



ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

А. Л. Баланда*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Сучасний ринок праці можна визначити як систему соціально-економічних інститутів, що регулюють відносини між трьома суб'єктами соціальної системи (працівник, роботодавець і держава). Сукупність цих відносин регламентує взаємні зобов'язання сторін у відношенні один до одного і розподіляє суспільні блага, які одержує кожен з учасників цих відносин.

Процеси, що відбуваються на ринку праці, досить істотно впливають на динаміку соціальних детермінант національної безпеки, а показники зайнятості населення виступають важливим індикатором стану захищеності національних інтересів. Окремі проблеми та тенденції, які спостерігаються на вітчизняному ринку праці, можуть призвести до руйнації соціально-економічного потенціалу України, кількісної та якісної зміни трудових ресурсів. Дослідження цих проблем дозволить визначити, які з них становлять реальну та потенційну загрозу національній безпеці України.

Закон України "Про основи національної безпеки України"¹ серед основних загроз національним інтересам та національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сфері визначає неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення.

Головною визначальною особливістю ринкової економіки є наявність вільного ринку праці, завдяки якому кожна людина має можливість продавати свою робочу силу, розпоряджатися нею на свій розсуд. Однак це не означає, що в ринковій економіці немає необхідності державного управління, впливу на процеси відтворення трудового потенціалу, руху трудових ресурсів.

Метою регулювання будь-якої соціальної системи є впровадження відповідних заходів, направлених на стабілізацію як самої системи, так і її основних параметрів та складових. Для суспільної системи головним регулюючим чинником є сукупність відповідних соціальних інститутів (якщо їх діяльність не є дисфункціональною, а направлена на задоволення соціальних потреб). Особливістю цієї системи є її

© Баланда А. Л., 2007

* перший заступник директора Інституту оперативної діяльності та державної безпеки Служби безпеки України, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

¹ ВВР. — 2003. — № 39. — Ст. 351.



ієрархічна організація, вертикальний параметр якої вказує на соціальну дистанцію між різними соціальними групами, верствами, а також самими соціальними інститутами. Функції соціальних інститутів за умови їх оптимальності, є фактором соціальної стабільності як індивідів та груп, так і суспільства у цілому.

Необхідність державного регулювання ринку праці і сьогодні залишається предметом досить гострих дискусій між прихильниками класицизму (вчення Дж. Мілля, А. Сміта, Д. Рікардо, які виступали за мінімум державного втручання в економіку — ринок праці самостійно приходиться до рівноважного стану, рівень зайнятості визначається лише попитом та пропозицією на ринку праці, пропозиція самостійно визначає попит), неокласицизму (вчення А. Маршалла, А. Пігу, Дж. Перрі, М. Фелдстайна, Р. Холла, Д. Гиллера, А. Лаффера — основним ринковим регулятором виступає ціна, рівень зайнятості визначається дією вільних ринкових цін). Протилежну позицію займають кейнсіанці і неокейнсіанці, які рекомендують постійну присутність держави на ринку праці (вчення Дж. М. Кейнса, Р. Гордона, Дж. Робінсона, Р. Хоррода, Е. Домара — державне втручання в ринковий механізм є обов'язковим і корисним, воно переслідує чотири рівноцінні цілі: повну зайнятість, економічне зростання, стабільність цін і рівновагу платіжного балансу).

Серед відомих українських вчених, які є прихильниками концепцій про необхідність державного регулювання трансформаційних процесів за рахунок використання економічних механізмів необхідно відзначити: В. Геєця, Т. Лукінова, А. Чухна, Г. Климка, Б. Кваснюка, Ю. Пахомова, І. Ястремського².

Вітчизняними вченими протягом останнього десятиріччя досягнуто значних успіхів у розробці теоретичних основ державного регулювання економіки у цілому, та ринку праці і зайнятості зокрема. Із наукових публікацій найбільший інтерес становлять роботи С. Бандура, Д. Богині, І. Бондар, В. Васильченко, Т. Заяць, Г. Купалової, А. Колота, Е. Лібанової, В. Новікова, О. Новікової, В. Онікієнка, О. Павловської, В. Шамоти.

