

УДК 351.5.024.5

О. В. БРАЖКО

СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ РИНКУ ПРАЦІ

Досліджено інфраструктуру ринку праці, механізм функціонування ринку праці, механізм державного регулювання ринку праці та зайнятості населення, зарубіжний досвід регулювання ринку праці, особливості активної державної політики на ринку праці

The author examines the infrastructure of labour-market, mechanism of functioning of labour-market, mechanism of the state regulation of labour-market and employment of population, foreign experience of labour-market regulation, feature of active public policy at the labour-market in the article

Ключові слова: інфраструктура, ринок праці, впливу держави, ринковий механізм, державне регулювання, зайнятість, населення.

Ринок праці як механізм відтворення трудового потенціалу є органічним поєднанням власне ринкового (стихійного), корпоративного, державного й міждержавного регулювання.

Метою роботи є дослідити доцільність створення умов для розвитку інфраструктури ринку праці.

Проблеми зайнятості населення завжди були в центрі уваги української науки, сучасних учених-економістів і управлінців. Вагомий внесок у розвиток управлінської науки про зайнятість населення, трудовий потенціал, ринок праці зробили С. Бандур, Д. Богиня, Н. Борецька, В. Васильченко, Г. Губерна, М. Данюк, В. Дорофієнко, Ф. Заставний, К. Зайцева, О. Новікова, В. Оніщенко, І. Петрова, В. Петюх, С. Пирожков, Н. Юрлова та ін.

Під механізмом регулювання ринку праці розуміють сукупність “методів, форм і напрямів державної дії на різні аспекти ринку праці (економічний, соціальний, демографічний, організаційний), його організацію, кількісні та якісні пропорції, територіально-галузеву й професійно-кваліфікаційну мобільність [2]”.

У дії механізму функціонування ринку праці протилежні сторони завжди прагнуть зрівноважити одна одну (наприклад, попит і пропозиція), що є головною ознакою цієї суперечності. Ця рівновага досягається ринком праці (як сукупністю продавців і покупців робочої сили) самостійно, за допомогою заробітної плати, конкуренції, безробіття, банкрутств та інших саморегуляторів.

У широкому плані механізм функціонування ринку праці є складною системою, в якій можна виділити такі підсистеми: 1) підсистему, що включає механізми реалізації виробничих відносин (усі відносини мають свій механізм реалізації), які діють через конкретні форми й важелі (через попит і пропозицію праці, вартість і ціну робочої сили, заробітну плату, прибуток, конкуренцію, ціни, фінанси, кредит);

2) підсистему організаційно-економічних і організаційно-управлінських структур і форм реалізації певних продуктивних сил. Сюди можна зарахувати конкретні форми суспільного, галузевого, професійно-кваліфікаційного й одиничного поділу праці та системи працевлаштування, підготовки і перепідготовки кадрів на мікро- і макрорівні; 3) підсистему надбудовних елементів – органів влади, що здійснюють регуляторну роль держави, а також трудових договорів. До регуляторної ролі держави, зокрема, можна зарахувати ухвалення законів і правових норм, що регламентують трудові відносини і до певної міри рух товарів, інвестицій (шляхом квотування, ліцензування, податкової системи, кредитної, митної політики), здійснення соціальної політики, що впливає на функціонування робочої сили; 4) підсистему формування ефективної зайнятості – проводиться переміщення робочої сили на ринку праці, яке спонукається дією механізму попиту й пропозиції. Вона є центральною у структурі механізму функціонування ринку праці.

Найважливішою передумовою вільного функціонування ринкових механізмів є масштаб внутрішнього ринку.

Місткий внутрішній ринок – це стимул не тільки для розвитку промисловості, а й для наукових досліджень, здобуття освіти, підвищення кваліфікації, подальшого зростання продуктивності праці і збільшення попиту на працю.

Вільна дія ринкових механізмів відіграє позитивну роль, забезпечуючи гнучкість, мобільність і, зрештою, високу ефективність використання трудових ресурсів.

Проте можливості ринкових механізмів мають певні межі.

По-перше, вони в принципі не можуть охопити всієї сукупності трудових ресурсів (ринковий механізм – це механізм відбору). Утворюються цілі групи людей, хронічно не здатних включитися до процесу виробництва. Ця проблема вирішується вже не через ринок, а шляхом здійснення спеціальних державних програм.

