НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

СИСТЕМНІ ВАДИ РИНКУ ПРАЦІ УКРАЇНИ ТА ПРІОРИТЕТИ ЙОГО РЕФОРМУВАННЯ

аналітична доповідь

КИЇВ - 2010

Системні вади ринку праці України та пріоритети його реформування. К., НІСД, 2010.- 47 с.

Автори:

Пищуліна О.М., к.с.н. с.н.с. (керівник авторського колективу),
Коваль О.П., к.е.н.
Кочеміровська О.О., к.псих.н.

За редакцією к.е.н, с.н.с.,
Заслуженого економіста України Я.А.Жаліла

Доповідь підготовлено до засідання круглого столу 17 грудня 2010 р.

При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове

© Національний інститут стратегічних досліджень, 2010

ВСТУП

Стан ринку праці та процеси в сфері зайнятості населення належать до числа соціально-економічних параметрів, які визначальним чином впливають на суспільний розвиток та конкурентоспроможність національної економіки. **З одного боку, ринок праці – елемент економічної системи, від якого залежать вектор і темпи макроекономічної динаміки, з іншого боку – він опосередкує вплив макроекономічного розвитку на добробут населення та на стан багатьох соціальних процесів.** Ринку праці належить важлива роль в забезпеченні успіху ринкових реформ. Він опосередковує вплив макроекономічної політики на добробут людей та забезпечує розподіл винагороди за працю.

Ринок праці України є незрілим, розбалансованим і малоефективним. Протягом всього періоду після початку економічних реформ держава не змогла сформулювати цілісну концепцію політики на ринку праці. На ринку праці превалюють елементи "захисної реструктуризації" у структурі реструктуризації зайнятості, що передбачають пасивне пристосування підприємств до нових умов господарювання та недостатньо високі темпи реалокації зайнятості. На етапі трансформаційних змін в економіці України суттєві інституційні обмеження розвитку національного ринку праці обумовили пріоритетне використання переважно нестандартних механізмів адаптації, таких як гнучке маневрування тривалістю трудового процесу чи оплатою праці замість реструктуризації зайнятості. Ці специфічні механізми адаптації сфери трудових відносин набули вияву в можливості для підприємств (особливо традиційних секторів) утримувати надлишкову чисельність зайнятих за рахунок збереження низького рівня заробітної плати та значних обсягів заборгованості з її виплати.

Головні зусилля держави щодо ринку праці сконцентровані переважно на одній (причому незначній за вагою) складовій – регулюванні масштабів офіційного безробіття, яке в докризові часи складало 2,9 % (2008 рік), а в період розгортання кризових явищ зросло до 3,4 % економічно активного населення працездатного віку (станом на вересень 2010 року рівень зареєстрованого безробіття складає 2,4 %)[1]. Наразі адаптація ринку праці до кризових шоків відбувається за тими самими сценаріями, що й на початку 90-х років, тобто за рахунок зниження заробітної плати, активного використання режиму неповного робочого дня, затримки виплат заробітної плати тощо. В результаті модель ринку праці залишається ефективним «буфером» зростанню соціальної напруги, при тому що висока адаптивність досягається за рахунок ігнорування вимог законодавства та контрактів. Як наслідок, скорочення виробництва не супроводжується адекватним скороченням занятості, внаслідок чого підприємства зберігають надлишкову зайнятість. Це фактично гальмує процеси структурної перебудови економіки, країна консервує неефективну структуру зайнятості.

Таким чином, сформована модель українського ринку праці фактично перетворилася на перешкоду для ефективної реструктуризації зайнятості. Деінституціалізований ринок праці супроводжується значними соціальними витратами, передусім у вигляді високих міграційних інтенцій, знецінення і декваліфікації робочої

[1] Державний комітет статистики України [Електронний ресурс] - Режим доступу - http://ukrstat.gov.ua/

сили тощо. Проблеми, породжені неструктурованим ринком праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для довгострокової макроекономічної стабілізації.

Світова фінансова криза серйозним чином вплинула на економічну ситуацію в Україні й чітко виявила ті проблеми, які вже існували в українській економіці. Йдеться про зволікання із радикальними структурними перетвореннями, необхідність проведення яких стала очевидною ще до початку економічних реформ 90-их років XX століття..

Постає питання: наскільки самоцінною є необхідність забезпечення стабільності зайнятості, чи для України є більш важливим здійснити реструктуризацію економіки, яку неможливо уявити без значного перерозподілу робочої сили між галузями і секторами економіки та зростання структурного безробіття?

I. ІНСТИТУЦІЙНІ ДИСПРОПОРЦІЇ РИНКУ ПРАЦІ ЯК ГОЛОВНІ ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

На відміну від моделі, що склалась у країнах Західної Європи, де ринок має високий ступінь захищеності зайнятості, складний механізм укладання колективних договорів, значну сегментацію робочої сили та стале довготривале безробіття[2], український ринок праці фактично «імпортував» стандартний набір інститутів, який діє на ринках праці країн з розвинутою економікою. Зокрема, ще на початку періоду ринкових трансформацій в Україні на ринку праці були введені такі базові інститути, як мінімальна заробітна плата (МЗП), єдина тарифна сітка для оплати праці працівників бюджетних установ, державні програми забезпечення зайнятості населення, система страхування на випадок безробіття, виникли об'єднання роботодавців, були переформатовані профспілки, запрацювала Тристороння комісія, як вищий орган узгодження інтересів у соціально-трудовій сфері тощо. Було переглянуто трудове законодавство з метою його адаптації до нових ринкових відносин, а у наступній інституційній розбудові широко використовувались стандартні зразки, рекомендовані міжнародними економічними організаціями (наприклад МОП та ОЕСР). Проте українська модель сформувалась спонтанно під впливом рішень, що приймались незалежно одне від одного державою, підприємцями та робітниками, вона не має достатнього фінансового ресурсу для того, щоб копіювати інституційний каркас, який притаманний для «сталих» ринків праці.

Аналізуючи українську модель ринку праці, необхідно виокремлювати проблеми власне механізму ринку праці, його провідних каналів та проблеми, які мають макроекономічну природу й детермінують економічні механізми функціонування ринку. Основними базовими макроекономічними вадами на шляху формування ефективної моделі ринку праці є:

- *низька продуктивність праці*[3]*;*
- *відсутність структурних змін в економіці країни;*
- *висока тіньова складова;*
- *низька ціна робочої сили.*

[2] Boeri T., Burda M.C., Kollo J Mediating the Transition Labour Markets in Central and Eastern Europe. N.Y.: Centre for Economic Policy Research, 1998.

[3] Міжнародні порівняння продуктивності праці (ВВП на одного зайнятого за паритетом купівельної спроможності) показують, що Україна суттєво відстає за цим показником не лише від розвинених країн (Німеччини, Франції, Швеції), але й успішних постсоціалістичних країн. Діапазон показника у 2008 році складає від 50,4% рівня Росії до 19,8% рівня Швеції.За даними ОЕСР, нині продуктивність української робочої сили на 25 % нижча, ніж російської. При відносно невеликій різниці в якості вищої освіти (в рейтингу якості вищої освіти Всесвітнього економічного Форуму 2008 р., Росія посідає 45 місце, Україна - 54) за показниками ефективності ринку праці дистанція є дуже значною (Росія – 33 місце, Україна – 62).

Загалом можна констатувати, що ринок праці в Україні є ліберальним та саморегульованим, проте стихійне пристосування до ринкових умов та майже повна відсутність державного регулювання ринку праці призвело до формування сталих «інституційних пасток», що негативно впливають на ринок праці.

1.1. Інерційність зайнятості та її усталений характер

Характерною рисою ринку праці України є усталений характер зайнятості та невідповідність динаміки зайнятості динаміці виробництва. В перші трасформаційні роки динаміка зайнятості населення чітко співпадала з динамікою виробництва. Проте, починаючи з 2001 р., ця тенденція змінилась, і при нестабільній динаміці виробництва зайнятість невпинно зростала, тобто коливання в зайнятості слабо синхронізовані з коливаннями в об'ємах виробництва (Рис. 1).

Втім, майже половина цього збільшення являє собою статистичний артефакт. Внаслідок перегляду в 2005 році Держкомстатом методології розрахунку чисельності зайнятих, до їх складу стали включатися особи, які виробляють товари і послуги в домашньому господарстві з метою продажу на ринку, а також службовці Збройних сил. Так, тенденція зростання обсягів зайнятості населення у секторі самостійної зайнятості була сформована через зростання кількості працюючих в особистих селянських господарствах. Внаслідок поширення зайнятості в особистих селянських господарствах, сільськогосподарське виробництво залишається переважаючим видом діяльності неформального сектору економіки (82,0 % зайнятих у цьому секторі). Цьому процесу сприяє і ст. 8 Закону України «*Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення*»: «Члени особистих селянських господарств є особами, які забезпечують себе роботою самостійно і відповідно до Закону України "Про зайнятість населення" належать до зайнятого населення за умови, що робота в цьому господарстві для них є основною".

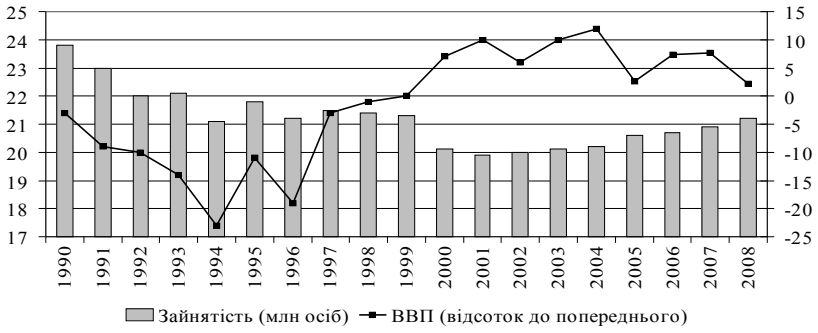


Рис. 1. Динаміка ВВП (відсоток до попереднього року) та чисельності зайнятого населення (млн осіб)

Неврівноважена кон'юнктура українського ринку що поєднує у собі протилежні тенденції: кон'юнктури дефіциту праці і кон'юнктури надлишку праці. В умовах України це має виияв в існуванні з одного боку вимушеної неповної зайнятості, а з іншого - утриманні надлишкової зайнятості. Підтримка чисельності зайнятих на стабільному рівні досягається за рахунок зниження тривалості та інтенсивності праці. У такому випадку витрати пристосування не концентруються на вузькій групі безробітних, а розподіляються на значне коло осіб, чий потенціал використовується лише частково. Це - феномен «*вимушеної неповної зайнятості*» який отримує широке розповсюдження. Висока частка неповної зайнятості співставна з показниками безробіття за методологією МОП, це означає, що при загостренні проблем ринку праці підсилюється адміністративний тиск на бізнес з примушенням до збереження зайнятості, на що бізнес відповідає економією витрат у вигляді різкого скорочення заробітної плати. Такі процеси

означають, що в Україні відновлюються легальні (неповна зайнятість) і нелегальні (скриті затримки заробітної плати) адаптаційні механізми 90-их років, коли кризові витрати розповсюджуються на всіх робітників через зниженя заробітної плати, а не через локалізацію витрат через механізми вивільнення з наступною підтримкою безробітних державою. Перший шлях дозволяє забезпечити більшу соціальну-політичну стабільність, проте призводить до погіршення людського капіталу та консервацію неефективних робочих місць, сповільнюючи модернізацію економіки на стадії виходу з кризи. Причому вимушена неповна зайнятість отримала чітке інституційне оформлення у вигляді переведення на неповний робочий час або адміністративних відпусток.

Слід визнати, що в самому феномені притримування робочої сили немає нічого нераціонального. У будь-яких економіках зайнятість реагує на зміни в об'ємах випуску продукції із запізненням. У короткостроковому періоді підприємства завжди будуть схильні до притримування робочої сили, якщо адаптація до негативних шоків шляхом зміни чисельності працівників пов'язана з більшими витратами, ніж адаптація шляхом змін тривалості та інтенсивності праці. Проте в Україні масштаби та сталість надлишкової зайнятості надзвичайно великі. Поясненням цьому феномену можуть бути наступні припущення:

Причина надлишкової зайнятості полягає в існуванні формальних та неформальних домовленостей між підприємствами та владою про відмову від масових вивільнень. Підтвердженням участі держави у підтримці надлишкової зайнятості є низка урядових постанов останнього часу, зокрема Постановою Кабінету Міністрів України від 05.05.2010 р. № 330 «*Про визначення та застосування мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі»* визначено випадки, в яких застосовується мінімальна заробітна плата у погодинному розмірі, що законодавчо закріплює працю на умовах неповного робочого часу, зокрема на підприємствах бюджетних установ. Така державна підтримка сприяє консервації неефективної зайнятості.

Надмірне розширення неформального та тіньового сектору, а також нерегламентована зайнятість у потенційно перспективних та самозайнятість у технологічно примітивних видах економічної діяльності. Експерти[4] констатують фактичне завершення процесу реструктуризації тіньової економічної діяльності в межах держави. Ця діяльність стала фактичною складовою економіки. За оцінками Всесвітнього банку, Україна має найбільший неформальний сектор, який сягає 50 % ВВП[5], що ускладнює «діагностування» економіки. За розрахунками західних фахівців, критичним для країни є щорічний обіг у сфері тіньового сектору на рівні 15-35 % ВВП. Якщо обіг тіньового бізнесу перевищує 30 % ВВП, а кількість працюючих на нього – 40 % зайнятих, економіка втрачає керованість. За оцінками Міністерства економіки України, за результатами 2008 року, рівень тіньової економіки складав 31,1 %, і таким чином вийшов за межі порогового значення (30% ВВП). Крім того, це є максимальним показником з 2001 року. За результатами 2009 року рівень тінізації економіки надалі зріс на 8 в.п. і склав 39 %[6].

