



Ольга Петроє,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри соціальної
і гуманітарної політики НАДУ

Еволюція стандартів європейського соціального діалогу в договорах ЄС

У статті здійснено аналіз положень договорів ЄС, які заклали правові основи організаційно-функціонального забезпечення формування, функціонування й розвитку системи соціального діалогу ЄС і країн-членів.

Ключові слова: договори ЄС, соціальний діалог, організаційно-функціональне забезпечення соціального діалогу.

The article analyzes the provisions of the EU Treaties that laid the legal basis for creation, operation and development of social dialogue EU and member states.

Key words: EU Treaties, social dialogue, organizational and functional support for social dialogue.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Досвід європейської інтеграції останніх шести десятиліть переконує, що соціальний діалог відіграє важливу роль у розвитку європейської соціальної моделі, забезпечуючи переваги як для роботодавців, працівників, так і для економіки й суспільства в цілому. Звернення до аналізу договорів ЄС у нашому дослідженні обумовлено тим, що Європейський Союз заснований на верховенстві закону. Це означає, що кожна дія, започаткована в ЄС, заснована на договорах, які затверджуються добровільно і демократично всіма країнами-членами ЄС. Саме Договір є юридично зобов'язуючим документом розвитку соціального діалогу в ЄС. Важливим у цьому контексті є аналіз установчих та інших договорів ЄС на зміст їх положень щодо соціального діалогу. Цінність такого дослідження для теорії і практики державного управління України зумовлена тим, що положення договорів, які стосуються питань соціального діалогу, спрямовані також на підвищення ефективності й прозорості ЄС у підготовці нових країн-членів до співпраці у цій сфері.

Розвиток інституту соціального діалогу є одним із ключових елементів державної політики України, спрямованої на реалізацію євроінтеграційних цілей та виконання взятих на себе зобов'язань за Європейською соціальною хартією (переглянутою). Дослідження особливостей нормативного урегулювання соціального діалогу в договорах ЄС є важливим у контексті завдань удосконалення державного управління України та інституціоналізації національної моделі соціального діалогу. Адже, за оцінками експертів інституту Разумкова, на цей час соціальний діалог ще не став дієвою і невід'ємною складовою економічної і політичної системи суспільства. Діяльність соціальних партнерів у межах діалогу зберігає переважно формальний характер, усі принципи питання економічної політики та соціальної політики вирішуються фактично обмеженим колом великих власників, які мають можливість безпосередньо впливати на державні рішення [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз джерельної бази засвідчує зростаючий інтерес науковців до тематики європейського соціального діалогу, що підтверджують останні дослідження як вітчизняних (Д.Горелов, В.Давиденко, О.Корнієвський, С.Мельник та ін.), так і зарубіжних (Р.Бонвінічі, Д.Касале, С.Клаверт, С.Хайтер, А.Хасел) учених. Соціальний діалог у цілому і європейський соціальний діалог зокрема усе частіше стають об'єктом досліджень вітчизняних науково-дослідних інститутів (Інститут Разумкова, Національний інститут стратегічних досліджень, Інститут демографії та соціальних досліджень). Разом з тим недостатньо дослідженими залишаються процеси еволюції правового підґрунтя європейської моделі соціального діалогу. З огляду на зазначене, основу нашого дослідження складають положення договорів ЄС [3-8], які формують правові засади організаційно-функціонального забезпечення європейського соціального діалогу і слугують умовою ефективного його формування, функціонування й розвитку в ЄС та країнах-членах.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз положень договорів ЄС, які заклали правові основи організаційно-функціонального забезпечення формування, функціонування та розвитку системи соціального діалогу ЄС і країн-членів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У системі суспільних відносин соціальний діалог являє собою не тільки основне право - тобто право різних груп населення, зокрема працівників і роботодавців, брати участь у розробці й реалізації соціально-економічних рішень, а й унікальний інструмент забезпечення балансу інтересів найманих робітників, підприємців і влади на користь усього суспільства [2]. Як інститут соціальної держави він вважається

однією з базових цілей соціально-економічної політики, а тому йому присвячується багато інструментальних цілей: регулювання трудових, соціально-економічних відносин, досягнення взаєморозуміння та громадянської злагоди в суспільстві тощо.

Від самого початку європейської інтеграції питання соціального діалогу, залучення представників сторін економічних і соціальних інтересів були важливим елементом у розробці європейського законодавства та посідали важливе місце в законодавчих документах європейської спільноти. На значущість соціального діалогу для Європейського Союзу вказують присвячені проблематиці його розвитку спеціальні положення в основних установчих документах: Договорі про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі [1], Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства [5], Договорі про заснування європейського співтовариства з атомної енергії [4]. Тема соціального діалогу знайшла належне відображення також у договорах, що сьогодні складають основу первинного права ЄС. Це Договір про Європейський Союз [7] і Договір про функціонування Європейського Союзу [8] (див. таблицю).

