

---

## О. ЯРОШЕНКО

*професор кафедри трудового права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
доктор юридичних наук, професор*



УДК 349.2:342.2

# Щодо центрального місця соціальної держави в системі суб'єктів трудового права України

У статті розглянуто центральне місце соціальної держави в системі суб'єктів трудового права України. Зроблено висновок, що для соціальної держави характерним є постійний діалог людини з державою у сфері політики, економіки, культури, основою матеріального забезпечення якого є інноваційний розвиток інформаційних технологій, що виникли в результаті науково-технічного прогресу і є засобами подальшого розвитку останнього. Інноваційний розвиток збагачує свідомість населення, його соціальні та політичні інтереси й вимоги, що сприяє зміні функціонування інститутів держави в різноманітних сферах.

**Ключові слова:** соціальна держава, суб'єкти трудового права, соціальна політика, соціальне партнерство, соціальний діалог.

Надзвичайно складні економічні, політичні та соціальні процеси, що відбуваються в сучасному світі, демонструють нагальну потребу в пошуку нових підходів до вирішення багатьох проблем у державо- та правотворенні. Н. М. Оніщенко та Н. М. Пархоменко висловлюють міркування, що в центрі юридичної науки знаходяться питання, пов'язані з відсутністю системного правового регулювання, правової конкретизації та реалізації положень про соціальну правову державу, забезпечення нею не тільки внутрішнього

порядку і зовнішньої безпеки, а й відповідальності за добробут громадян, наповнення конституційного положення щодо визнання України соціальною державою реальним змістом [1, с. 5]. Систему конкретних заходів, спрямованих на життєзабезпечення населення, утворює соціальна політика держави. Як справедливо зазначає Б. В. Ракитський, остання включає в себе: а) оцінку проблемної ситуації в соціальній сфері; б) генеральні та етапні цілі соціальної політики; в) виявлення основних сприятливих і не-

сприятливих тенденцій і їх причин; г) фіксацію граничних соціальних рубежів і параметрів соціального положення, масове поширення яких свідчить про загрозу національній безпеці; д) стратегію соціальної політики; е) обґрунтування пріоритетів соціальної політики; є) розуміння класового співвідношення в найближчій перспективі з проблем соціального становища і його динаміку; ж) розуміння ролі держави у проведенні соціальної політики і забезпеченні соціальної стійкості [2, с. 6].

Соціальна політика здійснюється в таких основних сферах соціальних відносин: ринок праці, зайнятість і безробіття; оплата й охорона праці; регулювання доходів і споживання товарів масового попиту; пенсійне забезпечення; надання адресної соціальної допомоги; соціальне страхування; соціальне обслуговування; освіта, професійна підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації; наука; охорона здоров'я; культура; фізична культура, спорт і туризм; демографія, сім'я, материнство, батьківство, дитинство, молодь; екологічна безпека, захист від природних і техногенних аварій і катастроф; захист соціально-економічних прав усіх категорій громадян.

Існують два основних підходи до ролі держави в соціальній політиці.

Прихильники першого бачать у державі організатора соціальної політики, що задає порядок і регламенти взаємовідносин соціальних груп і визначає місце кожної із груп у суспільстві. Соціальна політика при цьому втрачає властивості процесу взаємодії соціальних груп як її суб'єктів, вона все біль-

ше перетворюється в сукупність державних заходів щодо зміни умов життя і параметрів соціального становища конкретних соціальних груп.

Другий підхід виходить із того, що роль держави у соціальній політиці полягає у такому:

а) державність забезпечує включеність людини в суспільство. Завдяки соціалізованості виникає загальнонаціональне розуміння нормальних умов життя в суспільстві;

б) держава забезпечує найкращі із можливих у класовому суспільстві умови для розгортання соціальної активності своїх громадян. При такій державності ніхто із людей не тільки не виключений із суспільства, а також не допускається дискримінація якої-небудь частини населення;

в) держава не відбирає у громадян і соціальних груп їх суспільної суб'єктності, а тому не культивує патерналістські форми державної соціальної політики. При цьому держава не ставить жодній із соціальних груп перепон для покращення її соціального положення. Єдиним обмеженням є законність методів такого покращення;

г) держава утворює простір для суспільних можливостей, захищених від свавілля приватної сили, від руйнівного впливу ситуативної переваги сил на взаємовідносини соціальних груп із протилежними інтересами.

