



ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ НА МАКРОРІВНІ ТА НА РІВНІ РЕГІОНУ

О. В. Бражко

*Класичний приватний університет
вул. В. А. Жуковського, 756 м. Запоріжжя, Україна.*

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Отримана 10 жовтня 2009, прийнята 26 листопада 2009

Анотація. В статті автором досліджується структура регулювання зайнятості населення, функції державної політики зайнятості, напрями вдосконалення державної політики зайнятості, цілі та напрями вдосконалення чинного трудового законодавства, цілі та заходи реалізації державної політики щодо оптимізації зайнятості. В статті доводиться, що регулювання зайнятості на рівні держави являє собою процес впливу на трудову сферу для досягнення цілей, нормативно зумовлених суб'єктами регулювання. Такими суб'єктами в Україні виступають: Міністерство праці та соціальної політики України, Державна служба зайнятості, міністерства й відомства України, регіональні органи виконавчої влади, профспілки, Український союз промисловців і підприємців, включаючи регіональні підрозділи. В статті названі основні недоліки державної політики зайнятості населення на період до 2009 р., а саме: 1) тривалість дії програми.; програма сприяння зайнятості має бути найбільш динамічним елементом активної політики зайнятості; 2) фінансування програми; програма охоплює цілий спектр орієнтирів і вимагає великих державних витрат, забезпечити які на сьогодні навряд чи можливо.

Ключові слова: зайнятість, державне регулювання, безробіття, ринок праці, державна політика, програма зайнятості, молодіжне безробіття.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ НА МАКРОУРОВНЕ И НА УРОВНЕ РЕГИОНА

Е. В. Бражко

*Классический частный университет
ул.В.А. Жуковского, 756, Запорожье, Украина.*

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Получена 10 октября 2009, принята 26 ноября 2009

Аннотация. В статье автором исследуется структура регулирования занятости населения, функции государственной политики занятости, направления совершенствования государственной политики занятости, цели и направления совершенствования действующего трудового законодательства, цели и мероприятия реализации государственной политики относительно оптимизации занятости. В статье доказано, что регулирование занятости на уровне государства представляет собой процесс влияния на трудовую сферу для достижения целей, нормативно обусловленных субъектами регулирования. Такими субъектами в Украине выступают: Министерство труда и социальной политики Украины, Государственная служба занятости, министерства и ведомства Украины, региональные органы исполнительной власти, профсоюзы, Украинский союз промышленников и предпринимателей, включая региональные подразделения. В статье названы основные недостатки государственной политики занятости населения на период до 2009 г. К ним отнесены: 1) длительность действия программы; программа содействия занятости должны быть наиболее динамическим элементом активной политики

занятости; 2) финансирование программы; программа охватывает целый спектр ориентиров и требует больших государственных затрат, которые сегодня практически не возможно обеспечить.

Ключевые слова: занятость, государственная регуляция, безработица, рынок труда, государственная политика, программа занятости, молодежная безработица.

STATE REGULATION OF POPULATION EMPLOYMENT ON A MACROLEVEL AND AT THE REGION LEVEL

O. V. Brazhko

Classic private university

Zhukovskogo str. 75b, Zaporozhia, Ukraine.

E-mail: manage_nasa@mail.ru

Received 10 October 2009, accepted 26 November 2009

Abstract. The author examines the structure of population employment regulation, function of state employment policy, directions of the state employment policy perfection, purposes and directions of perfection of the current labour legislation, purpose and measures of state realization policy in relation to employment optimization. It has been proved, that employment regulation on the level of the state represents the is a process of the influence on the labour sphere for achievements of aims, normatively stipulated with regulation subjects. Such subjects in Ukraine are the following: Ministry of Labour and Social Policy of Ukraine, The State Service of Employment, Ministries and Departments of Ukraine, regional organs of executive power, trade unions, Ukrainian union of industrialists and businessmen, including regional subsections. In the article there were pointed main disadvantages of the state policy of population employment for the period of 2009. They are: 1) of program action lasting. The assistances of employment program must be the most dynamic element of active employment policy. 2) financing program. Program is effective with a whole spectrum with requires large state expenses and it is impossible to provide.

Keywords: employment, state adjusting, unemployment, labour-market, public policy, program of employment, youth unemployment.

Вступ

Відносини зайнятості регулюються на трьох основних рівнях: державному (макроекономічному), регіональному та рівні підприємства. У загальному вигляді кожен із цих рівнів являє собою ієрархію процесу державної політики зайнятості. При цьому механізм регулювання відносин зайнятості має враховувати як загальні закономірності, властиві ринку праці, так і соціально-економічні особливості розвитку України на сучасному етапі.

Постановка завдання

Дослідити державне регулювання зайнятості населення на макрорівні та на рівні регіону.

Результати

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

У вітчизняній літературі можна зустріти твердження, що в майбутньому найбільш важливим рівнем регулювання ринку праці стане регіональний [3]. Як аргумент автор цієї думки

