

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 351.83

В. Л. МІНЕНКО

СПІВВІДНОШЕННЯ АКТИВНИХ І ПАСИВНИХ МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Узагальнено науково-теоретичні підходи до визначення сутності та змісту активних і пасивних методів державного регулювання ринку праці. Виявлено особливості їх застосування на прикладі Харківської області. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення державної політики зайнятості на регіональних ринках праці.

Ключові слова: ринок праці, державне регулювання, регіон.

Scientific-theoretical approaches are generalized to determination of essence and maintenance of active and passive methods of the state adjusting of labour-market. The features of their application are exposed on the example of the Kharkov region. Suggestions are formulated in relation to the improvement of state policy of employment at the regional market of labour.

Key words: labour-market, state adjusting, region.

Проблеми реалізації державної політики на ринку праці в сучасних умовах соціально-економічного розвитку набули винятково важливого значення. Складна ситуація у сфері зайнятості населення та безробіття обумовлює необхідність пошуку оптимального співвідношення активних і пасивних методів державного регулювання національного та регіональних ринків праці.

У роботах таких вітчизняних учених, як В. Васильченко [1], В. Петюк [3], Г. Завіновська [2], Л. Шевченко [5] та ін. значна увага приділяється теоретико-методологічним проблемам дослідження методів державного регулювання ринку праці, однак питання визначення їх змісту, структури, співвідношення у процесі реалізації соціальної політики держави потребують більш глибокого опрацювання та конкретизації.

Метою статті є узагальнення науково-теоретичних підходів до визначення сутності та змісту активних і пасивних методів державного регулювання ринку праці, виявлення особливостей їх застосування на прикладі Харківської обл. та формулювання пропозицій щодо удосконалення державної політики зайнятості на регіональних ринках праці.

Серед вітчизняних науковців соціально-трудового напрямку існує декілька підходів до визначення змістовного наповнення активної і пасивної політики держави на ринку праці. Так, В. Васильченко вважає, що активна політика – це спрямування дій на підвищення конкурентоспроможності робочої сили і розширення сфери докладання праці з метою запобігання безробіттю і збільшення чисельності зайнятих [1, с. 182]. Активні заходи державної політики, як вважає автор, “ це комплекс організаційно-економічних і правових дій, що безпосередньо впливають на зміну співвідношення попиту і пропозиції робочої сили. Пасивну політику держави автор розглядає як реєстрацію та облік безробітних, організацію системи надання допомоги по безробіттю; здійснення як грошових, так і негрошових форм підтримки безробітних і членів їх сімей, котрі знаходяться на їх утриманні [Там же, с. 148].

В. Петюх вважає, що активна політика на ринку праці – це комплекс методів і заходів, націлених на сприяння як найшвидшому поверненню безробітних до активної праці. Активні методи та заходи, на його думку, являють собою їх сукупність щодо формування додаткових сфер зайнятості (структуризація економіки, додаткові робочі місця на державних підприємствах, субсидування створення нових робочих місць у приватному секторі, створення умов для іноземного інвестування, організація суспільних робіт, створення умов для самозайнятості громадян, тощо) [3, с. 139]. На думку автора, при пасивній політиці у країні формується так званий “ринковий” патерналізм, в умовах якого держава бере на себе відповідальність за стан працівників і роботодавців на ринку праці. До пасивних методів і заходів регулювання зайнятості він відносить асигнування коштів на часткове відшкодування безробітним їхніх втрат у доходах, а саме: реєстрацію осіб, що шукають роботу; визначення розміру допомоги по безробіттю; організацію системи надання допомоги по безробіттю; впровадження негрошових форм підтримки безробітних та їх сімей тощо [Там же, с. 141–142].

До активної політики держави на ринку праці Л. Шевченко відносить: створення систем служб зайнятості, служб соціальної допомоги молоді; сприяння створенню нових робочих місць у державному секторі, у тому числі шляхом організації громадських робіт; стимулювання розвитку приватного малого та середнього підприємництва як джерела робочих місць; надання позик безробітним для започаткування підприємницької діяльності та ін. [5, с. 244]. Пасивна політика на ринку праці, вважає Л. Шевченко, реалізується за допомогою двох основних методів:

– уведення трудової повинності, тобто фінансування державою системи, що зобов’язує безробітних займати чітко визначені робочі місця або мати певний вид трудової діяльності;

– уведення допомоги для безробітних за рішенням центрального уряду та органів місцевої влади [Там же, с. 261].

Аналіз підходів різних авторів щодо віднесення методів регулювання ринку праці і зайнятості населення до активних дозволив їх узагальнити і класифікувати.

