



## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

**О. М. Вольська**

*Донбаська національна академія будівництва і архітектури,  
вул. Державіна, 2, м. Макіївка, Україна, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Отримана 10 листопада 2010, прийнята 26 листопада 2010.*

**Анотація.** У статті розглянуто міжнародний досвід державного управління та регулювання соціально-трудових відносин. Визначено особливості соціально-трудових відносин у Росії, а також розглянуто моделі соціального партнерства у країнах Західної та Східної Європи. Важливу роль у регулюванні трудових відносин у розвинутих країнах Заходу відіграють колективні переговори та договори, які складаються на рівні підприємства. Механізм регулювання соціально-трудових відносин є складною системою управлінських, організаційних рішень у соціальній та трудовій сфері, які спрямовуються на забезпечення оптимального функціонування та розвиток суспільного життя. У статті зроблено акцент на світовий досвід, який дає змогу проаналізувати тенденції активного втручання держави у процеси регулювання соціально-трудової сфери. Але методи та масштаби втручання держави в цю сферу можуть бути різноманітними.

**Ключові слова:** соціально-трудові відносини, міжнародний досвід, державне управління та регулювання.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

**Е. М. Вольская**

*Донбасская национальная академия строительства и архитектуры,  
ул. Державина, 2, г. Макеевка, Украина, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Получена 10 ноября 2010, принята 26 ноября 2010.*

**Аннотация.** В статье рассмотрен международный опыт государственного управления и регулирования социально-трудовых отношений. Определены особенности социально-трудовых отношений в России, а также рассмотрены модели социального партнерства в странах Западной и Восточной Европы. Важную роль в регулировании трудовых отношений в развитых странах Запада играют коллективные переговоры и договора, которые составляются на уровне предприятия. Механизм регулирования социально-трудовых отношений является сложной системой управленческих, организационных решений в социальной и трудовой сфере, которые направляются на обеспечение оптимального функционирования и развитие общественной жизни. В статье рассмотрен мировой опыт, благодаря которому можно проанализировать тенденции активного вмешательства государства в процессы регулирования социально-трудовой сферы. Однако методы и масштабы вмешательства государства в эту сферу могут быть различными.

**Ключевые слова:** социально-трудовые отношения, международный опыт, государственное управление и регулирование.

## WORLD EXPERIENCE OF GOVERNMENT ADMINISTRATION AND SOCIAL AND INDUSTRIAL REGULATION

**Yelena Volskaya**

*Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture,*

*2, Derzhavina Str., Makiivka, Ukraine, 86123.*

*E-mail: manage\_nasa@mail.ru*

*Received 10 November 2010, accepted 26 November 2010.*

**Abstract.** The article addresses issues of land sales and the problems associated with imperfection and inconsistency of the current legislation of Ukraine in the legal field. The necessity for redistribution of land of different ownership forms, by means of land auction (auctions), requires an appropriate legal settlement. The legal base has been established in Ukraine at present, requires reconsideration and updating because some existing legal documents on the subject are contradictory. The study has made a conclusion that the absence of an individual law of regulation of the order of land sales impedes the licensing activity on organization of bids and in turn raises doubts the legality of the land sales. The author has suggested to improve the legal base on the issues of land sales by means of adoption of an according law including the procedures of land bids or auctions and also considering the necessity of organization licensing of such kind of bids.

**Keywords:** land bids, auctions, licensing.

### Вступление

Россия осуществляет переход от традиционного индустриального общества к постиндустриальному (информационному). Одновременное существование черт различных типов общества приводит к формированию особого рода общественной формации – транзитивного общества, в котором причудливым образом связаны признаки индустриального и информационного обществ, что требует нового подхода к управлению социально-трудовыми отношениями.

