

## ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

УДК 351.83

В. Л. МІНЕНКО

### СИСТЕМА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ У СВІТОВУ ЕКОНОМІКУ

*Виявлено причини неефективності сформованої в Україні системи інститутів ринку праці з точки зору забезпечення їх функціонування і державної політики. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення інституціонального забезпечення механізмів державного регулювання ринку праці.*

**Ключові слова:** ринок праці, механізми державного регулювання ринку праці, інституціональне забезпечення.

*The reasons of ineffectiveness of the formed in Ukraine system of institutes of labour-market are exposed from the point of view providing of their functioning and state policy. Recommendations are developed in relation to the improvement of the institutional providing of mechanisms of the state adjusting of labour-market.*

**Key words:** labour-market, mechanisms of the state adjusting of labour-market, institutional providing.

Сучасний етап розвитку світової економічної системи характеризується зростанням інтенсивності економічних процесів і загостренням протиріч на ринку праці, викликаних дією глобальних чинників, у тому числі світовою фінансовою кризою, що потребує нових підходів до ситуаційного аналізу, більш досконалих механізмів державного впливу на економічну систему і засобів прогнозування її розвитку, вдосконалення інституціональних засад функціонування ринку праці у відповідності з вимогами світової економіки.

Як свідчать результати аналізу досліджень провідних вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема Д. Богині, В. Васильченко, О. Грішнєвої, Т. Заяць, С. Злупко, А. Колота, Г. Купалової, Е. Лібанової, В. Петюха, В. Онікієнка, Л. Шевченко та ін., ефективність функціонування ринку праці розвинених країн дає можливість дійти висновку, що державні механізми його регулювання включають досить різнопланові та диференційовані за силою впливу підсистеми, що виходять за межі сфери трудових відносин. Тому визначення ефективних

напрямок удосконалення управління процесами на ринку праці України вимагає комплексного підходу до вирішення економічних, соціальних, демографічних проблем, які визначають його стан і обумовлюють відповідну систему інституціонального забезпечення функціонування ринку праці в умовах інтеграції країни у світову економіку.

Метою даної статті є виявлення причин неефективності сформованої в Україні системи інститутів ринку праці з точки зору забезпечення їх функціонування і державної політики та розробка рекомендацій щодо удосконалення інституціонального забезпечення механізму державного регулювання ринку праці.

Соціально-трудова відносина, які склалися в Україні останнім часом, на відміну від світової практики, мають унікальну особливість, яка полягає в тому, що нові методи, правила, підходи, процедури побудови взаємовідносин у сфері ринку праці, адекватні умовам ринкової економіки, діють паралельно з командно-адміністративними, і не відповідають природі ринкової економіки.

Удосконалення складної за змістом системи соціально-трудова відносин доцільно здійснювати на сучасній теоретико-методологічній базі з широким використанням надбань інституціональної теорії та її неоінституціонального напрямку, зокрема. Розглядаючи ідейні засади інституціоналізму, слід зазначити, що ця теорія, на відміну від класичної і неокласичної, не абсолютизує, а заперечує регулювання ринкового господарства в напрямку забезпечення рівноваги. Теорія інституціоналізму сповідує необхідність внутрішньої регуляції ринкового господарства на основі задіяння потенціалу цілої системи соціальних інститутів.

Як зазначає А. Колот, прибічники “звуженого” тлумачення ролі соціальних інститутів розглядають їх як функціональні органи суспільства (державні установи, судова система, система самоуправління, соціальне партнерство тощо, а також система формальних юридичних норм) [2, с. 5–13]. Прибічники розгорнутого підходу до визначення ролі соціальних інститутів відносять сукупність формальних і неформальних норм, цінностей, еталонів соціальної поведінки, які включають соціально визначені нормативно-ціннісні системи, форми організації соціальних зв’язків людей, функціональні органи управління і регулювання, що забезпечує застосування норм і контроль за їх дотриманням, формування суспільних цілей і потреб, організацію їх реалізації.

