

УДК 351.84

Н. О. Гаман,  
здобувач, Академія муніципального управління

# СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ В УМОВАХ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

*Визначено пріоритетні напрями актуалізації політики зайнятості в Україні. Обґрунтовано основні напрями розвитку інвестиційної складової механізму регулювання зайнятості в умовах інноваційного розвитку.*

*Priority directions of actualization of policy of employment are certain in Ukraine. The basic are grounded by directions of development of investment constituent of mechanism of adjusting of employment in the conditions of innovative development.*

*Ключові слова: інвестиційна складова, механізм регулювання, політика зайнятості, ринкові перетворення.*

## ВСТУП

Регулятивний вплив держави має бути спрямований на безумовне використання певного комплексу законів і нормативних актів при максимальній свободі засобів досягнення поставленої мети. Необхідно створювати такі умови зайнятості, які забезпечували б розширене відтворення людського капіталу, матеріальне зацікавлення робітників, розвиток їхніх потреб, розширення інфраструктури для задоволення останніх, а також відповідність професійного рівня і професійно-кваліфікаційної структури працівників вимогам ринкових перетворень.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Значний доробок у розробку теоретичних основ регулювання зайнятості внесли науковці інших країн: Б.Д. Брєєв, Н.А. Волгін, А.З. Дадашев, А.Л. Жуков, А.М. Ілішев, Р.І. Капелюшніков, Н.М. Римашевська. Окремі аспекти інноваційних чинників зайнятості розглядали у своїх наукових працях Б.О. Баласинович, Л.С. Лісогор, В.В. Онікієнко, О.А. Попова, В.І. Чижова.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити пріоритетні напрями актуалізації політики зайнятості в Україні;  
— обґрунтувати основні напрями розвитку інвестиційної складової механізму регулювання зайнятості в умовах інноваційного розвитку.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Пріоритетними напрями актуалізації політики зайнятості в Україні є:

- стимулювання попиту на послуги робочої сили (особливо висококваліфікованої);
- удосконалення систем оплати праці;
- створення системи ефективного регулювання професійно-кваліфікаційного балансу;
- підвищення економічної активності безробітних;
- розв'язання проблем міграції, в тому числі відтоку кваліфікованої робочої сили, легалізації трудових міграцій, посилення соціального захисту громадян України, які працюють за кордоном.

Стимулювання попиту на послуги робочої сили. Політика зайнятості повинна органічно поєднувати два різні підходи до розв'язання проблеми безробіття — страхування по безробіттю і працевлаштування безробітних. Останній охоплює, насамперед, стимулювання попиту на послуги робочої сили, яке може бути досягнуте лише через ефективне використання всіх інструментів механізму регулювання зайнятості населення, включаючи заходи фінансово-кредитної, інвестиційної, інноваційної, соціальної і структурної політики.

Найважливішою економічною детермінантою підвищення попиту на послуги робочої сили є стимулювання створення робочих місць. Основними шляхами розширення сфери застосування праці за рахунок створення нових робочих місць мають бути:

— використання потенціалу вакансій та незайнятих робочих місць;

— детінізація зайнятості;

— реструктуризація державних підприємств через залучення інвестицій для розвитку підприємництва у виробничій сфері на умовах забезпечення модернізації застарілих і створення нових високопродуктивних робочих місць;

— забезпечення ефективного функціонування державлених підприємств у післяприватизаційний період (з урахуванням збереження ефективно діючих та створення нових робочих місць);

— запровадження сприятливого інвестиційного й податкового режиму для підприємств приватної форми власності, які створюють нові робочі місця;

— запровадження системи державного замовлення на створення нових робочих місць на підприємствах приватної форми власності;

— надання державної підтримки територіям із критичною ситуацією на ринку праці шляхом запровадження особливих режимів приватизації, інвестування, оподаткування та кредитування, а також розробка й впровадження механізму залучення коштів іноземних кредитних ліній та міжнародної технічної допомоги. Розв'язання проблем зайнятості, зокрема в сільській місцевості та вугільних регіонах;

— реалізація політики ефективної підтримки самостійної зайнятості населення, сімейного підприємництва;

— розробка й впровадження системи економічного заохочення підприємств у створенні нових робочих місць для безробітних і підтримки підприємницької ініціативи безробітних;

— створення робочих місць із неповним робочим часом, на допоміжних роботах;

— розвиток сезонних та громадських робіт.

