

**Біль Мар'яна Михайлівна,**

*кандидат наук з державного управління, науковий співробітник Інституту регіональних досліджень НАН України, м. Львів*

## **МОНІТОРИНГ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТІВ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ (РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ)**

*У статті визначено сутність організації праці та цільове спрямування нормативно-правового регулювання в розрізі її складових. Сформульовано теоретико-методичні підходи застосування моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці та обґрунтовано його місце у загальному процесі впровадження в дію таких документів.*

**Ключові слова:** моніторинг, нормативно-правовий документ, організація праці, ефективність.

*В статье определена сущность организации труда и целевое направление нормативно-правового регулирования в разрезе ее составляющих. Сформулированы теоретико-методические подходы применения мониторинга эффективности реализации нормативно-правовых документов в области организации труда и обосновано его место в общем процессе введения в действие таких документов.*

**Ключевые слова:** мониторинг, нормативно-правовой документ, организация труда, эффективность.

*The nature of work organization and channeling of legal regulation in terms of its components are described in the article. Theoretical and methodological approaches to the use of monitoring the effectiveness of legal documents in the sphere of labor and his place in the overall implementation of the action of such documents are formulated.*

**Keywords:** monitoring, legal document, the organization of labor efficiency.

Нормативно-правове регулювання виступає важливим інструментом державної політики у сфері зайнятості, зокрема, такого важ-

ливого її напрямку, який стосується організації праці. За умов деконцентрації та децентралізації державного управління, у тому числі в регулюванні регіональних ринків праці, що здійснюється через регіональну політику в сфері організації праці, все більшого значення в Україні набувають місцеві органи державної влади. Тому оцінка ефективності нормативно-правового регулювання даної сфери на регіональному рівні вимагає нових якісних підходів.

Дослідження питань організації праці та управлінських підходів до її регулювання знаходимо у працях таких вітчизняних вчених, як С. Бандур, Д. Богиня, І. Бондар, С. Герасименко, О. Гладун, О. Грішнова, М. Долішній, Є. Качан, І. Кузьменко, Е. Лібанова, В. Онікієнко, О. Осауленко, Н. Парфенцева, У. Садова, Л. Семів, Л. Ткаченко та ін. Разом з тим, актуальність даного дослідження підтверджує необхідність постійної оцінки ефективності реалізації низки нормативно-правових документів, прийнятих на регіональному рівні для конкретної області.

Метою статті є обґрунтування теоретико-прикладних підходів та необхідності активного застосування моніторингу як інструмента оцінки ефективності нормативно-правового регулювання у сфері організації праці.

Завданнями статті у контексті досягнення поставленої мети будуть наступні:

- визначення сутності організації праці та цільового спрямування нормативно-правового регулювання в розрізі її складових;
- формулювання теоретико-методичних підходів застосування моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці, у тому числі з вказанням базових його характеристик;
- формування переліку основних суб'єктів – місцевих органів державної влади, що повинні бути відповідальними за проведення моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації спільно з науковими та громадськими структурами;
- обґрунтування місця моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці в регіоні у загальному процесі впровадження в дію таких документів.

При обґрунтуванні необхідності моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці насамперед потрібно чітко визначити її дефініцію. Організацію праці традиційно розглядаємо як спосіб поєднання суб'єктів соціально-трудова відносин із засобами праці, в результаті чого створюється відповідний продукт. Від організації праці значною мірою залежить ефективність використання та розвиток інтелектуально-трудова

потенціалу працівників, спрямованого, зокрема, і на генерування нових ідей, що забезпечують інноваційний розвиток підприємства. Якісна організація праці означає забезпечення працівників необхідними технологіями, предметами і засобами праці, створення належних умов праці, організацію трудових процесів, виконання робіт, підвищення ефективності й дохідності, оплати праці.

Таким чином, однозначним є той факт, що організація праці відіграє виняткову роль у формуванні розвиненої системи соціально-трудова відносин. Без її ефективного функціонування неможливим є забезпечення потреб економічно активного населення, що очікує взамін своїх зусиль отримувати гідні компенсації в матеріальному й духовному аспектах. Тому нормативно-правове регулювання сфери організації праці повинне бути спрямоване на оптимізацію ситуації на регіональних ринках праці з метою створення щонайкращих умов для формування соціально-трудова відносин між роботодавцями та працівниками, що відповідають їхнім особистісним та загально-суспільним інтересам. Більше того, нормативно-правове регулювання повинне передбачати деталізоване цільове спрямування в розрізі різних складових організації праці, кожна з яких формує самостійний блок управлінської діяльності (табл. 1).