Використання інституціональної теорії в сучасних умовах дає можливість удосконалити традиційні методи і механізми регулювання ринку праці, а послідовність їх використання в практичній діяльності є особливо важливою в умовах зростання відкритості економіки і слабкості соціальних інститутів, низької ефективності їх функціонування і однією з причин того, що Україна значно відстає в економічному і соціальному розвитку від інших країн.

Кожна держава має свої інституціональні механізми функціонування ринку праці, які утворюють широке правове поле (конституція, закони, постанови, кодекси), а також засоби масової інформації, різноманітні інфраструктури ринку,

адміністративну (державну) статистику тощо [1, с. 52]. На думку вчених, схема дії інституціонального механізму державного регулювання ринку праці і зайнятості здійснюється за трьома паралельними лініями:

- через зв'язок між суб'єктами ринку праці;
- через зв'язок між суб'єктами соціально-трудових відносин;
- через упровадження в життя соціально-економічної політики держави на основі тарифних угод, різних програм, окремих заходів, постійної оперативної роботи на різних рівнях управління.

Дослідження свідчать, що дії інституціонального механізму регулювання ринку праці і зайнятості в сучасних умовах економічного розвитку України стримуються недоліками в інституціональній структурі ринку праці і зайнятості, недовершеною її сформованістю, суперечливістю ролі держави в розвитку економіки та, зокрема, у трудовій сфері, що потребує подальшого вивчення інституціонального середовища як системи впливу на прискорення процесів формування інститутів ринку праці, удосконалення державних механізмів регулювання ринку праці й зайнятості в умовах глобалізаційних викликів.

Неефективність сформованої системи інститутів ринку праці з точки зору забезпечення їх функціонування і державної політики проявляється таким чином:

1. Особливості формування інституціонального середовища в Україні:

- невідповідність динаміки зайнятості динаміці ВВП. У перші роки ринкових перетворень це співвідношення було адекватне, проте, починаючи з 2001 р., тенденція змінилася: при нестабільній динаміці виробництва зайнятість невпинно зростала. Це пов'язано як з особливостями розвитку ринкових відносин у країні (нетипових для розвинених країн, коли при скороченні обсягів виробництва працівників не звільняли, а відправляли у відпустки з дозволу адміністрації без збереження заробітної плати), так і зі зміною в 2005 р. методології розрахунку чисельності зайнятих, до яких стали відносити осіб, які виробляють товари і послуги в домашньому господарстві з метою продажу на ринку, а також службовців збройних сил;

- надмірна зарегульованість трудових відносин, що обмежує гнучкість інститутів ринку праці, та значні витрати, пов'язані з наймом і звільненням працівників. На інерційність інститутів зайнятості і повільність пристосування ринку до змін у попиту на працю впливають високі витрати обороту робочої сили, що гальмує її цілеспрямований перерозподіл;

- недоцільний обіг робочої сили. Поряд з високими витратами, пов'язаними з наймом і звільненням працівника, український ринок праці характеризується інтенсивним “недоцілним обігом” робочої сили, коли висока мобільність не призводить до покращання використання трудового потенціалу. За темпами руху робочої сили Україна значно випереджає країни Центральної та Східної Європи.

2. Недосконалість інституціонального механізму формування заробітної плати:

- надмірно висока еластичність заробітної плати замість еластичності зайнятості, яка має тенденцію до сталості. Такий підхід називається “євразійським”, притаманний країнам СНД, на відміну від “європейського”, прийнятого у країнах

Центральної та Східної Європи [6]. Згідно з доповіддю Міжнародної організації праці “Заробітна плата у світі у 2008-2009 рр.”, починаючи з 1995 р., у розвинених країнах, при зростанні ВВП у розрахунку на душу населення на 1 %, середня заробітна плата збільшилась лише на 0,75%. В Україні темпи зростання реальної заробітної плати стабільно випереджають темпи зростання ВВП та зайнятості;

– висока питома вага надтарифної частини у структурі заробітної плати. Висока еластичність заробітної плати безпосередньо пов’язана із особливостями її структури. В інституціональному контексті це свідчить про прагнення роботодавців вивести надтарифну частину заробітної плати з-під дії тарифних угод та колективних договорів. Така система посилює нерівність у заробітній платі [3, с. 9–17];