По-друге, виникають певні бар'єри на шляху ефективного використання зайнятих. Постійна невпевненість, відсутність складних процедур звільнення, слабкість і нечисленність профспілок призводять до того, що люди мають тимчасову зайнятість або таку, що не влаштовує їх з яких-небудь причин, не роблять спроб знайти інше місце роботи, що більше відповідає їх потребам і рівню підготовки. Таким чином, сам ринок ставить межі функціонування ринкових відносин.

І нарешті, найголовніша слабкість ринкових механізмів полягає в тому, що сильніше вони діють в умовах зростання виробництва й доходів. В умовах кризи ринкові механізми зумовлюють її поглиблення. Американський економіст А. Оукен виявив закономірність, згідно з якою щорічний приріст реального ВВП приблизно на 2,7 % утримує частку безробітних на постійному рівні, кожні додаткові два відсоткових пункти приросту реального ВВП зменшують частку безробітних на один відсотковий пункт. Аналогічним чином кожне скорочення темпів приросту ВВП на два відсоткові пункти викликає зростання безробіття на один відсотковий пункт. Тому в умовах кризи роль державних регуляторних механізмів ще більше зростає.

Механізм державного регулювання ринку праці включає регулювання суперечностей функціонування цього ринку. Він допомагає зрівноважити сторони, що суперечать, або, навпаки, зберегти бажану нерівновагу на певний термін.

Механізм державного регулювання ринку праці набув розвитку тоді, коли механізм функціонування припинив виробляти робочу силу, що відповідає вимогам НТР, став стримувати зростання її якісних характеристик, ускладнювати її перерозподіл. Велику роль відіграли соціально-політичні чинники й загострення конкурентної боротьби. Фірми стали розглядати людину не як додаток до машини, а як головний ресурс, основу конкурентоспроможності й прибутковості. Важливою особливістю нового підходу до робочої сили та її відтворення стало визнання в неї не тільки матеріальних, а й духовних, соціальних потреб та інтересів. Держава ж має на меті домогтися соціальної згоди й оптимального економічного зростання. Вона впливає на характеристики робочої сили, рівень її адаптації до потреб НТР, згладжування соціальних конфліктів і економічних суперечностей. Суть такої модифікації ринку праці полягає в тому, що тепер не тільки розподіл та обмін робочої сили, а і її виробництво та споживання стають об'єктом дії ринкового начала. Таким чином, механізм функціонування ринку праці доповнюється механізмом його регулювання (корпоративного, державного).

При всій різниці існуючих механізмів регулювання ринку праці в цілому, тільки до 1960-х – поч. 70-х рр. ХХ ст. на ринку праці промислово розвинених країн відбулися зміни, які дають змогу кваліфікувати відносини держави, працівників і підприємств у сфері трудових відносин як становлення механізму регулювання ринку праці у вигляді комплексного явища, розрахованого на вирішення не тільки злободенних проблем, а й перспективних питань управління людськими ресурсами країни. Йдеться перш за все про те, що низка країн (Австрія, Швеція, Швейцарія, Норвегія, Японія) законодавчо оформлюють ідею підтримки повної зайнятості як головну мету економічної й політичної системи, причому діяльність ринку праці стосується всіх фаз відтворення трудового потенціалу, регулюючи суперечності функціонування, і має багатоплановий характер: соціальний, економічний, політичний, демографічний, організаційний, психологічний.

На сьогодні механізм регулювання ринку праці включає комплекс не тільки матеріальних, а й адміністративних, законодавчих, психологічних заходів. У кожній країні під впливом соціально-економічної ситуації й національної специфіки формується модель механізму державного регулювання ринку праці та відповідна державна політика на ринку праці.

Співвідношення між механізмом функціонування та механізмом регулювання є предметом постійних суперечок між неокласиками, монетаристами, що виступають за мінімум державного втручання в механізм функціонування ринку праці, та кейнсіанцями, які рекомендують постійну присутність держави на ринку праці.

У промислово розвинених країнах протягом ХХ ст. виразно простежуються хвилі як регулювання, так і дерегулювання ринку праці залежно від конкретної ситуації, коли в деяких обставинах механізм регулювання ринку праці виходив за межі ринкових парадигм або обмежував дію ринкових сил.

