

М.М. Кононенко,
здобувач кафедри політології
та філософії ХарРІ НАДУ,
заступник голови Полтавської районної ради

СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ТИП СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Досліджено особливості соціального партнерства як типу соціального управління та його взаємозв'язок з державним управлінням в Україні.

Ключові слова: соціальне партнерство, соціальне управління, державне управління, участь громадян у державному управлінні.

Просування України шляхом європейської інтеграції актуалізує пошук і запровадження нових, демократичних форм і механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадян, організацій громадянського суспільства. Демократизація по-українськи має розпочатися саме з управлінських органів, що з укоріненого в ментальності положення “над народом” мають “спуститися на землю” і перетворитися з “керуючої і направляючої” на партнера територіальних громад. Сьогодні соціальне партнерство виступає як специфічна форма історично закономірного процесу усупільнення управління (принцип управління) і принцип соціально-організаційної, солідарнісної взаємодії соціальних груп та органів державного управління. Воно уособлює, за Б. Кухтою, “час домінування самоврядування, зведення до мінімуму централізації, закінчення часу панування урядув... не за горами прихід прямої демократії, яка йде на заміну демократії представницької, демократії грошових мішків” [3, с. 81].

Соціальне партнерство є не тільки типом соціальної взаємодії і соціального управління, але й механізмом його розвитку. Воно стає однією з відносно нових технологій управління. У сучасних умовах в управлінні в цілому, і в державному управлінні під час постановки завдань соціально-економічного розвитку суспільства та оцінки досягнутих результатів основоположними стають критерії відтворення людського потенціалу та участі громадян у державному управлінні.

Соціальне партнерство як науковий феномен взаємодії є предметом вивчення багатьох зарубіжних та вітчизняних соціологів, політологів і науковців

державного управління. Зокрема, досить активно й плідно працюють у зазначеному напрямку Н. Балабанова, О. Доронін, І. Дубровський, В. Жуков, Б. Ільченко, А. Колодій, О. Крутій, Б. Кухта, О. Куценко, О. Мірошніченко, Д. Неліпа, Н. Нижник, Л. Пашко, О. Попов, А. Сіленко, В. Скуратівський та ін. У той же час, видається ще недостатньо дослідженим такий державно-управлінський аспект соціального партнерства, як розгляд його з точки зору типології соціального управління, що й є предметом дослідження в даній статті.

Соціальне партнерство як наукова категорія характеризується багатоаспектністю, різносторонністю та широтою розуміння й трактування. Оскільки воно може бути представлене в багатьох сферах суспільних відносин, то його різноманітні визначення розкривають ту сторону соціального партнерства, яка представляє інтерес для дослідника, що вирішує конкретну проблему. Соціальне партнерство трактується у вузькому, широкому та найширшому сенсах.

У вузькому сенсі – це прояв партнерських відносин у соціально-трудої сфері між працедавцями (підприємцями, якщо це приватна сфера, і адміністрацією, директором підприємства в інших сферах), об'єднаннями працівників і державними органами. Деколи сюди відносять пов'язані з соціально-трудої політичні та економічні відносини.

У широкому сенсі – це партнерство соціальних груп; міжсекторна взаємодія між третім сектором (недержавні організації), державою і бізнесом.

У найширшому сенсі – процес формування соціальної держави, досягнення суспільного діалогу, злагоди. Зрештою, соціальне партнерство є передумовою, механізмом досягнення соціальної солідарності в суспільстві, є системою врегулювання конфліктів в усіх сферах життєдіяльності, формою узгодження інтересів суб'єктів партнерства, що забезпечує їх конструктивну взаємодію.

Сучасна вітчизняна наука розглядає соціальне партнерство у двох формах:

1) як систему розвинених взаємозв'язків між працівниками, роботодавцями, а також державою на засадах співробітництва, компромісів, узгоджених рішень з питань соціально-трудої рішень;

2) як принцип соціальної політики держави, що забезпечує справедливість розподілу матеріальних ресурсів між сторонами соціальних відносин в умовах ринкової економіки [6, с. 623].

