

УДК 351.83

О. В. ЖАДАН

ОЦІНКА СТАНУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ ПРЕДСТАВНИКАМИ СТОРІН СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ

Викладено та узагальнено результати експертного опитування керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних та недержавних підприємств, профспілок, асоціацій роботодавців і представників наукової спільноти щодо оцінки стану та перспектив розвитку державного регулювання соціально-трудоових відносин в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, соціально-трудоові відносини, експертне опитування.

The results of an expert survey of heads of public authorities and local governments, public and private enterprises, trade unions, employer associations, and scientific community representatives have been presented and summarized to evaluate the situation and prospects of the state regulation of the social and labor relations in Ukraine.

Key words: state regulation, social and labor relations, expert poll.

Дієвість державного регулювання соціально-трудоових відносин значною мірою визначається якістю інформації про їх стан і наявністю зворотного зв'язку органів державної влади з представниками інших сторін соціального діалогу в соціально-трудоовій сфері. Одним з найбільш достовірних і оперативних методів отримання первинної інформації про стан державного регулювання соціально-трудоових відносин є соціологічне дослідження думки представників сторін соціального діалогу.

Проблемам організації соціально-економічних досліджень соціально-трудоових відносин в Україні присвячена значна кількість наукових праць таких відомих вітчизняних і зарубіжних учених: Л. Борисової [1], О. Грішної [2], А. Колога [3], Е. Лібанової [4], О. Пищуліної [5], Н. Шедіної [6] та ін. Разом з тим, за наявності великої кількості ідей, думок і пропозицій щодо вивчення кількісних характеристик результативності державного регулювання соціально-трудоових відносин залишаються недостатньо розробленими соціологічні аспекти дослідження даної проблеми.

Метою статті є викладення та узагальнення результатів експертного опитування керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних та недержавних підприємств, профспілок, асоціацій роботодавців і представників наукової спільноти щодо оцінки стану та перспектив розвитку державного регулювання соціально-трудоових відносин в Україні.

Для деталізації та конкретизації наявних проблем, а також визначення перспективних шляхів розвитку національної системи державного регулювання соціально-трудоових відносин в Україні на базі Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України було проведено експертне опитування. В якості експертів виступали керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування,

державної служби зайнятості, державних і недержавних підприємств, профспілок, асоціацій роботодавців та представники наукової спільноти Харківської, Сумської, Луганської та Полтавської областей, які відповідно до сфери своєї професійної діяльності були розділені на відповідні рівні квоти. Загальна кількість респондентів склала 552 особи, які розподілились таким чином (у % до всіх опитаних):

- за статтю: чоловіки – 37, жінки – 63;
- за віком: 18 – 29 років – 29, 30 – 39 років – 33, 40 – 49 років – 26, 50 – 59 років – 9, 60 років і старше – 3;
- за профілем освіти: гуманітарна – 21, технічна – 26, економічна – 41, юридична – 8, природничо-наукова – 3, інша – 1.
- за місцем проживання: обласний центр – 45; місто з населенням більше 50 тис. осіб – 17; місто з населенням менше 50 тис. осіб – 23, селище міського типу – 11, село – 4 %.

Опитувальник складався з кількох блоків, що відображали різні аспекти функціонування соціально-трудова відносин в Україні. Перший блок питань було присвячено оцінці загальної економічної ситуації в Україні. Важливою ознакою нинішнього стану економіки України, на думку більшості експертів (55 %), є домінування негативних тенденцій.

Серед тих респондентів, хто відзначає наявність позитивної динаміки економічної ситуації, в якості основних чинників її покращання називають такі : боротьба з безробіттям, створення нових робочих місць (36 % до тих, хто відповіли), послідовна діяльність Національного банку України щодо забезпечення стабільності курсу гривні (35 %), стабільна політична ситуація, відсутність значних політичних конфліктів і активна соціальна політика, боротьба з бідністю (по 27 %, відповідно).

Цікаво, що на боротьбі з безробіттям найактивніше акцентували працівники державної служби зайнятості (52 % від всіх опитаних у цій групі).

При цьому покращання взаємодії в трикутнику держава-роботодавець-наймані працівники в якості провідного чинника поліпшення економічної ситуації вбачає дуже незначна кількість експертів (12 %). Отже, можна стверджувати, що останнім часом якісної зміни такої взаємодії не відбулося.