У взаємодії державного регулювання й ринку первинною ланкою є ринок. Він може існувати й без державного регулювання. При визначенні міри державного регулювання потрібно виходити з пріоритетів ринку.

Вважасмо, що в суперечливій єдності механізму функціонування та механізму регулювання ринку праці державне регулювання є допоміжним інструментом,

доцільним або для вирішення деяких соціально важливих питань, або там і тією мірою, якою ринок сам по собі не здатний ефективно зберігати рівновагу. Втручання держави до процесів функціонування ринку праці не повинно порушувати самих ринкових основ.

Конкретні форми механізму державного регулювання ринку праці (які на поверхні економічної дійсності виступають як політика ринку праці) є формами врівноваження суперечностей функціонування ринку праці. Вони виникають і розвиваються під впливом змін, що відбуваються в продуктивних силах суспільства для того, щоб знайти часовий баланс між ними й виробничими відносинами. Цей баланс постійно порушується, що спричиняє появу нових форм регулювання ринку праці.

За наявності загальних форм регулювання ринку праці в кожній країні існує свій підхід до вирішення проблем зайнятості, що враховує особливості економічного, політичного розвитку, національні традиції, демографічний склад працездатного населення, міграцію, професійно-кваліфікаційний рівень. Ці підходи розробляються на основі загальних напрямів і форм розвитку, але в різних комбінаціях вони ведуть до формування в різних державах різних моделей ринку праці.

Державне регулювання ринку праці й зайнятості населення диференційоване не тільки по країнах, а й в одній країні в різні періоди. Заходи державної дії на ринок праці на загальнодержавному, регіональному рівнях розрізняються в умовах стабільної ринкової економіки, у надзвичайній ситуації для розвинутої ринкової економіки і в умовах становлення економіки змішаного типу або перехідного періоду, що характерний зараз для України.

Необхідність у посиленій присутності держави на ринку праці в роки економічного спаду особливо підтверджується подіями 30-х рр. XX ст. в США, а також іншими фактами. Функціонування ринків праці в різних країнах виявляє загальні закономірності. Сучасний досвід латиноамериканських країн також вказує на необхідність посилення державних інститутів у період економічного спаду і на той факт, що кризовий стан самого ринку праці може бути зумовлений надмірним скороченням державних функцій, спробами спертися виключно на ринкові механізми. Штучна заміна державних механізмів ринковими неможлива й неефективна. Після проведення в 1970 – 1980-х рр. у цих країнах лібералізації цін і приватизації економічні показники різко погіршилися. Зокрема зросло безробіття, різко збільшилася кількість людей, які живуть за межею бідності, посилилося розшарування суспільства. До кінця 1980-х рр. 20 % бідного населення Аргентини розпоряджалося 4,4 % доходів, тоді як на 20 % найбільш забезпечених верств припадало 50,3 % усіх доходів. Для Мексики це співвідношення становило 2,9 і 61 %, для Чилі – 4,2 і 56 % відповідно. У Росії в січні-травні 2000 р. на частку 10 % найменш забезпеченого населення припадало 2,2 % усіх доходів, а на частку 10 % найбільш забезпечених – 28 % [1].

Відповідно, з початку 1990-х рр. змінилася державна практика латиноамериканських країн. Були розроблені й сьогодні діють державні програми боротьби з безробіттям і бідністю. Перші позитивні результати вже отримано в низці країн. Так, у Мексиці, що здійснює загальнодержавну програму боротьби з бідністю, збільшилася частка витрат на освіту, охорону здоров'я, соціальне забезпечення; зменшилася кількість людей, які живуть за межею бідності.

Проведення активної державної політики на ринку праці потребує значних коштів. Щоб фінансувати освіту, охорону здоров'я, соціальну сферу, уряді країн були підвищені податки. Серед них – Чилі, що створила спеціальний інвестиційний фонд. Його кошти витрачалися за двома основними напрямками – організація суспільних робіт і перекваліфікація. У Чилі в окремі роки на суспільних роботах було зайнято близько 13 % усієї робочої сили, витрати на їх організацію досягали 1,5 % ВВП.

