

УДК 342.728

DOI <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.1.2>

РОЛЬ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В БОЛГАРІЇ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Банкова Іванка,

доктор по ПН 3.7. «Адміністрація та управління», доцент,

доцент кафедри «Адміністрація та управління»

Варненського вільного університету «Чорноризець Храбр» (м. Варна, Болгарія)

ORCID ID: 0009-0007-3302-2117

Лахижа Микола Іванович,

доктор наук з державного управління, професор,

професор кафедри публічного управління, адміністрування та права

Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

ORCID ID: 0000-0001-8676-4578

Стаття є результатом спільної наукової діяльності українських та болгарських учених у рамках вивчення проблематики модернізації публічної адміністрації посткомуністичних країн в умовах європейської інтеграції. Документальною базою дослідження стали Конституція та інші нормативно-правові акти Республіки Болгарії, статистичні дані та нормативні документи професійних спілок у Болгарії, матеріали, розміщені на їх сайтах та наукові праці болгарських і українських учених. Аргументовано актуальність теми та недостатній рівень її наукового вивчення. Професійні спілки розглядаються як важливий елемент системи публічного управління та обов'язковий складник регулювання ринку праці. Під час дослідження автори використали характерні для науки державного управління методи: спостереження, порівняння, опис, аналогія. Застосовано системний та функціональний підходи, що дозволить розглядати розвиток профспілкового руху в єдності із завданнями економічного, соціального, політичного, культурного розвитку Болгарії. Важливим був також аналіз документальної бази із проблематики профспілкового руху. Простежено історію створення та становлення профспілкових організацій у Болгарії та поглиблено розглянуто їх розвиток у період посткомуністичних реформ. Проаналізовано норми Конституції Республіки Болгарії, Кодексу праці, Кримінального кодексу та інших нормативно-правових актів у частині, яка регламентує права працівників та їхній захист у профспілках. Особливу увагу автори звертають на аналіз діяльності Конфедерації незалежних синдикатів Болгарії (КНСБ) та Конфедерації праці «Підтримка». Відмічено зміни у напрямках діяльності і профспілок, пов'язані зі змінами на ринку праці. З'ясовано новачії на ринку праці, пов'язані з індивідуалізацією та інформатизацією праці, що вимагає гнучкості ринку праці та посилення уваги до працівників. Охарактеризовано також зміни, пов'язані із процесом європеїзації. Відзначено зростання ініціатив профспілок у сфері охорони природи, зростання активності із захисту прав мігрантів, появу нових сфер діяльності (державна служба) та інші.

Ключові слова: Болгарія, професійні спілки, європейська інтеграція, ринок праці, інновації, права працівників, захист.

Bankova Ivanka, Lakhizha Mykola. THE ROLE OF TRADE UNIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION IN BULGARIA UNDER THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

The article is the result of the joint scientific activity of Ukrainian and Bulgarian scientists in the framework of studying the problems of modernization of public administration of post-communist countries in the conditions of European integration. The documentary basis of the study was the Constitution and other legal acts of the Republic of Bulgaria, statistical data and normative documents of professional unions of Bulgaria, materials posted on their websites and scientific works of Bulgarian and Ukrainian scientists. The relevance of the topic and the low level of its scientific study are argued. Trade unions are considered an important element of the public administration system and a mandatory component of labor market regulation. In the course of the study, the authors used the methods characteristic of the science of public administration: observation, comparison, description, analogy. A systemic and functional approach was applied, which allowed considering the development of the trade union movement in unity with the tasks of economic, social, political, and cultural development of Bulgaria. The analysis of the documentary base on the problems of the trade union movement was also important. The history of the creation and

formation of trade union organizations in Bulgaria is traced and their evolution in the period of post-communist reforms is examined in depth. The norms of the Constitution of the Republic of Bulgaria, the Labor Code, the Criminal Code and other normative legal acts were analyzed in the part that regulates the rights of workers and their protection by trade unions. The authors pay special attention to the analysis of the activities of the Confederation of Independent Trade Unions of Bulgaria (KNSB) and the Confederation of Labor «Support». Changes in the areas of activity and trade unions related to changes in the labor market were noted. Innovations in the labor market related to the individualization and informatization of labor are highlighted, which requires flexibility of the labor market and increased attention to employees. The changes associated with the process of Europeanization are also characterized. The growth of the initiatives of trade unions in the field of nature protection, the growth of activity to protect the rights of migrants, the emergence of new spheres of activity (civil service) and others were noted

Key words: Bulgaria, trade unions, European integration, labor market, innovation, workers' rights, protection.

