
ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

УДК 331.101

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМ ЗАЙНЯТОСТІ

*Богатирьов К.О. – к.п.н., доцент, докторант,
Міжнародний університет бізнесу і права*

Постановка проблеми. Ринок праці як важлива багатопланова сфера економічного і соціально-політичного життя суспільства потребує кваліфікованого регулювання з метою підвищення ефективності його функціонування. Загострення проблем зайнятості в умовах світової економічної кризи вимагає поглибленого вивчення найефективніших заходів із здійснення політики зайнятості в зарубіжних країнах. У цьому контексті порушена проблема набуває особливої актуальності. Світова практика регулювання ринку праці володіє значною кількістю заходів, які можуть і мають бути використані в процесі реформування економіки в нашій країні. Тому зарубіжний досвід регулювання зайнятості доцільно вивчати з метою запозичення та адаптування найбільш успішного прикладу, яким вважається досвід регулювання зайнятості в країнах з розвинутою ринковою економікою.

Стан вивчення проблеми. У сучасній вітчизняній економічній літературі дана точка зору не піддається сумніву, а проблема державного регулювання ринку праці й зайнятості перебуває під пильною увагою дослідників. Різноманітні її аспекти розглядалися українськими економістами С. Бандуром, Е. Лібановою, І. Петровою, Т. Заяць, Г. Купаловою. Проте певні аспекти цієї багатогранної проблеми ще недостатньо вивчені. Йдеться, зокрема, про закономірності функціонування, методи (засоби, інструменти) регулювання, їх зміст, взаємозв'язок. Недостатньо вивчалася така проблема, як інституційні засоби регулювання ринку праці. Більш глибокого теоретичного аналізу потребує механізм забезпечення збалансованості, послідовності застосування різноманітних засобів державного регулювання зайнятості, їхнього взаємозв'язку.

Завдання дослідження. Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду регулювання ринку праці.

Результати досліджень. Розгляд цієї проблеми має не тільки суто теоретичне, а ще й велике практичне значення. В Україні настав новий етап ринкових перетворень, розвитку державного управління та інституційного облаштування економіки, включаючи ринок праці, що неможливе без участі наукової громадськості. Теоретичний аналіз різноманітних аспектів державного регулювання ринку праці матиме велику практичну користь і допоможе вдосконалити систему регулювання ринку праці і зайнятості, уникнути помилок.

Однією з найгостріших проблем у нашій країні є надзвичайно низький рівень заробітної плати, який певною мірою пояснюється позицією ряду вчених і урядовців. Виходячи з постулатів монетаристської макроекономічної теорії, вони вважають, що підвищення заробітної плати викличе розкручування спіралі "ціни - заробітна плата" і посилення інфляції [1]. Але, як справедливо вважають представники інших наукових шкіл і течій, в умовах значного недовикористання виробничих потужностей та робочої сили підвищення зарплати зазвичай не супроводжується зростанням темпів інфляції. До того ж, треба мати на увазі, що рівень зарплати має певний "запас міцності" - фактично під час проведення економічних реформ темпи зростання зарплати не перевищували темпи росту ВВП. Тому потрібна кардинальна зміна державної політики щодо регулювання оплати праці (перш за все через механізм підвищення мінімальної зарплати і оплати праці в бюджетній сфері) [9].

Важливим засобом регулювання ринку праці є інвестиції, які мають два рівня впливу на забезпечення зайнятості населення. На першому рівні інвестиції розглядаються як частка (причому найдинамічніша і найвагоміша) загальних витрат, яка впливає на формування сукупного попиту і визначає передумови формування кількісного та якісного складу робочих місць на підприємствах і в галузях, що створюють засоби виробництва. Тобто інвестиційні витрати безпосередньо й відразу впливають на обсяг зайнятості населення. Другий рівень їх впливу на зайнятість полягає у створенні нових та модернізації діючих робочих місць за допомогою обладнання, інших засобів виробництва, що створюються внаслідок першого рівня впливу. Тобто сьогоденні інвестиції формують кількісні і якісні характеристики (капіталоозброєність, продуктивність тощо) завтрашніх робочих місць і визначатимуть попит на робочу силу в перспективі.