Відсутність чіткої межі, що відокремлює офіційний сектор від неофіційного, є також однією з найважливіших структурних характеристик ринку праці України. З точки зору процесів концентрації виробничого капіталу можна вважати, що гнучкість неформальної зайнятості може бути і є корисною з точки зору пом'якшення короткострокових кон'юнктурних циклів, але вона не здатна підтримати сталий організаційно-технологічний розвиток. Так само самозайнятість, яка формується переважно у вигляді мікропідприємств, без їх включення у мережі потужних виробничих

[4] Рада по вивченню продуктивних сил України http://www.rvps.kiev.ua/

[5] Соціально-економічний стан України**:** наслідки для народу та держави. Національна доповід. Президія НАН України 2009.

[6]Тенденції тіньової економіки в Україні. Міністерство економіки України Департамент економічної стратегії Відділ економічної безпеки та детінізації економіки. Тіньова економіка: сутність та сучасний стан в Україні. kmu.gov.ua/.../TinEcon24.rar&search_param=тіньової&searchPublishing=1 -
- www.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/nvnltu/20.../186_Konrad_20_2.pdf

кластерів, об'єктивно скочується до архаїчних організаційних та технологічних побудов. В результаті значний трудоресурсний потенціал використовується для відтворення і розширення низькопродуктивних та непрогресивних секторів господарства.

Сучасні типи зайнятості (дистанційна зайнятість, аутсорсинг, лізинг персоналу тощо) часто проникають на ринок праці через неформальний сектор. Тому реакції основних учасників ринку праці призводять до результатів, які малопрогнозовані та неочікувані

Відсутність реальної статистики зайнятості, що перешкоджає проведенню ефективної політики, пов'язаної з ринком праці За розрахунками Ради по вивченню продуктивних сил України кількість неформально працевлаштованих досягає 6,8 млн осіб[7].

Тільки згідно з даними, оприлюдненими Державною податковою інспекцією в Донецькій області, 270 тис. осіб, які сплачували податок на доходи фізичних осіб, не зафіксовані Пенсійним фондом як платники податків, і відповідно, як отримувачі пенсій. 56 тис. осіб регіону подали документи на отримання пенсії, проте податки не сплачували. 1 млн 95 тис. 143 мешканця області не мають жодних офіційних доходів. Офіційна штатна чисельність найманого персоналу області становить 1 млн 100 тис., 160 тис. працює в малому бізнесі, 150 тис. працюють в якості приватних підприємців. Донецьке обласне управління статистики надає дані, згідно з якими працездатне населення становить 2,8 млн осіб, економічно активне – 2,1 млн осіб[8].

1.2. Структурна нерівновага ринку праці

Деформований характер структурних зрушень у сфері зайнятості обумовлений специфікою ходу реалізації процесу системної трансформації ринків праці, хід реалізації якого залежить від злагодженості дій та односпрямованості векторів реструктуризації та реалокації.

Характерною рисою є домінування "захисної реструктуризації" у структурі реструктуризації зайнятості, що означає пасивне пристосування підприємств до нових умов господарювання та низькі темпи реалокації зайнятості. Суттєві інституціональні обмеження розвитку національного ринку праці обумовили пріоритетне використання таких нестандартних механізмів адаптації до ринкових умов, як гнучке маневрування тривалістю трудового процесу чи оплатою праці замість реструктуризації зайнятості.

Збереження надлишкової чисельності зайнятих на цих підприємствах працівників обумовило широке розповсюдження практики зайнятості працівників у режимі неповного робочого часу, існування значних за тривалістю санкціонованих адміністрацією відпусток працюючих за свій рахунок.

*Несприятливі тенденції у змінах вікової структури зайнятості в економіці та її секторах та феномен економічного зростання без створення нових робочих місць***.** Так зване «створення 5 млн робочих місць», що було заявлено в якості пріоритету державної політики протягом 2005-2009 років, на рівень зайнятості не вплинуло. Не дивлячись на те, що було прозвітовано про щорічне створення 1 млн робочих місць, починаючи з 2005 року зростання зайнятості практично відбувалось за рахунок збільшення зайнятості сільського населення пенсійного віку. Так, з 2004 до 2009 року у сільській місцевості рівень зайнятості всього населенняч зріс на 6,1 %, а серед населення працездатного віку -на 2,7%. Проте рівень зайнятості серед осіб у віці 60-70 років зріс з 25,3 % до 40,1 % (таблиця 1,2).

Таблиця 1

Рівень зайнятості сільського населення за

[7] http://www.rvps.kiev.ua/

[8] Трудовое подполье Донбасса, или Добро пожаловать в реальность! 25.10.2010 http://www.kadrovik.ua/content/trudovoe-podpole-donbassa-ili-dobro-pozhalovat-v-realnost Всеукраїнська асоціація кадровіків

віковими групами сільське населення

(в середньому за період, у % до загальної кількості населення відповідної вікової групи)

	Всього	у тому числі за віковими групами, років						Працездатного віку[1]
		15-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-70	
2009	62,2	42,1	70,8	77,8	78	66,2	40,1	67,1
2008	61,8	43,1	72,7	79,3	78,6	65,5	37,3	67,8
2007	61,5	42,3	74,4	79,5	79,3	64,7	36,6	67,8
2006	60,5	41,5	73,1	77,9	78,6	64,4	35,7	67
2005	60,5	40,4	72,4	77,4	79,1	65,1	35,9	67,1
2004	56,1	37,8	70,9	75,2	75,5	60,5	25,3	64,4

[1] Жінки віком 15 - 54 роки, чоловіки - 15 - 59 років.

Таблиця 2

Рівень зайнятості міського населення за віковими групами міське населення

(в середньому за період, у % до загальної кількості населення відповідної вікової групи)

	Всього	у тому числі за віковими групами, років						Працездатного віку[1]
		15-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-70	
2009	55,8	31,2	72,7	77,9	76,6	56,8	15,6	63,7
2008	58,2	34,8	77,7	82,4	80,4	59,2	13,7	67,2
2007	57,4	34,2	77,3	81,4	79,9	58,6	13,5	66,3
2006	56,8	32,5	76,3	80,7	80	58,9	13,2	65,5
2005	56,5	31,8	76,3	79,2	78,7	60,3	15,1	64,7
2004	56,9	32,4	76,4	79,2	79,1	60,5	16,4	64,7

Одночасно зі зростанням рівня занятості населення зростає й потреба підприємств у працівниках. Так, протягом 2010 року в цілому по Україні, цей показник збільшився на 6,6 тис. осіб. Зростання потреби підприємств у працівниках з одночасним збільшенням рівня зайнятості у регіоні може означати, що має місце феномен економічного зростання без створення нових робочих місць. Збільшення зайнятості відбувається в основному всередині "залишкового" сектору, що складається з малих підприємств, самозайнятих, а також свідчить про вихід на ринок праці осіб пенсійного віку.

Викривлення галузевої структури зайнятості. При загальному погляді на динаміку структури зайнятості можна відмітити, на перший погляд, прогресивні зміни: відносне зростання частки сектору послуг і відповідне зростання частки послуг у структурі ВВП і зайнятості, що наближає співвідношення виробничих і невиробничих галузей в Україні до аналогічних показників, характерних для розвинених країн. *Проте причини структурних змін в Україні відмінні і полягають, перш за все, в стрімкому розповсюдженні масового «роздержавлювання» підприємств, розвитку «мікроскопічного» підприємництва, дерегулюванні і лібералізації, що призвело до господарського подрібнення цілісних технологічних комплексів, які втратили конкурентні переваги*. В структурі промисловості чітко прослідковуються регресивні зрушення, напрямок яких не змінюється з приходом періоду економічного пожвавлення. Загалом за продуктовою структурою суспільний випуск поступово зміщується у бік сировини і напівфабрикатів низького рівня обробки. Викривлення галузевої структури зайнятості має вияв в наступних тенденціях:

- найвища результативність господарювання спостерігається не у тих сферах, що забезпечують зростання продуктивних сил завдяки випуску високотехнологічної кінцевої

продукції та товарів суспільного споживання, а за рахунок продукції сировинних, передусім – добувних галузей промисловості (металургії тощо).

- в асортименті і обсягах товарної продукції недостатньо активно зростає роль галузей машинобудування, виробництва споживчих товарів для населення, продуктів харчування, легкої й деревообробної галузей промисловості.

- зростання виробництва високотехнологічної продукції машинобудування (виробництво промислового устаткування і сільгоспмашин, аерокосмічне, автомобіле- і суднобудування, виробництво спецтехніки та інші), продовольчих товарів, розвиток фінансової діяльності, торгівлі та інших галузей сфери послуг суттєво не позначається на структурних зрушеннях в напрямках формування постіндустріальної економіки та не забезпечує сталий просторовий розвиток усієї сукупності регіональних відтворювальних систем, обмежуючись в основному старопромисловими районами.

Отже, *зміни в структурі зайнятості в цілому відображують негативні зміни в структурі виробництва*.

*Відсутність структурної політики та сегментація ринку праці***.** Українському ринку праці властиві значні структурні диспропорції. Він складається з ізольованих сегментів, які слабко пов'язані між собою. При цьому на кожному з них існують серйозні невідповідності у попиті та пропозиції на робочу силу. Найбільш благополучна частина українського ринку праці представлена відносно закритим ринком, що монопольно регулюється. До нього входить робоча сила, яка зайнята в експортних галузях, електроенергетиці, паливній промисловості, видобутку та розподілі газу, а також в будівництві, фінансовому секторі, апараті управління, які традиційно оплачуються вище середнього рівня. В цьому сегменті ринку праці існує стійке перевищення попиту над пропозицією. Доходи підприємств визначаються не ефективністю виробництва в галузях і не витратами на відтворення робітника, а паритетом зовнішніх і внутрішніх цін на природні і сировинні ресурси, монопольним становищем цих підприємств і установ, що дає їм можливості перерозподілу на свою користь різних неінстуціоналізованих рентних доходів, величина яких, за деякими підрахунками, сягає 10-15 % ВВП. Проте при всьому уявному благополуччі цього сегменту, в ньому існує низка вкрай негативних тенденцій:

- високі прибутки від використання монопольних ресурсів дестимулюють раціоналізацію виробництва;
- велика частина низькокваліфікованих робітників та екстенсивний характер використання праці не формують ефективної структури ціни праці, не орієнтують працівника на підвищення кваліфікації, відтак прибутки замало інвестуються в розвиток людського капіталу;
- підвищення цін на ресурси на зовнішньому ринку може викликати значне скорочення попиту на працю в енергоємних складових цього сегмента ринка, і призвести до стрімкого погіршення тут умов відтворення.

Інша частина українського ринку праці представлена двома сегментами, які не конкурують між собою. Вони обіймають високо і низькваліфікованих робітників, які переважно сконцентровані в легкій промисловості, сільському, лісовому господарстві і галузях соціальної сфери. Для цих секторів характерні надлишкова пропозиція праці, часто у формі «латентного безробіття», і як наслідок - вкрай низька заробітна платня. Відтворення робочої сили в багатьох випадках забезпечується тіньовим сектором економіки, який має траєкторію розвитку, що практично не керована. Серйозною проблемою є те, що саме в цій праценадлишковій частині ринку сконцентрована найбільша частина висококваліфікованих наукових кадрів, недофінансоване відтворення яких вже призвело до різкого скорочення найбільш перспективної частини робочої сили в країні.

Структурна динаміка промисловості України за технологічними укладами з 2003 до 2010 року фактично не мала змін, згідно з Національною доповіддю «Соціально-економічний стан України**:** наслідки для народу та держави» п'ятий технологічний уклад

займає близько 3 %; третій знизився з 51 до 46 %, четвертий – близько 50 %, що свідчить про відсутність реальної структурної політики держави. Шостий технологічний уклад виробництва, який в розвинутих країнах вже виходить на промислове освоєння, в Україні відсутній зовсім. Сукупна питома вага видів діяльності, що відноситься до високотехнологічних, складає менше 13 %, високотехнологічні галузі складають лише 4,6 %. Галузі низької технології складають 56,1 %[9]. Економічне зростання 2000-2008 років було зумовлено не вдосконаленням структури національної економіки, а насамперед сприятливою зовнішньоекономічною кон'юнктурою, що базувалось на використанні дешевої робочої сили як конкурентної переваги[10].

На наш *погляд, в сучасних українських умовах саме жорстка сегментація ринку праці є найбільшою перепоною на шляху до створення ефективної моделі ринкової економіки*.

Статичний характер зрушень у продуктивних силах та незбалансованість розвитку економічного простору країни призводять до збереження регіональної диспропорції розвитку продуктивних сил, зокрема:

- високоіндустраільні регіони з переважно виробничою роллю (Донбас і Придніпров'я) які формують базові галузі української економіки в структурі господарства та в яких великою залишається частка найбільш енергоємних та екологічно шкідливих галузей промисловості – паливно-енергетичного, металургійного та хімічного комплексів;

- регіони аграрно-промислової спеціалізації (Захід, Південь і Північ країни) - внесок яких у розвиток національної економіки є меншим.

