

Сторінка молодого вченого

СОЦІАЛЬНІ ACQUIS ЄС В УКРАЇНІ: ПРИКЛАД СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ

Т.І.Бик

Кафедра європейського права Львівського національного університету ім.Івана Франка

Анотація. У статті представлено правові зобов'язання України у сфері імплементації соціальних acquis та проведено порівняння з відповідними зобов'язаннями колишніх та нинішніх країн-кандидатів на вступ в ЄС. Особливий наголос зроблено на питанні соціального діалогу. Проаналізовано українське законодавство у сфері соціального діалогу та зроблено висновки щодо рівня імплементації соціальних acquis, на прикладі соціального діалогу, в Україні та основних перешкод, які існують на цьому шляху в контексті подальшої європейської інтеграції держави .

Ключові слова: Європейський Союз, соціальні acquis, соціальний діалог, імплементація, Трудовий кодекс.

Вступ

Відповідно до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, Україна взяла на себе зобов'язання вжити заходів для поступового приведення свого законодавства у відповідність до законодавства Співтовариства [1, Стаття 51]. Проте, серед перелічених у статті галузей законодавства до соціальної сфери можна віднести лише сферу охорони праці та дуже опосередковано - охорону здоров'я та життя людей.

Українське законодавство визначає «охорону праці» як систему правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності [2, Стаття 1]. І в цьому контексті ведеться послідовна робота з адаптації українського законодавства до норм права ЄС. Понад те, загальний аналіз норм, що містяться в Кодексі законів про працю України від 10.12.1971 р. з чисельними поправками чи Законі України «Про охорону праці» від 14.10.1992 р., свідчить, що їх значна частина відповідає європейським положенням як у сфері охорони праці, так і у чималій мірі - іншим соціальним *acquis* ЄС.

Водночас правовий доробок ЄС у сфері соціальної політики значно ширший, ніж «охорона праці» - він включає мінімальні соціальні стандарти, гармонізацію систем соціального захисту держав-членів ЄС, особливе регулювання захисту прав та інтересів окремих соціальних груп (молоді, жінок, інвалідів, мігрантів тощо). Ці соціальні *acquis* обов'язково

враховувались в євроінтеграційних зусиллях країн-кандидатів [див. для прикладу: 3, ст.2,4; 4, ст.6,22-23]. Варто виокремити такі питання як репрезентативність професійних спілок та соціальний діалог [3, ст.3-6; 5, ст.2-13,15-16,18; 4, ст.6,7,11,20,22; 6, ст.28,47; 7, ст.9], навчання протягом усього життя [5, ст.20-22] та професійна і регіональна мобільність [5, ст.1], які останніми роками відіграють все більш вагомую роль у сфері соціальної політики ЄС, а також проблеми соціальних наслідків роботи в тіньовій економіці, характерні для деяких країн-кандидатів [3, ст.3,4,5,6; 4 ст.6,8,20-22], а також, безумовно, для України.

Ця стаття зосереджується на розгляді соціального діалогу в рамках ЄС як ефективного механізму залучення основних гравців до вироблення соціальної політики та відповідного досвіду, необхідного для України. Понад те, скоріш за все, Угода про асоціацію між Україною та ЄС також міститиме норми щодо соціального діалогу¹. Тому варто звернутися до конкретного досвіду держав-членів ЄС, які або вже пройшли, або проходять шлях затвердження та імплементації соціальних *acquis* ЄС, зокрема й щодо соціального діалогу, у своїх правових системах.

Досвід країн-кандидатів на вступ до ЄС

Передусім, слід коротко нагадати про суть та правову природу соціального діалогу в ЄС. Під соціальним діалогом в ЄС розуміються обговорення, консультації та спільні дії, до яких залучені організації, що представляють працедавців та працівників. Соціальний діалог відбувається в двох основних формах: двосторонній діалог між працедавцями та організаціями професійних спілок та трьохсторонній діалог із залученням представників влади. Це явище було формалізовано Єдиним європейським актом 1986 р., який ввів у Договір про заснування Європейського Співтовариства статтю 118В. Угода про соціальну політику, затверджена як Протокол до Маастрихтського договору про заснування Європейського Союзу, інкорпорована згодом в Соціальний розділ Амстердамського договору, окреслила процедури соціального діалогу в рамках ЄС. Сьогодні відповідні положення передбачені в ст.152, 154 і 155 Договору про функціонування Європейського Союзу.