Присутність держави на ринку праці виявляється необхідною не тільки в роки економічних криз, що є вже безперечним, а й в інші періоди, особливо перехідні, характерні на сьогодні для нашої країни.

Потреба в державному регулюванні формування ринку праці в перехідній економіці зумовлюється необхідністю згладжування негативної дії особливостей ринку праці на структурну перебудову економіки й посилення їх позитивного впливу.

Державне регулювання ринку праці та зайнятості населення при переході до багатокладної економіки повинно базуватися як на певній спадкоємності попереднього досвіду, так і на необхідності критичного переосмислення, переоцінки теоретичних та методологічних положень.

Найважливішим напрямом державного регулювання ринку праці, що формується, у перехідній економіці є вплив на ринковий попит і пропозицію з метою подолання труднощів кон'юнктури ринку та досягнення його рівноважної кон'юнктури. Для функціонування ринку праці необхідні не тільки відповідна законодавча база, а й умови для прояву відносин основних контрагентів. У науковій літературі подібні інститути мають назву інфраструктури. У нашому розумінні інфраструктура ринку праці – це його складова, що є системою інститутів, яка складається з державних і недержавних структур сприяння зайнятості, служб персоналу підприємств, громадських організацій і фондів, а також створювані ними правові, фінансово-економічні й інформаційні механізми, під дією яких створюються сприятливі економічні, соціальні, психологічні та інші умови для функціонування ринку праці (рисунок).

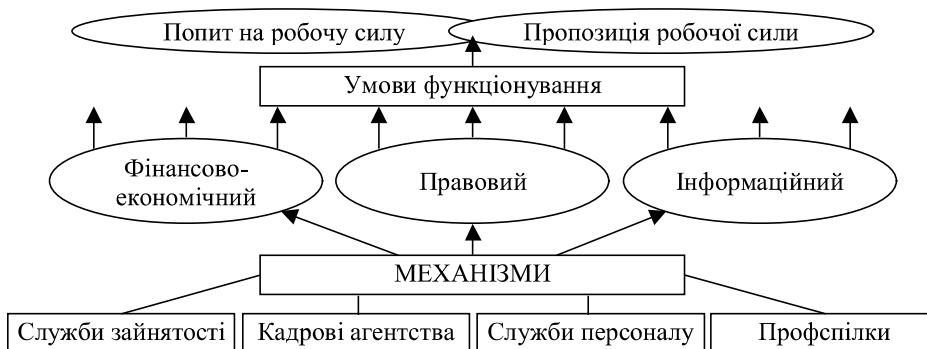


Рисунок. Інфраструктура ринку праці

Усі разом вони повинні забезпечувати:

- регулювання макроекономічного, демографічного, соціально-психологічного й іншого впливу на розвиток ринку праці;
- комплексну діяльність низових виробничих структур (складова яких – робота з персоналом);
- діяльність системи інститутів, які забезпечують узгодженість інтересів контрагентів ринку праці.

Напрями й дії механізмів інфраструктури ринку праці повинні корегуватися залежно від рівня та умов розвитку ринку праці конкретного регіону.

Створення умов розвитку інфраструктури ринку праці повинно мати на меті таке:

- по-перше, якнайповніше забезпечення відповідності структури попиту і пропозиції робочої сили;
- по-друге, надання рівних можливостей доступу до робочих місць громадянам, які на них претендують;
- по-третє, забезпечення реалізації державних гарантій із соціального захисту населення.

Перехід до різноманіття форм власності передбачає, що відповідальність за ефективне використання ресурсів разом з державою розділяють й інші суб'єкти ринку праці. Роль держави в забезпеченні повної та ефективної зайнятості в цих умовах ще більше ускладнюється, значення державного регулювання зростає. Рівень регульованості залежить від суті соціальних функцій держави, необхідності підтримки високого рівня життя населення, участі в професійній підготовці та перепідготовці працівників.

Які підходи й елементи інфраструктури ринку праці, властиві західноєвропейським країнам, можуть бути застосовні до української практики?

По-перше, організаційна структура державної служби зайнятості, яка, як і в нашій країні, є основним інструментом інфраструктури ринку праці. Відповідність організаційної структури інститутів ринку праці економічним і соціальним умовам його розвитку в зарубіжних країнах досягається спеціальними адміністративними реформами.