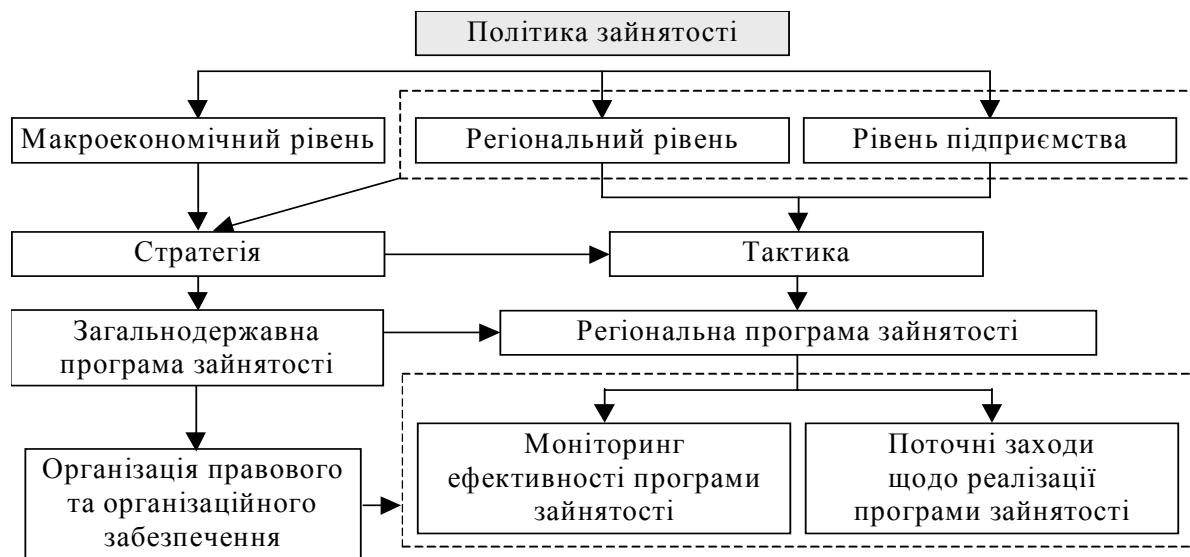


Рис. 1. Структура регулювання зайнятості населення [1, с. 35].

наводить той факт, що макроекономічний рівень регулювання не в змозі охопити територіальні особливості ринку праці. Окреслена тенденція справді існує й зумовлена значною соціально-економічною диференціацією регіонів. Однак успіх у реалізації загальнодержавної програми зайнятості однаковою мірою залежить як від регіонального, так і від макроекономічного рівня. У цілому державне регулювання відносин зайнятості являє собою багаторівневу систему, у рамках якої жоден елемент не може бути визнаний більш-менш значущим (рис. 1).

Стратегія реалізації політики зайнятості має однаковою мірою стосуватися компетенції всіх рівнів – від підприємства до держави, оскільки тактичні рішення повинні йти в руслі виробленої стратегії, забезпечуючи її реалізацію. Разом з тим форми стратегічних і тактичних рішень різні: перші повинні реалізуватися на основі розробки шляхом прогнозування й аналізу загальнодержавної програми зайнятості, а другі – шляхом моніторингу відносин зайнятості в регіоні й на підприємствах, а також за допомогою розробки поточних заходів щодо реалізації загальнодержавної програми зайнятості в регіоні.

Результати проведення тактичних заходів на мікрорівні мають бути прийняті на макрорівні з метою перегляду програми зайнятості. Такий підхід дасть змогу цій системі діяти ефек-

тивно і злагоджено, реалізуючи при цьому основні загальнодержавні цілі.

Оздоровлення зайнятості вимагає зміни підходів до регулювання ринку праці в загальнодержавному масштабі, тобто на всіх рівнях.

Регулювання зайнятості на рівні держави являє собою процес впливу на трудову сферу для досягнення цілей, нормативно зумовлених суб'єктами регулювання. Такими суб'єктами в Україні виступають: Міністерство праці та соціальної політики України, Державна служба зайнятості, міністерства й відомства України, регіональні органи виконавчої влади, профспілки, Український союз промисловців і підприємців, включаючи регіональні підрозділи.

Законодавство про ринок праці та зайнятості України являє собою комплекс нормативних актів. Основні принципи зайнятості викладено в Конституції України та в Кодексі законів про працю, центральне місце в цій сфері регулювання займає Закон України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. № 803-XII. З 2002 р. правове регулювання в цій сфері здійснюється також Указом Кабінету Міністрів України «Про затвердження основних напрямів проведення державної політики зайнятості населення на період до 2009 року» від 5 липня 2006 р. № 922.

Недоліком чинного законодавства про зайнятість є відсутність стратегічного уявлення

про цілі політики зайнятості в умовах побудови в Україні соціально орієнтованої ринкової економіки. Стратегічним завданням більшості міжнародних документів за тематикою зайнятості є забезпечення права на працю. У ст. 23 Загальної декларації прав людини (ООН, 1948 р.) сказано: «Кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці і на захист від безробіття». Формулювання Конвенції № 122 Міжнародної організації праці: «сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості» – являє собою сучасний варіант розкриття поняття «право на працю».

В Україні політику сприяння зайнятості розуміють переважно як систему заходів для реєстрації безробітних і надання послуг в одержанні інформації про робочі місця, професійну підготовку й перепідготовку, працевлаштування, одержання допомоги зареєстрованими безробітними і громадянами, які звернулись до служби зайнятості. Основу Закону України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. № 803–ХІІ становлять норми, що регулюють порядок надання соціальної підтримки і працевлаштування безробітних, які звернулись до служби зайнятості. Політика держави на вітчизняному ринку праці орієнтована в основному на порівняно вузький його сегмент, а саме на регульований ринок, який обмежується вакансіями, незайнятими й безробітними, зареєстрованими в службах зайнятості.

До недоліків державної політики зайнятості населення на період до 2009 р. можна зарахувати:

1. Тривалість дії програми. Програма сприяння зайнятості має бути найбільш динамічним елементом активної політики зайнятості. Чим менш короткочасним буде термін її дії, тим більше можливості підбити підсумки ефективності та скорегувати саму політику зайнятості стосовно тієї чи іншої групи працездатного населення або стосовно сформованої на цей період економічної ситуації. Особливо важливим цей момент є в умовах динаміки процесу переходу, коли саме такий підхід дасть змогу оперативно переглянути виваженість розроблених заходів.
2. Фінансування програми. Програма охоплює цілий спектр орієнтирів і вимагає великих

державних витрат, забезпечити які на сьогодні навряд чи можливо. Дійти такої думки нам дають змогу, по-перше, мінливі темпи приросту ВВП, по-друге, низький порівняно з економічно розвинутими країнами рівень соціальних витрат. В економічно розвинутих країнах цей показник перебуває в діапазоні від 13 до 28% від ВВП, тоді як в Україні за останні десять років він не перевищував позначки 12,2% від ВВП.

