

2. Уточнення прав та обов'язків, відповідальності власників житлових будинків перед органами державної влади, місцевого самоврядування, членами громади.

3. Законодавство України потребує внесення доповнень щодо можливого застосування професійного управління житлово-комунальною сферою та створення компанії, що керує цим процесом.

Основними пріоритетами мають бути:

- формування місцевих законодавчих баз та умов для розвитку відносин на ринку квартир;
- стимулювання розвитку виготовлення будівельних деталей, виробів та функціонування підрядної сфери для всіх видів будівельної діяльності;
- забезпечення громадян соціальним житлом, надання дотацій в орендованих та приватизованих квартирах;
- створення системи фінансової підтримки і, як результат, економічна зацікавленість у будівництві житла.

Пріоритетом державної політики має бути також підтримка малозабезпечених верств населення шляхом надання житла, сплати частини витрат, регулювання цін оренди та ін.

Доведено, що одним з основних напрямів удосконалення державного управління комунальним господарством в умовах реформування є створення дієвої системи моніторингу та контролю стану комунального

господарства на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Основою оптимізації і структурування системи моніторингу є створення єдиного центру інформації в сфері ЖКГ на державному, регіональному та місцевому рівнях.

IV. Висновки

У результаті комплексного аналізу теоретичних і методологічних основ державних механізмів реформування житлово-комунального господарства встановлено, що, незважаючи на значну кількість робіт з відповідної проблематики, вона потребує ще більшої уваги науковців. Особливо це стосується розроблення напрямів подальшого реформування житлово-комунального господарства.

Література

1. Беззубко Л.В. Современные проблемы реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства : монография / Л.В. Беззубко, С.А. Ильяшевич. – Донецк : Норд-компьютер, 2009. – 237 с.
2. Объединение совладельцев многоквартирных домов: проблемы и пути решения : учеб. пособ. / Л.В. Беззубко, И.А. Маслюк, В.Г. Севка, А.Н. Шамонова (Конева). – Донецк : Норд-компьютер, 2007. – 124 с.
3. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства: опыт и перспективы деятельности : монография / Л.В. Беззубко, А.Н. Шамонова, С.А. Ефимочкина, Б.И. Беззубко. – Донецк : Норд-компьютер, 2008. – 200 с.

УДК 351.5.024.5

ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Бражко О.В.

кандидат економічних наук, доцент
Класичний приватний університет

Annotation

The author examines the lacks of the employment state regulation, principles of public policy of Ukraine in the field of population employment, feature of activity of employment Government service, principles of social policy in the field of population employment, concept of social partnership in the article.

Анотація

Досліджено недоліки державного регулювання зайнятості, принципи державної політики України у сфері зайнятості населення, особливості діяльності Державної служби зайнятості, принципи соціальної політики у сфері зайнятості населення, поняття соціального партнерства.

Ключові слова

Зайнятість, населення, ринок праці, державна політика, державне регулювання, концепція, соціально-економічний розвиток, безробіття, робоча сила.

I. Вступ

Серед ключових напрямів соціально-економічного розвитку України чільне місце посідають проблеми зайнятості населення та ринку праці. Поглиблення економічних реформ, зокрема перехід на етап стабілізації та економічного зростання, формування приватного сектора економіки, існування різних форм власності, розвиток конкурентних відносин, свобода підприємництва та вільний вибір видів зайнятості зумовлюють необхідність здійснення адекватної державної політики та застосу-

вання ефективних механізмів державного регулювання не тільки окремих елементів, а й усього циклу відтворення робочої сили, включаючи професійну підготовку та всі складові економічної активності населення.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити проблеми формування соціальної політики в системі державного регулювання зайнятості населення.

III. Результати

В умовах, коли національний ринок праці ще тільки почав формуватись, не уникнути державного регулювання зайнятості населення. Базовим постулатом державної стратегії забезпечення зайнятості має стати принцип досягнення та підтримання повної продуктивної зайнятості. За цих умов концептуальні основи регулювання зайнятості населення в Україні мають полягати в органічному поєднанні механізму саморегулювання та механізму державного регулювання, які забезпечать умови для розвитку робочої сили та економічної активності.

Державна політика України у сфері зайнятості населення базується на таких принципах:

- забезпечення рівних можливостей усім громадянам;
- сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, запобігання безробіттю, створення нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва;
- координація діяльності у сфері зайнятості з іншими напрямками економічної й соціальної політики на основі державної та регіональних програм зайнятості;
- співробітництво професійних спілок, власників підприємств, установ, організацій з органами державного управління щодо розроблення, реалізації та контролю за виконанням заходів із забезпечення зайнятості населення;
- міжнародне співробітництво у вирішенні проблем зайнятості населення.

