

## ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОМ В РЕГИОНЕ

Данная статья посвящена рассмотрению региональных особенностей социально-трудовых отношений. Эти отношения рассматриваются автором как система, включающая в себя несколько звеньев: органы законодательной и исполнительной власти в регионе, региональный рынок труда, подсистему социального партнерства. Создание эффективной системы управления трудом является, по мнению автора, важнейшей задачей стратегического развития регионов.

Важнейшей подсистемой региональной экономики является подсистема управления трудом. Социально-трудовая сфера есть неотъемлемая часть социальной рыночной экономики. В центре ее внимания – человек с его потребностями, интересами, уровнем жизни и т. д. В ходе экономической реформы именно данная сфера пострадала в наибольшей степени, подверглась тяжелым негативным деформациям практически во всех регионах. Деградация социально-трудовой сферы явилась, с одной стороны, результатом резкого падения объема производства валового внутреннего продукта в РФ, с другой стороны, итогом непродуманной социальной политики государства и органов власти субъектов федерации. Стратегию территориального развития необходимо увязывать с прогнозами и мероприятиями в области социально-трудовой сферы. Конкретные направления развития в этой сфере связаны с решением крупных региональных проблем, имеющих существенное значение для всего государства. Что касается исследования труда на уровне региона, то оно практически отсутствует. Косвенным, но наглядным подтверждением этого является отсутствие какого-либо интереса к анализу системы управления трудом в современных учебниках по региональной экономике. Учитывая важность этой подсистемы региональной экономики, автор попытался исследовать региональную систему управления трудом. Создание эффективной системы управления трудом является одной из важнейших задач стратегического развития регионов, повышения их конкурентоспособности.

Задачи управления трудом должны носить конкретный характер и структурироваться по воздействию на объект преобразования системы – труд. Под целью управления трудом будем понимать конкретное состояние объекта управления или ожидаемый результат процесса управления. Целью создания системы управления трудом в регионе является повышение эффективности труда.

В системе управления трудом можно выделить государственный и региональный уровни, а также главную зону регулирования социально-трудовых отношений – основное хозяйственное звено – предприятие.

Политика регионального выравнивания предполагает достижение социально-экономического равновесия. Ослабление региональной дифференциации в социально-трудовой сфере возможно при создании единой системы управления трудом в регионе. Региональная система управления трудом должна включать в себя несколько структур.

Первая – это законодательная власть региона. Законодательство о труде было и остается главным инструментом регулирования социально-трудовых отношений. В настоящее время Российская Федерация имеет обширную законодательную базу, регулирующую все сферы социально-трудовых отношений: основы законодательства о труде, пенсионное законодательство, закон об индексации доходов населения, закон о занятости, нормативные законы о защите социальных и трудовых прав отдельных категорий граждан и т. п. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления проводят региональную политику, направленную на стабилизацию производства, достижение экономического роста в регионе, повышение на этой основе уровня жизни населения. Важное значение при этом имеет законодательное обеспечение осуществления социально-экономической политики, направленной на достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях, гарантирование социальных прав граждан, создание прочной основы для повышения уровня жизни населения и учитывающей потребности населения региона. В «Основных положениях региональной политики в Российской Федерации», утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. №803, указывается: «Законотворческий процесс в сфере региональной политики должен быть направлен на гармонизацию отношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Конституция Российской Федерации создает для этого необходимые предпосылки, являясь основой для разработки механизма регулирования федеративных отношений».

Приоритет в этой сфере должен быть отдан законодательному разграничению полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку решение таких вопросов, как разграничение государственной собственности на природные ресурсы, землепользование, бюджетное устройство и налоговое регулирование, обеспечение социально-экономических прав граждан, не должно осуществляться на индивидуальной основе, а также обеспечению соответствия конституций (уставов), законодательных и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным и федеральным законам. Общие правила, установленные федеральными законами, могут конкретизироваться применительно к экономическим, национальным и иным особенностям регионов...» (1, с. 302).

Управление сложными социально-трудовыми процессами в переходной экономике обусловлено действием не только экономических законов, но и всей системы законов развития общества. Обеспечение успешного экономического развития страны, создание цивилизованного рынка труда, социальная защищенность граждан невозможны, на наш взгляд, без эффективно действующей системы законов, регулирующих трудовые отношения. Данная система, по нашему мнению, должна включать в себя три блока законов:

1. Экономические законы, оказывающие опосредованное влияние на регулирование трудовых отношений, взаимодействие спроса и предложения рабочей силы. Для создания эффективно действующей системы трудовых отношений необходима нормально функционирующая экономика. Необходимы изменения в налоговой, финансовой, инвестиционной политике с целью стимулирования производства и обеспечения эффективной занятости населения. В связи с этим необходим пересмотр соответствующего законодательства в области развития предпринимательства, малого бизнеса, образования, социальной, пенсионной сферы, которые оказывают воздействие на спрос и предложение рабочей силы, отвечающие социально-экономическим реалиям.