Виходячи із вищевказаного, вважаємо, що основними пріоритетами соціальної політики України у сфері праці повинні стати: вдосконалення трудового законодавства; удосконалення системи моніторингу та прогнозування ситуації на ринку праці; забезпечення

збалансованості професійної освіти і попиту на робочу силу; стимулювання економічної активності населення; широка інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення щодо трудових прав та способів їх захисту, переваг легальної зайнятості; створення гарантійного Фонду для забезпечення захисту грошових вимог працівників у разі банкрутства роботодавця; розвиток кадрового потенціалу; підвищення якості робочих місць; розробка механізму реалізації міжнародних договорів про взаємне працевлаштування та соціальний захист трудящих-мігрантів, стороною яких є Україна, створення дієвих механізмів легалізації доходів громадян, які працюють за кордоном; підвищення ефективності нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства.

При цьому вдосконалення законодавства є не чим іншим, як реалізацією соціальної функції держави, забезпечення права кожної людини на гідне життя. Подальша розробка нормативної бази соціального розвитку має здійснюватися на основі принципів:

- соціальної справедливості, перш за все рівності соціальних прав всіх громадян;

- індивідуальної соціальної відповідальності – обов'язку громадян вчиняти максимум зусиль для самозабезпечення і самопомоги;

- соціальної солідарності – формування такої системи відносин, при якій все суспільство зустрічає соціальні труднощі як єдина, злагоджена система;

- соціального партнерства, дотримання усіма сторонами досягнутих домовленостей;

- соціальної компенсації – створення громадянам системи компенсації обмежень, обумовлених їх соціальним статусом;

- соціальних гарантій, що передбачають надання громадянам гарантованого мінімуму соціальних послуг;

- субсидіарної підтримки громадських ініціатив у вирішенні проблем соціального розвитку.

Хоча необхідність соціальної орієнтованості будь-якої держави визнається міжнародним співтовариством, далеко не всі країни можуть в сучасних умовах реально захистити всі соціально-економічні права без винятку. Основна причина – стан економіки держави. Соціальна функція може здійснюватися у повному обсязі тільки за умов високого рівня економічного розвитку, що дозволяє розумно перерозподілити кошти і ресурси, зберігаючи при цьому свободу ринкових відносин.

І тут виникає така важлива проблема, як визначити межі втручання держави в економіку, щоб вони не стали завадою її розвитку, з одного боку, і забезпечили належний рівень соціального захисту громадян – з другої. Складність цього питання пов'язана, на думку О. А. Лукашової, з тим, що вирішення соціальних питань вимагає збільшення виробництва [3, с. 18]. Підтримує її П. І. Новгородцев, який пише: «Сама думка про крупні соціальні реформи могла з'явитися тільки у зв'язку із накопиченням народного багатства, і без його прогресивного зростання соціальні умови не можуть розвиватися успішно» [4, с. 342].

Ефективна взаємодія між державою і бізнесом для вирішення суспільно

значущих завдань у соціально-трудо- вій сфері на взаємовигідних умовах можлива на рівні державно-приватного партнерства – співробітництва між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями, що здійснюється на основі договору в порядку, установленому Законом України «Про державно-приватне партнерство» та іншими законодавчими актами.

В. В. Кнаус зазначає, що основним, системоутворюючим елементом такого партнерства є співробітництво, при якому державні та приватні структури виступають як рівноправні партнери, взаємно доповнюючи один одного [5, с. 63]. Мета полягає в об'єднанні досвіду та вмінь різних державних і приватних партнерів, з тим щоб гарантувати досягнення найкращих результатів. Вона досягається концентрацією матеріальних і фінансових ресурсів, залученням позабюджетних джерел для реалізації суспільно значущих проєктів у галузях економіки, соціальної та інноваційній сферах.

Принципово важливо, що аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства та виявлення можливих ризиків, пов'язаних з його реалізацією, проводяться перш за все шляхом детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків здійснення державно-приватного партнерства. Таке обґрунтування в частині соціально-економічних на-

слідків проводиться за результатами аналізу: а) економічних та фінансових показників реалізації партнерства, у тому числі порівняння показників його реалізації із застосуванням державно-приватного партнерства з показниками здійснення такої діяльності за інших умов, ніж у рамках державно-приватного партнерства; б) соціальних наслідків реалізації партнерства, включаючи поліпшення якості послуг та рівень забезпечення попиту товарами (роботами і послугами); в) ризиків, пов'язаних із реалізацією партнерства, з урахуванням різних засобів їх розподілу між державним та приватним партнерами і впливу відповідного розподілу ризиків на фінансові зобов'язання державного партнера. До критеріїв соціального характеру для проведення оцінки конкурсних пропозицій належать: використання під час здійснення державно-приватного партнерства працівників – громадян України; рівень заробітної плати та соціального забезпечення найманих працівників; вплив на рівень соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці, регіону.