Вступ. Серед закономірностей посткомуністичної трансформації у країнах Європи помітними є демократизація та перехід від планової до ринкової економіки. З погляду науки державного управління суттєвий інтерес представляють питання державного регулювання ринку праці та механізми врахування нею інтересів як працівників, так і роботодавців. Одним із таких механізмів є професійні спілки, роль яких у процесах посткомуністичної трансформації була різною в різних країнах, про що йдеться у колективній монографії українських та зарубіжних учених [1, с. 265].

Цікавим і маловідомим в Україні є досвід профспілкового руху в Республіці Болгарії, який має давні традиції та певні напрацювання ефективної діяльності в наш час. Водночас важливим для осмислення є і проблеми профспілкового руху в Болгарії.

Матеріали та методи. Правове та організаційне забезпечення діяльності профспілок у Республіці Болгарії відображено у нормативно-правових актах та на сайтах державних органів та профспілкових організацій, але недостатньо висвітлено як у болгарській, так і в українській науковій літературі.

Окремі аспекти діяльності болгарських профспілок фрагментарно розкрито у монографії та окремих статтях О. Піфко у порівняльно-правовому дослідженні конституційно-правових засад організації та діяльності професійних спілок в Україні та країнах ЄС [2].

Роль профспілкових організацій у поліційних службах Республіки Болгарії розкриває професор Нового Болгарського університету Н. Арабаджийський у параграфі 3.2. вищезазначеної колективної монографії [1, с. 274–289].

Для підготовки цієї статті ми скористалися Конституцією [3] та законами Республіки Болгарії, які стосуються гарантії та регламентації діяльності професійних спілок, матеріали сайтів органів державної влади та найбільших профспілкових об'єднань, публікації лідерів профспілок та окремі дослідження болгарських учених.

Під час дослідження автори використали характерні для науки державного управління методи:

спостереження, порівняння, опис, аналогія. Застосовано системний та функціональний підходи, що дозволило розглядати розвиток профспілкового руху в єдності із завданнями економічного, соціального, політичного, культурного розвитку Болгарії. Важливим був також аналіз документальної бази із проблематики профспілкового руху.

Гіпотеза дослідження, яка полягає у виявленні спільних рис та особливостей у профспілковому русі посткомуністичних країн та використанні їхнього досвіду в Україні, вироблена в результаті комплексного вивчення процесу модернізації публічної адміністрації посткомуністичних країн, зокрема Республіки Болгарії, узагальненого в монографії [4] та низці статей.

Результати. У Болгарії перші профспілки було створено в кінці XIX століття. Ці профспілкові організації перебували під значним впливом різних течій соціал-демократії. Після Другої світової війни Вітчизняний фронт, який прийшов до влади в Болгарії, сприяв створенню нових, соціалістичних профспілок, об'єднаних у Загальний робітничий професійний Союз (ЗРПС), членами якого 1948 року були вже 90% працівників. Профспілки поступово перетворилися у сателітів правлячої партії, а їх місце було визначено як «школа комунізму».

Відновлення профспілок на новій основі почалося з 1987 року, а 8 лютого 1989 року зареєстровано першу опозиційну профспілку «Подкрепа» (Підтримка), керівництво якої було заарештовано [5]. 12 лютого 1990 року працюючі болгарські профспілки були реорганізовані у Конфедерацію незалежних синдикатів Болгарії (КНСБ) [6], а вже 6 березня 1990 року КП «Подкрепа» і КНСБ підписали угоду про співпрацю. 1995 року ці профспілкові об'єднання стали членами Європейської конфедерації профспілок.

Важливою подією стало підписання у лютому 1995 року Пакту про соціальний мир між КНСБ і КТ «Подкрепа» та урядом. Проте інші працюючі на той час 6 профспілок залишилися за межами угоди.

2010 року створено Автономну Робітничу Профспілку (АРП), засновану на принципах анархо-

синдикалізму (відсутність центрального керівництва, пряма участь у протестних заходах, відмова від співпраці із владою та державних субсидій). 2019 року секції АРП об'єдналися в Автономну Робітничу Конфедерацію (АРК) [7].