Оцінюючи діяльність окремих суб'єктів державного регулювання соціально-трудова відносин, експерти в цілому схиляються до переважно середніх оцінок: десь ефективно, десь ні. Причому діяльність центральних органів влади оцінюється набагато критичніше, ніж місцевих.

Найбільш ефективною у сфері регулювання соціально-трудова відносин експерти вважають діяльність голів обласних державних адміністрацій, найменш ефективною – Верховної Ради України.

Відзначимо, що порівняно високоефективність діяльності головного законодавчого органу країни оцінили опитані керівники державної служби зайнятості ($I_{\text{еф}} = 0,11$), порівняно низько – опитані керівники органів місцевого самоврядування ($I_{\text{еф}} = -0,29$).

Діяльність голів обласних державних адміністрацій у сфері регулювання соціально-трудова відносин найбільш позитивно оцінюють працівники місцевих органів виконавчої влади ($I_{\text{еф}} = 0,33$), найбільш негативно – експерти, що працюють на приватних підприємствах ($I_{\text{еф}} = 0,-14$).

Респонденти впевнені, що найбільший негативний вплив на ефективність державного регулювання соціально-трудових відносин в Україні здійснюють чинники, пов'язані з діяльністю посадовців або органів влади, причому як центрального, так і місцевого рівня (табл. 1).

Таблиця 1
Чинники впливу на ефективність державного регулювання соціально-трудових відносин в Україні

<i>№ з/н</i>	<i>Чинники</i>	<i>I_{впл}</i>
1	Низький рівень кваліфікації вищої ланки управлінських кадрів	0,54
2	Високий рівень корупції на рівні центральних органів влади	0,53
3	Фактичне зрощення політичного керівництва держави та великого бізнесу	0,52
4	Високий рівень корупції на рівні місцевих органів влади	0,48
5	Недосконала судова система, високий рівень залежності судової гілки влади	0,47
6	Низький рівень кваліфікації більшості державних службовців, які займаються державним регулюванням цієї сфери, їх неготовність діяти в нових умовах	0,46
7	Відсутність законодавчо встановлених механізмів відповідальності посадовців перед населенням	0,45
8	Низький рівень кваліфікації середньої ланки управлінських кадрів	0,45
9	Пасивність, небажання найманих працівників захищати свої інтереси	0,43
10	Відсутність чіткого розподілу повноважень в цій сфері між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування	0,41
11	Відсутність регіональних програм економічного розвитку	0,33
12	Надто жорстка централізація державного управління, відсутність самостійності його ланок	0,30
13	Відсутність протягом тривалого періоду (за часів СРСР) практики соціального діалогу в Україні	0,27
14	Бездіяльність профспілок	0,16
15	Бездіяльність асоціацій роботодавців	0,05

Оцінка за індексом впливу ($I_{впл}$) здійснювалась за такою шкалою: від -1 до 1, де -1 – відсутність впливу, -0,5 – низький рівень впливу, 0 – середній рівень впливу, +0,5 – високий рівень впливу, +1 дуже високий рівень впливу. При цьому такі чинники, як бездіяльність асоціацій роботодавців або профспілок не вважаються суттєвими, що свідчить про те, що головні проблеми системи державного управління носять суто внутрішній характер і зовнішні чинники впливу мають другорядне значення. Навіть представники приватного бізнесу, які дещо більше інших категорій акцентують саме на цих чинниках, в цілому не розглядають їх серед найбільш суттєвих.

Виходячи з цього, експерти цілком закономірно визнають ненормальність ситуації щодо реалізації права громадян на працю та захист їх соціально-економічних інтересів у сфері зайнятості (рисунок). Як можна бачити, більше половини опитаних (55 %) вважає, що існуюча в Україні система державного регулювання соціально-трудових відносин не забезпечує цього права.

