УДК [331:338.242.4] (477)

Жадан А.В.,
доцент кафедры управления персоналом и экономики труда
Харьковского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
кандидат экономических наук, доцент (Украина)

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ: ОПЫТ УКРАИНЫ

В статье проанализировано современное состояния системы социально-трудовых отношений в Украине. Выявлены проблемы и противоречия ее функционирования и развития. Определены пути повышения эффективности государственного регулирования системы социально-трудовых отношений.

Ключевые слова: система социально-трудовых отношений, государственное регулирование, занятость населения, безработица, оплата труда.

Введение. Одним из важнейших условий построения общества с социально ориентированной рыночной экономикой является формирование адекватных социально-трудовых отношений. Эти отношения формируются под влиянием разнообразных факторов политического, экономического, демографического характера, что обусловливает необходимость формирования и постоянного развития механизмов их государственного регулирования.

Острота проблемы регулирования социально-трудовых отношений обусловлена тем, что они непосредственно затрагивают интересы почти всех слоев общества, в их орбиту вовлечено не только занятое население, но и те, чью жизнь определяет их прошлая или будущая трудовая деятельность, — пенсионеры, учащаяся молодежь и др.

В этих условиях особенно возрастает ценность человеческого капитала как одного из главных ресурсов экономического развития, а эффективность использования этого ресурса в значительной мере определяет отношения в сфере труда. Такая

позиция полностью соответствует современным мировым подходам, которые отражены в Программе достойного труда МОТ на 2012 – 2015 годы, главными приоритетами которой являются:

– укрепление учреждений социального диалога с целью усиления их участия в управлении рынком труда;

– содействие обеспечению достойного труда и улучшению условий трудоустройства рабочей силы;

– усовершенствование систем социальной защиты [1].

Проблемы развития социально-трудовых отношений и их государственного регулирования исследовали в своих трудах ведущие украинские и зарубежные ученые: О. Амоша, В. Геец, Б. Генкин, О. Гришнова, Н. Диденко, В. Жуков, Р. Колосова, А. Колот, Н. Лукьянченко, Г. Меликьян, В. Руденко, Г. Осовой, В. Семенихин и др.

Критически обобщая разработанные ими подходы к решению данной проблемы, следует отметить необходимость усовершенствования механизмов государственного регулирования социально-трудовых отношений на основе развития нормативно-правового обеспечения и социального диалога с учетом международных стандартов и лучших образцов мирового опыта в этой сфере.

Целью статьи является анализ современного состояния системы социально-трудовых отношений в Украине, а также поиск путей повышения эффективности её государственного регулирования.

Изложение основного материала исследования. Сегодня особенно актуально создание системы регулирования социально-трудовых отношений, нацеленной на обеспечение условий для высокопроизводительного труда и его достойной оплаты, которая комплексно будет охватывать все основные сегменты трудовой сферы (заработную плату, условия труда, занятость, социальное страхование, подготовку кадров и т.д.).

На сегодняшний день можно говорить только об отдельных элементах этой системы, так как параллельно с ограничением сферы прямого государственного управления пока не созданы или задействованы не в полной мере механизмы экономического регулирования. Такая ситуация ведет к возникновению большого количества проблем и противоречий в развитии национальной системы государственного регулирования социально-трудовых отношений в Украине.

Наличие большого количества не решаемых длительное время противоречий привело к формированию ситуации, которую ведущий украинский ученый трудового направления А. Колот характеризует как "асимметричность имеющихся моделей социально-трудовых отношений" [2, с. 3]. Среди основных признаков этого явления он, в частности, выделяет:

– массовые случаи распределения результатов производства (доходов) не в пользу наемных работников;

– нарушение прав наемных работников на достойные условия труда;

– невыполнение работодателями обязательств, которые предусмотрены трудовыми договорами (контрактами) [2, с. 4].

Весомый вклад в обострение противоречий в социально-трудовой сфере внес также и мировой финансово-экономический кризис. В последние несколько лет вместо ожидаемого социально ответственного поведения собственников (работодателей) имело место перекладывание его последствий на плечи наемных работников, которые отнюдь не причастны к возникновению кризисных явлений. Произошло дальнейшее углубление асимметрии в развитии экономической и социальной сфер, а потери экономически активного населения оказались значительно ощутимее, чем потери владельцев физического и финансового капитала.

Таким образом, можно констатировать углубление противоречий в области распределения прав и обязанностей в социально-трудовой сфере, социальных расходов и выгод работодателей, с одной стороны, и наемных работников – с другой. Работодатели ради формирования баланса расходов и доходов в свою пользу стремятся к неформальным или полуформальным отношениям в сфере труда, которые для них становятся все более привлекательными.