Обґрунтовуючи необхідність державного впливу на ринок праці, Е. Лібанова виходить з того, що демократична держава повинна створити рівні можливості для всіх своїх громадян, а тому метою урядового контролю за ринком праці є захист добробуту окремих осіб, а не вплив на систему економічного (промислового) розвитку. Виходячи з цього, необхідно визнати, що концептуально політика ринку праці має різні цілі, які не завжди є сталими³. А. Колот вважає, що в економіці ринкового типу соціально-трудова відносина мають звільнятися від монопольного визначення державою їхніх змісту, форм і методів регулювання та розвиватися на основі вільного, що спирається на економічні інтереси, волевиявлення суб'єктів цих відносин. Однак свобода відносин у соціально-трудої сфері є завжди обмеженою організаційними, економічними, національними, природними умовами, а також потребою державного регулювання цих відносин в інтересах розвитку суспільства в цілому та окремих його індивідів⁴.

² Геєць В. М. Нестабільність та економічне зростання / НАН України; Інститут економічного прогнозування. — К., 2000. — 344 с.; Геєць В. М., Кваснюк Б. Є., Зверяков М. І., Гриценко А. А., Кирєєв С. І. Трансформація моделі економіки України. Ідеологія, протиріччя, перспективи / НАН України; Інститут економічного прогнозування / В. М. Геєць (ред.). — К.: Логос, 1999. — 497 с.; Лукінов І. І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя) / НАН України; Інститут економіки. — К., 1997. — 455 с.; Чухно А. А. Постіндустріальна економіка: теорія, практика та їх значення для України. — К.: Логос, 2003. — 631 с.; Кваснюк Б. Є., Кирєєв С. І., Меламед М. Я., Мар'єнко А. В. Держава та економічне зростання: Концепція державного регулювання відтворювальних процесів в економіці України / НАН України; Інститут економічного прогнозування / Б. Є. Кваснюк (ред.). — К., 2001. — 88 с.; Ястремський О. І., Гриценко О. Г. Основи мікроекономіки: Підручник. — К.: Знання, 1998. — 714 с.

³ Лібанова Е. М. Ринок праці: Навч. посібник. — Київ: Центр навчальної літератури, 2003. — С. 123.

⁴ Колот А. М. Соціально-трудова відносина: теорія і практика регулювання: Монографія. — К.: КНЕУ. — С. 32.



Державна політика на ринку праці в цілому і сприяння зайнятості, зокрема, визначається Законом України “Про зайнятість населення”⁵ (ст. 3). Відповідно до прийнятих правових норм державного регулювання ринку праці, воно повинно забезпечувати соціальний захист в сфері зайнятості населення, проведення спеціальних заходів, що сприяють створенню умов для зайнятості громадян, які потребують спеціального захисту і не можуть знайти роботу. На державні органи покладено попередження масового і скорочення тривалого безробіття та заохочення роботодавців, які зберігають наявні та створюють нові робочі місця. Державне регулювання трудових процесів і зайнятості складає широкий спектр методів та інструментів державного впливу на ринок праці, оплату праці, забезпечення раціональної зайнятості, обмеження безробіття та соціальної підтримки безробітних.

Конкретні заходи державного регулювання ринку праці розробляються у залежності від національної специфіки країни, етапу соціально-економічного розвитку.

Так, на етапі економічної кризи стратегія держави на ринку праці ґрунтується на моделі виживання і передбачає активний вплив на попит робочої сили та інвестиційної привабливості регіонів. Головними завданнями такої політики виступають підтримання соціальної стабільності, рівня життя населення, збереження трудового потенціалу країни, утримання рівня безробіття. Основними методами можуть бути: активні заходи на ринку праці із застосуванням гнучких форм зайнятості і найму при дотриманні прав підприємців вільно управляти наймом і звільненням з метою підвищення ефективності виробництва.

На етапі економічної депресії стратегія держави на ринку праці направлена на підтримання збалансованості попиту і пропозиції робочої сили. Основний наголос робиться на дослідження ринку праці, прогнозування розвитку попиту на робочу силу і планування професійно-кваліфікаційних характеристик робочої сили.

На етапі економічного поживлення і підйому стратегія держави на ринку праці направлена на підтримання продуктивної моделі зайнятості, регулювання попиту і пропозиції і її ціни з урахуванням перспектив соціально-економічного розвитку.

