

УДК 338.22/2.242.4(477).338.22+061.2

**ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ
МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
РОЗВИТКУ ТРЬОХСТОРОННЬОГО ПАРТНЕРСТВА**

DOI 10.30838/ P.ES.2224.240418.95.54

Слюсаренко В.Є., к.е.н.*Ужгородський національний університет*

Тристоронні відносини стрімко розвиваються та є тим чинником, який веде до становлення ефективного суспільства, досягнення цілей розвитку держави у реалізації трансформаційних процесів, успішної модернізації економіки і соціальної сфери. Відносини, побудовані на принципах партнерства, передбачають побудову ефективних механізмів взаємодії суспільства, бізнесу і держави, спрямованих на реалізацію зусиль усіх сторін, забезпечення врахування інтересів різних соціальних верств суспільства, бізнесу при виробленні та проведенні соціально-економічної політики державою. В Україні вже створений ряд інституційних основ трипартизму, проте як і раніше актуальні проблеми становлення сторін партнерських відносин, розвитку їх представницьких органів і наділення представників найманих працівників реальними повноваженнями, забезпеченими механізмами реалізації. Слід розробити більш дієвий механізм участі партнерів у розробці та реалізації державної економічної та соціальної політики. В статті розглянуто питання функціонування механізму тристороннього партнерства в розумінні партнерських відносин держави-бізнесу-третього сектору та його впливу на реалізацію регіональної політики. Охарактеризовано зацікавлені сторони (представників влади, представників бізнесу, представників громади) тристоронніх відносин України. На сьогодні про розвиток інституційного забезпечення трипартизму в Україні свідчать створені та діючі платформи електронного урядування, зокрема «Відкрите місто». Також в Україні під керівництвом Асоціації відкритих міст створено Єдину систему місцевих петицій в рамках програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». Відображено концептуальну модель інституційного забезпечення тристороннього партнерства. Значна увага приділена питанням державної і тарифної політики.

Ключі слова: трьохстороннє партнерство, регіональна політика, інституційне забезпечення, трипартизм, територіальні ради, електронне урядування.

UDC 338.22/2.242.4(477).338.22+061.2

**INSTITUTIONAL PROVISION OF MECHANISM FUNCTIONING FOR
THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL POLICY FOR THE
DEVELOPMENT OF THREE-SECONDARY PARTNERSHIP**

DOI 10.30838/ P.ES.2224.240418.95.54

Slyusarenko V., PhD in Economics*Uzhhorod National University*

Tripartite relations are rapidly developing. They are a factor that leads to the formation

of a productive society, the achievement of the goals of the state's development in the implementation of transformation processes, the successful modernization of the economy and the social sphere. Relations that are built on the principles of partnership, provide the creation of the active mechanisms of interaction of the society, the business and the state, which are aimed at the implementation of all parties efforts, ensuring the consideration of interests of different social strata of society, business during the development and implementation of socio-economic policies by the state. In Ukraine, a number of institutional foundations of tripartism have already been created, but still, the actual problems of the partnership's formation, the development of their representative bodies, and the provision of employees representatives with real powers, mechanisms provided for implementation. A more effective mechanism for the participation of partners in the development and implementation of state economic and social policies should be developed. The article discusses the functioning of the tripartite partnership mechanism in the understanding of the state-business-third sector partner relations and its influence on the implementation of regional policy. Interest groups (representatives of the authorities, representatives of business, representatives of the community) of the tripartite relations of Ukraine are characterized. Today, the development of institutional support for tripartism in Ukraine is evidenced by the established and functioning platforms of e-governance, the "Open City" by itself. In Ukraine, under the leadership of the Open Cities Association, a unified system of local petitions was established within the "Electronic Governance for the Accountability of Government and Community Participation" program. The conceptual model of institutional support of tripartite partnership is shown. The primary attention is paid to the issues of state and tariff rate policy.

Keywords: trilateral partnership, regional policy, institutional support, tripartism, territorial councils, e-government.

Актуальність теми. Актуальність вивчення інституціонування механізму регіональної політики розвитку трьохстороннього партнерства полягає в тому, що ці відносини стрімко розвиваються та є тим чинником, який призводить до становлення ефективного суспільства, досягнення цілей розвитку держави у реалізації трансформаційних процесів, успішної модернізації економіки і соціальної сфери. Також в умовах тотальної децентралізації та субсидіарності міжсекторна взаємодія на території її здійснення є тим ефективним механізмом синергія якого дає ефективний розвиток регіону, а відтак і держави в цілому. Тому автором розглянуто найбільш дієві їх форми – соціальне та державно приватне партнерства.