У східних областях чисельність населення, зайнятого в економіці, складає понад третину від загальної чисельності зайнятого населення в країні. Розподіл трудових ресурсів характеризується концентрацією попиту та пропозиції на Сході країни. Суттєвий міграційний приріст має тільки місто Київ, а відплив працездатного населення характерний для всіх регіонів за виключенням Івано-Франківської, Черкаської, Чернівецької, Київської областей та АР Крим. Західні регіони (Житомирська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська області) характеризуються збереженням осередків тривалого безробіття, в той час, коли в інших регіонах існує нестача робочої сили.

Інтенсивний холостий оборот робочої сили та контрпродуктивна мобільність: територіальна, професійно-кваліфікаційна, галузева. Попри високі витрати найму та звільнення, український ринок праці демонструє інтенсивний «холостий оборот» робочої сили, за якого висока мобільність не веде до вдосконалення використання трудового потенціалу (табл. 3). За темпами руху робочої сили Україна помітно випереджає переважну більшість країн Центральної та Східної Європи. Це досягається за рахунок, активніх процесів прийомів та звільнень.

Коефіцієнти обороту робочої сили з прийому та звільнення майже однакові, і у відсотках до середньооблікової кількості штатних працівників складають відповідно 22 % та 22,4 %. Коефіцієнт валового обороту, який визначається як сума коефіцієнтів найму та вибуття, досягає 45-55% для всієї економіки та 45-60% для промисловості.

Таблиця 3

Попит та пропозиція робочої сили у січні-вересні 2008-2010 рр.

	Кількість незайнятих громадян, які перебували на обліку тис. осіб	Потреба підприємств у працівниках на заміщення вільних робочих місць,	Навантаження незайнятого населення (на 10 вільних робочих місць, вакантних

[9] Соціально-економічний стан України**:** наслідки для народу та держави. Національна доповідь. За загальною редакцією В. М. Гейця [та ін]. – К.: НВЦ НБУВб 2009. -687 с.

[10] Заробітна плата в Україні: на шляху до економічного зростання і добробуту. – Національна безпека і оборона № 7, 2010 с. 13.

				вакантних посад, тис. осіб			посад), осіб		
	2010	**2009**	**2008**	**2010**	**2009**	**2008**	**2010**	**2009**	**2008**
Січень	545,6	930,0	691,2	65,4	86,5	175,0	83	108	39
Лютий	547	924,9	693,6	65,9	78,5	182,6	83	118	38
Березень	518,9	897,8	659,6	73,1	84,5	194,6	71	106	34
Квітень	472,4	827,4	624,1	76,6	85,1	194,7	62	97	32
Травень	434,7	752,0	592,1	80,2	85,3	205,6	54	88	29
Червень	411,2	671,0	555,0	79,7	76,2	207,2	52	88	27
Липень	413	622,1	537,5	81,2	72,3	201,8	51	86	27
Серпень	416,1	584,4	525,7	87,4	72,8	197,5	48	80	27
Вересень	426,6	558,7	538,2	84,6	74,2	198,6	50	75	27

Контрпродуктивна мобільність при високих показниках обороту та низькій продуктивності праці, а також існуванні міжгалузевих, міжпрофесійних та міжрегіональних дисбалансів призводить до високої міграційної активності (Таблиця 4), але на краях спектру різних кваліфікаційних категорій – з одного боку - серед вкрай низькокваліфікованої робочої сили, з іншого боку - серед вкрай висококваліфікованої. Результати алокативної адаптивності такі, що навіть в періоди максимальної економічної активності і найкращої економічної кон'юнктури (2006-2007 рр.) рівень безробіття не знижувався нижче 6,7 % (за методологією МОП).

Таблиця 4

Міжрегіональний рух робочої сили

	За 2010 р.			**За 2009 р.**		
	число прибулих	число вибулих	сальдо міграції	число прибулих	число вибулих	сальдо міграції
Всього	**120705**	**116199**	**4506**	**125520**	**121567**	**3953**
у тому числі						
внутрішньорегіональна міграція	70784	70784	x	73380	73380	x
міжрегіональна міграція	42322	42322	x	43740	43740	x
міждержавна міграція	7599	3093	4506	8400	4447	3953

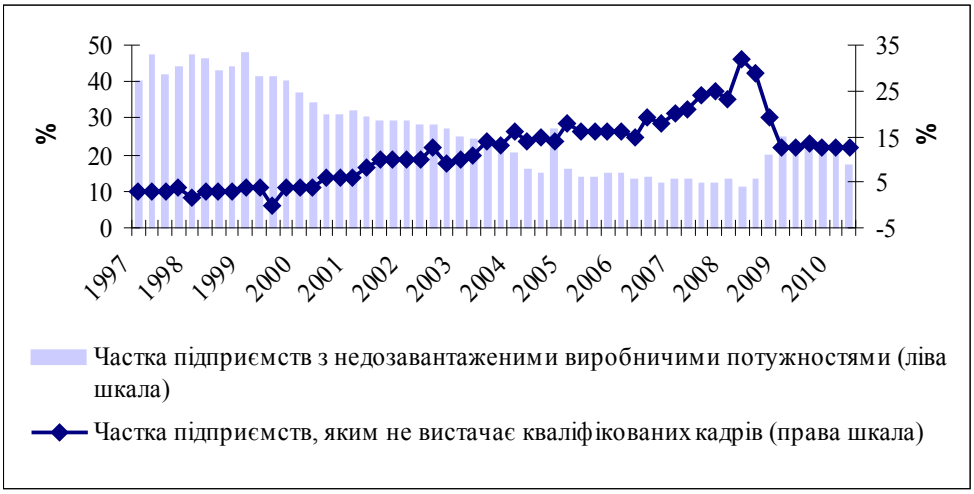
Аналіз процесів, що пов'язані із зміною структури зайнятості, дозволяє говорити про те, що Україна прямує не до постіндустріального суспільства, а в напрямку повільної деіндустріалізації.

1.3. Структурні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці

Структурні диспропорції мають вияв у невідповідності галузевої структури зайнятості потребам інноваційного розвитку економіки, погіршення потреб трудоресурсного забезпечення окремих секторів господарювання України. Так, за даними Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, у 2008 р. кадровий дефіцит в якості головної перепони для розвитку економіки називали на 10,8 % більше опитаних керівників підприємств, ніж рік тому. Кожний четвертий український менеджер вважає, що брак кваліфікованих кадрів стримує зростання виробництва[11]. У 40 % випадків середній розряд робітників на підприємствах відстає від робіт, що виконуються, на 0,2-0,3 розряду.

[11] Матеріали II Міжнародної конференції «Корпоративна соціальна відповідальність: Цивілізована економіка, цивілізовано суспільство» // Експерт, 18 квітня, 2008 р.

У 2009 році навантаження на 1 робоче місце на фіксованому ринку праці (зареєстрованому в Державному центрі зайнятості) досягало 8,2 особи. При цьому в різних професійно-кваліфікаційних групах цей показник суттєво відрізнявся: від 4,5 у групі «Професіоналів» до 27,9 у групі «Кваліфіковані робітники сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства». У групі «Законодавці, вищі державні службовці, керівники, менеджери (управлінці)» він становив 2,8 особи на місце, та максимальним серед «Кваліфіковані робітники сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства» та групи «Працівники сфери торгівлі та послуг» – відповідно 19,6 та 11,9 осіб на місце[12]. Ринок праці фактично «перегрітий» пропозиціями фахівців фінансового сектору, менеджерів, економістів та юристів. Так, в Чернівецькій області на 1 вакантне місце претендує 87 бухгалтерів[13].



Подрібнення і примітивізація професійно-кваліфікаційного базису економіки. Зміни у структурі зайнятості за кваліфікаційними групами засвідчили, що економічне зростання супроводжувалось зростанням зайнятості представників найпростіших професій та працівників сфери обслуговування й торгівлі й, навпаки, скороченням зайнятості спеціалістів, кваліфікованих робітників і кваліфікованих аграріїв.

У кадровому складі економіки постійно зменшується вага таких груп як професіонали та фахівці (відповідно 13 та 11,6 %). Тоді як у всіх розвинених країнах їхня частка збільшується і в середньому по ЄС становить до 16 та 18 %. Водночас стрімко зростає частка осіб, які не мають професій і займають робочі місця, які не потребують кваліфікації (23,3 %), при тому, що в ЄС даний показник рідко сягає 10 % і навіть в Росії він складав 11,2 %.

Невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці, що має вияв у суперечності між досить високим освітнім і професійно-кваліфікаційним потенціалом населення, з одного боку, і примітивізацією структури господарства - з іншого. Відбувається збільшення розриву між технологічною складністю робіт та фактичним рівнем професіоналізму. Структура професійної освіти деформована на користь частки вищої школи. Проте потреба роботодавців у фахівцях з вищою професійною освітою нижча за відповідні пропозиції на ринку праці.

Порівняння наявних вакансій, кількості безробітних та кількості випускників за окремими професіями засвідчило зростання питомої ваги осіб з вищою освітою у складі робочої сили - з 40 % у 2007 році до 44 % у 2008 році, а також збільшення обсягів підготовки економістів, бухгалтерів, менеджерів та юристів. Натомість, всупереч

[12] На повному ринку праці цей показник визначається прямо, а розраховується за методиками, розробленими Радою по вивченню продуктивних сил України НАН України

[13] Куда девать бухгалтеров, где взять токарей?. Эксперт. Украинский деловой журнал № 41(44) 31 октября 2010. [Електронний ресурс]– Режим доступу: http://www.expert.ua/articles/18/0/1098/

необхідності забезпечення підприємств висококваліфікованими фахівцями з інженерних спеціальностей, які зможуть реалізувати інноваційні принципи економічного зростання, протягом 2007-2009 років обсяги випуску цих категорій фахівців практично не змінилися, а їхня питома вага у складі випускників вузів складала лише 20-30 %.

Крім власне професійно-кваліфікаційної невідповідності варто загострити увагу на якісній невідповідності національної робочої сили вимогам постіндустріально-орієнтованої моделі господарства України майбутнього[14]. Маються на увазі: занепад працеорієнтованої економічної мотивації; ментальна неготовність до нестабільності і рухливості; надмірна індивідуалізація соціально-трудових зв'язків, яка призводить до втрати соціальних навичок колективної діяльності. В цьому сенсі можливості України щодо вибору свого місця на шкалі "постіндустріальне ядро – доіндустріальна периферія" критично залежать від якості трудоресурсного потенціалу нації і трудоресурсної обґрунтованості її претензій на культурно-цивілізаційну ідентичність.

Відсутність планування розвитку ринку праці та незбалансована сфера професійної освіти, що призводить до незбалансованості існуючих трудових ресурсів та робочих місць. Відсутність державних пріоритетів в галузі освіти, зниження якості підготовки фахівців, слабка прив'язка програм підготовки до потреб виробництва[15], зниження престижу професій науково-технічного спрямування, занадто поширена платна освіта в умовах кризи вітчизняного виробництва закладають проблеми структурної невідповідності майбутніх попиту та пропозиції робочої сили в професійно-кваліфікаційному розрізі та збільшують кількість неконкурентоспроможних робочих місць. Відбувається збільшення критичної величини розриву між технологічною складністю робіт та фактичним рівнем професіоналізму[16].

*Негативні демографічні тенденції на ринку праці***.** З 1993 року Україна має стійку динаміку скорочення чисельності населення, а також скорочення населення працездатного віку при збільшенні кількості населення непрацездатного віку. Скорочення чисельності безробітного населення, збільшення зайнятого та економічно активного населення, на яке вказує Державний комітет статистики України, свідчить про вихід на ринок праці осіб непрацездатного, зокрема пенсійного віку. Вказана тенденція є причиною виникнення дефіциту трудових ресурсів, зокрема кваліфікованих, та стає суттєвим обмежувачем прискорення темпів економічного зростання в усіх галузях економіки.

Окрему увагу слід звернути на той факт, що демографічна «яма» 90−их років має наслідком значне зниження кількості учнів 9−11-их класів (в окремих школах випускні класи взагалі відсутні), які є основною групою абітури ВНЗ I−II рівнів акредитації. Випуск 2011 року очікується меншим за кількість вільних міць у ВНЗ III−IV рівнів акредитації, тобто вступний конкурс буде відсутнім. Це означає, що в 2011-12 рр. слід чекати:

- зменшення кількості учнів в сфері професійно-технічної освіти. Перша причина − хибне уявлення про необхідність, «обов'язковість» отримання вищої освіти та значне зниження вимог до знань та вмінь студентів ВНЗ III−IV рівнів акредитації (особливо на популярних спеціальностях: правознавство, економіка, психологія, менеджмент і тому

[14]У 1979 і 1992 роках Нобелевські премії з економіки отримали дослідження в галузі людського капіталу, які змусили перейти до суб'єкт-суб'єктного підходу до вивчення та управління економічними процесами. Людина стала сприйматися не лише в ролі споживача результатів економічного зростання, а й в якості його головного двигуна. Теодор Шульц (Нобелевська премія 1979 р.) підрахував, що якщо у XX столітті на накопичення людського капіталу приходилося ¼ сукупного суспільного продукту, то у XXI столітті – вже ¾**.** У свою чергу Гері Бекер (Нобелевська премія 1992 р.) оцінив віддачу від освітніх інвестицій на рівні 12-14 % річного прибутку компаній і держав. Наприклад в США рентабельність початкової освіти сягає 50-100 %, середньої - 15-20 %, вищої – 10-15 %.

