

5. Конвенція МОП №2 Про безробіття 1919 року [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_143
6. “Про затвердження положень щодо застосування Закону УРСР “Про зайнятість населення” : постанова Кабінету Міністрів УРСР №47 від 24 червн. 1991 р. [Електронний ресурс] : втрата чинності 30 серпн. 2013. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/47-91-%D0%BF>
7. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України №2998-XII від 05 лют. 1993 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>
8. Про зайнятість населення : Закон України №5067-VI від 05 лип. 2012 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
9. Рекомендація щодо спеціальних програм забезпечення зайнятості та підготовки молоді в цілях розвитку. Міжнародна організація праці; Міжнародний документ №136 від 23.06.1970 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_253
10. Офіційний веб-портал державної служби статистики України – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
11. “Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року” : постанова Кабінету міністрів України №1008 від 15 жовт. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/1008-2012-p

Стаття надійшла 27.03.2015

УДК 331.5.024.5

І.І. Навроцька
Navrots'ka, I.I.

Механізми державного регулювання ринку праці: європейський досвід

Mechanisms of the Government Regulation of the Labour Market: the European Experience

Виокремлено складові державної політики зайнятості та обґрунтовано їх вплив на ринок праці. Узагальнено теоретичні підходи до розуміння активних і пасивних методів державної політики зайнятості. Зважаючи на теперішню проблему вибору між дефіцитом державного бюджету і зайнятістю в країні, обґрунтовано існування зворотного зв'язку між видатками на активну політику зайнятості і дефіцитом бюджету. Проаналізовано недоліки регулювання ринку праці України.

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

The components of the government policy of employment were singled out, and their impact on the labour market was justified. Theoretical approaches were generalized to make it possible to understand active and passive methods of government employment policy. Given the current problem of making a choice between the government budget deficit and employment in the country, the existence of feedback between expenditures on proactive employment policy and budget deficit was proved. The article analyzes the disadvantages of the labour market regulation in Ukraine.

Keywords: government employment policy, government regulation, employment, labour market.

Постановка проблеми. У зв'язку із циклічним характером ринкових економік, а також негативними економічними і соціальними наслідками безробіття, на перший план виходять проблеми стимулювання зайнятості та

підвищення ефективності державного регулювання ринку праці. Стан зайнятості багато в чому зумовлює стан економіки країни в цілому, оскільки саме тут щільно переплітаються економічні та соціальні проблеми суспільства. Процес державного регулювання зайнятості передбачає сукупність усвідомлених і планомірних дій, що мінімізують негативні наслідки ринкового механізму. Хоча ступінь присутності держави на ринку праці все ще залишається дискусійним питанням, така необхідність зумовлена ситуаціями, в яких дія ринкового механізму виявляється неефективною.

Навроцька Ірина Іванівна, аспірант, Львівський Національний університет імені Івана Франка (Львів).

Navrots'ka, Iryna Ivanivna, postgraduate, Ivan Franko National University of Lviv (Lviv).

© Навроцька І.І., 2015

© Navrots'ka, I.I., 2015

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній та зарубіжній літературі існує чимало фундаментальних праць, присвячених вивченню проблем державного регулювання ринку праці й зайнятості. Дослідженню механізму регулювання зайнятості населення в сучасних умовах присвятили свої праці такі відомі вітчизняні вчені: С. Бандур, Т. Заяць, Ю. Маршавін, Ю. Чернега, Л. Шевченко. Проте ключову роль в оцінці впливу держави на зайнятість населення відіграли зарубіжні вчені Й. Клув, Х. Леман, М. Марчелло, К. О'Лері, М. Рібуд.

Мета статті – обґрунтування необхідності державного регулювання ринку праці через теоретичний аналіз її складових, дослідження основних напрямів державної політики у сфері регулювання зайнятості та визначення залежності між державними видатками на ринку праці і рівнем зайнятості.

