

В.В. Суворова*

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

В статье рассмотрены некоторые теоретические аспекты проблемы регулирования социально-трудовых отношений. Обоснована необходимость регулирования, определены субъекты и уровни регулирования. Доказано, что приоритетным в общей системе регулирования выступает уровень муниципального образования. Такой вывод сделан на основе концепции стадий жизненного цикла человека.

В сентябре 2003 года была принята новая редакция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Это положило начало проведению в стране муниципальной реформы, предусматривающей кардинальную смену не только пространственных, но и содержательных аспектов местного самоуправления.

Муниципальные образования выступают территориально-обособленными структурными единицами региона, основными звеньями регионального хозяйства, поэтому реформа муниципальных образований — это, по сути, фундаментальные преобразования системы регионального хозяйства, ее трансформация в новую целостность, что актуализирует проблему формирования принципиально нового механизма регулирования социально-экономических процессов на уровне региона вплоть до местного уровня.

Новое здесь состоит в подходах к определению целей регулирования — они все в большей степени должны ориентировать муниципальные образования на потенциал саморазвития; критериев регулирования — они должны отражать социальную направленность этого развития; индикаторов (показателей) оценки регулирования — они должны нести информацию об изменениях уровня и качества жизни населения (обеспечение полной занятости, преодоление бедности, оздоровление окружающей среды и т.п.).

В любой экономической системе (предприятие, муниципальное образование, регион, страна) «стержнем» экономических отношений выступают отношения по поводу включения работников в производственный процесс, формирования условий и способов трудовой жизнедеятельности (качества трудовой жизни), распределения результатов труда. Такой вывод закономерно вытекает из того факта, что труд является основой экономики и он «... представляет собой не просто технологический рабочий процесс, он воплощает экономику, представляя сферу отношений людей и между собой, и с природой» [1. С.3]. Поэтому регулирование социально-экономических процессов, в том числе и на муниципальном уровне, — это, в первую очередь, регулирование социально-трудовых отношений.

Формирование эффективного механизма регулирования социально-трудовых отношений невозможно без глубокого теоретического осмысления самого феномена «социально-трудовые отношения». С одной стороны, эта проблема не нова, ибо ни одно фундаментальное исследование социально-экономических проблем не может не иметь бо-

* © Суворова В.В., 2005

Суворова Виктория Васильевна — Балаковский филиал Саратовского государственного университета

лее или менее глубокого выхода на проблему труда. В настоящее время сложилось целое направление экономической мысли — экономика труда. Однако в большинстве своем предметом исследования в работах по трудовой проблематике являются рынок труда и механизм его регулирования. Думается, что такой подход сужает сферу социально-трудовых отношений до отношений между работниками и работодателями (либо их группами) и аргумент исключает возможность регулирующего воздействия других субъектов на функционирование и развитие социально-трудовых отношений. Сужается также и объект социально-трудовых отношений, который сводится лишь к рынку труда и занятости. Вместе с тем сложность и многогранность социально-трудовых отношений требуют создания адекватного механизма регулирования, включающего регулируемые действия разнообразных субъектов, каждый из которых применяет специфические регуляторы (формы, методы, критерии).

Теоретический анализ социально-трудовых отношений показывает, что их характерными чертами являются полисубъектность (множественность субъектов), полиобъектность (отношения возникают по поводу множества предметов), многоуровневость (формирование отношений осуществляется на уровне национального государства, региона, муниципального образования, предприятия). В качестве основных субъектов социально-трудовых отношений выступают наемный работник, работодатель (собственник средств производства либо его представитель) и государство, которому принадлежит прерогатива институционального регулирования социально-трудовых отношений и защита прав других субъектов этих отношений.

В качестве объектов, которые чаще принято называть предметами социально-трудовых отношений, выступают процесс включения работников в трудовую деятельность (занятость); кадровая политика (аттестация персонала, адаптация и обучение, оценка эффективности труда, трудовые конфликты, мотивация труда); социальная защита и т.п.

