

О. В. Бражко,
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів та банківської справи,
Класичний Приватний Університет

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

У статті розглядається питання інституційного середовища як системи обмежень, що визначає розвиток пристосувальних механізмів ринку праці більшою мірою, ніж інших ринків, формування інститутів ринку праці з точки зору державної політики, основні вади та "пастки" на шляху інституціалізації, запропоновано шляхи прискорення процесів формування інститутів ринку праці.

The author examines the institutional environment issue as systems of limitations which determines development of labour-market adaptation mechanisms in greater degrees, than other markets, forming of labour-market institutes from the point of public policy view, basic defects and "traps" on the way of institutionalization, offers the ways of forming processes acceleration of labour-market institutes in the article

Ключові слова: ринок праці, державне регулювання, зайнятість, безробіття, органи державної влади, обмеження.

ВСТУП

Успіх соціально-економічних реформ в Україні значною мірою залежить від ступеня інституціалізації економіки та ринків. При цьому слід враховувати, що в процесі інституціалізації можуть формуватися не тільки ефективні інститути. Так, поряд з легальними, інституціалізуються також тіньові ринки та процеси, які не сприяють економічному зростанню.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити інституційне забезпечення функціонування ринку праці в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Ще на початку періоду ринкових трансформацій в Україні на ринку праці були введені такі базові інститути, як мінімальна заробітна плата (МЗП), єдина тарифна сітка для оплати праці бюджетників, державні програми щодо забезпечення зайнятості населення, система страхування з безробіття, виникли об'єднання роботодавців, були реформатовані профспілки, запрацювала Тристороння комісія як вищий орган уз-

годження інтересів у соціально-трудої сфері тощо. Було переглянуто трудове законодавство з метою його адаптації до нових ринкових відносин, а у наступній інституційній розбудові широко використовувались стандартні зразки, рекомендовані міжнародними економічними організаціями (наприклад МОП та ОЕСР).

Проте слід враховувати, що загальноосвітовий процес інституціалізації ринку праці в Україні має свою специфіку, протікає складно й суперечливо, супроводжується ерозією вже створених інститутів або їх неефективним функціонуванням. Формування інституційного середовища відбувається практично в спонтанному режимі, під впливом рішень, що приймаються незалежно одне від одного державою, підприємцями і робітниками. Зміни в системі трудових відносин, зокрема зростання безробіття, поглиблення диференціації та зниження реальних доходів населення, характеризуються складністю та неоднозначністю оцінок [1, с. 34]. У цілому ситуація на українському ринку праці характеризується як інституційно невірноважена, що виявляється у відсутності ефектив-

них інститутів, які могли б забезпечити умови для забезпечення ринкової рівноваги. Між тим досвід застосування економічних інститутів, які покликані реагувати на ці зміни, поки що лише нагромаджується. Сучасні типи зайнятості (дистанційна зайнятість, аутсорсинг, лізинг персоналу тощо) часто проникають на ринок праці через неформальний сектор. Тому реакції основних учасників ринку праці призводять до результатів, які мало прогнозовані та неочікувані.

Посилення конкуренції, необхідність стимулювання продуктивності праці й економічної реструктуризації потребують гнучкого ринку, який би міг оперативнo адаптуватися до потреб економіки, що швидко змінюється. Проте проблеми, які породжує неінституціалізований ринок праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для стабілізації й економічного зростання. Сформувалася низка "інституційних пасток", які, зокрема, мають прояв у наступному:

1. Інерційність зайнятості:

а) невідповідність динаміки зайнятості динаміці виробництва. Можна чітко побачити, що в перші трансформаційні роки динаміка зайнятості населення чітко співпадала з динамікою виробництва. Проте, починаючи з 2001 р., ця тенденція змінилась, і при нестабільній динаміці виробництва зайнятість невпинно зростала. Втім, майже половина цього збільшення являє собою статистичний артефакт. Внаслідок перегляду в 2005 р. Держкомстатом методології розрахунку чисельності зайнятих, до їх складу стали включатися особи, які виробляють товари і послуги в домашньому господарстві з метою продажу на ринку, а також службовці Збройних сил. Так, тенденція зростання обсягів зайнятості населення у секторі самостійної зайнятості була сформована через зростання кількості працівників в особистих селянських господарствах. Внаслідок поширення зайнятості в особистих селянських господарствах сільськогосподарське виробництво залишається переважаючим видом діяльності неформального сектора економіки (82,0% зайнятих у цьому секторі);