Розкриваючи перераховані напрями, зазначимо, що для суттєвого підвищення рівня зайнятості в Україні, в першу чергу, необхідно провести структурну перебудову й оновлення базових галузей промисловості, технічне переозброєння та перепрофілювання машинобудування, а на цій основі — широкомасштабне оновлення всієї економіки. Необхідно підкреслити, що автоматизація, роботизація, комп'ютеризація на підприємствах передових галузей мають співіснувати з масовим виготовленням простих знарядь праці для численних дрібних і середніх підприємств, індивідуальних господарств тощо. Як правило, джерелами фінансових коштів для цього є нагромаджувана частина прибутку та частина амортизаційних відрахувань.

Однією з головних складових зайнятості, яка формує попит на працю, є система і динаміка створення робочих місць. Зайнятість є наслідком існування робочих місць (як фізичних одиниць) і стимулів, які визначають масштаби і співвідношення попиту і пропозиції робочої сили. Структура зайнятості в галузях і сферах економіки в цілому повторює структуру робочих місць. У той же час їх існування є необхідною, але недостатньою умовою для створення попиту на послуги робочої сили. Цей висновок підтверджується існуванням прихованих безробітних, які формально займають робочі місця. У параметрах суспільного виробництва динаміка створен-

ня нових робочих місць та модернізація існуючих відіграють важливу роль як фактори економічного зростання. Його основними орієнтирами і передумовами виступають необхідність забезпечення поглинання вивільненої робочої сили, збалансування капітальних вкладень та інвестицій з метою забезпечення ефективного розвитку виробництва.

Важливим напрямом підвищення попиту на послуги робочої сили виступає всебічне стимулювання товарного виробництва у вигляді прямої підтримки — прями державні інвестиції у розробку техніки нових поколінь, і опосередкованої — за допомогою амортизаційних пільг, пільгових кредитів тощо. Така державна підтримка є важливою передумовою інноваційної активності, структурних перетворень і виходу із соціально-економічної кризи. Конче необхідна розробка концепції проведення селективної інноваційної політики в кожному регіоні, формування мережі національних наукових центрів і гнучких комерційних науково-інноваційних структур, які здійснювали б розробки по всьому циклу "наука — виробництво — споживання" за новітніми технологічними напрямами. Здійснення структурно-технологічних перетворень як шлях до інноваційного типу розвитку не менш важливий компонент економічного реформування, ніж інституційне будівництво. Наближення до міжгалузевої технологічної однорідності створило б необхідні передумови для нормалізації відтворювальних співвідношень у сфері формування, розподілу і використання робочої сили, забезпечило б адекватний ринковим відносинам виробничо-технологічний простір.

У сфері амортизаційної політики, на нашу думку, доцільним є введення в практику нарахування прискореної амортизації і, зокрема, лібералізація системи нарахування амортизації, згідно з якою підприємства зможуть самостійно, враховуючи їх економічний стан, визначити методи і параметри амортизаційних відрахувань.

Розв'язання проблем зайнятості невід'ємно пов'язане з інвестиційною політикою держави. Інвестиційна діяльність може бути успішною лише в тому випадку, коли науково-технічна політика чітко визначає пріоритетні напрями і забезпечує їх фінансування. Сьогодні в центрі уваги повинні бути галузі обробної промисловості, насамперед машинобудування, яке визначає можливість використання сучасного обладнання і новітніх технологій в економіці країни.