Виклад основного матеріалу. Роль держави на ринку праці можна обґрунтувати через аналіз складових державної політики зайнятості, до якої можна віднести фінансову політику, монетарну політику, політику заробітних плат, політику у сфері освіти та навчання, соціальну політику, промислову та аграрну політики, а також політику стимулювання малого та середнього бізнесу (рис. 1). Їх поєднання визначає стан ринку праці і може суттєво різнитися залежно від потреб ринку.



Джерело: [10]

Рис. 1. Складові державної політики зайнятості

Складові державної політики зайнятості можуть мати як прямий, так і опосередкований вплив на зайнятість населення. Так, як приклад, політика стимулювання надає тимчасові податкові пільги малому та середньому бізнесу з метою створення нових робочих місць та має очевидний вплив на збільшення зайнятості, то реалізація соціальної та фіскальної політики потребує більш детального аналізу.

При реалізації соціальної політики важливу роль відіграє мінімальна заробітна плата, яка повинна виконувати функцію заохочення до продуктивної зайнятості. Проте збільшення мініимальної заробітної плати може призвести до зменшення зайнятості населення. Таку ситуацію

можна простежити у низці країн – Бразилії, Колумбії, Коста-Риці, Угорщині, Індонезії та Нікарагуа. Багато вчених поставили під сумнів доцільність збільшення розміру мініимальної заробітної плати взагалі, адже це призводить до зростання витрат на оплату праці з боку роботодавців і стимулює їх до виплати заробітної плати в тіньовому секторі економіки [7].

У формуванні фіскальної політики, яка матиме на меті стимулювання зайнятості, ключовим завданням постає створення такої податкової системи, що не переобтяжуватиме зайнятих осіб. Також звільнення від сплати податку для малозабезпечених дасть змогу державі створити або зберегти низькопродуктивні робочі місця, таким чином дозволивши працівникам отримувати достатній дохід при низькій вартості робочої сили.

За останнє десятиліття серед більшості країн Європейського Союзу все більшої актуальності набуває політика на ринку праці, зокрема активна політика як її окремий вид. Деякі вчені притримуються позиції, що політика на ринку праці входить до складу державної політики зайнятості, хоча на практиці часто ці поняття отожднюють, адже на меті вони мають стимулювання зайнятості населення за допомогою подібних інструментів.

Усі методи державної політики зайнятості можна класифікувати на активні та пасивні. Пасивна політика, на думку Л. Шевченко, реалізується за допомогою двох методів [6]:

- запровадження трудової повинності, що зобов'язує безробітних займати чітко визначені робочі місця або мати певний вид трудової діяльності;
- уведення допомоги для безробітних за рішенням центрального уряду та місцевого самоврядування.

Надаючи певним категоріям населення допомогу по безробіттю, держава намагається вирішити наступні завдання [14]:

1. зменшити труднощі, які виникли у людини у зв'язку із безробіттям, за допомогою тимчасової виплати частини заробітної плати;
2. зменшити спад ділової активності населення насамперед, підтримуючи при цьому купівельну спроможність споживача;
3. зменшити тривалість безробіття через заохочення безробітних до пошуків нової роботи;
4. стимулювати підприємства до покращення зайнятості населення.

Очевидним є той факт, що допомога по безробіттю може породити т.зв. дармоїдство серед населення, адже негативна його дія призводить до втрати працівниками будь-яких стимулів у пошуку роботи. З цих причин країни не застосовують окремо пасивну або активну політику. У державній політиці зайнятості присутні й активні, й пасивні заходи з перевагою тих або інших її складових.

Для країн – членів ЄС активна політика на ринку праці є основною у Європейській стратегії зайнятості. Оскільки багато країн упродовж багатьох років використовують цю політику, то зростає обґрунтована потреба в реалізації цих заходів для покращення ситуації на ринку праці.