Найбільш розвиненою і застосованою є саме перша форма соціального партнерства, яка поширюється на соціально-трудові відносини. Власне й сам термін “соціальне партнерство” введений в науковий і практично-політичний обіг зусиллями Міжнародної організації праці. Ідеї соціального партнерства як форми врегулювання трудових суперечностей достатньо втілені в Україні як на законодавчому рівні (Указ Президента України “Про Національну раду соціального партнерства” від 27 квітня 1993 р., закони “Про колективні договори і угоди” (1993 р.), “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” (1998 р.), так і в практичній площині в діяльності професійних спілок та взаємодії трудових колективів з працедавцями.

На сучасному етапі державотворення на передній план має виходити друга форма соціального партнерства – між державою (органами державної влади та органи місцевого самоврядування) і громадянами (організаціями громадянського суспільства), а принципи солідарного вирішення нагальних соціальних, економічних та політичних проблем суспільства за широкою участю громадян мають стати основою діяльності реформованих органів державного управління.

Володіючи набором загальних рис, принципів, соціальне партнерство в державному управлінні перетворюється на систему, що володіє властивістю універсальності, загальності, актуальності для всіх народів і часів. Соціальне партнерство “автоматично” демократизує державне управління, оскільки самою його сутністю є співпраця активних громадян з державними органами у виробленні й прийнятті державно-управлінських рішень. Адже, як зазначають Н. Нижник, С. Дубенко та Л. Пашко, “налагодження дієвого соціального партнерства між громадянським суспільством та владою сприятиме: по-перше, не лише вдосконаленню і розвитку потенціалу державного управління, але й ефективнішому здійсненню ним його завдань; по-друге, стимуляції розвитку і становлення самого громадянського суспільства” [5].

Конкретизуючи рівні партнерства, можна виділити особовий, груповий, суспільний (національний) та наднаціональний рівні. Саме на рівні суспільства соціальне партнерство відображає встановлення елементів спільності інтересів соціальних груп суспільства в рішенні життєво важливих проблем, що дає нам підстави говорити про соціальне партнерство саме як про тип соціального управління.

Соціальне партнерство в сучасному світі створює передумови до розвитку тенденції співучасті громадян у державному управлінні, демократизації управління. Сучасність схиляє керівників до розуміння і ухвалення демократичних управлінських рішень. Оскільки остання тенденція все більше стає основою ефективної діяльності органів державного управління демократичного світу, важливо в науковому плані з'ясувати сутність та зміст соціального партнерства, насамперед, як типу соціального управління, його особливостей, механізму його функціонування як типу управлінської діяльності.

Призначення управління як специфічної функції організованих систем полягає в забезпеченні їх життєдіяльності, цілеспрямованого розвитку, реалізації конкретних програм і практичних завдань. У соціальній сфері управління передбачає свідому діяльність суспільних інститутів та окремих індивідів, спрямовану на регулювання стихійних і усвідомлених, об'єктивних і суб'єктивних засад доцільного впорядкування суспільних відносин [9, с. 590].

Управління соціальними процесами як один з основних видів управління, має порівняно з управлінням у цілому свій особливий і складний об'єкт – суспільство, групу, колектив, окремого індивіда. Функція соціального управління “полягає в забезпеченні реалізації потреб розвитку суспільства в цілому і його окремих підсистем” [8, с. 224]. Зміст соціального управління полягає в розробці критеріїв і показників соціального розвитку об'єкта, виділенні соціальних проблем, що виникають у ньому, розробці і застосуванні методів їх рішення, досягненні прогнозованого стану і параметрів соціальних відносин і процесів.

Соціальне партнерство як тип соціального управління передбачає нормативний і інформаційно-аналітичний супровід, відповідну їм кадрову забезпеченість. Демократизація державного управління актуалізує значення інноваційного інформаційного забезпечення, постійного моніторингу соціально-політичної ситуації та залучення до процесу ухвалення управлінських рішень більшої кількості людей.