Важливим інструментарієм узгодження інколи суперечливих інтересів праці і капіталу є соціальне партнерство, яке як соціальний інститут і соціальний процес об'єктивно властиве соціальній державі.

П. Д. Пилипенко зазначає, що держава є стороною соціального партнерства як первинний носій соціально-економічних інтересів, а державні органи є тільки представниками держави, які створюються для реалізації завдань і цілей соціального партнер-

ства [6, с. 30]. Є. Б. Хохлов вважає, що держава в механізмі соціального партнерства виступає як суб'єкт публічної влади, який, тим не менш, взаємодіє із суб'єктами інших соціально вагомих інтересів на засадах рівності. На думку правознавця, організація соціального партнерства є основною функцією держави в механізмі правового регулювання [7, с. 499]. Проте більш вдалою видається позиція В. Новікова, який зазначає, що в регулюванні соціально-трудових відносин і соціального діалогу держава виконує, по-перше, функції публічної влади, по-друге, виступає як соціальний партнер. Як законодавець держава приймає нормативно-правові акти, встановлює правила і процедури соціального партнерства, а також визначає правовий статус учасників переговорного процесу, виступає як посередник при вирішенні конфліктних ситуацій між партнерами та представник і гарант інтересів держави у системі соціального партнерства. Як власник засобів виробництва держава бере на себе функції роботодавця і сама стає стороною угод певного рівня [8, с. 38–39].

А. І. Кудряченко соціальне партнерство називає дієвою формою регулювання соціально-трудових відносин, що утворилася внаслідок еволюції суспільства й у результаті якої непримиримі класові протистояння трансформуються у суперечності й конфлікти значно нижчого рівня, тобто в ті, що вирішуються профспілковими організаціями й об'єднаннями роботодавців за умов контролю держави [9, с. 135–136]. Отже, зміст цієї категорії становлять різного роду зв'язки, в які вступають

соціальні партнери для врегулювання соціально-трудових, економічних, виробничих відносин з метою забезпечення своїх прав та інтересів і забезпечення соціальної злагоди в суспільстві.

Участь держави як соціального партнера в соціально-партнерському механізмі проявляється у трьох основних формах:

а) вона на паритетних засадах поряд із роботодавцями та працівниками бере участь у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні.

Так, управління Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців. До складу правління Фонду входять по 15 представників від держави, застрахованих осіб та роботодавців, які виконують свої обов'язки на громадських засадах. Представниками держави є представники від центральних органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України. Представники застрахованих осіб та роботодавців делегуються профспілками, їх об'єднаннями та об'єднаннями роботодавців. Порядок делегування цих представників визначається сторонами самостійно. Правління Фонду очолює голова, який обирається з членів правління Фонду строком на два роки по чергово від представників кожної сторони. Голова правління Фонду має двох заступників, які разом з головою представляють сторони (ст. 10 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»).

Правління Пенсійного фонду формується на основі паритетності представників держави, застрахованих осіб і роботодавців. До складу правління Пенсійного фонду входять по п'ять представників від держави, застрахованих осіб і роботодавців. Представники від держави призначаються і відкликаються Кабінетом Міністрів України, а представники від застрахованих осіб та роботодавців обираються (делегуються) і відкликаються сторонами самостійно. Призначення, обрання (делегування) членів правління Пенсійного фонду здійснюється не пізніше трьох місяців до дня закінчення повноважень відповідних членів правління. Голова правління Пенсійного фонду та його заступники обираються строком на два роки почергово від представників кожної сторони. При цьому голова правління та його заступники мають бути представниками трьох різних представницьких сторін (статті 60, 62 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»);

б) держава бере участь у вирішенні колективно-трудова спорів – в особі Національної служби посередництва і примирення (НСПП) вона організовує примирні процедури. НСПП є постійно діючим державним органом, створеним Президентом України для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів. Цей державний орган має право: брати участь у вирішенні колективного трудового спору на всіх його стадіях; координувати роботу трудового арбітражу, направляти своїх спеціалістів, експертів для участі у роботі примирних органів; одер-

