

*В.Л. Міненко, аспірант Харківського філіалу
Української Академії державного управління
при Президентові України*

**ІНФОРМАЦІЙНІ МОДЕЛІ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ
В РІЗНИХ КРАЇНАХ СВІТУ**

В процесі становлення та функціонування ринкової економіки особливе місце займає зайнятість населення. Безробіття є невід'ємним супутником ринкових відносин будь-якої держави.

Однак забезпечення повної зайнятості декларується як один з пріоритетів сучасної економічної стратегії [1, с.93]. Обумовлено це насамперед тим, що велика кількість як вакантних посад, так і незайнятого трудоактивного населення обертається неминучими соціальними, економічними, а часто і політичними витратами.

В економічно розвинутих країнах накопичено багатий досвід у розробці та застосуванні цілого комплексу заходів створення і регулювання ринку праці, що включені в політику зайнятості населення. Але при вивченні та використанні зарубіжного досвіду його не можна копіювати без урахування особливостей, які складаються в цей час при формуванні цієї політики в Україні.

Про важливість проблеми зайнятості населення для розвитку і стабілізації економіки України зауважив Президент України в щорічному посланні до народу. На відміну від інших країн з розвинутим ринком праці в Україні спостерігається концентрація безробітних і збільшення безробіття в окремих регіонах, тому об'єктивно існують труднощі з її державним регулюванням і ліквідацією.

Саме це дає підставу питання зайнятості населення в нашій країні віднести до нагальних і невідкладних для всіх без винятку органів державної влади на макроекономічному і регіональному рівнях, а політику зайнятості розглядати у широкому розумінні, як всеохоплюючу політику багатогалузевого підходу до цих проблем, що стимулює попит на робочу силу і зайнятість, вдосконалює її якість, сприяє правильній реструктуризації зайнятості, допомагає безробітним знайти нову роботу, зокрема вразливим і менш конкурентноздатним особам, і захищає їх від бідності.

Ці проблеми неможливо вирішити з допомогою однієї лише традиційної політики зайнятості і ринку праці; така політика повинна враховувати економічні, структурні, освітні, соціальні фактори, і фактори, пов'язані з доходами.

Нині вчені розглядають три основні моделі ринку праці та відповідно три типи політики його регулювання: японську, американську та європейську.

ку. Безумовно, всі без винятку країни світу мають свої особливості ринку праці, але в кінцевому рахунку кожний тяжіє до визначеної моделі.

Японська модель спирається на систему так званого довичного найму, яка передбачає гарантії зайнятості робітникам майже до настання пенсійного віку, із збільшенням всіх видів виплат їм в залежності від стажу роботи. Так, наприклад, в переробній промисловості середній розмір заробітної плати робітників 50-54 років у 2,6 рази більше початкової ставки молодих (18-19-ти річних) робітників, в торгівлі – у 3,2 рази, сфері послуг – у 2,8 [2, с.9].

Ця система передбачає переважну підготовку та перепідготовку кадрів в межах фірми, забезпечує можливість операгивної зміни професійно-кваліфікаційного складу робітників згідно із вимогами виробництва. Причому, протягом перших 10 років роботи в середньому здійснюється 3-4 запланованих зміни нового робочого місця у межах фірми.

Орієнтація на довготривале використання найманих працівників зумовлює прагнення підприємців вирішувати проблеми надлишкової робочої сили не за рахунок звільнень, а за рахунок зменшення її робочого часу (переводу на умови часткової зайнятості) або переводу працівників за взаємною згодою на дочірнє підприємство чи підприємство іншої фірми.

Разом з тим, тимчасові робітники, які не мають статусу довичного найму (їх питома вага складає біля 35%), правами кадрових робітників не користуються та в разі економічної кризи звільнюються.

Американська модель зорієнтована на створення робочих місць для значної чисельності економічно активного населення. Робоча сила в США відрізняється високим рівнем мобільності. Безробіття розглядається як поширене, але короткочасне для кожного громадянина явище. Середня тривалість безробіття становить 14,5 тижнів. В той час, як в Україні, за даними Державної служби зайнятості, безробіття набуває довготермінового характеру та досягло майже одного року.

Сполучені Штати сприяють максимальній зайнятості населення, формуючи правові, економічні засади для створення робочих місць в різних секторах економіки, навіть за рахунок деякого зниження продуктивності праці й відповідно прибутків.

Місце держави тут в регулюванні ринку праці незначне. Це пояснюється тим, що американська економіка та особливце сектор послуг розвивається більш динамічно, ніж у західноєвропейських країнах. Висока активність також характерна для підприємницького сектора економіки США. Щороку тут створюється більш 600 тис. нових підприємств, які створюють додаткові робочі місця.

