

С.І. Бандур, О.А. Ковенська
Bandur, S.I., Kovens'ka, O.A.

Теоретико-методологічні імперативи державного регулювання ринку праці в контексті реформування економіки України

Theoretical and Methodological Imperatives of State Regulation of the Labour Market in the Context of Economic Reform in Ukraine

У статті висвітлено ряд проблем регулювання ринку праці, що виникають або поглиблюються внаслідок здійснення системних реформ в Україні; запропоновано авторське трактування змісту державного регулювання ринку праці та визначено загальні принципи формування механізму його здійснення; охарактеризовано ключові імперативи регулюючого впливу держави на перебіг подій на ринку праці.

Ключові слова: регулювання ринку праці; системні реформи; імперативи; механізм регулювання; суб'єкти і об'єкти регулювання ринку праці; функції держави.

The article highlights a number of problems of labour market regulation that arise or exacerbate from systemic reforms in Ukraine. The paper presents the author's interpretation of the content of the state regulation of the labour market and it defined general principles of forming the mechanism for its implementation. The work also describes the key regulatory imperatives of the state influence on the developments in the labour market.

Keywords: labour market regulation; systemic reforms; imperatives; regulatory mechanism; subjects and objects of labour market regulation; government's functions.

Масштабні соціально-економічні перетворення, що здійснюються в Україні, вимагають від науковців і практиків перегляду домінуючих точок зору щодо державного впливу на розвиток її господарського комплексу, механізм взаємодії його структурних елементів, розбудову якісно нової системи влади, трансформацію соціально-трудова відносин, які склалися на вітчизняному ринку праці, тощо. Предметом даної статті є проблеми регулювання ринку праці, що виникають або поглиблюються внаслідок здійснення реформ як у сфері економіки, так і системі соціально-трудова відносин, безперечно, з викладенням позиції авторів щодо шляхів та засобів їх вирішення.

Насамперед слід визначитись зі змістом поняття

“державне регулювання ринку праці”, оскільки в науковій літературі існує цілий спектр різного роду трактовок. Не вдаючись до їх викладення зазначимо, що під змістом слід розуміти цілеспрямовану діяльність усіх гілок влади, регламентовану відповідними юридичними нормами, з формування та зміни певних параметрів функціонування ринку праці, забезпечення прозорості процесів щодо зміни його кон'юнктури, узгодження державної політики у сфері зайнятості із системою поточних і довгострокових пріоритетів соціально-економічного розвитку, змістом реформ та механізмом їх реалізації (впровадження).

Спираючись на положення 117-ї Конвенції МОП і враховуючи особливості нинішнього стану економіки та соціально-економічних відносин на вітчизняному ринку праці, слід наголосити, що визначення пріоритетів державного на них впливу та розробка відповідних заходів по їх реалізації мають орієнтуватися на кращі європейські стандарти з чітко окресленим періодом досягнення цих стандартів. В іншому випадку такі пріоритети можуть залишитися лише намірами, що призведе до чергового розчарування суспільства та його зневіри у підпорядкованості реформ інтересам простих громадян. Незважаючи на сучасну системну суспільно-економічну кризу, головною метою державного регулювання ринку праці має бути активне сприяння розвитку продуктивної зайнятості та формуванню системи інноваційних робо-

Бандур Семен Іванович, доктор економічних наук, професор, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України (Київ);

Ковенська Оксана Андріївна, кандидат економічних наук, доцент, Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка (Дрогобич).

Bandur, Semen Ivanovych, Dr. S. (Econ.), Professor, Ukrainian State Employment Service Training Institute (Kyiv);

Kovens'ka, Oksana Andriivna, PhD (Econ.), Docent, Ivan Franko Drohobych State Pedagogical University (Drohobych).

© С.І. Бандур, О.А. Ковенська, 2015

© Bandur, S.I., Kovens'ka, O.A., 2015

чих місць, створення передумов для економії живої та уречевленої праці. І на цій основі – поступове підвищення якості життя та добробуту населення. Безперечно, для цього необхідно також задіяти всю систему факторів економічного розвитку держави (інституційні, інноваційні, ресурсні, організаційні, податково-стимулюючі тощо), створити ефективний механізм формування сприятливого інвестиційного та соціально-політичного клімату, а також підтримки соціальної злагоди в суспільстві, досягти безумовного додержання Законів України усіма громадянами незалежно від їх статусу та посад.

