

25. Сапронова М. А. Высшие органы государственной власти арабских республик / М. А. Сапронова. - М. : АСТ : Восток-Запад, 2007. - 480 с.

26. Стратегія Асамблеї народів Казахстану на середньотерміновий період (до 2011 року) // Нурсултан Назарбаєв - засновник казахстанської моделі міжетнічної та міжконфесійної злагоди [пер. з рос. С. Зінчука]. - К. : Етнос, 2006. - С. 183-203.

27. Сингх Г. География Индии / Г. Сингх ; [пер. с англ. М. Е. Бугровой, Б. Е. Кирнавского, М. Е. Федоренко ; ред. и предисл. Г. В. Сдасюк]. - М. : Прогресс, 1980. - 539 с.

28. Ситнянский Г. Интеграционные тенденции на постсоветском пространстве и противодействие им (на примере Киргизии). 1991-1999 гг. / Г. Ситнянский // Расы и народы. Современные этнические и расовые проблемы: Ежегодник [ред. кол. : В. Тишков (отв. ред.) и др.]. - Вып. 27. - 2001. - С. 240-253.

29. Талмуд Э. Д. Национальные процессы в Шри-Ланке в 60-70 годах / Э. Талмуд // Национальные проблемы современного Востока : сб. ст. [отв. ред. М. С. Лазарев]. - М. : Глав. ред. вост. лит. изд-ва "Наука", 1976. - С. 115-143.

Ольга Петрось,

доктор наук з державного управління,

доцент кафедри соціальної

і гуманітарної політики НАДУ

Еволюція структури та механізми інституціоналізації національної моделі соціального діалогу в Республіці Польща

У статті розглядаються особливості еволюційного розвитку та механізми інституційного становлення національного соціального діалогу в Республіці Польща. В основу змістовного аналізу покладено дослідження політичних умов та організаційно-правових механізмів розвитку національного діалогу, який служить відкритим методом координації питань національного соціально-економічного розвитку і європейської інтеграції Польщі.

Ключові слова: соціальний діалог, механізми розвитку соціального діалогу в Польщі, інституційна структура національної моделі соціального діалогу Польщі, Тристороння комісія із соціально-економічних питань, Воєводська комісія соціального діалогу (ВКСД).

The article discusses features of the evolutionary development and institutional mechanisms for the formation of national social dialogue Poland. It was investigated political conditions and organizational and legal mechanisms of the national dialogue, which serves open method of coordination on national socio-economic development and European integration in Poland.

Key words: Social Dialogue, mechanisms of development of social dialogue in Poland, Institutional structure of the national model of social dialogue in Poland, Tri-partite Commission for Socio-Economic issues, Counties Commissions of Social Dialogue.

Постановка проблеми. Дослідження особливостей європейської інтеграції національних систем соціального діалогу країн-членів Європейського Союзу (ЄС) є надзвичайно важливим завданням для реалізації євроінтеграційних цілей України. Розвиток соціального діалогу і його зміцнення в державах-членах має важливе значення для впровадження численних європейських директив у галузі соціально-економічної політики і розглядається як предмет пильної уваги в політиці приєднання країн-кандидатів на вступ до ЄС. Особливий інтерес для нашого дослідження становить досвід Республіки Польща. Трансформаційний шлях національної моделі соціального діалогу Польщі та реформи, які здійснювалися нею в процесі європейської інтеграції, є цінними при визначенні та реалізації політики інституціоналізації соціального діалогу України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за темою. Ключові положення нашого дослідження побудовані на основі вивчення документів Міжнародної організації праці (МОП) [3; 11; 16], Європейської комісії [10], Республіки Польща [13-15]. Важливе значення для роботи мають також результати досліджень зарубіжних авторів [2; 4; 6; 9] та вітчизняних науковців [1], публікації Національної Тристоронньої соціально-економічної ради [17].

Питання розвитку соціального діалогу набувають усе більшої актуальності серед політиків, менеджерів та науковців України. Водночас невиправдано мало уваги в наукових дослідженнях приділяється вивченню досвіду зарубіжних країн у розбудові національних систем соціального діалогу. Недостатньо вивченим залишається також досвід розвитку системи соціального діалогу Республіки Польща, що й зумовило актуальність даної розробки.