Уровни социально-трудовых отношений определяются границами социально-экономического пространства, в котором они формируются и развиваются. По отраслевому признаку выделяют — уровень предприятия и отрасли; по отношению к субъектам — индивидуальный и групповой; по территориальному признаку — уровень муниципального образования, региона, страны, мирового хозяйства.

Выделение уровней формирования и функционирования социально-трудовых отношений крайне важно для разработки механизма регулирования этих отношений, так как это:

- позволяет определять субъектов, которые должны осуществлять регулирующие функции в соответствии с задачами и целями каждого уровня;
- очертить круг вопросов, входящих в их компетенцию;
- разрабатывать инструментарий регулирования, то есть систему регуляторов, позволяющих эффективно воздействовать на социально-трудовые отношения конкретного уровня с целью их упорядочивания и придания нужного вектора их развитию.

Главной чертой функционирования социально-трудовых отношений является их непрерывность, что связано с непрерывностью воспроизводственного процесса. Эта своеобразная черта осуществляется через колебания, отклонения от равновесного состояния. Так, при введении в производство инновационных технологий непрерывный процесс создания продукта неизбежно будет отклоняться от обычного ритма, ибо новации нарушают равновесное состояние в движении производства. Это потребует создания нового равновесного состояния в организации трудовых отношений, что связано с изменением норм оплаты труда, продолжительности рабочего дня, соотношения между применяемой массой живого и овеществленного труда и т.п.

Вполне вероятно и другая ситуация, когда воздействие внешних факторов и внутренних противоречий настолько незначительно, что оно не нарушает равновесия в состоя-

нии социально-трудовых отношений. Однако постепенно накапливается «критическая масса» противоречий, которая проявляется в кризисе и потере устойчивости.

Так была потеряна устойчивость социально-трудовых отношений под воздействием рыночных преобразований, когда политика невмешательства государства в экономику привела к вытеснению роли труда, его производительности, роли самого человека как носителя не только трудовой функции, опыта, профессионализма, но и нравственности, культуры, духовности общества. Приоритетными в социально-трудовых отношениях стали интересы работодателей по присвоению огромных денежных масс, возникающих не за счет роста производства, а за счет манипуляций уровнем цен и заработной платы. Все это привело к возникновению нового качества социально-трудовых отношений, их особого ритма, который реализуется в неравномерном циклическом колебании развития социально-трудовых отношений, что связано с развертыванием уже новых внутренних противоречий в их системе и с внешним воздействием периодических и случайных явлений.

Это первое положение, позволяющее определить исходные предпосылки исследования проблемы регулирования социально-трудовых отношений.

Второй предпосылкой является обоснование необходимости регулирования. Одним из важнейших аргументов в пользу регулирования является потребность в преодолении тех негативных тенденций, которые существуют в настоящее время в развитии регионов. Речь, в частности, идет об усиливающемся процессе миграции населения из депрессивных районов, что привело к возникновению на территории России «мертвых зон» [2. С.6]. Вместе с тем необходимость регулирования обусловлена и такими объективными процессами, как усиление многообразия экономических явлений, непрерывное развитие общественного разделения труда, углубляющееся обособление производителей, изменение масштабов и структуры производства, его материально-технической базы и функционального содержания труда.

Данные изменения проявляются в таких тенденциях, как концентрация и децентрализация, централизация и децентрализация производства, которые развиваются одновременно во взаимосвязи и не исключают друг друга. На смену стандартизации идет индивидуализация, вместо специализации — комплексная интеграция.

В связи с данными обстоятельствами в экономике и характеристике социально-трудовых отношений возникают новые явления: преобладание работы на заказ в точно обусловленные сроки партнерами, связанными между собой согласованным ритмом; труд в малых организациях и на дому по скользящему графику; обмен продукцией, с одной стороны, превращается в форму реализации непосредственной технологической связи труда, а с другой — развивает обособленность товаропроизводителей; разложение крупного производства на отдельные блоки, появление малого производства внутри технологического единства; ускорение обновления производства, смена технологий и продуктов труда; приспособляемость к частым сменам технологии и организации производства, готовность работника к перемене профессии и т.п.