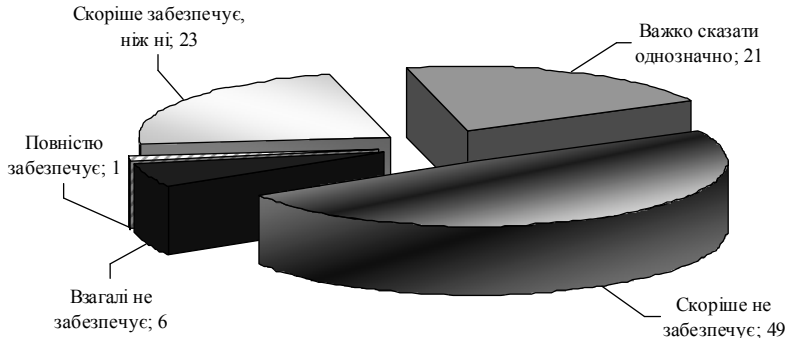


Рисунок. Розподіл відповідей респондентів на питання, чи забезпечує існуюча в Україні система регулювання соціально-трудових відносин реалізацію права громадян на працю та захист їх соціально-економічних інтересів в сфері зайнятості? (у % до тих, хто відповіли)

Серед основних проблем у соціально-трудовій сфері респонденти, насамперед, відзначають ті, що пов'язані з оплатою праці (табл. 2).

Це і значна тінізація сфери оплати праці, і деформація системи оплати праці в бюджетній сфері, і зниження вартості робочої сили, що також зумовлює низьку заробітну плату. Хоча слід зазначити, що четвертою за значущістю проблемою є невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці. Але і вона вписується в загальний тренд (виходячи з думок опитаних) – всі ці проблеми спричинені діяльністю (бездіяльністю) державних органів, відтак, вочевидь, і вирішити їх також мають саме вони.

Проблеми, пов'язані як з імміграцією, так і з еміграцією, не вважаються експертами на даний час важливими. Ще менш важливими є проблеми, пов'язані з індивідуальними інтересами працівників, а саме зростання їх диференціації за розмірами оплати праці і зростання чисельності працюючих у шкідливих умовах праці.

Однак думки різних категорій опитаних дещо різняться з цього приводу. Так, представники приватного бізнесу двома однаково найважливішими проблемами вважають надмірне навантаження на фонд оплати праці та деформацію системи оплати праці в бюджетній сфері (по 47 %). Керівники служб зайнятості, насамперед, наголошують на таких проблемах, як невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці (53 %) і заборгованість із виплати заробітної плати на державних (комунальних) підприємствах (45 %). На думку керівників місцевих органів державної виконавчої влади, вагомою проблемою, крім значної тінізації сфери оплати праці (57 %) є також недотримання роботодавцями норм чинного законодавця у соціально-трудовій сфері (40 %).

Загалом, на думку більше половини експертів, найважливішими проблемами в галузі нормативно-правового забезпечення соціально-трудових відносин в Україні є: низький рівень відповідальності за недодержання норм трудового права, значна кількість підзаконних нормативних актів, що часто суперечать чинним

законам України, недостатня обізнаність населення щодо своїх прав та обов'язків у соціально-трудовій сфері.

Таблиця 2

Розподіл відповідей респондентів на питання: які проблеми в соціально-трудовій сфері, на Ваш погляд, є сьогодні найбільш актуальними? (у % до тих, хто відповіли)

<i>№ з/н</i>	<i>Проблеми</i>	<i>%</i>
1	Значна тінізація сфери оплати праці	49
2	Деформація системи оплати праці в бюджетній сфері	40
3	Зниження вартості робочої сили	35
4	Невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці	34
5	Недотримання роботодавцями норм чинного законодавця у соціально-трудовій сфері	30
6	Заборгованість із виплати заробітної плати на державних (комунальних) підприємствах	29
7	Недосконалість законодавства у соціально-трудовій сфері	29
8	Поширення нелегальної зайнятості	28
9	Недостатня дієвість законодавства у соціально-трудовій сфері	22
10	Невідповідність офіційної статистики реальному стану соціально-трудових відносин	20
11	Надмірне навантаження на фонд оплати праці	17
12	Неузгодженість між потребою у робочій силі та структурою трудових ресурсів окремих секторів економіки України	14
13	Заборгованість із виплати заробітної плати на приватних підприємствах	12
14	Фактична відсутність соціального діалогу	12
15	Відставання зміни структури зайнятості від темпів економічних перетворень в країні	11
16	Нелегальна трудова еміграція	10
17	Зростання диференціації працівників за розмірами оплати праці	8
18	Зростання чисельності працюючих у шкідливих умовах праці	5
19	Нелегальна трудова імміграція	5
20	Легальна трудова еміграція	3
21	Легальна трудова імміграція	1

Причому виправити зазначену ситуацію респонденти пропонують переважно через формування у суб'єктів соціально-трудових відносин стимулів до виконання норм трудового права. Це, на думку опитаних експертів, є набагато більш ефективнішим, ніж значне посилення жорсткості законодавства в соціально-трудовій сфері, зокрема відповідальності за його невиконання.

