

*В. А. Міненко,
к. держ. упр., доцент, доцент кафедри управління персоналом і економіки праці, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ І ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Обґрунтовано методологічні підходи до визначення соціально-економічної сутності понять "державне регулювання ринку праці" та "державне регулювання зайнятості населення". Оцінено стан їх складових в умовах адаптації України до світового економічного простору.

Methodological approaches are grounded to determination of socio-economic essence of notions are the "state adjusting of labour-market" and "state adjusting of employment of population". The state of their constituents is appraised in the conditions of adaptation of Ukraine to outer economic space.

Ключові слова: державне регулювання ринку праці, державне регулювання зайнятості населення, заробітна плата, валовий внутрішній продукт.

Key words: state adjusting of labour-market, state adjusting of employment of population, wages, gross domestic product.

ВСТУП

З переходом України до ринкової економіки, її адаптації до світового економічного простору відбулися кардинальні зміни майже у всіх сферах життєдіяльності суспільства, зокрема в сфері праці. В країні прийнято низку законів, що регулюють взаємозв'язки між суб'єктами у цій сфері, розвиваються національний і регіональний ринки праці, зростає кількість незайнятого економічно активного населення, виникли проблеми з соціального захисту і підтримки неконкурентоспроможних категорій населення на ринку праці тощо.

Ці питання постійно знаходяться в центрі уваги вітчизняних і зарубіжних вчених, у тому числі таких як: С.І. Бандур, Д.П. Богиня, В.С. Буланов, Н.А. Волгін, В.С. Васильченко, В.І. Герасимчук, Н.І. Єсінова, Т.А. Заяць, А.М. Колот, Е.М. Лібанова, В.М. Петух, В.В. Онікієнко, А.С. Шевченко та інші.

Більшість дослідників розглядають сутність регулювання ринку праці й регулювання зайнятості майже як єдине ціле. У зв'язку з цим сутність, функції, методи регулювання ринку праці й зайнятості тісно переплітаються між собою і це не дивно, бо зайнятість в системі ринку праці є його головним елементом.

Метою даної статті є визначення соціально-економічної сутності понять "державне регулювання ринку праці" та "державне регулювання зайнятості населення", стану їх складових в умовах адаптації України до світового економічного простору.

РЕЗУЛЬТАТИ

Дане дослідження доводить справедливість гіпотези про відмінність соціально-економічної сутності регулювання ринку праці й зайнятості, яка полягає, перш за все, в співвідношенні державних і ринкових механізмів економічного і соціального регулювання процесів на ринку праці і зайнятості населення.

Слід відмітити методологічні труднощі, які виникають під час розгляду сутності регулювання ринку праці й зайнятості. Вони полягають в тому, що за логікою розвитку вчення про ринок праці "зайнятість" і "безробіття", з одного боку, є характеристиками стану ринку праці і об'єктами регулювання ринку праці, з іншого боку — ці поняття в практиці розвитку світової економіки і ринку праці стали самостійними категоріями, які являють собою важливі елементи економіки в цілому, що виступають як окремий об'єкт вивчення і практичного застосування.

Крім того, виходячи з сучасного розуміння ряду понять, які є складовими регулювання ринку праці й зайнятості, а саме: соціальна допомога, соціальна безпека, соціальний захист, соціальне забезпечення — необхідно розглядати їх як частину соціальної політики держави, яка має більш широкий зміст, а поняття підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів слід розглядати як частину дій суспільства на етапах формування і використання людського капіталу, на етапі забезпечення існування і використання його після виходу із ринку праці.

Деякі дослідники конкретизують "зайнятість" як об'єкт регулювання ринку праці, акцентуючи увагу на регулювання таких параметрів зайнятості, як регулювання пропозиції і робочої сили і регулювання робочих місць [6].

Виходячи з цього, на нашу думку, соціально-економічну сутність регулювання ринку праці й зайнятості слід розглядати окремо, включивши зайнятість в обов'язки пропозиції робочої сили і пропозиції робочих місць в об'єкт регулювання ринку праці.

Не дивлячись на те, що такий розподіл об'єктів регулювання виглядає дещо умовним, але методологічно він дозволяє більш чітко викласти соціально-економічну сутність регулювання ринку праці й зайнятості.