2. Трудовые законы. Реформирование трудового законодательства необходимо в целях эффективного использования трудовых ресурсов при строгом соблюдении основных прав работников (прежде всего, права на труд). Основным нормативным актом, регулирующим реализацию права граждан на труд и отношения в сфере занятости,

является Конституция Российской Федерации, в которой провозглашено, что политика государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

3. Законы, регулирующие рынок труда и занятость населения, а также социальную защиту отдельных групп населения. Социальная политика тесно взаимодействует с экономической, бюджетной, налоговой, денежно-кредитной, валютной политикой, зависит от них и воздействует на них. Она может быть федеральной (общегосударственной) и региональной (на уровне субъекта Российской Федерации). Социальная политика имеет непосредственное отношение к благосостоянию людей, к удовлетворению их материальных, социальных и интеллектуальных потребностей, к установлению социальной стабильности, социального мира и согласия в обществе. Ее особенностью является большая зависимость от субъективного фактора – от воли и сознания правящих кругов и их лидеров. Нередко ее используют в популистских и демагогических целях. Несовершенство трудового законодательства дает возможность манипулировать им отдельным слоям населения, например работодателям. На частных предприятиях нередко наблюдается несоблюдение статей трудового законодательства (нерегистрация найма, отказ в предоставлении отпуска и т. д.).

Система трудовых отношений в нашей стране и регулирующего их трудового законодательства включает в себя разные уровни. Трудовое законодательство состоит из соответствующих норм Конституции РФ, Трудового кодекса РФ и принятых в соответствии с ним других федеральных законов, а также законов субъектов Российской Федерации. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому гражданину право на труд и защиту от безработицы, а также право на социальное обеспечение по возрасту, болезни и инвалидности и социальную защиту определенных законодательством категорий населения.

В Трудовом кодексе РФ указывается, что нормы трудового права, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативно-правовых актах, не могут противоречить Трудовому кодексу и содержать нормы, использование которых может привести к ухудшению положения работников.

Федеральные законы в сфере трудовых отношений определяют основные направления государственной политики, федеральных целевых программ в области труда и охраны труда, закладывают основы социального партнерства. К ним относятся федеральные законы: «О минимальной часовой оплате труда», «О государственном надзоре

и контроле за соблюдением законов и иных нормативно-правовых актов о труде и охране труда», «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», Постановление Правительства РФ «О федеральной инспекции труда» и др. На федеральном уровне разрабатывается и принимается система специальных нормативных актов, регулирующих деятельность органов управления различных территориальных уровней, государственных и муниципальных служб и отдельных учреждений, организаций и предприятий в сферах занятости.

Субъекты Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты о труде по вопросам, не отнесенным к полномочиям федеральных органов государственной власти. Это конституции (уставы) субъектов федерации, законы и постановления глав администраций, представительных и исполнительных органов субъектов Федерации по вопросам местного самоуправления. Например, в Челябинской области принят ряд законов, регулирующих отношения в социально-трудовой сфере и учитывающих региональную специфику: «О тарифном регулировании оплаты труда», «О прожиточном минимуме в Челябинской области», «О порядке определения и установления потребительской корзины и прожиточного минимума в Челябинской области», «Об охране труда в Челябинской области», «О социальном партнерстве в Челябинской области», «Об объединениях работодателей в Челябинской области», «Об обязательном социальном страховании на случай неспособности работодателя оплатить труд работников», «О Челябинской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» и др. Более высокий по сравнению с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации уровень трудовых прав и социальных гарантий работников в том или ином регионе обеспечивается за счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. Данные законы определяют правовую основу становления, организации, функционирования и развития трудовых отношений в регионе.

Законодательного регулирования недостаточно для того, чтобы добиться целей, которые декларируют те или иные законодательные акты. Необходим механизм их реализации. Таким механизмом и выступает программная и нормотворческая деятельность государства в лице его исполнительных органов (министерств, ведомств, региональных органов).