Важливим фактором інвестиційної активності є ставки відсотку за позичками, які в нашій країні залишаються надмірно високими, що передусім зумовлене недостатністю грошових ресурсів і великими ризиками при кредитуванні. Для збільшення пропозиції грошей слід активніше використовувати кошти (заощадження) населення, які з року в рік зростають, недержавні пенсійні та пайові фонди, які залучатимуть кошти населення. З огляду на це, потрібні підвищення надійності вкладів населення в комерційних банках і розвиток системи їх страхування.

Невід'ємною складовою системи регулювання ринку праці має стати спрямованість зовнішньоекономічної політики не просто на підтримку вітчизняного виробника (стимулювання експорту товарів і послуг), а насамперед продукції кінцевого споживання, високотехнологічних товарів. Протекціоністські заходи мають застосовуватися перш за все щодо імпорту тих товарів, які за якістю і кількістю можуть конкурувати на зовнішньому ринку і на які відсутня монополія на внутрішньому ринку України [10].

Важливе місце серед економічних важелів регулювання ринку праці належить податковій системі. Податки впливають на обсяг споживчих витрат домогосподарств, інвестицій, чистого експорту, які зростають при знятті податкового тиску. До того ж слід погодитися з ученими - прихильниками теорії економіки пропозиції стосовно того, що зниження податків впливає не тільки на збільшення сукупного попиту, але й на піднесення пропозиції таких

факторів виробництва, як підприємництво і робоча сила, що в кінцевому підсумку збільшує зайнятість. На жаль, в Україні протягом перших дванадцяти років здійснення економічних реформ податковий тягар посилювався. Незважаючи на численні, можна навіть сказати - масові рекомендації науковців, що лунали весь цей час, урядовці, не розуміючи складної залежності бюджетних надходжень від системи оподаткування, надмірно збільшували податковий тиск. І тільки після позитивного прикладу реформування податкової системи Російської Федерації ставка оподаткування прибутку в нашій країні була знижена. Але й тепер податкова система залишається важкою, надзвичайно складною і незрозумілою для платників, про що свідчить, зокрема, занадто велика тіньова економіка. Найбільше проблем викликає податок на додану вартість, який не має жодного відношення до цієї вартості. З точки зору автора, необхідно за прикладом європейських країн спростувати податкову систему через перехід на пряме оподаткування сукупного валового прибутку сім'ї з урахуванням усіх його джерел. Це дасть змогу уникнути подвійного оподаткування, спростити нарахування податків, яке ведеться не на проміжних стадіях одержання прибутку, а на кінцевій стадії, обмежити всевладдя податкових чиновників. У підсумку це спричинить, по - перше, зростання сукупного попиту, по - друге, збільшення сукупної пропозиції, насамперед через посилення мотивації до праці шукачів роботи, до бізнесу - підприємців.

Якщо в період економічного спаду (коли економіка відповідає кейнсіанській ділянці кривої сукупної пропозиції на графіку) завдання держави з точки зору розширення зайнятості є зрозумілим: збільшення сукупного попиту шляхом піднесення однієї або декількох елементів сукупних витрат, - то в нинішній ситуації ця позиція не є очевидною і такою однозначною. Саме на цьому етапі вперше за останнє десятиріччя слід очікувати прояв закономірності, яку віддзеркалює крива Філіпса, коли зниження безробіття супроводжуватиметься збільшенням темпів інфляції. Сподіватися на зменшення цих темпів при зростанні рівня зайнятості - повна утопія. І все ж таки автор стверджує, що піднесення всіх складових сукупного попиту, перш за все інвестицій і зарплати, є не тільки доцільним, а й необхідним. Це дозволить при невеликих темпах інфляції розширити обсяг зайнятості - основу економічного піднесення держави і добробуту народу. Інфляція, якщо її темпи утримувати у безпечних межах, стане прийнятною ціною цього піднесення.

Розширення продуктивної зайнятості має стати найвищим пріоритетом суспільства, оскільки саме вона визначає стан економіки в цілому, всі складові економічного піднесення і головне - добробут нації: працівників - через підвищення заробітної плати, підприємців - через зростання підприємницького доходу, пенсіонерів, інвалідів, безробітних тощо - через збільшення наповнення бюджетів і цільових соціальних фондів. З огляду на це, не можна погодитися з підходом деяких політиків, науковців і урядовців, відповідно до якого відносини зайнятості є пасивно залежними від стану економіки і тому мають бути залежно-похідними в системі соціально-економічних пріоритетів.