Аналіз останніх наукових досліджень. Тристоронні відносини не залишились без уваги українських вчених та відображені у працях Н.Г. Діденко, М. Гарвіна, К. І. Козлова, В.І. Геєця, Є. М. Лібанової, Б.Д. Гаврилишина, Г. А. Трунової, А. А. Шуліка. Разом з цим проблема

ефективного механізму міжсекторної взаємодії саме на регіональному рівні залишається такою, що потребує її детального вивчення та узагальнення, за для виведення індикаторів впливу синергії на розвиток території на якій воно здійснюється.

Метою роботи є дослідження функціонування механізмів реалізації регіональної політики розвитку трьохстороннього партнерства.

Викладення основного матеріалу дослідження. Партнерство між владою, роботодавцями і робітниками є запорукою соціально – економічної стабільності країни. Для його ефективного функціонування необхідна сформованість сторін партнерських відносин. Державу у цьому процесі представляє Кабінет Міністрів України, що є повноцінною інституцією в системі соціально-трудова відносин. Щодо інших сторін соціального партнерства, то вони ще знаходяться у стадії формування та трансформації як Об'єднання організацій роботодавців (Федерація роботодавців України, Конфедерація роботодавців України та ін.) так і Спільний представницький орган профспілок (Федерація профспілок України, та ін.) [4].

Тристороннє партнерство в розумінні партнерських відносин держави-бізнесу-третього сектору набуває все більшої актуальності та потребує залучення в повному обсязі громадськості та бізнес структур (у вигляді експертного середовища). Тому тристороннє партнерство з суто соціально-політичного переростає у партнерстводержави-бізнесу-третього сектору на всіх рівнях державності та громадського суспільства. Лише така співпраця через налагодження конструктивного діалогу може забезпечити ефективне реформування економіки, а відтак зробити Україну ефективною [12].

Протягом 2006-2007 років в Україні створено Національну тристоронню соціально-економічну раду. Основними її завданнями визначено - сприяння узгодженню позицій сторін соціального діалогу щодо шляхів соціально-економічних і трудових відносин, а також розроблення та внесення Президентові України пропозицій з питань формування та реалізації державної соціально-економічної політики за участю бізнесу, громадськості та профспілок.

На сьогодні регіональні тристоронні територіальні ради сформовані в більшості областей України, про що свідчить аналіз Переліку територіальних рад, їх керівний та персональний склад, сформований

представниками Національної тристоронньої соціально-економічної ради (див. табл. 1).

Таблиця 1 - Характеристика сформованості тристоронніх територіальних рад областей України

Регіон	Зацікавлені сторони		
	Представники влади	Представники бізнесу	Представники громади
Вінницька область	+	-	-
Волинська область	+	+	+
Дніпропетровська область	+	+	+
Донецька область	-	-	+
Житомирська область	+	+	+
Закарпатська область	+	+	+
Запорізька область	+	+	+
Івано-Франківська область	+	+	+
Київська область	-	+	-
Кіровоградська область	+	+	+
Луганська область	-	-	-
Львівська область	-	+	+
Миколаївська область	+	+	+
Одеська область	+	+	+
Полтавська область	+	+	+
Рівненська область	-	-	-
Сумська область	+	+	+
Тернопільська область	-	-	-
Харківська область	+	+	+
Херсонська область	+	+	+
Хмельницька область	+	+	+
Черкаська область	+	+	+
Чернівецька область	+	+	+
Чернігівська область	+	+	+

Складено автором на основі: [6]

На сьогодні про розвиток інституційного забезпечення трипартизму в Україні свідчать створені та діючі платформи електронного урядування, зокрема «Відкрите місто» [7], яке створено для взаємодії органів влади, громадських об'єднань та бізнесу, комунальних підприємств, громадських об'єднань, благодійних фондів та бізнесу в процесі вирішення актуальних проблем громади та отримання необхідної інформації. Станом на 16.02.2018 у платформі зареєстровано 10036 учасників, 778 організацій, вирішено 13805 проблем.