Особливо наголошують на формуванні системи стимулів представники приватного бізнесу (77 % опитаних). Подібне апелювання до “правильної” соціальної поведінки суб'єктів соціально-трудових відносин цілком корелює з попередньо наведеними результатами стосовно заходів щодо вдосконалення організації соціального діалогу.

Отже, не дивно, що двома найважливішими заходами щодо вдосконалення чинної моделі соціального діалогу, на думку експертів, є заохочення державою

роботодавців до поведінки, корисної для суспільства, через покращення умов праці, залучення додаткових інвестицій, розширення ресурсної бази, пільг і преференцій тощо, а також чітке визначення ролі та функцій держави в системі соціального діалогу.

У сучасному світі важко уявити країну, соціально-економічний розвиток якої не зазнавав би впливу зовнішнього середовища, основними проявами якого є глобалізаційні та інтеграційні процеси. На думку відносної більшості експертів (49 %), зовнішні глобалізаційні чинники мають вплив і на розвиток соціально-трудова відносин в Україні. Найбільше на наявності такого впливу наголошують працівники місцевих органів виконавчої влади (56 %). Але яким є цей вплив? Загальну позицію експертів з цього приводу можна охарактеризувати, як “неоднозначний вплив”, адже 46 % взагалі завагались визначити його характер, 26 % вважають, що він є скоріше негативним, 25 % – скоріше позитивним.

Одним з важливих показників ефективності державного управління є відповідність дій і рішень вимогам і реаліям сьогодення. Проте, на думку експертів, рівень відповідності державного регулювання соціально-трудова відносин в Україні їх зростаючому впливу є незадовільним – лише 18 % опитаних зазначили, що він або повністю, або скоріше відповідає тому, яким він має бути.

Можливо, така оцінка частково пов’язана з невідповідністю наявних методів регулювання соціально-трудова відносин впливу зовнішніх соціально-економічних чинників. Відносна більшість респондентів переконана, що найбільш дієвими в сучасних умовах є економічні методи.

Найбільше імпонують такі методи керівникам приватних підприємств (для 55 % з них), утім, це є цілком закономірним. У той час, як в Україні державне регулювання, як свідчать попередні результати опитування, в тому числі й у сфері соціально-трудова відносин, часто відбувається в так званому “ручному режимі”, тобто з використанням переважно адміністративних методів.

У той же час, у сучасних умовах мають суттєво змінюватися і функції держави. На думку експертів, найважливішими функціями держави як суб’єкта соціально-трудова відносин у даному разі мають бути гарантування прав найманих працівників у соціально-трудова сфері; проведення реформ у сфері зайнятості, оплати та умов праці, колективно-договірної системи.

Найменш важливою для держави опитаними вважається функція посередника у вирішенні колективних трудових спорів. Очевидно, дана функція здебільшого має виконуватись спільно профспілками та асоціаціями роботодавців, а держава повинна створити для цього необхідні умови, насамперед через відповідну нормативно-правову базу, котра б забезпечувала реалізацію й інших функцій держави.

До речі, і серед загальних напрямів удосконалення державного регулювання соціально-трудова відносин в Україні респонденти як найважливіший визначили саме вдосконалення нормативно-законодавчого забезпечення (табл. 3).

При цьому безперечним лідером серед заходів державного регулювання соціально-трудова відносин, які, на думку респондентів, матимуть найбільший вплив на їх учасників, є стимулювання підприємств, що успішно впроваджують прогресивні моделі партнерських відносин, та їх керівництва, тобто знов на перший план виходять економічні методи державного регулювання. Цікаво, що 58 % представників приватного бізнесу відзначили в якості першочергового такий захід,

як зменшення навантаження на роботодавців. А працівники служб зайнятості дещо більше за інших (36 % з них) наголошують на культивуванні самовідповідальності людини за власне благополуччя. Між тим, ці позиції, судячи з усього, зумовлені особливістю соціально-статусної позиції експертів.