Следующая структура в системе управления трудом – органы исполнительной власти в регионе. Основной задачей органов местного самоуправ-

ления является обеспечение комплексного решения вопросов обслуживания населения и достижение тем самым политической и социальной стабильности в регионе посредством взаимосогласованных действий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. «Большинство вопросов развития образования, здравоохранения и культуры, жилищного и коммунального хозяйства, социально-бытового обслуживания населения и ряд других должны решаться на уровне органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» (1, с. 296). В сферу программно-нормотворческой регламентации социально-трудовых отношений в регионе включены следующие основные направления:

- условия труда (оплата труда, отдых, охрана труда, социальные гарантии);
- социальная политика (выплата социальных пособий, политика поддержания уровня жизни населения региона, политика дифференциации доходов и т. д.);
- занятость (регистрация безработных, решение специфических региональных проблем рынка труда, оказание социальной помощи безработным и членам их семей);
- миграционная политика (регламентация перемещения рабочей силы, регулирование миграционных потоков с учетом социально-экономического развития территории, оказание финансовой помощи в обустройстве и занятости переселенцев и т. п.);
- демографическая политика (программы улучшения здоровья и снижения смертности населения региона и др.).

С распадом плановой системы значительно ослаб контроль над всеми сферами общественной жизни, в том числе и над трудовой сферой. Существовавшие органы по труду (управления труда, инспекции по охране труда) в связи с произошедшими переменами потеряли значительную часть своих функций, обусловленных плановой экономикой. Новые функции государственных органов по труду не были достаточно четко определены. Неэффективность деятельности исполнительных органов власти в сфере труда объясняется дефицитом законодательных решений, учитывающих новые реалии.

В условиях, пока трудовое законодательство не усовершенствовано, изменить положение дел в сфере трудовых отношений к лучшему способны государственные органы на местах. Речь идет о реорганизации структуры государственных органов по труду. Постановлением Правительства РФ от 28 января 2000 г. было утверждено Положение

«О федеральной инспекции труда», в котором указывается, что «федеральная инспекция труда – это единая федеральная централизованная система государственных органов, осуществляющих государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда всеми организациями и физическими лицами, на которых это законодательство распространяется... в целях обеспечения защиты трудовых прав граждан, включая право на безопасные условия труда» (2, с. 34). В соответствии с Приказом Министерства труда и социального развития от 29 февраля 2000 г. №65 «Об утверждении Положения о государственной инспекции труда в субъекте Российской Федерации» в регионах создана Государственная инспекция труда федерального подчинения, одной из главных функций которой является наблюдение за ситуацией в сфере охраны труда. Государственная инспекция труда в субъекте Российской Федерации является территориальным подразделением Министерства труда и социального развития РФ по государственному надзору и контролю за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда, входит в состав Федеральной инспекции труда и выполняет следующие основные функции:

1) осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда на территории соответствующего субъекта РФ;

2) расследует в установленном порядке несчастные случаи на производстве, анализирует их причины, разрабатывает предложения по предупреждению таких случаев;

3) информирует соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления о фактах нарушения законодательства РФ о труде и охране труда;

4) обобщает и анализирует опыт применения законодательства РФ о труде и охране труда и т. д.

Итоги работы Государственной инспекции труда в Челябинской области ежегодно обобщаются в докладе Государственной инспекции труда в Челябинской области о работе по надзору и контролю за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда. По результатам проверок государственными инспекторами труда в 2001 году было привлечено к административной ответственности 1277 должностных лиц предприятий и организаций, общая сумма наложенных штрафов составила 1 млн. 35 тыс. рублей (в 2000 году – 763 на сумму 601,409 тыс. руб.). В результате проведенных в 2001 году 5955 проверок выявлено и устранено около 70-ти тысяч нарушений (в 2000 г. – 5468 и

50 738 тыс. соответственно), реально восстановлены трудовые права многим десяткам тысяч работников. По итогам проверок было выдано 6284 обязательных к исполнению предписаний (в 2000 г. – 4683 предписания), количество пунктов увеличилось на 9992. Нарушения трудового законодательства РФ в 2001 году наблюдались по вопросам:

- охраны труда – 42 797;
- трудового договора – 9272;
- оплаты труда – 5344;
- рабочего времени и времени отдыха – 4338;
- трудовой дисциплины – 2212;
- гарантий и компенсаций – 1864;
- коллективных договоров и соглашений – 2612

(3, с. 3).