Також в Україні під керівництвом Асоціації відкритих міст створено Єдину систему місцевих петицій [7] в рамках програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що фінансується Швейцарською Конфедерацією та виконується Фондом Східна Європа, Фондом InnoVABridge у партнерстві з Державним агентством з питань електронного врядування. Цільовими регіонами програми є Вінницька, Волинська, Дніпропетровська та Одеська області. Програма, що реалізовуватиметься у 2015-2019 рр., спрямована на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), що допомагатимуть вдосконалювати якість врядування, покращать взаємодію влади та громадян та сприятимуть розвитку соціальних інновацій в Україні.

У 2016 році 23 серпня Уряд України вперше уклав тристоронню Генеральну угоду із профспілками та роботодавцями (Генеральну угоду про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2016-2017 роки), що покликана розпочати нову історію взаємодії щодо соціально-економічної політики держави, розвитку національної економіки та створення належних умов для праці громадян. Тристоронню угоду між профспілками, роботодавцями і Урядом можна назвати новою формою тристороннього партнерства в Україні, яка покликана розпочати нову історію взаємостосунків щодо форм соціально-економічної політики держави, щодо розвитку національної економіки, створення належних умов для праці [3].

Значна увага приділена питанням державної і тарифної політики. Згідно з Угодою сторони проводитимуть консультації щодо:

- мінімізації негативного впливу підвищення цін/тарифів на рівень життя населення та ефективність функціонування галузей;
- встановлення цін/тарифів на продукцію (послуги) суб'єктів природних монополій, підприємств житлово-комунального господарства та послуги зв'язку на економічно обґрунтованому рівні;
- здійснення заходів щодо адресної підтримки окремих категорій громадян;
- вдосконалення існуючих механізмів регулювання цін на продукцію та послуги природних монополій на внутрішньому ринку, а

також визначення механізмів здійснення спільного контролю сторін за їх встановленням тощо [3].

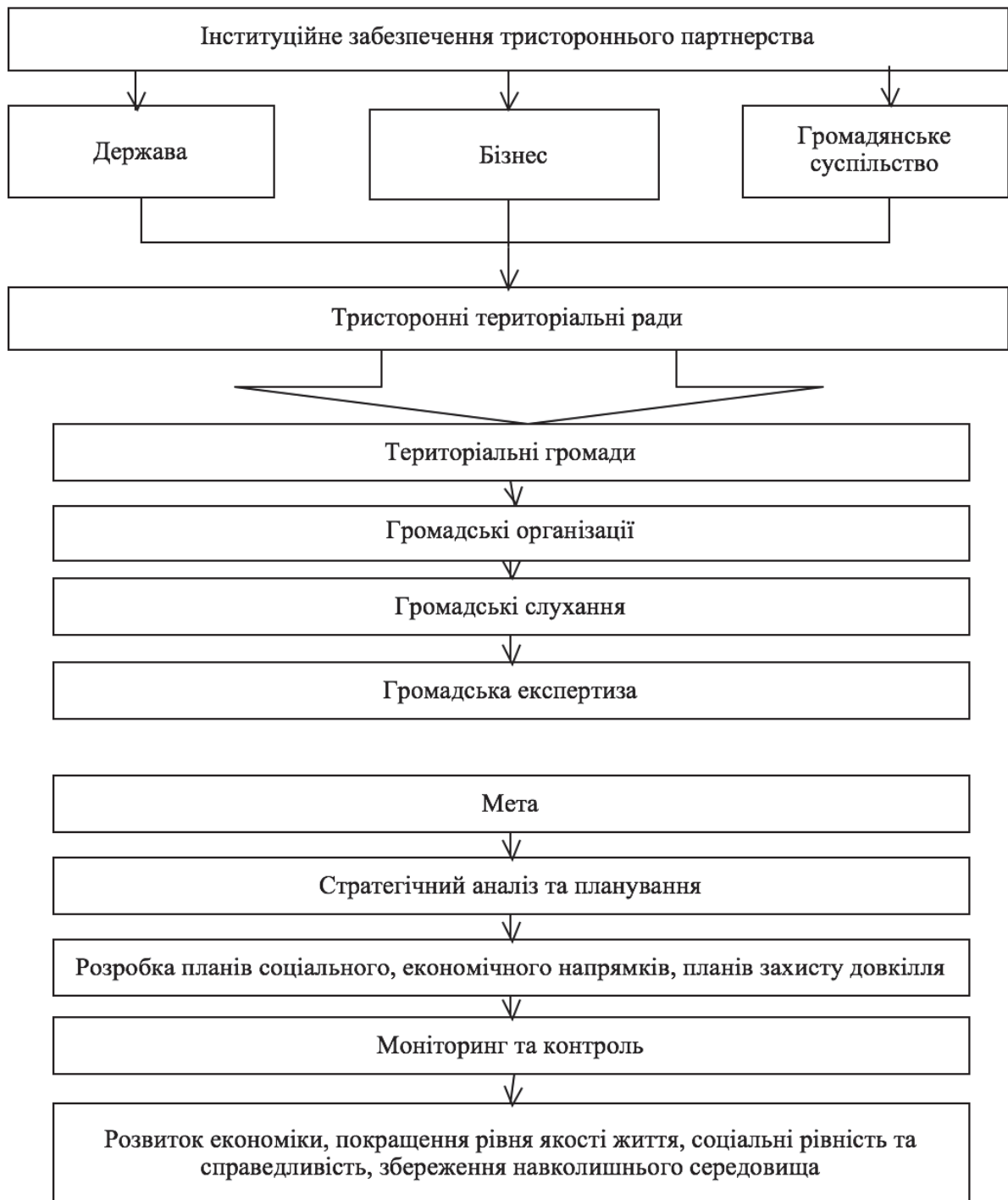
Відповідно до статті 17 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [9], для ведення соціального діалогу на територіальному рівні (областях, місті Києві) з рівного числа представників сторін можуть утворюватися територіальні тристоронні соціально-економічні ради. Так ради в першу чергу створюються з метою вирішення соціальних проблем регіону, таких як потреби малозабезпечених сімей, та економічних проблем, таких як виплата заробітної плати, дотримання умов та охорони праці. На сьогодні в Україні практично у всіх регіонах створено такі територіальні ради, які можна назвати формою тристороннього партнерства, де визначено представників органів державної влади, сторону роботодавця, тобто представника бізнесу, та сторону профспілки, тобто громадський орган [6].