жувати в установленому порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування, професійних спілок, роботодавців та їх об'єднань, сторін колективних трудових спорів інформацію, документи та матеріали, необхідні для виконання покладених на НСПП законом функцій; попереджати сторони про порушення ними вимог чинного законодавства під час розгляду колективного трудового спору та можливі наслідки таких порушень. До основних завдань НСПП належать: сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів, що виникли між ними; прогнозування виникнення колективних трудових спорів і сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів; забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та трудових відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів; підвищення рівня правової культури учасників соціально-трудова відносин;

в) виступає суб'єктом колективно-договірного регулювання на національному рівні. Згідно з ч. 2 ст. 3 Закону України «Про колективні договори і угоди» сторонами генеральної угоди виступають: професійні спілки, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди; власники або уповноважені ними органи, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди, на під-

приємствах яких зайнято більшість найманих працівників держави. Нам же видається більш правильною позиція, яка з року в рік знаходить відображення в генеральних угодах, ознайомлення зі змістом яких свідчить, що в них міститься зобов'язання не тільки сторони роботодавців і сторони профспілок, а й окремо закріплюються зобов'язання Кабінету Міністрів України.

Основними цілями соціального партнерства є: а) розробка і реалізація соціально-економічної політики, що відповідає інтересам як соціальних партнерів, так і суспільства загалом; б) забезпечення стійкого розвитку соціально-трудової сфери; в) встановлення соціальної стабільності і злагоди в суспільстві; г) досягнення збалансованості інтересів працівників, роботодавців і держави; д) попередження і вирішення соціально-трудових конфліктів.

До форм соціального партнерства належать:

- колективні переговори щодо підготовки проектів колективних договорів, угод та їх укладення;
- спільні консультації з питань регулювання трудових і інших безпосередньо пов'язаних з ними відносин;
- участь працівників та їх представників в управлінні підприємством;
- участь представників сторін соціального партнерства в примирно-посередницьких процедурах з вирішення колективних трудових спорів;
- контрольні заходи за виконанням зобов'язань сторонами соціального партнерства та ін. [10, с. 58].

Трудове законодавство, окрім терміна «соціальне партнерство», активно використовує також термін «соціаль-

ний діалог». Останній розуміється як процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами 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. Таким чином, соціальне партнерство є не чим іншим, як результатом соціального діалогу.

Таким чином, участь держави в регулюванні трудових і пов'язаних із ними відносин на рівноправній і відповідальній основі разом із іншими суб'єктами цих відносин веде до обмеження стихії ринку й одночасно не дозволяє розвиватися адміністративно-командним методам управління.

У цій ситуації вдалою виглядає пропозиція законодавчо визнати стороною генеральної угоди державу в особі Кабінету Міністрів України. Його повноваження як представника держави при розробці й укладенні генеральної угоди мають визначатись у Законі України «Про Кабінет Міністрів України». Для посилення відповідальності за виконання взятих Урядом на себе за генеральною угодою зобов'язань щодо реалізації соціально-економічної політики й трудових відносин Закон України «Про Кабінет Міністрів України» слід доповнити статтею, яка вноرمувала б питання відставки Уряду внаслідок прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри у випадку невиконання умов генеральної угоди.

Для соціальної держави характерним є постійний діалог людини з державою у сфері політики, економіки, культури, основою матеріального забезпечення якого є інноваційний розвиток інформаційних технологій, що виникли в результаті науково-технічного прогресу і є засобами подальшого розвитку останнього. Інноваційний розвиток збагачує свідомість населення, його соціальні та політичні інтереси й вимоги, що сприяє зміні функціонування інститутів держави в різноманітних сферах.

Утім не варто ідеалізувати соціальну державу. Слід, приміром, урахувати те, що реалізація відповідної ідеї пов'язана з певними негативними моментами, зокрема: можливістю заміни кардинальних рішень щодо пев-

них соціальних проблем тимчасовими заходами; намаганням держави тільки пом'якшити соціальні наслідки власних невдалих або непопулярних реформ; надто великі державні витрати на соціальну сферу можуть призвести до кризових явищ в економіці; завжди залишається можливість надмірних соціальних претензій населення, що може послаблювати реалізацію принципу власної відповідальності громадян; держава, що проголосила себе соціальною, набуває нових витончених форм контролю над суспільством, посилює роль державної влади в житті людей; спостерігається економічна залежність людини від держави, яка паралізує і дезорганізує соціальний процес [детальніше див.: 11].