Следующее звено региональной системы управления трудом – региональный рынок труда. Основные региональные проблемы в сфере труда и занятости связаны со значительной дифференциацией состояния рынков труда в различных субъектах Российской Федерации. Развитие рынка труда в регионах России обусловлено специализацией их хозяйств, обеспеченностью минерально-сырьевой базой, инвестиционной привлекательностью, динамикой производства, уровнем федеральной поддержки региона. В целом для страны характерны большие территориальные различия в уровнях жизни населения, эффективности региональной экономики. Предложение труда в регионе определяется совокупностью следующих факторов: численностью населения и его демографическими показателями: профессиональной, квалификационной и образовательной структурой; соотношением общей численности населения и экономически активной его части, уровнем жизни населения, состоянием экономики (экономический рост, кризис, депрессия) и тенденциями ее развития. Положение на рынке труда в конечном итоге определяется общим состоянием экономики. Региональные особенности функционирования рынка труда обусловлены уровнем и структурой занятости, определяемыми специализацией хозяйства, его обеспеченностью сырьевой базой, динамикой и эффективностью производства, инвестиционным климатом, характером поддержки предприятий со стороны федеральных и региональных органов власти.

К важнейшим структурам региональной системы управления трудом можно отнести также механизм социального партнерства. В настоящее время созданы правовые предпосылки для налаживания коллективно-договорного регулирования. Приняты федеральные законы «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»,

«О коллективных договорах и соглашениях», «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений».

Система социального партнерства в России включает различные уровни:

- 1) Генеральное соглашение;
- 2) региональные соглашения;
- 3) отраслевые (тарифные) соглашения;
- 4) коллективные договоры.

Статьи 23-55 Трудового кодекса РФ посвящены социальному партнерству. Генеральное соглашение заключается на федеральном уровне; это правовой акт, устанавливающий общие принципы согласованного проведения социально-экономической политики (ст. 45 Трудового кодекса Российской Федерации) в следующих приоритетных областях:

– соблюдение конституционных прав и свобод граждан, действующих норм трудового законодательства, а также ратифицированных Россией конвенций и рекомендаций МОТ;

– установление общегосударственных минимальных социальных нормативов и гарантий для работников предприятий всех форм собственности, позволяющих удовлетворять жизненно важные потребности;

– рост доходов населения;

– сдерживание безработицы и создание возможностей для производительной занятости;

– улучшение условий труда и его охраны, обеспечение экологической безопасности предприятий.

Подготовка Генеральных соглашений между общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством Российской Федерации является главной задачей Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Начиная с 1992 года в РФ заключено несколько Генеральных соглашений, в которых зафиксированы согласованные меры по созданию условий стабилизации экономики, содействию занятости населения и развитию рынка труда, регулированию доходов, уровня жизни и социальной защиты населения. 20 декабря 2001 года было подписано Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей

и Правительством Российской Федерации на 2002-2004 годы. Впервые оно заключено на три года (прежние заключались на два года) в связи с тем, что реализация Генерального соглашения требует от сторон проведения соответствующих мероприятий и подготовки законопроектов, принятие которых порой не укладывается в отведенные соглашением временные рамки. В субъектах Российской Федерации принимаются законы, регламентирующие развитие социального партнерства на местном уровне. Например, в Челябинской области в целях повышения эффективности сотрудничества и дальнейшего развития социального партнерства приняты следующие законы: «О социальном партнерстве в Челябинской области», «О правах профессиональных союзов в сфере социально-трудовых отношений и гарантии их деятельности в Челябинской области», «О тарифном регулировании оплаты труда в Челябинской области», «Об объединениях работодателей», «О трехстороннем соглашении».

Совокупность названных звеньев региональной системы управления трудом, их взаимодействие и развитие позволит заложить основу управления трудом нового типа, призванного обеспечить не просто гарантированную занятость, но и реальное осуществление права на труд, полностью реализующего потенциал личности, с вознаграждением по конечным результатам; не только количественный рост выработки, но и качество работы в целом, и престижность труда; не жесткое закрепление состава и структуры трудовых ресурсов, но и гибкое их использование исходя из сочетания интересов работников и потребностей производства. В конечном итоге система управления трудом должна обеспечивать повышение роли, ответственности работника за эффективность своей деятельности, контроля за ходом производственного процесса, рост квалификации работника.

При формировании региональной системы управления трудом необходима согласованность следующих аспектов: определение приоритетов и целей функционирования и развития системы; создание и поддержка продвижения информации по труду и трудовым отношениям; формулирование принципов распределения средств, обеспечение эффективной системы мотивации и стимулирования труда.

**Список использованной литературы:**

1. Основы региональной экономики. – Москва; Ростов н/Д., 2000.
2. О федеральной инспекции труда: Постановление Правительства РФ от 28 января 2000 г. №78 // Новые законы и нормативные акты / Приложение к «Российской газете». – 2000. – №10.
3. Доклад Государственной инспекции труда в Челябинской области о работе по надзору и контролю за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда в 2001 году.