Програми по зниженню рівня безробіття в США здебільшого здійснюються владними структурами штатів. Федеральний уряд фінансує програму, що стосується лише службовців залізничного транспорту, федеральних державних установ і військових.

Безробітному в США доводиться покладатися передусім на свої власні сили, а підтримка з боку держави закінчується наданням матеріальної допомоги та інформації про наявність вільних робочих місць. Політика держави на ринку праці характеризується як пасивна (див. мал.1).



Мал.1. Політика держави на ринку праці

Принципово іншої стратегії на ринку праці дотримуються Швеція, Норвегія, Австрія, Данія та деякі інші європейські країни. Політика на ринку праці в них характеризується значною регулюючою роллю держави, яка спрямована на підтримку соціально прийняттого рівня оплати, умов праці тощо. При цьому рішення в сфері трудових відносин приймаються шляхом угод між професійними спілками робітників, промисловців і держави.

Однак, якщо в Швеції на підготовку та перепідготовку працівників, на створення нових робочих місць витрачається більше, ніж в будь-якій іншій країні, при цьому забезпечується співіснування низької інфляції та повної зайнятості в довгостроковій перспективі, за рахунок субсидій підприємствам на утримання неконкурентоспроможних працівників, або надання їм робочих місць в державному секторі з можливістю практично всіх громадян, що бажають працювати, мати робочі місця із середнім рівнем оплати праці.

В інших європейських країнах передбачається істотне скорочення чисельності зайнятих громадян при одночасному значному підвищенні продуктивності праці працюючих і, як наслідок, зростання їхніх прибутків. Така політика потребує дорогої фінансової системи допомоги для численних незайнятих і безробітних громадян [3, с.106].

Деякою специфікою також відрізняється політика зайнятості відносно молоді та осіб похилого віку.

Так, заохочення найму молоді здійснюється в більшості економічно розвинутих країн або шляхом компенсації підприємствам частини заробіт-

ної плати (Швеція, Німеччина, США), виплати щомісячної чи щотижневої дотації на кожного зайнятого (Англія, Данія, Ірландія), або шляхом звільнення компаній від сплати внесків в систему соціального забезпечення (Франція, Бельгія) [4, с.23].

Щодо робітників похилого віку в багатьох країнах використовується політика стимулювання дострокового виходу на пенсію. В Україні ж це положення діє тільки для працівників, які втратили роботу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці.

В умовах переходу до ринкової економіки Польща, Угорщина та Чехословаччина використовували активну політику зайнятості. Разом з підготовкою та перепідготовкою кадрів заохочувалось створення нових робочих місць в малому бізнесі. Наприклад, в Угорщині кожний безробітний мав право на отримання займу в розмірі до 400000 форинтів (5700 доларів) для того, щоб розпочати власну справу. При цьому нове підприємство звільнялось від податків на найближчі чотири роки.

Також надавались дотації роботодавцям з метою зацікавлення їх в працевлаштуванні передусім безробітних. Так, роботодавець, який працевлаштовує безробітних терміном не менш ніж на шість місяців, а тих, хто починає трудову діяльність, не менш ніж на три місяці, який також протягом півроку до цього не скорочував чисельність зайнятих на даних роботах, мав право на отримання компенсації: або у вигляді суми заробітної плати, або у формі внесків по безробіттю, або першого та другого разом, але не більше 50% цих витрат, протягом не більше року.

З метою удосконалення державної політики зайнятості у багатьох країнах була проведена децентралізація механізму регулювання ринку праці та передача функцій планування і проведення заходів в галузі трудових ресурсів на місцевий рівень.

Регіональна державна політика більшості розвинутих держав будується на створенні у «проблемному» регіоні сприятливих економічних умов для залучення та функціонування там приватного капіталу за допомогою податкових пільг. Держ.ва бере на себе зобов'язання сприяти розвитку інфраструктури, організації центрів перепідготовки робочої сили, розподілу фінансів. Реалізація регіональної політики покладається на місцеві органи влади.

Досвід зарубіжних країн з розвинутою ринковою економікою дозволяє зробити наступні висновки:

По-перше, необхідно узгоджувати державну політику зайнятості із структурною перебудовою економіки і одночасним стимулюванням підприємництва, в тому числі, шляхом зниження податкового тиску на вітчизняного товаровиробника.

По-друге слід активізувати фінансову підтримку підприємств, що створюють додаткові робочі місця та розвивають місцеву інфраструктуру.

По-третє, доцільно передбачити надання податкових пільг вітчизняним і закордонним інвесторам за умови, що інвестиції спрямовуються на

розширення сфери продуктивної праці і виробництво конкурентоспроможної продукції.

По-четверте, необхідно постійно удосконалювати законодавчі акти щодо підприємництва, державні програми підтримки малого та середнього бізнесу в аспекті стимулювання створення нових робочих місць і одночасного навчання підприємців.