Данные и другие изменения коренным образом повлияли на человека, на его образ жизни, разрушили устоявшиеся стереотипы. Резко возросли и усложнились потребности человека — на первый план выдвинулись социальные потребности: в труде, образовании, здоровом образе жизни, профессиональной подготовке, отдыхе. Более разнообразными стали духовные потребности, потребности в безопасности, самосохранении, общении, взаимопомощи.

Стала очевидной необходимость в анализе регулирующих процессов, обращенных к самому человеку как субъекту социально-трудовых отношений, поскольку человек —

это самостоятельная целостная система, развивающаяся по собственным, внутренним, ей свойственным законам, хотя и находящаяся под мощным воздействием внешних сил. Все, что происходит в хозяйстве, в общественных системах связано с формами проявления и развертывания сущностных сил человека, его творческих возможностей и разнообразных потребностей. А отсюда — резко возрастает роль социальной политики, проводимой государством, регионами и местными органами власти в общей системе регулирования социально-трудовых отношений. При этом приоритетным в реализации социальной политики является местный уровень, тогда как федеральный и региональный уровни выполняют институциональную функцию и функцию обеспечения социальных программ.

Неоспоримым является тот факт, что на любом историческом этапе развития общества большинство его членов заинтересовано в дальнейшем развитии действующей хозяйственной системы, увеличении потребления, в экономическом выживании и улучшении окружающей среды. Но при этом каждый человек заинтересован в возможно более полной реализации своих собственных способностей и потребностей.

В этом главная интрига отношений, выражающаяся в столкновении интересов, их разнонаправленных действий. Это приводит к тому, что в любом обществе разные виды интересов противоречат друг другу и ограничивают друг друга, что особенно ярко проявляется именно в социально-трудовых отношениях. Накопление и разрешение противоречий реализуются в последовательной смене периодов экономической стабильности и неустойчивости, процветания и стагнации, подъемов и спадов, что прямо влияет на характер социально-трудовых отношений и требует адекватных форм их регулирования.

Сложность не только самой системы социально-трудовых отношений, но и процессов, обуславливающих отклонения в их развитии, предполагает формирование и сложной системы воздействующих элементов регулирования. Очевидно, что невозможно кардинально повлиять на развитие социально-трудовых отношений, если осуществлять регулирование только посредством какого-либо одного субъекта, при этом оставляя без внимания воздействие потенциала иных участников хозяйственного процесса. Субъектами, осуществляющими регулирование социально-трудовых отношений, выступают и рынок, и государство, и органы управления обособленными территориями (регионы, муниципальные образования), и отдельные предприятия, и домашние хозяйства.

За каждым из перечисленных субъектов закреплены определенные самостоятельные функции, проявление которых оказывает воздействующий импульс на социально-трудовые отношения. Однако эти импульсы отнюдь не равнозначны. Воздействие экономически более сильных субъектов (рыночных, государственных) зачастую «затеняет» регулирующий эффект иных субъектов. Он учитывается как случайное, второстепенное явление.

Отсутствие внимания к таким слабым регулирующим воздействиям оправдано до определенного времени, когда экономика может самонастраиваться с учетом действия одного или двух субъектов, но когда процесс восстановления стабилизации затягивается — учет воздействия импульсов иных субъектов необходим.

Так, например, «закон о льготах» осуществлялся бы намного успешнее, если бы изначально его разработчики отвели должное место органам местного самоуправления в его реализации (регулировании): ввели график поэтапного, последовательного реформирования процесса, четко определили финансовые источники и сроки поступления средств и т.п. Поскольку воздействие муниципалитетов на подобные социальные процессы должно иметь место при любых условиях, постольку недоучет влияния данного субъекта неизбежно приводит к деформации результатов внедрения или полностью уничтожает предполагаемые результаты.

В экономической литературе феномен регулирования долгое время считался функцией трех основных субъектов: рынка, государства, предприятий. Взаимодействие многообразных социально-трудовых отношений, секторов, типов хозяйства осуществляется посредством государственного, корпоративного и рыночного регулирования, что и создает комбинацию механизмов регулирования, с помощью которых достигается та или иная мера согласования различных экономических интересов [3. С.192].