Заходи державного регулювання можна кваліфікувати у залежності від обраного критерію:

- за об'єктами впливу, направлені на: населення і його окремі групи, підприємців, а також на елементи організації праці (оплата, тривалість, умови);
- за направленістю впливу: заходи регулювання об'єму попиту та пропозиції на ринку праці, заходи, направлені на збільшення ступеня відповідності попиту і пропозиції на ринку праці;
- за характером впливу: заохочувальні заходи, заходи заборони, обмежувальні та захисні заходи;
- за змістом: економічні заходи, адміністративні заходи, поєднання економічних та адміністративних заходів;
- за рівнем впливу: загальнодержавні та регіональні заходи, галузеві та виробничі заходи;

Реалізацію основних напрямків державного регулювання ринку праці можна прослідкувати, якщо розглянути державне регулювання як багаторівневий процес, який включає макрорівень, регіональний рівень та мікрорівень.

На **макрорівні** вирішення завдань вищими органами законодавчої і виконавчої влади повинно включати наступні блоки:

- узгодження фінансово-кредитної, структурної, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики із системою цілей регулювання ринку праці. До

⁵ ВВР. — 1991. — № 14. — Ст. 170



цього основного блоку відносяться питання державної закупівельної політики, питання реалізації державних інвестиційних програм, дотацій, субвенцій, кредитів і податкових пільг, направлених на підтримку і розвиток виробництва у пріоритетних галузях;

- узгодження соціальної, демографічної, міграційної політики з цілями і пріоритетами регулювання ринку праці. До числа завдань цього блоку можна віднести мінімізацію відтоку кваліфікованих кадрів за кордон, обмеження небажаних і нелегальних форм імміграції, сприяння зайнятості зареєстрованих біженців і вимушених переселенців, регулювання доходів, що розглядаються у цьому контексті як ціна праці;

- політика працевлаштування і соціальної підтримки незайнятого населення. До числа завдань цього блоку входять: організаційний розвиток Міністерства праці і соціальної політики України, у тому числі центрів зайнятості населення та інших структур (недержавних фірм з працевлаштування та професійної підготовки і перепідготовки населення);

На **регіональному** рівні державне регулювання ринку праці здійснюється в основному за тими ж напрямками. Суб'єктами цього регулювання виступають регіональні органи законодавчої та виконавчої влади. Число складових елементів регулювання ринку праці на регіональному рівні є дещо меншим, ніж на загальнодержавному рівні, оскільки окремі напрямки регулювання здійснюються переважно чиновниками державного рівня (демографічна політика, зовнішньоекономічна політика, основні напрямки фінансово-кредитної політики).

На **мікрорівні** регулювання ринку праці включає законодавче та інше нормативне регулювання, фінансове, податкове стимулювання поведінки на ринку праці підприємств, організацій, індивідуальних зареєстрованих (формальний сектор) і незареєстрованих (неформальний сектор) підприємств і домогосподарств.

На підприємствах відбувається управління персоналом, розвиток систем відбору і переміщень всередині фірм, підготовки та перепідготовки кадрів. Від успішного вирішення підприємствами завдань у сфері управління персоналом залежать як загальні показники зайнятості, так і ринкова конкурентоспроможність самих підприємств — саме на підприємствах відбувається процес збереження і створення нових робочих місць, поділ робочих місць, переведення частини працюючих на режим неповного робочого часу та відпусток за ініціативою адміністрації.

Домогосподарства виконують основну функцію по відтворенню робочої сили, фермерські господарства поряд з суб'єктами підприємницької діяльності беруть участь у створенні нових робочих місць, тому підтримка економічної активності домогосподарств також входить до пріоритетів регулювання ринку праці.

Характеризуючи сучасний стан українського ринку праці, необхідно відзначити досить суперечливі тенденції його розвитку. З одного боку, в країні сформовано інституційні, економічні та соціальні передумови ринкової системи зайнятості (були демонтовані правові основи командно-адміністративної системи організації і регулювання трудових ресурсів, а також встановлені нові принципи трудового права); в результаті приватизації державних підприємств виникли базові суб'єкти ринку праці (наймані працівники та роботодавці); внаслідок функціонування механізму попиту-пропозиції на робочу силу відбулося поступове заміщення централізовано-планових показників вартісних критеріїв заробітної плати найманих працівників. З іншого — формування ринку праці в Україні ще не досягло необхідного рівня, який дав би змогу нормально функціонувати ринковим механізмам саморегуляції. Праця ще не стала повноцінним товаром, а заробітна плата визначається не стільки коливаннями кон'юнктури ринку праці, скільки зростанням цін на продукцію, яка виробляється підприємством.