Іноземні інвестиції, хоча і зростають за обсягом, поки що не можуть забезпечити необхідного рівня інноваційного розвитку країни, а також значно вплинути на рівень зайнятості. Тому необхідно шукати власні джерела фінансування економіки. Так, ефективним засобом для створення і збереження робочих місць може стати участь Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в інвестиційних програмах. Кошти, які вкладені в ці програми, хоча безпосередньо і не створюють робочі місця, проте можуть дати поштовх загальному оздоровленню виробництва, забезпечуючи гарантію зайнятості не лише працівникам даного підприємства, а у випадку розширення виробництва — і додатковій робочій силі, в тому числі безробітним, які пройшли перенавчання. У будь-якому випадку участь в інвестиційній діяльності повинна мати

цільовий характер і передбачати виконання умов фонду щодо розширення зайнятості.

Необхідно більше уваги надавати створенню за рахунок коштів фонду робочих місць у малому бізнесі, враховуючи його потенційно високий попит на робочу силу і гнучкість. Те саме стосується і підтримки самозайнятості.

Одним з джерел інвестицій і створення нових робочих місць може стати накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку потрібно впроваджувати якомога скоріше. За підрахунками експертів, інвестиційний ресурс накопичувальної системи до ВВП у 2050 р. становитиме 88,9% [2, с. 4]. Спрямування навіть 50% інвестиційного ресурсу на розвиток вітчизняної економіки сприятиме у 2050 р. зростанню ВВП держави на 28,9%, збільшенню фонду оплати праці на 32,1%, збільшенню розмірів пенсій: солідарної — на 32,1%, накопичувальної — на 14,9%. Використання інвестиційного ресурсу накопичувальної системи стимулюватиме подальше зростання ВВП, створення нових робочих місць, збільшення фонду оплати праці та розмірів пенсійних виплат.

Отже, основними напрямками розвитку інвестиційної складової механізму регулювання зайнятості в умовах інноваційного розвитку повинні стати:

- субсидування перспективних науково-дослідних розробок, що виводять економічну структуру країни на передові позиції;

- створення необхідних умов (пільгове оподаткування, фінансування) для обмеженого переліку галузей високих технологій з метою завоювання лідируючих позицій на внутрішньому й зовнішньому ринках;

- інвестиції в людський капітал з метою розвитку інноваційного потенціалу і підвищення якості робочої сили;

- модернізація виробничої і соціальної інфраструктури;

- розширення напрямів внутрішнього інвестування.

Важливим елементом економічної підсистеми регулювання попиту на послуги робочої сили є фінансово-кредитний механізм. Вважаємо, що основною його складовою, яка потребує вдосконалення, є податкова система — інструмент регулювання розвитку виробництва, підприємництва і ділової активності. Стимулювання створення робочих місць відбувається за рахунок надання податкових пільг роботодавцям. Податкові пільги повинні бути значною мірою розраховані на підтримку прибуткових сфер господарювання, насамперед малого і середнього бізнесу. Закони, які регулюють проблеми праці, й державні програми повинні враховувати інтереси малого і середнього бізнесу, включати низку спеціальних поправок щодо малих і середніх компаній. Така практика існує в багатьох країнах, зокрема в Японії підприємства з чисельністю персоналу менше 50 працівників звільняються від необхідності створювати спеціальні системи з охорони праці [3, с. 9].

Однією з найбільших проблем України в зазначеному напрямі є брак фінансових коштів для проведення різних програм із стимулювання зайнятості. На нашу думку, можливим шляхом розв'язання цієї проблеми є налагодження тісного співробітництва державної системи управління ринком праці з корпоративною і при-

ватною. Необхідно стимулювати розвиток внутрішньо-фірмових систем соціальної підтримки і відтворення робочої сили (підвищення кваліфікації, матеріальне стимулювання, вихідна допомога). Така система соціальних субсидій на проведення професійної підготовки персоналу існує в Японії. Державна допомога розповсюджується на підприємства з чисельністю зайнятих менше 300 чоловік (в роздрібній торгівлі й сфері послуг — до 50 чоловік, в оптовій торгівлі — до 100 чоловік). Їм надаються субсидії в розмірі, який відповідає двом третинам поточних видатків на фінансування учбових програм, які відповідають певним умовам і вимогам. Крім того, ці субсидії повністю компенсують видатки малого і середнього бізнесу на учбове обладнання і утримання необхідних приміщень [3, с. 9].