Так, соціально-економічна сутність державного регулювання ринку праці являє собою теоретичні основи формування системи правових, економічних і управлінських дій, направлених на врегулювання соціально-трудових відносин між роботодавцями і працівниками, захист найманих працівників і всього населення, на забезпечення відтворювальної функції ринку праці з одночасним використання основних ринкових законів.

Регулюючи трудові відносини між роботодавцями і працівниками, держава своїми законами і нормативними актами забезпечує рівні права всіх учасників при наймі на роботу і звільненні, виключаючи при цьому дискримінацію всіх видів і порушень прав людини, регламентуючи відповідно рекомендацій МОП та Кодексу законів України про працю (ст. 491—494), законів України "Про зайнятість населення", "Про обов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" та ін.

Поряд з цим, для розробки і реалізації заходів забезпечення зайнятості соціального захисту працівників, підвищення доходів, їх розподілу держава залучає профспілки, підприємницькі об'єднання.

Доповнення і конкретизація чинних нормативно-правових відносин з врахуванням особливостей окремих галузей, підприємств, установ знаходить відображення в системі колдоговорів. Регламентацію оплати праці держава здійснює через діючу систему встановлення кваліфікації працівників, посадових окладів, рангів працівників відповідно законодавчо затвердженої тарифної сітки.

Надзвичайно важливу роль в державному регулюванні ринку праці відіграє регулювання оплати праці через систему законодавчого встанов-

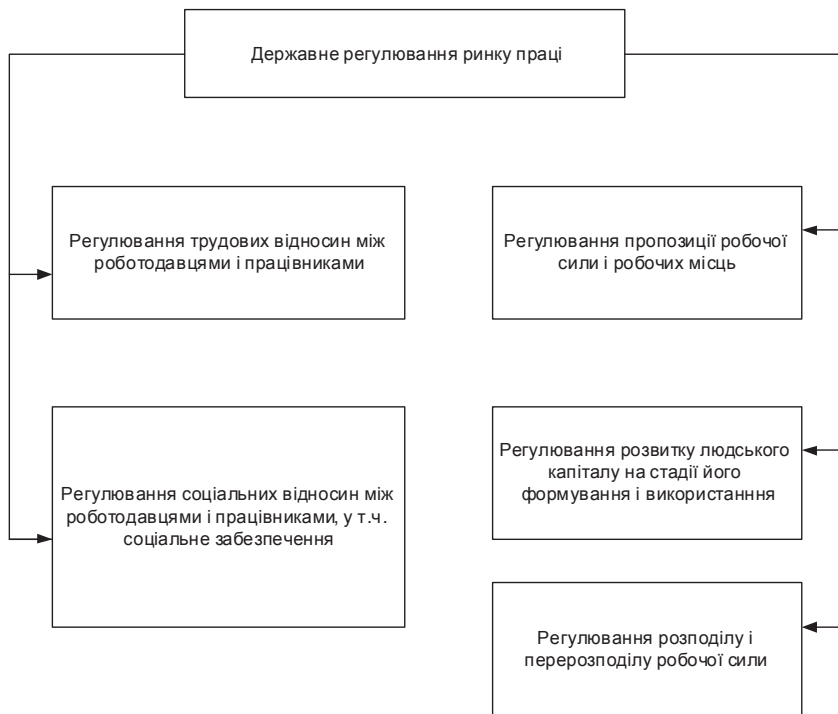


Рис. 1. Схема державного регулювання ринку праці

лення мінімального рівня заробітної плати, яка виконує як захисну соціальну функцію, так і економічну, являючись базою і орієнтиром для обчислення в загальнодержавному управлінні багатьох економічних і соціальних показників.

До регулювання трудових відносин у сфері ринку праці входить також і державна система охорони праці на виробництві. Державою створені спеціальні організаційні системи контролю і перевірки безпеки робочих місць, в тому числі особливо небезпечних для здоров'я, система державних стандартів і нормативів, які регламентують безпечні умови праці, стан обладнання, приміщень і т.п. Захисні дії регулювання держава здійснює в сфері соціальних відносин між роботодавцями і працівниками за наймом і не тільки в сфері ринку праці, а й за його межами, коли працюючі особи закінчують свою трудову діяльність. Через законодавчі й нормативні акти держава регламентує тривалість робочого дня, тижня, періодичність і тривалість щорічних відпусток, відпустки і оплату жінкам по вагітності й догляду за дітьми, учбові відпустки молоді, яка вчиться з відрином від виробництва.