З метою реалізації державної політики зайнятості населення, професійної орієнтації, підготовки та перепідготовки працевлаштованих, соціальної підтримки громадян, які тимчасово не працюють, у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку була створена Державна служба зайнятості України, діяльність якої здійснюється під керівництвом Міністерства праці та соціальної політики України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Основними обов'язками Державної служби зайнятості є:

- аналіз і прогноз попиту та пропозиції на робочу силу, інформування населення й державних органів управління про стан ринку праці;
- консультування громадян, власників підприємств, установ та організацій;

- ведення обліку вільних робочих місць і громадян, які звертаються з питань працевлаштування;
- надання допомоги громадянам у підборі підходящої роботи і власникам підприємств, установ, організацій або уповноваженим ними органам у підборі необхідних працівників;
- організація професійної підготовки й перепідготовки громадян у системі служби зайнятості.

Служба зайнятості в Україні відразу формувалася як централізована державна система на правовій основі Закону України "Про зайнятість населення" і на базі широко розгалуженої державної служби працевлаштування з використанням її матеріально-технічної бази, системи обліку й кадрового складу працівників. Під час створення служби зайнятості враховувався світовий досвід і міжнародні норми.

Державна служба була створена у 1990 р., її обов'язки й права визначаються ст. 19 Закону України "Про зайнятість населення". Головними функціями служби зайнятості є:

- аналіз ринку праці та інформування про його стан;
- трудове посередництво і сприяння роботодавцям у забезпеченні підприємств робочою силою, а громадянам – в одержанні роботи;
- регулювання ринку праці, сприяння зайнятості;
- допомога громадянам на період безробіття;
- безпосередня участь у реалізації державної політики зайнятості тощо.

В Україні функціонують такі центри зайнятості: Державний, Кримський республіканський, обласні, районні та районні в містах.

Проблеми, які виникають на ринку праці, вирішують також Державний фонд сприяння зайнятості населення, Міністерство праці та соціальної політики України, Державна інспекція праці Мінпраці. Розглянуті органи державної влади є інститутами інфраструктури на ринку праці. Крім них, до інститутів інфраструктури належать: Пенсійний фонд, відділи (управління) праці та соціальної політики в областях та на містах, Комітет з нагляду за охороною праці, Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори, Фонд соціального страхування, міграційні служби, кадрові агентства (нове явище у сфері обслуговування кадрової роботи в Україні, які виникли внаслідок відокремлення за функціями підбору провідного персоналу в особливий ряд інфраструктурних організацій), Державний фонд сприяння підприємству, фонди милосердя, центри підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Держава та регіони

В умовах ринкової економіки зайнятість регулюється в основному державою відповідно до прийнятої політики (концепції) зайнятості. З метою створення умов для повної реалізації громадянами права на працю держава передбачає:

- заходи інвестиційної та податкової політики, які сприяють збереженню й розвитку системи робочих місць;
- забезпечення прав та інтересів працівників, створення сприятливих умов на виробництві, вдосконалення законодавства про зайнятість населення і працю;
- проведення аналітичних та наукових досліджень структури економіки і прогнозування наступних змін якості й розподілу робочої сили;
- організацію професійної орієнтації;
- регулювання зовнішньоекономічної діяльності щодо залучення й використання іноземної робочої сили в Україні на основі квотування та ліцензування;
- сприяння в разі необхідності створенню додаткових робочих місць підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності, а також поліпшенню умов праці в суспільному виробництві.

Основною метою систем управління зайнятістю є стимулювання попиту на робочу силу та наближення структури пропозиції праці до структури попиту на працю. Прийнято виділяти два типи політики зайнятості: пасивну та активну. При пасивній політиці основну роль відіграє держава, яка намагається забезпечити працівникам збереження робочих місць, роботодавцям – підтримку попиту на продукцію, безробітним – виплату компенсацій та надання допомоги у працевлаштуванні. Активна політика зайнятості передбачає, що основну роль відіграє людина, яка відчуває свою відповідальність за матеріальний стан своєї сім'ї та активно намагається зберегти зайнятість, а при її втраті здійснює активний пошук роботи.

В основу вибору тих чи інших методів регулювання ринку праці покладено аналіз і прогноз ситуації на ринку праці, визначення рівня переваги кожного з методів оцінювання наслідків використання тих чи інших методів, аналіз рівня узгодженості використаних методів, різноспрямованості їх наслідків. Активна політика на ринку праці – це комплекс методів і заходів, спрямованих на сприяння найшвидшому поверненню безробітних до активної праці. Загалом активні методи та заходи спрямовані на:

- субсидування частини витрат підприємств на заробітну плату, перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників, застосування гнучких форм зайнятості;
- надання допомоги при працевлаштуванні;
- створення додаткових сфер зайнятості (переструктуризація економіки, додат-

кові робочі місця на державних підприємствах, субсидування створення нових робочих місць у приватному секторі, створення умов для іноземного інвестування, організація суспільних робіт, створення умов для самозайнятості громадян тощо);

- посилення територіальної та професійної мобільності робочої сили;
- сприяння професійній підготовці, перепідготовці та підвищенню кваліфікації кадрів;
- сприяння самозайнятості та підприємництву;
- організацію оплачуваних суспільних робіт;
- регулювання тривалості робочого часу в інтересах роботодавця та працівника;
- допомогу людям, які мають особливі об'єктивні труднощі при працевлаштуванні: молоді, престарілим та іншим.