[15] Чимало великих компаній (зокрема корпорація "Арселор-Миттал Кривій Ріг", Північний ГОК та інші промислові гіганти) тепер самостійно готують працівників на робочі спеціальності. Вони створюють та сертифікують свої учбові центри на зразок профтехучилищ.

[16] У 60-ті роки американські економісти обґрунтували термін «період полурозпаду компетентності», тобто термін, протягом якого знання випускника ВНЗ застарівають наполовину, і робітник стає нездатним до подальшої роботи.

подібні). Друга причина − професійно−технічні навчальні заклади відповідно до ст. 5 Закону України «Про професійно-технічну освіту»[17] встановлюють вікові обмеження для вступу, причому часто визначають не тільки нижню межу, а й верхню[18]. Це означає автоматичне та різке зменшення кількості осіб, що можуть вступати до професійно-технічних закладів через демографічну «яму», що раз припала саме на вікову категорію 15−20 років. Окремо слід зазначити збільшення питомої ваги серед студентів ВНЗ І−ІІ рівнів акредитації випускників інтернатних закладів, вихованців пенітенціарних установ, дітей з неблагополучних сімей, наркотизованої та алкоголізованої молоді (тобто осіб, які, як правило, не мають достатньої навчальної та трудової мотивації та не стануть висококваліфікованими працівниками);

- подальше зменшення кількості абітурієнтів на фундаментальних наукових, інженерних, математичних, конструкторських, науково-технічних, природничих спеціальностях за рахунок низького рівня шкільної підготовки в межах фізико-природничого та математичного циклу дисциплін, низької трудової та навчальної мотивації, невміння (або відсутності можливості) оцінити співвідношення реального попиту на ринку праці та спеціальності, низьку пізнавальну мотивацію та готовність до систематизованого і складного навчання;

- вивільнення значної частки професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів через прив'язку кількості викладачів до кількості студентів. Інший бік цієї проблеми − за останні роки склалася неофіційна практика завищення оцінок, тобто фактично відмови від відрахування студентів із незадовільним рівнем знань та вмінь, які не дотримуються вимог академічного навчання (і за умов подальшого зменшення числа студентів ця ситуація буде погіршуватися). Отже, в найближчі роки слід чекати стрімкого збільшення числа випускників ВНЗ, які не володіють навіть базовими основами власної професії.

1.4. Специфіка безробіття в Україні

В загрозі високого рівня безробіття в Україні зазвичай вбачалася головна небезпека для соціальної і політичної стабільності країни. Виходячи з цього, економічна політика будувалася таким чином, щоб уникнути масових вивільнень, в тому числі – за рахунок підтримання неефективних робочих місць. Як наслідок, характер українського безробіття нетиповий для країн з ринковою економікою, зокрема:

Характерним є значне структурне безробіття, що визначається якісною невідповідністю характеристик робочої сили потребам ринку. Причини існування структурного безробіття обумовлені наступними чинниками:

- примітивізація процесів руху робочої сили, що пов'язано з домінуванням чинників оплати праці у багатофакторній системі мотивації і обумовлює горизонтальну та вертикальну мобільність;

- низька хаотична (нерегульована) мобільність робочої сили, що обумовлена нерозвиненістю ринків капіталу, фінансів, житла та обмежує свободи руху робочої сили і перетоку робочої сили між сферами зайнятості, галузями господарювання, територіями;

---

[17] Ст.5 «Обмеження допускаються за медичними та віковими показниками, а також показниками професійної придатності, що визначаються Кабінетом Міністрів України» − ЗУ «Про професійно-технічну освіту» № 103/98-ВР від 10 лютого 1998 року із змінами, внесеними 03.06.2008.

[18] Наприклад, Державний професійно-технічний навчальний заклад "Професійний аграрний ліцей" м. Кобеляки (Полтавська обл.) для різних спеціальностей (швачка, водій, кухар тощо) встановлює вікові обмеження, згідно яких до ліцею можуть вступати особи у віці до 17, 18 або до 20 років, а також статеві обмеження, які законом взагалі не передбачені, і вперше з'являються в наказі Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типових правил прийому до професійно-технічних навчальних закладів України» № 441 від 06.06.2006 із змінами від 16.02.2009.

- неоднаковий стан різних професій. Так, представники «наскрізних» професій (наприклад транспорту) мають можливість вільного працевлаштування в іншій галузі. Представники інших професій (вчитель, лікар) збільшують кількість структурних безробітних;

У свою чергу, пом'якшенню структурних проблем ринку праці перешкоджає недостатній інфраструктурний і інституційний розвиток, особливо на загальнодержавному рівні. Система кадрових агентств розвинута непогано, проте в більшості випадків розрахована на роботодавців. А оскільки їхня діяльність слабко узгоджена з загальнодержавною політикою зайнятості, вони вступають у суперечність зі спробами пом'ягшити структурні невідповідності. Низький рівень безробіття в Україні детермінує існуюча структура зайнятості:

- основна частина населення працює в секторах економіки, спад в яких був найменшим в період кризи: 59 % - зайнятих у сфері послуг; 17 %- в сільському господарстві; 24 % - в промисловості та будівництві. (об'єми виробництва в сільському господарстві зростають, спад в торгівлі протягом 2009 року на рівні 15,2 %, спад в промисловості - 31,1 %; будівництві – 54,9 %).

- амортизуючим чинником стали масштаби та гнучкість дрібного та тіньового бізнесу (за даними опитувань Держкомстату за 2009 рік, в тіньовому секторі працювало 4,6 млн осіб – 21,5 % від зайнятого населення), що оформлені на працю не у відповідності з вимогами КЗП, а на основі суспільно-правової угоди. Основна частина дрібного бізнесу сконцентрована у сфері послуг, де працює 4,56 млн осіб, при цьому лише 981 тис. було офіційно включено в звіти про штати співробітників.

- велика кількість працюючих в державному секторі. У системі державного сектору працює понад 5 млн осіб. Скорочення у державному секторі практично не відбувалось. Навпаки, з квітня 2008 до квітня 2009 року кількість працівників сфери державного управління, охорони здоров'я та освіти збільшилась на 15 тис.

Відсутність різких коливань в зростанні безробіття. Траєкторія зміни безробіття є плавною, без різких стрибків, перекосів, пов'язаних з виходом на ринок праці значної кількості безробітних. Так, масштаби економічного падіння не призвели і не призводять до стрімкого скорочення зайнятості. Зростання безробіття є повільним та поступовим.

Рівень безробіття ніколи не досягає пікових значень, характерних для більшості країн з розвинутою економікою. Так, чисельність безробітних за 2009 рік на повному ринку праці по методології МОП становила 1958,8 тис. осіб – 8,8 %. На фіксованому ринку праці, за даними Державного центру зайнятості, на 1 червня 2010 року на обліку перебувало 434,7 тис. незайнятих громадян**.** *При незначному пожвавленні економіки в Україні скорочення безробіття відбувається значно швидше*, у порівнянні з іншими країнами;

Високий рівень прихованого безробіття на функціонуючих підприємствах Так, за даними Ради по вивченню продуктивних сил приховане безробіття сягає 12 % серед працюючих на зареєстрованих підприємствах. Чисельність застрахованих осіб, які стоять на обліку в органах Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за 2009 рік, становила 13,4 млн осіб. Водночас зайнятими вважають себе 20,2 млн осіб. Таким чином, постає питання: чим зайняті 6,8 млн наших громадян, який рівень дотримання їхніх трудових прав, який дохід вони створюють та отримують? Відтак, є всі підстави вважати їх нерегламентовано зайнятими, або приховано безробітними[19].

Домінування практики добровільних звільнень. Звільнення за ініціативою роботодавця не отримали поширення. Відмова від звільнень з економічних причин призводить до зниження заробітної плати та підштовхує кваліфікованих працівників до зміни місця роботи, найменш кваліфіковані кадри залишаються, накопичуючи критичну масу некомпетентності. Добровільні звільнення дозволяють економити на витратах звільнення.

[19] Згідно розрахунків Ради по вивченню продуктивних сил України http://www.rvps.kiev.ua/

Високий рівень природного безробіття (охоплює ту частку населення, що на момент обстеження знаходилося в процесі працевлаштування, або не працевлаштовувалась не з причин відсутності вакантних робочих місць, а тому, що зміна професії, вимог до умов оплати, зайнятості чи місця проживання потребує певного часу). Рівень природного безробіття вказує на ступінь досконалості функціонування ринку праці, наскільки ринок здатен приводити у відповідність попит і пропозицію. Виходячи із статистичних даних, зібраних протягом років, з мінімальним рівнем безробіття (2007-2008 (3 квартали), природний рівень безробіття в Україні становить близько 5,8-6 %. Це надто високий показник. Він свідчить про те, що навіть за найсприятливіших умов без ґрунтовного реформування систем, що забезпечують дію механізмів ринку праці, розраховувати на зниження безробіття за цю межу, неможливо.

Відхилення від стандартної тривалості робочого тижня. Характерним для країни є різке скорочення тривалості робочого часу**,** аналогів якому не має жодна економіка західно-європейських країн. Не менш важливим є те, що в показниках робочого часу існує суттєва диференціація..

Особливості територіального розподілу безробіття. Сформована в епоху централізованого планування, структура розміщення продуктивних сил відрізнялася винятково високим ступенем спеціалізації, таким чином, наслідки трансформаційної кризи для регіональних ринків праці виявилися далеко не однаковими. Її негативний вплив на зайнятість сильніше за все позначився на регіонах з високою часткою концентрації підприємств легкої промисловості і машинобудування, де падіння обсягів виробництва було максимальним. Особливу гостроту отримала проблема безробіття в економічно найменш розвинених частинах країни, де можливості забезпечення зайнятості були обмежені. Нарешті, ситуація на ринку праці помітно ускладнювалася територіальною ізольованістю низки регіонів. Відповідно у відносно кращому становищі знаходилися регіони, багаті на природні ресурси, з диверсифікованою структурою виробництва і сприятливими умовами для розвитку третинного сектору (торгівлі, фінансових послуг тощо).

З розвитком кризи розбіжності в становищі регіональних ринків праці поглиблюються і здобувають стійкий характер, чому сприяє низька територіальна мобільність робочої сили. Її найважливішими обмеженнями є адміністративні бар'єри, що зберігаються, відсутність надійної інформації про можливості працевлаштування в інших регіонах, нерозвиненість ринку житла, недостатній розвиток транспортної мережі, високі витрати, що супроводжують зміну місця проживання. Дія ринкових сил, здатних забезпечити більш рівномірний розподіл попиту та пропозиції робочої сили по регіонах, є недостатньою.

Для визначення особливостей територіального розподілу безробіття розраховується так званий *індекс територіальної неузгодженості* (mismatch index). Використовуються дані Держкомстату про чисельність безробітних за методологією МОП і про кількість вільних вакансій по звітності підприємств або - дані Державної служби зайнятості про чисельність осіб, що перебувають на обліку, незайнятих трудовою діяльністю, і про заявлений підприємствами рівень потреби в працівниках. Оцінки індексу неузгодженості за першим методом склали 0,23-0,34, за другим - 0,36-0,44. З них випливає, що безробіття, що спостерігалося, не менше ніж на 30-40 % пояснювалося диспропорціями в територіальній структурі попиту та пропозиції робочої сили, перебороти які можливо лише за рахунок переміщення працівників чи підприємств з одних регіонів в інші.

*Розбіжності між загальним і зареєстрованим безробіттям***.** Вони пояснюються тим, що, по-перше, частина безробітних воліє вести пошук роботи, не стаючи на облік у державних службах зайнятості, і по-друге, тим, що особи, які мають роботу (переважно у неформальному секторі) чи представляють економічно неактивне населення, нерідко реєструються в якості безробітних заради отримання соціальних виплат.

Високий розрив у рівнях офіційного і загального безробіття в Україні свідчить про слабкість економічних стимулів до реєстрації в державних службах зайнятості й пояснюється зневірою агентів, що ведуть пошук на ринку праці, у можливості знайти через ці служби пристойну роботу, а також низьким рівнем підтримки безробітних. Більшість безробітних припускають, що вигоди, які дає офіційна реєстрація, не переважають над пов'язаними з нею витратами і воліють вести пошук самостійно.

Залишається відкритим питання - чи загрожує подальша реструктуризація економіки неминучим сплеском безробіття? За даними Держкомстату, тільки промисловість вже "скинула" за період економічних перетворень декілька мільйонів робочих місць. Тому "залпових" викидів у безробіття в цьому секторі у перспективі очікувати вже не варто. Значного збільшення безробіття в цьому випадку не очікується, якщо ж звільнення навіть активізуються, малоймовірно, що підприємства почнуть робити їх усі одночасно. Нарешті, далеко не всі звільнені працівники обов'язково стають безробітними. Як показує досвід, переважна більшість або відразу ж влаштовуються на інших підприємствах, або переходять до складу економічно неактивного населення (наприклад, ідуть достроково на пенсію).

1.5. Занижені стандарти оплати праці

Вагомим механізмом адаптації ринку праці України є політика в галузі оплати праці. Рівень оплати праці в Україні низький не лише у порівнянні із загальним рівнем оплати праці в країнах з розвинутою ринковою економікою, але й з урахуванням фактичної продуктивності праці. Незважаючи на досить суттєве зростання середньої номінальної заробітної плати та зростання реальної заробітної плати, відставання України від низки європейських країн по заробітній платі продовжує зберігатися. Утримання низьких стандартів оплати праці та відсутність безпосереднього зв'язку між заробітками та ефективністю праці дестимулюючим чином впливають на зростання економічної та трудової активності, поліпшення якості людського капіталу.