1. За змістом впливу: економічні; правові; адміністративні.
2. За видами сприяння зайнятості: структуризація економіки, створення нових робочих місць; створення умов для залучення іноземних інвестицій; стимулювання підприємців для створення нових робочих місць; організація громадських робіт; створення умов для самозайнятості.
3. За джерелами фінансування: бюджетні; позабюджетні; Фонд обов'язкового державного страхування на випадок безробіття.
4. За формою впливу: прямі; непрямі.

Співставлення точок зору вказаних авторів відносно застосування методів пасивної політики держави щодо регулювання ринку праці, зайнятості дає підстави для висновку, що незалежно від різних формулювань пасивної політики, основна її сутність зводиться до того, що пасивна політика держави у сфері зайнятості передбачає відповідальність державних органів влади різних рівнів за становище найманих працівників і роботодавців. Поряд з цим до пасивних державних методів регулювання ринку праці і зайнятості відносяться: реєстрація та облік безробітних; організація системи надання допомоги (як грошової, так і негрошової) по безробіттю та ін. Ці заходи не впливають на співвідношення попиту і пропозиції робочої сили і в умовах ринку не регулюють зайнятість.

Головними провідниками активної політики держави на ринку праці в економічно розвинених країнах є служби зайнятості (працевлаштування), які мають, як правило, багаторівневу структуру.

Як свідчать дослідження, однією з найбільш успішно функціонуючих державних служб працевлаштування на Заході вважається національна система Франції, яку очолює Національне агентство зайнятості. До його складу входить структурний підрозділ Міністерства праці, зайнятості і професійної підготовки та регіональні, департаментські і місцеві (локальні) відділення. Основними функціями агентства зайнятості є надання інформації про стан ринків праці; надання послуг з професійної орієнтації; робота з найуразливішими на ринку праці категоріями населення; пропозиція робочих місць за кордоном та ін.

Паралельно з Національним агентством зайнятості, працевлаштуванням спеціалістів займаються ще дві організації: Асоціація зайнятості управлінських працівників (спеціалізується на вивченні попиту і пропозиції трудових послуг управлінців) і Асоціація зайнятості управлінських працівників, інженерів і техніків у сільському господарстві (зосереджує свою діяльність лише у сільськогосподарській галузі).

Така спеціалізація роботи служб зайнятості сприяє більш кваліфікованому і оперативному управлінню процесами у сфері зайнятості населення.

Діяльність служб зайнятості в Україні, як свідчать дослідження, спрямовується, в основному, на підтримку безробітних, тобто на проведення пасивної політики, створення умов для працевлаштування безробітних. Основні методи державного регулювання ринку праці і одночасно напрямки роботи державної служби зайнятості, які характерні для всіх її рівнів, в Україні можна простежити на прикладі Харківського обласного центру зайнятості. Ринок

праці в Харківській обл. сьогодні визначається загальним станом економіки країни, зокрема спадом виробництва, структурним регресом, складністю процесів в інвестиційній і фінансово-кредитній сферах, значною чисельністю безробітних, тобто кризовим станом.

Аналіз пасивних методів державного регулювання зайнятості і боротьби з безробіттям (виплата допомоги у зв'язку з безробіттям) свідчить, що на їх частку в середньому на рік приходилося від 60 до 72 % загальної суми витрат, передбаченої для реалізації активної і пасивної політики на ринку праці Харківської області. У той же час, із 21,5 тис. безробітних, які отримували допомогу по безробіттю в 2011 р., 17,6 тис. безробітних (майже 82 %) одержували допомогу по безробіттю нижче мінімальної заробітної плати або мінімальну (1004 грн), у т.ч. 10,6 тис. осіб (49 %) безробітних отримували мінімальний розмір допомоги (544 грн) [4, с. 3].

Пасивні методи, як зазначалось, суттєво не впливають на співвідношення попиту та пропозиції робочої сили, і в умовах сучасного ринку праці не регулюють зайнятість населення. Країни з ринковою економікою застосовують як активну, так і пасивну політику. Залежно від моделі ринку праці та економічного стану країни, державна політика використовує і активні заходи, формуючи відповідні пропорції витрат на такі заходи. Витрати на активні заходи в розвинених країнах складають від 20 до 40 %, а іноді 50 % від суми загальних коштів, спрямованих на регулювання зайнятості.

