівнях з рівного числа представників сторін соціального діалогу відповідного рівня у порядку, визначеному Законом України «Про соціальний діалог в Україні», утворюються Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради. Також за ініціативою сторін можуть утворюватися галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії тощо). А для ведення колективних переговорів з укладення колективних договорів відповідними сторонами утворюється двостороння робоча комісія відповідно до закону (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10].

Національна тристороння соціально-економічна рада згідно зі ст. 11 згаданого вище Закону України є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу. Так, Указом Президента України від 2 квітня 2011 р. було утворено Національну тристоронню соціально-економічну раду [11]. Варто зауважити, що за часи незалежності нашої держави цей орган зазнав низки реформуваль.

Ще у 90-ті роки Указом Президента України було створено Національну раду соціального партнерства як постійно діючий консультативно-дорадчий орган при Президентові України [12], який, за словами Г.І. Чанишевої, став першим спеціалізованим органом соціального партнерства на національному рівні [9, с. 154].

2005 р. було ліквідовано Національну раду соціального партнерства та створено Національну тристоронню соціально-економічну раду, яка за правовим статусом була консультативно-дорадчим органом при Президентові України [13].

З ухваленням Закону України «Про соціальний діалог в Україні» Національна тристороння соціально-економічна рада набула статус постійно діючого органу [10].

Хоча Закон не закріплює, що це консультативно-дорадчий орган, однак згідно з положеннями ч. 2 ст. 12 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» Національна рада відповідно до покладених на неї завдань виконує дорадчі, консультативні та узгоджувальні функції шляхом вироблення спільної позиції та надання рекомендацій і пропозицій сторонам соціального діалогу [10]. Наведене дає змогу стверджувати, що це консультативно-дорадчий орган.

Варто зауважити, що у вітчизняній правовій системі є як дорадчі органи, консультативні органи, так і консультативно-дорадчі органи. На думку науковців, така правова конструкція як «консультативно-дорадчий» орган має низку переваг. Зокрема, П.І. Крайній вважає, що наведений підхід є правильним, оскільки правова природа таких органів містить два важливих компоненти. Перший демонструє консультативний характер таких органів. Другий – їх дорадчість, котра полягає у тому, що вони надають фахову та важливу інформацію, проведений аналіз чи запропоновані пропозиції, які можуть бути використані під час вирішення завдань [14, с. 65]. Як зауважує науковець, саме діяльність таких органів забезпечує діалог, комунікацію між суспільством та державою (її органами), здійснюючи в такий спосіб обмін розумінням найважливіших цінностей і потреб в суспільстві [15, с. 30].

Іншою важливою особливістю цих органів є те, що до них входять представники різних сфер суспільного життя, що дозволяє належним чином реагувати органам державної влади та інституціям громадянського суспільства на виклики сьогодення.

Національна тристороння соціально-економічна рада також складається з рівної кількості повноважних представників сторін соціального діалогу національного рівня та об'єднує 60 членів, які здійснюють свої повноваження на громадських засадах. Серед них рівна частка (по 20 членів) представників профспілкової сторони, які делеговані репрезентативними всеукраїнськими об'єднаннями профспілок, сторони роботодавців, які делеговані репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців із всеукраїнським статусом, сторони органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України [10].

Відзначимо, що відповідно до положень зазначеного Закону України на цьому рівні (національному) представники сторони органів виконавчої влади в органах соціального діалогу признаються Кабінетом Міністрів України, а профспілкова сторона та сторона роботодавців, суб'єкти яких підтвердили свою репрезентативність, самостійно визначають порядок обрання (делегування) представників профспілок та їх об'єднань і організацій роботодавців та їх об'єднань до органів соціального діалогу на зібранні повноважних представників організацій та їх об'єднань, що мають право участі у відносинах соціального діалогу відповідного рівня. Держава, надаючи певну самостійність в обранні представників, все ж регулює порядок, процедуру здійснення такого обрання (ст. 9 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10].

На відміну від Національної та територіальних соціально-економічних рад галузевої/міжгалузевої тристоронні/двосторонні соціально-економічні ради, інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії та інші) створюються за ініціативою відповідних сторін. Наголосимо, що повноваження та організація роботи таких органів врегульована Законом України «Про соціальний діалог в Україні», іншими нормативно-правовими актами, статутами, положеннями та регламентами, що ними ж і затверджуються.

Повертаючись до питання важливості органів соціального діалогу у забезпеченні соціального миру та стабільності, зауважимо, що це здебільшого залежить від результативності їхньої діяльності.

Основними завданнями Національної тристоронньої соціально-економічної ради є, по-перше, вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері, по-друге, 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 (ч. 1 ст. 12 Закону України «Про соціальний діалог в Україні») [10]. Ба більше, у ч. 3 цієї статті закріплено, що пропозиції та рекомендації, прийняті в межах компетенції та схвалені її рішенням, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, яким вони адресовані. Також і рішення, прийняті тристоронніми/двосторонніми органами соціального діалогу в межах їх повноважень, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями відповідного рівня.