Стандарти оплати праці в Україні залишаються надто низькими. Частка оплати праці у ВВП у 2009 році складала 51 %, у 2010 році цей показник планувався в розмірі 50,7 %[20], тоді як у країнах ЄС він складав у середньому 65 %. За розрахунками Мінекономіки, у 2011 році питома вага оплати праці у ВВП зменшиться порівняно з 2010 роком на 0,5 % і складатиме 50,2 %.

Висока питома вага змінної частини в структурі заробітної плати. Висока еластичність заробітної плати прямо пов'язана зі специфікою її структури. Поділ заробітної плати на постійну та змінну частини типовий для більшості великих та середніх підприємств, комерційних організацій, а також бюджетних установ. Так, в заробітній платні вчителів постійна частка коливається від 60 % до 80 %, іншу частину складають різні доплати. Те ж стосується і державних службовців, змінна частина в заробітній платі яких складає в середньому до 50 %. В Україні, за різними оцінками, питома вага змінної частини винагороди за працю в середньому складає не менше 25-30 %. Скорочення (або стримування зростання) змінної частки дає роботодавцю простір для гнучкості витрат на працю. При низькому рівні мінімальної оплати праці, чим менша частка тарифної (постійної) частки, тим більша частка надтарифної (змінної) частки заробітної плати. Це дозволяє підпорядковувати заробітну плату умовам локального ринку праці при його централізованій регульованості[21]. Прив'язка премій та доплат до економічних результатів

[20] Рахункова палата України – 2010 [Електорнний ресурс] Режим доступу: - http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/index

[21] В розвинутих ринкових економіках частка змінної частини невелика, у більшості випадках величина заробітної плати прив'язується до параметрів робочих місць, тобто визначається до моменту найму. В результаті в розвинутих країнах співвідношення між змінною та постійною частинами заробітної плати

діяльності підприємств дозволяє роботодавцям ділити як ренту, так і ризики. В інституційному контексті має вияв так званий «імпліцитний контракт», коли процес встановлення змінної частини заробітної плати максимально виводиться з-під дії тарифних угод та колективних договорів. Така система посилює нерівність у заробітній платі.

Встановлення низьких ставок мінімальної заробітної плати. Законодавчий мінімум був та залишається надзвичайно низьким. *Мінімальна заробітна плата* з 1 жовтня 2010 року встановлена у розмірі 907 грн, що складає 38,6 % середньої заробітної плати за цей же місяць (2349 грн) та у доларовому еквіваленті *дозволяє витрачати у середньому на одну особу майже $3,7 на добу,* що дещо перебільшує міжнародний критерій бідності ($2 США або $4,3 США за паритетом купівельної спроможності на добу). Фактично мінімальна заробітна плата набула в Україні невластивих їй функцій, перетворившись на розрахункову одиницю при визначенні розмірів соціальної допомоги, штрафів, державного мита тощо.

Не дивлячись на те, що законодавством заборонена виплата заробітної плати, меншої, ніж законодавчо встановленої мінімальної заробітної платої, за даними Держкомстату, із 10,1 млн працівників, які відпрацювали 50 % і більше робочого часу, встановленого на березень 2010 року, близько 0,7 млн осіб (7,0 %) мали нарахування, менші мінімальної заробітної плати[22] (744,0 грн). Водночас серед працівників, які повністю відпрацювали місячну норму робочого часу (7,5 млн працюючих), цей показник становив відповідно 0,19 млн осіб або 2,5 %. Найбільша частка таких працівників спостерігалась у рибальстві та рибництві, торгівлі та сільському господарстві (відповідно 26,5 %, 19,2 % та 23,5 %).

Низька вартість робочої сили у видах діяльності, які забезпечують надання соціально важливих послуг. Низькі ставки мінімальної заробітної плати формує низький рівень заробітної плати в бюджетному секторі (а також окремих галузях, що фінансуються з позабюджетних фондів*)* і це сприяє поглибленню диспропорцій на ринку праці. Незадовільними залишаються міжгалузеві співвідношення офіційних зарплат. Так, рівень оплати праці був значно нижчим за середній по країні (за вересень 2010 році – 2349 грн):

- у сільському господарстві та лісовому господарстві – 1590 грн та 2041 грн;
- в рибальстві – 1221 грн;
- в освіті – 2008 грн;
- в охороні здоров'я – 1657 грн;
- діяльність готелів в ресторанів – 1549.

Низький рівень оплати праці в згаданих галузях призводить до:

- відпливу кваліфікованих кадрів в інші сектори економіки;
- зниження попиту на професійну освіту за низькооплачуваними спеціальностями, тобто відтворення кадрового дефіциту в перспективі.

Таким чином, заробітна плата працівників окремих галузей бюджетної сфери, як економічна категорія, не виконує своїх основних функцій – бодай простого відтворення робочої сили і стимулювання праці – та фактично перетворилась на варіант соціальної допомоги, яка практично не пов'язана з результатами праці.

Інституційна прив'язка фіксованої частки заробітної плати до мінімального рівня оплати праці та жорстка система індексації заробітної плати. Природним інструментом підтримки нижнього порогу заробітної плати є її законодавчо встановлений мінімум. Проте це має рацію у випадку, коли контроль за дотриманням законодавства про мінімальну заробітну плату достатньо ефективний. Тісна прив'язка темпів зростання номінальної заробітної плати до темпів зростання цін ускладнює досягнення

радикально відрізняється від співвідношення в Україні.

[22] Держкомстат України оприлюднив дані до прийняття Закону України "Про Державний бюджет України на 2010 рік".

макроекономічної стабільності, якщо одним з її необхідних умов є зниження реальної оплати праці.

В Україні Закон про індексацію було прийнято в 1991 році[23], проте ефективні механізми реалізації не було напрацьовано[24]. Індексації підлягала не середня а мінімальна заробітна плата, причому кожне наступне коригування потребувало прийняття спеціального закону парламентом та його підписання Президентом. Як наслідок, індексація проводиться через нерегулярні проміжки часу та поза зв'язком з динамікою вартості життя. Важливо відмітити, що оскільки мінімальна заробітна плата покладена в основу всієї системи соціальних гарантій, кожне її підвищення збільшує навантаження на видаткову частину бюджету. Звідси – пряма зацікавленість в зменшенні кількості індексацій.

Схема індексації, що застосовується в Україні, залишається формальною і не може слугувати чинником, що впливає на формування структури відносних ставок заробітної плати. Крім того згідно зі ст. 5 Закону України «Про оплату праці» «Підприємства, установи та організації підвищують розміри оплати праці у зв'язку з індексацією *за рахунок власних коштів*. Підприємства, установи та організації, що фінансуються чи дотуються з Державного бюджету України, підвищують розміри оплати праці (грошового забезпечення) у зв'язку з індексацією за рахунок власних коштів і коштів Державного бюджету України.

Об'єднання громадян підвищують розміри оплати праці за рахунок власних коштів».

Згідно із Законом України «Про оплату праці» визначення загальної суми витрат на оплату праці є виключним правом роботодавця, який несе відповідальність за дотримання розміру мінімальної заробітної плати[25].

Руйнації запровадженої у бюджетній сфері тарифної системи та зрівнялівки в оплаті праці. Це, зокрема, рішення про встановлення посадового окладу (тарифної ставки) працівника І тарифного розряду в розмірі, нижчому за визначений законом про оплату праці, а також безсистемне коригування умов оплати праці для окремих категорій працівників. Зафіксувавши у 2009 році розмір посадового окладу в абсолютній сумі, нижчій за розмір мінімальної зарплати, Уряд фактично повернувся до "ручного управління" зарплатою в бюджетній сфері.

Протягом 2009 року розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника І тарифного розряду становив 545 грн або менше мінімальної заробітної плати, законодавчо встановленої на відповідні періоди, на 10-26,7 %. З 1 січня 2010 року цей розмір становив 555 грн, з 1 квітня - 567 грн, з 1 липня - 570 грн або майже на 36 % менше від законодавчо встановленого розміру мінімальної зарплати на відповідні періоди. Пояснення одне - встановлення розміру посадового окладу працівника І тарифного розряду в розмірі мінімальної зарплати потребуватиме додаткових бюджетних видатків у сумі 47 млрд грн, джерела покриття яких відсутні.

Як наслідок, у кінці 2009 року однакові посадові оклади у розмірі мінімальної зарплати було встановлено працівникам з 1 по 5 тарифний розряд, а у 2010 році вже з І по

---

[23] Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 42, ст.551) Водиться в дію Постановою ВР № 1283-XII (1283-12) від 03.07.91, ВВР, 1991, № 42, ст.552*

[24] Стаття 33. Індексація заробітної плати Закону України про оплату праці» *вводиться в дію з 1 липня 1996 року згідно з Постановою ВР № 49/96-ВР від 20.02.96 } В період між переглядом розміру мінімальної заробітної плати індивідуальна заробітна плата* підлягає індексації згідно з чинним законодавством.»

[25] «Ст. 4**.** Джерела коштів на оплату праці» Джерелом коштів на оплату праці працівників госпрозрахункових підприємств є частина доходу та інші кошти, одержані внаслідок їх господарської діяльності.

Для установ і організацій, що фінансуються з бюджету, - це кошти, які виділяються з відповідних бюджетів, а також частина доходу, одержаного внаслідок господарської діяльності та з інших джерел. Об'єднання громадян оплачують працю найманих працівників з коштів, які формуються згідно з їх статутами. Закон України «Про оплату праці» *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 17, ст.121*

VII розряд включно. Це підриває основи диференціації оплати праці залежно від кваліфікації працівників та є зрівнялівкою.

Витрати на оплату праці є найбільш оподаткованим елементом складових виробництва. На сьогоднішній день навантаження виплат ло соціальних фондів на ФОП складає 41,5 %, з яких 3,5 % сплачує найманий робітник, а 38 % - роботодавець. На нашу думку, податковий тиск на ФОП в Україні є надто високим, що змушує роботодавців мінімізувати витрати на працю шляхом тінізації заробітної плати. При збільшенні витрат на персонал у вигляді заробітної плати та обов'язкових відрахувань на неї збільшуються й загальні витрати підприємства. Для того, щоб збільшити ФОП на 1 грн, роботодавець має сплатити практично стільки ж до бюджету у вигляді різного роду нарахувань. Податки та нарахування на ФОП формують надмірний розрив між заробітною платою, що фактично отримує робітник, та тими сукупними витратами, які несуть підприємства у зв'язку з використанням праці найманих працівників.

Високі ставки оподаткування ФОП зменшують спроможність роботодавців інвестувати кошти в підвищення продуктивності. Як наслідок, переважна частина витрат на використання трудових ресурсів припадає на заробітну плату, тоді як на заходи з підвищення продуктивності праці витрачається недостатня частка.

Прихована оплата праці та тіньова компенсація. Фактично можна виокремити три основних різновиди тіньової компенсації:

- Маскування заробітної плати під інші види доходів. Так, підприємства надають своїм працівникам фіктивні страхові поліси, відкривають депозити в дружніх банках під високі відсотки. Це дозволяє забезпечувати значну економію податкових платежів, якщо «незарплатні» доходи мають нижчу ставку оподаткування у порівнянні із заробітною платою і не передбачають сплати внесків у соціальні фонди.
- Компенсація готівкою без документального оформлення. У цьому випадку оплата маскується під матеріальні витрати (за фіктивними договорами). Різниця у податковому тягарі на ФОП та на матеріальні витрати настільки велика, що дає підприємствам значну вигоду, навіть з урахуванням комісійних за отримання готівки.
- Реєстрація працівників в якості підприємців-фізичних осіб, що сплачують лише єдиний податок. Ця форма отримала універсальне поширення в Україні і повністю діє в межах законодавства.

Існуюче законодавство не дозволяє використовувати ефективні механізми боротьби із зарплатними мінімізаторами коли значна частина доходів знаходиться поза межами статистичного обліку та оподаткування. За підрахунками експертів, економія витрат підприємств за такою схемою розрахунків складає мінімум 20 % ФОП.

Законодавче встановлення максимальної суми фонду оплати праці, на яку нараховують страхові внески та високий рівень оподаткування низьких доходів.

Відповідно до коментарів, якими супроводжувалось введення обмежень розмірів заробітної плати для нарахування внесків до соціальних фондів, цей порядок було застосовано для нарахування внесків до соціальних фондів з метою легалізації високих зарплат. Проте легалізації заробітних плат не відбулося через те, що не було знижено загальну ставку оподаткування. Можна стверджувати, що встановлення максимальної величини заробітної плати, з якої справляються різні внески на різні види соціального страхування, замість позитивного мало негативний вплив – були звільнені від оподаткування високі заробітні плати, а податковий тиск на невисокі заробітні плати більшості громадян України залишився на тому самому рівні.