По-друге, взаємоузгодження державної політики на ринку праці з усіма механізмами, що забезпечують її реалізацію, а саме: податковою політикою, що передбачає пільги по виплатах у соціальні фонди для підприємств, які здійснюють професійну підготовку і працевлаштування молодих працівників, пільгове оподаткування прибутком підприємств, що створюють спеціалізовані робочі місця, проводять навчання найнятих робітників; інвестиційно-кредитною політикою, що забезпечує надання пільгових кредитів, безстрокових і безповоротних позик з метою стимулювання професійного навчання працівників, наймання на роботу молодих фахівців, субсидій, що надаються на безвідсотковій або безповоротній основі державою тим роботодавцям, які беруть на себе зобов'язання з виконання державних програм розвитку зайнятості; економічними санкціями, вживаними щодо тих роботодавців, які порушують законодавство у сфері зайнятості або не виконують установлені державою адміністративні заходи.

По-третє, участь працівників у системі соціального страхування від безробіття, диференціація механізму призначення й виплати допомоги, що передбачає активну участь осіб, які шукають роботу у власному працевлаштуванні.

По-четверте, консультативна допомога держави (в особі державної служби зайнятості) у розвитку внутрішніх ринків праці.

По-п'яте, активна позиція професійних спілок, союзів промисловців та інших громадських організацій у відстоюванні інтересів учасників відносин на ринку праці.

По-шосте, розробка збалансованої системи механізмів регулювання ринків праці, елементи якої були б досить ефективними як на державному, так і на галузевому та регіональному рівнях, забезпечуючи рішення не тільки короткострокових (оперативних), а й середньострокових (на 1–2 роки) і довгострокових (на 5–10 років) завдань. У широкому значенні механізм державного управління ринком праці охоплює весь спектр економічних, правових, соціальних, адміністративних та організаційних методів, які є інструментом впливу держави на процеси зайнятості та застосовуються для реалізації заходів активної політики зайнятості.

Деякі заходи державного регулювання зайнятості в перехідній економіці схожі з методами, використовуваними в розвинених ринкових економіках.

Перш за все, державна політика зайнятості повинна здійснюватися як необхідна частина соціальної політики держави. Ця політика може реалізовуватися в межах як державної, так і приватної систем соціального забезпечення. У перехідній економіці, як і в розвиненій ринковій, перевагами державної системи є повніше охоплення й надання всебічної та різноманітної допомоги тим, хто її потребує. Основні її недоліки порівняно з приватною системою – це дорожнеча для Державного бюджету і дуже великий адміністративний апарат.

Державному регулюванню зайнятості населення в ринковій економіці властива система механізмів, що забезпечує вирішення як оперативних завдань, так і проблем середньострокового та довгострокового характеру: чим більш оперативний і короткочасний характер має та чи інша проблема зайнятості, тим вища ймовірність використання заходів прямої адміністративної дії на виконання проблем. Для вирішення довгострокових стратегічних завдань потрібно реалізувати комплекс економічних заходів, насамперед, кредитно-грошового й бюджетно-податкового характеру. Частка заходів прямого адміністративного регулювання залежить і від близькості об'єкта управління – на галузевому та регіональному рівнях вона значно вища, ніж на державному.

Перехідний період диктує певну модифікацію традиційно ринкових методів державного регулювання ринку праці з урахуванням того, що становлення цього ринку супроводжується створенням нових форм власності і глибокою структурною перебудовою економіки. Специфіка ролі держави на ринку праці полягає в прямому регулюванні трудових відносин. Розмитість відносин власності в період переходу до ринку зумовлює такі особливості державної участі у формуванні ринку праці:

– держава в перехідній економіці все ще побічно продовжує виступати як “колективний роботодавець”;

– цьому “роботодавцю” поки що не протистоїть організована профспілкова сила.