Регулюючі дії держави на ринку праці охоплюють підготовку, перепідготовку професійної робочої сили, об'єктивно охоплюючи і загальноосвітню підготовку та готуючи в широкому розумінні людський капітал, спроможний бути конкурентоздатним в умовах глобалізації і високих конкурентних вимог (широка мобільність, високий професійний рівень, спроможність швидко адаптуватись до зміни ситуації і т.д.). Тому освіта, організація її фінансування є невід'ємною складовою соціальної сутності регулювання ринку праці й зайнятості.

Велике значення для підготовки, пропозиції і використання високо-

кваліфікованої робочої сили, її зайнятості у сфері дії високих технологій має наука, напрями теоретичних досліджень і практичне їх впровадження, зумовлені рівнем фінансування, що також є соціально-економічною функцією державного регулювання. Рівень зайнятості населення, якість робочої сили, економічна активність населення значною мірою зумовлюються станом системи охорони здоров'я.

Всі ці напрями соціальної політики держави є невід'ємною складовою соціальної сутності регулювання ринку праці.

Захисні дії держави на ринку праці включають також систему захисту безробітних і пенсійне забезпечення, стимулюючи і організуючи системи страхування, створення відповідних фондів і законодавчо їх регламентуючи.

Важливим об'єктом державного регулювання ринку праці є підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації працівників, яка є частиною державної політики формування і використання людського капіталу в напрямі підготовки високопрофесійної конкурентоздатної робочої сили, яка б відповідала вимогам адаптації України до світового економічного простору.

Система заходів держави з регулювання трудових відносин, у тому числі заробітної плати, охорони праці, соціальних відносин, соціального забезпечення, допомоги по безробіттю, сприяння організації соціального страхування і різних фондів соціального спрямування, повинна бути направлена на виконання функцій ринку праці — відтворення робочої сили, формування і ефективне використання людського капіталу.

Ці заходи в поєднанні з діяльністю з підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників сприяють формуванню і ефективному використанню людського капіталу, а в поєднанні з системою пенсійного за-

безпечення — і гідному існуванню цього капіталу після його виходу зі сфери ринку праці.

Тобто схематично соціально-економічну сутність регулювання ринку праці можна представити на рис. 1.

Виходячи із наведеної схеми, можна стверджувати, що державне регулювання ринку праці, поряд з ринковими механізмами саморегулювання (попиту, пропозиції робочої сили, заробітної плати), включає: регулювання трудових відносин між роботодавцями і працівниками; регулювання соціальних відносин між роботодавцями і працівниками, у т.ч. соціальне забезпечення; регулювання пропозиції робочої сили і робочих місць; регулювання розвитку людського капіталу на стадії його формування і використання; регулювання розподілу і перерозподілу робочої сили по галузям і територіям країни та регіону з метою ефективного її використання.

Для об'єктивної оцінки товару, робоча сила у відповідності з кон'юктурою на ринку праці, на державному рівні повинні бути розроблені, з врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, нормативні багатомірні параметри взаємозв'язку показників заробітної плати і складових законів вартості робочої сили, граничної продуктивності праці з обов'язковим використанням в практиці державного регулювання зайнятості і соціально-трудова відносин.

Такі нормативні параметри взаємозв'язку цих показників дозволили б державі обґрунтовано впливати на ринок праці й сприяти його регулюванню.

Соціально-економічна сутність регулювання зайнятості — це життєво необхідна діяльність кожної держави, адже зайнятість населення не тільки задовольняє потреби людей і якість життя, але і їх відтворення та соціально-економічний розвиток країни. У зв'язку з цим сутність соціально-економічних регулюючих дій держави в сфері зайнятості має полягати у забезпеченні максимально можливої зайнятості населення при даному рівні розвитку продуктивних сил, яка забезпечила б, з одного боку, виробництво цінностей, необхідних суспільству, а з іншого — одержання доходу і досягнення якості життя відповідно існуючому рівню соціально-економічного розвитку країни.