Отже, економічна підсистема регулювання ринку праці включає методи державного впливу на обсяги сукупного попиту і сукупної пропозиції і спрямована на збереження і створення робочих місць, їх удосконалення. Кожен метод ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, ва-

желів), за допомогою яких відбувається зміна компонентів сукупного попиту і сукупної пропозиції. До них належать система оплати праці, інвестиційна політика, податкова політика, кредитно-грошова політика, регуляторна політика щодо підприємництва, експортно-імпортна політика тощо.

Аналіз показує, що макроекономічне регулювання ринку праці часто не досягає мети, зокрема тому, що ринок праці перебуває під впливом великої кількості факторів соціального, соціально-культурного і соціально-психологічного характеру. Через те суб'єкти ринку, передусім наймані працівники й підприємці, часто поводяться непередбачувано, або, з точки зору класичної економічної теорії, нерационально щодо забезпечення своїх інтересів. Тому останнім часом у західних країнах ці перешкоди долаються значною мірою завдяки створенню нових і вдосконаленню існуючих інститутів ринку праці. Узагалі, їхня роль полягає, по-перше, у забезпеченні необхідної спрямованості і належних пропорцій використання економічних методів, наданні справді активного характеру політиці зайнятості, по-друге, у використанні спеціальних засобів сприяння підбору громадянами підходящої роботи на існуючі робочі місця, підвищення їх конкурентоспроможності, по-третє, в об'єднанні всіх компонентів регулювання в струнку систему.

У нашій країні багато зроблено в інституціональному облаштуванні ринку праці. Сформовано законодавство про зайнятість населення, створено інфраструктуру сприяння зайнятості, діють системи професійної орієнтації та професійного навчання безробітних, впроваджено соціальне страхування на випадок безробіття, що сприяло передачі частки управлінських функцій у сфері зайнятості і соціального захисту безробітних від держави до соціальних партнерів. Але поширення таких негативних процесів, як великі масштаби нерегламентованої праці, катастрофічно низький розмір заробітної плати, велика чисельність довготривалих безробітних, пасивність частини незайнятих громадян у пошуках роботи, випадки порушення правил прийому на роботу і звільнення свідчать про необхідність удосконалення інституційного забезпечення ринку праці [1].

Потребує вдосконалення правовий механізм сприяння зайнятості населення. Йдеться про правові норми, які б регламентували дії держави щодо використання загальноекономічних регуляторів попиту на робочу силу, поєднували, як зазначалося, інвестиційну, кредитно-грошову, зовнішньоекономічну, податкову і бюджетну політику з політикою зайнятості, визначали б відповідальність за недостатню ефективність заходів при зростанні безробіття.

Потребують посилення також правові норми, спрямовані на підвищення активності в пошуку роботи самих безробітних, сприяння громадянам у підборі підходящої роботи й підвищення їх конкурентоспроможності. Йдеться про забезпечення суб'єктів ринку праці інформацією про вакантні робочі місця і про осіб, які шукають роботу; навчання безробітних, працевлаштуванню яких заважає брак навичок з пошуку роботи, потрібних прийомів і методів; створення для людей, які шукають роботу, можливості одержати послуги з професійної орієнтації і професійної освіти; активізацію зусиль у пошуку роботи і підготовці до нової роботи тих безробітних, які не проявляють необхідної активності, а можливо, взагалі опустили руки.

Найважливішою складовою інституційної підсистеми регулювання ринку

праці є соціальне партнерство, потенціал якого в Україні використовується не повною мірою. На місцевому рівні воно майже відсутнє і не сприяє об'єднанню зусиль місцевих органів влади, підприємств, профспілок, центрів зайнятості у розв'язанні конкретних проблем зайнятості населення. Зокрема, йдеться про залучення безробітних до самозайнятості шляхом створення сприятливих умов для їх реєстрації як підприємців, мікрокредитування, участі в діяльності бізнес - центрів і бізнес - інкубаторів. На місцевому рівні доцільно впровадити систему оперативного реагування на групове (від трьох і більше працівників) вивільнення - життя інтенсивних попереджувальних заходів, поки громадяни ще працюють (відразу після надходження відомостей про скорочення штатів). Ця система має включати ознайомлення працівників, які підлягають вивільненню, з інформацією центрів зайнятості про вакансії, що є на інших підприємствах, одержання консультації психологів, участь у семінарах з техніки пошуку вакансій, заходи з підвищення кваліфікації і перекваліфікації. Усе це, по-перше, прискорить працевлаштування, по-друге, зменшить психологічний стрес і знизить моральний дискомфорт працівників.