Існуюча система державного регулювання ринку праці у своїй основі спирається на різні методи впливу на перебіг на ньому подій. У загальному вигляді їх досить довго намагалися поділяти на адміністративні та суто правові, хоча адміністративні методи не можуть бути ефективно застосовані без підведення під них нормативно-правової бази. У переважній більшості наукових праць, присвячених даній проблематиці, вже не робиться поділу таких методів на адміністративні та правові. Зокрема, розглядаючи проблему соціально-економічного регулювання ринку праці, колектив вчених авторів монографії “Соціально-економічні механізми регулювання ринку праці та заробітної плати” дійшов висновку, що “адміністративні методи орієнтовані на розвиток мотивів поведінки контрагентів ринку праці, а їх основу складають правові норми і законодавчі акти, які здійснюють регламентацію та нормування трудових відносин” [1, с. 71]. Тобто певна сукупність документів (постанови, розпорядження, положення, інструкції тощо) органів державної влади, які виконують функцію регуляторного впливу на ті чи інші процеси, по суті вирізняються лише статусом та мірою відповідальності за їх порушення, а тому є інструментом адміністративних методів державного регулювання. Якщо не вдаватися у деталі, то такий висновок має право на існування. До речі, обґрунтовуючи структуру і способи регулювання ринку праці автори монографії подають їх у вигляді єдності адміністративних і соціальних методів. У ряді публікацій до них включають також і методи пропаганди, які, на наш погляд, цілком логічно вписуються в інноваційний механізм регулювання ринку праці як, власне, і всієї економіки держави.

Оцінюючи понятійний апарат стосовно методів чи способів регуляторного впливу держави на ринок праці та практику їх змішування з формами такого впливу, певними завданнями чи заходами слід погодитись в цьому контексті із думкою О.І. Цимбала, що “взаємозамінність та взаємозначеність цих понять пов’язана з тим, що всі вони мають інструментальний та рольовий характер. Тобто якщо як первинний обрати “метод”, то без будь-якого протиріччя із логікою та змістом досліджуваних процесів він може використовуватися як “інструмент” досягнення певних цілей й бути активною “формою” вираження певних намірів, слугувати “способом” конструктивного використання певних “засобів” тощо” [2, с. 34].

Безумовно, досягнення поставлених цілей за наявності більш-менш відпрацьованих методів чи способів впливу на ринок праці потребує відповідного механізму його регулювання. Щодо цього серед науковців також ведеться досить гостра дискусія щодо сутності та

змісту такого механізму. Не вдаючись до розкриття різних точок зору, зауважимо, що у загальному вигляді найбільш компактно його сутність визначається як “множина об’єктивних форм колективної дії на ринку праці, ланцюги яких, завдяки суворій конфігурації, здатні виступати інфраструктурою ретрансляції взаємовпливу та взаємодії суб’єктів соціально-трудова відносин” [2, с. 41]. Зрозуміло, що та чи інша форма “колективної дії” повинна бути конкретизована у відповідних складових указанного механізму з чітким визначенням їх змісту, етапності реалізації певних заходів та системи взаємодії між собою, обсягів та джерел ресурсного забезпечення, відповідальних виконавців, очікуваних результатів від впровадження тощо.

При створенні такого механізму слід насамперед чітко дати відповідь на ключове питання: яким чином має бути організована система його складових, їх взаємодія та регулятивна функція, щоб вплив на ринок праці здійснювався оптимальним чином, а результати відзначались високим рівнем ефективності? До речі, це стосується не лише ринку праці, а й економіки в цілому, оскільки їх розвиток має бути максимально збалансованим.