Таблиця 5

Нормативно-правові акти, що регламентують встановлення максимальної суми фонду оплати праці, на яку нараховують страхові внески

Розмір, грн	Строк дії	Документ, яким затверджено цей розмір
1000	01.07.98 — 28.02.2001	*Постанова КМУ «Про встановлення максимальної величини фактичних витрат суб'єктів господарювання на оплату праці працівників, суми оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу, з яких справляються збори (внески) до соціальних фондів» від 13.07.98 р. № 1064*
1600	01.03.2001 — 30.04.2002	*Постанова КМУ «Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу (граничну суму заробітної плати (доходу)), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів» від 07.03.2001 р. № 225*
2200	01.05.2002 — 31.05.2003	*Постанова КМУ «Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу (граничну суму заробітної плати (доходу)), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів» від 07.03.2001 р. № 225*
2660	01.06.2003 — 31.12.2004	*Постанова КМУ «Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу (граничну суму заробітної плати (доходу)), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів» від 07.03.2001 р. № 225*
4100	01.01.2005 — 31.12.2005	*Закон України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» від 23.12.2004 р. № 2285-IV*
4830	01.01.2006 — 31.03.2006	*Закон України «Про Державний бюджет України на 2006 рік» від 20.12.2005 р. № 3235-IV*
4960	01.04.2006 — 30.09.2006	— » —
5050	01.10.2006 — 31.12.2006	— » —
7875*	01.01.2007 — 31.03.2007	*Закон України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19.12.2006 р. № 489-V*
8415*	01.04.2007 — 30.09.2007	— » —
8520*	01.10.2007 — 31.12.2007	— » —
9495	01.01.2008 — 31.03.2008	*Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III*
9705	01.04.2008 — 30.06.2008	
9735	01.07.2008 — 30.09.2008	*Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» від 18.01.2001 р. № 2240-III*
10035	01.10.2008 — 31.10.2009	
11160	01.11.2009 — 31.12.2009	
13035	01.01.2010 — 31.03.2010	*Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування від 09.07.2003 р. № 1058-IV*
13260	01.04.2010 — 30.06.2010	*Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23.09.99 р. № 1105-XIV*
13320	01.07.2010 — 30.09.2010	
13605	01.10.2010 — 30.11.2010	
13830	01.12.2010 — 31.12.2010	

* З 01.01.2007 р. максимальна величина фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, з яких згідно із законами України справляються страхові внески, дорівнює п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму, установленого для працездатних осіб.

Найвищого податкового тиску зазнають бідні українці[26]. Загалом, в Україні застосовується порівняно невисока ставка оподаткування доходів фізичних осіб – 15 % (з початку 2007 р.), нижчою є ставка оподаткування лише у Грузії (12 %) та Росії (13 %). Проте в Україні - один з найвищих рівнів оподаткування невисоких доходів. У країнах ЄС, як правило, такі доходи оподатковуються за суттєво меншими ставками, наприклад: у Великий Британії – 10 %, Португалії – 10,5 %, Франції – 14,8 %. Крім того, *фактичний рівень оподаткування доходів громадян залежить не лише від податкових ставок, але й від порядку визначення величини оподатковуваного доходу.* Практично в усіх країнах

[26] Перспективи і ризики соціально-економічного розвитку України. Центр Разумкова, Робочі матеріали до круглого столу с. 13

Європи передбачене звільнення від оподаткування певних обсягів доходів (незалежно від рівня отримуваного доходу), у т.ч. на утримання дітей. Саме тому в Україні фактичний рівень оподаткування невисоких доходів є вищим, ніж в інших країнах. Так, для найманого працівника, який отримує дохід на рівні середньої зарплати та має на утриманні двох дітей і дружину, фактична податкова ставка складає в Німеччині (–2,8 %), у Греції (+0,6 %), в Іспанії (+3,4 %), у Великій Британії (+8,7 %). У країнах Центральної Європи з перехідною економікою (Угорщина, Польща, Словаччина, Чехія) фактичний рівень оподаткування складає від мінус 5,3 % (Словаччина) до плюс 5,3 % (Чехія), тоді як в Україні у 2007 р. він зріс приблизно до 14,5% (із врахуванням так званої податкової пільги). Вищою, ніж в Україні, є фактична ставка оподаткування сімей з низькими та середніми доходами тільки у скандинавських країнах (24-26 %) та Бельгії (15,2 %).

Оскільки в Україні порушується принцип звільнення від оподаткування прожиткового мінімуму (він застосовується лише для тих, хто отримує дохід на рівні прожиткового мінімуму) та не звільняються від оподаткування певні суми доходів на утримання дітей, приховування доходів (або їх частини) дозволяє тим, хто отримує невисокі доходи, знижувати рівень оподаткування, що стає умовою їх виживання. *Вказані звільнення є стандартним елементом сучасних податкових систем, і саме наявність таких елементів дозволяє як вирішувати соціальні проблеми, так і запобігати випадкам ухиляння від сплати податків.*

Стала тенденція скорочення ціни праці. «Виробнича» (тобто дефльована з індексом цін виробника) у порівнянні зі «споживчою» (тобто дефльованою за індексом споживчих цін) заробітна плата не демонструє тенденцію до повернення на рівень дореформених часів. Ціни виробництва зростали більш швидкими темпами у порівнянні зі споживчими цінами,і як наслідок, з точки зору роботодавців зниження реальної заробітної плати навіть глибше у порівнянні з точкою зору робітника. Відтак прогресуюче здешевлення робочої сили дозволяє підтримувати попит на неї на відносно високій відмітці, попереджуючи тим самим зростання відкритого безробіття.

*Відсутність інституціалізованої системи інформації про ціни на ринку праці***,** коли інформація залишається «приватною» справою окремих компаній і не оприлюднюється[27], призводить до викривлення ситуації у сфері оплати праці. Без цінової прозорості ефективне функціонування ринку праці неможливе. Виникає замкнене коло, коли можливість координації на ринку обмежується відсутністю інформації, а відсутність координації не сприяє появі інформації.

Соціально неприйнятне зростання нерівності в оплаті праці. Зростання економіки та процеси модернізації, що відбулися в Україні, супроводжуються безпрецедентним посиленням нерівності в розподілі результатів економічної діяльності. В останні роки йшов інтенсивний процес перерозподілу загального обсягу грошових доходів на користь високоприбуткових груп на тлі скорочення частки доходів найбідніших груп населення. Нерівність у розподілі спостерігається на рівні підприємства, галузі, у міжгалузевому й міжрегіональному розрізах. Найвищі заробітки концентруються в паливно-енергетичному комплексі, металургії, вугільній промисловості, сферах фінансів, кредитування й страхування, роздрібній торгівлі, нерухомості, заробітна плата в яких перевищила середній рівень по країні у 2,5 разу. У цей час найбільш диференційованою стала оплата праці банківських працівників[28], серед яких на першу половину 2008 р. оплата праці 10 % найбільш високооплачуваних працівників у 40 разів перевищувала заробітки 10 % найбільш низькооплачуваних. Зростання нерівності не сприяє оздоровленню економіки, а, навпаки, породжує тіньові розподільчі процеси

[27] Спеціалізовані огляди заробітних плат, що проводяться спеціалізованими консалтинговими компаніями, базуються на малих та специфічних вибіркових дослідженнях.

[28] За інформацією видання «Контракти», серед осіб, що задекларували доходи 1 млн гривень і більше, є менеджери українських інвестиційних фондів і консалтингових компаній, а також фахівці, які заробили на послугах з продажу іноземцям українських банків.

Звідси випливає, що в українській економіці не тільки середній рівень оплати праці, але й структура відносних ставок заробітної плати надзвичайно глибокі.

Структура розподілу заробітної плати, яка характеризується високим ступенем нерівності, також відображає не тільки неоднакову ринкову цінність послуг різних категорій робітників, але й містить суттєву рентну компоненту, перш за все у вигляді винагороди робітникам підприємств, що займають монопольні позиції у деяких галузях. Також джерелом ренти стають домінуючі позиції певних груп персоналу (перш за все керівників) всередині окремого підприємства.

Свобода підприємств у питаннях формування власної політики оплати праці. Важливо уявляти, які критерії закладають роботодавці в основу цієї політики й наскільки ці критерії об'єктивні. Від використання державних тарифів «у чистому виді» відмовилися багато промислових підприємств, що здебільшого перейшли до своїх систем, для яких державна тарифна сітка є лише орієнтиром. Так, якщо у 1994 р. 56 % підприємств ще платили заробітну платню строго відповідно до державної тарифної сітки, то в 2010 році їх залишилося 22,7 %.

Відсутність будь-яких серйозних обмежень на оплату праці призвело до використання різноманітних критеріїв, що закладаються в основу визначення розмірів заробітної плати. Оскільки більшість приватних підприємств належить до малих підприємств невиробничої сфери (тобто має невелику чисельність працівників і швидший обіг грошових коштів), для них характерна більша мобільність у прийнятті рішень, що на практиці відображається, по-перше, у більш тісному зв'язку оплати праці з результатами фінансової діяльності цих підприємств, по-друге, у значному суб'єктивізмі при прийнятті рішень щодо питань оплати праці.

Незважаючи на пріоритетність таких чинників, як об'єктивні характеристики робочої сили й фінансове становище підприємства, слід зазначити зростаючу значущість суб'єктивізму при встановленні рівня оплати праці. Роботодавці всіх секторів досить велике значення надають особистим якостям працівника, що не піддаються кількісному виміру (ініціатива, творчий підхід, лояльність до фірми, неконфліктність, вміння розташувати до себе, викликати симпатію у керівника, наявність корисних зв'язків і т.п.). Відсутність реально діючих регулюючих механізмів робить процес встановлення заробітної плати багато у чому індивідуальним і більшою мірою залежним від особливостей конкретного роботодавця.

Оплата праці на підприємствах різних форм власності. Приватний сектор є одним з основних сегментів економіки, що пред'являє зростаючий попит на робочу силу. Незважаючи на те, що більшість працездатного населення перехід на роботу в приватний сектор розглядають як успішну модель адаптації до нових економічних умов, згідно зі статистикою Держкомстату, оплата праці в цьому секторі економіки є однією з найнижчих. Низький рівень офіційної оплати праці характерний для приватних підприємств практично усіх галузей економіки. Наприклад, у промисловості середньомісячна нарахована заробітна плата працівника підприємства приватної власності становила 94 % від заробітку працівника державного підприємства; у сільському господарстві – 67 %; у будівництві – 75 %, а в торгівлі - усього 61 %.

Проте ці дані не підтверджуються результатами незалежних досліджень, згідно з яким зайняті у приватному секторі заробляють істотно більше тих, хто працює на традиційних підприємствах[29]. Саме більш висока оплата праці залучає працівників у приватний сектор.

Між тим, зайнятість і оплата праці в приватному секторі в більшості випадків не є для рядового працівника гарантованими. Незважаючи на те, що саме у приватному секторі найпоширеніші контрактні відносини, ці контракти залишаються багато у чому формальними. Зокрема, фактична заробітна плата на порядок може відрізнятися від

[29] За даними дослідників заробітки в приватному секторі на 35% вище ніж в традиційному.

контрактної (у цьому полягає причина розбіжностей даних незалежних обстежень і офіційної статистики) .

На жаль, через інформаційну непрозорість приватнопідприємницького сектору скільки-небудь строгий аналіз процесів диференціації доходів у різних секторах економіки у сучасних умовах дуже ускладнений. Залишається лише припустити, що стабілізація дохідної нерівності відбувається саме по лінії напруги *державний -приватнопідприємницький сектор.*

Вплив політичних інститутів бюджетної політики на оплату праці. *Українське політичне середовище стало одним із чинників, що впливає на рівень оплати праці. Відзначимо тут, як мінімум, три важливих складові:* політичні інститути бюджетної політики, політико-діловий цикл, пов'язаний з виборчим процесом, а також конфігурацію державних відносин. *У той же час, слабкість працівників й інституційне облаштування ринку праці дозволяли роботодавцям "адаптувати" контрактний рівень зарплати до своїх можливостей і можливостей державного бюджету.*

Хоча державне фінансування підприємств істотно скоротилося, держава залишається найбільшим роботодавцем. Сьогодні в державному секторі працює близько 55 % усіх зайнятих у країні, і держава прямо чи опосередковано впливає на зайнятість на багатьох приватизованих і частково приватизованих підприємствах через державне замовлення. Фонд оплати праці в бюджетному секторі фінансується з державного і місцевих бюджетів і, отже, є залежною змінною від багатьох складових бюджетного процесу. Він прямо залежить від результатів торгу між виконавчою і законодавчою гілками влади, а також між Центром і регіонами. Фонд оплати праці складає понад половину усіх витрат бюджету на освіту, охорону здоров'я, культуру, апарат управління.

Бюджетний процес (а отже, і визначення частки оплати праці у витратах бюджету) - це політичний процес. Значна залежність українського бюджету від зовнішніх і важко прогнозованих параметрів (інфляції, цін на газ, світових цін на нафту, перспектив рефінансування і реструктуризації зовнішнього боргу тощо) створює додаткові можливості для політизації проблеми.

Нерозуміння негативних соціально-економічних наслідків низької заробітної плати зумовлює і надалі невиправдано низький її рівень у бюджетній сфері. Зарплата не виконує основних функцій – забезпечення відтворення робочої сили та стимулювання праці.

1.6. Слабкість державного регулювання

1.6.1. Неефективні інститути трудового права

Держава, видаючи закони, що регулюють трудові відносини, намагається якнайповніше захистити трудові права на ринку праці, і надає відповідні гарантії та пільги з метою захисту прав працівників в умовах ринкової економіки. Сучасна нормативна база трудових правовідносин складається з понад 120 законів, а також значної кількості підзаконних нормативних актів, прийнятих уповноваженими державними органами. З точки зору правового регулювання ринок праці України є зарегульованим. З одного боку, в рамках трудового законодавства існують численні правові й адміністративні обмеження. З іншого боку, правові і дисциплінуючі механізми, що контролюють виконання нормативів, надзвичайно слабкі.