Державна активна політика зайнятості передбачає розроблення програм сприяння зайнятості. Ці програми можуть охоплювати як окремі категорії населення, передусім маргінальні групи: молодь, жінок, інвалідів, так і специфічні випадки загрози безробіття, зумовлені економічною або іншою ситуацією (демографічним, політичним, стихійним лихом тощо).

У розвинутих країнах більшість програм зайнятості стосується певних категорій населення, які потребують підтримки й допомоги. Розрізняють довгострокові й короткострокові (на один рік) програми. Вони розробляються як на державному, так і на регіональному рівнях.

Метою державних і регіональних програм зайнятості є сприяння зайнятості населення, задоволення потреб громадян у праці [5].

Державні й територіальні програми зайнятості населення спрямовані на:

- сприяння розвитку і структурній перебудові економіки, створенню умов для спрямування вивільнюваних працівників, насамперед на рентабельні виробництва та в пріоритетні галузі економіки;
- попередження розвитку безробіття і його скорочення шляхом підвищення економічної заінтересованості підприємств і організацій у створенні додаткових робочих місць, переважно з гнучкими формами зайнятості;
- удосконалення системи відтворення робочої сили водночас із збільшенням числа робочих місць, поліпшенням професійної орієнтації, підвищенням кваліфікації працівників та ефективності використання трудових ресурсів;
- захист безробітних та їхніх сімей від негативних наслідків безробіття і забезпечення зайнятості громадян, які потребують соціального захисту і не спроможні конкурувати на ринку праці;
- формування кадрової, матеріальної, інформаційної, статистичної, фінансової та науково-методичної бази державної служби зайнятості;
- заходи сприяння зайнятості населення, яке проживає у сільській місцевості.

Спеціальні галузеві програми зайнятості населення призначені для вирі-

шення на рівні окремих галузей і підприємств проблем прихованого безробіття, сприяння продуктивній зайнятості працівників практичній реалізації диференційованого підходу щодо окремих підприємств з урахуванням державної політики структурної перебудови, санації державних підприємств і заходів державної політики на ринку праці.

Досвід країн з розвинутою економікою свідчить, що інвестиції в людські ресурси зростають, оскільки є необхідною умовою модернізації виробничих систем. Така політика проводиться на рівні як держави, так і окремих господарських об'єктів. У Франції, наприклад, з державного бюджету на зайнятість виділяють 6,8% коштів, а відрахування підприємств, соціальних установ, різні внески за обсягом майже в 1,5 рази перевищують надходження з бюджету [7].

В Україні частка фонду зайнятості у валовому внутрішньому продукті становить приблизно 0,3%, що в багато разів менше, ніж у країнах з розвинутою ринковою економікою. Звідси можна зробити висновок, що в нашій країні фінансова база для розв'язання проблем зайнятості недостатня і не відповідає ситуації на ринку праці, яка різко загострюється через величезний потенціал безробіття.

За рахунок коштів зайнятості фінансуються заходи активної і пасивної політики. Співвідношення витрат на ці заходи залежить від стану ринку праці та безробіття, рівня законодавчих гарантій, досягнутого рівня розвитку служби зайнятості.

Зарубіжний досвід свідчить про різні підходи окремих країн щодо розподілу коштів на активні й пасивні заходи політики зайнятості. У таких країнах, як Франція, Німеччина, Англія переважають витрати на підтримання рівня доходів населення, а на активні заходи витрачається значно менше коштів. У Франції, наприклад, частка витрат на активні й пасивні заходи відповідно дорівнює 28,4% і 71,6%; в Англії - 29,1% і 70,9%, у Німеччині - 44,1% і 55,9% [6]. Зворотну картину щодо витрат на активні й пасивні заходи політики зайнятості населення спостерігаємо у Швеції та Італії, де відповідні витрати становлять 67,6% і 32,4% та 51,6% і 48,4% [5].