### Основные результаты исследования

Согласно исследованию В. Ядова и Дж. Дебарделебена «Современное состояние трудовых отношений в России», неформальное регулирование социально-трудовых отношений превалирует над формальным. Авторы видят причины этого в несовершенном трудовом законодательстве России [1]. Исследование трудового поведения промышленных рабочих, банковских служащих, работников инвестиционных компаний приводит к выводу, что главенство закона, дух закона, писанные нормы, инст-

рукции, положения никогда не были решающими факторами регулирования трудового поведения. 90 % всех социально-трудовых отношений основаны на неформальных договоренностях. Причину этого следует видеть в длительном периоде самодержавной власти, отсутствии четких и подробно прописанных законов, определяющих трудовые отношения, в существовании тысячелетнего презрения власти к человеку труда и к подчиненному[1].

Можно определить сегодняшние особенности российских трудовых отношений.

1. Структурная безработица. Избыток специалистов с высшим гуманитарным образованием и недостаток рабочих кадров высокой квалификации. Как следствие, руководители предприятий закрывают глаза на нарушение дисциплины важными работниками, часто идут у них на поводу, отлично понимая, что небольшое их недовольство может привести к остановке производства, а то и целого предприятия.
2. Нежелание многих работников защищать свои права через формальные процедуры, поскольку компенсации настолько малы, а

процедури их получения столь трудоемки, что мало кто прибегает к закону. Кроме того, отлично понимая, что непосредственный руководитель является для него «отцом и богом в последней инстанции», работник считает, что, испортив неформальные отношения с руководителем и коллективом, он никогда больше не сможет работать в этом социальном окружении. Социально адаптивный работник предпочитает «уйти похорошему» или налаживать неформальные отношения.

3. Нежелание большинства работников участвовать в формировании системы социального партнерства, отказ принимать участие в комиссиях по заключению коллективных договоров. Складывается парадоксальная ситуация, когда коллективные переговоры инициируют предприниматели, пытаясь обезопасить себя на будущее.
4. Работник доверяет только лицу, которое действительно принимает решение. Поэтому работник не обращается в профсоюзы, в комиссии по трудовым спорам, предпочитая сразу же идти к руководителю или к собственнику предприятия.
5. Большая роль «сильной личности» – директора, руководителя. В области труда и заработной платы распространена практика устных, меняющихся распоряжений непосредственных руководителей, поэтому работник старается опираться на мнение высшего руководства.
6. Великая роль на предприятии неформальной иерархии.
7. Наиболее значимыми факторами при приеме на работу являются личное знакомство, участие в сети взаимоотношений, родство.
8. Преобладание неформальных практик над формальными во всех сферах регулирования и управления социально-трудомих отношениями.

Стремление Украины войти в Европейский Союз связано с необходимостью формирования в стране европейской модели государственного управления и регулирования социально-трудомих отношений. Это является необходимым условием для интеграции ее в данное общество.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой свидетельствует, что механизм регулиро-

вания социально-трудомих отношений является довольно сложной системой управленческих, организационных и саморегулятивных решений в социальной и трудовой сферах, которые направлены на обеспечение оптимального функционирования и развития общественной жизни.

Большое значение для развития в Украине цивилизованных социально-трудомих отношений, которые отвечали бы потребностям гражданского общества и социально-ориентированной рыночной экономики, имеет опыт регулирования этих отношений в высокоразвитых странах. Высокий уровень социально-экономического развития в этих странах достигнут благодаря конструктивному сотрудничеству между социальными партнерами [2].

Активное вмешательство государства в отношения между трудом и капиталом было начато еще в 19 веке введением законодательной властью продолжительности рабочего дня. В США еще в начале XX в. был принят закон о трудовых отношениях, созданы независимые правительственные организации по урегулированию трудовых споров.

В соответствии с экономическими и национальными особенностями стран, сложились разные модели социального партнерства, которые отличаются различными механизмами правового регулирования договорного процесса, особенностями отношений между социальными партнерами, уровнем демократизации производственной жизни и т. д. Можно выделить три основных модели социального партнерства в области социально-трудомих отношений (табл. 1).

