

К. Закоморна, кандидат юридичних наук, доцент Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Деякі аспекти функціонування соціально-економічних рад у зарубіжних країнах

У конституціях європейських країн, прийнятих у другій половині ХХ ст., широкого поширення набув принцип соціальної держави. Реалізація цього принципу передбачає запровадження розгорнутого механізму забезпечення прав і свобод людини, передусім в економічній та соціальній сферах, та створення інститутів соціального партнерства. Так, Основний Закон ФРН 1949 р. (розд. I «Основні права»; розд. II «Федерація та землі» ст. 20), Конституція Італії 1947 р. (вступний розд. «Основні принципи»; ч. I «Права та обов'язки громадян», розд. II «Етико-соціальні відносини» та розділ III «Економічні відносини») та ін. містять норми, які визначають відносини між власниками засобів виробництва та найманими працівниками, регламентують мінімальні стандарти якості життя населення, встановлюють розгалужену систему державної допомоги особливо вразливим верствам населення тощо¹.

Слід вказати, що Конституція України 1996 р. також проголосила принцип соціальної держави². Таким чином, у нашій державі закладений фундамент розвитку соціально-економічного співробітництва між державою та суспільством. Незважаючи на це, на жаль, формування державних інституцій, котрі сприяють всебічній еволюції соціально-економічних взаємин, поки що не завершений. У зарубіжних країнах одним із засобів підтримки ефективних зв'язків між державою і суспільством у вказаній царині є робота національних соціально-економічних рад. До вивчення діяльності таких рад у рамках концепції соціального партнерства зверталися в основному радянські та зарубіжні вчені (В. М. Кисельов, В. А. Міхеев, Є. Новосьолов, А. Д. Нестерова, В. Г. Смольков, П. Ан-

¹ Конституції зарубіжних держав: Великобританія, Франція, Німеччина, Італія, Європейський Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия: учеб. пособие / [сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков]. – 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2006. – С. 114–122, 200–208.

² Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

дерсон У. Бек, Ю. Хабермас та ін.)¹. Метою доповіді є визначення специфіки конституційно-правового статусу соціально-економічних рад та висвітлення особливостей функціонування рад у країнах із різним політичним режимом. Для реалізації поставленої мети є сенс опрацювати позитивний досвід роботи Національної ради економіки та праці Італії, а також розглянути шлях становлення Національної ради з трудових і соціальних питань Білорусі — країни посткомуністичної трансформації.

На сучасному етапі у рамках соціального партнерства досить ефективно діє Національна рада економіки та праці Італії (далі — НРЕП). За словами російського дослідника Є. Новосолова, НРЕП є головним центром інформації із важливіших аспектів ринку праці, який надає відомості всім зацікавленим організаціям та окремим особам, а також виступає як аналітичний центр з усіх актуальних проблем соціальної політики та трудових відносин². Статус цього органу регламентується Конституцією Італії 1947 р. та Законами про НРЕП 1986 р. і 2000 р., які надають раді досить широкі повноваження. Конституція Італії 1947 р. ч. 2 «Устрій Республіки», розд. III «Уряд», відділ III «Допоміжні органи» проголошує лише основні принципи становища НРЕП та містить посилення на відповідний закон³. Зокрема, ст. 99 фіксує призначення НРЕП: «Національна рада економіки та праці є консультативним органом палат Парламенту і Уряду з тих питань, які надані їй законом». Також ця стаття визначає такі головні повноваження НРЕП: а) право законодавчої ініціативи з економічних та соціальних питань; б) право брати участь у розробці законодавства з економічних та соціальних питань; в) право надавати консультації та допомогу палатам Парламенту й Уряду. На нашу думку, вказані повноваження є досить вагомими та свідчать про важливість функціонування НРЕП. Варто підкреслити, що в переважній більшості зарубіжних країн коло суб'єктів законодавчої ініціативи досить обмежене, а до процесу розробки законодавства допускаються, як правило, лише депутати парламенту.

