

УДК 351.83

О. В. ЖАДАН

## СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

*Узагальнено результати наукових досліджень у галузі теоретичного обґрунтування механізмів державного управління. Визначено сутність механізму державного регулювання соціально-трудоових відносин на основі сформованих методологічних підходів.*

**Ключові слова:** механізм державного управління, соціально-трудоові відносини, державне регулювання.

*The theoretical results of scientific researches in sphere of mechanism of state administration are generalized. On the basis of formed at them methodological approaches the essence of mechanism of the state adjusting of social-labour relations is definite.*

**Key words:** mechanism of state administration, social-labour relations, state adjusting.

Процеси формування нової вітчизняної моделі соціально-трудоових відносин, що розпочалися з набуттям Україною незалежності, на сучасному етапі соціально-економічного розвитку країни набули надзвичайної гостроти і актуальності.

Однією з найголовніших складових системи соціально-трудоових відносин, за визнанням провідних учених і фахівців-практиків у цій галузі, поряд зі сторонами та суб'єктами, рівнями та предметами, принципами та типами, є механізм їх державного регулювання, збалансованість та ефективність взаємодії складових якого визначають характер і результативність процесів у соціально-трудоовій сфері.

Науково-теоретичні аспекти визначення сутності та змісту механізмів державного управління є предметом вивчення таких провідних учених у галузі державного управління: Г. Адамчука, В. Бакуменка, В. Князева, О. Коротич, Н. Нижник, О. Оболенського, Г. Одінцової, Ю. Тихомирова та ін. Вивченню питань становлення, розвитку соціально-трудоових відносин присвячено праці багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, а саме: В. Жукова, А. Колота, Г. Осового, О. Грішнкової, О. Мірошніченко, Г. Мелік'яна, Р. Колосової та ін. У більшості випадків аналіз стану цих відносин проводився за окремими напрямками, що ускладнює формування цілісної картини, визначення проблем формування та розвитку механізму їх державного регулювання на загальнодержавному та регіональному рівні.

Метою даної статті є узагальнення результатів наукових досліджень у галузі теоретичного обґрунтування механізмів державного управління та застосування сформованих на їх основі методологічних підходів до визначення сутності механізму державного регулювання соціально-трудоових відносин.

Механізм управління є складовою частиною системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта.

Сучасні наукові дослідження в галузі державного управління відрізняються значною різноманітністю підходів до визначення сутності механізму державного управління та його складових. Так, на думку Г. Атаманчука, механізм формування та реалізації державного управління – це сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) “охоплює” потреби, інтереси і цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях і практично втілює їх в життя, спираючись на державну владу [1].

На думку Л. Юзькова, існують два основні підходи до визначення поняття “механізм” – структурно-організаційний і структурно-функціональний. За першим підходом механізм, характеризується як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів, а механізм держави – це “сукупність установ”, через які здійснюється “державне керівництво суспільством”. За другим підходом, визначаючи механізм того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища), увагу акцентують не тільки на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні. Автор цього дослідження віддавав перевагу структурно-функціональному підходу і, з огляду на це, у загальному плані визначав механізм державного управління як організацію практичного здійснення державного управління [7].

Ю. Тихомиров виділяє такі типові елементи організації державного управління:

- загальна система державного управління, включаючи статут і функції спеціальних органів і інших органів, що діють у тій чи іншій сфері, галузі;
- набір адміністративно-правових регуляторів, характерних для певної сфери, галузі;
- комплект, стандарт необхідних правових актів та інших регулюючих документів;
- механізм державного контролю і нагляду;
- низові організації-об'єкти управління;
- інформаційне забезпечення;
- ступінь участі “громадян та їх об'єднань” [6].

Науковець вважає, що “механізм управління повинен повною мірою відображати взаємодію різних елементів управління, що мають характер стійких взаємозалежностей і причинно-наслідкових зв'язків.

Це дозволяє розглядати механізм управління як ефективну (з погляду суспільства) зброю пізнання реальної дійсності і науково обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються” [Там само].

За висновками М. Круглова, механізм державного управління являє собою сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на їх діяльність із забезпеченням узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють.

Оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організаційну, політичну і правову природу, комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, мотиваційних,

організаційних, політичних і правових механізмів [3].

Велике значення має організаційний механізм державного управління. Це сукупність різних за своєю природою конкретних організаційних елементів у механізмі управління, що мають організувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи.

Основне призначення організаційних елементів у складі комплексного механізму управління – формування і посилення організаційного потенціалу суб'єктів управління як складової частини системи управління.

О. Коротич визначає державні механізми управління як найбільш вагому складову механізмів управління державою. Ці механізми використовуються державою як суб'єктом управління для управління соціально-економічною територіальною системою держави. У складі державних механізмів управління нею виділено конкретні державні механізми управління, механізми здійснення процесу державного управління, а також механізми формування та взаємодії складових системи державного управління. Кожний конкретний державний механізм управління являє собою сукупність взаємоузгоджених методів управління, через використання яких здійснюється практичний вплив держави на суспільну життєдіяльність людей для забезпечення досягнення цілком конкретної мети, що сприятиме розвитку країни в обраному стратегічному напрямку із додержанням низки визначальних принципів [2].