Допомога при працевлаштуванні в Україні забезпечується на основі Закону України "Про зайнятість населення" шляхом сприяння контактам між тими, хто шукає роботу, та роботодавцями. Послуги служби працевлаштування безкоштовні як для безробітних, так і для роботодавців.

Сприяння професійній підготовці та перепідготовці незайнятого населення здійснюється на базі навчальних закладів системи служби зайнятості, інших навчальних закладів, які проводять підготовку та перепідготовку працівників, а також підприємств.

Сприяння самозайнятості та підприємництву спрямоване на забезпечення умов для того, щоб люди могли самі створювати робочі місця для себе та інших.

Організація оплачуваних суспільних робіт означає надання безробітним тимчасової роботи, пов'язаної з будівництвом, ремонтом, прибиранням, обслуговуванням на об'єктах, що перебувають у віданні місцевих органів управління.

Регулювання тривалості робочого часу пов'язано, зокрема, з тим, що зайнятість може бути кількісно виміряна не тільки кількістю людей, а й кількістю годин робочого часу.

Сприяння людям, які мають особливі об'єктивні труднощі при працевлаштуванні, актуальне для певних груп населення та вирішення політики зайнятості. Специфічні проблеми з погляду зайнятості є практично в кожній соціально-демографічній групі населення.

Створення гнучкого ринку праці є об'єктивною передумовою розвитку економіки останніх десятиліть. Потреба в такому заході зумовлена посиленням виробничої гнучкості, внаслідок якої здійснюється диверсифікація виробництва, збільшуються дрібні виробничі одиниці, зростає кількість мобільних малих підприємств, орієнтованих на споживача, розвиваються підрядні форми праці.

Важливе значення мають також гнучкість використання робочої сили, її мобільність між підприємствами, у межах підприємств між професіями, а також залучення працівників до господарських справ фірми. Водночас ускладнюється розв'язання соціальних проблем: посилюється нестабільність стану тимчасово зайнятих і тих, хто працює в умовах гнучких режимів робочого часу, скорочується кількість працівників, які мають право на одержання допомоги й виплат по соціальному забезпеченню.

На сьогодні у вітчизняній і зарубіжній економічній літературі існує два погляди щодо необхідності державного втручання у сферу зайнятості: кейнсіанський і неокласичний.

Перший, кейнсіанський погляд, відстоює необхідність державного регулювання ринкової економіки в цілому й ринку праці зокрема. Причиною виникнення такого погляду послужила світова економічна криза 1930-х рр., що супроводжувалась масовим безробіттям і ви-

хід з якої був знайдений тільки завдяки цілеспрямованому втручання держави у сферу зайнятості.

Другий погляд, що належав споконвічно класикам і успадкований їх сучасними послідовниками – неокласиками в особі монетаристської школи, полягає в тому, що ринкова економіка має вбудовані важелі саморегуляції, а державне втручання, навпаки, розглядається ними як елемент, що шкідливо впливає на цілісний організм ринку і шкодить йому. Успіх від реалізації монетаристської програми в економіці розвинутих країн до цього часу залишається сумнівним, що, однак, не заважає прихильникам цієї теорії й донині аргументувати свою відмову від державного регулювання економіки, залишаючи за ним лише право втручання в грошово-кредитну сферу. Проте майбутнє світової економіки – за соціально орієнтованими ринковими програмами, гарантом виконання яких виступить держава (рис. 1).