Для більш глибокого розуміння сутності та змісту механізму регулювання ринку праці та відпрацювання напрямів його удосконалення відповідно до трансформаційних перетворень у суспільно-економічній системі держави доцільно застосовувати принципи системного підходу. Але перш ніж приступити до такої роботи, необхідно опрацювати всі етапи та концепції розвитку такого механізму в контексті еволюції економічних теорій. У даній роботі ми не ставили як окреме завдання розгляд їх генези, оскільки вони досить ґрунтовно викладені у монографії Ю.М. Маршавіна [3, с. 54–68] та інших наукових працях.

Щодо принципів системного підходу до розробки вказаного вище механізму, то їх сутність полягає насамперед у: науковості; динамічному розвитку; єдності підходів; структурній взаємообумовленості елементів механізму та ієрархії їх підпорядкованості; передбаченні та ситуативному моделюванні; конкретизації відповідних заходів; ресурсному забезпеченні; відповідальності сторін тощо. Вказані принципи не є оригінальними. Вони отримали досить широке обґрунтування в економічній науці, проте в практиці регулювання ринку праці застосовуються вкрай обмежено.

Слід зауважити, що системний підхід до регулювання ринку праці із застосуванням відповідного механізму регулюючого на нього впливу успішно реалізовано Ю.М. Маршавіним [3, сс. 68–159; 207–257]. Це дало можливість побудувати досить оригінальну авторську версію загальної системи регулювання ринку праці з визначенням та обґрунтуванням її двох підсистем – економічної та інституційної.

Оскільки ситуація на ринку праці визначається станом економіки, то, виходячи із постулатів класичної економічної теорії, необхідно застосовувати, насамперед, економічні регулятори, підвищуючи інвестиційну та інноваційну активність, зменшуючи податковий тиск, знижуючи відсоткові ставки за позиками, проводячи політику протекціонізму, активно формуючи техніко-тех-

нологічні та соціальні стандарти розвитку національного виробництва і життєдіяльності населення.

За умов реформування вітчизняної економіки особливого значення набувають заходи держави щодо інвестиційної активності внутрішніх і зовнішніх інвесторів. Першочерговим її завданням має бути структурна модернізація економіки, формування більш досконалої системи робочих місць, а звідси – і структури зайнятості населення. Особливість цього регулятора ринку праці, як власне і всієї соціально-трудової сфери, полягає в тому, що він є ключовим у реалізації інноваційної політики та зорієнтований на перспективу її розвитку. Адже здійснюючи певні інвестиції, суб'єкти економічних відносин, незалежно від форм власності, мають формувати більш якісну структуру робочих місць, підпорядковану не лише і не стільки потребам сьогодення, скільки новітнім вимогам і стандартам ЄС. Цьому має сприяти і ефективна кредитна політика держави, встановлення раціональних відсоткових ставок за позиками, залучаючи в економіку країни, в її модернізацію все більше коштів. Одночасно з проведенням активної протекціоністської політики, спрямованої на підтримку вітчизняного виробника, це створить передумови не лише для динамічного розвитку економіки та збалансованості ринку праці, а й соціального захисту населення від негативного прояву економічних циклів.

Серед суто економічних методів регулювання ринку праці особливе місце займає податкова політика держави, яка передусім має виконувати стимулюючу функцію, тобто сприяти зацікавленості як державних, так і приватних підприємств у розвитку виробництва, підвищенні його конкурентоспроможності та раціоналізації зайнятості населення. Прийняття Державного бюджету України на 2015 р. та внесення змін до Податкового кодексу України загалом спрямовано на зменшення податкового тиску на платників податків. Проте тут спостерігається певний ризик із наповненням державного бюджету, оскільки, з одного боку, існує загроза подовження фінансово-економічної кризи, а з іншого – цілком реальним може бути прояв інерції приховування податкової бази, зокрема щодо виплати заробітної плати у "конвертах". І хоча Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 р." передбачені певні санкції за продовження такої практики, є певні сумніви, що її вдасться швидко подолати. Адже, за оцінками експертів, на сьогодні до 30% заробітних плат працівники отримують за тіньовими схемами. Інші ж форми податків та зборів, які у своїй основі мають досить серйозні суперечності, можуть не принести очікуваних результатів, а лише викличуть хвилю невдоволення громадян. Усе залежить від їх усвідомлення щодо необхідності проведення такої фіскальної політики, викликаній станом економіки та ситуацією на сході країни, чіткості планів уряду щодо покращання якості та рівня життя громадян у найближчій перспективі.