Відповідно до набору методів управління, що входять до складу конкретного державного механізму управління, може бути виділено адміністративні (організаційно-розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціально-психологічні, морально-етичні та комплексні державні механізми управління, які, у свою чергу, можуть включати будь-яку комбінацію різноманітних методів. Слід також мати на увазі, що, залежно від того, які саме проблеми і яким чином вирішуються із застосуванням конкретного державного механізму управління, він може бути досить складним (складеним) і включати декілька самостійних механізмів, у тому числі й комплексних. Механізми здійснення процесу державного управління можна поділити залежно від того, органи якої гілки державної влади в ньому задіяно як суб'єкти управління [2].

Виходячи з результатів аналізу науково-теоретичних основ сутності соціально-трудових відносин, при визначенні характеру впливу держави на їх функціонування та розвиток, слід застосовувати категорію “державне регулювання”, яке можна визначити як вплив держави на відтворювальні процеси в економіці відповідними засобами з метою зорієнтувати суб'єктів господарювання і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної політики суспільного розвитку [5].

Необхідність державного регулювання ринкової економіки випливає з об'єктивно притаманних державі економічних функцій. В умовах існування різних форм власності роль державного регулювання полягає, з одного боку, в забезпеченні механізму їх реалізації, а з іншого – у спрямованому впливі на ринкові параметри, що забезпечують організацію функціонування економічної системи як цілого.

Отже, по відношенню до соціально-трудових відносин доцільно застосовувати поняття “механізми державного регулювання” як сукупність конкретних механізмів регулювання в цій сфері.

Механізми державного регулювання соціально-трудових відносин до цього часу є поняттям, яке не має достатньо чіткого визначення та складу. Більшість дослідників соціально-трудої сфери вважають, що вони є складовою соціальної політики держави і засновані на її принципах, напрямках та інструментах (соціальна допомога, соціальний захист, соціальна підтримка). Це твердження можна вважати цілком вірним, але воно є неповним і недостатньо конкретним, оскільки ці механізми повинні включати конкретні критерії визначення повноважень і репрезентативності сторін соціально-трудових відносин, форми та процедури їх взаємодії, забезпечення контролю виконання взаємних зобов'язань сторін.

Метою механізму державного регулювання соціально-трудових відносин є створення умов розбудови соціальної держави, спрямованих на збереження людського та трудового потенціалу, забезпечення їх розвитку, захист соціальних інтересів особи та суспільства шляхом чіткого функціонування суб'єктів цих відносин, координації їх елементів, формування оптимального співвідношення між різними формами, методами та засобами для отримання очікуваних результатів.

Поставлена мета обумовлює необхідність вирішення таких завдань державного регулювання соціально-трудових відносин:

- припинення падіння життєвого рівня, поліпшення матеріального стану та умов життя усіх верств населення;
- забезпечення ефективної та продуктивної зайнятості населення, поліпшення якості та конкурентоспроможності робочої сили на вітчизняному та міжнародному ринках праці;
- створення умов для дотримання конституційних прав та гарантій громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, забезпечення житлом тощо.

Суб'єктом державного регулювання в даному випадку є система соціально-трудових відносин, яка, за висновком С. Мельника, характеризується такими ознаками:

1. Основу соціально-трудових відносин становлять відносини між людьми у процесі трудової діяльності, пов'язані з їх участю у виробництві необхідних для суспільства матеріальних і духовних благ, з підтримкою безперервного виробничого процесу й забезпеченням усіх необхідних для його функціонування факторів виробництва.

2. Основними суб'єктами соціально-трудових відносин в умовах ринкової економіки є наймані працівники і роботодавці, відносини яких визначаються станом ринку праці, співвідношенням попиту та пропозиції робочої сили.

3. Соціально-трудої відносини правомірно розглядати як систему, що складається із взаємозалежних видів відносин, кожний з яких характеризується своїм змістом, економічною сутністю, особливостями й формами розвитку і які виступають самостійними об'єктами державного регулювання.

4. Структура системи соціально-трудових відносин включає такі взаємозалежні види (елементи) відносин:

- професійна орієнтація й професійна підготовка;
- підбір місця роботи й працевлаштування;

- використання робочої сили;
- оплата праці;
- умови й охорона праці;
- соціальний захист від безробіття;
- страхування періодів непрацевдатності;
- соціальний захист від професійних ризиків;
- соціальне страхування старості тощо.

5. При цьому варто розрізняти два самостійних блоки складових соціально-трудова відносини – блок економічних елементів і блок соціальних елементів. Якщо в перший із зазначених блоків включаються ті види (елементи структури) соціально-трудова відносин, які відображають процес формування, функціонування й відтворення робочої сили, то другий – забезпечення найманим працівникам гідних умов життя як, членам суспільства.

6. Система державного регулювання соціально-трудова відносин являє собою сукупність взаємозалежних механізмів регулювання, адекватних природі й сутності окремих видів соціально-трудова відносин (елементів структури).