Загалом в Україні існують усі можливості для розвитку інституцій партнерства. На рис. 2. відображено інституційне забезпечення тристороннього партнерства (концептуальна модель).

Інституційне забезпечення полягає у створенні ефективних структур, які будуть представляти органи державної влади, представники малого, середнього та великого бізнесу, громадські діячі та представники громади. Це дозволить сформувати тристоронні територіальні ради, які на основі визначених пріоритетів будуть встановлювати кінцеву мету розвитку регіону. Досягненню мети будуть сприяти громадські слухання та громадська експертиза.

На сьогодні одним з провідних інститутів трипартизму в Україні є Об'єднання організацій роботодавців України (ООРУ), яке відстоює інтереси і права роботодавців у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та професійними спілками. ООРУ виступає стороною від роботодавців у колективних переговорах на національному рівні, в укладанні та виконанні Генеральної угоди; сприяє вирішенню індивідуальних трудових спорів; долучається до регулювання соціально-трудова, економічних відносин, державних програм зайнятості, охорони праці, проведення податкової, цінової політики. Сфера його діяльності – сприяння створенню та збереженню робочих місць, вдосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів тощо. ООРУ створено у 2009 році, до його складу

входить 24 територіальних, 12 галузевих та 3 всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, в Раді ООРУ – 43 члени [5].



*Рис. 2. Інституційне забезпечення тристороннього партнерства (концептуальна модель)
Власна розробка автора*

У своїй діяльності ООРУ керується принципами рівності, незалежності, політичної нейтральності, добровільного членства, делегування повноважень та дотримання Статуту. У 1996 році в Україні

також створено громадську організацію Асоціацію роботодавців торгівлі та комерційної сфери [1], до повноважень якої входить лобювання інтересів членів Асоціації у Верховній Раді, Кабінеті міністрів, Адміністрації Президента України, інших структурах влади; захист прав і відстоювання інтересів представників малого і середнього бізнесу, зокрема працівників роздрібно - оптової торгівлі; репрезентація сторони роботодавців у соціально - трудових відносинах; прийняття участі в розробці нормативно - правових, економіко - регуляторних законодавчих актів; організація науково - навчальних семінарів.