Таблиця 3

Оцінка міри важливості напрямів удосконалення державного регулювання соціально-трудових відносин в Україні (за індексом важливості ($I_{важ}$))

<i>№ з/н</i>	<i>Напрями</i>	<i>I_{важ}</i>
1	Удосконалення нормативно-законодавчого забезпечення соціально-трудових відносин	0,56
2	Запровадження практики відбору перспективних місць передового розвитку соціально-трудових відносин (наприклад, на базі бюджетота містоутворюючих виробництв тощо)	0,41
3	Розвиток механізмів міжнародного співробітництва у соціально-трудовій сфері	0,40
4	Формування загальнодержавної системи моніторингу функціонування соціально-трудових відносин	0,38
5	Розвиток механізму державного регулювання розбудови системи соціального діалогу у соціально-трудовій сфері	0,36
6	Розширення виробничої демократії (при вирішенні внутрівиробничих та супутніх питань)	0,23

Отже, за результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки.

Соціально-економічна ситуація в Україні останнім часом характеризується відсутністю позитивної динаміки розвитку. Однією з причин цього є низька якість взаємодії в трикутнику “державо-роботодавці-наймані працівники”. Найменш ефективно свої функції виконує Верховна Рада України, яка не створює необхідне правове поле для додержання прав і свобод громадян у сфері соціально-трудових відносин, створення умов для розвитку професійної самореалізації громадян, зокрема у сфері підприємництва.

Найбільш негативний вплив на ефективність державного регулювання соціально-трудових відносин в Україні здійснюють високий рівень корупції в органах влади, низький рівень кваліфікації їхніх керівників і працівників та недосконала судова система. Зазначені чинники ускладнюють реалізацію права громадян на працю та захист їх соціально-економічних інтересів у сфері зайнятості та спричиняють низку серйозних проблем у соціально-трудовій сфері, зокрема тінізацію сфери оплати праці та заниження вартості робочої сили. Розв’язання цих та інших проблем потребує розвитку соціального діалогу в соціально-трудовій сфері, удосконалення нормативно-законодавчого забезпечення соціально-трудових відносин, стимулювання підприємств, що успішно впроваджують прогресивні моделі партнерських відносин, та їх керівництва. Проте цьому заважає поєднання багатьма роботодавцями бізнесових і владних інтересів, а також низька культура соціальної взаємодії у сфері соціально-трудових відносин.

На розвиток соціально-трудових відносин в Україні поряд з внутрішніми чинниками впливають також і зовнішні соціально-економічні чинники, причому цей вплив є як позитивним, так і негативним. Головними наслідками цього є

збільшення впливу на економіку України Світової організації торгівлі, підвищення впливу на національну економіку та ринок праці транснаціональних корпорацій і підвищення ролі рівня освіти під час працевлаштування. Основними методами регулювання соціально-трудових відносин в умовах поширення глобалізаційних та інтеграційних процесів мають бути економічні, а основною функцією держави – функція гаранта прав найманих працівників у соціально-трудої сфері.

Література:

1. *Борисова Л. М.* Мониторинг функционирования системы социально-трудовых отношений Томской области / [Л. М. Борисова, Н. В. Ионикан, В. А. Колупаева, В. С. Раковская] // Известия Томского политехнического университета. – 2011. – Т. 319. – № 6. – С. 32–36.
2. *Грішнова О. А.* Економіка праці та соціально-трудої відносини : підручник / О. А. Грішнова. – К. : Знання, 2007. – 535 с.
3. *Колот А.* Асиметрії розвитку соціально-трудої сфери : зарубіжний досвід і вітчизняні реалії / А. Колот // Україна: аспекти праці. – 2011. – № 8. – С. 3–11.
4. *Лібанова Е. М.* Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу : монографія / Е. М. Лібанова. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. – 2008. – 330 с.
5. Системні вади ринку праці та пріоритети його реформування: аналіт. доп. / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, О. О. Кочемировська ; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 72 с.
6. *Шедіна Н. А.* Моніторинг макроекономічних та галузевих показників / Н. А. Шедіна, Т. В. Богуславська, В. В. Полякова. – К. : Мінекономіка, 2001. – Вип. 2. – 106 с.

Надійшла до редколегії 12.11.2013 р.