До речі, ключові положення системи оподаткування визначив ще А. Сміт, назвавши їх "великою хартією вільностей платника податків", якою доцільно керуватися, встановлюючи для нього час і спосіб їх сплати. При цьому зверталась особлива увага, щоб вони були найзручніші для платника податків [4, с. 341–343].

Пізніше, у наукових працях вчених-економістів різних країн світу, у т.ч. і вітчизняних, велась досить гостра дискусія щодо напрямів, шляхів та засобів удосконалення існуючої системи оподаткування. Пропонувалося навіть замінити систему оподаткування одним універсальним податком або обмежити рівень оподаткування 10-відсотковим розміром доходу тощо. Переважна більшість науковців і практиків, розглядаючи дану проблему, відштовхуються від концепції наповнення державного та місцевих бюджетів і дещо менше звертають увагу на стимулюючу функцію податкової системи (про важливість якої йшлося вище).

Оцінюючи різні підходи щодо застосування економічних методів регулювання ринку праці, доцільно зробити дуже важливе застереження: вказані методи не можна успішно застосувати без удосконалення інституційного механізму його регулювання. Таке застереження пов'язано із намаганням деяких науковців і практиків при вирішенні проблем ринку праці надати пріоритет економічним методам його регулювання. Безумовно, ці методи є ключовими у державній політиці ринку праці. Проте їх успішне застосування можливе лише за умови створення ефективної нормативно-правової бази, яка в межах системи соціально-правових заходів (важелях впливу) має формувати активну творчу поведінку суб'єктів економічних відносин. Адже ринок праці, окрім суто економічних, постійно перебуває під впливом величезної кількості інших факторів, які мають чітко виражений соціальний, соціокультурний та соціо-психологічний характер, а тому при визначенні засобів ефективного регулюючого впливу на нього слід застосовувати також вказані вище важелі. Це означає, що в межах системи регулювання ринку праці обов'язково повинно бути створено відповідне інституційне забезпечення. У цьому відношенні ми повністю поділяємо думку тих учених, хто в даній системі виділяє дві підсистеми – економічну та інституційну.

Відповідно до інституційної теорії регулювання ринку праці найпоширенішим було розуміння інститутів як неформальних обмежень взаємодії людей (заборони, дозволи, звички, традиції, угоди) і формальних норм, визначених у Конституції, законах, правах власності тощо. Тобто насамперед інститут розглядався як нормативно-правове забезпечення суб'єктів соціально-трудо-вих відносин. Зокрема, відомий американський економіст Д. Норт трактував його як "формальні правила й неформальні обмеження (загально визнані норми поведінки, досягнуті угоди, внутрішні обмеження діяльності), а також певні характеристики заходів примусу до їх виконання" [5, с. 7]. Пізніше термін "інститут" почав тлумачитися не лише як "система правил", а й як юридична особа, що діє відповідно до цих правил. До них, зокрема, відносились Міністерство праці та соціального розвитку, міграційна служба, державна служба зайнятості, її регіональні та місцеві органи, служби управління персоналом на підприємствах (в організаціях), а також громадські організації найманих працівників і роботодавців тощо.

На сьогодні принципів змін щодо тлумачення даного терміну та його змістовного наповнення не відбулося, зросло лише коло юридичних осіб та розширилась нормативно-правова база. Зокрема, при визначенні сут-

ності поняття “інститут ринку праці” Ю.М. Маршавін розглядає його головні компоненти як, “по-перше, усталені системи законодавчих і неформальних правил і норм, що визначають поведінку суб’єктів ринку праці, по-друге, організації, які визначають умови та обмеження діяльності таких суб’єктів. У сукупності ці дві групи компонентів, активно впливаючи на економічну поведінку суб’єктів ринку праці, формують суспільні відносини у сфері зайнятості”. Заслуговує підтримки і запропонована ним структура інститутів ринку праці України [6, с. 105–107].