7. Цілі та спрямованість окремих механізмів регулювання визначаються соціальною природою суспільства та особливостями розвитку його соціально-економічної системи як бази для формування соціально-трудова відносин.

8. Ефективність функціонування окремих механізмів регулювання визначається стратегією та політикою держави щодо соціально-економічного розвитку. Вона виступає критерієм розробки певних законів й інших нормативних правових актів, принципів методів організації їх функціонування й контролю за їхнім проведенням у життя.

9. Важливою особливістю процесу становлення механізмів регулювання окремих видів (елементів структури) соціально-трудова відносин є те, що вони формуються у процесі взаємодії основних суб'єктів (найманих працівників і роботодавців) та уповноважених ними представників, що відображають їх інтереси, які взаємодіють у системі соціального діалогу з активною участю держави [4].

Ефективність будь-якої системи регулювання соціально-трудова відносин залежить від двох основних складових:

1) рівня її демократизації (оптимальності сполучення пріоритетів і делегування повноважень на кожному рівні управління) і ступеня участі в управлінні кожного із суб'єктів цих відносин;

2) ступеня забезпеченості необхідними нормативними та правовими актами, їх якості, включаючи відповідність міжнародним стандартам, повноту реалізації встановлених ними норм і правил.

Залежно від кількості суб'єктів, що беруть участь у регулюванні трудова відносин, можна виділити їх три основні схеми:

– державно-централізовану, в якій єдиним суб'єктом регулювання соціально-трудова відносин є держава, як правило, із централізовано керованою економікою (тоталітарна);

– перехідну, що характеризується відходом від централізованих методів регулювання соціально-трудова відносин і поступовим освоєнням принципів

політичної демократії й ринкової економіки. У ній поряд з державою в регулюванні соціально-трудових відносин беруть участь колективи трудящих і роботодавці через своїх представників;

– змішану, де органічно інтегровані механізми державного й колективно-договірного регулювання соціально-трудових відносин з індивідуально-договірним.

Особливістю кожної із зазначених схем регулювання соціально-трудових відносин є принципи, на які вони опираються. В умовах поширення глобалізаційних процесів найбільш оптимальною представляється змішана схема регулювання соціально-трудових відносин, в якій органічно інтегровані кращі досягнення національного й світового досвіду. У цій схемі превалюють принципи політичної демократії (поділ влади й противага органів влади), регульованої ринкової економіки (свобода, конкуренція, колективне управління), соціальної держави (співробітництво й соціальний захист).

В основі змішаної схеми регулювання соціально-трудових відносин органічно поєднані принципи, властиві всім трьом системам регулювання: державної, колективно-договірної та індивідуально-договірної. До них можна віднести такі основні принципи:

- пріоритет міжнародного трудового й соціального права;
- відповідальність держави перед населенням за рівень та якість життя;
- неприпустимість зниження досягнутого рівня соціально-трудових прав і гарантій;
- рівноправна взаємодія й співробітництво представників найманих працівників, органів державної влади та представників підприємців, роботодавців;
- свобода плюралізму та участь зацікавлених осіб у прийнятті рішень, що стосуються їх інтересів;
- добросовісна конкуренція та соціально-відповідальний бізнес.

Критеріями результативності регулювання соціально-трудових відносин можуть слугувати системи економічних і соціальних показників, що характеризують динаміку розвитку виробництва товарів і послуг, рівень і якість життя населення, ступінь їх наближення до світових економічних і соціальних стандартів. Зокрема, до таких показників можна віднести зростання реальних доходів, збільшення тривалості життя, характеристики відтворення населення, забезпеченість населення житлом і соціальними послугами, зростання питомої ваги висококваліфікованої праці у структурі зайнятості та значення освіти та ін.

Виходячи із викладеного вище, механізм державного регулювання соціально-трудових відносин необхідно трактувати як сукупність послідовних інституціональних, правових, організаційних, економічних управлінських засобів і заходів регуляторного впливу (нормативно-цільових, прогностичних, обліково-інформаційних, аналітично-діагностичних, фінансово-економічних, соціально-комунікативних, ресурсно-розподільчих, контрольно-ревізійних та інших) з метою досягнення необхідного рівня якості трудового життя, забезпечення інтелектуального зростання та духовного збагачення громадян, досягнення в суспільстві соціальної злагоди та стабільності.

Література:

1. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления. Курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 567 с.
2. *Коротич О. Б.* Державне управління регіональним розвитком України : [монографія] / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 220 с.
3. *Круглов М. И.* Стратегическое управление компанией : [учеб. для вузов] / М. И. Круглов. – М. : Русская деловая литература, 1998. – 356 с.
4. *Мельник С.* Реформування соціально-трудової сфери: проблеми і напрями їх вирішення / С. Мельник. – Луганськ : ДУ НДІ СТВ, 2008. – 142 с.
5. *Стеченко Д. М.* Державне регулювання економіки : [навч. посіб.] / Д. М. Стеченко. – К. : МАУП, 2000. – 176 с.
6. *Тихомиров Ю. А.* Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М., 1998. – 489 с.
7. *Юзьков Л. П.* Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков. – К. : Вища шк., 1983 – 155 с.

*Надійшла до редколегії 20.09.2011 р.*