Метою статті є виявлення особливостей еволюційного розвитку та механізмів інституціоналізації національної моделі соціального діалогу Республіки Польща. На досягнення мети здійснено еволюційний аналіз національної моделі соціального діалогу в Польщі за період з 1918 по 2010 р. Досліджено організаційно-правові механізми європейської інтеграції системи соціального діалогу Польщі та виявлено особливості функціонування національної моделі соціального діалогу на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. У сучасних офіційних документах Польщі соціальний діалог визначається як "особлива форма дискусії довкола інтересів суспільства, у якій на партнерській основі беруть участь різні сторони, причому жодна зі сторін не домінує з огляду на свій статус, нічий інтерес не має жодних юридичних переваг, право сильнішого не працює, а розбіжність точок зору нівелюється у результаті взаємних поступок" [12]. Таке розуміння соціального діалогу в країні базується на давніх традиціях і багатій історії, в якій можна виокремити чотири основних етапи розвитку [3; 4; 6, с. 92-123].

Перший етап, 1918-1939 рр. Відправною точкою у розвитку національного соціального діалогу об'єктивно вважається здобуття незалежності

Польщею в 1918 р. Період між двома світовими війнами в країні вирізнявся створенням та діяльністю численних (сотень) профспілок, різних як за галузевою належністю, так і за політичними орієнтаціями.

Другий етап, 1939-1980 рр. Під зростаючим впливом Комуністичного інтернаціоналу перед початком Другої світової війни профспілковий рух у Польщі набув активного розвитку та значного впливу на сферу соціально-трудова відносин. У період після Другої світової війни багаті традиції польського соціального діалогу зазнали тиску з боку комуністичної ідеології. Створена в грудні 1948 р. єдина Польська Об'єднана Робітничка Партія (ПОРП) згодом перетворилася на структуру тоталітарної системи. Профспілки стали державними організаціями, а важіль управління профспілками перейшов до рук Центральної Ради Профспілок - квазі-представника працівників.

Третій етап, 1980-1989 рр. Сучасна система соціального діалогу в Польщі є результатом важливих соціально-політичних перетворень, які почалися в кінці 1980 р. Вибух страйків, який сколихнув країну, спонукав до створення у вересні 1980 р. загальнонаціональної організації "Солідарність", яка була зареєстрована в листопаді цього ж самого року після укладення угоди між Міжзаводським страйковим комітетом і комуністичною владою. Ключовими умовами цієї угоди була гарантія прав працівників на створення незалежних профспілок і права на страйки.

Польський дослідник Ю.Гардавський, аналізуючи події того часу, називає Угоду 1980 р. класичним договором слабкої влади (насправді "партійної влади") із сильним громадським рухом [5, с. 118-119]. На той час профспілка діяла в 17 тис. організаціях і об'єднувала 1,3 млн її членів. "Солідарність" стала вільною профспілковою організацією, яка після Другої світової війни була першою не тільки в Польщі, але й на всій території Європи та Азії, охопленій комуністичною ідеологією.

Стрімкий розвиток "Солідарності" як потужного соціального і профспілкового руху спричиняв ще більше ослаблення авторитарної влади і політичної системи авторитарного соціалізму. У 1982 р., у період воєнного стану, "Солідарність" разом з іншими профспілковими організаціями було розпущено, проте організація продовжувала діяти підпільно. Офіційно діяльність "Солідарності" була відновлена лише в квітні 1989 р. Усвідомлення невідворотності змін привело реформаторів з ПОРП і "Солідарності" до переговорів за "круглим столом" на початку 1989 р., які поклали початок переходу від тоталітаризму до демократичного суспільства.

Четвертий, новітній етап, 1989-2010 рр. Цей етап у розвитку соціального діалогу Польщі припадає на період розбудови ринкової економіки та демократичного розвитку країни і вирізняється активними заходами організаційно-правової інституціоналізації національної моделі соціального діалогу.