Оцінюючи викладені вище, а також інші теоретичні та методологічні засади регулювання ринку праці, слід визнати, що вони закладають вагоме підґрунтя для подальшого розвитку з урахуванням динамічних змін у сфері соціально-трудова відносин та напрямів реформування вітчизняної економіки. З нашої точки зору, вся діяльність суб’єктів господарювання має бути спрямована на оптимізацію процесів формування попиту і пропозиції робочої сили та її узгодження із національною та регіональними програмами соціально-економічного розвитку, а також загальним курсом реформування економіки України. Об’єктом же такого регулювання мають виступати населення та працівники і їх окремі групи, підприємці, система організації праці, включаючи її умови, нормування, оплату тощо, а предметом – проблеми та суперечності функціонування ринку праці країни та її регіонів.

Стосовно суб’єкту державного регулювання ринку праці, то в теоретичному аспекті ним є носій певних компетенцій, прав і відповідальності у розробці відповідної стратегії та механізму її реалізації, які визначаються вітчизняним законодавством. Суб’єктивну ж базу такого регулювання утворюють як окремі фізичні посадові особи (Президент України, Прем’єр-міністр України, Голова Верховної Ради України) і юридичні особи (установи, організації, підприємства), так і колективні законодавчі та розпорядчі органи, органи державної виконавчої влади всіх рівнів, органи місцевого самоврядування, різного роду об’єднання. Враховуючи необхідність забезпечення балансу інтересів, все більшої гостроти набуває проблема представництва інтересів населення в органах законодавчої та представницької влади різних рівнів. Це означає, що в основі механізму державного регулювання ринку праці має бути покладено принцип гармонізації інтересів усіх суб’єктів соціально-трудова відносин.

Спираючись на результати дослідження основних концепцій ринкового макроекономічного регулювання (кейнсіанської, неоліберальної, монетаристської, В. Ойкена, Я. Тінбергена, Р. Масгрейва та ін.) та виходячи із необхідності реалізації концепції “ефективної держави”, можна стверджувати, що ключовими функціями держави стосовно її регулюючого впливу на розвиток ринку праці мають бути:

– *алокаційна* (вплив на розподіл обмежених національних ресурсів та забезпечення справедливого і ефективного розподілу результатів соціально-економічного розвитку);

– *конкурентна* (стимулювання економічної активності та підвищення конкурентоспроможності робочої сили, забезпечення умов для економічної свободи

економічно активного населення на ринку праці, а також забезпечення реального недискримінаційного доступу до можливостей реалізації його інтересів щодо трудової діяльності);

– *антикризова*, або стабілізаційна (підтримка високого рівня зайнятості та недопущення занадто великого розриву у рівнях якості трудового життя різних категорій населення при достатній стабілізації економічного циклу і темпів економічного зростання);

– *захисна* (забезпечення соціальної захищеності економічно активного населення та домашніх господарств у цілому перед факторами ринкового ризику, а також осіб неконкурентоспроможних на ринку праці громадян; збереження цілісності територіального простору країни).

Виконання суб’єктами державного регулювання своїх функцій в акумулятивному вигляді має знаходити своє відображення у найважливіших аспектах регулюючого їх впливу на ринок праці: технологічному, геополітичному, економічному, інституційному, соціальному, регіональному. Основними параметрами оцінки результативності кожного із зазначених аспектів державного регулювання ринку праці є наступні.

Технологічний аспект – динаміка зайнятості за структурою секторів економіки, інноваційна активність, професійна підготовка робочої сили, структура операційних витрат підприємств (установ, організацій).

Економічний аспект – попит і пропозиція робочої сили, рівень зайнятості та безробіття, сукупний обсяг оплати праці, інвестиції в основний капітал, індекси обсягів випуску продукції (надання послуг) та валової доданої вартості.

Інституційний аспект характеризує основні параметри розвитку та функціонування інфраструктури ринку праці, співвідношення та узгодженість між собою суб’єктів його регулювання, структур фонду робочого часу, умов праці тощо.

Соціальний аспект має охоплювати такі параметри, як відповідність заробітної плати реальній вартості відшкодування робочої сили, рівень її працездатності та захворюваності, обсяг та структуру витрат на соціальне забезпечення працівників, їх розподіл за розмірами оплати праці, заборгованості із її виплати, охопленість підприємств (установ, організацій) колективно-договірним регулюванням тощо.