Варто наголосити, що саме у соціальному діалозі, вагомій ролі соціальних партнерів, передусім професійних спілок, держави-члени ЄС, як і країни-кандидати, вбачають вирішення багатьох проблем у соціальній політиці: від безпеки праці до професійної підготовки чи додаткового соціального захисту. Для прикладу, про це йдеться у таких доповідях як «Соціальні *acquis* Співтовариства у трудовому праві у країнах Центрально-Східної Європи та поза цим регіоном: боротьба з дерегуляцією», підготовленої в жовтні 2002 р. [6], «Соціальні *acquis* та малі і середні підприємства в країнах, що приєднуються до ЄС» [5] від квітня 2003 р., «Сприяння гідній праці та якісним робочим місцям у Західних Балканах» [4], опублікованій в листопаді

¹ В неофіційному тексті Угоди про Асоціацію, який з'явився в мережі Інтернет, питання соціального діалогу згадуються в статтях 420-422.

2010 р., «Консультація щодо підготовки Європейською комісією Пакету про розширення восени 2011 р.», оприлюдненій в квітні 2011 р. [3].

Перша зі згаданих доповідей містить цікаві позиції експертів щодо соціальної політики ЄС. Ця доповідь є результатом роботи конференції, яка була організована Європейською конфедерацією професійних спілок у відповідь на спроби деяких країн-кандидатів використати вступ ЄС як причину для дерегуляції мінімальних стандартів трудового права [6, ст.5,47]. Голова Об'єднаних профспілок Сербії «Независност» Браніслав Чанак пояснив цей феномен сприйняттям країнами Центрально-Східної та Південно-Східної Європи захисту працівників як суто постсоціалістичного пережитку, якого необхідно позбутися [6, ст.43]. Хоча насправді саме соціальні *acquis* ЄС часто ставали гарантією забезпечення соціальних прав майбутніх громадян ЄС. Так, у Польщі, як зазначає Сімон Лейбер, реформи трудового законодавства 2002 р. мотивувалися дебатами в рамках країни і, як наслідок, йшли на користь працедавцям. Проте вже від реформ 2004 р., які проводилися задля остаточної гармонізації трудового законодавства держави з правом ЄС, виграли працівники [7, ст.12].

До речі, Польща продемонструвала неабияку ефективність у впровадженні соціальних *acquis* ЄС, імплементававши всі провідні соціальні директиви ЄС, практично, без затримки, на відміну навіть від багатьох з тодішніх 15-ти країн ЄС [7, ст.21-22]. Водночас варто зазначити, що згідно з Прогресивним планом адаптації законодавства України до законодавства ЄС [8, Розділ 5. Охорона праці] на прийняття значної кількості нормативно-правових актів у сфері охорони праці Україні відводиться доволі значний період часу – це слід зробити протягом 3-ох, 5-ти, 7-и, а то й 10-ти років після набуття чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Таким чином, можна стверджувати, що філософія ЄС у соціальній політиці полягає в обов'язковому гарантуванні певних мінімальних соціальних стандартів та дерегуляції інших питань – зокрема, шляхом передання соціальним партнерам відповідних функцій – які можуть бути вирішені на їхньому рівні (по суті, йдеться про застосування принципу субсидіарності). Водночас у згаданих вище дослідженнях щодо імплементації соціальних *acquis* в країнах-кандидатах особлива увага приділялася питанню, наскільки реальною є здатність соціальних партнерів, передусім професійних спілок, забезпечити ефективний соціальний діалог.

Соціальний діалог в Україні

В Україні перші кроки до закріплення соціального діалогу в правовому полі держави були зроблені на початку 1990-их років з прийняттям Закону України «Про колективні договори» 1993 р. та створенням Національної ради соціального партнерства при Президенті України – постійно діючого консультативно-дорадчого органу як національної трирівневої системи соціального діалогу в сфері договірної регулювання колективних відносин. В грудні 2005 р. Президент України видав Указ «Про розвиток соціального діалогу в Україні», який замінив цю Раду на Національну тристоронню

соціально-економічну раду. Водночас, чимало експертів [див. для прикладу, 9] заявляли про неефективність цих рад.

Окрім того, у 1998 р. був прийнятий Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», а Указом Президента створено Національну службу посередництва і примирення – постійно діючий державний орган, основним завданням якого стало сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів), здійснення посередництва і примирення під час їх вирішення.