*Таблиця 1*  
*Цільове спрямування нормативно-правового регулювання в розрізі складових організації праці на підприємствах*

| № з/п | Складова організації праці*   | Цільове спрямування нормативно-правового регулювання  |
|-------|---|---|
| 1     | Поділ і кооперація праці, що передбачають науково-обґрунтований розподіл працівників за певними трудовими функціями, робочими місцями, а також об'єднання працівників у виробничі колективи | Оптимальний розподіл категорій професій, посадових зобов'язань за видами економічної діяльності, вимогами до кваліфікації, особистісного рівня розвитку, регламентування порядку професійного зростання |
| 2     | Організація та обслуговування робочих місць, які сприяють раціональному використанню робочого часу  | Встановлення технічних нормативів, ергономічних стандартів, необхідного рівня матеріально-технічного оснащення відповідно до посадових обов'язків   |

|   |   |  |
|---|---|--|
| 3 | Нормування часу, що передбачає визначення обґрунтованих норм затрат праці на виробництво продукції і надання послуг як основу для організації праці та визначення ефективності виробництва          | Регламентування часових нормативів на одиницю виробітку, рекомендації в розрізі різних видів економічної діяльності, методики розрахунку продуктивності праці та супровідних показників                    |
| 4 | Організація добору персоналу та його розвиток (перекваліфікація, підвищення кваліфікації, планування кар'єри)   | Визначення порядку, обов'язковості перекваліфікації та підвищення кваліфікації конкретних професійних груп, формування концептуальних засад організації таких процесів і повноважень суб'єктів             |
| 5 | Оптимізація режимів праці та відпочинку протягом зміни, тижня, місяця   | Регламентування структури робочого часу та відпочинку з обов'язковим дотриманням норм, недопущення професійної втоми і психофізіологічного виснаження  |
| 6 | Організація оплати та матеріального стимулювання праці  | Встановлення мінімальних розмірів оплати праці, структури базового соціального пакета, формування концептуальних засад щодо реалізації можливостей підприємств для додаткового стимулювання працівників    |
| 7 | Раціоналізація трудових процесів, прийомів і методів праці на основі узагальнення прогресивного досвіду   | Налагодження міжнародних контактів (міждержавні угоди в сфері зайнятості) з метою обміну досвідом, соціальний діалог з недержавними структурами з метою удосконалення законодавства щодо організації праці |
| 8 | Створення безпечних та сприятливих умов праці, що передбачає зведення до мінімуму шкідливості виробництва, важких фізичних і психологічних навантажень, формування системи охорони та безпеки праці | Встановлення норм навантажень праці, безпеки організації праці, порядку відшкодування у випадку травм на виробництві, розгляду інших трудових конфліктів щодо умов праці                                   |

\* Складено автором на основі джерела: [1, 112]

У силу традиційної обмеженості ресурсного забезпечення реалізації декларованих у нормативно-правових документах управлінських рішень така деталізація дасть змогу виділити домінантні напрями, на які першочергово потрібно спрямовувати зусилля місцевих органів державної влади, консолідуючи потенціал і недержавних структур, які мають (напрями) стратегічне значення для розвитку регіону.

Як бачимо, предметне поле нормативно-правового регулювання в сфері організації праці є досить широким. Тут основними нормативно-правовими документами, що нині є чинними в Україні, звичайно, є Конституція України, Кодекс законів про працю України, Господарський кодекс України та закони України «Про зайнятість населення», «Про охорону праці», «Про оплату праці», «Про відпустки», «Про освіту» та багато інших. На міжнародному рівні вартою уваги є ратифікована Україною Конвенція Міжнародної організації праці №150 «Про адміністрацію праці: роль, функції та організація», в якій подана дефініція адміністрації праці як діяльності органів державного управління у сфері національної політики у галузі праці (ст. 1-а). Система адміністрації праці охоплює всі органи державного управління, які відповідають за адміністрацію праці та (або) займаються цими питаннями, незалежно від того, чи це управління міністерств, державні відомства, у тому числі напівдержавні та регіональні або місцеві відомства, чи будь-яка форма децентралізованої адміністрації, та будь-яку організаційну структуру для координації діяльності таких органів і проведення консультацій з роботодавцями, працівниками та їхніми організаціями, а також їхньої участі в роботі цих органів (ст. 1-б) [2]. Власне, даний документ визначає концептуальні засади реалізації державної політики в сфері зайнятості загалом та в організації праці зокрема.