Як свідчать дослідження, соціально-економічна сутність державного регулювання зайнятості зумовлюється необхідністю сприяння максимально можливому залученню економічно активного населення в сферу трудової діяльності (виробництво і надання послуг) при найбільш раціональному його використанні, забезпеченню права на самовираження учасників ринку, вільного вибору діяльності і одержання відповідного доходу, і на цій основі досягнення зростання валового внутрішнього доходу — основного джерела забезпечення якості життя населення.

Вважаємо, можна погодитись з В.С. Васильченком у визначенні регулювання зайнятості, яка розглядається як сукупність цілеспрямованих форм, методів і напрямів активного

впливу держави (в особі державних органів різного рівня) на співвідношення попиту і пропозиції робочої сили, умов її продажу та використання [1, с. 7].

На нашу думку, при визначенні соціально-економічної сутності державного регулювання зайнятості необхідно враховувати об'єктивні умови розвитку світового економічного простору і національної економіки, у тому числі:

- глобалізаційні процеси, які викликали велику міждержавну поляризацію в соціально-економічних показниках, завдяки чому в Україні помітно знизився рівень ВВП, рівень заробітної плати, які зумовлюють і рівень соціальних стандартів;

- вступ України до СОТ, який зумовив повну структурізацію національної економіки, спеціалізацію напрямів розвитку;

- процеси науково-технічної революції, що вимагають відтворення робочої сили з високою конкурентоздатністю, мобільністю.

Соціально-економічна сутність регулювання зайнятості зумовлюється безпосередньо об'єктами регулювання, діями збалансування попиту, пропозиції і заробітної плати, які складаються на ринку праці для досягнення ефективної зайнятості економічно активного населення і забезпечення прав людини на ринку праці.

У концентрованому вигляді регулюючі дії держави в сфері зайнятості відображаються у Програмах зайнятості, які розробляються як для держави в цілому, так і окремо для кожного регіону і призначені для обов'язкового виконання.

Використовуючи свої механізми впливу (правові, економічні, адміністративні, організаційні) держава через систему пільг (пільгового оподаткування, пільгових кредитів та ін.), стимулює і сприяє найбільш повному використанню наявних на ринку праці робочих місць, збільшення їх кількості з метою найбільш повного використання на ринку праці робочої сили, зменшення на ньому напруги.

Крім того, держава здійснює пряме регулювання зайнятості шляхом створення нових робочих місць на державних підприємствах для збільшення обсягів виробництва продукції, необхідної для країни (регіону).

Таким чином, регулюючи попит і відповідно задоволення його, збільшуючи пропозицію робочої сили з одночасним підвищенням її якості і ціни, держава сприяє досягненню рівноваги цих компонентів, але вони не є статичні, а постійно змінюються, що вимагає від державних органів управління введення системи їх постійного моніторингу і прийняття своєчасних відповідних управлінських рішень. У довгостроковому періоді такі тактичні дії держави забезпечують досягнення стратегічної мети — збільшення ВВП і, як наслідок, підвищення якості життя.

Наведені дані свідчать про те, що економічна сутність регулювання зайнятості має багатомірні задачі, які пов'язані із складними причинно-наслідковими зв'язками елементів у сфері зайнятості.

Соціальна сутність регулювання зайнятості полягає в тому, що своїми регуляторними діями держава сприяє не тільки соціальній підтримці працездатних безробітних осіб і малозахищених верств населення, але й включає в сферу зайнятості малоконкурентних на ринку праці категорій населення (інвалідів, малозабезпечених осіб, жінок, які мають малолітніх дітей та ін.), реалізуючи функції соціального захисту, забезпечення соціальної справедливості, які не в змозі забезпечити і гарантувати ринкові механізми, цілю яких є одержання максимального прибутку. Схематично соціально-економічну сутність регулювання зайнятості наведено на рис. 2.

Як свідчать дослідження, якщо регулюючі дії держави в сфері попиту пропозиції робочої сили, зайнятості на ринку праці досить широко в економічній літературі розроблені і обгрунтовані, то проблемними залишаються можливості їх подальшого вдосконалення та практичного впровадження. В той же час в сфері регулювання зайнятості як соціальної функції забезпечення робочої сили заробітною платою і доходом існує багато теоретичних і практичних проблем, що потребують подальшої їх розробки.