2013 року в м. Пловдиві було проголошено відновлення класової організації Загальний робітничий синдикальний союз

Важливо зазначити про паралельний розвиток організацій роботодавців, хоча і вони були розпрошені, як і профспілки. Спільною рисою є також участь членів (відповідно – підприємств та громадян) у кількох організаціях (національних та галузевих). Найпомітнішими змінами в напрямі централізації можна вважати перетворення Союзу роботодавців Болгарії у Конфедерацію роботодавців та промисловців у Болгарії та її злиття з Болгарською міжнародною бізнесасоціацією. Тристороння співпраця (влада, бізнес, профспілки) була урегульована законодавством [8] і координувалася Національною радою тристоронньої співпраці.

Профспілковий рух у сучасній Болгарії спирається на низку міжнародних документів: Загальна декларація прав людини, Конвенції №№87 та 98 Міжнародної організації праці, Конвенція Ради Європи про захист прав людини та основні свободи тощо.

Права профспілок та їх членів гарантовані Конституцією Республіки Болгарії [3] та захищені низкою законів, серед яких необхідно зазначити такі: Кодекс про працю [9], Кримінальний кодекс [10], Закон про захист від дискримінації.

Наприклад, у Конституції (ст. 44) громадянам гарантовано право на об'єднання. Відзначено (ст.12), що об'єднання громадян служать задоволенню і захисту їх інтересів. Об'єднання громадян, зокрема профспілки, не можуть ставити політичні цілі та здійснювати політичну діяльність, притаманну лише політичним партіям [3].

Болгарським профспілкам під час внесення змін до законодавства доводиться вести активну роботу із захисту інтересів своїх членів, що має приносити свої результати. У серпні 2023 року Національні збори Болгарії внесли низку поправок до Кримінального кодексу. Внесені поправки включають кримінальне покарання за будь-які правопорушення, вчинені проти права працівників на вступ до профспілки, будь-яким іншим незаконним способом, який перешкоджає будь-кому здійснити своє право на вступ до профспілки, змушуючи його відмовитися від членства у профспілковій організації, чи перешкоджаючи її створенню. У разі повторного вчинення таких дій передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк до п'яти років або штрафу до 10000 левів (Ст. 174 б, п. 1, 2, 3) [9].

Кодекс про працю спрямований на залагодження відносин між робітниками і службовцями та працевластувачем (ст.1) [8]. Кодекс набув чинності з 1 січня 1987 року і постійно змінювався. Причому зміни не завжди прихильно сприймали профспілки. Прикладом можуть слугувати організовані профспілками акції протесту у жовтні 2020 року. Активісти Національного синдикату «Захист» протестували проти ухвалення у другому читанні поправок до Кодексу про працю, які стосувалися збільшення норм додаткового часу праці. Такі зміни оцінювали як абсолютну експлуатацію [11].

Значну увагу приділено в законі питанням організації тристоронньої співпраці. У Кодексі про працю відзначено, що держава організовує соціальний діалог і двосторонню співпрацю між профспілковими організаціями та організаціями працевластувачів (Ст. 2а). Передбачено докласти зусилля для:

- зміцнення взаємної довіри;
- взаємного погодження інтересів;
- затвердження колективного трудового договору;
- підвищення інформованості робітників і службовців;
- мотивації працівників до активної участі у трудовому процесі;
- розвитку та утвердження корпоративної соціальної відповідальності [Ст. 2а, ч. 2].

Положення болгарського Кодексу про працю вже досліджували українські вчені, зокрема з погляду визначення критеріїв репрезентативності профспілок. О. Піфко наголошує, що у Кодексі про працю не лише запропоновано критерії репрезентативності профспілок, а і визначено принципи їх упродовження: рівність для всіх у оцінці критеріїв репрезентативності; прозорість процедури встановлення наявності критеріїв репрезентативності; забезпечення достовірності інформації, що стосується репрезентативності; взаємний контроль під час визначення наявності репрезентативних критеріїв [12, с. 112–117].

Вивчення конкретної діяльності окремих болгарських профспілок ми здійснювали насамперед на основі аналізу матеріалів, розміщених на їх сайтах (нормативні документи, статuti, історія, організація, навчання тощо). Варто відзначити й наявність сайтів окремих галузевих профспілок, що входять до федерацій.

Найбільшою профспілкою в Болгарії є Конфедерація незалежних синдикатів Болгарії (КНСБ). Вона охоплює до 70% індивідуальних членів профспілок Болгарії, складається з 35-ти національних і галузевих профспілок, спілки та федерації і діє у всіх 28-ми областях Болгарії.