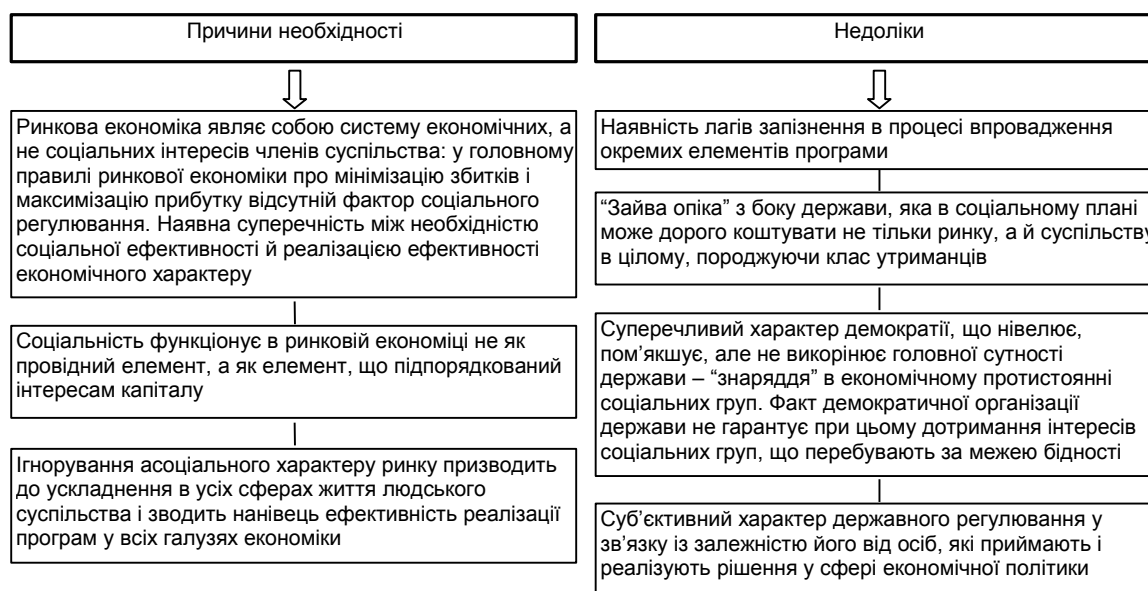


Рис. 1. Недоліки державного регулювання зайнятості

По-перше, ринкова економіка являє собою систему економічних, а не соціальних інтересів членів суспільства: у головному правилі ринкової економіки про мінімізацію збитків і максимізацію прибутку відсутній фактор соціального регулювання. Визнаючи, слідом за монетаристами, першорядну роль у розвитку економіки за матеріальним і нематеріальним виробництвом, слід підкреслити той факт, що не в інтересах капіталу сприяти соціальній сфері на добровільних засадах, оскільки така допомога не приводить до отримання швидкого прибутку.

Подолання вимушеного безробіття й досягнення повної зайнятості виступає цілком очевидною метою суспільного розвитку, однак є неприйнятним для ринкової економіки, в межах якої діє пріоритет приватного над

суспільним. Ринок – незаперечна влада капіталу, а отже, і всі його закони стоять на варті інтересів останнього.

Таким чином, існує суперечність між необхідністю соціальної ефективності й реалізацією ефективності економічного характеру. Тільки держава в змозі розв'язати сформовану суперечність. За допомогою програми зайнятості вона покликана зробити економічну політику на макро- і мікрорівні адекватною цілям соціального розвитку людського суспільства.

По-друге, соціальність функціонує в ринковій економіці не як провідний елемент, а як елемент, підпорядкований інтересам капіталу. Попит на працю збільшується меншою мірою, ніж збільшення всього капіталу суспільства.

По-третє, ігнорування асоціального характеру ринку призводить до ускладнення в усіх сферах життя людського суспільства і зводить нанівець ефективність реалізації програм в інших сферах економіки. Таким чином, монетаризм, відстоюючи самодостатність ринку як економічної й соціальної системи, прирікає всіх послідовників своєї програми на неминучі соціальні конфлікти.

Однак аргументація буде неповною без визнання ряду негативних моментів у процесі державного регулювання сфери зайнятості.

По-перше, як і в будь-якій іншій сфері економіки, державному регулюванню у сфері зайнятості властива бюрократичність, наявність тимчасових лагів запізнення в ході впровадження окремих елементів програми.

По-друге, “зайва опіка” з боку держави в соціальному плані може дорого коштувати не тільки ринку, а й суспільству в цілому, породжуючи клас утриманців.

Усі вищеперелічені недоліки державного регулювання економіки традиційно виділяють неокласики. Водночас більш суттєва суперечність, на наш погляд, закладена в розумінні сутності держави та її ролі в суспільстві як соціального й політичного інституту.

У радянській суспільній науці панував класовий підхід до визначення держави, відповідно до якого держава є організацією політичної влади економічно панівного в суспільстві класу, основним її знаряддям і виникла внаслідок суспільного поділу праці, появи приватної власності та розколу суспільства на класи.

Сучасний підхід до проблеми держави визначає її як основний інститут політичної системи суспільства, що організовує, спрямовує й контролює спільну діяльність і відносини людей, суспільних груп, класів та асоціацій. Держава являє собою центральний інститут влади в суспільстві та концентроване здійснення цієї владою політики.

Змінивши основні акценти у визначенні держави, сучасна суспільна наука продовжує зберігати матеріалістичний підхід до розуміння історії взагалі й походження держави зокрема. При цьому конкретно-практичний матеріал дає змогу поглибити й уточнити колишні погляди.

Проте будемо розцінювати цей факт як виняток з правил, а для подальшого ходу міркувань наголосимо, що держава – це, насамперед, інститут влади. За яким критерієм і яка саме із соціальних груп приходить до влади, визначається політичним устроєм країни. Зокрема, введення на початку ХХ ст. загального виборчого права привело до демократії, побудованої на визнанні права кожного брати участь у вирішенні державних справ.