б) надмірна зарегульованість трудових відносин, яка обмежує гнучкість інститутів ринку праці, та високі витрати, пов'язані з наймом та звільненням. На інерцію зайнятості і повільність пристосування ринку до змін у попиту на працю впливають високі витрати обороту робочої сили, що є своєрідним гальмом на шляху її цілеспрямованого перерозподілу. В Україні витрати на звільнення працівника надзвичайно високі. Так, у випадку звільнення за скороченням

штату роботодавця повинен сплачувати працівникові вихідну допомогу, розмір якої згідно КЗпП коливається від одного до трьох місячних заробітків. Негрошові втрати також високі: про звільнення роботодавця повинен попередити робітника не менше ніж за 2 місяці, спрямувати інформацію в державні органи зайнятості, попередити профспілки (у разі масових звільнень) тощо.

Через надмірну зарегульованість трудових відносин у формальному секторі нові робочі місця досить часто створюються на неформальній чи напівформальній основі. Саме тому під зовні позитивними зрушеннями в структурі зайнятості, по суті, камуфлюють процеси, що свідчать про її примітивізацію;

в) "холостий оборот" робочої сили. Попри високі витрати найму та звільнення, український ринок праці демонструє інтенсивний "холостий оборот" робочої сили, за якого висока мобільність не веде до вдосконалення використання трудового потенціалу. За темпами руху робочої сили Україна помітно випереджає переважну більшість країн Центральної та Східної Європи. За даними Держкомстату, у 2008 році коефіцієнти обороту робочої сили з прийому та звільнення майже однакові і у відсотках до середньооблікової кількості штатних працівників складають відповідно 22 % та 22,4 %. В інших перехідних економіках інтенсивність найму з початком ринкових реформ, як правило, різко знижувалася. В Україні ж найм продовжував підтримуватися на стійко високій позначці.

Однією з парадоксальних рис вітчизняного ринку праці стало домінування добровільних звільнень, в той час як у країнах Центральної та Східної Європи основна частина вибуттів припадала на вимушені звільнення. На українському ринку праці до 2009 р. звільнення з ініціативи роботодавців не отримали помітного поширення. Так, у I півріччі 2008 р. 88,4 % звільнених працівників залишили робочі місця за власним бажанням. У I півріччі 2008 р. кількість працівників, вивільнених у зв'язку зі скороченням штату, зменшилась на 25,4 %, при цьому по відношенню до середньооблікової кількості штатних працівників її частка також зменшилась — на 0,2 в.п. Кількість звільнень за ініціативою роботодавців збільшилась тільки з поширенням фінансово-економічної кризи — з грудня 2008 р.;

г) низька якість робочих місць, що має негативний вплив на функціонування ринку праці та призводить до:

— високої плінності кадрів на роботах, пов'язаних з важкими умовами праці;

— втрати кадрових ресурсів у зв'язку з виробничим травматизмом

та професійними захворюваннями.

2. Недосконалість інституційного механізму формування заробітної плати;

а) надмірно висока еластичність заробітної плати замість високої еластичності зайнятості, яка має тенденцію до сталості. Згідно доповіді Міжнародної організації праці "Заробітна плата в світі у 2008—2009" за період з 1995 по 2007 рр. в цілому в світі при зростанні ВВП на душу населення на 1 % середня заробітна плата збільшилася лише на 0,75 %. В Україні темпи зростання реальної заробітної плати стабільно випереджають темпи зростання ВВП та зайнятості. Так, за 2000—2007 рр. середньорічні темпи приросту реальної заробітної плати склали 19,2 %, а темпи приросту ВВП — 7,2 % [3, с. 254], навіть на тлі розвитку кризових явищ у 2008 р. темпи приросту реальної заробітної плати склали 6,3 %, ВВП — 2,1 %;

б) висока питома вага змінної частини в структурі заробітної плати. Висока еластичність заробітної плати прямо пов'язана зі специфікою її структури. Поділ заробітної плати на постійну та змінну типовий для більшості великих та середніх підприємств, комерційних організацій, а також бюджетних установ. Так, в заробітній платі вчителів постійна частка коливається від 60 % до 80 %, іншу частину складають різні доплати. Те ж стосується і державних службовців, змінна частина в заробітній платі яких складає в середньому до 50 %. За різними оцінками, в середньому в Україні у винагороді за працю питома вага змінної частини складає не менше 25—30 %. Скорочення (або стримування зростання) змінної частки дає роботодавцю простір для гнучкості витрат на працю. При низькому рівні мінімальної оплати праці, чим менша частка тарифної (постійної) частки, тим більша частка надтарифної (змінної) частки заробітної плати. Це дозволяє підпорядковувати заробітну плату умовам локального ринку праці при його централізованій регульованості. Прив'язка премій та доплат до економічних результатів діяльності підприємств дозволяє роботодавцям ділити як ренту, так і ризики. В інституційному контексті має прояв так званий "імпліцитний контракт", коли процес встановлення змінної частини заробітної плати максимально виводиться з-під дії тарифних угод та колективних договорів. Така система посилює нерівність у заробітній платі;