Перші роки переходу до ринкової економіки супроводжувалися масовою хвилею страйків, що спонукало соціальних партнерів та уряд країни

до переговорів. У лютому 1993 р. між урядом, "Солідарністю", Всепольською радою профспілок (ВРПС) і сімома іншими національними галузевими профспілками було підписано "Пакт про національне підприємництво в процесі трансформації". Серед найбільш важливих положень Пакту варто зазначити: участь співробітників у прийнятті рішення про вибір способу приватизації; участь працівників приватизованих підприємств в їх управлінні; створення соціальних фондів на місцях; реструктуризація державних банків і державних підприємств; створення гарантованого фонду винагород працівникам, які повинні були бути виплачені у разі банкрутства та неплатоспроможності роботодавця; створення тристоронньої комісії - колегіального органу для контролю бізнес-процесів і перетворень у Польщі.

Основне значення для оформлення відносин працівників і роботодавців Польщі мало прийняття у вересні 1993 р. законів "Про профспілки", "Про організації роботодавців", "Про вирішення колективних трудових спорів". Цими законами було врегульовано основні повноваження, завдання і заходи організацій, що представляють інтереси працівників і роботодавців. Крім того, закон "Про вирішення колективних трудових спорів" визначив правові методи, якими можуть користуватися соціальні партнери з метою отримання задовільних угод між ними. До них належать: переговори, посередництво та арбітраж і страйки як крайній захід.

Відповідно до визначених Пактом завдань та на основі резолюції Ради міністрів від 15 лютого 1994 р. у Польщі було створено тристоронню Комісію з соціально-економічних питань [13].

Потужного імпульсу заходи з розвитку соціального діалогу набули у 1996 р. з початком переговорів про приєднання Польщі до ЄС. Серед важливих соціальних зобов'язань країн-претендентів - сприяння створенню належних умов для соціального діалогу, зміцнення соціальних партнерів та розвиток їх структур до рівня ефективного соціального діалогу.

Однак ключовою подією в процесах інституціоналізації соціального діалогу стало прийняття польським народом у 1997 р. конституції Республіки Польща [15]. Конституція зобов'язує уряд та інші державні органи Польщі використовувати соціальний діалог у виробленні та прийнятті рішень. Зокрема, у преамбулі до конституції зазначається, що соціальний діалог є одним із головних стовпів верховного права. Окремою статтею (ст. 20) конституції задекларовано, що основою економічного устрою Республіки Польща є соціальне ринкове господарство, засноване на соціальному діалозі і співпраці соціальних партнерів.

Конституційне визнання діалогу і співпраці соціальних партнерів основою соціально-економічного устрою Польщі сприяло законодавчому визнанню Тристоронньої комісії. У липні 2001 р. Сейм прийняв "Закон про тристоронню комісію із соціально-економічних питань та воєводські комісії

соціального діалогу", який визначає дворівневу структуру соціального діалогу в Польщі.

Розглянемо детальніше ситуацію у сфері соціального діалогу національного і місцевого рівнів Польщі.

Відповідно до закону Тристороння комісія із соціально-економічних питань є найбільш важливим інститутом національного діалогу в Польщі, метою якого є погодження інтересів працівників і роботодавців та підвищення суспільного добробуту.

На Комісію покладено такі завдання, як: розвиток соціального діалогу з метою протидії безробіттю та заохочення створення робочих місць; погодження макроекономічної, фінансової та грошово-кредитної політики; сприяння економічному розвитку; підвищення конкурентоспроможності; реформи трудового законодавства та відносин між роботодавцями та співробітниками; реформи навчання, підвищення кваліфікації та професійної підготовки.

Тристороння комісія складається з представників уряду, працівників і сторін роботодавців (див. таблицю) [13].