Из трех основных субъектов рынка всегда уделялось особое внимание, считалось, что «...рынок, которым никто не управляет, есть движущийся механизм всей экономики» [4. С.214]. Ценность рынка заключается в том, что он «...в принципе нацелен на саморегулирование, самовосстановление постоянно нарушаемых пропорций и преодоление периодически возникающих крупных потрясений» [5. С.237].

Ярким примером рыночного саморегулирования социально-трудовых отношений может служить процесс формирования соотношения между спросом на труд и его предложением на рынке труда в России. Этот процесс осуществляется путем массовой миграции населения в регионы-лидеры, где есть спрос на рабочую силу. Однако расплатой за такое «регулирование» стало появление на карте России «мертвых зон», т.е. обезлюдевших территорий с разрушенной производственной и социальной инфраструктурой и деградирующим, вымирающим населением.

Поэтому, хотя рынок и играет жизненно важную роль в упорядочении социально-трудовых отношениях, упование только на него, как на главный регулятор, препятствует достижению важных социальных ориентиров и гармонии.

Кстати, в реальной экономике рынок никогда и не существовал как самоопределяющий и самодавляющий механизм, а рыночное регулирование никогда не было всеобъемлющей, самодостаточной системой. «Само рыночное регулирование меняется в зависимости от изменения природы экономических субъектов, характера экономических структур, взаимодействия с другими регулирующими механизмами» [6. С.132]. В качестве важнейшего субъекта, который корректирует действия стихийного рыночного механизма в развитии социально-трудовых отношений, выступает государство.

Государство по своему статусу всегда заинтересовано в целенаправленном, упорядоченном развитии без кризисов и катастроф всего народного хозяйства. В части регулирования социально-трудовых отношений государство должно создавать равноправные условия для включения отдельных субъектов в общественное производство, формировать институциональную основу, «правила игры», которые выступают рамочными условиями для регулирующих действий иных субъектов на всех других уровнях социально-трудовых отношений.

Круг проблем, входящих в юрисдикцию государства, охватывает все важнейшие вопросы развития социально-трудовых отношений: от заработной платы, границ рабочего дня, нормативов по условиям труда, социальных нормативов по важнейшим компонентам воспроизводства рабочей силы и до разработки системы государственных гарантий по соблюдению прав субъектов социально-трудовых отношений.

В настоящее время весь спектр вопросов, которые регулируются государством, отражены в Трудовом кодексе. Безусловное соблюдение требований Трудового кодекса всегда сочетается с определенной свободой в осуществлении текущих регулирующих действий, которые носят, в основном, организационный характер.

Территории как части целого имеют свои обособленные интересы, региональный коллектив, осуществляющий производство и действующий в направлении общей стабилизации и упорядочения экономики страны в целом и экономики региона как части. Исходя из принципа территориального разделения труда, каждый регион выполняет

определенную экономическую функцию — осуществляет полное использование трудовых ресурсов, способствует повышению материального и культурного уровня жизни народа, обеспечивает социальную безопасность личности, семьи и общества.

В системе регулирования социально-трудовых отношений далеко не последнее место занимают предприниматели, или работодатели. Их участие в регулировании социально-трудовых отношений не сводится только к предоставлению рабочих мест, но заключается также в управлении трудом через управление социально-трудовой сферой. Эта сфера, где доминируют отношения по поводу общественных и производственных условий труда, по поводу его осуществления, организации, оплаты, дисциплины, по поводу трудовой этики, формирования и функционирования трудовых общностей [7. С.249].

Основу жизнедеятельности населения страны составляет домашнее хозяйство. От его экономической активности, действий по формированию трудового потенциала во многом зависит состояние социально-трудовых отношений в целом.

Все перечисленные группы субъектов предопределяют общую направленность развития и регулирования социально-трудовых отношений. Каждый субъект, выполняя свои функции, оказывает определенное регулирующее воздействие. Например, государство через систему финансовых инструментов может влиять на уровень жизни населения, уменьшение (увеличение) степени социальной защиты и др.; или формирование и развитие системы домашних (семейных) хозяйств будет влиять на работу предпринимателей, государства, через увеличение (сокращение) на рынке труда рабочей силы, или создание предпосылок для увеличения (уменьшения) трансфертных платежей.