Надмірна зарегульованість трудових відносин обмежує гнучкість інститутів ринку праці *та високі витрати, пов'язані з наймом та звільненням*. На інерцію зайнятості і повільність пристосування ринку до змін у попиті на працю впливають високі витрати обороту робочої сили, що є своєрідним гальмом на шляху її цілеспрямованого перерозподілу. В Україні витрати на звільнення працівника надзвичайно високі. Так, у випадку звільнення за скороченням штатів роботодавець повинен сплачувати працівникові вихідну допомогу, розмір якої, згідно з КЗпП, коливається від одного до трьох місячних заробітків. Негрошові втрати також високі: про звільнення роботодавець

повинен попередити робітника не менше ніж за 2 місяці, спрямувати інформацію в державні органи зайнятості, попередити профспілки (у разі масових звільнень) тощо.

Через надмірну зарегульованість трудових відносин у формальному секторі нові робочі місця досить часто створюються на неформальній чи напівформальній основі. Саме тому зовні позитивні зрушення в структурі зайнятості, по суті, камуфлюють процеси, що свідчать про її примітивізацію. Існує декілька головних негативних наслідків, які здатна викликати надмірна зарегульованість ринку праці:

- законодавство України надає різним категоріям працівників багато пільг, фінансування яких покладається на роботодавців. Воно передбачає дуже високий ступінь захищеності груп зі слабкими конкурентними позиціями на ринку праці. Різноманітні додаткові зобов'язання, покладені на роботодавців, підвищують вартість робочої сили і, отже, скорочують попит на неї. За інших рівних умов це *означає зниження загального рівня зайнятості і зростання безробіття***;**

- «надлишковий» захист зайнятості також має свої негативні сторони. Він поширюється не на всю економіку, а охоплює тільки її центральне «ядро». Результатом стає *сегментація ринку праці.* Поряд із секторами, змушеними жити «за правилами», утворюються анклави, що у більшій чи меншій мірі вільні від тягаря надлишкового регулювання. Ті, кому вдається влаштуватися в захищеному секторі («інсайдери»), виграють: вони отримують більш стабільну заробітну плату, користуються широким спектром пільг і гарантій, їх практично неможливо звільнити і т.д. У той же час, ті, хто зайнятий в незахищеному секторі, а також безробітні («аутсайдери») програють: їхні шанси знайти «гарне» робоче місце суттєво знижуються.

Найбільш негативним виявом такої тенденції можна вважати *виникнення великого неформального сектору***,** цілком вільного від дії формальних регуляторів. Тут не визнається гарантій зайнятості, письмові контракти замінено усними домовленостями, договірні відносини між працівниками і роботодавцями мають у більшості випадків короткостроковий характер, оплата праці здійснюється тільки готівкою, податки не сплачуються, суперечки вирішуються без участі держави.

Надмірна стурбованість захистом вже існуючих робочих місць здатна *ускладнювати створення нових робочих місць***.** Великі фірми, на які поширюються всі законодавчі й адміністративні обмеження, змушені виявляти крайню обережність у залученні додаткових працівників, оскільки у випадку погіршення економічної ситуації від них не вдасться швидко і легко звільнитися. У зв’язку з цим, успішно працюючі невеликі фірми зупиняються у своєму розвитку і не йдуть далі визначеного порогу чисельності, оскільки при його перевищенні підпадають під дію суворих регламентуючих норм і стикаються зі стрибкоподібним зростанням витрат на робочу силу. Цим же пояснюється відмова багатьох підприємців, втягнутих у неформальну економічну діяльність, від переходу у формальний сектор.

Український досвід змушує внести певні корективи в загальноприйняті уявлення про негативні ефекти, що породжує надлишковий захист зайнятості. Слабкість правозастосовуючих механізмів частково нейтралізувала суворість існуючого трудового законодавства, пом'якшуючи стандартні ефекти, пов'язані з надлишковим захистом зайнятості. Варто констатувати, що *у випадку буквального дотримання усіх встановлених правил і норм соціальний захист міг би паралізувати роботу українського ринку праці. Проте слабкість цих механізмів породжувала безліч інших, не менш серйозних проблем.*

Застарілі норми трудового законодавства (основу чинного законодавства складає Кодекс законів про працю, прийнятий 10 грудня 1971 року[30]). Додаткові «ребра жорсткості» у вигляді нових інститутів ринку праці поєднуються з існуванням старих законодавчих норм та обмежень, що не були скасовані.

[30] З 1971 року 265 статей та преамбула були суттєво змінені., 44 статті КЗпП не зазнали змін, вилучено повністю 20 статей, включено 35, частина з яких вже втратили силу.

Сучасне трудове законодавство України є сумішшю правових норм, які було прийнято в різні періоди та в різних історичних та економічних умовах, певна його частина відповідає потребам часу, проте інша – застаріла і є результатом пристосування соціалістичного законодавства до реалій ринкової економіки та не може адекватно регулювати сучасні трудові відносини[31]. Так, у діючому трудовому законодавстві не передбачено механізму захисту від дискримінації в сфері праці, якщо роботодавець безпідставно відмовив робітнику в прийомі на роботу. Відсутня обов'язкова норма письмової форми трудового договору. Не враховано трудові відносини громадян, які працюють за кордоном, іноземців та осіб без громадянства.

Характерною особливістю сучасного українського трудового права є те, що до нього належить значна кількість підзаконних нормативних актів, які подекуди суперечать законам України.

Слабка система правозастосування (необов'язковість чи селективність виконання законодавства). В умовах існування надзвичайно жорсткого законодавства про захист праці механізми контролю за його виконанням досить слабкі. Інституційна сутність української моделі полягає у тісному *поєднанні жорстких правил, зафіксованих в законодавстві[32], з масовою практикою неформальних домовленостей,* які дозволяють обходити законодавчі норми. Таким чином, гнучкість української моделі ринку праці забезпечується не гнучкістю правил, а можливостями уникати виконання законів[33].

Так, ігноруються норми чинного законодавства щодо своєчасного перегляду розмірів прожиткового мінімуму, що суттєво впливає на фінансове самопочуття громадян, особливо малозабезпечених. Зокрема, таким прикладом є рішення щодо встановлення розміру першого тарифного окладу на рівень, нижчий за прожитковий мінімум, що суперечить чинному законодавству. Зростає кількість випадків незаконних звільнень працівників, зберігається практика несвоєчасної виплати заробітної плати, значна кількість працівників працює в режимі неповного використання робочого часу. На

[31] Див. Пилипенко Ф. Реформирование трудового законодательства Украины. Юридическая газета №17 (77) 14 сентября 2006 года.

[32] Трудові відносини в Україні регулюються системою законодавчих актів, серед яких Конституція України, Кодекс законів про працю України, Законом України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р.; Закон України «Про колективні договори та угоди» від 1 липня 1993 р., Закон України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 р., Закон України «Про відпустку» від 15 листопада 1996 р, Закон України «Про охрану праці» від 14 жовтня 1992 р,

[33] Поєднання формальної гнучкості з фактичною характерне для групи англосаксонських країн (США, Велика Британія, Канада, Австралія, Нова Зеландія) де діє ліберальне законодавство, але прийняті закони виконуються неухильно. На іншому полюсі знаходяться країни Латинської Америки, де трудове законодавство жорстке, але розповсюджується на відносно невеликий формальний сектор. В його межах закони виконуються в повній мірі, в той час, як в неформальному секторі не діють взагалі. Обидві моделі достатньо життєздатні, тому що диверсифікують відносини зайнятості, перетворюючи їх на важливі конкурентні переваги. Від них залежить здатність ринку праці успішно пристосовуватися до змін, що відбуваються.

Для країн Західної та Східної Європи характерні жорстке законодавство, що регулює ринок праці, і неухильне виконання законів. Це суттєво збільшує витрати роботодавця і обмежує простір для маневру. Тому європейські ринки не відрізняються реальною гнучкістю, що є вагомою причиною високого та хронічного безробіття.

багатьох підприємствах, особливо недержавної форми власності, мають місце значні зловживання та порушення трудового законодавства при оформленні трудових відносин.

Користуючись неефективністю механізмів правозастосування, роботодавці також знаходять чимало неформальних, або напівформальних засобів щодо мінімізації витрат на найм робочої сили, зокрема:

- ужорсточення умов зайнятості для надлишкових працівників, що призводить до їх вимушеного «добровільного» звільнення;
- зниження оплати працівників нижче альтернативної величини на ринку праці, що підштовхує їх до добровільного звільнення;
- впровадження практики строкових трудових договорів, що забезпечує скорочення чисельності персоналу з мінімальними витратами[34];
- існування неформальної зайнятості, щодо якої практично не діє, або суттєво обмежується сфера діяльності законодавства про захист зайнятості.

1.6.2. Несформованість інститутів укладення контракту, ведення переговорів

Механізм регулювання ринку праці охоплює весь спектр економічних, юридичних, соціальних і психологічних чинників, що визначають функціонування ринку праці, які здійснюються через систему *соціального діалогу*. Проте - практика тристоронніх консультацій (трипартизм) з метою вироблення компромісної тристоронньої угоди профспілок, підприємців і представників держави в особі органів виконавчої влади, має певні вади, зокрема:

- фактично номінальні інститути та атрибути соціального партнерства, які в більшості випадків «оформлюють» рішення, підготовлені виконавчою владою;
- вузькість питань, запропонованих в соціальному діалозі, зокрема, врахування тільки питань соціально-трудових відносин[35];
- «вибірковий» принцип залучення учасників соціального діалогу. Наприклад, згідно з Указом Президента України № 1050/2008 від 18.11.2008 р., Національна тристороння соціально-економічна рада при Президентові України утворюється з представників Кабінету Міністрів України, всеукраїнських професійних спілок та їх об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, які є суб'єктами Генеральної угоди. Виходячи з цього, сторону роботодавців в Нацраді можуть утворити лише представники Федерації роботодавців України, а будь-яке об'єднання організацій роботодавців для реалізації свого права на обрання представника до Нацради *зобов'язане* підписати Генеральну угоду, а це, в свою чергу, є порушенням права на ведення

[34] Згідно ч. 2 ст. 23 Кодексу законів про працю України, строковий трудовий договір може бути укладено лише в разі, якщо трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений термін з урахуванням характеру наступної роботи, умов її виконання, чи інтересів працівника, та в інших випадках, передбачених законодавчими актами. Зазначене обмеження можливості укладення строкових трудових договорів повністю узгоджується з міжнародною практикою та захищає працівників від свавілля роботодавця, але, на жаль, підстави для укладення строкових договорів є досить розпливчастими, що подекуди призводить до їхнього надто вільного тлумачення. Так, посилаючись на особливий характер та умови виконання роботи, роботодавці іноді укладають строкові договори з працівниками, які приймаються на роботу зі шкідливими чи тяжкими умовами праці.

[35] Див. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 року N 445 (445-2006-р) "Про затвердження плану заходів щодо розвитку соціального діалогу в Україні"

колективних переговорів саме на *добровільних* засадах, що передбачено статтею 4 Конвенції МОП № 98;

- відсутність, або низька ефективність механізму узгодження формування заробітної плати на національному, регіональному чи галузевому рівнях серед учасників соціального діалогу[36];

- надмірна політизованість соціального діалогу в країні[37].

Незавершеність процесу інституціалізації профспілок та їх залежність від влади або підприємців, що не дозволяє їм ефективно протидіяти панівній ролі попиту на ринку праці з боку роботодавців. На сьогодні в Україні діють 130 всеукраїнських профспілок, а також 17 всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців.

1.6.3. Недосконаліть окремих структурних складових державного регулювання

На ринку праці, для забезпечення підтримки доходів безробітних та інших уразливих груп населення, яких торкнулася криза, були прийняті різні заходи в рамках системи соціального забезпечення, зокрема: прийняті заходи в системі страхування на випадок безробіття щодо надання допомоги у випадку часткового безробіття, а також послуг на перекваліфікацію та перепідготовку працівників. Ці виплати компенсуються за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Неефективна робота Державної служби зайнятості

Сучасна ситуація в сферах регулювання ринку праці та управління трудовими ресурсами в країні є результатом існування проблем та суперечностей, які тривалий час не вирішувались та продовжують загострюватися. Наразі можна констатувати про відсутність ефективної державної політики в сфері зайнятості. Так, погіршення економічної ситуації, що відбулося під впливом світової фінансової кризи, продемонструвало недієвість державної політики у сфері зайнятості населення[38], зокрема діяльність Державної служби зайнятості. Збільшення чисельності звернень в ДСЗ засвідчили недосконаліть нормативно-правової бази у сфері зайнятості населення в частині визначення статусу Державної служби зайнятості, зокрема ефективності використання Державною службою зайнятості коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та повноти наповнення його дохідної частини, (які призвели до додаткових витрат коштів Фонду в сумі майже 600 млн гривень). Так, законодавча неврегульованість окремих положень нормативно-правових актів у сфері зайнятості населення послаблює контроль держави за діяльністю ДСЗ та призводить до неефективного використання коштів Фонду, зокрема:

- до невластивих страховому Фонду витрат призводить матеріальне забезпечення та надання соціальних послуг незастрахованим особам, які не сплачували страхових внесків, (що є достатньо суперечливою вимогою законодавства, та порушує принцип страхування ризиків) (так, на заходи з профпідготовки та на виплату допомоги по безробіттю особам, які не сплачували страхових внесків до Фонду, витрачено 413,8 млн гривень**).**

- відсутність в реєстрах Фонду усіх потенційних платників внесків зменшує дохідну базу бюджету Фонду. Наповнення бюджету Фонду знаходиться в прямій залежності від надходження страхових внесків, а обсяг страхових внесків - від кількості платників.