Противоречие в данном случае заключается в том, что при таких условиях наемные работники вынуждены находиться одновременно в двух "измерениях труда". Первое — это формальное, в котором действуют трудовые договоры, декларируются права человека труда, и второе — это реальное с его неформальными или полуформальными отношениями, действиями в обход или вопреки достигнутым договоренностям на этапе заключения трудового договора.

Наиболее ярко противоречия национальной системы регулирования социально-трудовых отношений проявляются в процессе функционирования рынка труда и сферы занятости населения.

Анализируя системные недостатки рынка труда Украины на основе данных Национального института стратегических исследований [3, с. 4—9], необходимо выделить прежде всего его институциональные диспропорции, структурную непропорциональность, диспропорции спроса и предложения рабочей силы.

Существующие проблемы развития национального рынка труда непосредственно обусловливают возникновение и обострение противоречий в сфере социально-трудовых отношений занятости.

1. Наличие противоположных тенденций в формировании соотношения спроса и предложения рабочей силы: одновременно конъюнктуры дефицита и излишка труда. В условиях Украины это проявляется в существовании, с одной стороны, вынужденной неполной занятости, а с другой — сохранении избыточной занятости. Поддержка численности занятых на стабильном уровне достигается за счет снижения продолжительности и интенсивности труда.

2. Чрезмерное расширение неформального и теневого сектора, а также нерегламентированной занятости в потенциально перспективных и самозанятости в технологически примитивных видах экономической деятельности.

По данным Государственной службы статистики Украины [4], количество занятых в неформальном секторе экономики в 2011 г. составляло 4,7 млн. человек, или 23,1% общего количества занятого населения в возрасте 15—70 лет.

3. Отсутствие четкой границы, которая отделяет официальный сектор экономики от неофициального, также является одной из важнейших структурных характеристик социально-трудовых отношений на рынке труда Украины. С точки зрения процессов концентрации производственного капитала можно считать, что гибкость неформальной занятости является полезной в плане смягчения краткосрочных конъюнктурных циклов, но она не способна поддержать постоянное организационно-технологическое развитие. Также самозанятость, которая формируется преимущественно в виде микропредприятий без их включения в сети мощных производственных кластеров, объективно скатывается к архаическим организационным и технологическим построениям.

4. Несоответствие официальной статистики реальному состоянию занятости препятствует проведению эффективной политики, связанной с рынком труда. По расчетам Совета по изучению продуктивных сил Украины, количество неформально трудоустроенных достигает 6,8 млн. человек [5], тогда как по данным Государственной службы статистики Украины — всего 4,7 млн. человек [4].

5. Отставание изменения структуры занятости от темпов экономических преобразований в стране. Существенные институциональные ограничения развития национального рынка труда обусловили приоритетное использование таких нестандартных механизмов адаптации к рыночным условиям, как гибкое маневрирование продолжительностью трудового процесса или оплатой труда вместо реструктуризации занятости. Сохранение избыточной численности занятых работников обусловило широкое распространение практики занятости работников в режиме неполного рабочего времени, значительных по продолжительности санкционированных администрацией отпусков работников за свой счет.

6. При достаточно высоких расходах на наем и увольнение наблюдается интенсивный "холостой оборот" рабочей силы, при котором высокая мобильность не улучшает использования трудового потенциала.

По темпам движения рабочей силы Украина заметно опережает большинство стран Центральной и Восточной Европы. Это достигается за счет активных процессов приема и увольнения.

В 2011 г. по сравнению с предыдущим годом наблюдалось увеличение мобильности рабочей силы. Коэффициент валового оборота рабочей силы (отношение количества принятых и выбывших к среднеучетному количеству штатных работников) составлял 59,5% против 53,4% в 2010 г.

Подавляющее большинство выбывших работников (85,5%), как и в 2010 году, покинули рабочие места по собственному желанию. Доля работников, высвобожденных в связи с сокращением штатов, по отношению к среднеучетному количеству штатных работников увеличилась на 0,6%.

7. Несогласованность между потребностью в рабочей силе и структурой трудоресурсного обеспечения отдельных секторов экономики Украины. Так, по данным Института экономических исследований и политических консультаций, в 2008 г. кадровый дефицит в качестве главного препятствия для развития экономики называли на 10,8% больше опрошенных руководителей предприятий, чем год назад. Каждый четвертый украинский менеджер считает, что недостаток квалифицированных кадров сдерживает рост производства [6].