Велику роль у соціальному управлінні відіграють комунікації і зворотний зв'язок. Наскільки важливі для внутрішньоорганізаційних відносин ефективні комунікації, настільки ж вони важливі для міжорганізаційних і міжсуб'єктних відносин. Як відмічає О. Крутій, тільки соціальне партнерство в демократичному суспільстві забезпечує “збалансований двосторонній зв'язок між громадянами і владою, спрямований на спільний пошук шляхів вирішення найбільш актуальних проблем регіону. Особливо важливий такий контакт на місцевому рівні, де владні структури мають більш тісні зв'язки з мешканцями” [2, с. 113]. Таким чином, у сфері соціально-організаційних відносин суб'єктів партнерства постійно виникає необхідність посилення зворотного зв'язку, що характеризує загалом якість соціального управління.

Комплекси методів соціально-партнерського управління цілеспрямовано впливають на суспільство, групу, колектив. За допомогою цих методів забезпечується реалізація таких основних функцій партнерського управління:

- 1) організуючої (форми організації взаємодії груп в суспільстві);
- 2) мобілізуючої, солідаризуючої (завдяки чому досягаються більша згуртованість як окремої територіальної громади, так і суспільства в цілому);
- 3) соціально-психологічної (інструменту управління соціальним настроєм, регулювання конфліктів тощо);
- 4) мотивуючої та стимулюючої (що сприяє більш активній участі громадян у державному управлінні та місцевому самоврядуванні);
- 5) соціально-творчої (як організуючої форми для соціальної творчості соціальних груп);
- 6) прогностичної та плануючої (на регіональному і місцевому рівні – шляхом

створення планів соціально-економічного розвитку, прийняттям програм пріоритетного розвитку певних сфер життєдіяльності);

7) контролюючої (як ефективного інструменту зворотного зв'язку).

Будь-який тип управління має свій механізм функціонування, призначений для реалізації головної мети управління. З яких компонентів складається та як діє механізм функціонування соціального партнерства як особливого типу соціального управління?

Як державний механізм у цілому, так і соціально-партнерського управління, зокрема, являють собою систему способів, засобів, завдяки яким здійснюються відповідні завдання і функції [6, с. 338]. Структура механізму соціально-партнерського управління є багат шаровою. Перш за все, у ній можна виділити організаційні структури за рівнями управління і регулювання: мікрорівень (особовий); мезорівень (груповий, рівень трудових колективів); макрорівень (суспільний); мегарівень (рівень націй, етносів) [1].

Механізм функціонування системи соціального партнерства включає як процесуальну (громадські слухання, дорадчі комітети, партнерські переговори), так і нормативну сторони (принципи соціально-партнерського управління).

Механізм соціального партнерства як тип соціального управління відрізняється полісуб'єктністю. Це такий тип управління, в якому беруть участь представники всіх груп суспільства опосередковано або безпосередньо. Саме тому терміни "об'єкт управління" і "суб'єкт управління" тут умовні. Громадяни держави, їх об'єднання (професійні, правозахисні, екологічні тощо) виступають одночасно як об'єкт і суб'єкт соціального управління. Водночас, певні державно-управлінські рішення, які ставлять конкретні завдання перед органами державного управління й місцевого самоврядування, перетворюють і їх на об'єкти соціального управління.

У соціальному партнерстві як типі управління виділяється реальний і формальний зміст партнерства. Формальний полягає в документально закріплених вимогах (зростання зарплатні та пенсій, покращання умов праці й життєдіяльності, реалізація духовних потреб, програми охорони здоров'я,

екології, тощо). Реальний зміст партнерства полягає в тому, що шляхом спільного прийняття державно-управлінських рішень, переговорів забезпечується довіра населення до влади, легітимізація її дій, досягається трансформація громадської думки з потенційного протесту, опозиційності на лояльного (активного) партнера державних органів влади.