Загалом активну політику на ринку праці можна розуміти як сукупність заходів, націлених на покращення професійних навиків працівників, створення робочих місць у приватному або державному секторі або ж надання повної інформації про вакантні робочі місця з метою



Джерело: складено автором за даними Eurostat

Рис. 2. Рівень безробіття різних вікових груп, %

повернення безробітних до трудової діяльності. До активної політики на ринку праці належать наступні програми, які можна класифікувати у шість категорій [12]:

1. Професійна підготовка і перепідготовка. У зв'язку із неспівпадінням очікуваних навиків працівників та потреб на ринку праці, держава використовує цей класичний вид політики для збільшення продуктивності населення через теоретичну підготовку, стажування та надання досвіду роботи. Загалом таке навчання буває двох видів: загальне (наприклад, мовні чи комп'ютерні курси) та професійне (вивчення мови програмування).

2. Програма стимулювання приватного сектору, що реалізується через надання дотації до зарплати або надання грантів безробітним, які починають власний бізнес.

3. Прямі створення робочих місць у державному секторі. Держава таким чином намагається підтримати мінімальний зв'язок населення із ринком праці. Оскільки така програма націлена на найбільш знедолене населення, серед науковців вона отримала назву "зайнятість останньої надії" [11].

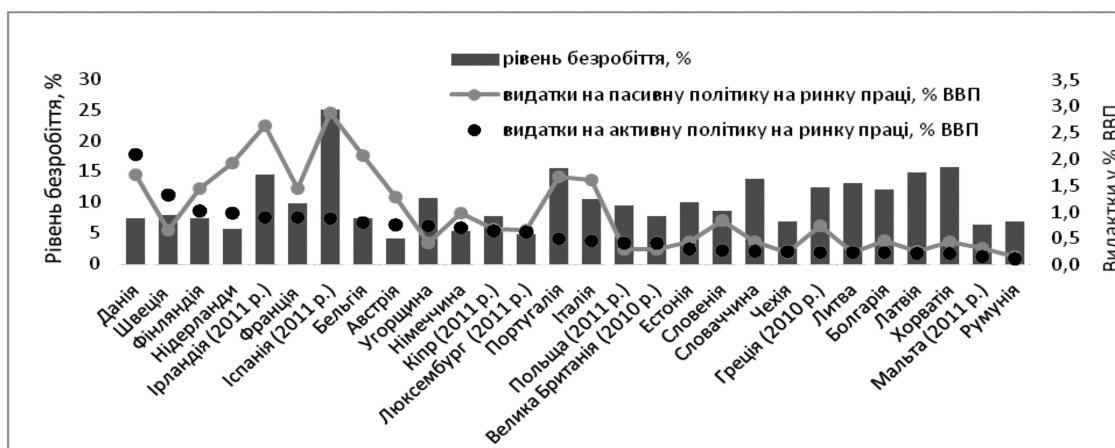
4. Пошук роботи, що є звичайним наданням допомоги державними службами зайнятості для більш ефективного пошуку роботи. До програми належать курси із пошуку роботи, профорієнтація та консультація.

5. Програма для недієздатних осіб. До неї належать: професійна підготовка, надання дотації до зарплати для осіб із психічними чи розумовими відхиленнями.

6. Програми для молоді. Особливу тривогу в останні часи викликає безробіття серед молодих людей. Як повідомляє Європейська комісія, станом на кінець 2012 р. у ЄС кількість безробітних серед молоді удвічі перевищувала безробіття серед старшого населення (рис. 2) [9]. Така ситуація у сфері працевлаштування молоді потребує особливої уваги держави, оскільки йдеться про найменш соціально захищену та найбільш активну і мобільну частину суспільства. Незайнятість у молодому віці загрожує не лише втратою кваліфікації, а й посилює мотивацію до еміграції за кордон [4]. Із цих причин держави проводять політику стимулювання зайнятості молоді, що включає вищеперелічені навчання, дотації до зарплат та допомогу у пошуку роботи з акцентом на цю вікову групу.

У середньому серед видатків на пасивну політику зайнятості близько 85% припадає на допомогу по безробіттю. Щодо активної політики зайнятості, то приблизно половина загальних витрат націлена на допомогу з пошуку роботи державними службами зайнятості та на професійну підготовку і перепідготовку [13].