Як вказує автор економічних праць О. Ривак, в Україні частка номінальної заробітної плати у ВВП у 2006 р. становила 11,03%, а в загальній структурі доходів населення заробітна плата дорівнювала 43,2%. В економічно розвинутих країнах вона становить 50—60% ВВП (у США — 70%) [7, с. 36].

Україна за рівнем заробітної плати значно відстає від країн ЄС та інших країн світу з ринковою економікою. У 2006 р. розмір мінімальної заробітної плати (з грудня місяця) становив близько 80 дол. США, а середня заробітна плата — близько 220 дол., тоді як у країнах ЄС мінімальна заробітна плата коливається у діапазонах 350—500 дол. (нові члени ЄС) та понад 1000 дол. (решта — Бельгія, Нідерланди, Німеччина). Отже, мінімальна заробітна плата в Україні порівняно з країнами ЄС нижча в 5—15 разів, а середньомісячна заробітна плата — в 5—7 разів [3, с. 7].

Зіставлення валового внутрішнього продукту, наприклад із США, дозволяє зробити висновок про надзвичайно низький рівень цього показника в Україні. Так, у 2004 р. чисельність населення України становила 16,2% населення США, обсяги ВВП — 2,6% ВВП США (19,8% рівня Канади, 21,6% рівня Великобританії) [4, с. 5]. Надто повільні темпи зростання ВВП свідчать про те, що регулювання зайнятості в Україні не було направлено на вирішення стратегічної задачі (як в багатьох розвинутих країнах) — збільшення ВВП і досягнення на цій основі достойного рівня життя населення, це і потребує подальшого вдосконалення.

Сучасну державну та регіональну політику зайнятості населення навряд чи можна назвати адекватною вимогам часу, оскільки відсутній взаємозв'язок між зайнятістю і доходами населення. Це суперечить ролі доходів загалом і

їх найважливішої частки — заробітної плати як основного регулятора зайнятості. В дослідженнях проблем зайнятості у країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) надзвичайна увага приділяється впливу на безробіття реальної заробітної плати як досить автоматичного стабілізуючого фактора.

Порушення мотиваційної функції заробітної плати значною мірою пояснюється незначними темпами приросту ВВП. Послаблення регулюючої і соціальної функції призвело до великого соціального розшарування суспільства, яке яскраво видно із порівняння доцільних коефіцієнтів України з розвинутими країнами. Як вказує в роботі О. Ривак [7, с. 36], доцільний коефіцієнт в Україні з 2000 р. по 2006 р. змінив співвідношення з 1:26 до 1:40. В розвинутих країнах, наприклад в США, він складає 1:4,1. Найвищий такий коефіцієнт спостерігається серед країн західної Європи у Великобританії 1:10,4 [7, с. 36]. Тобто такий великий розрив у значеннях доцільних коефіцієнтів існує, незважаючи на те, що в розвинутих країнах останні півстоліття намітилась тенденція зростання цього коефіцієнта, яка була викликана процесами глобалізації і зниження регулюючої дії держави на процесі розподілу доходів [5, с. 7]. Розшарування населення в доходах, як і низький рівень заробітної плати, зменшує базу для соціальної підтримки і захисту неконкурентоспроможних верств населення на ринку праці, скорочує внутрішній попит на товари, а значить і не стимулює зростання зайнятості відповідно ВВП. Тобто можна стверджувати, що в Україні ще не повністю діє ринковий механізм ціноутворення на ринку праці, а дії держави в сфері його регулювання потребують подальшого удосконалення, перш за все, за такими напрямками, як:

- сприяння розвитку ринкового механізму ціноутворення на ринку праці;

- посилення контрольних функцій держави у розподілі доходів;

- обгрунтування і практична реалізація функцій регулювання соціально-економічними і трудовими відносинами, які слідує із сутності регулювання ринку праці й зайнятості.

Як свідчать дослідження, ринковий механізм ринку праці забезпечує лише один варіант розподілу доходів за принципом: який завгодно дохід, отриманий в умовах конкурентної боротьби, вважається справедливим [2, с. 253]. Але при цьому ігноруються інтереси малозахищених верств населення до суспільно-необхідної праці і виключення будь-якої дискримінації (відповідно до вимог МОП) забезпечує механізм державного регулювання ринку праці й зайнятості населення.