Організаційно-функціональне забезпечення соціального діалогу в договорах ЄС

Документи первинного права ЄС	Організаційні форми соціального діалогу в ЄС	Функції організацій соціального діалогу в ЄС
Договір "Про заснування європейського об'єднання вугілля і сталі" (Париж, 18 квітня 1951 р.)	Консультативний комітет з вугілля та сталі	Розгляд спільних цілей і програм
Договір про заснування європейського співтовариства з атомної енергії (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Розробка проектів висновків з певних питань або в певних сферах
Договір про заснування Європейського економічного співтовариства (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради чи Комісії; підготовка проектів висновків із окремих питань чи окремих сфер
Договір про Європейський Союз (Маастрихт, 7 лютого 1992 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради чи Комісії; підготовка проектів висновків із окремих питань чи окремих сфер
Договір про функціонування Європейського Союзу (Лісабон, 13 грудня 2007 р. - вступив у силу 1 грудня 2009 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації з Європейським Парламентом, Радою та Комісією; вивчення думки європейських організацій, що є представниками різних секторів економічного та соціального життя і громадянського суспільства, яких торкається діяльність Союзу

Як засвідчує здійснений нами аналіз, організаційно-функціональні засади європейського соціального діалогу було закладено вже в Договорі

про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС) 1951 р. Однією з цілей нового співтовариства було сприяння поліпшенню умов праці та підвищення рівня життя для працівників у кожній із галузей об'єднання (ст. 3). Важливим для подальшого інституційного оформлення європейського соціального діалогу було положення Договору про створення Консультативного комітету ЄОВС та передбачена обов'язковість Верховного органу ЄОВС консультиватися з Комітетом у питаннях: вивчення ринку та цінових тенденцій; прогнозування розвитку виробництва, споживання, імпорту та експорту; основних завдань у галузі модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужностей; за запитом керівництва - з питань вивчення можливостей повторного працевлаштування і створення нових робочих місць для вивільнених працівників; оцінки умов праці та життя працівників (ст. 46). За цими положеннями асоціаціям представників різних соціальних груп надавалося право на звернення до Вищого керівного органу ЄОВС з пропозиціями або зауваженнями з питань, що зачіпають їхні інтереси [3].

Метою європейського соціального діалогу на цьому етапі було визначення курсу дій, якого будуть дотримуватися всі заінтересовані сторони. Відповідно до положень вищезазначеного договору, процедура визначення курсу дій вищого керівного органу ЄОВС передбачала: проведення постійного вивчення ринку і цінових тенденцій; розробку програм, що містять прогноз розвитку виробництва, споживання, експорту та імпорту; визначення основних завдань у галузі модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужностей; участь, за запитом заінтересованих урядів, у вивченні можливостей для повторного працевлаштування в існуючих галузях або шляхом створення нових видів трудової діяльності для осіб, вивільнених з економіки через розвиток ринку або технологічні зміни; отримання інформації, необхідної для оцінки можливостей поліпшення умов праці та життя трудящих у галузях, що належать до його компетенції, а також для оцінки ризику їх погіршення [3].

З упровадженням заходів ліквідації перешкод на шляху вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталу, задекларованого в Договорі про створення європейського економічного співтовариства (ЄЕС), соціальний діалог отримав підтримку для подальшої інтеграції в політиці європейської спільноти. Згідно зі ст. 118 розд. III "Соціальна політика" ЄЕС взяла на себе зобов'язання сприяти тісній співпраці між державами-членами у соціальній сфері, зокрема в питаннях, що стосуються зайнятості, трудового законодавства і умов праці, професійного навчання, соціального забезпечення, захисту від нещасних випадків і виробничих хвороб, промислової гігієни та забезпечення прав профспілок і ведення колективних переговорів між роботодавцями й працівниками. У цій самій статті йшлося також про обов'язок

Комісії консультиватися у питаннях розробки та прийняття рішень щодо питань соціальної політики з Економічним і соціальним комітетом (ЕСК), створеним у 1958 р. згідно з Договором про ЄЕС. Посеред іншого, ст. 121 Договору зумовлювала необхідність консультацій та вироблення спільних позицій Європейської Ради з ЕСК як передумови повноважень Ради покласти на Комісію функції, пов'язані з реалізацією спільних заходів у сфері соціальної політики. Фінансово-економічне забезпечення зайнятості працівників і підвищення рівня життя населення покладалося на утворений за ст. 123 Договору Європейський соціальний фонд. Згідно із ст. 124 адміністрування фонду покладалося на Комісію та тристоронній комітет, який складався з представників урядів, профспілок та об'єднань роботодавців [5].