Регіональний зріз реалізації нормативно-правових документів, що здійснюють регулювання сфери організації праці, є дещо специфічним та переважно зводиться до обласних програм зайнятості, а також інших рішень обласних рад, які стосуються конкретних суб'єктів підприємницької діяльності. Разом з тим, вважаємо, що моніторинг ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці повинен здійснюватись саме на регіональному рівні з максимально можливим врахуванням специфіки розвитку конкретного регіону. Це дасть змогу:

- по-перше, більш якісно провести моніторинг відповідно до макро- і мезоумов конкретного регіону;
- по-друге, предметно сформулювати основні недоліки та деструктивні впливи окремих управлінських рішень, задекларованих

у нормативно-правових документах, та обґрунтувати можливі напрями їхнього покращення (внесення поправок).

Виходячи з широкого предметного поля нормативно-правового регулювання в сфері організації праці, очевидно є необхідність комплексного підходу в забезпеченні моніторингу ефективності його реалізації.

Питання моніторингу сьогодні постає вкрай актуальним у різних сферах життєдіяльності суспільства. До його застосування звертається все більше вітчизняних вчених та фахівців, які прагнуть науково обґрунтувати декларативність конкретних управлінських рішень, які «тягнуть» за собою значне ресурсне (передусім фінансове) забезпечення, проте їхня цільова спрямованість залишається мізерною. Більше того, наявність періодичних моніторингових звітів є ознакою прозорості реалізації управлінських рішень та їхнього ресурсного забезпечення, дозволяє простежити можливі динамічні зміни та досягнення поставлених цілей. Яскравим прикладом якісного моніторингу нормативно-правового документа регіонального рівня є постійні звіти у формі тематичних видань щодо виконання задекларованих цільових орієнтирів у Стратегії розвитку Львівської області до 2015 року. По суті, кожне півріччя супроводжується змістовним виданням, яке містить аналітичну й статистичну інформацію про стан виконання поставлених цілей, успіхи та невдачі регіону в силу тих чи інших обставин.

Щодо необхідності застосування моніторингу різних аспектів організації праці, у тому числі нормативно-правового їхнього регулювання, то суто таких предметних досліджень у вітчизняній науковій думці не знаходимо. Тут, щоправда, привертає увагу дослідження Л. Шевчук, яка розглядає моніторинг використання трудового потенціалу. Очевидно, що організація праці і трудовий потенціал є взаємопов'язаними категоріями, через що напрацювання професора за цим напрямом є для нас доволі важливими. Так, моніторинг розглядається як спеціально організоване систематичне спостереження за зайнятістю, наявністю робочих місць, їхнім використанням, величиною заробітної плати, індивідуальним і суспільним здоров'ям з метою оцінки, контролю і прогнозу використання трудового потенціалу [3, 462-463].

Серед інших напрацювань вітчизняних вчених за напрямом визначення сутності та особливостей моніторингу нормативно-правового регулювання дуже цінним є видання колективу авторів «Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні», в якому простежено досвід у даному аспекті Канади, Польщі та України та запропоновано системи моніторингу та оцінюван-

ня реалізації стратегій і програм регіонального розвитку, зокрема й Державної стратегії регіонального розвитку [4].

Привертає увагу також дослідження Н. Баранової та О. Давидюк, які здійснили дуже потрібну порівняльну характеристику вітчизняного законодавства та законодавства ЄС, співставляючи положення Європейського кодексу соціального забезпечення та чинного законодавства України, що дало змогу наочно продемонструвати значні розбіжності таких документів [5]. Такі порівняльні співставлення також є важливим способом моніторингу, що дозволяє сформулювати пропозиції щодо покращення нормативно-правового регулювання та подальшого прослідковування усунення розбіжностей.

Відповідно до теоретичних напрацювань формулювання дефініції моніторингу, можемо виокремити основні його ознаки в контексті визначення ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці. Такі ознаки сформуємо у розрізі блоків сутності, цільової та предметної спрямованості моніторингу, а також можливих його типів.



**Мал. 1. Базові характеристики моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці\***

\* Складено автором

Таким чином, ефективність нормативно-правового регулювання сфери організації праці в регіоні означає оцінку впровадження в дію та виконання положень конкретних нормативно-правових докумен-

тів, прийнятих на загальнодержавному та регіональному рівнях, з порівнянням витрат і результатів такого процесу. Ефективність не завжди відображає позитивний результат, коли реалізація нормативно-правового документа приводить до відчутного покращення ситуації в сфері організації праці, зокрема, в розрізі забезпечення зростання продуктивності, раціональності, соціальної корисності в контексті з іншими макроекономічними складовими економічного зростання [6, 4]. Натомість може формуватись деструктивність нормативно-правового регулювання сфери організації праці в регіоні, яка виражається в необґрунтованих ресурсних затратах на реалізацію відповідних актів, які не лише не «окупають» відповідні затрати, але й завдають непоправної шкоди розвитку регіональних ринків праці.