Цілі соціальної політики повинні визначати цілі та зміст політики зайнятості як одного з її компонентів. Формування середнього класу вимагає забезпечення повної і продуктивної зайнятості – двох невід'ємних елементів стабільного розвитку сучасного ринку праці. Висунута нами мета державного регулювання співзвучна з міжнародними пріоритетами в політиці зайнятості, але не ідентична їм, оскільки не тільки виступає як перспективне завдання, до вирішення якого суспільство зобов'язане прагнути, а набуває вигляду необхідної гарантії прямої дії. Під гарантією прямої дії слід розуміти не гарантію збереження робочих місць і встановленого рівня заробітної плати за будь-яких обставин, а активне сприяння створенню нових більш продуктивних робочих місць.

Тим часом деякі економісти вважають, що така постановка завдання не може бути включена в концепцію реформ як предмет практичної політики, оскільки економіка перехідного періоду є принципово нестабільною, і можливість встановлення ринкової рівноваги на ринку праці повністю виключається. При цьому оптимальну зайнятість слід розглядати як нерівновагу на ринку праці, що відповідає особливостям перехідного періоду [6, с. 10].

Ми не згодні з такою позицією. По-перше, дуже складно оцінити оптимальність «неврівноваженого стану» для перехідного періоду. Відсутність чітких критеріїв дає підстави думати, що, можливо, вже існуючий рівень безробіття оптимальний для переходу. По-друге, визнаючи недосяжність рівноваги, ми визнаємо нескінченність здійснюваних реформ, перетворюючи економіку в «стаціонарно перехідну».

Забезпечення повної і продуктивної зайнятості цілком узгоджується з основними цілями демографічної й міграційної політики, оскільки

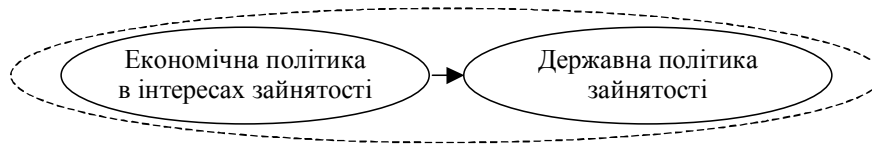


Рис. 2. Необхідні елементи вирішення проблем зайнятості.

ки підвищує рівень життя в країні, а отже, мінімізує відтік кваліфікованих кадрів за кордон і стимулює підвищення народжуваності.

Критеріями повної зайнятості виступають:

1. Рівень природного безробіття. Розмір прийняттого рівня безробіття, що свідчить про вихід України з трансформаційної кризи, має бути визначений не однією цифрою, а двома факторами: за причинами звільнення – не пов'язаний зі скороченням виробництва; за тривалістю – переважання в структурі безробіття короткострокового безробіття (до одного року).
2. Створення нових робочих місць. Коефіцієнт заміщення робочої сили має бути більшим за одиницю.

Критерієм продуктивної зайнятості має виступати розмір встановленої мінімальної заробітної плати, який має бути не нижчим за прожитковий мінімум.

Якщо виходити з аналізу факторів, що визначають кон'юнктуру ринку праці, то для вирішення проблем зайнятості в Україні необхідне становлення реально діючої правової держави, удосконалення політики зайнятості та формування економічної політики в інтересах зайнятості. Тільки в умовах правової держави та в поєднанні з економічною політикою в інтересах зайнятості можуть бути ефективно реалізовані основні напрями державної політики у цій сфері.

У зв'язку із цим можна побудувати нову цілісну схему процесу державного регулювання зайнятості в країні (рис. 2).

Сутність правової держави полягає не тільки в прийнятті відповідних законодавчих актів. Не менш важливим є загальне і беззаперечне виконання розпоряджень, зазначених у законі.

Відсутність механізмів реалізації прав, норм і гарантій у сфері зайнятості призвела до використання роботодавцями тінювих форм тру-

дових відносин для зниження частини своїх витрат на робочу силу.

Економічна політика в інтересах зайнятості являє собою методологічний підхід, у межах якого кожна економічна програма має бути орієнтована на створення нових робочих місць. До основних напрямів цієї політики належать: підвищення інвестиційної активності в усіх секторах економіки; обмеження відпливу капіталів за кордон і стимулювання їх припливу; підвищення стягнення податків шляхом формування податкової системи в інтересах виробництва; формування інституту банкрутства, що сприяв би підвищенню мотивації до більш ефективних форм господарювання; стимулювання експорту й захист інтересів вітчизняного товаровиробника; реструктуризація банківської системи з метою підвищення її надійності та дієздатності відповідно до потреб реального сектора в розрахунках і кредитуванні (рис. 3).

Особливого значення набуває фактор сприяння інвестиційній діяльності, оскільки тільки завдяки інвестиціям можна створювати нові робочі місця. Однак, як показує стан ринку праці в Україні, створення робочих місць залежить не тільки від наявності інвестицій, а й від їх розміру.

Незважаючи на те, що теоретично інвестиції створюють робочі місця й тим самим сприяють зростанню зайнятості, в Україні розмір інвестицій за досліджувані роки був недостатнім для того, щоб поліпшити ситуацію на ринку праці. Саме тому на 1000 грн. інвестицій кількість зайнятих не тільки не зростала, а ще й зменшувалась. Ситуація змінилась на краще лише у 2002 р.

Якщо розглядати державну політику зайнятості як систему, то функції виступають необхідною характеристикою цієї системи (рис.4).