Головним недоліком державного регулювання зайнятості може стати здійснення його в інтересах капіталу, а отже, в інтересах асоціального характеру ринкової економіки. Факт демократичної організації держави не гарантує при цьому дотримання інтересів соціальних груп, що перебувають за межею бідності. У цих умовах механізм реалізації державної політики зайнятості може бути навіть декларований, але по суті залишатися фікцією.

На суб'єктивний характер державного регулювання вказують Е. Даунс і У. Нисканен у своїй теорії мотивації економічного вибору, в межах якої всі особи, які приймають і реалізують рішення у сфері економічної політики, поділяються на дві категорії [1, с. 77]:

1. Політики, які приймають у сфері економічної політики рішення, що не завжди й не обов'язково збігаються з інтересами того суспільства, яке вони представляють. Оптимізація зайнятості може стати для них не самодостатньою метою, а засобом для реалізації вузьколокальних егоїстичних цілей.

2. Чиновники, цільова функція поведінки яких містить у собі такі змінні: заробітну плату, додатковий дохід, пов'язаний із займаною посадою, репутацію, владу, патронаж тощо.

Таким чином, усвідомлення необхідності державного втручання вимагає від економістів усвідомлення негативних сторін цього явища, свідченням чого в теорії стане формування соціально орієнтованої моделі сучасного ринку праці, а на практиці – вироблення об'єктивної раціональної програми у сфері зайнятості й соціальної підтримки населення.

Однак формування соціально орієнтованої моделі ринку праці зовсім не означає розширення вже існуючих моделей. Навпаки, необхідно взагалі переглянути можливість і необхідність суб'єктивного моделювання у сфері трудових відносин.

У процесі побудови моделі неминуче втрачається соціальність досліджуваного фактора, що призводить до його уречевлення й завуалювання дійсної суспільної проблеми. Всі моделі ринку праці повинні показувати існуючі на ньому взаємозв'язки крізь призму соціальності. Тільки тоді вони будуть відповідати хоча й спрощеній, але все ж таки дійсності.

Зведення робочої сили до рівня звичайного товару наприкінці 1960-х рр., у період масового безробіття у всьому світі, уможливило появу висловлювання монетаристів про те, що безробіття не існує як проблема. Особливістю робочої сили як товару є те, що вона не може бути відокремлена від свого носія – конкретної людини, а отже, на відміну від інших товарів на ринку, має, крім речовинної, соціальну форму. Реалізація

права на працю – прояв соціальної ефективності розвитку людського суспільства в цілому й конкретної людини зокрема.

У сучасній науковій літературі виділяють “соціальну відповідальність бізнесу” як один зі способів подолання розриву між власністю і працею [4]. Однак уже в короткостроковому періоді витрати з реалізації соціальної відповідальності суперечать основним цілям бізнесу, а саме максимізації прибутку внаслідок зростання витрат виробництва. Наполягаючи на вигоді в довгостроковому періоді, автори концепції все-таки визнають необхідним, щоб держава забезпечувала зацікавленість підприємців у короткостроковій перспективі. Іншими словами, концепція соціальної відповідальності бізнесу зводиться до дій держави щодо реалізації останньої, а отже, ще раз підтверджує ідею про те, що соціальність як об’єктивна характеристика взагалі не притаманна бізнесу. Соціальну спрямованість можна розглядати тільки як підпорядкований елемент ринкової системи. Програми соціального характеру здійснюються настільки, наскільки в цьому є необхідність з боку капіталу.

Іншими словами, соціальна відповідальність бізнесу тим менша, чим менше є для цього економічних підстав. Так, наприклад, гуманізація праці в 1960–1970-х рр. витіснила конвеєрний спосіб виробництва, з одного боку, як спосіб, який знеособлює людину в процесі виробництва, а з іншого – що більш істотно, який вичерпав резерви підвищення продуктивності. Як головні фактори підвищення продуктивності з цього моменту стали розглядати кваліфікацію працівників, знання ними виробництва, їх ентузіазм і готовність самовіддано працювати.

Однак у середині 1990-х рр. накреслилася тенденція повернення до тейлоризму. Професор М. Шуман із Науково-дослідного інституту суспільних наук у Геттінгені називає три основні фактори, що сприяють її виникненню:

1. В умовах загострення міжнародної конкуренції менеджмент підприємства перестав залежати від соціальної згоди на території, де воно розміщується. “Хто хоче одержати роботу, завжди піде на поступки у сфері умов праці”. На наш погляд, цей фактор свідчить про те, що монетарний підхід до зайнятості не тільки продовжує зберігатися, а й посилюється в умовах інтенсифікації процесу глобалізації.