¹ Сутність концепції соціального партнерства полягає у неконфліктному вирішенні між різними групами суспільства суперечок в економічній та соціальній сферах.

² Див.: Новосолов Е. От культуры конфликта – к культуре переговоров // Социальное партнерство. – 2005. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oilru.com/15.07.2008>

³ Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия. – С. 218.

Більш докладно правовий статус НРЕП встановлений у Законах про НРЕП 1986 р. і 2000 р.¹ Потрібно підтримати думку російських конституціоналістів, що встановлені у Законах завдання НРЕП спрямовані на досягнення інтеграції політичного представництва із безпосереднім представництвом інтересів робітників, службовців, спеціалістів, менеджерів, акціонерів, підприємств тощо². І порядок формування свідчить про це. Відповідно до Закону 2000 р. (ст. 1) НРЕП складається із 121 особи, які призначаються декретом Президента Республіки за поданням Ради міністрів строком на п'ять років. Склад НРЕП утворюється із трьох категорій осіб: 1) авторитетні соціологи, економісти та правознавці (дванадцять осіб); 2) сорок чотири представники робітників, які працюють за наймом; вісімнадцять радників, які представляють робітників, що працюють самостійно; тридцять сім радників, що репрезентують інтереси власників підприємств; 3) десятеро представників громадських організацій (культурно-просвітницьких, благодійних, екологічних та ін.).

Серед багатьох повноважень НРЕП варто звернути увагу на право вільного доступу до всіх документів, які знаходяться у Національному архіві колективних трудових угод (ст. 17 Закону про НРЕП 1986 р.). Причому НРЕП проводить аналіз угод між Урядом і профспілками, об'єднаннями підприємців, угод між профспілками та організаціями роботодавців, а також договорів, що укладаються на рівні компаній та підприємств. Вважаємо, що це повноваження значно розширює можливості НРЕП зараджувати прогресивному розвитку соціально-економічних відносин в Італії.

Вважаємо, що визначною новелою Закону про НРЕП 1986 р. (ст. 18) стало і закріплення принципу гласності та відкритості засідань цього органу для публіки. Більше того, НРЕП набула права запрошувати на свої засідання депутатів Парламенту, членів Уряду, представників обласних рад, а також італійських депутатів Європейського парламенту (ст. 19 цього Закону). Таким чином, зазначений порядок роботи: 1) запобігає можливим випадкам впливу корпоративних інтересів; 2) сприяє встановленню продуктивних взаємин між державою та суспільством; 3) підтримує

¹ Legge 30 Dicembre 1986, n. 936 recante norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.portalecnel.it/Portale/29.08.2008>; Legge 7 Dicembre 2000, n. 383 «Disciplina delle associazioni di promozione sociale» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.portalecnel.it/Portale/29.08.2008>

² Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. кол. и отв. ред. Б. А. Страшун. – 2-е изд., доп. – М., 2006. – С. 591.

тісну взаємодію між центральними органами влади та органами влади політичної автономії; 3) координує роботу національних органів влади та установ Європейського Союзу.

На наш погляд, заслуговує на увагу і досвід становлення подібного органу в Білорусі — країні пострадянської трансформації. На сучасному етапі основні засади соціального партнерства проголошені в Конституції Республіки Білорусь 1994 р. (із змінами і доповненнями від 1996 р.). Так, ст. 14 розд. I «Основи конституційного ладу» фіксує, що відносини у соціально-трудовій сфері між органами державного управління, об'єднаннями наймачів і професійними спілками здійснюються на принципах соціального партнерства та взаємодії сторін¹. Ці конституційні положення розвинуті у діючому законодавстві та інших нормативно-правових актах, зокрема у Трудовому кодексі, Законі «Про професійні спілки», Указі Президента «Про Національну раду з трудових і соціальних питань» (1999 р.) та Положенні про Національну раду з трудових і соціальних питань².