В настоящее время нельзя отдать предпочтение одной модели, поскольку любая из них имеет сильные и слабые стороны. Нет модели, которая гарантировала низкий уровень инфляции, конкурентоспособность предприятий, низкий уровень безработицы, высокую социальную защищенность и согласие в обществе. Исследования свидетельствуют, что социально-трудомие отношения должны быть гибкими, быстро приспосабливаться к изменениям в общественно-политической жизни.

Для успешного развития социально-трудомих отношений на принципах социального партнерства важно, чтобы развивались представительные органы наемных работников и

работодателей. Тем не менее, в большинстве стран мира наблюдается уменьшение количественного состава профсоюзов. Например, на протяжении 1986–2007 гг. количество членов профсоюзов уменьшилось в Израиле на 75,7 %, Чехии – 50,6 %, Новой Зеландии – 46,7 %, Польше – 45,7 %, Венгрии – 38 %, Венесуэле – 32,2 %, Франции – 31,2 %, Великобритании – 25,2 %. Продолжается уменьшение количественного состава в США и Японии.

Из-за ослабления роли профсоюзов возникает необходимость пересмотра и изменения направлений их деятельности. В программах деятельности профсоюзов все больше появляется новых задач и приоритетов деятельности.

Основной задачей определяется в настоящее время обеспечение полной занятости.

В Японии и Германии профсоюзы добиваются расширения профессиональной подготовки и переподготовки кадров, считая, что при условиях глубоких структурных сдвигов, необходимо постоянно повышать конкурентоспособность персонала, рассматривая ее как действенную форму социальной защиты наемных работников.

В США, где профсоюзы традиционно считают своей основной задачей защиту интересов работников своего предприятия, социальный диалог с работодателями все больше касается субконтрактных отношений, способов

Таблица 1. Существующие модели социального партнерства.

Модели социального партнерства	Страны	Характерные особенности моделей
Первая модель	Страны Северной Европы: Бельгия, Дания, Нидерланды, Норвегия, Финляндия, Швеция	Высокий уровень централизации договорного процесса. Действует принцип трипартизма МОТ, согласно которому все решения относительно социально-трудовых отношений (СТО) происходят при активном участии государства, всех социальных партнеров. Деятельность сторон СТО детально регламентирована законодательством, четко определены полномочия и разработаны процедуры решения трудовых споров (конфликтов). Организационный уровень СТО очень высокий. Соглашения, которые составляются между социальными партнерами, становятся основой для всех отраслей и предприятий. Благодаря взаимодействию и социальному диалогу на общенациональном уровне почти всегда достигается компромисс и социальное согласие. Доля работников, объединенных в профсоюзы, в скандинавских странах достигает 90%
Вторая модель	Страны Центральной Европы (Австрия, Италия, Германия, Франция, Швейцария), Великобритания, Ирландия	На национальном уровне не создаются постоянно действующие органы социального партнерства. Правительства стран регулярно проводят консультации с национальными объединениями профсоюзов и работодателей. Общие решения на национальном уровне почти не принимаются, но иногда составляются общенациональные соглашения по важнейшим вопросам СТО. Основной уровень социального партнерства – региональный и отраслевой. Именно на этих уровнях принимаются основные соглашения. Доля работников, объединенных в профсоюзы, колеблется от 30 до 60%
Третья модель	Испания, Португалия, Греция, США, Япония	Переговорный процесс происходит на микроэкономическом уровне. Роль профсоюзного движения незначительна. Считается, что в постиндустриальном обществе отмирает защитная функция профсоюзов. В практике СТО широко используется система индивидуальных трудовых контрактов, в случае нарушения которых работник сам может отстоять свои права через суд. Доля работников, объединенных в профсоюзы, достигает 30%

их ограничений с целью сохранения рабочих мест для кадрового «ядра» предприятия.

В Мексике, Аргентине, Бразилии, Чили профсоюзные объединения стараются всячески влиять на создание новых рабочих мест.

В специализированных изданиях Международного бюро труда (МБТ) отмечается, что с целью привлечения новых членов профсоюзы должны разрабатывать действенные стратегии деятельности и предоставлять работникам новые виды услуг. Это могут быть дополнительная социальная помощь, льготные кредиты, услуги в области профессионального обучения, содействие в трудоустройстве и т. п.