По-п'яте, одним з могутніх засобів регулювання зайнятості є підготовка, перепідготовка та перенавчання працівників, створення робочих місць для безробітних шляхом надання їм підтримки в організації самостійної зайнятості. Підраховано, що витрати на подібні заходи не більші, ніж на створення додаткових робочих місць за наймом, здебільшого за вищої кінцевої результативності. Крім того, подальшого удосконалення вимагає система підвищення ефективності формування тимчасових робочих місць для громадських робіт, а також практична реалізація системи соціального партнерства щодо створення та збереження діючих робочих місць. Найбільшу ефективність довели державні заходи з регулювання зайнятості, які пов'язані із скороченням пропозиції робочого часу серед максимальної кількості бажаючих працевлаштуватися, через скорочення індивідуального робочого часу зайнятих в народному господарстві, скорочення нормативів робочого тижня, збільшення тривалості щорічних відпусток, введення обмежень на використання надурочних робіт.

Враховуючи наявний досвід і особливості суспільного розвитку для забезпечення раціональної, продуктивної, вільно обраної зайнятості населення України можна визначити два основні напрямки активної державної політики на ринку праці: перший – це розширення сфери використання праці шляхом формування потенціалу ефективних робочих місць в державному й приватному секторах; другий – приведення у відповідність до потреб ринку праці обсягів і професійно-кваліфікаційної структури пропозиції робочої сили.

Але політика зайнятості в Україні не може бути ізольованою від інших проблем нашого суспільства. Вона повинна бути пов'язана з антикризовою програмою, структурною перебудовою виробництва, перетворенням форм власності та загальною стратегією розвитку людських ресурсів. В цьому зв'язку повинна розглядатися і проблема безробіття. Її вирішення потребує поєднання макроекономічної політики з заходами на рівні мікроекономіки, загальнодержавних дій з місцевими ініціативами.

Таким чином, поліпшення стану зайнятості є завданням не тільки Міністерства праці та соціальної політики України і Державної служби зайнятості. Цілі політики зайнятості повинні зайняти центральне місце у прийнятті всіх політичних і економічних рішень. На урядовому рівні всі міністерства, які займаються питаннями економіки, несуть відповідальність за вирішення чітко визначених питань, так само, як регіональні і місцеві органи влади.

Так, вирішенню цих проблем в сільському господарстві повинно сприяти здійснення земельної реформи шляхом безпосереднього об'єднан-

ня працівника з основними засобами виробництва – землею, при усуненні існуючої бюрократичної надбудови у вигляді колгоспів. На виконання цих вимог спрямований Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки», який передбачає реформування колективних сільгоспідприємств на засадах приватної власності на землю і майно, а також надання підтримки в розвитку особистих підсобних господарств та селянсько-фермерських господарств [5].

Усбічно розроблена політика зайнятості повинна мати чітко визначені короткострокові, середньострокові та довгострокові цілі.

Короткострокові завдання в основному мають бути направлені на соціальний захист звільнених працівників і надання їм допомоги в новому працевлаштуванні, полегшеному завдяки активним заходам на ринку праці; допомоги особам, які вперше виходять на ринок праці і підтримки у створенні нових робочих місць.

В середньостроковий період національна політика зайнятості повинна бути зосереджена на сприянні пошуків на робочу силу шляхом стимулювання економічного розвитку та створенні сприятливого середовища для бізнесу і інвестицій, здатних створити нові продуктивні робочі місця; підвищенні кваліфікації людських ресурсів та поліпшенні якості пропозиції робочої сили; сприянні реструктуризації зайнятості, спрямованої на підвищення її продуктивності; і на гарантуванні розумного рівня зарплати і доходів.

Завданням довгострокового втілення політики зайнятості є досягнення повної, продуктивної і вільно обраної високоякісної зайнятості, з наданням рівних можливостей всім працівникам, незалежно від їх віку, статі, етнічного і соціального походження, в економічно та соціально квітучій країні.

Впровадження короткострокових завдань повинен значною мірою забезпечити Закон України «Про зайнятість населення» та нещодавно підписаний Президентом України Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [6,7].

Список літератури:

1. Либанова Э.М. Рынок рабочей силы. К., 1994.
2. Никифорова А.А. Безработица в зеркале мировой практики // Проблемы труда и занятости в отечественных и зарубежных публикациях. К., 1992. Вып.2.
3. Ерасов В.В., Скворцов Н.Н. Как избежать массовой безработицы. К., 1994.
4. Государство стимулирует работодателей // Материали МОТ. К., 1993.
5. Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» // Урядовий кур'єр. 1999. №230.
6. Закон України «Про зайнятість населення» // Відомості Верховної Ради. 1991. Ст.170.
7. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» // Урядовий кур'єр. 2000. №72.

Надійшла до редакції 12.05.2000