Як вказує А. Колот, кожна країна в умовах глобалізації економіки відповідно до своїх національних, культурних та інших традицій, які історично склалися, вибудовує свою систему і механізми досягнення соціальних цілей, зберігаючи при цьому основні тенденції світового розвитку [5, с. 10]. Наприклад, в Німеччині існує соціальний бюджет, який включає всі соціальні послуги та виплати

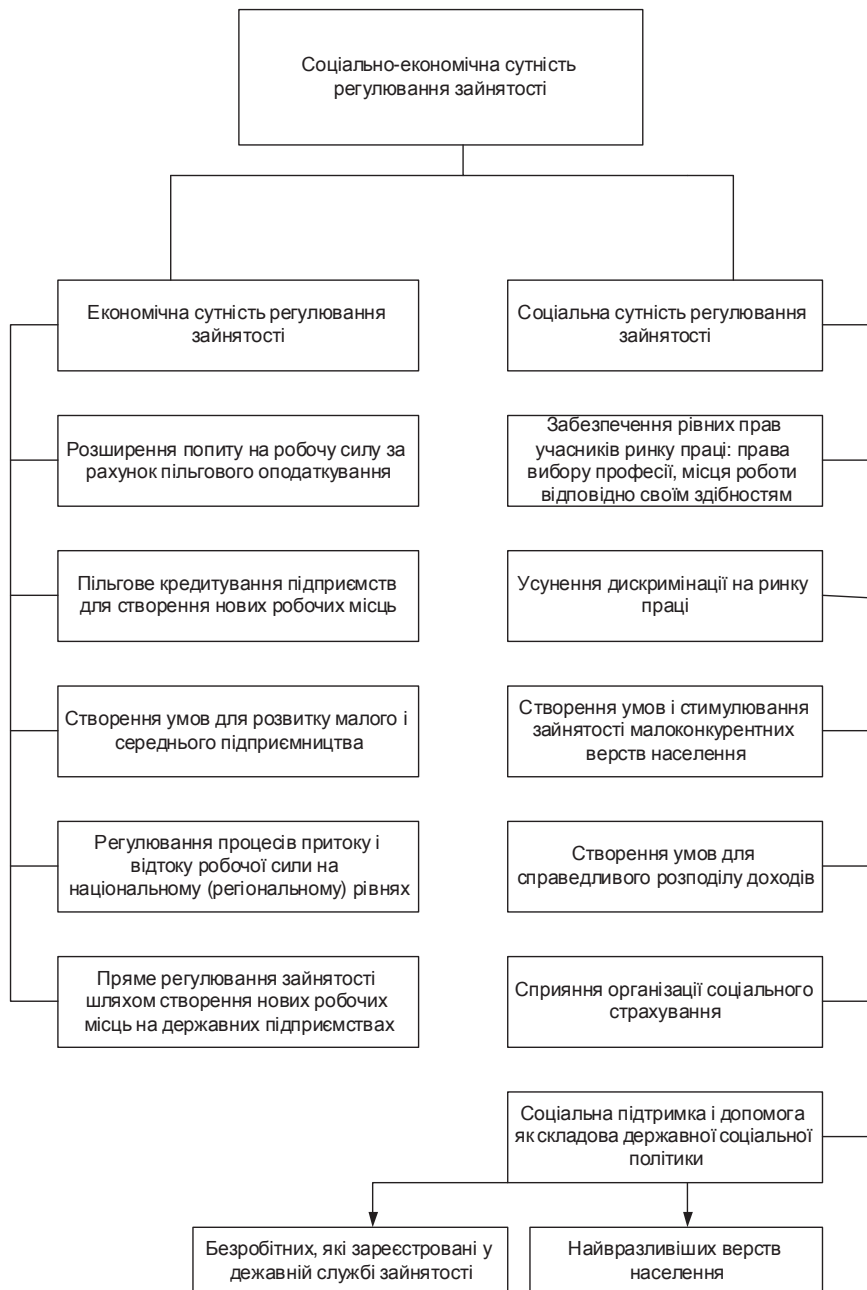


Рис. 2. Соціально-економічна сутність регулювання зайнятості

в державі, які складають більше 30% сукупного економічного бюджету держави, і формується коштами громадян за рахунок обов'язкових соціальних відрахувань — 20,6% їх доходу, а також за рахунок встановлених законом внесків застрахованих роботодавців і державних дотацій. На основі нього в державі створена система соціальної допомоги, якою передбачається забезпечення загального добробуту на рівні мінімального для країни стандарту (в розрахунку на одну особу) для сімей, які не досягли цього рівня, та адресної підтримки малозахищених верств населення.