Можливим є створення різних позабюджетних фондів, таких як Фонд підтримки малих підприємств і малого бізнесу, Фонд датування життєво важливих виробництв, Фонд соціального захисту. Цей механізм не тільки дозволить забезпечити створення нових робочих місць, але й може використовуватися для підтримки нормального рівня оплати праці.

Удосконалення системи оплати праці. Одним з найважливіших чинників розвитку трудового потенціалу є механізм регулювання заробітної плати. Вважаємо, що в Україні основними складовими такого механізму повинні стати:

1. Запровадження постійної індексації реальної заробітної плати при низьких порогових значеннях індексу споживчих цін. В Україні індексація заробітної плати здійснюється тільки із зростанням індексу споживчих цін, яке перевищує 1% у поточному місяці [1], тоді як у розвинених країнах поріг індексації доходів становить від 0,2%. Така індексація заробітної плати є необтяжливою для економіки і дозволить ефективніше компенсувати подорожчання життя і підвищить рівень життя населення. Також, на нашу думку, варто здійснювати диференціацію індексації заробітної плати в регресивному порядку залежно від доходів населення. Так, індексація заробітної плати високооплачуваних працівників, платоспроможний попит яких менше залежить від рівня споживчих цін, повинна бути помірна, тоді як працівники з низьким рівнем доходів потребують більшої індексації.

2. Порядок введення і поступове наближення мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму, подальше його перевищення в усіх секторах економіки.

На думку експертів ЄС, мінімальна заробітна плата має перевищувати в 2,0—2,5 рази прожитковий мінімум, адже згідно з Європейською соціальною хартією повинна забезпечувати працівникам та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень. Так, співвідношення мінімальної заробітної плати і прожиткового мінімуму у Великобританії становить 6,4:1, Франції — 4,7:1, а в Латвії, Естонії й Польщі — лише 1,5:1 [4, с. 16].

В Україні досягти європейського рівня протягом найближчого періоду неможливо, зважаючи як на економічні чинники, так і на те, що деякі науковці й ділові кола виступають за припинення зростання мінімальної заробітної плати. Вважаємо, що підвищувати мінімальну заробітну плату до прожиткового мінімуму доцільно

поступово — у 2—3 етапи: спочатку наблизити її до прожиткового мінімуму, а пізніше вона повинна перевищувати його в 1,3—1,4 рази, враховуючи навантаження непрацездатних членів домашнього господарства на працюючого. Для попередження неадекватного зростання середньомісячної заробітної плати у корпоративному секторі економіки доцільно запроваджувати новий рівень мінімальної заробітної плати в ньому на 3—4 місяці раніше, ніж в бюджетному секторі. Це надасть можливість підприємствам реалізувати товари і послуги, в яких матеріалізована вища заробітна плата, і, таким чином, акумулювати кошти для підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери і частково через вищі податкові надходження, соціальні нарахування у корпоративному секторі [5, с. 106].

При обґрунтуванні розміру мінімальної заробітної плати мають враховуватися такі показники, як базова мінімальна заробітна плата та прогнозні показники зміни фонду оплати праці штатних працівників на наступний рік, розмір ВВП, чисельність штатних працівників та зайнятих в економіці, рівень споживчих цін.

Разом з тим, існують побоювання, що підвищення заробітної плати може супроводжуватися побічними ефектами: зростанням інфляції через підвищення сукупного попиту, зростанням безробіття. Такі твердження викликані скоріше теоретичними постулатами про принципи зростання заробітної плати, ніж реаліями економічного розвитку України. Вони справедливі скоріше для розвинених країн, де ціна на послуги робочої сили адекватна витратам на відтворення робочої сили. В сучасних умовах переважна більшість українського населення буде повністю витрачати додаткові кошти на придбання предметів першої необхідності. Таким чином, в сучасних реаліях української економіки зростання заробітної плати і доходів населення повинні перевищувати зростання обсягів виробництва, забезпечувати зростання попиту на товари і послуги. Зростання споживчого попиту є вагомим чинником як для іноземних, так і для національних інвесторів, і не лише для збільшення виробництва споживчих товарів і послуг, але відповідно й інвестицій у виробництво. Реальний попит споживачів — найкращий стимул для виробників щодо необхідності розширення виробництва, його удосконалення. В результаті збільшення обсягів виробництва збільшується зайнятість. Зростання заробітної плати викличе суттєве розширення внутрішнього ринку не лише за рахунок споживчих товарів та послуг, але й інвестиційних.