в) інституційна прив'язка фіксованої частки заробітної плати до мінімального рівня оплати праці. Природним інструментом підтримки нижнього порогу заробітної плати є її законодавчо встановлений мінімум. Проте це має рацію у випадку, коли контроль за дотриманням зако-

нодавства про мінімальну заробітну плату достатньо ефективний. Між тим, за даними Держкомстату, у грудні 2008 р. 7,3 % населення отримували заробітну плату, нижчу за 605 грн., тобто нижчу за мінімальну. Також мінімальна заробітна плата є відправною точкою при побудові тарифної системи. Проте розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду, який згідно законодавства повинен бути встановлений на 20 % вищим за прожитковий мінімум, внаслідок прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови № 939 від 25 жовтня 2008 р. з 1 грудня 2008 р. став нижчим від розміру визначеної законом мінімальної заробітної плати. Згідно до цієї Постанови посадовий оклад (тарифну ставку) працівника I тарифного розряду встановлено у розмірі 545 грн. на місяць, в той час як мінімальний рівень заробітної плати з 1 січня 2009 р. становить 605 грн.;

г) відсутність інституціалізованої системи інформації про ціни на ринку праці, коли інформація залишається "приватною" справою окремих компаній і не оприлюднюється, призводить до викривлення ситуації в сфері оплати праці. Без цінової прозорості ефективно функціонування ринку праці неможливе. Виникає замкнене коло, коли можливість координації на ринку обмежується відсутністю інформації, а відсутність координації не сприяє появі інформації;

д) Соціально неприйнятне зростання нерівності в оплаті праці. Зростання економіки та процеси модернізації, що відбулися в Україні, супроводжуються безпрецедентним посиленням нерівності в розподілі результатів економічної діяльності. В останні роки йшов інтенсивний процес перерозподілу загального обсягу грошових доходів на користь високопробиткових груп на тлі скорочення частки доходів найбідніших груп населення. Нерівність у розподілі спостерігається на рівні підприємства, галузі, у міжгалузевому й міжрегіональному розрізі. Найвищі заробітки концентруються в паливно-енергетичному комплексі, металургії, вугільній промисловості, сферах фінансів, кредитування й страхування, роздрібній торгівлі, нерухомості, де заробітна плата перевищила середній рівень по країні в 2,5 раза. У цей час найбільш диференційованою стала оплата праці банківських працівників, серед яких в на першу половину 2008 р. оплата праці 10 % найбільш високооплачуваних працівників у 40 разів перевищувала заробітки 10 % найбільш низькооплачуваних. Зростання нерівності не сприяє оздоровленню економіки, а, навпаки, породжує тіньові розподільчі процеси.

3. Слабкість інститутів держав-

ного регулювання.

Інституційна структура включає також інститути регулювання ринку праці. Цільова функція останніх полягає у сприянні розвитку трудових ресурсів та пристосування їх до структурних змін для поліпшення можливостей економічного зростання. Основні вади системи державного регулювання ринку праці України, на нашу думку, полягають в наступному [2, с. 155—156]:

а) невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці та відсутність планування розвитку ринку праці, відсутність державних пріоритетів у галузі освіти, зниження якості підготовки фахівців, слабка прив'язка програм підготовки до потреб виробництва, зниження престижу професій науково-технічного спрямування, занадто поширена платна освіта в умовах кризи вітчизняного виробництва закладають проблеми структурної невідповідності майбутніх попиту та пропозиції робочої сили в професійно-кваліфікаційному розрізі та збільшують кількість неконкурентоспроможних робочих місць. Відбувається збільшення розриву між технологічною складністю робіт і фактичним рівнем професіоналізму. Структура професійної освіти деформована на користь частки вищої школи. Проте потреба роботодавців у фахівцях з вищою професійною освітою нижча за відповідні пропозиції на ринку праці;

б) відсутність прозорого механізму розмежування повноважень у галузі регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування;

в) недосконалість механізму реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, інвалідів тощо.