Одним з інститутів, що може забезпечувати представництво з боку бізнесу є Спілка орендарів і підприємців України (СОПУ)[13] – всеукраїнська громадська організація яка об'єднує роботодавців, власників та підприємців, які функціонують у сфері ринкової економіки та підприємництва (у тому числі – орендних відносин) та нараховує на сьогодні 42 членські організації у всіх регіонах України. Відповідно до Статуту СОПУ основними завданнями її діяльності виступають:

- захист інтересів та конституційних прав кожного члена Спілки у встановленому чинним законодавством порядку в органах державної влади, у відносинах з громадськими організаціями, установами тощо;
- сприяння членам Спілки у посиленні їх впливу як роботодавців на регуляторну політику держави, проведенню політики зайнятості, заробітної плати, соціального страхування, охорони праці тощо;
- сприяння встановленню ділових контактів між членами Спілки та іноземними партнерами;
- співпраця з органами державної влади, що визначають податкову політику та шляхи її практичної реалізації; сприяння розробці та лобюванню законопроектів, спрямованих на розвиток підприємництва, в тому числі орендних відносин;
- сприяння членам Спілки у пошуку партнерів для створення спільних цільових виробництв;
- сприяння роботі об'єднань роботодавців;
- сприяння розвитку вітчизняного виробництва;
- сприяння створенню передумов для розвитку підприємницької діяльності;

– сприяння неухильному розвитку соціального партнерства, використання підприємницького потенціалу на розвиток і укріплення економічного стану України.

Прикладом тристороннього партнерства в Україні також є створення міжвідомчої робочої групи зі створення Національної рамки кваліфікацій, до якої входять представники органів влади та громадські організації [8]. Метою групи виступає створення в Україні конкурентної, ефективної, ринково – орієнтованої, партнерської системи підготовки кадрів, освіти та навчання на протязі всього життя.

Проте на сьогодні згідно зі звітом про виконання заходів з впровадження НРК більшість заходів не виконані через ряд причин:

- виконання заходів малий проміжок часу (півроку) та початковий етап реалізації заходів Плану;
- відсутність досвіду у виконавців;
- відсутність протягом I півріччя 2017 року єдиного координаційного органу із впровадження в країні
- не всі ключові заінтересовані сторони розробили внутрішньовідомчі плани дій
- незначний рівень фінансової підтримки з боку міжнародних партнерів та донорів, який повністю компенсується консультативно-експертною та інформаційною допомогою ЄФО
- перевантаження працівників ЦОВВ та інших заінтересованих сторін, відповідальних за виконання заходів і завдань Плану [10].

Не зважаючи на всі зазначені інституції, інститут соціального діалогу в Україні так і не став провідним майданчиком для досягнення компромісів та об'єднання зусиль сторін соціального діалогу для реалізації запропонованих реформ з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку країни. Причинами цьому слугують відсутність плану дій, недостатнє розуміння методології формування стратегії розвитку регіонів зацікавленими сторонами, відсутність соціальної відповідальності з боку представників бізнесу, відсутність можливості забезпечення регуляторної, інвестиційної, податкової, соціальної політики регіональними органами місцевої влади та громадою.

Відповідно до Стратегії модернізації соціального діалогу в Україні повинен стати ключовим інститутом реалізації національної стратегії

сталого розвитку та реалізації положень Угоди про Асоціацію Україна – ЄС на засадах взаємодії сторін соціальних партнерів та представників третього сектору у форматі «соціальний діалог+» для збалансування економічних, соціальних та екологічних інтересів українського суспільства шляхом реалізації довго-, середньо- та короткострокових цілей розвитку соціального діалогу [2].

Основними формами трипартизму, які сьогодні реалізуються в Україні є обмін інформацією, консультації, колективні переговори, змістом яких є вироблення та узгодження позицій сторін. Найбільш результативною формою тристороннього партнерства, яка впливає на рівень і якість життя громадян, є укладення колективних договорів і угод, перш за все на національному рівні.

У той же час на сьогодні національна система тристороннього партнерства не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні.

Основними факторами такої ситуації є:

- низька інституалізація існуючих органів партнерства;
- відсутність механізму імплементації рішень;
- декларативність, формальність і невиконання поставлених цілей та визначених заходів соціально-економічного розвитку;
- об'єктивна неспроможність як бізнесу та громадськості до ефективної взаємодії з органами центральної та місцевої влади;
- слабе залучення організацій громадянського суспільства до процесу тристороннього партнерства [11].