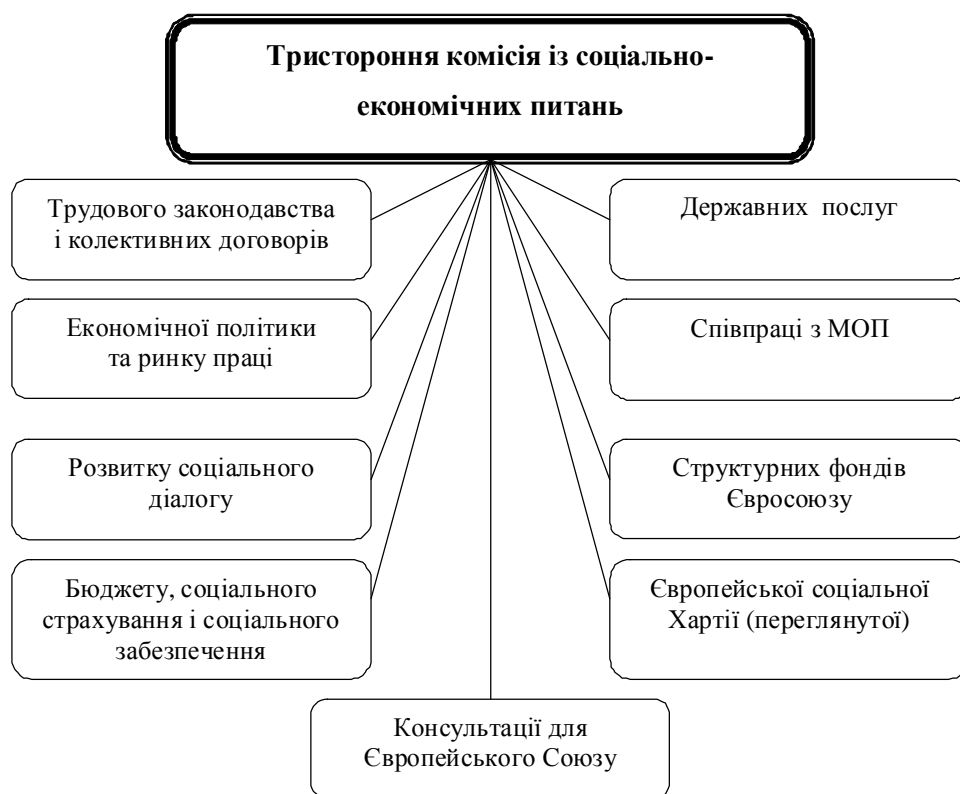
Суб'єкти національного тристороннього соціального діалогу Польщі

Представники Ради Міністрів	Представники профспілкових організацій	Представники організацій роботодавців
Міністерство праці та соціальної політики	Незалежна самоврядна профспілка "Солідарність"	Конфедерація польських роботодавців (КПР)
Міністерство економіки	Загальнопольський союз профспілок	Польська конфедерація приватних роботодавців (ПКПР)
Міністерство фінансів	Форум профспілок (ФПС)	Польська асоціація ремісників (ПАР)
Міністерство транспорту та будівництва		
Міністерство охорони здоров'я		
Міністерство освіти		
Міністерство регіонального розвитку		

У діяльності Тристоронньої комісії беруть участь професійні спілки та організації роботодавців, які відповідають таким критеріям репрезентативності [17, с. 16]: мають національний статус; профспілки нараховують більш ніж 300 тис. працівників; об'єднання роботодавців нараховують понад 300 тис. роботодавців; є активними у більш ніж половині секторів економіки.

У рамках Тристоронньої комісії діють дев'ять постійних тематичних груп (див. рисунок). Законом передбачена також участь у засіданнях робочих груп Комісії представників уряду, Президента Національного банку Польщі, Президента Центрального статистичного бюро, Загальної комісії уряду та Комісії із територіального самоврядування, громадських і профе-

сійних організацій (Національної кооперативної ради, Асоціації неурядових ініціатив, Федерації Форуму Споживачів та Всепольського Альянсу організацій безробітних).



Постійні тематичні групи Тристоронньої комісії із соціально-економічних питань Республіки Польща

З прийняттям Закону "Про тристоронню комісію із соціально-економічних питань та воєводські комісії із соціального діалогу" значного поширення в Польщі набув соціальний діалог місцевого рівня. Інституційною основою його функціонування і розвитку є воєводські комісії соціального діалогу (ВКСД) [14]. На сьогодні такі комісії діють у кожному з 16 воєводств.

ВКСД формуються на основі чотиристороннього представництва: воєводи, як представника уряду; представника профспілок; представника від роботодавців; маршалка воєводства - як представника сторони місцевого самоврядування.