Підкреслюємо, що моніторинг повинен здійснюватись науковими й громадськими інституціями в активній співпраці з місцевими органами державної влади, які б за його результатами вживали відповідні управлінські заходи. З боку органів державної влади регіонального рівня це повинні бути постійна депутатська комісія обласної ради з питань контролю за ефективністю виконання державних та обласних програм і рішень ради, а також структурні підрозділи обласної державної адміністрації, серед яких:

- головне управління праці та соціального захисту населення як профільний структурний підрозділ обласної державної адміністрації, що займається питаннями зайнятості загалом та організації праці зокрема;

- головне управління освіти і науки в частині оцінки заходів, які стосуються підготовки фахівців, профорієнтаційної роботи, що відіграє величезну роль для ефективності організації праці;

- головне фінансове управління в частині фінансової оцінки затрат на впровадження в дію і виконання положень документів;

- головне управління юстиції як профільна структура з правових питань.

Необхідність проведення в сучасних умовах моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці вимагає обов'язкове його впровадження у процес реалізації таких документів (мал. 2).

При моніторингу ефективності нормативно-правового регулювання сфери організації праці в регіоні особливу увагу слід звертати на програми з цільовим фінансуванням, які передбачають виділення коштів на конкретні цілі, адже, на жаль, в Україні укорінився досвід виконання таких програм з дуже мізерним відсотком фінансування.





**Мал. 2. Роль оцінки ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері організації праці в регіоні у загальному процесі впровадження в дію таких документів\***

\* Складено автором

Процес оцінки ефективності нормативно-правового регулювання сфери організації праці в регіоні є досить затратним, адже вима-

гає відповідної кваліфікації експертів та підтримки з боку місцевих органів державної влади, які часто не зацікавлені в об'єктивному висвітленні таких результатів. Проте без постійного моніторингу неможливо простежити причини покращення чи погіршення ситуації в сфері організації праці, що часто зумовлюється впливом саме нормативно-правового поля. Важливо розуміти, що декларативність сформульованих у таких документах положень лише призводить до необґрунтованих ресурсних затрат, а це завдає непоправної шкоди і економіці регіону, і політичному іміджу конкретних посадових осіб. Тому важливо розробити чіткий механізм моніторингу ефективності реалізації нормативно-правових документів у сфері зайнятості регіону, що буде предметом наших подальших досліджень.

Отже, значення організації праці для забезпечення достатнього рівня продуктивності, саморозвитку, ефективізації використання трудового потенціалу нації вимагає особливих підходів у її регулюванні. Динамічні зміни сучасного суспільства вимагають постійного перегляду й оцінки чинного законодавства, яке регламентує ті чи інші положення в сфері організації праці. Відмінним інструментом для виконання такого завдання може стати моніторинг, проведення якого повинне здійснюватись місцевими органами державної влади в особі спеціалізованих управлінь облдержадміністрацій та за участі депутатського корпусу. Це дасть змогу простежити особливості удосконалення організації праці в конкретному регіоні та грамотно і науково обґрунтовано сформулювати пропозиції щодо покращення низки нормативно-правових документів.

### **Література:**

1. Економіка праці та соціально-трудові відносини [Текст]: навч.-метод. посібник / За заг. ред. проф. Є.П. Качана. – Тернопіль : ТДЕУ, 2006. – 373 с.

2. Конвенція Міжнародної організації праці №150 «Про адміністрацію праці: роль, функції та організація»: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/993\\_024](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/993_024).

3. Шевчук, Л.Т. Моніторинг використання трудового потенціалу: зміст, структура і завдання [Текст]/ Л.Т. Шевчук // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Економічні проблеми розвитку виробництва регіону: Зб. наук. пр.: Випуск XXXI / НАН України. Інститут регіональних досліджень; Редкол.: відповідальний редактор академік НАН України М.І. Долішній. – Львів, 2001. – С. 462-475.

4. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні [Текст] / М. Лендшел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак. – К. : Вид-во «К.І.С.», 2007. – 120 с.

5. Порівняльна таблиця нормативних вимог Європейського кодексу соціального забезпечення [Електронний ресурс] / Н.П. Баранова, О.О. Давидюк; Центр перспективних соціальних досліджень. – Режим доступу : [http://cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15:2010-06-10-20-50-03&catid=17:2010-06-10-20-44-31&Itemid=24](http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=15:2010-06-10-20-50-03&catid=17:2010-06-10-20-44-31&Itemid=24).

6. Кравченко, О.Б. Організаційно-економічний механізм регулювання зайнятості населення в умовах інноваційного розвитку [Текст]: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / О.Б. Кравченко. – Київ, 2008. – 19 с.