Регіональний аспект доцільно оцінювати за рівнями трансформації та асиметрії економічного простору загалом і ринку праці зокрема, обсягом трудових ресурсного та соціального капіталів на одиницю площі території, рівнем розвитку трудового потенціалу, а також усіма вищезгаданими параметрами з урахуванням особливостей регіону.

Результати нашого дослідження теоретико-методологічних імперативів регулювання ринку праці дають підстави для висновку, що для успішного регулюючого впливу на нього держава має застосовувати сучасні методи як прямої, так і непрямої дії, активно використовувати світовий досвід, насамперед – стосовно запровадження стимулюючих заходів із залучення громадян до продуктивної зайнятості, розвитку системи інноваційних робочих місць, підприємницької ініціативи тощо.

Список використаних джерел

1. Соціально-економічний механізм регулювання ринку праці та заробітної плати : [монографія] / Д.П. Богиня, Г.Т. Куліков, В.М. Шамота та ін. – К. : Інститут економіки НАН України, 2001. – 300 с.
2. Цимбал О.І. Інституційний механізм регулювання ринку праці : проблеми трансформації та забезпечення трудоворесурсної безпеки : [монографія] / О.І. Цимбал. – К.-Херсон : ПП Вишемирський В.С., 2010. – 520 с.
3. Маршавін Ю.М. Регулювання ринку праці України : теорія і практика системного підходу : [монографія] / Ю.М. Маршавін. – К. : Альтерпрес, 2011. – 396 с.
4. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Госполитиздат, 1935. – 343 с.
5. Норт Д. Институциональные изменения : рамки анализа / Д. Норт // Вопросы экономики. – 1997. – №3. – С. 6–17.
6. Маршавін Ю.М. Ринок праці України і державна служба зайнятості в умовах динамічних змін : [матер. досліджень] / Ю.М. Маршавін. – К. : Альтерпрес, 2011. – 484 с.

Стаття надійшла 17.02.2015

УДК 331.5

Л.М. Ільїч
Iľ'ich, L.M.

Інноваційна модель зайнятості: сутність, характерні ознаки та передумови становлення в Україні

Innovative Model of Employment: the Nature, Characteristics and Preconditions of Formation in Ukraine

Стаття присвячена проблемам формування і становлення інноваційної зайнятості в Україні. Уточнено сутність поняття “інноваційна зайнятість”, визначено її характерні ознаки. Розглянуто позиції України у рейтингу за глобальним індексом інновацій 2014 року. Виявлено стримуючі чинники поширення інновацій в економіці України та перешкоди на шляху становлення інноваційної зайнятості.

Ключові слова: праця, ринок праці, трансформація, попит на працю, пропозиція праці, інноваційна зайнятість, інноваційний працівник, індекс інновацій.

This article is devoted to the issues of formation and establishment of innovative employment in Ukraine. The article clarified the essence of the concept of “innovative employment” and defined its characteristic features. It also considered Ukraine’s ranking in the global innovation index 2014. The study detected constraints imposed on promoting the innovation in the Ukrainian economy and obstacles to creating the innovative employment.

Keywords: labour, labour market, transformation, demand for labour, labour supply, innovative employment, innovative employee, innovation index.

Ільїч Людмила Миколаївна, кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України (Київ).

Iľ'ich, Liudmyla Mykolaivna, PhD (Econ.), Docent, Sr. Researcher, Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine (Kyiv).

© Ільїч Л.М., 2015

© Iľ'ich, L.M., 2015

Постановка проблеми. Питання зайнятості населення в умовах сьогодення займають ключові позиції як в соціально-економічних дослідженнях, так і в стратегії економічного розвитку держави, оскільки зайнятість населення характеризується не тільки системою економічних відносин щодо забезпечення громадян робочими місцями, а й виступає важливою передумовою соціально-економічного розвитку та макроекономічної стабільності держави.

Одним із найважливіших завдань сьогодення, що постає перед вітчизняними науковцями, є усвідомлення характеру структурних трансформацій економіки та пошук