Діяльність ВКСД відбувається у формі засідань для нарад, які проводяться відповідно до потреб, але не рідше, ніж раз на 3 місяці. Відповідно до законодавчих положень рішення Воєводських комісій соціального ді-

логу не мають юридичної сили. Комісії діють у рамках форуму, що відбувається з метою примирення інтересів працівників і роботодавців, а також збереження суспільного добробуту воєводства. Головними формами соціального діалогу на рівні воєводств найчастіше є обмін інформацією та обговорення конкретних питань.

Будучи незалежними від Тристоронньої комісії із соціально-економічних питань ВКСД являють собою важливу ланку в сприянні діалогу між місцевим населенням, органами державної влади та органами місцевого самоврядування. ВКСД може також створювати постійні та тимчасові робочі групи. До складу групи входять по два представники - без урахування голови, яким може бути представник від організацій роботодавців, профспілкових організацій чи органів влади або місцевого самоврядування [14].

Предметом соціального діалогу ВКСД є широке коло питань соціального і економічного розвитку та умови життєдіяльності в регіоні. Незважаючи на дорадчий статус, ВКСД сприяють вирішенню багатьох проблем на територіальному рівні, особливо в ситуації загроз, пов'язаних із наявністю можливих соціально-економічних конфліктів у регіоні.

Вони створюють також платформу для участі місцевих громад в обговоренні питань, важливих не тільки для регіону, але й для країни.

Багато питань, що обговорюються в ході засідань регіональних структур, адресовані уряду і парламенту, а також Тристоронній комісії із соціально-економічних питань.

Відмічаючи значні здобутки польської спільноти в розбудові національного соціального діалогу, необхідно звернути окрему увагу на проблеми її ефективності та результативності. Компаративні дослідження, здійснювані на основі порівняння Польщі з іншими європейськими країнами, виявляють природу і наслідки цих проблем [16; 17].

Так, низький рівень розвитку галузевого діалогу знижує рівень соціальної захищеності працівників та ускладнює інтеграцію національної соціально-економічної системи Польщі до європейської та міжнародної соціально-економічних систем. Недостатнім є зв'язок між Тристоронньою комісією із соціально-економічних питань та Воєводськими комісіями соціального діалогу. Це призводить до того, що рішення регіональних представників не завжди враховуються на національному рівні, що знижує готовність регіональних соціальних партнерів до взаємодії з Комісією. Позиції соціального діалогу в Польщі послаблюють також суб'єктивні фактори. Це, насамперед, низька культура діалогу, дефіцит довіри, недотримання досягнутих домовленостей, ведення переговорів з позицій сили та інші. Ці причини перешкоджають також розвитку "автономного" двостороннього соціального діалогу між представниками працівників і роботодавців. Обидві сторони швидше звертаються до уряду, ніж один до одного.

Узагальнення результатів виконаного нами дослідження дозволяє сформулювати такі основні висновки:

1. Соціальний діалог у Польщі у період з 1918 по 2010 р. відбувався під значним впливом політичних та економічних подій. На еволюційному шляху національної моделі соціального діалогу цього часу можна виокремити чотири основних етапи. Перший етап, з 1918 по 1939 р. - міжвоєнний період; другий етап тривав з 1939 по 1980 р. Він охоплює період Другої світової війни та період соціалістичного режиму; третій етап, з 1980 по 1989 р., вирізняється виникненням незалежних профспілок та активізацією протестного профспілкового руху; четвертий (1989-2010 рр.) етап характеризується активними заходами організаційно-правової інституціоналізації соціального діалогу в умовах становлення ринкової економіки та демократичного розвитку країни.
2. Формування, розвиток і використання соціального діалогу урядом та іншими державними органами є конституційним обов'язком в Польщі. Нормативно-правовою базою розбудови національної моделі соціального діалогу є також закони "Про профспілки", "Про організації роботодавців", "Про вирішення колективних трудових спорів" та "Про Тристоронню комісію із соціально-економічних питань і воєводські комісії соціального діалогу".
3. У структурі соціального діалогу Польщі можна виокремити два рівні: національний та місцевий. Найбільш важливим інститутом національного діалогу в Польщі є Тристороння комісія із соціально-економічних питань, яка складається з представників уряду, працівників і сторони роботодавців. У рамках Тристоронньої комісії діють дев'ять постійних тематичних груп. Окремою робочою групою в Комісії є група з розвитку соціального діалогу. Інституційною основою функціонування і розвитку соціального діалогу на місцевому рівні є чотиристоронні воєводські комісії соціального діалогу (ВКСД), що діють у всіх воєводствах.
4. Відмічаючи значні досягнення Польщі в розвитку соціального діалогу, варто зауважити, що національна система соціального діалогу не є досконалою і потребує подальшого розвитку для забезпечення ефективності взаємодії соціальних партнерів. Це стосується, насамперед, завдання налагодження співпраці між Воєводськими комісіями соціального діалогу та Тристоронньою комісією із соціально-економічних питань, підвищення професійної підготовки всіх членів Тристоронньої комісії та воєводських комісій.