На вітчизняному ринку праці також залишаються невирішеними ряд ключових проблем, серед яких: невідповідність між соціально-економічною динамікою та динамікою зайнятості працездатного населення, обмеженість інвестиційних ресурсів, загострення проблем працевлаштування окремих соціально-демографічних груп населення, значимість масштабів прихованого безробіття, значні прорахунки в організації системи професійного навчання, зростання невідповідності між наявною кваліфікацією претендентів на робочі місця і вимогами виробництва, погіршення якості робочих місць, що призводить до зростання виробничого травматизму, дефіциту досвідчених кваліфікованих кадрів.

Така ситуація, у першу чергу, негативно позначилася на функціонуванні військово-промислового комплексу, розвитку якого є наріжним каменем забезпечення національної безпеки України. Внаслідок безсистемного значного скорочення державного оборонного замовлення (у тому числі й експортного) в Україні відбулася ланцюгова реакція мультиплікативного спаду всього промислового виробництва. Інноваційний, науково-технічний, виробничий та кадровий потенціал підприємств військово-промислового комплексу, який може використовуватися в режимі диверсифікації й конверсії, на жаль, не став стимулом для розвитку інших наукоємних цивільних виробництв, а значить і збільшення загальної товарності споживчого сектора економіки. Наведені тенденції негативно позначилися на збалансуванні попиту та пропозиції праці в секторі безпеки України.

Ринкові трудові відносини в секторі безпеки можна умовно поділити на:

- зайнятість у військово-промисловому комплексі;
- зайнятість військовослужбовців та співробітників інших силових структур.

Масштаби та співвідношення цих ринків напряму залежать від чисельності населення, політичної ситуації в країні та системи міжнародних відносин. Основною рисою ринку праці сектора безпеки є підвищені вимоги до якості трудових ресурсів (освітній, кваліфікаційний рівень, фізична підготовка тощо). Серед особливостей трудових відносин цього специфічного сегменту ринку праці можна виділити наступні:

- товаром виступає особлива робоча сила, яка відрізняється від звичайної, як умовами споживання та винагородами, так і вимогами, що висуваються до її використання;
- значний ступінь монополізації, що пояснюється виключним становищем держави, виходячи з характеру товарів та послуг оборонного призначення;
- служба у силових структурах має свою власну специфіку;
- суб'єкти ринку повинні знаходитися в привілейованому становищі, оскільки мають гарантованого покупця — державу;
- наявність більш жорстких “вхідних бар'єрів” як для особи, так і підприємств;
- ціна на робочу силу мало залежить від попиту-пропозиції — вона не є домінуючим фактором при укладанні контрактів, а виступає однією з сукупності умов, яка враховується покупцем при наймі працівника необхідної кваліфікації.

Означені особливості функціонування призводять до обмеження дії окремих ринкових механізмів, тому ринку праці сектора безпеки властивий специфічний характер попиту — пропозиції робочої сили та регулювання об'ємів виробництва товарів військового призначення. Пропорції у розподілі оборонних ресурсів, праці, грошових коштів між оборонними галузями тощо визначаються не співвідношенням ринкового попиту чи пропозиції на товари або послуги, а потребами держави. Це зумовлює трансформацію звичного поняття ринкового попиту в особливий термін — сукупний попит на ринку праці сектора безпеки (відповідно — пропозиції). Вказаний сукупний попит визначається потребою держави в робочій силі, яка забезпечена



відповідними фінансовими ресурсами (втілена у відповідних статтях державного бюджету). Основою його формування служить політика забезпечення національної безпеки. Сукупна пропозиція характеризує спроможність суспільства задовольняти потреби держави в робочій силі для сектора безпеки. Він визначається демографічними факторами та соціально-економічними показниками розвитку країни. В результаті взаємодії сукупного попиту та сукупної пропозиції визначаються об'єм задіяних трудових ресурсів на ринку праці сектора безпеки, який і визначає підвищення чи зменшення обороноздатності держави. Специфіка цього ринкового механізму характеризується чітким державним контролем, оскільки не завжди потреби цього ринку у кваліфікованій робочій силі можуть бути задоволені і не вся робоча сила може бути використана для задоволення потреб забезпечення безпеки.