На сучасному етапі розвитку української економіки державна політика зайнятості повинна виконувати чотири основні функції:

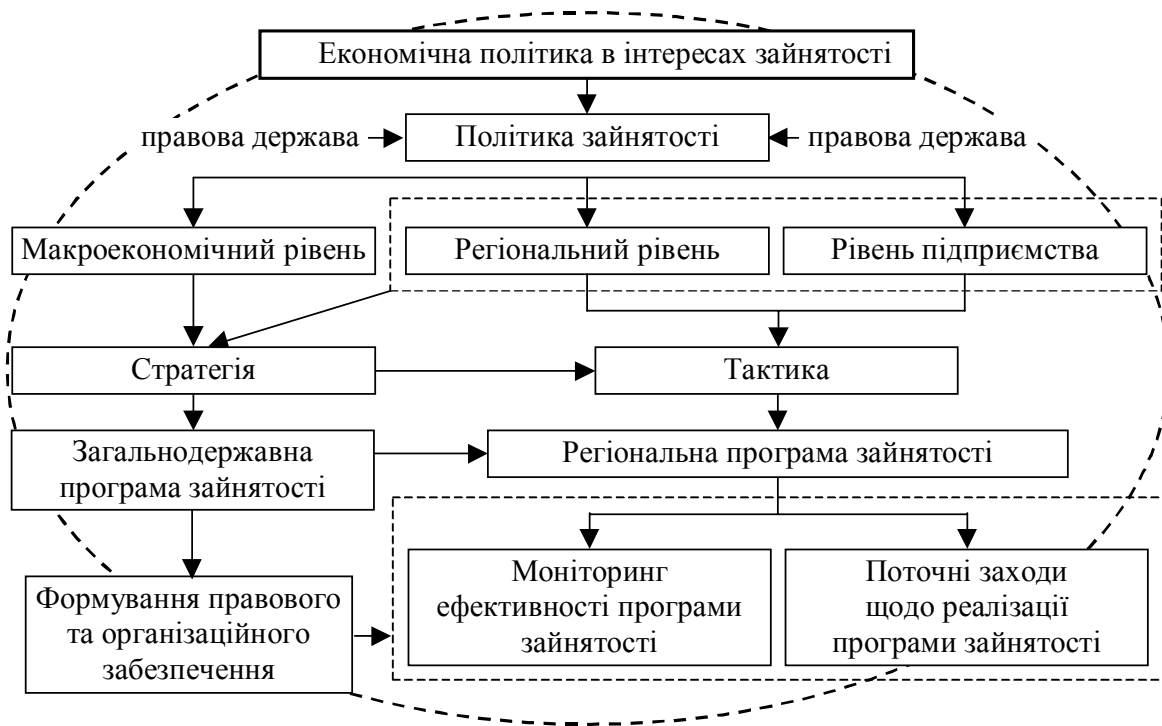


Рис. 3. Структура регулювання зайнятості [2, с. 43].

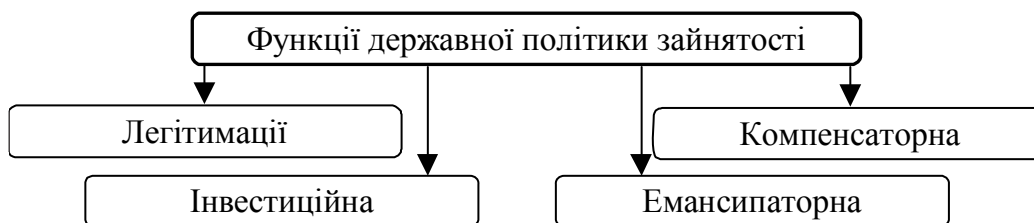


Рис. 4. Функції державної політики зайнятості [1, с. 36].

- 1) легітимації, або узаконення – забезпечення правового поля новим тенденціям у розвитку зайнятості;
- 2) компенсаторну, або відшкодування – страхування на випадок безробіття, пов'язане з діяльністю служб зайнятості, а саме з їх допомогою у працевлаштуванні населення;
- 3) інвестиційну – створення соціальних та економічних передумов для розвитку людського капіталу шляхом професійної підготовки та перепідготовки безробітних;

- 4) емансипаторну – захист особистості від соціальних ризиків, пов'язаних із залежністю прав найманого робітника в ринковій економіці від волі й бажання конкретного роботодавця.

Для забезпечення повної і продуктивної зайнятості державна політика зайнятості повинна здійснюватися за такими напрямками (рис. 5):

- удосконалення трудового законодавства;
- оптимізація зайнятості;
- розвиток системи соціального партнерства;

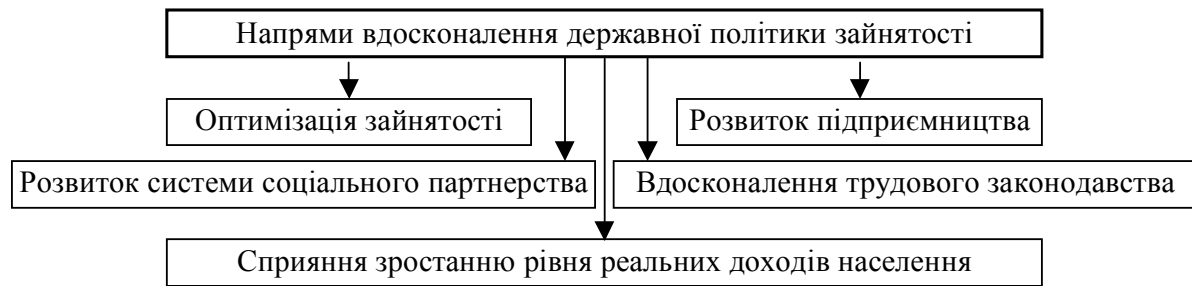


Рис. 5. Напрями вдосконалення державної політики зайнятості.

- розвиток підприємництва;
- сприяння зростанню рівня реальних доходів населення.

Розглянемо деякі напрями.