В Україні, як свідчать дослідження, динаміка витрат на активні і пасивні заходи для вирішення проблем зайнятості і безробіття характеризується перевагами на користь пасивних заходів. Аналогічна ситуація спостерігається і в Харківській обл. Якщо в 2001 р. з Фонду загальнообов'язкового соціального страхування України на випадок безробіття для реалізації заходів активної політики (у т.ч. на одноразову виплату для заняття підприємницькою діяльністю, надання дотацій на створення додаткових робочих місць, організації громадських робіт; професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації безробітних, інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням) витрати склали 10 %, то на заходи пасивної політики (для виплат допомоги у зв'язку з безробіттям і на матеріальну допомогу) – 66 %. У 2005 р. пропорції цих показників склали: 23 і 59 %, у 2009 р. – 14 і 70 %, у 2011 р. – 36,1 і 40,6 %. Тобто, динаміка витрат поступово змінюється не на користь активних заходів, але все ще не відповідає сучасним світовим вимогам.

Однак, як свідчить досвід розвинених країн, найефективнішим соціальним захистом незайнятих громадян є надання робочих місць усім, хто бажає працювати. Тому перевага тут надається активним заходам, спрямованим на розширення сфери докладання праці.

Аналіз існуючих методів регулювання зайнятості і подолання безробіття свідчить про те, що вони не в повній мірі відповідають сучасним вимогам. Інтеграція України до СОТ в умовах глобалізаційних процесів і процесів, пов'язаних зі світовою фінансовою кризою, потребує, поряд з існуючими, нових підходів до вирішення проблеми безробіття.

У розвинених країнах досить активно застосовуються логістичні підходи у сфері державного управління, зокрема у сфері муніципального управління. Такий науково-практичний напрямок отримав назву “Citi logistics”. В Україні такі підходи тільки-но почали розроблятися на теоретичному рівні. Водночас логістичні концепції разом з маркетинговими є важливими інструментами ефективного державного управління в діяльності місцевих органів влади.

Поєднання цих інструментів дає можливість краще використати конкурентні переваги, які має кожний регіон, як з точки зору розвитку економіки, так і з точки зору створення умов для залучення до трудової діяльності економічно активного населення і зменшення кількості безробітних.

Так, для посилення впливу державних органів влади на зайнятість і безробіття доцільно запровадити в практику так званий логістико орієнтований метод управління, сутність якого полягає у формуванні всебічно обґрунтованої державної системи поточно-тактичних і стратегічних регуляторних задач і дій у сфері ринку праці з урахуванням особливостей розвитку економіки в регіоні, реалізація яких має сприяти забезпеченню збалансованості попиту і пропозиції конкурентоспроможної робочої сили. Наприклад, в умовах Харківської обл., функціонуючої в системі СОТ, перспективними з точки зору конкурентоздатності на світовому ринку є аерокосмічна галузь, турбобудування, виробництво бронетехніки, електромашинобудування (двигуни і генератори великих потужностей) і сільське господарство. У зв’язку з цим актуальними напрямами формування регуляторних задач і дій у сфері зайнятості і подолання безробіття є пріоритетне забезпечення цих галузей і їх інфраструктури працівниками відповідних професій і кваліфікацій згідно із сучасними вимогами світових стандартів і врахування наявності прощарку висококваліфікованих працівників і спеціалістів, потужної освітньої і наукової бази. Ці особливості економіки регіону в умовах інтеграції у світову економіку обумовлюють характер формування регуляторних задач та способів їх вирішення як з використанням існуючих методів регулювання зайнятості і подолання безробіття, так і доповненням логістико орієнтованого методу управління.

Таким чином, проведені дослідження методів регулювання зайнятості і подолання безробіття в контексті адаптації до стандартів СОТ дозволяють зробити теоретичні узагальнення, виявити особливості їх застосування на прикладі Харківської обл., сформулювати висновки та пропозиції, які полягають у такому:

– теоретично обґрунтовано, що підвищити ефективність використання універсальних і спеціальних методів, які застосовуються органами влади при здійсненні функцій державного регулювання зайнятості і подолання безробіття на рівні країни і окремого регіону, можна за умови прийняття та реалізації активної політики на ринку праці;

– у сучасних умовах широкого розвитку в Україні, окремих її регіонах, у т.ч. у Харківській обл., набули активні і пасивні методи державного регулювання зайнятості і боротьби з безробіття. Активні заходи включають

комплекс організаційно-економічних і правових дій, які безпосередньо впливають на попит і пропозицію робочої сили; пасивні – організацію системи надання матеріальної допомоги по безробіттю і підтримку сімей безробітних, яка не впливає на співвідношення попиту і пропозиції робочої сили і не сприяє регулюванню зайнятості населення;

– розглянуті універсальні та спеціальні методи активного впливу держави на зайнятість і подолання безробіття широко застосовуються в Харківській області у діяльності державної служби зайнятості щодо: надання населенню інформаційних, профорієнтаційних послуг, створення банку вакансій та пошук підходящої роботи, працевлаштування незайнятих трудовою діяльністю громадян (у т.ч. неконкурентоспроможних верств населення на заброньовані робочі місця); сприяння в започаткуванні підприємницької діяльності; надання роботодавцям дотацій для працевлаштування безробітних; організація для незайнятого населення професійного навчання та тимчасових громадських робіт;