Серед науковців точиться дискусія, чи справді провадження активної політики на ринку праці, а отже, і збільшення видатків на неї, сприяє зниженню рівня безробіття. Для цього проаналізуємо рис. 3, на якому відображені дані по країнах, отримані за 2012 р. Для того, щоб подолати високий рівень безробіття, уряди країн проводять як активну, так і пасивну політику на ринку праці.



Джерело: складено автором за даними Eurostat та Світового Банку

Рис. 3. Зв'язок між видатками на політику на ринку праці і безробіттям серед країн – членів ЄС (2010–2012 рр.)

Як видно з рис. 3 уряди країни з високим рівнем безробіття витрачають відносно невеликий відсоток на активну політику. До таких країн належать Словаччина, Греція, Литва, Болгарія, Латвія та Хорватія, де видатки на активну політику на ринку праці варіюються в межах від 0,21% до 0,26% від ВВП. Очевидний той факт, що перед країнами, які обмежують видатки на активну політику зайнятості, постає досить очікувана проблема, тобто високий рівень безробіття.

Проте, якщо подивитися на країни, такі як Іспанія, Ірландія, Португалія та Італія, у котрих відносно високі видатки із бюджету супроводжуються надто високим безробіттям, то у науковців постає питання: чи насправді активна політика на ринку праці ефективна? Але у цьому випадку варта уваги інша складова державних затрат на ринок праці. Так, у вищезазначених країнах у той самий час можна простежити високі витрати на пасивну політику на ринку праці. Іншими словами, у цих країнах видатки із державного бюджету на виплату допомоги по безробіттю перевищують 1,5% від ВВП, а в Іспанії цей показник становить аж 2,88%. Однозначно, затрати на активну політику зайнятості не зможуть перекрити недоліки допомоги по безробіттю у боротьбі із самим безробіттям. Адже, як уже зазначалося, допомога по безробіттю може породити "дармоїдство" серед населення, а по-друге, вона збільшує навантаження на працівників та роботодавців, адже фінансується за рахунок податків на заробітну плату, які збільшують податковий тягар і можуть негативно позначитися на зайнятості населення.

В умовах наслідків економічної кризи на ринку праці все ще можна простежити зменшення зайнятості населення. Окрім того, країни зіткнулися із суттєвим дефіцитом державного бюджету, і перед ними постають проблеми вибору між затратами на стимулювання зайнятості та зменшенням дефіциту бюджету. Насправді зменшення видатків на активну політику на ринку праці призводить як до зростання безробіття, так і дефіциту державного бюджету, адже за рецесійних процесів в економіці рівень безробіття зростає, при цьому збільшуються витрати держави на допомогу по безробіттю. До того ж, якщо б держава скоротила видатки на активну політику на ринку праці у відповідь на зростання дефіциту державного бюджету, то безробіття продовжувало б і надалі зростати. Це яскравий приклад того, що всі скорочення витрат із бюджету повинні підлягати детальному

аналізу з боку держави з урахуванням їх прямого і непрямого впливу [8].

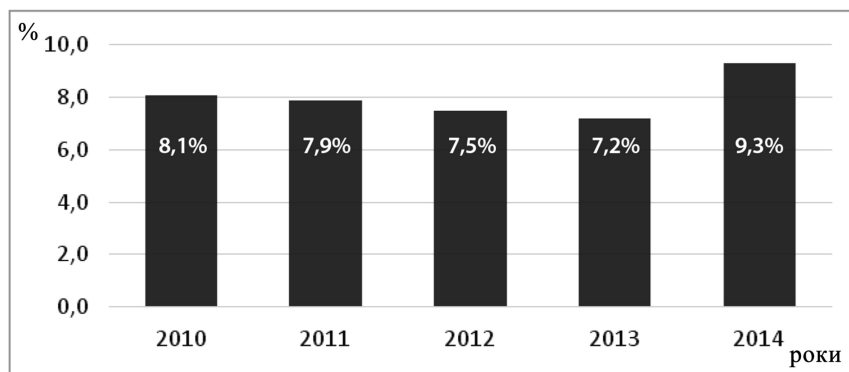
На завершення доцільно було б проаналізувати ситуацію із державним регулюванням ринку праці України. Складність нинішньої економічної ситуації пояснюється неефективною системою управління, яка сформувалася на початку пострадянського періоду [5]. Дотепер на ринку праці спостерігається значна бідність, надмірна диференціація в доходах, яка перейшла всі соціально допустимі межі та високий рівень безробіття, що за останній рік зріс на 2,1% (рис. 4).