Обобщая практику функционирования объединений работодателей в зарубежных странах, следует выделить следующие задачи работодателей:

- обеспечение представительства и защиты общих интересов и прав работодателей в социально-трудова отношениях;
- участие в проведении переговоров и заключении соглашений;
- координация действий в выполнении обязательств, взятых в соответствии с заключенными соглашениями;
- содействие разрешению коллективных трудовых споров и предотвращение забастовок;
- координация деятельности относительно выполнения научно-технических и социально-экономических программ;
- осуществление постоянных контактов со средствами массовой информации и общественностью;
- развитие сотрудничества с иностранными и международными организациями работодателей, объединениями, союзами и т. п.

Общепризнанной является практика ведения коллективных переговоров с участием объединений работодателей на разных уровнях – национальном, региональном и отраслевом. Продолжительное время в западных странах действовали преимущественно отраслевые и локальные ассоциации предпринимателей. С развитием национальных и международных рынков появилась тенденция к созданию общенациональных объединений работодателей.

Структура национальных объединений довольно разнообразна. Например, во Франции создан Национальный совет французских пат-

ронов, в который наряду с отраслевыми объединениями входит несколько национальных организаций, сохраняющих определенную самостоятельность – Центр христианских предпринимателей, Общая конференция малых и средних предприятий, Ассоциация руководителей свободных предпринимателей.

В Италии существует три общенациональных организации предпринимателей: Общая конфедерация итальянской промышленности, Общая конфедерация торговли, Общая конфедерация сельского хозяйства.

Для Украины особый интерес может представлять организационная форма объединений предпринимателей, которые действуют в Германии. Сейчас в Германии функционирует несколько сотен предпринимательских союзов или союзов работодателей. По оценкам специалистов, они охватывают около 80 % всех предприятий.

Профсоюзы создаются по отраслевым и территориальным принципам. Предприниматели, как правило, одновременно являются членами и отраслевых, и межотраслевых союзов предпринимателей. Региональные отраслевые организации объединяются в земельные отраслевые союзы, которые являются членами единых отраслевых союзов и межотраслевых союзов соответствующих земель.

Организации предпринимателей, приспосабливаясь к новым условиям, стараются усиливать координацию действий и на международном уровне. Наибольшей международной структурой, созданной для этой цели, является Международная организация предпринимателей, которая объединяет свыше 100 национальных конфедераций. Эта международная организация помогает предпринимателям координировать свои позиции по вопросам законодательной политики, формировать правила ведения бизнеса, международной торговли и т. п.

Мировой опыт свидетельствует, что ни одна страна с развитой рыночной экономикой не обходится без активного вмешательства государства в процессы регулирования социально-трудова сферы, хотя сфера, методы и масштабы государственного влияния являются разными.

Содействие государства развитию института коллективных договоров и соглашений в

странах с развитой экономикой состоит не только в выполнении законодательной функции и участии в переговорном процессе, а и в предоставлении правительственными структурами частным предприятиям консультативной и научно-методической помощи по разнообразным вопросам. Стабилизирующая и регулирующая роль государства в области социально-трудовых отношений обнаруживается и в расширении сферы действия заключенных договоров.

### Выводы

Таким образом, договорное регулирование в экономически развитых странах опирается на четко отлаженный механизм взаимодействия его участников: работников, работодателей и государства. Там, где оно завоевало крепкие позиции, государство гарантирует и контролирует соблюдение минимальных норм, относящихся к уровню жизни, условиям и оплате труда, социальной защите населения. Как правило, это закреплено в законах. Работодатели, профсоюзы и другие участники партнерских отношений в коллективных договорах устанавливают набор социально-трудовых норм на уровне, не ниже определенного законом. Такая система трехсторонних социально-трудовых отношений позволяет в большинстве случаев предотвращать серьезные социальные конфликты, создавая надежную основу для устойчивого развития экономики.