Таким чином, визначення конкретних підходів до державної політики на ринку праці передбачає вивчення існуючих тенденцій, аналіз причин їх формування, а також виявлення найбільш гострих руйнівних форм безробіття. Ситуація на вітчизняному ринку праці характеризується зростанням застійного безробіття (навіть за офіційними даними, які можуть значно відрізнятись від реальних). В основі цієї тенденції знаходиться взаємодія економічних, демографічних та соціальних факторів. Вона також визначає й інші несприятливі зрушення в структурі безробітних у бік соціально вразливих груп. У процесі подальшого вивільнення працівників безробіття все більше набуває структурно-циклічної форми, причому відбувається накопичення застійного безробіття серед працівників передпенсійного віку, жінок та молоді. Оскільки зростання вимушеної незайнятості вказаних категорій, як правило, супроводжується скороченням їх можливостей до нового включення в трудову діяльність, то можна передбачити подальше збільшення середньої тривалості пошуку роботи. Це призводить до руйнівних наслідків не лише для якості робочої сили, але й для особистості в цілому.

Тому вирішення проблеми вибору форм і методів державного регулювання ринку праці повинне виходити з необхідності загального оздоровлення економіки країни. Політику зайнятості треба пов'язувати із загальною стратегією соціально-економічного розвитку України. Найбільш важливим у цьому плані видається застосування комплексного підходу, який поєднує заходи економічного, законодавчого та організаційного характеру.

Враховуючи, що стан ринку праці є результатом впливу сукупності економічних і соціальних факторів, можна запропонувати підхід, який розглядає різні напрямки державного регулювання:

- економічні можливості для збільшення зайнятості населення: антиінфляційна політика, податкова політика, підтримка інвестиційної активності, промислова політика, регіональна політика розвитку робочих місць, зовнішньоекономічна політика;

- захист праці: найм і звільнення, робочий час, заробітна плата, управління персоналом, безпека праці, нейтралізація дискримінації, соціальне партнерство, колективні угоди;

- соціальне страхування і соціальна допомога: соціальна допомога, пільги для сімей, допомога інвалідам, допомога малозабезпеченим, соціальне страхування від нещасних випадків, пенсійне, на випадок хвороби;

- освіта і професійне навчання: загальна середня освіта, професійно-технічна освіта, підвищення кваліфікації.

Механізми економічного регулювання повинні передбачати: реалізацію сприятливої інвестиційної політики, ефективне направлення капіталовкладень, цільова направленість фінансування до сфери відтворення і використання трудового потенціалу, реформування системи оплати праці, заходи по забезпеченню умов



економічної безпеки. Механізми соціального блоку повинні включати: забезпечення соціальної стабільності суспільства, урегульованість соціально-правових відносин, створення умов для ефективного соціального партнерства, підвищення ефективності заходів соціального захисту населення.

У прагненні послабити напругу на ринку праці, зменшити безробіття, уряди окремих країн, у тому числі й України, використовують такі заходи, як достроковий вихід на пенсію працівників, що втратили роботу, надання додаткових відпусток без збереження заробітної плати, але із збереженням трудових відносин із працедавцем, перенавчання чи підвищення кваліфікації тих, кому загрожує безробіття. В Україні одним із специфічних способів переведення відкритого безробіття у приховану його форму стало надання державних субсидій (наприклад, підприємствам вугільної промисловості) з метою збереження зайнятості працівників. Останній захід є досить витратним, однак малоефективним.

Ситуацію на ринку праці у найближчі роки може ускладнити вплив наступних факторів:

- структурні перетворення у ряді галузей економіки (вугільна, чорна металургія, житлово-комунальне господарство тощо), що супроводжуються вивільненням працівників, загострять ситуацію на регіональних ринках праці;
- значне зростання ціни житлово-комунальних послуг та збільшення частки заробітної плати у структурі доходів населення вплинуть на збільшення економічної активності населення, у тому числі найбільш вразливих його категорій;
- вихід на ринок праці значної кількості молоді з низьким освітнім рівнем, насамперед у сільській місцевості;
- черговий етап реформування Збройних Сил обумовить необхідність проведення заходів перенавчання цивільним професіям та соціальної адаптації звільнених військовослужбовців;
- низька конкурентоспроможність молоді на ринку праці у зв'язку з об'єктивним посиленням вимог роботодавців до нових співробітників, що особливо тривожить у зв'язку з міжнародними інтеграційними процесами та необхідністю швидкого зміцнення конкурентного потенціалу робочої сили за рахунок якісних змін.

*Стаття рекомендована до друку вченою радою
Інституту оперативної діяльності та державної безпеки
(протокол № 2 від 20 лютого 2007 року)*