8. Несоответствие сферы профессионального образования потребностям рынка труда, проявляющееся в несоответствии между довольно высоким образовательным и профессионально-квалификационным потенциалом населения, с одной стороны, и примитивизацией структуры хозяйствования — с другой. Происходит увеличение разрыва между технологической сложностью работ и фактическим уровнем профессионализма. Структура профессионального образования деформирована в пользу доли высшей школы.

9. Характер безработицы в Украине является нетипичным для стран с рыночной экономикой, что находит проявление в особенностях экономической политики, направленной на избежание массовых увольнений, в том числе за счет поддержания неэффективных рабочих мест. Уровень безработицы населения в возрасте 15—70 лет (по методологии МОТ) в целом по Украине в 2011 году составил 9,7%, что ниже среднего показателя по странам Евросоюза.

Рассматривая современное состояние и перспективы развития государственного регулирования социально-трудовых отношений, связанных с вознаграждением за труд, следует также выделить несколько противоречивых и проблемных моментов:

— занижение стоимости рабочей силы, проявляющееся прежде всего в особенностях установления стандартов оплаты труда. Доля оплаты труда в ВВП в 2009 г. составляла 51%, в 2010 г. — 50,7%, в 2011 г. — 50,2%, тогда как в странах ЕС она составляет в среднем 65% [8].

Минимальная заработная плата как основа формирования вознаграждения за труд была и остается на очень низком уровне. В декабре 2011 г. она была установлена в размере 1004 грн., что составляло 32,9% средней заработной платы за этот же месяц (3054 грн.). В долларовом эквиваленте это составляет в среднем на одного человека почти 4,2 долл. в день, что несколько превышает международный критерий бедности (2 долл.). Фактически минимальная заработная плата приобрела в Украине несвойственные ей функции, превратившись в расчетную единицу при определении размеров социальной помощи, штрафов, государственной пошлины и т.п.;

— большой удельный вес переменной части в структуре заработной платы. Высокая эластичность заработной платы прямо связана со спецификой ее структуры. В Украине, по разным оценкам, удельный вес переменной части вознаграждения за труд в среднем составляет не меньше 25—30% [3, с. 35];

— деформация системы оплаты труда в бюджетной сфере. Это проявляется, в частности, в решениях Правительства об установлении должностного оклада (тарифной ставки) работника I тарифного разряда ниже уровня минимальной заработной платы, а также бессистемное корректирование условий оплаты труда для отдельных категорий работников. Так, тарифная ставка работника 1 разряда Единой тарифной сетки

на 1 января 2011 г. составляла 613 грн. при минимальной заработной плате на этот период 941 грн., а на 1 января 2012 г. — 773 грн. при МЗП на уровне 1073 грн. [8];

— чрезмерная нагрузка на фонды оплаты труда (ФОТ), что заставляет работодателей минимизировать расходы на персонал путем "тенизации" заработной платы. Сегодня нагрузка выплат в социальные фонды на ФОТ составляет 41,5%, из которых 3,5% платит наемный работник, а 38% — работодатель. Для того чтобы увеличить ФОТ на 1 грн., работодатель должен уплатить практически столько же в бюджет в виде разного рода начислений;

— рост дифференциации в оплате труда. Экономические преобразования в Украине сопровождаются беспрецедентным усилением неравенства в распределении результатов экономической деятельности. Неравенство в распределении наблюдается на уровне предприятий, отраслей, в межотраслевом и межрегиональном разрезе. Наивысшие заработки концентрируются в топливно-энергетическом комплексе, металлургии, угольной промышленности, сферах финансов, кредитования и страхования, розничной торговле, недвижимости, заработная плата в которых превысила средний уровень по стране в 2,5 раза;

— наличие больших объемов задолженности предприятий по выплате заработной платы. Хотя на протяжении последних двух лет сохранялась тенденция уменьшения объема задолженности по заработной плате (общая сумма долга уменьшилась в 2010 г. на 255,3 млн. грн., а в 2011 г. — на 240,7 млн. грн.), ее динамика в более широком временном диапазоне (начиная с 2005 года) имеет ярко выраженный волнообразный характер [7];

— отсутствие четких и обязательных для выполнения требований государства к формированию внутрифирменной политики оплаты труда. Четкая тарификация оплаты труда установлена государством только в бюджетной сфере (25-разрядная Единая тарифная сетка), а для всех других предприятий в Законе Украины "Об оплате труда" определяется лишь необходимость применения тарифных систем оплаты труда, при этом их содержание и конкретные характеристики не раскрываются.