Окрім того, низький рівень оплати праці в офіційному секторі економіки України змушує багатьох працювати в "тіні" [3]. Верховна Рада України, керуючись мотивом вивести частину заробітних плат із тіні, а отже і наповнити державний бюджет, ухвалила Закон "Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці", який передбачає поетапне зниження єдиного соціального внеску (ЄСВ) з 41% до 16% [2]. Уряд висунув кілька умов, серед яких – збільшення фонду заробітної плати на підприємстві на 30%, тому чим вищою буде легальна оплата праці найманого працівника, тим меншою виявиться ставка ЄСВ на всю суму зарплати.

Станом на 2015 р. дефіцит Пенсійного фонду становить близько 81 млрд грн, тому уряд за допомогою такого коригування оплати праці і поступового виведення бізнесу із тіні намагається наповнити державний бюджет. Соціальний захист населення є достатньо гострою проблемою для України, оскільки дефіцит державного бюджету обмежує розмір видатків на соціальні потреби.

Утім, іншою проблемою для України залишається корумпованість та неефективність контролю за здійсненням соціальних виплат. Незаконне їх отримання наносить матеріальні збитки Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, що у свою чергу наносить тягар на заробітні плати населення. Державною службою зайнятості зареєстровано ряд шахрайств, пов'язаних із виплатою допомоги по безробіттю, серед яких можна виділити:

- невчасне повідомлення особою центру зайнятості про офіційне працевлаштування, що виключає необхідність подальшої виплати допомоги по безробіттю;
- підроблення документів про місце роботи;
- приховування інформації про те, що особа є



Джерело: складено автором за даними Державної служби зайнятості [1]

Рис. 4. Рівень безробіття в Україні, %

приватним підприємцем і не має права на виплату допомоги по безробіттю.

Окрім того, існують варіанти домовленостей між підприємствами і працівниками про періодичне офіційне звільнення і повернення на роботу з метою отримання т.зв. заробітної плати у вигляді допомоги по безробіттю.

У цих умовах зростає необхідність як до підвищення контролю над виплатами допомоги по безробіттю, так і до усунення корупційності та вдосконалення законодавства, що виключатиме можливості махінацій, які з роками тільки посилюються. Державне регулювання ринку праці в Україні не буде ефективним доти, поки не буде вдосконалено нормативно-правові механізми регулювання.

Висновки. Підсумовуючи, можна однозначно ствердити, що у період зростання рівня безробіття потреби у діях з боку держави стають все більш актуальними. Ґрунтовно обдумані втручання держави можуть досягти поставленої мети навіть в умовах гострої потреби до скорочення державних видатків. Держава, яка прагне стимулювати зайнятість у країні, використовує як пасивну, так і активну політику зайнятості. У той час, як у світі існує тенденція обмеження пасивної політики, шляхом упровадження більш жорстких санкцій проти осіб, які незацікавлені у зміні статусу безробітного, активна політика держави на ринку праці більшою мірою відповідає потребам трудового населення. Зокрема, аналізуючи рівень безробіття та видатки на активну і пасивну політику в країнах ЄС, ми дійшли висновку, що високий рівень безробіття спостерігається в тих європейських країнах, в яких затрати на активну політику на ринку праці є незначними, або ж в яких переважають видатки на пасивну політику на ринку праці. Тому для вирішення існуючих проблем з безробіттям державам

необхідно здійснити перехід від пасивних заходів на ринку праці до активних.