Зрештою, ще навесні 2006 р. при Національній тристоронній соціально-економічній раді була створена робоча група щодо розробки законопроекту «Про соціальний діалог», а вже наприкінці року законопроект був прийнятий у першому читанні [10]. Водночас висновок експертизи Проекту Міжнародної організації праці «Консолідація правових та інституційних засад соціального діалогу в Україні» показав, що законопроект занадто «рамковий» і неконкретний [цит. за: 11]. До другого читання було враховано 76 поправок народних депутатів, проте, як відзначають експерти [11], не всі спірні питання вдалося зняти до голосування. Так, при підготовці остаточної редакції законопроекту не було враховано зауваження Міжнародного бюро праці, які вказували на критичну невідповідність окремих положень законопроекту міжнародним зобов'язанням України, а найбільше занепокоєння викликав підхід до питання репрезентативності. Керівні органи МОП зазначили, що до того, як вводити поняття репрезентативності, уряд має забезпечити в країні середовище, в якому профспілкові організації та організації роботодавців, незалежно від їх приналежності до традиційних структур, могли б розвиватися та зростати [цит. за: 11].

В січні 2012 року Закон України «Про соціальний діалог в Україні» набув чинності, попри те, що представники профспілок закликали Президента України ветувати закон як такий, що спрямований на «відміну на законодавчому рівні діяльності незалежних профспілок» [12]. Понад те, на думку одного з фахівців в даній галузі [11], критичні невідповідності, які існують в прийнятому Законі, несуть серйозну загрозу системи трипартизму – вони здатні знищити існуючий хиткий баланс та монополізувати систему соціального діалогу за декількома організаціями.

Фахівці Міжнародного центру перспективних досліджень також висловлюють сумніви щодо існування реального соціального діалогу в Україні сьогодні, вважаючи, що однією з перешкод для конструктивної співпраці різних груп інтересів у трудовій сфері є формальність і неефективність процедур соціального діалогу [13, ст.3].

Зрештою, в контексті даної статті не можна оминати проект Трудового кодексу України [14], що перебуває на розгляді у Верховній Раді України. На думку експертів, нині діючий Кодекс законів про працю від 1971 року, навіть з урахуванням понад 600 правок, не здатен регулювати правові відносини в демократичній країні з ринковою економікою [13, ст.3]. Проте, як вважають фахівці Міжнародного центру перспективних досліджень, попри наявність у

проекті Трудового кодексу певних прогресивних норм, він зберігає незмінну з радянських часів суть державного регулювання трудових відносин і не усуне основну проблему у сфері праці – неврівноваженість прав та обов'язків між найманим працівником і роботодавцем, а натомість, розширить повноваження та можливості для зловживання останнім [13, ст.3,4,10].

Зокрема, попри те, що проект Трудового кодексу часто описує роль професійних спілок у процесі праці та має окрему главу «Соціальний діалог» [14, Книга шоста. Колективні трудові відносини. Глава 1. Статті 324-340], сам статус професійних спілок залишається в документі невизначеним. Це питання особливо актуальне з огляду на українські реалії, зокрема той факт, що професійні спілки в Україні досі є радянськими за своєю суттю – вважаються бездіяльними, підконтрольними роботодавцю, а то й різним політичним силам [13, ст.6]. Символічно, що одним з авторів проекту Трудового кодексу – документу, який доволі важко назвати сприятливим для професійних спілок, – був тодішній голова Федерації профспілок України.

Таким чином, експерти Міжнародного центру перспективних досліджень слушно підсумовують, що проект Трудового кодексу містить положення, що суперечать Конституції України та ратифікованим Україною конвенціям МОП [13, ст.12]. Зрештою, промовистим є той факт, що було сформовано коаліцію з понад 200 громадських організацій, які виступили категорично проти прийняття Трудового кодексу [13, ст.16].

Висновки

З однієї сторони, Доповідь про стан виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС відзначає, що основні нормативно-правові акти України у сфері охорони праці в цілому не суперечать *acquis communautaire*. З іншої сторони, по-перше, це пов'язано з розмитістю та загальністю зобов'язань, зазначених в Угоді про партнерство і співробітництво, і по-друге – йдеться, радше, про формальне виконання Україною зобов'язань.

Тема соціального діалогу є яскравим прикладом основних проблем, які можуть стати вагомою перешкодою повноцінної імплементації соціальних *acquis*. А досвід оцінювання такої імплементації в колишніх та теперішніх країнах-кандидатах на вступ в ЄС, підтверджує цю тезу. Тобто, для повноцінної адаптації законодавства України до законодавства ЄС недостатньо прийняти нормативно-правовий акт, виконавши букву закону, ключовою є дотримання при цьому духу закону.

Використані джерела:

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами членами від 14.06.1994. Офіційний вісник України від 29.06.2006, № 24, ст. 203.