Наслідком такого стану справ є необхідність використання державою разом з непрямыми прямих методів дії на відносини у сфері зайнятості. Специфіка перехідного стану суспільства обумовлює необхідність прямої участі держави в рівні оплати праці. Проте при всіх відмінностях є певні ключові моменти, на яких будується механізм державного регулювання. Арсенал засобів залишається загальним для всіх країн ринкової економіки. Він включає:

– економічні методи: пільгове кредитування й оподаткування, бюджетна політика з метою стимулювання підприємців зберігати і створювати робочі місця, здійснювати професійне навчання кадрів;

– організаційні методи: створення служби зайнятості і працевлаштування, інформаційної системи, державної системи профорієнтації, підготовки та перепідготовки кадрів;

– адміністративно-законодавчі методи: регламентація порядку укладення трудових договорів, тривалості робочого часу, надстрокових робіт; введення обов'язкових відрахувань підприємців до національних фондів із забезпечення зайнятості, визначення квот на працевлаштування, регулювання періоду трудового життя.

При цьому важливо забезпечити оптимальне поєднання в державному регулюванні непрямого і прямого впливів.

Заходи непрямого впливу орієнтовані на зміну умов господарювання, передбачають використання макроекономічних важелів, охоплюють широке коло населення, впливають, як правило, на умови регулювання попиту на працю. Заходи прямого, безпосереднього впливу здійснюються за допомогою державних програм, спрямованих на окремі, специфічні точки ринку праці, тобто мають селективну спрямованість, впливають в основному на динаміку пропозиції праці.

Заходи державної політики можуть бути диференційовані також таким чином: пасивна політика зайнятості, що зводиться в основному до сприяння в заповненні вакантних робочих місць і виплати допомоги по безробіттю в межах фінансових можливостей органів зайнятості; активна політика зайнятості, здійснювана за допомогою інвестиційної, фінансової, кредитної, податкової політики.

У сучасних умовах розвитку необхідне державне регулювання внутрішнього ринку праці. Вищевикладені об'єктивні причини наявності схожих рис в економічній поведінці державних і приватизованих підприємств на ринку праці, що формується, дають змогу сформулювати загальні рекомендації для державного регулювання відносин зайнятості на цих основних типах українських підприємств.

Перехід до різноманіття форм власності передбачає, що відповідальність за ефективне використання трудових ресурсів разом з державою розділяють й інші суб'єкти ринку праці. Роль держави в забезпеченні повної та ефективної зайнятості в цих умовах ще більше ускладнюється. Значення державного регулювання зайнятості зростає. Сприяння розвитку ефективних робочих місць шляхом проведення структурної, науково-технічної, регіональної та інших політик повинно супроводжуватися діями держави зі зниження можливих соціальних витрат, недопущення масового безробіття, перетворення його застійної форми.

За регулювання зайнятості не може повністю відповідати держава, враховуючи стан українського бюджету. Проте державі належить роль каталізатора співпраці і взаємодії роботодавців, профспілок, місцевих органів влади в забезпеченні повної й ефективної зайнятості. Його головна роль полягає в тому, щоб здійснити стратегічне бачення проблеми розвитку людських ресурсів у довгостроковому плані, реалізувати розроблену стратегію, зокрема, за допомогою ринкових механізмів. Необхідно розробити концепцію національної “політики людських ресурсів”, тобто систему довгострокового розвитку інтелектуального потенціалу (“інтелектуального капіталу”) країни.

Гнучке поєднання державного регулювання й ринкового самоврядування, особливо в перехідний період, стосовно трудових відносин забезпечує, з одного боку, пом'якшення витрат початкового етапу реформування, а з іншого – організований відхід від централізованого управління до соціального партнерства держави, роботодавців і профспілок.

Державне регулювання ринку праці є ефективним інструментом впливу держави на процеси зайнятості і застосовується для реалізації заходів активної політики зайнятості. Сукупність економічних, правових, соціальних, адміністративних і організаційних методів державного регулювання ринку праці реалізується шляхом регулювання макроекономічного, демографічного, соціально-психологічного впливу на розвиток ринку праці; через комплексну діяльність низових виробничих структур; діяльність системи інститутів, які забезпечують узгодженість інтересів контрагентів ринку праці.

Література:

1. *Баланда А.* Інститут мінімальної заробітної плати: світовий досвід встановлення та проблеми України / А. Баланда, О. Варецька // *Україна: аспекти праці.* – 2005. – № 1. – С. 38–45.
2. *Державне управління / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко.* – К. : Знання, 2004. – 314 с.

Надійшла до редколегії 25.06.2009 р.