1. Удосконалення трудового законодавства. З інституціонального погляду, український ринок праці є досить своєрідним. З одного боку, механізми, покликані забезпечити виконання законів і контрактів, практично не діють. З іншого боку, гарантії зайнятості, які існують, суперечать необхідності скорочувати надлишкову силу, що була зумовлена структурною й технологічною перебудовою підприємств. Високі витрати на звільнення стримували створення робочих місць у формальному секторі.

Для створення ефективного ринку праці потрібно інституціональне оформлення порядку його функціонування, яке має включати перегляд чинного законодавства, посилення контролю за дотриманням його норм (рис. 6).

Перегляд чинного законодавства стосовно захисту зайнятості має включати:

- тимчасове (на термін до 5 років) скасування обов'язкової виплати вихідної допомоги всім категоріям звільнених працівників. Виплата допомоги в зазначений період має здійснюватися згідно з рішенням адміністрації підприємства (згідно зі ст. 44 Кодексу законів про працю [5], працівнику повинна виплачуватися вихідна допомога в розмірі, не меншому, ніж середній місячний заробіток);
- скорочення до одного місяця терміну повідомлення працівників про майбутнє

звільнення (згідно зі ст. 49-2 Кодексу законів про працю [4], працівник має бути попереджений про звільнення не пізніше ніж за два місяці).

Особливого значення набуває фактор сприяння інвестиційній діяльності, оскільки тільки завдяки інвестиціям можна створювати нові робочі місця. Однак, як показує стан ринку праці в Україні, створення робочих місць залежить не тільки від наявності інвестицій, а й від їх розміру.

Незважаючи на те, що теоретично інвестиції створюють робочі місця й тим самим сприяють зростанню зайнятості, в Україні розмір інвестицій за досліджувані роки був недостатнім для того, щоб поліпшити ситуацію на ринку праці. Саме тому на 1000 грн. інвестицій кількість зайнятих не тільки не зростала, а ще й зменшувалась. Ситуація змінилась на краще лише у 2002 р.

Слабкість механізмів державного захисту зайнятості частково нейтралізувала жорсткість існуючого трудового законодавства. Однак одночасно із цим подібний інституціональний устрій призвів до збільшення навантаження на державний бюджет і ліквідації легальних робочих місць, до зниження загального рівня життя населення й посилення напруження на ринку праці, до заохочення прихованого хронічного безробіття та викривлення поняття «конкуренція». Усе це сприяє порушенню основних положень соціальної ринкової економіки – принципів конкуренції, соціальної справедливості й рівності можливостей для всіх учасників трудового процесу.

Реформування трудового законодавства щодо правового забезпечення реалізації гарантій зайнятості має здійснюватися в напрямі



Рис. 6. Цілі та напрями вдосконалення чинного трудового законодавства [1, с. 38].

посилення міри відповідальності роботодавця за порушення у сфері зайнятості та працевлаштування. Законодавчого оформлення мають набути відносини соціального партнерства з точним визначенням суб'єктів і об'єктів, прав та обов'язків сторін.

Однією з причин перетворень у сфері трудового законодавства стала необхідність адаптації ринку праці до умов господарювання, що змінилися. У зв'язку із цим у правовій системі України має бути передбачено:

- використання нових форм контрактів з урахуванням усіх можливих форм зайнятості;
- регулювання діяльності приватних кадрових агентств;
- узгодження трудового законодавства із законодавством інших сфер економічного життя суспільства.

Поряд з державними структурами зайнятості в Україні дедалі більшого розвитку набувають приватні агентства зайнятості. Подібна практика вперше була узаконена в 1949 р. у Конвенції МОП № 96 у 1997 р. Ця Конвенція була

доповнена Конвенцією № 181 і Рекомендацією № 188 про приватні агентства зайнятості.

Для захисту гарантій зайнятості в трудовому законодавстві України мають бути передбачені такі вимоги: наявність ліцензії, наявність обладнаного службового приміщення, висококваліфікований і підготовлений персонал.

Працівники, працевлаштовані приватними агентствами зайнятості, повинні мати в обов'язковому порядку письмовий трудовий контракт, навіть у разі проходження випробувального терміну. Це дасть змогу уникнути шахрайства в наданні приватними агентствами послуг з працевлаштування; винагороду за надану послугу приватний посередник має одержувати тільки від роботодавця. В цьому випадку приватне агентство стає зацікавленим у позитивному результаті, а найманий працівник збільшує свої шанси на реальне працевлаштування.

2. Оптимізація зайнятості. Реалізація цього напрямку має передбачати, насамперед, оптимізацію структури зайнятості й формування професійних навичок (рис. 7).