Варто зазначити, що проблема регулювання зайнятості актуальна в основному для перехідної економіки. Зокрема, трансформаційні процеси стали наслідком такої гострої соціальної проблеми в Україні, як хронічне безробіття. У результаті негативних збурень трансформаційного періоду в нашій країні сформувався низький рівень заробітної плати, що знизив рівень життя більшості населення країни. Покращенню ситуації на вітчизняному ринку праці сприяли деякі заходи у сфері зайнятості. Зокрема, у 2008 р. Верховна Рада прийняла Закон "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення", головними цілями якого були: мінімізація впливу негативних наслідків світової фінансової кризи на український ринок праці та підвищення інституційної здатності щодо прискорення повернення до продуктивної зайнятості громадян, які із незалежних від них причин втратили роботу. Крім того, нещодавно Верховною Радою було ухвалено рішення про поетапне зниження соціального внеску до 16% для виведення бізнесу і заробітної плати з тіні. Тим самим законодавчий орган намагається покрити дефіцит державного бюджету, що не дозволяє здійснити соціальні виплати незахищеним верствам населення у повному обсязі. Проте, як уже було зауважено, державам слід обмежити використання пасивної політики на ринку праці, тому для України вкрай необхідно, по-перше, зробити жорсткішими вимоги для осіб, що претендують на певні соціальні виплати, по-друге, посилити контроль за правильністю цих виплат і удосконалити правові норми з метою усунення можливостей для зловживань.

Список використаних джерел

1. *Державна служба зайнятості*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/index>
2. *Офіційний портал ВРУ*. У неділю, 28 грудня 2014 року, відбулося пленарне засідання Верховної Ради України восьмого скликання. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni_zasidannya/101276.html#top
3. *Карлін М.І.* Особливості функціонування та регулювання ринку праці та соціальної політики в сучасній Польщі : досвід для України / М.І. Карлін // Демографія та соціальна економіка. – 2008. – №1. – С. 107–114. – Бібліогр.: 7 назв. – укр.
4. *Кочума І.Ю.* Стан зайнятості та безробіття в Україні на сучасному етапі / І.Ю. Кочума // Фінансовий простір. Міжнародний науково-практичний журнал. – Черкаси. – №3. – 2011. – С. 119–127.
5. *Крамаренко В.О.* Методичні засади статистичного аналізу безробіття населення у регіоні / В.О. Крамаренко // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2013. – №4(2). – С. 212–218.
6. *Шевченко Л.С.* Ринок праці: сучасний економічно-теоретичний аналіз : [монографія] / Л.С. Шевченко. – Х. : Видавець ФОП Вапнярчук Н.М., 2008. – 336 с.
7. *Betcherman G.* Designing labor market regulations in developing countries / Betcherman G. [Electronic resource]. – Available from : <http://wol.iza.org/articles/designing-labor-market-regulations-in-developing-countries-1.pdf>
8. *Charpe M.* Effective employment policy under tight fiscal constraints : an application using the GEL model / Charpe M., Kuhn S. [Electronic resource]. – Available from : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/genericdocument/wcms_192627.pdf
9. *European Commission* / Labour Market Developments in Europe. [Electronic resource]. – Available from : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
10. *Kausch I.* Employment and Labor-market policy in transition countries : concepts, framework conditions and areas of intervention / Kausch I. [Electronic resource]. – Available from : <http://library.fes.de/client/#get?url=http://library.fes.de/cgi-bin/metsdoc/162582>
11. *Kluve J.* "Assessing Active Labor Market Policies in Transition Economies" / Kluve J. – Springer, 275–308, 2010.
12. *Kluve J.* "The effectiveness of European active labor market policy" / Kluve J. – Labour Economics 17, 904–918, 2010.
13. *OECD Employment Outlook 2009*. [Electronic resource]. – Available from : <http://www.oecd.org/employment/ministerial/43765276.pdf>
14. *O'Leary C.J.* Employment Policy for Transition in Hungary and Poland / O'Leary C.J. [Electronic resource]. – Available from : <http://research.upjohn.org/confpapers/46>

Стаття надійшла 27.03.2015