У Положенні (ст. 1) проголошено мету утворення ради, яка полягає у здійсненні взаємодії Уряду Республіки Білорусь, республіканських об'єднань наймачів та профспілок щодо реалізації соціально-економічної політики, захисту трудових прав, економічних і соціальних інтересів громадян. Отже, як і у переважній більшості зарубіжних країн, Національна рада з трудових і соціальних питань підтримує баланс соціально-економічних інтересів між державою та суспільством. Порядок формування ради виходить із її призначення. Однак, як на наш погляд, у Положенні встановлені не зовсім зрозумілі формулювання щодо процедури призначення членів цього органу. Так, ст. 9 визначає, що до складу ради входять по одинадцять представників від кожної сторони, включаючи одного співголова, із правом вирішального голосу (на основі принципу паритетності). А стаття 10 вказує, що персональний склад ради визначається сторонами шляхом переговорів із врахуванням принципів повноважності та делегування прав. Представництво республіканських об'єднань наймачів і профспілок визначається пропорційно чисельності їх членів у рамках встановлених квот.

Держава визначає перед радою низку завдань: 1) участь у розробці та проведенні узгодженої соціально-економічної політики, яка спрямо-

¹ Конституція Республіки Беларусь 1994 г. (с измен. и доп.). – Минск, 2004. – С. 45.

² Сборник действующих нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь (1994–2000) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pcri.gov.by/sbornik/sb_text/ 16. 07. 2008.

вана на захист трудових прав, економічних і соціальних інтересів робітників, підвищення рівня життя населення; 2) забезпечення конструктивної співпраці сторін на основі взаємного врахування їх позицій, прав та інтересів; 3) координація діяльності рад з трудових і соціальних питань на галузевому та місцевому рівнях. Щодо функцій ради, то їх можна назвати скоріше інформаційно-аналітичними, консультативними та прогностичними (ст. 5 Положення). Вважаємо, що для реалізацій поставленої досить глобальної цілі та значних завдань такі санкціоновані напрями діяльності є недостатньо серйозними.

Розгляд повноважень ради дозволяє стверджувати, що вони більш слабкі та скромні, ніж в італійської НРЕП, охоплюються всебічним контролем з боку держави та мають певну невизначеність. Зокрема, ст. 6 закріплює за радою право здійснювати контроль за виконанням Концепції розвитку соціального партнерства і програми заходів щодо її реалізації. Водночас не встановлені конкретні контрольні механізми. Абзац четвертий ст. 6 вказує, що рада має право вносити пропозиції щодо призупинення дії або скасування угод з трудових і соціально-економічних питань, рішень державних органів, республіканських об'єднань наймачів і профспілок, а також інших організацій, якщо вони суперечать законодавству Республіки Білорусь, нормам міжнародних договорів. Однак стаття не розкриває, до яких органів звертається рада, а також правові наслідки таких звернень. Отже, безумовно, політичний режим Республіки Білорусь, визначений науковцями як консолідований авторитарний¹, деякою мірою негативно позначився на становищі Національної ради з трудових і соціальних питань.

Таким чином, на підставі викладеного можна дійти таких висновків. НРЕП Італії та Національна рада з трудових і соціальних питань Республіки Білорусь забезпечують ефективну співпрацю держави та суспільства в соціально-економічній сфері, виконують функції інформаційно-аналітичного центру у цих галузях, сприяють економічному, соціальному та технологічному розвитку країн. Водночас особливості політичного режиму даних держав впливають на конституційно-правовий статус НРЕП Італії та ради Білорусі. Демократичний режим позитивно позначається на становищі цього інституту, підсилюючи його компетенцію. У свою чергу, недемократичний відводить соціально-економічній раді здебільше декларативну роль. Тому італійську раду можна віднести до групи «сильних» соціально-економічних рад, а білоруську — до «слабких».

¹ Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / Под общ. ред. В. С. Бакирова, И. И. Сазонова. – Х., 2005. – С. 436–442.