Таким чином, законодавець поклав на ради обов'язок надавати державним органам рекомендації чи узгоджені пропозиції з питань, що належать до їхньої компетенції, також він зобов'язав державні органи розглядати ухвалені радою рішення, однак не закріпив обов'язковість цих рішень.

Зокрема, законодавство не містить юридичного обов'язку звертатися державним органам до Національної тристоронньої соціально-економічної ради за рекомендаціями з питань, що належать до її компетенції. Також у законодавстві не передбачено жодного механізму впровадження її рішень. Хоча колись в Указі Президента від 29.12.2005 р. № 1871 «Про розвиток соціального діалогу в Україні» було передбачено, що реалізація рішень Національної ради може здійснюватися шляхом видання в установленому порядку актів та доручень Президента України [13] В такий спосіб можна було забезпечити певну обов'язковість хоча б рішень Національної тристоронньої соціально-економічної ради.

Результатом цього є відсутність на практиці системності у залученні органів соціального діалогу до формування і реалізації державної соціально-економічної політики, регулюванні соціально-трудових відносин. А ухвалені органами соціального діалогу рішення мають рекомендаційний характер.

У цьому контексті звертаємо увагу на повноваження іншого незалежного громадського органу, котрий з 2016 року на підставі ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» сприяє Вищій кваліфікаційній комісії суддів у оцінюванні чинних суддів та доборі кандидатів на посади суддів, а саме Громадську раду доброчесності.

Відповідно до ч. 6 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Громадська рада доброчесності: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), 2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), 3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів

України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє та інше [16].

Якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити вмотивоване рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів Комісії, але не менше ніж дев'ятьма голосами. (ч. 1 ст. 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [16]. Таким чином, законодавство дозволяє відступити від ухваленого рішення лише за умови вмотивованості такого рішення і якщо воно підтримане кваліфікованою більшістю. Це говорить про певну обов'язковість рішень Громадської ради доброчесності.

Якщо держава визначає соціальний діалог як пріоритетний спосіб вирішення соціальних конфліктів, то задля забезпечення його результативності та ефективності, потрібно надати його рішенням обов'язкового характеру. Наприклад, рішення Національної та територіальних соціально-економічних рад є обов'язковими для органів державної влади при вирішенні соціально-економічних питань, а відступ від них допускається лише за умови його письмової вмотивованості. Також рішення повинні бути обов'язковими для сторін, що їх ухвалювали.

Висновки. Держава, здійснюючи соціально-економічну політику, покликана забезпечити соціальний мир та стабільність у суспільстві. Найефективнішим способом досягнення цього є соціальний діалог. Саме завдяки залученню органів державної влади, роботодавців, профспілок та органів соціального діалогу до знаходження компромісу, прийняття узгодженого рішення можна якнайшвидше реагувати на сучасні соціальні виклики. А спільне ухвалення сторонами соціального діалогу рішення обов'язкового як для них, так і для органів державної влади забезпечить результативність та ефективність регулювання соціально-трудова відносин

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022 у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-22#Text>.
3. Головащенко О.С. Поняття та ознаки соціальної держави. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації*: зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, м. Харків, 14 жовтня 2016 р. Харків, 2016. С. 25–35. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11501/1/Golovaschenko.pdf>.
4. Скрипнюк О.В., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 45–50.
5. Бурак В.Я. Правовий механізм захисту трудових прав та законних інтересів працівників: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2021. 440 с.
6. Гетьманцева Н. Соціальне партнерство як спосіб інтеграції інтересів суб'єктів соціально-трудова відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 3. С. 82–86.
7. Наумов Д.В. Правовий статус суб'єктів соціального діалогу на територіальному рівні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 78. С. 98–105. URL: <http://www.apdp.in.ua/v78/one.pdf#page=98>.
8. Сорочишин М.В. Поняття та класифікація органів соціального діалогу у сфері праці. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія Право. Вип. 34. Том 2. С. 30–33.
9. Чанишева Г.І. Правовий статус органів соціального діалогу у сфері праці. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф., м. Одеса, 17 вересня 2018 р. Одеса: Гельветика, 2018. С. 154–158. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/4c27e1e9-ef70-4ce6-a20a-95e230b6d543/download>.

10. Про соціальний діалог: Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#n24>.
11. Про Національну тристоронню соціально-економічну раду: Указ Президента України від 02.04.2011 р. № 347/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2011#Text>.
12. Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України від 27.04.1993 р. № 151/93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258/98#Text>.
13. Про розвиток соціального діалогу в Україні: Указ Президента України від 29. 12. 2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871/2005#Text>.
14. Крайній П. Адміністративно-правовий статус консультативно-дорадчих органів при президентіві України в сучасних умовах. *Ерліхівський журнал*. 2022. Випуск 6. С. 65–71.
15. Крайній П.І. Громадські ради в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2022. 160 с.
16. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.