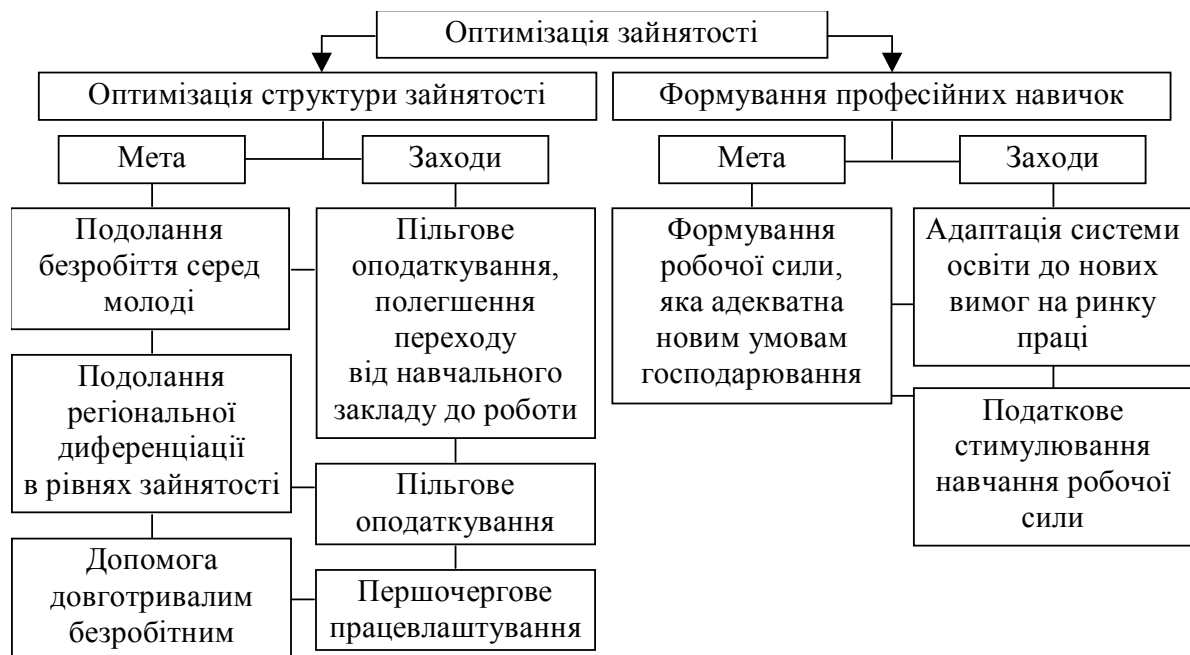


Рис. 7. Цілі та заходи реалізації державної політики щодо оптимізації зайнятості [2, с. 43].

Особливе місце в регулюванні ринку праці займає проблема співвідношення попиту та пропозиції робочої сили. В умовах зростання безробіття її вирішення може досягатися не тільки на основі заходів, що забезпечують збільшення економічних робочих місць, а й за допомогою реалізації активних дій щодо підвищення конкурентоспроможності працівників. Високий рівень розвитку сучасної техніки та технології витісняє з процесу виробництва низькокваліфіковану робочу силу і представників застарілих професій.

Виробництву все більшою мірою стає необхідним працівник з високою професійною підготовкою, який адаптований до вимог сучасних умов господарювання, гнучко й швидко реагує на зміни, сумлінно ставиться до своїх обов'язків і не нехтує своєю репутацією.

Сучасний працівник має брати участь у розвитку виробництва, забезпечувати високу якість продукції, яка змінюється швидко за своїми характеристиками й технологічно стає дедалі складнішою, стримувати зростання собівартості виробів шляхом удосконалення методів виробництва і зниження витрат. Усе це вимагає підвищення рівня підготовки сучасної робочої сили.

Для цього державна політика зайнятості у сфері професійної підготовки й перепідготовки робочої сили має бути поділена на два етапи: підготовка робочої сили спочатку в системі офіційної освіти, а потім в установі, яка передбачає подальшу професійну спеціалізацію та перепідготовку кадрів безпосередньо на робочих місцях. Встановлення податкових пільг як елемент непрямого регулювання зайнятості має стимулювати приватнопідприємницький сектор до витрат коштів на подібне навчання.

Реформування системи освіти передбачає її адаптацію до нових вимог на ринку робочої сили.

З метою вдосконалення структури зайнятості необхідно вирішити такі три завдання:

1. Боротьба з молодіжним безробіттям.

Безробіття серед молоді – предмет особливої уваги з боку державних і суспільних органів України.

Психологічно нестійка, піддана негативному соціальному впливу безробітна молодь є живильним середовищем для зростання злочинності, наркоманії, соціальних конфліктів.

Для запобігання негативним наслідкам безробіття серед молоді в межах Державної програми зайнятості населення на 2001–2004 рр. вироблені пріоритетні напрями роботи в цій сфері, серед яких: оптимізація мережі навчальних закладів відповідно до потреб економіки; удосконалення механізму формування державного замовлення в системі вищої і професійно-технічної освіти з метою забезпечення потреб економіки у фахівцях і кваліфікованій робочій силі та підтримки вразливих верств населення; післядипломна освіта; професійне навчання персоналу на виробництві.

На наш погляд, заходи щодо подолання молодіжного безробіття повинні також включати пільгове оподаткування підприємств, що приймають на роботу молодих фахівців. На правах пільгового оподаткування мають здійснювати свою діяльність підприємства, де від 30 до 40% працюючих становлять випускники навчальних закладів усіх рівнів акредитації, які не мають досвіду роботи. Такий захід буде сприяти працевлаштуванню найменш привабливої для роботодавців частини робочої сили, прийом на роботу якої пов'язаний з додатковими витратами на навчання. У разі пільгового оподаткування ці витрати будуть компенсовані низькими податковими відрахуваннями. Також цей захід буде сприяти зниженню віку виходу на пенсію та стимулювати достроковий вихід на пенсію, а також полегшить перехід від навчального закладу до роботи. У зв'язку із цим варто вжити заходів щодо вдосконалення якості та структури освіти, зробити її адекватною вимогам до робочої сили на сучасному ринку праці, забезпечити більшу адаптаційну здатність молоді до технологічних і економічних змін.

2. Подолання регіональної диференціації в рівнях зайнятості.

Пільгове оподаткування регіонів з високим рівнем безробіття дасть змогу залучити в них капітали, приплив яких зумовить розширення господарської діяльності, а разом з тим і створення нових робочих місць. Ця міра, як ми вважаємо, ліквідує існуючу диференціацію регіональних ринків праці, а також зменшить розбіжності в соціально-економічному розвитку регіонів у цілому.

Для стримування збільшення безробіття в регіонах з критичною ситуацією на ринку праці необхідно підвищити мобільність робочої сили. Однак, на наш погляд, застосування подібного заходу в сучасних економічних умовах є неприйнятним, оскільки вплив населення з регіонів з високим рівнем безробіття в регіони, де рівень безробіття відносно нижчий, може обернутися для перших демографічною кризою, а для других – зростанням рівня безробіття. У цій пропозиції немає важеля пом'якшення можливих негативних наслідків.