2. Зміна мислення у керівників бізнесу. Вони прагнуть дотримуватись кращих світових зразків у плані продуктивності, застосовуваного устаткування, організаційної структури, ефективності й раціоналізації виробництва, що здійснює конкурентний тиск на довгострокову політику у сфері підвищення продуктивності за рахунок розвитку людських ресурсів.

3. Питання про вартість акцій набуває дедалі більшого значення, адже “люди вкладають гроші тільки туди, де можна швидше отримати дохід”.

Таким чином, соціальна відповідальність бізнесу підвищилася в 1960–1970-х рр., оскільки на те були об’єктивні економічні причини. Однак до кінця ХХ ст. ситуація змінилася, й у бізнесу залишається все менше економічних підстав для підвищення соціальної відповідальності.

Виступаючи носієм соціальності, держава є єдиним посередником між працею і власністю, який здатний забезпечити нормативну базу для соціального партнерства, в межах якого будуть узгоджені їх соціально-економічні інтереси.

Як було зазначено вище, необхідність державного регулювання соціальної сфери виникла наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст., коли монополістичні тенденції в розвитку ринку назавжди позбавили його здатності до саморегуляції й самовідновлення. Основною причиною монополізації економічних відносин і руйнування основ вільнопідприємницького капіталізму був розвиток масового індустріального виробництва. Отже, генеруючи ідеї науково-технічного прогресу, людина створювала умови, що сприяли загостренню соціальної нестабільності й подолання яких ставало першочерговим завданням державної політики.

Німеччина стала першою країною, що наприкінці ХІХ ст. вжила безпрецедентних заходів соціального захисту найманих працівників. Заслуга у формуванні страхового законодавства належить канцлеру О. фон Бісмарку. Він домігся послідовного прийняття трьох законів, що сформували систему соціального страхування:

- Закон про страхування через хворобу робітників промислової праці (1884 р.), відповідно до якого 2/3 страхових внесків робилося працівником і 1/3 – роботодавцем;
- Закон про страхування від нещасних випадків на виробництві (1885 р.);
- Закон про інвалідність і страхування по старості (1891 р.), за яким внески робилися працівниками і роботодавцями в рівних частинах при деякій державній субсидії.

Система обов’язкового страхування від безробіття була прийнята лише в 1927 р. Однак, незважаючи на вже майже вікову історію, поняття “соціальна політика” не має певного наукового визначення. Це пояснюється тим, що кожен дослідник має свій погляд на зміст і цілі того, що називають соціальною політикою. З цієї ж причини Комісія європейських товариств у Європейському Союзі обійшла проблему визначення соціальної політики.

Процитуємо найбільш типові визначення соціальної політики, на які ми натрапили в процесі аналізу наукової літератури:

- “соціальна політика – це діяльність державних і цивільних інститутів, суспільних груп і окремих осіб (суб’єктів соціальної політики), спрямована на реалізацію природних прав людини, що забезпечують її життєдіяльність і розвиток як соціальної істоти при невід’ємному дотриманні її цивільних прав і бажань” [9, с. 91];
- “соціальна політика держави – це визначена орієнтація та система заходів для оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними й іншими групами, створення тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб їх представників” [8, с. 13];
- “соціальна політика – це сукупність ідеологічних уявлень суспільства й держави про цілі соціального розвитку й діяльність щодо досягнення соціальних показників, які відповідають цим цілям” [7, с. 33].

Типовий характер цих визначень полягає в тому, що всі вони розкривають зміст об’єкта дослідження по-своєму, не вдаючись при цьому до його специфікації. Однак сутність дефініції зводиться, насамперед, до формулювання найбільш суттєвих ознак, що визначають специфіку об’єкта дослідження.

Так, розвиток ринкової економіки, як і зумовлене ним зростання матеріальної бази споконвічно спираються на державну організацію громадського життя. Проте соціальна політика виступає особливим напрямом державного регулювання, який не був характерний для нього на момент виникнення, але який з’явився на певному етапі суспільного розвитку для подолання соціальних суперечностей ринкової економіки. Причина появи соціальної політики визначила головну її специфіку, що може змінюватися за формою, але не за змістом.

Відповідно до цього, визначення повинно мати такий вигляд: соціальна політика – це діяльність держави, спрямована на пом’якшення соціальних суперечностей ринку. Негативні властивості ринку в соціальній сфері можна лише пом’якшити, але не усунути, оскільки їх здатність до самовідтворення глибоко укорінена в самій системі.

Під соціальними суперечностями ринку мається на увазі той факт, що в умовах ринкової економіки соціальна мета, яка містить у собі соціальну справедливість, соціальну ефективність та соціальну безпеку, залишається нереалізованою. Ринкові способи досягнення основних соціальних цілей шляхом забезпечення економічної свободи, економічної справедливості, економічної ефективності, економічної безпеки й економічного зростання асоціальні вже за своєю природою, оскільки конкуренція й приватна власність як головні елементи ринку передбачають превалювання приватних економічних інтересів над суспільними. З одного боку, цей процес об’єктивний, без нього неможливе новаторство й науково-технічний прогрес (НТП), але, з іншого боку, він призводить до соціальної диференціації та безробіття. Причому диференціація не тільки за доходами, а й за рівнем доступу до освіти, медичного обслуговування й результатів розвитку культури.