В зависимости от специфических условий той или другой страны практикуется проведение переговоров и заключение трехсторонних (правительство, предприниматели, профсоюзы) или двусторонних (предприниматели и профсоюзы) соглашений или коллективных договоров.

В зависимости от уровня проведения переговоров и полномочий сторон выделяют: общенациональные, отраслевые (отраслево-региональные) соглашения и коллективные договора на уровне предприятий.

Общенациональные соглашения регулируют уровень минимальной заработной платы, гарантии относительно условий работы и отдыха, определяют порядок индексации заработной платы, содержат обязательства сторон по вопросам занятости населения и т. п.

Отраслевые соглашения, учитывая конкретные условия производства, регламентируют отраслевой уровень минимальной заработной платы, отраслевые принципы построения тарифной системы, продолжительность рабочего времени и времени отдыха, гарантии занятости, безопасности работы и др.

Важная роль в регулировании трудовых отношений в развитых странах Запады принадлежит коллективным переговорам и договорам, которые составляются на уровне предприятий. Здесь в особенности выразительно проявляется защитная функция профсоюзов [3].

Опыт зарубежных стран свидетельствует, что степень развитости социального партнерства зависит от ряда факторов:

- 1) степени демократизации управления производством (то есть решение большинства социально-трудовых проблем коллективами предприятий или организаций, расширение прав отраслей, регионов);
- 2) уровня жизни большинства населения и степени дифференциации прибылей. В большинстве стран с развитой рыночной экономикой разница в прибыли беднейших и богатейших семей не превышает 1,9 раз. Основная прослойка общества составляет средний класс, который имеет довольно высокий уровень жизни, и абсолютно не склонен к изменению общественной системы, в особенности к перераспределению собственности. Психологические предпосылки и культурные традиции в обществе оказывают содействие ориентации населения развитых стран на поиск социальных компромиссов, на рациональное решение общественных проблем.

Таким образом, в Украине большое значение имеет обобщение и творческое использование приобретенного развитыми странами опыта социального партнерства.

### Литература

1. Ядов, В. А. Современное состояние трудовых отношений в России [Электронный ресурс] / Ядов, В. А., Дебарделебен Дж. – Режим доступа : [www.2001.isras.ru/Publications/Yadov](http://www.2001.isras.ru/Publications/Yadov).
2. Платонов, Ю. В. Социальные конфликты на производстве / Ю. В. Платонов // Социологические исследования. – 1991. – № 11. – С. 20–25.

3. Беззубко, Л. В. Трудовий і кадровий потенціали : [моногр.] / Л. В. Беззубко, Л. О. Гончарова, Б. І. Беззубко. – Донецьк : Норд комп'ютер, 2008. – 201 с.
4. Державне управління в Україні / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 1999. – 260 с.
5. Державне управління в Україні / [за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка]. – Львів : Львівська політехніка, 2002 – 352 с.
6. Тихомиров, Ю. А. Курс адміністративного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юриформцентр, 1998. – 798 с.
7. Шамхалов, Ф. Теория государственного управления : [моногр.] / Ф. Шамхалов. – М. : ЗАО Изд-во «Экономика», 2002. – 638 с.
8. Бандурка, О. М. Державне регулювання економіки / О. М. Бандурка, К. Я. Петрова, В. І. Удодова – Х. : Видавництво Ун-ту внутр. справ, 2000. – 160 с.
9. Бакуменко, В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішний. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 210 с.
10. Государственное управление: основы теории и организации / [под ред. В. А. Козбаненко]. – М. : Статут, 2000. – 912 с.

**Вольська Олена Михайлівна** – к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту організацій Донбаської національної академії будівництва і архітектури. Науковий напрямок: механізми державного управління регіональним розвитком.

**Вольская Елена Михайловна** – к. гос. упр., доцент кафедры менеджмента организаций Донбасской национальной академии строительства и архитектуры. Научное направление: механизмы государственного управления региональным развитием.

**Volskaya Yelena** – a Ph. D. (Management), an Assistant Professor of the Organization Management Department of the Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture. Research interests: government administration mechanisms of regional development.