Найбільш інформативним на початок 2024 року є сайт Конфедерації праці «Підтримка» [5]. З часу створення (1989 р.) КП провела 10 Конгресів, набула статусу федерації: її члени (25% від членів профспілок Болгарії) об'єднані у 36 регіональних профспілок, 30 федерацій та 4 асоційовані члени. Вона визнана міжнародним профспілковим рухом, що входить до Міжнародної конфедерації вільних профспілок (1991) та Європейської конфедерації профспілок (1995). З 2010 року КП «Подкрепа» є членом EZA – християнського центру навчання. Активною є також двостороння співпраця, де КП «Подкрепа» виступає як партнер при організації освітніх, наукових та інших заходів.

Останніми роками посилюється увага профспілок до зміни ситуації на ринку праці та його перспектив, пов'язаних із процесами глобалізації, діджиталізації та сталого розвитку. Нові форми праці були предметом ретельного вивчення в рамках ЄС.

Виділено такі новації на ринку праці: дольові працівники (найняті двома чи кількома роботодавцями); стратегічно (регулярно) спільно найняті працівники; Ad hoc (тимчасово) найняті працівники; дольове робоче місце (зайняті неповний робочий день працівники використовують гнучкий графік роботи; тимчасове управління (залучення експертів); випадкова робота (нерегулярна робота за потребою роботодавця); мобільна (дистанційна) робота; робота через ваучери (покупець ваучера використовує вже найнятого працівника); робота за портфоліо (надання послуг самостійно зайнятими особами); робота через онлайн платформу; спільна зайнятість (об'єднання зусиль працівників різних професій); робота через «ПІГ економіка» (через онлайн платформи та електронні заявки); самозайнятість через організації-шапки (організація бере на себе оргтруктури самозайнятих працівників) [13, с. 190–191].

Нові форми організації праці є закономірним результатом процесів глобалізації та діджиталізації і вимагають від профспілок гнучкості в організації своєї діяльності та у відносинах із працівниками. Необхідно долучати різні зацікавлені сторони та організовувати «широкий» діалог для нейтралізації негативних та використання позитивних ефек-

тів від нових форм праці. Глобальний характер змін вимагає використання норм міжнародного права та узгодження з ним національного. Зростання відкритості ринку праці має супроводжуватися зростанням відкритості профспілкових організацій, які мають пам'ятати, що поява нових компетенцій у працівників (робота за комп'ютером, знання іноземних мов, комунікативні навички тощо) [13, с. 190–191] не забезпечують правового та організаційного їх захисту, що передбачає зростання ролі профспілок за умови опанування нових методів роботи.

Висновки. Підбиваючи підсумки, варто зазначити, що профспілковий рух у Болгарії пройшов етапи, характерні й для сусідніх країн. Зародження профспілок активно підтримували ліві політичні сили, а політична боротьба призвела до розколу профспілкового руху. У період 1944–1989 років болгарські профспілки були несамостійними, їм відводили функції «школи комунізму». Проте в перехідний період профспілки активно включилися у процес боротьби з тоталітаризмом. Відбулася децентралізація профспілкового руху, виникли нові незалежні від політичних партій профспілки. Розкол профспілкового руху не можна однозначно позитивно чи негативно оцінювати, оскільки таким чином з'явилися можливості повніше відображати інтереси працівників різних галузей. Вступ Болгарії до Європейського Союзу сприяло виникненню нових викликів для профспілок Болгарії, зокрема необхідність захисту інтересів болгар, що працювали за кордоном.

Особливу увагу варто звернути на нові завдання та відповідно нові форми діяльності профспілок, пов'язані з інноваціями на ринку праці, необхідністю забезпечувати його гнучкість та брати до уваги інтереси працівників. Окрім прагнення охопити працівників ІТ-галузі реагувати на нові виклики у сфері відносин на ринку праці профспілки розширюють свій вплив і у інших сферах суспільного життя. Наприклад, посилюються ініціативи профспілок у сфері охорони природи, зросла активність із захисту прав мігрантів, з'явилися нові сфери діяльності (державна служба) та інше.

Саме ці нові напрями та форми роботи й потребують поглибленого вивчення та впровадження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Трансформація трудових відносин та профспілкового руху у посткомуністичних країнах / за наук. редакції докт. н. держ. упр., проф. М. І. Лахижі; к. н. держ. упр., доц. Я. В. Качан та; к. н. держ. упр., доц. В. Б. Сухомлина. Київ, 2023. 310 с.
2. Піфко О. О. Конституційно-правові засади організації та діяльності професійних спілок в Україні та країнах ЄС: Порівняльно-правове дослідження : монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. 464 с.
3. Конституция на Република България. URL: <https://www.parliament.bg/bg/const>
4. Лахижа М.І. Модернізація публічної адміністрації: досвід Республіки Болгарія. Полтава : ПолтНТУ, 2014. 208 с.