– з активних заходів державного впливу на зайнятість і подолання безробіття в обл. не знайшли широкого поширення такі, як самозайнятість населення (суспільна корисна праця, що здійснюється не за наймом, але дає працівникові дохід та є засобом вирішення соціальних проблем); гнучкі форми зайнятості, які дають можливість працівникові залишатися на робочому місці, отримувати заробітну плату згідно з відпрацьованим часом, а роботодавцю – зберегти кваліфіковані кадри, що особливо є важливим в умовах світової фінансової кризи;

– витрати на пасивне регулювання зайнятості і подолання безробіття в області (як і в інших регіонах країни) значно перевищують витрати на запровадження активної політики. Так, у 2001 р. витрати на пасивне регулювання склали 66 %, на активне – 10 % від загальної суми витрат, спрямованих на державне регулювання зайнятості і подолання безробіття; у 2005 р. – відповідно 59 і 23 %; у 2009 р. – 70 і 14 %, у 2011 р. – 40,6 і 36,1 %;

– пропонується довести частку витрат на запровадження активних заходів державного регулювання зайнятості і подолання безробіття в області до рівня витрат (або близького до нього) розвинених країн: з 14 до 40 ” 50 %, що має сприяти підвищенню зайнятості населення, зростанню ВВП та покращанню життя;

– з’ясовано, що в 2011 р., 17,6 тис. безробітних (майже 82 %) одержували допомогу по безробіттю нижче мінімальної заробітної плати або мінімальну (1004 грн), в тому числі 10,6 тис. осіб (49 %) безробітних отримували мінімальний розмір допомоги (544 грн);

– обґрунтовано необхідність, поряд з підготовкою, перепідготовкою і підвищенням кваліфікації безробітних та інших категорій незайнятого населення, що знаходяться на обліку в службі зайнятості, для задоволення поточних потреб експортно-орієнтованих галузей у кваліфікованій робочій силі в умовах інтеграції у світову економіку, упровадити систему з підготовки конкурентоспроможної робочої сили відповідно міжнародним стандартам для задоволення попиту господарства області в них, у тому числі: авіабудування, виробництва парових турбін і бронетехніки, електромашинобудування та сільського господарства;

– запропоновано, поряд з існуючими методами, запровадити у практику державного регулювання зайнятості і подолання безробіття логістико-орієнтований метод управління, сутність якого полягає у формуванні системи поточно-тактичних і стратегічних задач і дій у сфері ринку праці з урахуванням особливостей розвитку економіки регіону, реалізація яких буде сприяти забезпеченню збалансованості попиту і пропозиції конкурентоспроможної робочої сили, скороченню безробіття.

Література:

1. *Васильченко В. С.* Державне регулювання зайнятості : [навч. посіб.] / В. С. Васильченко. – К. : КНЕУ, 2005. – 236 с.
2. *Завіновська Г. Т.* Економіка праці : [навч. посіб.] / Г. Т. Завіновська. – К. : КНЕУ, 2000. – 240 с.
3. *Петюх В. М.* Ринок праці : [навч. посіб.] / В. М. Петюх. – К. : КНЕУ, 1999. – 288 с.
4. Ринок праці Харківської області у 2011 році : [аналіт.-стат. зб.]. – Х. : Харківський обласний центр зайнятості, 2012. – 204 с.
5. *Шевченко Л. С.* Ринок праці: сучасний економічно-теоретичний аналіз : [монографія] / Л. С. Шевченко. – Х. : Видавець ФОП Вапнярчук Н. М., 2008. – 336 с.

Надійшла до редколегії 20.12.2012 р.

УДК 352.075

І. Б. ГАРЬКАВИЙ

РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЇ МОТИВАЦІЇ НА ПІДПРИЄМСТВАХ МІСТООБСЛУГОВУЮЧОЇ СФЕРИ

Побудовано модель участі працівників у розподілі прибутків підприємств містообслуговуючої сфери та здійснено її дослідження. Така реалізація функції мотивації спрямована на збільшення обсягів надання муніципальних послуг та ефективності роботи комунальних підприємств.

Ключові слова: містообслуговуюча сфера, комунальне підприємство, муніципальні послуги, модель участі, розподіл прибутків.

The model of participation of workers is built in distribution of incomes of enterprises of містообслуговуючої сфери and its research is carried out. Such realization of function of motivation is directed on the increase of volumes of grant of municipal services and efficiency of work of communal enterprises.

Key words: sphere of maintenance of city, communal enterprise, municipal services, model of participation, distribution of incomes.