– інституціональна прив’язка фіксованої частки заробітної плати до мінімального рівня оплати праці. Інструментом підтримки нижнього порогу заробітної плати є законодавчо встановлений її мінімум. Мінімальна заробітна плата (МЗП) виконує соціальну, зарплатоорганізуючу, регулюючу функції [5, с. 48]. Головною функцією МЗП слід вважати соціальну, оскільки вона має гарантувати задоволення основних життєвих потреб працівників;

– зростання нерівності в оплаті праці. В останні роки в Україні посилюється нерівність у розподілі результатів економічної діяльності: загальний обсяг грошових доходів перерозподіляється на користь високоприбуткових груп поряд із скороченням частки доходів найбідніших груп населення. Нерівність спостерігається на рівні підприємства, галузей, у міжгалузевому й міжрегіональному розрізах. Найвищі заробітки відмічаються в паливно-енергетичному комплексі, металургії, сферах фінансів, кредитування й страхування, роздрібно́ї торгівлі, торгівлі нерухомістю, де вони перевищили середній рівень по країні в 2,5 рази.

3. Неefективність інститутів трудового законодавства. У формуванні інститутів ринку праці особлива роль належить інститутам і нормам трудового права, вади якого в Україні полягають у такому:

– застарілі норми трудового законодавства, основу якого складає Кодекс законів про працю, прийнятий у 1971 р. За минулий період частина статей була суттєво змінена, частина вилучена, частина нових – включена. Тобто, сучасне трудове законодавство України є сумішшю правових норм, які були прийняті в різні періоди та в різних історичних й економічних умовах, певна його частина відповідає потребам часу, інша – застаріла [4]. Характерною особливістю сучасного українського трудового законодавства є те, що введення законів супроводжується появою багатьох підзаконних нормативних актів, які інколи суперечать законам. У той же час чинне трудове законодавство не передбачає механізму захисту від дискримінації у сфері праці, не враховує трудові відносини громадян, які працюють за кордоном, іноземців та осіб без громадянства;

– слабка система виконання законодавства. В умовах жорсткого законодавства про захист праці, механізми контролю за його виконанням – досить слабкі. Інституціональна сутність української моделі ринку праці й зайнятості полягає в тісному поєднанні жорстких правил, зафіксованих у законодавстві з

масовою практикою неформальних домовленостей, які дозволяють обходити законодавчі норми.

4. Слабкість інститутів узгодження трудових відносин:

– слабкість і складність соціального діалогу характеризується тим, що фактично номінальні інститути з атрибутами соціального партнерства, які в більшості випадків оформляють відповідні рішення, виконавчої влади, порушують правила ведення колективних переговорів різних представників саме на добровільних засадах: об'єднання організації роботодавців, представників Кабінету Міністрів України, всеукраїнських професійних спілок та їх об'єднань;

– відсутність або низька ефективність механізму узгодження між учасниками соціального діалогу щодо процедури формування заробітної плати на національному, регіональному і галузевому рівнях;

– надмірна заполітизованість соціального діалогу в країні;

– незавершеність процесу інституціалізації профспілок та їх залежність від влади або підприємців, що не дозволяє їм ефективно протистояти попиту на ринку праці з боку роботодавців.

5. Слабкість інститутів державного регулювання, що проявляється в такому:

– невідповідність інституту формування людського капіталу на всіх його етапах – відтворення, розвитку, використання, соціального забезпечення;

– невідповідність системи професійної освіти потребам ринку праці та відсутність прогнозування (планування) розвитку ринку праці, невизначеність державних пріоритетів у галузі освіти, зниження якості підготовки фахівців, слабка прив'язаність програм підготовки фахівців до потреб виробництва експортно-орієнтованих галузей економіки, занадто поширені комерційні форми освіти в умовах кризи вітчизняного виробництва та інтеграції у світову економіку загострюють проблеми структурної невідповідності попиту та пропозиції конкурентоспроможності робочої сили;

– недосконалість механізму розмежування повноважень державних і регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування в галузі регулювання ринку праці;

– недосконалість механізму реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Неврегульованість трудового законодавства призводить до негативних наслідків у використанні трудового потенціалу, зниження впливовості цього потужного чинника на отримання конкурентних переваг у сучасній світовій економіці. Для подолання інституціональної недосконалості вітчизняного ринку праці та вирішення існуючих інституціональних проблем необхідно, перш за все, удосконалити трудове законодавство, підвищити ефективність функціонування інститутів ринку праці на різних рівнях управління.