Початковою ланкою механізму соціального партнерства є акт формування колективного суб'єкта управління – орган державного управління чи місцевого самоврядування залучає до прийняття управлінських рішень широку громадськість за допомогою однієї чи кількох загальновідомих форм участі громадян у державному управлінні. Найважливішою умовою, передумовою формування консолідованого суб'єкта управління виступає вимога паритетності (рівноправ'я) сторін такого суб'єкта. Консолідація суб'єкта управління можлива і реальна також за умови, що об'єкт управління достатньою мірою свідомий.

Соціальне партнерство з погляду його змісту, – це процедури, механізм суспільно-договірного регулювання. Як змістовний процес це процес досягнення угод між суб'єктами партнерства. Кінцевим (і результативним) актом спільного управлінського рішення партнерів є конкретне державно-управлінське рішення.

Послідовність суспільно-договірного регулювання в цілому передбачає такі процедури:

- 1) аналіз проблемної суспільно-політичної ситуації;
- 2) доведення інформації до широкого загалу і залучення до її аналізу громадськості;
- 3) суспільне обговорення проблеми та вироблення альтернативних варіантів вирішення проблеми;
- 4) спільний аналіз переваг і недоліків кожної з альтернатив та прийняття найбільш оптимального рішення;
- 5) реалізація прийнятих державно-управлінських рішень і взаємних зобов'язань;
- 6) контроль, взаємоконтроль, корекція дій на підставі зворотного зв'язку.

Важливим компонентом механізму соціального партнерства є організаційно-управлінське мистецтво. Його призначення – у різноманітності (навіть різноспрямованості) утилітарних інтересів різних суб'єктів соціального управління (груп, індивідів, органів влади) досягнення угоди, процедури реалізації взаємних зобов'язань. Тут існують певні труднощі. У рамках узгодження шляхів вирішення соціально-політичних проблем, відбувається не тільки міжсуб'єктне узгодження (між інститутами держави і громадянського суспільства), але й внутрішньосуб'єктне (адже громадянське суспільство неоднорідне – у цьому суб'єкті можуть одночасно функціонувати організації з протилежними інтересами). Тому головною складністю і мистецтвом соціального партнерства є досягнення консенсусу, такого управлінського рішення, яке найкраще задовольнить більшу частину соціальних акторів, в ідеалі – усю територіальну громаду в цілому).

У реальності все ж таки має місце домінування інтересу тієї або іншої групи, здебільшого органу державної влади. У кращому випадку це відбувається внаслідок того, що інтереси державного органу на даному проміжку часу ближче до суспільного блага, і решта учасників діалогу вимушена погодитися з пріоритетами, інтересами цього суб'єкта партнерського управління. Але найчастіше інтереси держави домінують внаслідок того, що орган державної влади володіє вищим статусом, перевага якого дає йому владний, фінансовий та “адміністративний” ресурс, у той час як організації громадянського суспільства є неорганізованими, слабкими і незгуртованими.

Важлива частина механізму соціального партнерства як виду управління – соціальна відповідальність. Вона конкретизується, розкривається через зміст і структуру державно-управлінських рішень, прийнятих у процесі соціального партнерства, у задіянні механізмів зворотного зв'язку, контролю громадськості за виконанням державними органами прийнятих програм і стратегій соціально-економічного розвитку.

У сучасному світі роль соціального партнерства зростає. Якщо виникнення ідей соціального партнерства в економічній сфері було

технологічною необхідністю, то надалі ідеї економічного партнерства на підприємствах переросли в соціальну та політичну сфери, у вирішення соціально-політичних проблем, забезпечення різних груп населення в рамках опосередкованої взаємодії держави та соціальних груп у суспільстві на принципах соціального партнерства і суспільного діалогу. Історично партнерство в соціальній сфері складалося по-різному в різних країнах; проте, значення його зростає і перетворюється на організаційну, системну необхідність.

Основний і найважливіший принцип партнерства полягає в тому, що це специфічний тип суспільних відносин, за якого “досягається певний баланс реалізації основних інтересів найважливіших соціальних груп суспільства, забезпечується історично обумовлений компроміс в реалізації інтересів головних суб'єктів соціально-економічних процесів ринкового суспільства” [7, с. 224].