Виходячи з досвіду розвинутих країн, на нашу думку, необхідно кардинально змінити в країні принципи соціальної допомоги, надання пільг, обмеживши кількість пільговиків, поклавши в основу, перш за все, необхідність соціальної допомоги малозахищеним

верствам населення та вирішення життєвоважливих функцій — відтворення, збереження фонду людського потенціалу країни і, як похідна, — відтворення і розвиток економічно активного населення, яке буде сприяти в цілому розвитку держави та досягненню високих стандартів рівня життя.

ВИСНОВКИ

Таким чином, проведені дослідження соціально-економічної сутності регулювання ринку праці й зайнятості населення, стану їх складових в умовах адаптації України до світового економічного простору дали змогу зробити наступні узагальнення, висновки і пропозиції:

— соціально-економічна сутність регулювання ринку праці й зайнятості методологічно відрізняються між собою об'єктами регулювання, конкретними цілями, способами і діями регулювання, формами організаційної по-

будови структур управління цих двох економічних категорій;

— для здійснення основної задачі регулювання ринку праці — регулювання трудових відносин між працівниками, роботодавцями і державою, в Україні здебільшого створена система механізмів правового, організаційного впливу на ці відносини, які забезпечують відносну стабільність на ринку праці, соціальне забезпечення;

— регулювання зайнятості як головної характеристики функціонування ринку праці й відносно самостійної економічної категорії, яка зумовлює якість життя всього населення, має необхідні правові, організаційні, економічні механізми державного регулювання, але наповнення соціально-економічної сутності цього регулювання у порівнянні із світовою практикою потребує подальшого удосконалення. Перш за все, це пов'язано з тим, що заробітна плата не виконує своєї регулюючої, відтворювальної, соціальної, оптимізаційної функції. В результаті в Україні, порівняно з розвинутими країнами, склалися значно нижчі показники: середньої заробітної плати (у 7—10 разів); мінімальної заробітної плати (у 5—15 разів); рівня ВВП на душу населення (у 5 і більше разів); низький рівень заробітної плати у ВВП (11,03%);

— з метою посилення регулюючої ролі заробітної плати на ринку праці, її об'єктивної оцінки у відповідності із ситуацією попиту і пропозиції робочої сили на державному рівні необхідно розробити нормативні багатомірні параметри взаємозв'язку показника "заробітна плата", складових вартості робочої сили та граничної продуктивності праці з врахуванням рівня соціально-економічного розвитку країни;

— потребує подальшого вдосконалення система соціальної підтримки і допомоги в Україні, яка враховувала б досвід розвинутих країн, передбачала розробку і введення соціальних стандартів, систему їх забезпечення.

Література:

1. Васильченко В.С. Державне регулювання зайнятості: навч. посіб. / В.С. Васильченко. — К.: КНЕУ, 2003. — 252 с.
2. Ивankовский С.Н. Микроэкономика: учебник / С.Н.Иванковский. — М.: Дело, 1998. — 416 с.
3. Качаловський П. Чому професвіта "не встигає" за ринком праці? / П.Качаловський // Урядовий кур'єр. — 2006. — № 198. — С. 7.
4. Кір'ян Т. Створення конкурентного ринку праці в умовах інтеграції України у світову економічну систему / Т.Кір'ян // Україна: аспекти праці. — 2008. — № 5. — С. 3—11.
5. Колот А. Генезис соціальної політики під впливом глобалізації та лібералізації економічних відносин / А.Колот // Україна: аспекти праці. — 2006. — № 1. — С. 3—11.
6. Петюх В.М. Ринок праці: навч. посіб. / В.М. Петюх. — К.: КНЕУ, 1999. — 288 с.
7. Ривак О. Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу / О.Ривак // Україна: аспекти праці. — 2007. — № 7. — С. 35—41.

Стаття надійшла до редакції 29.12.2009 р.