Перспективним напрямом подальших досліджень вбачається порівняльний аналіз структури, механізмів, результатів і ефективності національних моделей соціального діалогу Польщі та України.

Список використаних джерел

1. Балабанова Н. В. Социальный диалог. Социальное партнерство. Социальное государство / Н. В. Балабанова, В. И. Жуков, В. Е. Пилипенко. - К. : Акад. труда и соц. отношений ФПУ, 2002. - 189 с.
2. Belczyk K. Geneza i charakterystyka dialogu społecznego w Polsce / Krzysztof Belczyk. - Режим доступу : <http://www.rynekpracy.pl/artykul.php>
3. Casale G. Social Dialogue and Tripartism in Poland: Evolution and Trend I // In Focus Programme on Strengthening Social Dialogue : Working Paper. - Geneva : International Labour Office, 2001. - 30 p.
4. Czarzasty J. Capacity building for social dialogue in Poland / Jan Czarzasty. - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006. - Режим доступу : <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef06518.htm>
5. Gardavsky J. Dialog społeczny w Polsce. Teoria, historia, praktyka / Julius Gardavsky. - Warszawa, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2009. - 456 p.
6. Hassel A. Policies and Politics in Social Pacts in Europe/ Anke Hassel // European Journal of Industrial Relations. - 2009. - Vol. 15. - N 1. - P. 7-26.
7. Iankova E. Eastern European capitalism in the making. - Cambridge, UK ; New York : Cambridge University Press, 2002. - 155 p.
8. Iankova E. Building the New Europe: western and eastern roads to social partnership / Elena Iankova, Lowell Turner // Industrial Relations Journal. - Vol. 35. - Issue 1. - P. 76-92.
9. Industrial Relations in Europe 2008. - Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. - 13 p.
10. Mailand M. Social Dialogue in Central and Eastern Europe: Present State and Future Development Mikkel Mailand, Jesper Due. - European Journal of Industrial Relations. - 2004. - Vol. 10. - N 2. - P. 179-197.
11. Rychly R. Social Dialogue at National Level in the EU Accession Countries: Working Paper / Ludek Rychly, Rainer Pritzer. - Geneva : International Labour Office, 2003. - 40 p.
12. Social dialogue // Ministry of Labour and Social Policy. - Режим доступу : <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=933>
13. Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych. - Режим доступу : http://www.dialog.gov.pl/komisja_trojstronna
14. Wojewodzkie Komisje Dialogu Społeczного: działalność w 2008 roku. - Warszawa, Departament Dialogu i Partnerstwa Społeczного, 2009. - 135 p.
15. Конституция Польской Республики от 2 апр. 1997 г. // Повнотекстова корпоративна колекція перекладів нормативно-правових актів зарубіжних країн (за бібліотечно-бібліографічною класифікацією) : Конституційне право. - Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/aconst3.htm>
16. Соціальний діалог на галузевому рівні у країнах - майбутніх членах ЄС: найслабша ланка / за ред. Ю. Геллаба і Д. Вогхан-Вайтхеда. - Будапешт, Міжнар. бюро праці, 2003. - 86 с.
17. Спроможність сторін до ведення ефективного соціального діалогу на територіальному рівні : матеріали навч. семінару. - К. ; Пуца-Водиця, НТСЕР при Президентові України ; Фонд Фрідріха Берта, 2009. - 58 с.