У такому типі відносин об'єктивно зацікавлені всі найважливіші соціальні групи, держава в цілому, оскільки за умов реалізації соціального партнерства досягається соціальна стабільність суспільства, його прогресивний розвиток. Основною проблемою ефективного запровадження соціального партнерства в Україні є менталітет наших державних службовців і громадян у цілому, за яким держава бачиться як опікун, народ як дитина, не готова до формування власності. Необхідна нова точка зору на партнерство, новий тип соціального партнерства, який усуває витоки проблем, прогнозує, попереджує їх розвиток, виділяючи на державному (суспільному) рівні основні напрями розвитку.

Така точка зору на соціальне партнерство як на механізм соціального спадкоємства передбачає передавання досвіду від покоління до покоління, механізм накопичення і розвитку людського капіталу. У досягненні якісного відтворення і розвитку людського потенціалу досягається найбільша тотожність інтересів суб'єктів. Соціальна безпека, стійкість і розвиток можливі тоді, коли передують соціокультурні інтереси, існує низка взаємозалежностей і взаємодопомоги, солідарності поколінь, предків і нащадків, людини і природи.

Таким чином, маємо зробити висновок, що європеїзація та демократизація України вимагає зміни не тільки (не стільки) типу соціального партнерства, як концепції державного управління, а саме – формування соціально-партнерського управління. Криза традиційного односуб’єктного державного управління вимагає включення в нього широкого кола інституцій громадянського суспільства, розширення кола спільно вирішуваних питань і проблем. Необхідно створювати багатосуб’єктний механізм державного управління, коли декілька партнерів – держава, громадськість, власники спільно вирішують численні проблеми суспільства та порівну ділять відповідальність за вирішення цих проблем.

Список використаних джерел

1. Жуков В. І., Скуратівський В. А. Соціальне партнерство в Україні: Навч. посіб. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 200 с.
2. Крутій О. Діалогічне підґрунтя громадянського суспільства як умова ефективного місцевого самоврядування // Політико-управлінський потенціал органів місцевого самоуправління міста: Моногр. / За заг. ред. В.В. Лісничого. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – С. 93 – 114.
3. Кухта Б. Політична влада та її рішення. – Л.: ЦПД, 2006. – 240 с.
4. Філософія політики: Короткий енцикл. словник / Авт.-упоряд. В.П. Андрущенко та ін. – К.: Знання України, 2002. – 670 с.
5. Нижник Н., Дубенко С., Пашко Л. Соціальне партнерство як виклик сьогодення // Політичний менеджмент. – 2005. – № 2 (11). – С. 46 – 54.
6. Політологічний енциклопедичний словник / Упоряд. В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – 2-е вид., доп і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.
7. Социальный менеджмент = Social management: Учеб. по спец. “Гос. и муницип. упр.” / Науч. ред. Д.В. Валовой; Гос. акад. упр. им. Серго Орджоникидзе. – М.: Бизнес-шк. “Интел-Синтез”, 1999. – 384 с.
8. Труд и социальное развитие: Словарь / Гл. ред. Е.С. Строев; Редкол.: Е.В. Белкин и др. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 266 с.
9. Філософія політики: Короткий енцикл. слов. / Авт.-упоряд. В.П. Андрущенко та ін. – К.: Знання України, 2002. – 670 с.

Kononenko M.M. Social partnership as type of social management.

Some peculiarities of social partnership as a type of social administration and its interconnection with public administration in Ukraine are explored in the article.

Key words: social partnership, social management, public administration, citizens’ participation in public administration.

Кононенко Н.Н. Социальное партнерство как тип социального управления.

Исследованы особенности социального партнерства как типа социального управления и его взаимосвязи с государственным управлением в Украине.

Ключевые слова: социальное партнерство, социальное управление, государственное управление, участие граждан в государственном управлении.