Також при збільшенні витрат і зростанні цін, викликаних підвищенням заробітної плати, необхідно враховувати такі супутні обставини, як, насамперед, зростання продуктивності праці за рахунок удосконалення управління і організації виробництва, підвищення зацікавленості працівників у збереженні місця роботи.

3. Раціональне податкове регулювання заробітної плати найманих працівників і прибутків підприємств з тим, щоб забезпечувати купівельну спроможність трудових доходів населення. Чинну шкалу ставок оподаткування не можна визнати обґрунтованою внаслідок того, що вона, по-перше, призводить до надмірної диференціації зарплат, а, по-друге, податки стягуються з

сум, які не перевищують навіть фізіологічний мінімум проживання. У зв'язку з цим назріла необхідність вдосконалення податкової системи, зокрема перегляду державної політики оподаткування доходів громадян. Податкове регулювання заробітної плати повинно бути побудовано так, щоб воно, з одного боку, стримувало надмірно високі доходи, з другого — не послаблювало мотивацію до праці. Для цього дуже важливе значення мало б здійснення переходу від фіскальної до стимулюючої податкової політики й забезпечення стабільності законодавчо-правової бази [6, с. 108].

Створення системи ефективного регулювання професійно-кваліфікаційного балансу. Серед основних напрямів регулювання зайнятості є розробка коротко- і довгострокового прогнозів потреби економіки країни в робочій силі за професійно-кваліфікаційними групами. У цьому аспекті перед Кабінетом Міністрів України поставлено завдання "формувати державне замовлення на підготовку робочої сили, спираючись на результати прогнозу потреби економіки країни в робочій силі за професіями, і на тендерних засадах розміщувати замовлення у навчальних закладах (вищих та середніх)" [7, с. 23].

## ВИСНОВКИ

Прогнози розвитку ринку праці мають стати невід'ємною складовою всіх стратегічних документів, програм розвитку всіх без винятку галузей економіки та регіонів і територіальних одиниць. Пріоритети створення нових робочих місць повинні зумовлювати основні напрями розвитку національного та регіональних економічних комплексів, спеціалізацію окремих регіональних структур і, через попит на робочу силу, розвиток ринку освітніх послуг.

### Література:

1. Закон України "Про індексацію грошових доходів населення" від 03.07.1991 № 1282-XII із змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1282-12>.
2. Кир'ян Т. Насущні проблеми соціальної політики та шляхи їх вирішення / Т. Кир'ян // Україна: аспекти праці. — 2006. — №6. — С. 3—6.
3. Матрусова Т.Н. Государственное регулирование сферы труда в Японии / Т. Н. Матрусова // Труд за рубежом. — 2006. — № 1. — С. 3—15.
4. Осовий Г. Проблеми зарплати на шляху до євроінтеграції / Г. Осовий // Урядовий кур'єр. — 2005. — № 111. — С. 16.
5. Соціальна політика та економічна безпека / [О. М. Головінов, М. Є. Горожанкіна, Є. І. Крихтін (заг.ред.) та ін.]. — Донецьк: Каштан, 2004. — 335 с.
6. Соціально-економічний механізм регулювання ринку праці та заробітної плати: кол. монографія / [Д. П. Богиня, Г. Т. Куликов, В. М. Шамота та ін.]. — К.: Інститут економіки НАН України, 2001. — 300 с.
7. Чалий О.І. Регулювання ринку праці в Україні та стратегії розвитку малого підприємництва / О. І. Чалий // Вісник ДДФУІ. — 2008. — №1. — С. 21—24. — (Сер. Економічні науки).

Стаття надійшла до редакції 30.11.2009 р.