Стратегія зайнятості населення в Україні має пов'язуватися з подальшим розвитком і розширенням активних заходів для запобігання повальному безробіттю та збільшенням на них витрат із фонду сприяння зайнятості населення з урахуванням стану ринку праці. Щодо розміру допомоги у зв'язку з безробіттям, то рекомендаціями МОП передбачено, що вона має становити 60% середньої заробітної плати. У скандинавських країнах така допомога досягає 70% середньої заробітної плати за рівня безробіття 0,5-1%. Ураховуючи дуже низький рівень середньої заробітної плати в Україні, можна стверджувати, що розмір допомоги у зв'язку з безробіттям не може бути меншим за 50% середньої заробітної плати (що має місце зараз в Україні), оскільки не забезпечуватиме мінімальних фізіологічних потреб людини. Інша річ, що при цьому слід обмежити термін надання допомоги і зробити все можливе для працевлаштування безробітного. Однак ситуація складається таким чином, що вартість соціального захисту населення зростає, а виробництво зменшується, що не дає можливості фінансувати систему соціального захисту за встановленими нормами.

Висновки. Усе вищенаведене свідчить про те, що застосування зарубіжного досвіду регулювання зайнятості населення потребує глибокого осмислення сутності тих чи інших інструментів впливу держави, прогнозування наслідків їх впровадження, урахування багатьох макроекономічних показників з метою підвищення ефективності діючих механізмів. Міжнародний досвід засвідчує також, що роль держави у вирішенні проблем зайнятості має бути активною, і водночас ця сфера діяльності вимагає зваженості, наукового прогнозування, довгострокового програмно-цільового обґрунтування. Тому необхідно не тільки ретельно вивчати досвід вирішення проблем зайнятості в розвинених країнах, але використовувати і переймати його потрібно обов'язково з урахуванням особливостей національної та регіональної економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Правільєв О. В. Проблеми зайнятості населення та основні напрями їх вирішення / О. В. Правільєв // Формування ринкових відносин в Україні [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 7. — К. : Наук.-досл. екон. ін-т., 2004. — С. 56—60.
2. Kwartalna informacja o aktywnosci ekonomiczney ludnosci // Monitoring rynku pracy [Text]. — Warszawa : GUS, 2008. — 12 s.
3. Козинський С. М. Ринок праці Польщі: з досвіду структурних зрушень та розв'язання протиріч / С. М. Козинський // Вісник соціально-економічних досліджень [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 34. — Одеса : [б. в.], 2008. — С. 83—89.
4. Новак В. Неурядові організації або соціальне партнерство між державою і громадянським суспільством: зарубіжний досвід / В. Новак // Вісник НАДУ [Текст]. — 2005. — № 1. — С. 359—364.
5. Лібанова Е. Досвід соціальної політики в країнах розвинутої ринкової та перехідної економіки і можливості його використання в Україні / Е. Лібанова, Івашкевич, В. Бевз // Україна: аспекти праці [Текст]. — 1997. — № 1. — С. 36 — 41.
6. Таршина О. Державна політика зайнятості в зарубіжних країнах / О.Таршина // Вісник НАДУ [Текст]. — 2005. — № 4. — С. 467—472.
7. Слейко І. В. Активна політика держави на ринку праці у країнах Центральної та Східної Європи / І. В. Слейко // Вісник Львівської комерційної академії [Текст]. — 2001. — Вип. 8. — С. 132—134. — (Серія Економічна).
8. Лучкина Л. Рыночные преобразования и сдвиги в составе занятого населения в постсоциалистических странах Европы / Л. Лучкина // Мировая экономика и международные отношения [Текст]. — 2000. — № 7. — С. 86—94.
9. Кельдер Т. Л. Економіка праці / Т. Л. Кельдер. — Запоріжжя : ЗДУ, 2001. — 326 с.
10. Волкова О. В. Організаційно-економічний механізм регулювання регіональних ринків праці: зарубіжний досвід / О. В. Волкова // Формування ринкових відносин в Україні [Текст]. — 2006. — № 12. — С. 135—141.