На загальнодержавному рівні необхідно сконцентрувати увагу на визначенні основних напрямків удосконалення нормативно-правового регулювання ринку праці, у тому числі таких, як прискорення прийняття трудового

кодексу України; забезпечення відповідності чинного трудового законодавства і законодавства про зайнятість населення вимогам міжнародних норм. З метою посилення інституціонального впливу на підготовку конкурентоспроможної робочої сили доцільно внести зміни до законів України стосовно усунення обмежень щодо віднесення до складу валових витрат коштів, що використовуються платником податку на підготовку кадрів.

Для забезпечення соціального захисту працівників необхідно внести зміни до чинного трудового законодавства щодо створення в Україні Фонду гарантування грошових виплат працівникам у разі банкрутства підприємства, та посилення економічної відповідальності роботодавців за затримки з виплатою заробітної плати.

Важливе значення для подолання інституціональної недосконалості вітчизняного ринку праці має ратифікація конвенцій МОП, зокрема №181 “Про приватні агентства зайнятості”, яка в Україні, як і в інших країнах СНД, знайшла широке застосування (рекрутингові компанії, лізинг персоналу, аутсорсинг, аутстафінг). У законодавстві України правові норми цих видів діяльності та їх координація з державною службою зайнятості не знайшли відповідного відображення.

На загальнодержавному рівні необхідно розробити концепцію реформування оплати праці, визначити професійні й соціальні стандарти, мінімальні і максимальні розміри допомоги по безробіттю, а також прийняти відповідні закони щодо захисту прав працівників у разі рейдерського захоплення підприємства, коли роботодавець об’єктивно не може розрахуватися зі звільненими працівниками.

Для посилення інституціонального впливу на ринок праці органи місцевої влади та органи місцевого самоврядування мають створити умови для постійного моніторингу ситуації в галузях (на підприємствах), які визначають пріоритетність розвитку економіки регіону; спрогнозувати попит та пропозиції робочої сили в розрізі професійно-кваліфікаційних груп, уточнити стратегію соціально-економічного розвитку регіону, професійної освіти; забезпечити раціональний розподіл трудових ресурсів та реалізацію програм підвищення територіальної мобільності робочої сили, регулювання використання іноземної робочої сили.

Для посилення ефективності функціонування державної служби зайнятості, як важливого інституту ринку праці необхідно визначити потреби в робочій силі та її професійно-кваліфікаційну структуру у зв’язку з реалізацією пріоритетних національних проєктів, державних цільових програм, розвитком регіональних експортно-орієнтованих галузей (підприємств); прогнозування пропозиції конкурентоспроможної робочої сили з урахуванням змін демографічної ситуації та структури професійної освіти, що склалася; формування державного реєстру отримувачів послуг щодо зайнятості населення; розроблення та реалізація програм з інформування населення відносно ситуації на ринку праці, професійної орієнтації молоді, здійснення проєктів, спрямованих на популяризацію робітничих професій.

Для запобігання негативним наслідкам фінансово-економічної кризи доцільно запровадити спеціальні заходи, які регламентують дії соціальних партнерів, у тому числі: створити координаційну комісію з питань зайнятості населення і забезпечення стабільності ринку праці за участі представників облдержадміністрації, державної служби зайнятості, органів місцевої влади і органів місцевого самоврядування, представників роботодавців, профспілок, громадських організацій; запровадити практику укладання угод між підприємствами і регіональними центрами зайнятості щодо пріоритетного працевлаштування працівників, вивільнених унаслідок запровадження підприємствами новітніх технологій, що сприяють скороченню чисельності зайнятих; створити прискорені курси професійної перепідготовки вивільнених працівників, сприяти розширенню кваліфікації робітників шляхом освоєння ними суміжних професій.