З підписанням у Люксембурзі 17 лютого 1986 р. Єдиного європейського акта (ЄЄА), націленого на вирішення двох завдань: "поліпшення економічного і соціального становища за рахунок розширення загальної політики та реалізації нових цілей" і "забезпечення поступового об'єднання спільнот" європейський соціальний діалог отримав новий імпульс для розвитку. У ЄЄА було переглянуто Римські договори та внесено зміни в правила щодо регулювання діяльності європейських інституцій і розширено повноваження Співтовариства у сфері праці, соціально-економічних відносин та соціального діалогу (ст. 118а, 118b). Пріоритетна увага була зосереджена на завданнях підвищення безпеки та поліпшення здоров'я трудящих, зближення умов праці на основі вже досягнутого прогресу. Рада була уповноважена за пропозицією Комісії у співпраці з Європейським Парламентом і після консультацій з ЕСК встановлювати і закріплювати директивами мінімальні вимоги, виконання яких ставало обов'язком кожної держави. Але ключова роль для розвитку соціального діалогу в цьому документі належить ст. 118b, за якою на Комісію покладалося завдання розвивати на європейському рівні діалог між соціальними партнерами та передбачалося право соціальних партнерів розбудовувати двосторонні відносини, укладати угоди. Цією статтею було визначено також завдання розвитку тісного співробітництва між державами-членами щодо створення умов для забезпечення права на свободу асоціацій і укладення колективних договорів між роботодавцями та працівниками. Третя частина Договору про ЄЕС була доповнена розд. V "Економічне та соціальне згуртування", що стосувався стимулювання діяльності, спрямованої на гармонійний соціально-економічний розвиток держав-членів [5].

Черговий етап у розвитку європейського соціального діалогу позначив підписаний 7 лютого 1992 р. Договір про Європейський Союз (ЄС), за яким діалог між роботодавцями і працівниками було визнано спільною метою Європейського співтовариства і держав-членів. Зокрема, у ст. 136 зазначеного Договору розвиток соціального діалогу, залучення соціальних

партнерів до участі у процесі прийняття та реалізації рішень визнавалися дієвим інструментом покращення європейського управління [7].

Результатом розвитку європейського соціального діалогу стало його визнання як одного зі стовпів європейської соціальної моделі і засобу соціальної згуртованості, що знайшло підтвердження в Лісабонському договорі. За цим договором статус європейського соціального діалогу унормовують консолідовані тексти Договору про Європейський Союз і Договору про функціонування Європейського Союзу. Принципові для розвитку соціального діалогу аспекти містить Договір про Європейський Союз. Він, зокрема, проголосив: базовими цінностями демократичного життя Союзу є відкритість і громадська участь; провідними каналами спілкування між владою та громадянами є надання доступу до інформації та проведення публічних консультацій. Договір також запровадив нову концепцію громадської участі, наділивши громадян правом законодавчої ініціативи. Так, згідно зі ст. 11,4 громадяни в кількості не менше одного мільйона осіб, які належать до громадянства значного числа держав-членів, можуть внести до Європейської комісії відповідну пропозицію з питань, щодо яких, на думку цих громадян, необхідне прийняття правового акту Союзу.

Лісабонський договір практично надав європейському соціальному діалогу статус фундаментального принципу, який поширюється на всі сфери діяльності ЄС. За останніми Договорами ЄС, зміст ст. 138-139 Договору про Європейську спільноту, які регламентували політику Європейського Союзу у сфері соціального діалогу до його реформування, складають норми за ст. 154-155 Договору про функціонування Європейського Союзу. При цьому положення нового договору доповнено статтею (ст. 152), за якою Союз визнає та заохочує роль соціальних партнерів на своєму рівні з урахуванням різноманітності національних систем; Союз сприяє діалогу між соціальними партнерами та поважає їх автономію; Тристоронній соціальний саміт з питань зростання та зайнятості робить внесок у соціальний діалог [8].

Принциповим у сучасній політиці Європейського Союзу є те, що положення Договору про Європейське Співтовариство, які раніше регулювали його діяльність як торговельно-економічного об'єднання держав на основі спільного ринку, після прийняття Договору про функціонування Європейського Союзу підпорядковані цілям та принципам діяльності Європейського Союзу. Наприклад, до таких цілей та принципів входить просування прав людини та фундаментальних свобод (серед яких і права у сфері соціального діалогу) всередині та за межами ЄС, дотримання принципів миру, стабільності й безпеки на європейському континенті та світі тощо [9].

Сьогодні соціальний діалог визнаний одним із найважливіших компонентів європейської моделі суспільного розвитку з високою якістю соціального захисту, інвестицій в освіту та кваліфікацію і реформами, спря-

мованими на поліпшення економічного розвитку. Метою соціального діалогу ЄС є підвищення ефективності управління економічними і соціальними реформами на основі активної участі всіх заінтересованих сторін у процесі прийняття та реалізації рішень.