Для подолання інституційної недосконалості вітчизняного ринку праці та вирішення виявлених інституційних проблем, на нашу думку, потрібно: вдосконалити трудове законодавство та законодавство про зайнятість населення, зокрема:

Верховній Раді України:

1) забезпечити прискорення прийняття Трудового кодексу України;

2) вилучити з нової редакції Трудового кодексу, що знаходиться на розгляді у Верховній Раді, дискримінаційні норми щодо прав роботодавців та окремих категорій найманих працівників (ст. 121, 22, 25);

3) провести гармонізацію трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення з міжнародними нормами та підготувати відповідні законопроекти, зокрема:

— про професійний розвиток персоналу на виробництві;

— про внесення зміни до статті 46 Закону України "Про професійно-

технічну освіту" щодо участі висококваліфікованих фахівців виробництва у навчальному процесі;

— про внесення змін до законів України стосовно зняття обмеження щодо віднесення до складу валових витрат сум, які були використані платником податку на підготовку кадрів відповідно до вимог статті 5.4.2 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств";

— про внесення змін до Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" щодо обов'язковості рішень трудового арбітражу, якщо колективний трудовий спір виник у зв'язку з порушенням трудових прав працівників; спрощення процедури оголошення страйку;

— про створення в Україні гарантійного Фонду для забезпечення захисту грошових вимог працівників у разі банкрутства роботодавця;

— про посилення економічної відповідальності роботодавців за затримку виплати заробітної плати, відповідальності посадових осіб суб'єктів господарювання за несвоєчасну виплату заробітної плати;

4) внести зміни до статей 21 та 33 Закону України "Про охорону праці" щодо видачі дозволів на початок виконання робіт та експлуатації устаткування підвищеної небезпеки;

5) з метою визначення правових засад організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні, вдосконалення трудових, соціально-економічних відносин, досягнення взаєморозуміння та громадської злагоди в суспільстві прийняти Закон України "Про соціальний діалог".

Кабинету міністрів України:

1) розробити та прийняти Державну програму зайнятості населення на 2009—2011 роки;

2) розробити Концепцію реформування оплати праці;

3) розробити механізми закріплення диверсифікації трудових відносин в законодавстві, зокрема, передбачити законодавче регулювання фактично існуючих на практиці, інноваційних типів трудових контрактів, легалізації новітніх форм нетипової зайнятості, що розповсюджена в світі, таких як лізинг робочої сили, робота за викликом, впровадження гнучких форм зайнятості з метою вирішення проблем безробіття та пошуку нових джерел робочої сили та оптимізації її використання;

4) з метою підвищення ефективності діяльності органів нагляду за додержанням вимог законодавства про працю створити інтегровану Інспекцію праці, підпорядковану Міністерству праці та соціальної політики України;

5) з метою посилення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю ство-

рити систему трудових судів, діяльність яких надасть можливість працівникові простіше та швидше відстоювати свої права, позбавить надмірної тяганини при розгляді справ, забезпечить їх оперативний і неупереджений розгляд;

6) розробити механізм вдосконалення розмежування повноважень у сфері регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування;

7) розробити механізм практичної реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, інвалідів;

8) переглянути систему державного управління в сфері зайнятості населення, зокрема передбачити більш широку участь регіонів у регулюванні ринку праці, розмежувати повноваження державних та регіональних органів виконавчої влади.

ВИСНОВКИ

За останні десять років в Україні значно погіршився захист трудових прав. Наслідками такої неврегульованості є негативні тенденції руйнування трудового потенціалу, недостатня ефективність його використання, зниження впливовості цього потужного чинника здобуття конкурентних переваг у сучасній світовій економіці. Становлення ринкової економіки, поява різноманітних організаційно-правових форм юридичних осіб і розвиток підприємництва посилюють важливість ефективного функціонування комплексу інститутів ринку праці. Має місце невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці та відсутність планування розвитку ринку праці, відсутність прозорого механізму розмежування повноважень у галузі регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, недосконалість механізму реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, інвалідів. Запропоновано Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України заходи законодавчого та організаційного характеру з метою стимулювання зайнятості населення.

Література:

1. Колот А. Проблеми розбудови національної моделі соціально-трудова відносин // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 5. — С. 23—28.

2. Сай І.А. Порівняльна характеристика різних моделей державного регулювання зайнятості // Держава та регіони (Серія: Державне управління). — 2006. — № 3. — С. 154—158.

3. Статистичний щорічник України за 2007 рік / За ред. О.Г.Осауленка; відп. за випуск П.П.Забродський. — К.: Консультант, 2008. — 552 с.

Стаття надійшла до редакції 03.10.2009 р.