Крім того, в умовах ринку домінує принцип розподілу доходів “кожному за його капіталом” [2, с. 259]. Тенденція в розподілі й русі власності за законом елітарності та високої концентрації багатства [6, с. 33] збільшує цей факт, оскільки не тільки не сприяє подоланню соціальної нерівності, а й відтворює її в щоразу більших масштабах.

Однак зростання культури, проголошення рівності всіх громадян перед законом, знищення станів і станових привілеїв, досягнення політичної рівності, НТП поклали початок процесу соціалізації, в межах якого турботу про соціальні сфери життєдіяльності людського співтовариства повинна взяти на себе держава за допомогою проведення соціальної політики. До сфер регулювання соціальної політики належать: ринок праці і зайнятість, освіта, охорона здоров’я, наука і культура.

Усі зазначені сфери не входять в інтереси ринку, але водночас мають першорядне значення для вдосконалення людського капіталу й забезпечення гідного рівня існування людей.

При реалізації механізмів соціальної політики слід дотримуватися цілого ряду принципів (рис. 2).

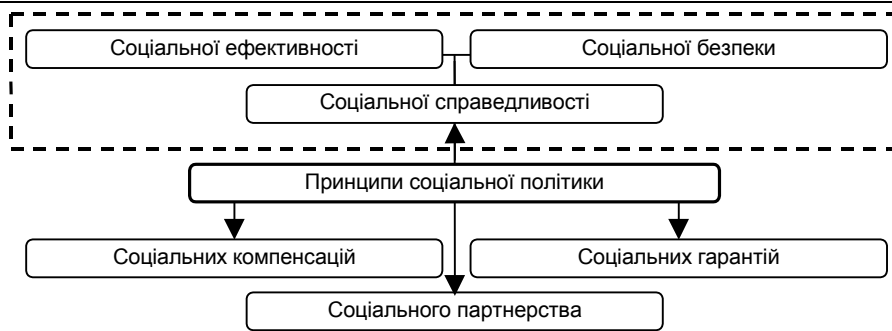


Рис. 2. Принципи соціальної політики у сфері зайнятості населення

Головним з них, на нашу думку, є триєдиний принцип-мета соціальної справедливості, ефективності й безпеки, кожен компонент якого рівнозначний за своєю цінністю. Зміст цього принципу полягає в забезпеченні кожного члена суспільства гідним рівнем життя, наданні можливостей для розвитку інтелектуальних і фізичних здібностей без ризику стати безробітним або працюючим жебраком.

У науковій літературі виділяють два типи соціальної справедливості: зрівняльний і розподільний [5, с. 27]. Зрівняльний тип справедливості надає кожному члену суспільства рівні можливості на всіх етапах економічної діяльності. Однак водночас він знижує мотивацію до праці, творчості, успіху й створює умови для домінування соціальної справедливості над об'єктивною необхідністю суспільства в розвитку, тобто над економічною ефективністю.

Наступний принцип – принцип соціального партнерства – набув значущості для реалізації соціальної політики в 1919 р. з моменту створення Міжнародної організації праці. Суть цього принципу зводиться до такого:

- рівноправність сторін на переговорах і при прийнятті рішень;
- рівна для всіх сторін обов'язковість виконання домовленостей;
- обов'язкова й рівна відповідальність сторін за виконання прийнятих зобов'язань;
- принцип трипартизму, тобто участі в переговорах трьох сторін: державної влади, працівників і роботодавців.

Соціальне партнерство являє собою еволюційно-реформістський підхід до вирішення соціальних проблем. У сторін трудових відносин завжди, і це об'єктивно, існують розбіжності щодо мети. Так, мета підприємців – отримати максимальний прибуток, а найманих працівників – високу заробітну плату. Однак обидві сторони втягнені в єдиний процес – процес виробництва – й мають запобігати появі конфліктів.

У період відсутності профспілок й активного втручання держави у відносини зайнятості конфлікт вирішували силою і владою.

Як показує історія, в результаті тривалого протистояння між працею й капіталом наймані працівники відвоювали спочатку право на об'єднання в профспілки з метою захисту інтересів, а згодом – на колективні переговори з власниками засобів виробництва й право на страйк як найбільш радикальний спосіб захисту своїх прав.

Отже, до початку ХХ ст. був сформований своєрідний триєдиний характер профспілкових вимог: право на об'єднання, право на колективні переговори та право на страйки. Міжнародна організація праці прийняла відповідні конвенції, що закріпили за цими правами статус міжнародних норм.