Йому по праву відведена ключова роль на всіх рівнях урядування в рамках ЄС. Співпраця й узгоджені відносини між соціальними партнерами, урядовцями ЄС та країн-членів є наріжним каменем соціальної моделі ЄС. Діалог між підприємствами, працівниками і Європейським Союзом на сучасному етапі сприяє формуванню й реалізації антикризових рішень. Роль соціального діалогу в політиці ЄС на сучасному етапі зумовлена тим, що реалізація цілей стратегії "Європа 2020" зі створення заснованої на знаннях економіки, забезпечення високої і продуктивної зайнятості неможлива без заохочення соціально-економічного об'єднання потенціалу ключових груп соціально-економічних інтересів. Участь соціальних партнерів розглядається Європейською Комісією як пріоритетний напрям та ключовий елемент стратегії "Європа 2020" [10]. Ця програма представляє собою єдину платформу для дій у галузі соціально-економічної політики і вимагає нових підходів до управління, ключовим серед яких є управління, засноване на інтенсивному і конструктивному соціальному діалозі. Будучи інструментом для розробки і впровадження рішень ЄС, соціальний діалог сприяє удосконаленню законодавчого визначення, реалізації, моніторингу та оцінки соціально-економічної політики забезпечення сталого розвитку на європейському, національному рівнях та рівні підприємства.

Висновки. Таким чином, здійснений аналіз установчих та інших договорів ЄС засвідчує, що стандарти соціального діалогу лежать в основі європейського врядування, заснованого на принципах відкритості, участі, підзвітності, ефективності та узгодженості.

1. Соціальний діалог є одним із основоположних, невід'ємних і системних елементів і предметом інтеграційної політики європейської спільноти. Закладені в Договорі про заснування Європейського Співтовариства вугілля та сталі та Договорі про заснування Європейського Співтовариства з атомної енергії правові засади організаційно-функціонального забезпечення соціального діалогу знайшли належне відображення та доповнення в Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства та Договорі про Європейський Союз. Ще більшого визнання і перспективи розвитку набули положення соціального діалогу в консолідованих текстах договорів, що сьогодні складають основу первинного права ЄС - Договору про Європейський Союз і Договору про функціонування Європейського Союзу.

2. Важливе значення для розвитку системи соціального діалогу в ЄС загалом та інституційного забезпечення політики ЄС у сфері формування й розвитку соціального діалогу мали положення договорів ЄС, які заклали

основи для утворення і функціонування консультативних комітетів: Консультативного комітету Європейського об'єднання вугілля та сталі, утвореного Договором; Європейський економічний і соціальний комітет, створений за Римськими угодами 1957 р. Фундаментальна місія комітету полягає в консультативному забезпеченні функціонування рад Європейського Парламенту, Європейського Союзу та Європейської Комісії. Сьогодні, на додаток до представницької демократії, Комітет працює над впровадженням моделі демократичної перспективи у Європі та в решті світу.

3. Виявлені у ході нашого дослідження результати мають важливе значення для удосконалення державного управління у сфері соціального діалогу в контексті приведення системи національного соціального діалогу у відповідність до стандартів ЄС. *Наукове обґрунтування таких рекомендацій виступає актуальним напрямом подальших досліджень.*

Список використаних джерел

1. Соціальний діалог як важлива частина "добродійного кола добробуту" - формування заробітної плати // Заробітна плата в Україні: на шляху до економічного зростання і добробуту : аналіт. доп. - Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD118_ukr.pdf
2. *Петроє О.* Вплив соціального діалогу на соціально-економічний розвиток держави: зарубіжний досвід / Ольга Петроє // Вісник НАДУ. - 2010. - № 4. - С. 216-225.
3. Договір об утворенні Європейського об'єднання вугілля та сталі. - Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_026
4. Договір об утворенні Європейського союзу по атомній енергії // Право Європейського Союзу. - Режим доступу : <http://eulaw.ru/content/569>
5. Treaty establishing the European Economic Community. - Режим доступу : http://training.itcilo.it/ils/CD_Use_In_Law_web/Additional/Library/English/Regional_instruments/TreatyEstablishingEEC-1957.pdf
6. Єдиний європейський акт. Договір від 17 лютого 1986 р. - Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_028
7. Договір про Європейський Союз. - Режим доступу : http://www.rus-eu-culture.ru/files/document/Dogovor_O_EC.pdf
8. Договір про функціонування Європейського Союзу. - Режим доступу : <http://eulaw.ru/treaties/tfeu>
9. Основні елементи Договору про реформу ЄС. - Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19082.htm>
10. Новая европейская стратегия "Европа 2020" // Право Европейского Союза. - Режим доступу : <http://eulaw.ru/content/307>