2. Закон України «Про охорону праці» від 14.10.1992. Відомості Верховної Ради України, 1992, № 49, ст.668.
3. SOLIDAR. *Consultation concerning the preparation of the Commission's 2011 autumn Enlargement Package*. Brussels, 29 April 2011. Available at: [http://cms.horus.be/files/99931/Newsletter/SOLIDAR%20-%20Feedback%20consultation%20v29042011%20\(4\).pdf](http://cms.horus.be/files/99931/Newsletter/SOLIDAR%20-%20Feedback%20consultation%20v29042011%20(4).pdf)
4. *Promoting Decent Work and Quality Jobs in the Western Balkans*. Summary analysis of the protection of social and labour rights in Serbia, Kosovo and Bosnia & Herzegovina. Published November 2010. Available at: http://cms.horus.be/files/99931/MediaArchive/25_PromotingDWQJinWBalkans.pdf
5. UEAPME, ETUC. *The Social Acquis and SMEs in the Accession Countries*. Summary Report from the Final Seminar 5 April 2003. Available at: [www.ueapme.com/docs/projects/Rapportfinal\(may%202003\)EN.pdf](http://www.ueapme.com/docs/projects/Rapportfinal(may%202003)EN.pdf)
6. *The Community Social Acquis in Labour Law in the CEECs and Beyond: fighting deregulation*. Conference report, European Trade Union Institute. Brussels, 2003. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00312.pdf>
7. Leiber, Simon. *Implementation of EU Social Policy in Poland: Is there a different "Eastern World of Compliance"?* Conference paper presented at the Ninth Biennial International Conference of the European Union Studies Association, Austin, Texas, March 31-April 2, 2005. Available at: http://aei.pitt.edu/3173/1/LeiberComplianceInPoland_EUSA2.pdf
8. Прогресивний план адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Протокольне рішення Координаційної ради з адаптації законодавства України законодавства ЄС 10.06.2011. Доступно на: www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244850138&cat_id=223281453
9. Смірнова Анна. *Соціальний діалог: тенденції та перспективи розвитку в Україні*. 18 серпня 2010 р. Доступно на: www.nspp.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=895:2010-08-18-08-24-37&catid=15:2010-01-19-22-14-24&Itemid=12
10. Закон України «Про соціальний діалог в Україні», Відомості Верховної Ради України, 2011, N 28, ст.255.
11. Сергієнко Роман. *Розвиток соціального діалогу в Україні: нові реалії*. 17 лютого 2011 р. Доступно на: www.ooru.org.ua/recent/35.html
12. УНІАН. *Профспілки закликають Президента ветоувати закон про соціальний діалог*. Доступно на: <http://press.unian.net/ukr/pressnews-109106.html>
13. *Реформа трудового законодавства*. Міжнародний центр перспективних досліджень. Київ, 2011. Доступно на: www.icps.com.ua/files/articles/66/43/Reforming_Labor_Relations_UKR.pdf
14. Проект Трудового кодексу України. Реєстраційний номер 1108 від 04.12.2007. Доступно на: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=30947

СОЦИАЛЬНЫЕ ACQUIS ЕС В УКРАИНЕ: ПРИМЕР СОЦИАЛЬНОГО ДИАЛОГА

Бык Т.И.

Аннотация. В статье представлено правовые обязательства Украины в сфере имплементации социальных *acquis* и проведено сравнение с соответствующими обязательствами бывших и нынешних стран-кандидатов на вступление в ЕС. Особый акцент сделан на вопросе социального диалога. Проанализировано украинское законодательство в сфере социального диалога и сделаны выводы в отношении уровня имплементации социальных *acquis*, на примере социального диалога, в Украине и главных препятствий, которые возникают на пути дальнейшей европейской интеграции государства.

Ключевые слова: Европейский Союз, социальные *acquis*, социальный диалог, имплементация, Трудовой кодекс.

SOCIAL ACQUIS OF THE EU IN UKRAINE: EXAMPLE OF SOCIAL DIALOGUE

Byk T.

*Legal obligations of Ukraine in the area of social *acquis* implementation are presented in the article and compared to the relevant obligations of the former and current EU candidate countries with special emphasis being made on the social dialogue issue. The Ukrainian legislation on social dialogue is analyzed and conclusions are made regarding level of implementation of social *acquis* in Ukraine, on the example of social dialogue, in Ukraine and major obstacles which exist in the context of further European integration of Ukraine.*

Key words: European Union, social *acquis*, social dialogue, implementation, Labour Code.