С другой стороны, регулирование осуществляется и через взаимодействие между субъектами, когда они встречаются на рынке или вне рыночных связей. Так, при взаимодействии государства и местных органов власти возникают более сложные противоречивые отношения, которые проявляются через установление степени самостоятельности и невмешательства в дела друг друга. Государство может устанавливать законы, но при этом не определять полномочия и механизмы осуществления их на муниципальном уровне.

Отсюда вытекает еще одна особенность регулирования социально-трудовых отношений: этот процесс отличается большой неопределенностью, альтернативностью, возможностью отклонений, временных возвратов к исходному состоянию. Вот почему познать, научно исследовать, количественно измерить многие обстоятельства развития социально-трудовых отношений достаточно сложно.

К сожалению, приходится констатировать тот факт, что российская практика управления трудом до сих пор не имеет эффективного механизма регулирования социально-трудовых отношений, который отвечал бы принципу комплексности, то есть регулирующее воздействие распространялось бы на все элементы системы социально-трудовых отношений через координацию усилий всех субъектов регулирования путем оптимального распределения между ними регулирующих функций.

Исключение, пожалуй, составляют два уровня регулирования: макроуровень, на котором главным субъектом выступает государство, и микроуровень (уровень предприятия, организации), где регулирующие функции осуществляют УП-менеджеры, которые в соответствии с концепцией и стратегией развития организации проводят определенную кадровую политику.

Реализация комплексного подхода к регулированию социально-трудовых отношений требует более глубокого теоретического обоснования вопроса жизнедеятельности человека как носителя рабочей силы. Эта сфера составляет объективную логическую структуру жизни каждого человека, стадии его жизненного цикла.

Концепция жизненного цикла человека в качестве теоретической основы для разработки механизма регулирования социально-трудовых отношений позволяет четко очертить социально-экономическое пространство, в котором протекают процессы, связанные с конкретной фазой жизненного цикла человека; определить проблемы, которые возникают в границах данного экономического пространства в каждой из сфер жизнедеятельности человека, выявить факторы их формирования; ранжировать все проблемы по степени значимости и возможности решения для эффективного воспроизводства трудового потенциала соответствующей системы; разработать формы, методы, средства регулирования, позволяющие реализовать цели, связанные с протеканием конкретного этапа жизненного цикла человека.

Концепция жизненного цикла человека позволяет также ответить на вопрос, почему регулирование социально-трудовых отношений на муниципальном уровне становится приоритетным. Это логически вытекает из того факта, что именно в муниципальных образованиях, то есть в конкретных городах, районах, селах для большинства населения протекают все три периода его жизни: дотрудовой, трудовой, посттрудовой. Следовательно, именно здесь сосредоточена большая часть проблем, связанных с формированием и развитием трудового потенциала и социально-трудовых отношений, поэтому и решаться они должны на местном уровне.

Библиографический список

1. Игнатовский П. Динамизм труда и социально-экономический прогресс // Экономист, 2005. - №1.
2. Щедровицкий П. Сбежать из мертвой зоны // Аргументы и факты, 2005. - №6.
3. Флекснер К.Ф. Просвещенное общество. Экономика с человеческим лицом. — М., 1998.
4. Бродель Ф. Материальная цивилизация, экономика и капитализм. — М., 1992. Т.2.
5. Яковец Ю.В. История цивилизации. М., 1995.
6. Капитализм и рынок. Экономисты размышляют. М., 2003. С.132.
7. Экономика труда /Под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова М., 2004.

V. Suvorova

THEORETICAL APPROACHES TO THE PROBLEM OF REGULATION OF SOCIO-LABOUR RELATIONS IN MUNICIPAL ADMINISTRATIONS

Some theoretical aspects of the problem of regulation of socio-labour relations are regarded in the article. The necessity of regulation is grounded, subjects and regulation's levels are defined. It is proved that the priority in the whole system of regulation is given to the level of the municipal education. This conclusion is made on the conception of stages of a life cycle of a man.