5. Конфедерация на труда «Подкрепа». URL: <https://podkrepa.org>
6. КНСБ. URL: <https://knsb-bg.org/index.php/tvoite-sindikalni-prava/>
7. Автономна Работническа Конфедерация. URL: <https://avtonomna.com>
8. Правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество. URL: https://www.bia-bg.com/uploads/files/NSTS/NSTS_Pravilnik.pdf
9. Кодекс на труда. URL: https://nra.bg/wps/portal/nra/zakonodatelstvo/zakonodatelstvo_priority/d329aa3f-ae76-4507-a721-9d68ac354e14
10. Наказателен Кодекс. URL: <https://justice.government.bg/home/normdoc/1589654529>
11. Стоянова Ц. Синдикат зове на протест да не бъдат приемани поправки в Кодекса на труда. Болгарско национално радио. 27.10.2020. URL: <https://bnr.bg/horizont/post/101363465/sindikat-zashtita-zove-na-protest-da-ne-badat-priemani-popravki-v-koдекса-na-truda>
12. Піфко О.О. Особливості законодавчого регулювання критеріїв репрезентативності професійних спілок в Україні та окремих країнах Європейського Союзу. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. Випуск 2 (42). 2019. С. 112–117
13. Доклад. Анализ на очакваните промени в организацията на труда и заетостта в България, породени от нововъзникващите «нови форми на труд» София. 2019. 216 с.

REFERENCES:

1. Transformatsiia trudovykh vidnosyn ta profspilkovoho rukhu u postkomunistychnykh krainakh (2023) / za nauk. redaktsii dokt. n. derzh. upr., prof. M. I. Lakhzyzhi; k. n. derzh. upr., dots. Ya. V. Kachan ta; k. n. derzh. upr., dots. V. B. Sukhomlyna. [In Ukrainian].
2. Pifko O. O. (2019) Konstyuttsiino-pravovi zasady orhanizatsii ta diialnosti profesiinykh spilok v Ukraini ta krainakh YeS: Porivnialno-pravove doslidzhennia: monohrafiia Kherson: Vydavnychiy dim «Helvetyka» [In Ukrainian]
3. Konstyuttsiia na Republyka Vьlharyia. URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> [in Bulgarian]
4. Lakhzyzha M.I. (2014) Modernizatsiia publicnoi administratsii: dosvid Respubliky Bolharia. Poltava: PolNTU [In Ukrainian]
5. Konfederatsiia na truda «Podkrepa». URL: <https://podkrepa.org> [in Bulgarian]
6. KNSB. URL: <https://knsb-bg.org/index.php/tvoite-sindikalni-prava/> [in Bulgarian]
7. Avtonomna Rabotnycheska Konfederatsiia. URL: <https://avtonomna.com> [in Bulgarian]
8. Pravylnyk za orhanyzatsiata y deinostta na svetyte za trystranno stьtrudnychestvo. URL: https://www.bia-bg.com/uploads/files/NSTS/NSTS_Pravilnik.pdf [in Bulgarian]
9. Kodeks na truda. URL: https://nra.bg/wps/portal/nra/zakonodatelstvo/zakonodatelstvo_priority/d329aa3f-ae76-4507-a721-9d68ac354e14 [in Bulgarian]
10. Nakazatelen Kodeks. URL: <https://justice.government.bg/home/normdoc/1589654529> [in Bulgarian]
11. Stoianova Ts. Syndykat zove na protest da ne bьdat pryemany popravky v Kodeksa na truda. Bolharsko natsyonalno radyo. 27.10.2020. URL: <https://bnr.bg/horizont/post/101363465/sindikat-zashtita-zove-na-protest-da-ne-badat-priemani-popravki-v-koдекса-na-truda> [in Bulgarian]
12. Pifko O.O. Osoblyvosti zakonodavchoho rehuliuвання kryteriiv reprezentatyvnosti profesiinykh spilok v Ukraini ta okremykh krainakh Yevropeiskoho Soiuzu. Visnyk NTUU «KPI» Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo. Vypusk 2 (42).2019. S. 112–117 [In Ukrainian]
13. Doklad. (2019) Analyz na ochakvanyte promeny v orhanyzatsiata na truda y zaetostta v Bulharyia, porodeny ot novovъznukvashchyte „novy formy na trud» Sofyia. [in Bulgarian]