Висновки. Отже, можемо зробити висновок, що на сьогодні в Україні закладено фундамент партнерства на основі створення системи інституцій, які являють собою сукупність представників з усіх зацікавлених сторін: бізнесу, органів державної влади та громади. Не зважаючи на це, рівень інституціонального забезпечення являється на низькому рівні, оскільки не забезпечує ефективність взаємодії та розвиток партнерства, про що насамперед свідчать низькі показники соціально-економічного розвитку регіонів. Сьогодні можна говорити про недосконалу законодавчу базу, некомпетентність органів влади та представників бізнесу у забезпеченні інституціонального розвитку партнерства, слабе залучення громадськості, що можна пояснити

високим рівнем недовіри до влади та схильність кожної зі сторін захищати перш за все власні інтереси, що гальмує розвиток партнерства та загрожує поглибленню соціально-економічних та екологічних проблем.

Тому ми вважаємо за доцільне забезпечити:

1. Підвищення статусу тристороннього партнерства, в тому числі, закріплення його статусу на рівні Конституції;
2. «Обережне розширення» сторін партнерства шляхом включення «організацій третього сектора» в якості радників з питань сталого розвитку, а надання їм статусу органу пропозиції якого виважена думка в суспільстві;
3. Забезпечення ефективного контролю за виконанням рішень (в тому числі через незалежний моніторинг громадськими організаціями);
4. Удосконалення механізмів інформування чиновників і громадськості про партнерство і про сталий розвиток (включаючи проведення інформаційної кампанії серед чиновників профільних органів виконавчої влади);
5. Розширення тематики партнерства на питання екологічної політики та залучення до процесу переговорів профільних виконавчих органів влади;
6. Модернізація механізмів обговорення та лобіювання рішень сторін трипартизму;
7. Сприяння деолігархізації процесу прийняття рішень і їх виконанню.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Асоціація роботодавців торгівлі та комерційної сфери. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.rada.com.ua/ukr/catalog/10358/>
2. Дорожня карта: «Стратегія модернізації соціального діалогу». –2017. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://robotodavets.in.ua/2017/11/09/dorozhnya-karta-strategiya-modernizatsiyi-sotsialnogo-dialogu.html>
3. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. Уряд вперше за історію української незалежності уклав тристоронню Генеральну угоду із профспілками та роботодавцями опубліковано 23 серпня 2016 року. Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249256515>

4. Колосок А. М. Інституційне забезпечення соціального партнерства / А.М. Колосок // Актуальні проблеми економіки : науковий економічний журнал / Національна академія управління. – Київ. – 2009. – № 10 (100). – С. 74-79.
5. Об'єднання організацій роботодавців України (ООРУ). Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.ooru.org.ua/1.pro-obdnannya.htm>
6. Офіційний сайт Національної тристоронньої соціально-економічної ради. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.ntser.gov.ua/content-org>
7. Офіційний сайт Проекту Асоціації відкритих міст «Відкрите місто». Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.opencity.in.ua>
8. Про затвердження плану заходів із впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016-2020 роки № 1077-2016-р від 14.12.2016. Закон України. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1077-2016-p>
9. Про соціальний діалог в Україні, Закон України № 2862-17 від 23.12.2010. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
10. Про стан виконання плану заходів із запровадження НРК на 2016-2020 роки. Київ. – 2017. Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nrk/Mizhvidomcha-robocha-hrupa-iz-stvorennya-ta-vprovadzheny-Nacionalnoyi-ramky-kvalifikacij/na-mrg.pdf>
11. Проблеми партнерства бізнесу, влади та суспільства в системі регіонального розвитку / О. Мартякова, Т. Василенко // Схід. – 2011. – № 1 (108). – С. 97-100.
12. Слюсаренко В.Є «Розвиток понятійно-категоріального апарату інституту тристороннього партнерства держави-бізнесу-«третього сектору» та його вплив на розвиток ефективного суспільства» /В.Є. Слюсаренко// Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія. Економіка. – Мукачево, 2016. - Випуск 1(5)2016 – С.64-70.
13. Спілка орендарів і підприємців України (СОПУ). Електронний ресурс. – Режим доступу: http://sopu.org/abou_page/