3. Допомога безробітним, що не мали роботи протягом тривалого періоду часу. Особливого значення цей напрям набуває для ринку праці України, де зафіксовано збільшення тривалості терміну пошуку роботи.

У безробітних, які не мають роботи протягом тривалого періоду часу, є свої специфічні проблеми при пошуках роботи. Вони втратили звичку працювати й мотивацію до праці, у них немає послужного списку виконуваної роботи, і тому не становлять інтерес для роботодавців. Як правило, їх освітній рівень і кваліфікація невисокі.

Чим більш тривалий період безробітні шукають роботу, тим більше вони втрачають свої професійні навички і кваліфікацію, і тим менш привабливими вони стають для роботодавця. Це їх деморалізує, і вони вже не так енергійно шукають роботу або взагалі перестають це робити.

Незадоволеність людини умовами зайнятості, термінами й розміром оплати праці виявляється в її незацікавленості у високоефективній і сумлінній праці. Існуючий в Україні рівень заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму не може виступати стимулом до підвищення продуктивності праці. Для того, щоб підвищити мотивацію найманого робітника до продуктивної праці, необхідно на всіх рівнях регулювання зайнятості сформувати стійкий прямий зв'язок між підвищенням продуктивності праці й рівнем задоволеності потреб людини.

У межах державної політики зайнятості це слід здійснити за допомогою двох заходів: встановлення розміру мінімальної ставки заробітної плати не нижче за розрахований на той момент часу прожитковий мінімум, і регулярно-

го перегляду її відповідно до змін у продуктивності праці. У результаті будемо мати посилення ролі соціального партнерства в регулюванні умов і оплати праці. Ці заходи включають застосування практики тарифних угод між профспілками та роботодавцями, що будуть визначати розміри оплати праці для різних груп найманих робітників на основі зростання продуктивності праці.

Наголошуючи на тому, що підвищення реальної заробітної плати має здійснюватися тільки на основі зростання продуктивності праці, ми, однак, не поділяємо ідеї про категоричну необхідність забезпечення в сучасних умовах випереджального зростання продуктивності праці порівняно зі зростанням заробітної плати. На наш погляд, співвідношення в зростанні цих показників має встановлюватися не безпосередньо на підприємстві, а на основі тарифної угоди між підприємствами і профспілками.

Перевага подібної форми угод для найманих працівників зумовлена такими факторами.

По-перше, профспілка має більші можливості й компетентність у сфері оцінки та аналізу інформаційно-статистичного матеріалу ринку праці, ніж окремі його учасники.

По-друге, окремий учасник трудових відносин має більш слабку позицію порівняно з профспілкою, щоб протистояти роботодавцю. Наслідком застосування практики тарифних угод є не тільки більш справедливе підвищення заробітної плати, а й реальне посилення позицій найманих робітників стосовно роботодавця, скорочення плинності робочої сили завдяки перевагам у заробітній платі. Водночас тарифні угоди стимулюють роботодавця підвищувати ефективність управління, застосовувати вдосконалені способи виробництва, вводити інновації, що створюють реальні передумови для зростання заробітної плати надалі. Необхідним є розвиток інформаційної інфраструктури соціального партнерства, яка забезпечила б усіх учасників соціально-трудова відносин, як роботодавців, так і найманих працівників, повною достовірною й об'єктивною інформацією про зміни, що відбуваються в цій сфері.

Запропоновані методи оптимізації державної політики зайнятості мають бути використані й на регіональному рівні. Причому в цьо-

му аспекті вони матимуть найбільш повну реалізацію з цілого ряду причин.

По-перше, регіональні органи управління мають безпосередній вплив на ринок праці, що прискорює формування зворотного зв'язку між суб'єктами та об'єктами регулювання.

По-друге, регіональна політика має комплексний характер і охоплює своїм регуляторним впливом усі сфери, що забезпечують життєдіяльність людини та розвиток суспільного виробництва.

Взаємодія двох зазначених обставин дає змогу конкретизувати державну політику зайнятості стосовно особливостей економічного розвитку регіону, у зв'язку з чим стає об'єктивно необхідним розширення повноважень регіональних органів управління у виборі засобів регулювання. Зокрема, для підвищення ефективності державної політики зайнятості суб'єкти регіонального регулювання повинні самі з урахуванням економічної кон'юнктури регіону визначати розмір пільгового оподаткування, пільгові ставки кредитування.

На державному рівні має бути створений регуляторний комітет з контролю за проведенням заходів у сфері зайнятості по регіонах. Окремим напрямом діяльності регуляторного комітету має стати усунення кризового становища регіонів у сфері зайнятості.

Зрозуміло, що діяльність будь-якого підприємства в умовах ринкової економіки спрямована на отримання прибутку, однак забезпечення гарантії стабільної і продуктивної зайнятості має розглядатися роботодавцями не як додаткова стаття витрат, а як мотивація найманого працівника до продуктивної праці й підвищення прибутку. Що раніше такий підхід стане принципом господарювання, то з меншими витратами і для людини, і для виробництва буде розвиватися суспільство.

Компанії, де гарантії зайнятості ігноруються, ніколи не стануть основою соціально орієнтованої ринкової економіки, оскільки відсутність у персоналу впевненості в завтрашньому дні не дасть змогу ефективно розпорядитися людським капіталом підприємства і створити надійну базу для економічної ефективності й економічного зростання.