По результатам анализа следует констатировать, что в современной украинской экономике отсутствуют стимулы для субъектов социально-трудовых отношений заниматься улучшением условий и охраной работы. Работодатели отдают предпочтение откупу за неблагоприятные условия труда деятельности по их улучшению, а работники традиционно воспринимают компенсации за вредные условия работы (включая досрочные трудовые пенсии) как свой дополнительный трудовой доход.

Характеризуя состояние социально-трудовых правоотношений, следует отметить, что их нормативная база в Украине состоит из свыше 120 законов, а также значительного количества подзаконных нормативных актов, принятых уполномоченными государственными органами. С точки зрения правового регулирования социально-трудовые отношения в Украине являются зарегулированными. С одной стороны, в рамках трудового законодательства существуют многочисленные правовые и административные ограничения, с другой стороны, правовые и дисциплинирующие механизмы, которые контролируют выполнение нормативов, очень слабые.

Современное трудовое законодательство Украины является смесью правовых норм, принятых в разные периоды и в разных исторических и экономических условиях, определенная его часть отвечает нуждам времени, тем не менее другая — устаревшая и является результатом приспособления социалистического законодательства к реалиям рыночной экономики и не может адекватно регулировать современные трудовые отношения [9]. Так, в действующем трудовом законодательстве не предусмотрен механизм защиты от дискриминации в сфере труда, если работодатель безосновательно отказал рабочему в приеме на работу. Отсутствует обязательная норма письменной формы трудового договора. Не учтены трудовые отношения граждан, которые работают за границей, иностранцев и лиц без гражданства.

Характерной особенностью современного украинского трудового права является значительное количество подзаконных нормативных актов, которые иногда противоречат законам Украины.

Выводы. Следствием имеющихся противоречий в сфере регулирования социально-трудовых отношений являются нарушение принципов справедливости, обогащение одних субъектов за счет других, усиление общественного неравенства и социальной напряженности, рост социальной разобщенности.

Для повышения эффективности государственного регулирования социально-трудовых отношений в этих условиях необходимы снижение его жесткости; переход от массовости к адресности реализуемых мероприятий; переориентация на стимулирующие мероприятия.

Реализация указанных подходов должна базироваться на трехсторонней модели социального диалога, который предусматривает активное участие в переговорном процессе представителей государства, усиливая его роль и возможности. С одной стороны, государство определяет правила и процедуры, правовой статус каждого из участников этих отношений, а с другой — выступает в качестве одной его сторон. Таким образом, государство стимулирует трансформации и репрезентует как отдельный интерес участника переговорного процесса, так и общий — гаранта равноправного участия всех сторон социального диалога, что должно обеспечить консолидацию усилий разных слоев для обеспечения согласия и прогресса.

Библиографический список

1. Меморандум про взаємопорозуміння щодо Програми гідної праці на 2012—2015 роки: [Електронний ресурс] / Міжнародна організація праці, 2012. — Режим доступу: // http://www.ilo.org.ua/News/UKRMoU.aspx

2. Колот А. Асиметрії розвитку соціально-трудової сфери: зарубіжний досвід і вітчизняні реалії // Україна: аспекти праці, 2011, № 8. С. 3—11.

3. Пищуліна О.М., Коваль О.П., Кочемировська О.О. Системні вади ринку праці та пріоритети його реформування: аналіт. доп. / За ред. Я.А. Жаліла. — К.: НІСД, 2010, 72 с.

4. Ринок праці у 2011 році: [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України, 2012. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua

5. Рада по вивченню продуктивних сил України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.rvps.kiev.ua

6. Матеріали II Міжнародної конференції "Корпоративна соціальна відповідальність: Цивілізована економіка, цивілізоване суспільство" // Експерт. Український діловий журнал, 2008, 18 квітня, 345 с.

7. Україна у цифрах у 2011 році. Статистичний збірник / за редакцією О.Г. Осауленка. — К.: Державна служба статистики України, 2012. 250 с.

8. Остапенко Л. Головні пріоритети соціальної політики // Праця і зарплата, 2012, № 1. С. 1—3.

9. Пилипенко Ф. Реформирование трудового законодательства Украины // Юридическая газета, 2006, 14 сентября (№ 17/77). С. 3—5.

Zhadan A.V., e-mail: alex.zhadan@mail.ru
Associate professor of the department of personnel management and labor economics of Kharkov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Ukraine)

STATE REGULATION OF SOCIAL AND LABOR RELATIONS: THE EXPERIENCE OF UKRAINE

The paper analyzes the current state of the system of social and labour relations in Ukraine. Problems and contradictions of its functioning and development are discovered. Ways to improve state regulation of social and labor relations are identified.

Key words: social and labour relations, government regulation, employment, unemployment, wages.