IV. Висновки

Основною метою систем управління зайнятостю є стимулювання попиту на робочу силу та наближення структури пропозиції праці до структури попиту на працю. Прийнято виділяти два типи політики зайнятості: пасивну та активну. При пасивній політиці основну роль відіграє держава, яка намагається забезпечити працівникам збереження робочих місць, роботодавцям – підтримку попиту на продукцію, безробітним – виплату компенсацій та надання допомоги у працевлаштуванні. Активна політика зайнятості передбачає, що основну роль відіграє людина, яка відчуває свою відповідальність за матеріальний стан своєї сім'ї та активно намагається зберегти зайнятість, а при її втраті здійснює активний пошук роботи.

При реалізації механізмів соціальної політики слід дотримуватися цілого ряду принципів. Головним з них, на нашу думку, є триєдиний принцип-мета соціальної справедливості, ефективності й безпеки, кожен компонент якого рівнозначний за своєю цінністю. Зміст цього принципу полягає в забезпеченні кожного члена суспільства гідним рівнем життя, наданні можливостей для розвитку інтелектуальних і фізичних здібностей без ризику стати безробітним або працюючим жебраком.

Виділено два типи соціальної справедливості: зрівняльний і розподільний. Зрівняльний тип справедливості надає кожному члену суспільства рівні можливості на всіх

етапах економічної діяльності. Однак водночас він знижує мотивацію до праці, творчості, успіху й створює умови для домінування соціальної справедливості над об'єктивною необхідністю суспільства в розвитку, тобто над економічною ефективністю.

Соціальне партнерство являє собою еволюційно-реформістський підхід до вирішення соціальних проблем. У сторін трудових відносин завжди, і це об'єктивно, існують розбіжності щодо мети. Так, мета підприємців – отримати максимальний прибуток, а найманих працівників – високу заробітну плату. Однак обидві сторони втягнені в єдиний процес – процес виробництва – й повинні запобігати появі конфліктів.

Література

1. Агабекян Р.Л. Современные теории занятости / Р.Л. Агабекян, Г.Л. Авагян. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 190 с.
2. Адамчук В.В. Экономика и социология труда : учебник / В.В. Адамчук, О.В. Ромашов, М.Е. Сорокина. – М. : ЮНИТИ, 1999. – 407 с.
3. Вебер М. Избранные произведения : пер. с нем. / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990. – 808 с.
4. Геєць В. Фактори і умови формування середнього класу як стабілізуючого ядра суспільного розвитку в Україні / В. Геєць // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 8. – С. 6–14.
5. Курило І. Про базисні принципи соціально-демографічної політики в Україні / І. Курило // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 11. – С. 27–34.
6. Надточій Б. Соціальне страхування у контексті історії / Б. Надточій // Соціальний захист. – 2003. – № 2. – С. 20–24; № 3. – С. 29–33.
7. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2002. – № 1. – С. 31–37.
8. Скуратівський В. Соціальна політика / В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова. – К. : УАДУ, 1997. – 362 с.
9. Чук А.В. Соціальна політика та пенсійне забезпечення в економічній структурі суспільства України / А.В. Чук // Стратегія економічного розвитку України. – 2002. – № 1. – С. 90–99.

УДК 351.83(477)

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ СФЕРОЮ

Гуслякова О.Ю.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

The author examines history and development of tourist industry of Ukraine, lacks of public administration this industry, and also analyses activity of management organs of tourism in the article.

Анотація

Розглянуто історію та розвиток туристичної галузі України, недоліки державного управління цією галуззю, а також проаналізовано діяльність органів управління туризмом.

Ключові слова

Туризм, державне регулювання, галузь, орган управління, фінансування, регіон.

I. Вступ.

З метою більш адекватного аналізу структури управління туристичною галуззю, що існує на сьогодні в Україні, слід розглянути історію її становлення.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити становлення системи державного регулювання туристичної галузі України.

III. Результати

На ранніх етапах розвитку туризму виділяли такі його види: самодіяльний, пізнавальний, лікувальний, навчальний та бізнес-туризм. У XIX – на початку XX ст. незначні зміни відбулися лише на регіональних рівнях – виникли про-світницькі організації, які керували туристично-екскурсійною діяльністю. Зміна державної влади в Україні в 1918 р. призвела до змін у структурі управління туризмом: був створений Екскурсійно-виставковий музейний відділ при Департаменті дошкільної освіти Міністерства народної освіти УНР, який після декількох перетворень функціонував і при радянській владі до 1928 р. [7, с. 47].

Структура та підпорядкованість органів управління туристичною галуззю час від часу змінювались. Водночас відбувалось зміщення акцентів щодо пріоритетних видів туризму: від пізнавальних до оздоровчих, розважальних тощо. В повоєнні роки сформувалась досить складна система стратегічного та оперативного регулювання туризму. Організація туризму в Україні одночасно