Гарантування зайнятості передбачає реформування кадрової політики підприємства в

цілому, включаючи відносини найму й звільнення, організацію заробітної плати, систему навчання і службового зростання. Тактика і стратегія реформування будуються за умови, що підприємства дотримуються, перш за все, такого вихідного положення: гарантія зайнятості не зводиться тільки до зростання заробітної плати і збереження робочого місця. До елементів її структури також входять: формування корпоративної філософії, наявність соціальних гарантій, можливість просування службовими сходами, можливість підвищити рівень знань тощо; виключення можливості збереження неефективних робочих місць; суворе дотримання вікової межі, після досягнення якої працівник виходить на пенсію; створення умов для впровадження нових технологій; орієнтація на довгострокову перспективу.

Навчальні програми в Україні мають, насамперед, загальноосвітній характер, тому професійну підготовку повинні здійснювати самі підприємства.

В умовах кризи витрати на навчання є не вигідною сферою вкладень, оскільки саме підприємство невпевнене в тому, що на момент одержання віддачі від навченої робочої сили воно буде продовжувати існувати. Ця обставина ще раз підкреслює той факт, що політика зайнятості в обов'язковому порядку повинна здійснюватися тільки як доповнення до економічної політики в інтересах зайнятості – політики сприяння створенню нових робочих місць.

З метою стимулювання продуктивної праці кадрова політика зайнятості повинна передбачати можливість службового зростання за результатами оцінки роботи.

Поряд із зазначеними в державній політиці пріоритетами до організації оплати праці на підприємстві слід включити ще два елементи: збільшення заробітної плати залежно від віку й вислуги років. З виробничого погляду, цей захід забезпечить збереження кваліфікованих кадрів. Для найманого робітника подібний підхід буде означати реалізацію відтворювальної функції заробітної плати; індивідуальна заробітна плата повинна встановлюватися з урахуванням того, скільки одержують інші працівники підприємства. Подібне адміністративне рішення допоможе усунути внутрішню диференціацію персоналу у фірмі, пом'якшить соц-

іальне напруження. Крім того, порядок скорочення персоналу на підприємстві також свідчить про рівень гарантії стабільної зайнятості на підприємстві.

Висновки

Регулювання зайнятості на рівні держави являє собою процес впливу на трудову сферу для досягнення цілей, нормативно зумовлених суб'єктами регулювання. Такими суб'єктами в Україні виступають: Міністерство праці та соціальної політики України, Державна служба зайнятості, міністерства й відомства України, регіональні органи виконавчої влади, профспілки, Український союз промисловців і підприємців, включаючи регіональні підрозділи.

До недоліків державної політики зайнятості населення на період до 2009 р. віднесено:

- 1) тривалість дії програми, програма сприяння зайнятості має бути найбільш динамічним елементом активної політики зайнятості;
- 2) фінансування програми, програма охоплює цілий спектр орієнтирів і вимагає великих державних витрат, забезпечити які на сьогодні навряд чи можливо.

На сучасному етапі розвитку української економіки державна політика зайнятості повинна виконувати чотири основні функції:

- 1) легітимації, або узаконення – забезпечення правового поля новим тенденціям у розвитку зайнятості;
- 2) компенсаторну, або відшкодування – страхування на випадок безробіття, пов'язане з діяльністю служб зайнятості, а саме з їх допомогою у працевлаштуванні населення;
- 3) інвестиційну – створення соціальних та економічних передумов для розвитку людського капіталу шляхом професійної підготовки та перепідготовки безробітних;
- 4) емансипаторну – захист особистості від соціальних ризиків, пов'язаних із залежністю прав найманого робітника в ринковій економіці від волі й бажання конкретного роботодавця.

Для забезпечення повної і продуктивної зайнятості державна політика зайнятості повинна здійснюватися за такими напрямками: удоско-

налення трудового законодавства; оптимізація зайнятості; розвиток системи соціального партнерства; розвиток підприємництва; сприяння зростанню рівня реальних доходів населення.

У правовій системі України має бути передбачено: використання нових форм контрактів з урахуванням усіх можливих форм зайнятості; регулювання діяльності приватних кадрових агентств; узгодження трудового законодавства із законодавством інших сфер економічного життя суспільства.

Поряд з державними структурами зайнятості в Україні дедалі більшого розвитку набувають приватні агентства зайнятості. З метою вдосконалення структури зайнятості необхідно вирішити такі три завдання: боротьба з молодіжним безробіттям; подолання регіональної диференціації в рівнях зайнятості; допомога безробітним, що не мали роботи протягом тривалого періоду часу.

На державному рівні має бути створений регуляторний комітет з контролю за проведенням заходів у сфері зайнятості по регіонах. Ок-

ремим напрямом діяльності регуляторного комітету має стати усунення кризового становища регіонів у сфері зайнятості.

Література

1. Бражко О.В. Державне стимулювання створення робочих місць // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – №1. – С. 34-39.
2. Бражко О.В. Реформування державної політики щодо регулювання ринку праці // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – №2. – С. 41-44.
3. Качан Л.Н. Пенсійні виплати: стан, проблеми, перспективи / Л.Н. Качан // Соціальний захист. – 2005. – № 1. – С. 4–6.
4. Коваленко Н.І. Категорія продуктивна зайнятість: якісні характеристики / Н.І. Коваленко // Зайнятість та ринок праці. – 1999. – Вип. 10. – С. 43–48.
5. Кодекс законів про працю України. – Х.: Одісей, 2005. – 159 с.
6. Черниш Т. Сутність та особливості довгострокового безробіття в Україні / Т. Черниш, О. Влащенко // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 10. – С. 8-13.

Бражко Олена Вадимівна – к.е.н., доцент кафедри фінансів та банківської справи Класичного приватного університету. Наукові інтереси: політика регулювання ринку праці.

Бражко Елена Вадимовна – к.э.н., доцент кафедры финансов и банковского дела Классического частного университета. Научные интересы: политика регулирования рынка труда.

Brazhko Olena Vadymivna – Ph. D (economics), assistant professor, associate professor of «The Finances and Bankings» Classic Private University. Scientific researches: policy of adjusting of labour-market.