### Список використаної літератури

1. Оніщенко Н. М. Соціальний вимір правової системи: реалії та перспективи / Н. М. Оніщенко ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Юрид. думка, 2011. – 176 с.
2. Ракитский Б. В. Концепция социальной политики для современной России / Б. В. Ракитский. – М. : Ин-т перспектив и проблем страны, 2000. – 397 с.
3. Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. Е. А. Лукашева. – М. : НОРМА-ИНФРА\*М, 2011. – 400 с.
4. Новгородцев П. И. Кризис современного правосознания. Введение в философию права / П. И. Новгородцев. – М. : Типо-литограф. т-ва И. Н. Кушнерев и Ко, 1909. – 1312 с.
5. Кнаус В. В. Государственно-частное партнерство в регионе / В. В. Кнаус. – М. : МАКС Пресс, 2008. – 138 с.
6. Пилипенко П. Д. Проблеми регулювання соціального партнерства у проекті Трудового кодексу України / П. Д. Пилипенко // Кодифікація трудового законодавства України: стан та перспективи : матеріали наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 25–26 черв. 2004 р. / за заг. ред. В. С. Венедиктова. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 29–32.
7. Курс российского трудового права : в 3 т. Т. 1 : Общая часть / под ред. Е. Б. Хохлова. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 1996. – 573 с.
8. Новіков В. Імперативи розвитку ефективного соціального партнерства / В. Новіков // Бюл. Нац. служби посередництва і примирення. – 2005. – №3. – С. 38–42.
9. Кудряченко А. І. Соціальне партнерство: європейський досвід і Україна / А. І. Кудряченко // Стратег. пріоритети. – 2008. – №3 (8). – С. 132–141.
10. Трунова Г. А. Правове регулювання соціального партнерства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Г. А. Трунова ; Чернів. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2007. – 213 с.
11. Держава та її органи як суб'єкти / за наук. ред. О. М. Ярошенка. – Х. : Право, 2014. – 288 с.

*Стаття надійшла до редакції 05.06.2014.*



**Ярошенко О. Относительно центрального места социального государства в системе субъектов трудового права Украины**

В статье рассмотрено центральное место социального государства в системе субъектов трудового права Украины. Сделан вывод, что для социального государства характерен постоянный диалог человека с государством в сфере политики, экономики, культуры, основой материального обеспечения которого является инновационное развитие информационных технологий, возникших в результате научно-технического прогресса и являющихся средствами дальнейшего развития последнего. Инновационное развитие обогащает сознание населения, его социальные и политические интересы и требования, способствует изменению функционирования институтов государства в различных сферах.

**Ключевые слова:** социальное государство, субъекты трудового права, социальная политика, социальное партнерство, социальный диалог.

**Yaroshenko O. As for the central place in the system of state social subjects of labor law in Ukraine**

The paper considers central to the welfare state are already subjects of labor law in Ukraine. It is concluded that the welfare state is characterized by the ongoing dialogue with the state of man in politics, economics and culture. The basis of the material provisions of which is the development of innovative information technology resulting from scientific and technological progress and are a means of further development of the latter. Innovative development enriches the minds of the population, its social and political interests and demands that promotes change in the functioning of state institutions in various fields.

The main priorities of the Social Policy of Ukraine in the workplace include: improvement of labor legislation; improved monitoring and forecasting of the labor market; to balance professional education and labor demand; stimulate economic activity; broad public awareness the public on their employment rights and how to protect them, the benefits of legal employment; creation of a guarantee fund for the protection of employees' claims in the event of insolvency of the employer; development of human resources; improve the quality of jobs; development mechanism for implementing international agreements on mutual employment and social protection of migrant workers, to which Ukraine is a creation of effective mechanisms legalization of incomes of citizens working abroad; improve the efficiency of supervision and control over compliance with labor laws.

Thus the improvement of the legislation is nothing more than the realization of the social functions of the state, to ensure the right of everyone to have a decent life. Further development of the regulatory framework for social development must be based on the following principles: (a) social justice and equality above all the social rights of all citizens; (b) individual social responsibility – the duty of citizens to perform their best for self-reliance and self-help; (c) social solidarity – the formation of the system of relations in which the whole society meets social difficulties as a single, coherent system; (d) social partnership, respect by all parties of the agreements; (e) social compensation – creating citizens of compensation restrictions caused by their social status; (f) social security, providing for providing citizens with a guaranteed minimum of social services; (g) vicarious support community initiatives in addressing issues of social development.

**Keywords:** welfare state, subjects of labor law, social policy, social partnership, social dialogue.