Проведені дослідження інституціонального забезпечення механізмів державного регулювання ринку праці в умовах інтеграції України у світову економіку дозволили виявити сучасні проблеми у функціонуванні ринку праці, узагальнити теоретичні положення інституціоналізму, сформулювати висновки і пропозиції щодо підвищення ефективності інституціонального механізму державного регулювання ринку праці і зайнятості, які полягають у такому:

– удосконалення механізмів державного регулювання ринку праці потребує комплексного підходу до вирішення економічних, соціальних, демографічних проблем, які визначають його стан і обумовлюють відповідну інституціональну систему ринку праці, можливості запобігання негативному впливу глобалізаційних процесів;

– удосконалення системи соціально-трудова відносин доцільно доповнити теоретико-методологічною базою інституціональних засад, яка на відміну від класичної і неокласичної теорії не абсолютизує, а заперечує регулювання ринкового господарства до рівноваги і сповідує необхідність внутрішньої регуляції ринкового господарства на основі задіяння цілої системи державних соціальних інститутів;

– сучасні соціально-трудова відносини в Україні, на відміну від світової практики, мають унікальну особливість, яка полягає в тому, що нові інституціональні методи, правила, підходи, процедури побудови взаємовідносин у сфері ринку, адекватні умовам ринкової економіки, діють поряд з командно-адміністративними методами управління;

– неефективність сформованої в Україні системи ринку праці з точки зору державної політики і інституціонального забезпечення його функціонування проявляється в надмірній зарегульованості трудових відносин, обмеженні гнучкості інститутів ринку праці, в “недоцільному обігу” робочої сили, нетиповому для ринкової економіки звільненню робітників за власним бажанням порівняно зі звільненням з ініціативи роботодавців, у високій питомій вазі надтарифної частини у структурі заробітної плати, наявності застарілих норм трудового законодавства та ін.;

– запропоновані основні напрямки вдосконалення інститутів ринку праці на різних рівнях управління: загальнодержавному (нормативно-правове

регулювання), органів місцевої влади і органів місцевого самоврядування, на рівні державної служби зайнятості (організаціо-функціональне регулювання) дозволить підвищити рівень інституціонального механізму державного регулювання ринку праці і зайнятості населення.

Література:

1. *Васильченко В. С.* Ринок праці та зайнятість : навч. посіб. / В. С. Васильченко, П. М. Василенко. – К. : ПКДСЗУ, 2005. – 246 с.
2. *Колот А. М.* Формування та розвиток системи соціально-трудових відносин: інституціональні аспекти / А. М. Колот // Україна: аспекти праці. – 2008. – № 3. – С. 5–13.
3. *Крищенко К.* Удосконалення організаційно-економічного механізму управління оплатою праці / К. Крищенко // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 6. – С. 9–17.
4. *Пилипенко Ф.* Реформирование трудового законодательства Украины / Ф. Пилипенко // Юридическая газета. – 2006. – №17. – 14 сентября.
5. *Холод Н.* Світовий досвід застосування мінімальної заробітної плати для регулювання доходів населення / Н. Холод // Україна: аспекти праці. – 2008. – № 7. – С. 46–51.
6. *Balancing Protection and Opportunity: A Strategy for Social Protection Approach.* – World Bank. – May 2000.

*Надійшла до редколегії 20.07.2012 р.*

УДК 35.073.53

*О. С. МЕЛЬНИКОВ*

### **ОРГАНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У КРАЇНАХ ЄС**

*Проведено аналіз специфіки функціонування системи державних закупівель у країнах ЄС. Виділено основні напрями подальшого вдосконалення українського законодавства в цій сфері з урахуванням досвіду організації прок'юременту в країнах Євросоюзу.*

**Ключові слова:** державні закупівлі, конкурсні торги, електронні закупівлі, процедури проведення торгів.

*The analysis of specifics of functioning of government procurement system in EU member countries has been conducted. Some directions for further improvement of Ukrainian procurement legislation based on the EU experience are selected.*

**Key words:** public procurement, tenders, electronic procurement, bidding procedures.