---

[36] В багатьох розвинутих країнах механізми формування заробітної плати передбачають існування вбудованих обмежувачів як зниження, так і стрімкого підвищення оплати праці Так, в умовах підйому стримання зростання заробітної плати необхідне для стримування інфляції та для захисту прибутку від «проїдання» при ескалації трудових витрат. (Див. D.Soskice. Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Countries. Oxford Review of Economic Policy. Vol.6, No.4, pp.36-61; P.Hall and D.Soskice. Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford University Press, 2001.)

[37] Див. Відкрите звернення членів соціально-економічної ради від сторони роботодавців 18.11.1008 № 01./08 http://www.confeu.org/ru/presscentre/news/pubtext.html&docid=863

[38] Головне контрольне-ревізійне управління України http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/60605

Аналіз показав, що кількість платників внесків до Пенсійного фонду України постійно перевищує кількість юридичних осіб-платників страхових внесків до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Наприклад, станом на 01.01.2007 кількість платників - юридичних осіб, зареєстрованих в ПФУ, перевищувала аналогічний показник по Фонду на 45,2 тис. платників, станом на 01.01.2008 - на 88,4 тис., а станом на 01.01.2009 - на 127,9 тис. платників - юридичних осіб, що свідчить про неврахування імовірних додаткових надходжень до бюджету Фонду.

Окрім нецільового використання коштів страхового фонду неефективність роботи ДЦЗ має вияв в наступному:

- неврахування інформації ДЦЗ при формуванні державного замовлення на підготовку кадрів призводить до невідповідності його вимогам ринку праці та додатковим витратам коштів як Фонду, так і бюджетів різних рівнів. (Внаслідок недосконалості державного замовлення на підготовку кадрів, лише за 4-ма спеціальностями, кількість безробітних по яким постійно зростає, з бюджету Фонду спрямовано понад 150 млн грн на виплату допомоги по безробіттю).
- недостатнє вивчення базовими центрами зайнятості кон'юнктури ринку професій та спеціальностей при проведенні заходів з професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних призвели до того, що не всі безробітні, які були охоплені відповідними заходами, забезпечувались робочими місцями за отриманими професіями, оскільки при визначенні обсягів та спеціальностей центрами зайнятості не враховувались можливості роботодавців та відсутність вакансій.
- невизначеність у державних та регіональних програмах зайнятості населення обсягів, джерел фінансування та результативних показників, яких необхідно досягти, нівелює їх вплив на сферу зайнятості населення.

Висока залежність економічної сфери від політичної кон'юнктури, відсутність чітких погоджених орієнтирів розвитку, його пріоритетів, непослідовність проведення економічної політики. Послаблення ролі держави, зниження довіри населення до державної соціально-економічної політики. Все це збільшує невизначеність та ускладнює розробку і реалізацію політики на ринку праці.

Відсутність стратегічного планування на рівні переважної більшості бізнесових структур. Відсутність чітко визначених та стабільних умов взаємодії бізнесового та державного сектору призводить до того, що основна економічна діяльність малого та середнього бізнесу концентрується в галузях, які не потребують значних капіталовкладень, тобто є відносно безпечними з точки зору можливих втрат (програмування, бухгалтерські послуги, роздрібна торгівля, дрібне виробництво взуття чи одягу тощо), приносять швидкий, хоча й невеликий дохід (торгівля, надання побутових послуг, посередництво тощо). Таким чином, бізнес намагається забезпечити собі мобільність, відносну незалежність від різких змін державної або регіональної економічної політики. Очевидно, що сфера виробництва, ефективне існування якої за своєю сутністю потребує довгострокового стратегічного планування, виявляється найбільш уразливою перед постійними трансформаціями напрямків державного управління економікою. Як наслідок, виробництво виявляється невигідним як з точки зору матеріальних, так і з точки зору моральних вкладень.

*Короткострокова орієнтованість економічної діяльності***,** відсутність крупних довгострокових проектів при недостатньому інвестуванні виробничої сфери, відтак - старіння виробничої бази. В головних галузях економіки основні фонди зазнали не тільки морального але й суттєвого фізичного зношення. На деяких підприємствах ступінь зношеності досяг 80 % і практично унеможливлює їхню конкурентоспроможність.

Інституційна структура включає також інститути регулювання ринку праці. Цільова функція останніх полягає у сприянні розвитку трудових ресурсів та пристосування їх до структурних змін для поліпшення можливостей економічного зростання. Основні вади

системи державного регулювання ринку праці України, на нашу думку, полягають в наступному:

Відсутність прозорого механізму розмежування повноважень в галузі регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування.

Недосконалість механізму реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, інвалідів тощо. За останні десять років в Україні значно погіршився захист трудових прав[39]. Наслідками такої неврегульованості є негативні тенденції руйнування трудового потенціалу, недостатня ефективність його використання, зниження впливовості цього потужного чинника здобуття конкурентних переваг в сучасній світовій економіці.

Таким чином, можна констатувати, що ринок праці України залишається розбалансованим і малоефективним, а його структура визначається неузгодженістю, пов'язаною зокрема із суперечністю між відкритим, гнучким, ліберальним характером ринку трудових ресурсів як такого та жорсткими, застиглими державними нормами його регулювання. Як наслідок, сформувалися викривлені способи пристосування ринку праці до наявних суперечливих умов, внаслідок яких значну перевагу отримали неформальні форми зайнятості, виник значний дефіцит кваліфікованих трудових ресурсів, унеможливився діалог між роботодавцем та працівником тощо. Отже, всі ці проблеми потребують вирішення на рівні перегляду та реформування державної політики в сфері зайнятості.

[39] Праця в Україні: необхідність якісних змін для суспільної ефективності та гідного життя. Національна профспілкова доповідь. Федерація професійних спілок України, березень 2010.

ІІ. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕФОРМУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ

Економічну політику держави в період кризи можна назвати політично виправданою, проте не далекоглядною. Внаслідок суттєвого адміністративного тиску на роботодавців було збережено робочі місця та утримано від зростання офіційні показники безробіття. Проте перебудова структури зайнятості в бік більш ефективних галузей та підприємств знов була відкладена.

Як зайнятість так і безробіття, досягли природного рівня та стабілізувались. В рамках тієї моделі ринку праці, що наразі склалась в Україні. У разі відсутності нових макрошоків (банківської кризи, обвала на ринку нерухомості тощо) ситуація на ринку праці продовжить тенденцію до консервування та заморожування інституційних пасток, що склалися. Проте нові робочі місця у формальному секторі економіки створюватися не будуть, а якість зайнятості не покращиться. Продуктивність робочих місць, що існують, наближується до крайньої межі.

Для того щоб змінити «українську модель» ринку праці на загальноприйняту, в якій до шоків пристосовується зайнятість, а не заробітна плат, ринок праці потребує потужної інституційної реконструкції.

Аналіз свідчить, що причинами, які ускладнюють проведення реструктуризації ринку праці, є чинники, які знаходяться поза межами власне ринку праці. Зокрема, неефективність зайнятості обумовлена нереструктурованою економікою, повільною деіндустріалізацією, низьким рівнем продуктивності праці тощо. Суттєвим чинником, що негативно впливає на ефективність зайнятості, є також відсутність комплексної державної політики на ринку праці. Проведений нами аналіз засвідчує, що в умовах повільної деіндустріалізації та невідповідності інституційної структури ринку праці завданням модернізації економіки, різко зростає роль держави в регулюванні процесів структурної перебудови ринку праці.

Стратегічною передумовою реформування ринку праці та основним стратегічним завданням України повинно стати підвищення продуктивності праці. Це в значній мірі пов’язано зі збільшенням її капіталоозброєності, що потребує інтенсивних інвестиційних вкладень, перш за все в реальний сектор виробництва. Наразі вітчизняна економіка відчуває брак нових, сучасних технологій, яким притаманний працезберігаючий характер, що забезпечував би зростання продуктивності праці.

За підсумками економічної динаміки останніх 10 років серед галузей економіки України умовно може бути виділено три групи, які різняться відношенням продуктивності праці до середньоукраїнської:

- *вища за середню продуктивність* (промисловість, зокрема паливна, хімічна, нафтохімічна, харчова; транспорт та зв’язок, торгівля, громадське харчування, фінанси, кредит, страхування)
- *нижча за середню* (машинобудування, металообробка, лісова, деревообробна, легка промисловість, сільське господарство, житлово-комунальне господарство тощо).
- *середня* (будівництво, виробництво будівельних матеріалів)

З точки зору оцінки перспективних тенденцій змін показників продуктивності праці важливо також розділити галузі за характером названої тенденції. Так, для одних галузей характерно зростання продуктивності праці по відношенню до загальноукраїнської, для інших вона незмінна, а для третіх – падає.

Таблиця 6

Групування галузей за характером змін відношення продуктивності праці до загальноукраїнської.

Зростання	Незмінність	Зниження
Промисловість в цілому, сільське господарство, будівництво, хімічна нафтохімічна промисловість, легка промисловість, інша промисловість	Транспорт і зв'язок, фінанси, кредит, страхування , харчова промисловість	Торгівля, громадське харчування, житлово-комунальне господарство, електроенергетика

При дослідженні динаміки продуктивності праці слід враховувати, що зміни даного показника знаходяться під впливом низки чинників. Так, наприклад, суттєвий вплив на галузеві тенденції змін продуктивності праці можуть надавати фіскальні вилучення, які можуть як підвищувати, так і знижувати ранг певної галузі відносно загальноукраїнських показників[40]. У

Кроки на шляху структурних змін ринку праці та підвищення його ефективності можуть дати наступні пріоритні напрямки реформування.

2.1. Реструктуризація зайнятості

Ключовим пріоритетом державної політики щодо ринку праці має стати створення правових, економічних та інституційних умов для підвищення ефективності зайнятості населення. Рішення, що приймаються в сферах структурної політики, формування та реалізації інвестиційних програм, політики доходів, розвитку системи освіти тощо повинні прийматися з урахуванням їхнього очікуваного впливу на стан зайнятості в Україні.

Проведення "стратегічної реструктуризації" зайнятості. Існує декілька шляхів, за допомогою яких ринок пристосується до нових умов ринкової трансформації та обирає ту чи іншу модель розвитку. Одним з найбільш дієвих заходів розв'язання протиріччя між вимогами ринку та застарілою логікою поведінки підприємств має стати процес *реструктуризації***,** який повинен бути націлений на досягнення двоєдиної мети:

- з одного боку, за рахунок оперативних заходів (зниження поточних витрат, вивільнення надлишкової робочої сили, відмови від випуску продукції, яка не користується попитом) забезпечити стабілізацію діяльності підприємств протягом короткострокового проміжку часу, тобто провести так звану *"захисну реструктуризацію",* що відображає пасивне пристосування підприємств до нових умов господарювання.

- з іншого боку, за рахунок проведення *"стратегічної реструктуризації",* що передбачає зміну загальних поведінкових установок, збільшення обсягу інвестицій в заміну застарілих технологій та устаткування, впровадження нових організаційно-управлінських систем, може бути забезпечене підвищення конкурентоспроможності виробництва. Такі дії повинні призвести до якісного оновлення та зростання попиту на ринку праці – адже саме людський капітал є провідною конкурентною перевагою в умовах постіндустріальної економіки.

Реструктуризація зайнятості повинна призводити до активного вивільнення надлишкового персоналу. Водночас активізація процесу створення підприємств за визначеними пріоритетними напрямками, що веде до суттєвого розширення виробництва доданої вартості, закономірно обумовлює збільшення обсягів попиту на робочу силу, вивільнену із стагнуючих галузей. Цей процес *реалокації* зайнятості може бути

[40] Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б., Подорванова Ю.А., Полежаев А.В. Занятость и рынок труда в России: проблемы и ограничения. // Проблемы прогнозирования, 2005. №5.

охарактеризований як процес активного переливу ресурсів (у даному випадку трудових) із стагнуючих секторів до інноваційних секторів економіки.

Вирішення проблем структурного безробіття. Для подолання тенденції одночасного браку кваліфікованих фахівців та безробіття необхідним напрямком превентивної політики пом'якшення обмежень пропозиції праці є вирішення проблеми структурного безробіття. Для структурного безробіття характерне більш тривале перебування в стані незайнятості. Тому структурне безробіття вимагає спеціальних заходів державної політики зайнятості. За її відсутності в економіці зберігається «маргінальний» контингент безробітних. Вирішення проблем структурного безробіття можливе шляхами *поєднання активної та пасивної політики зайнятості.*

Саме активна політика може принести результат у регіонах з низьким рівнем безробіття. При цьому одним із чинників реалізації активної політики зайнятості є модель гнучкої зайнятості, механізмом реалізації котрої може бути гнучкий робочий час і робоче місце, а також об'єднання політики ринку праці та робочого часу. Активною політикою можна досягти попередження виникнення безробіття, подолання структурного перелому, установлення нових відносин зайнятості.

Хоча у період економічної кризи може бути виправдана не високо затратна при малій віддачі активна політика, а ефективна пасивна політика на ринку праці, яка проводиться в усіх ринково орієнтованих країнах.

Створення нових робочих місць в інноваційних та високотехнологічних секторах економіки. Наразі потреба створення нових робочих місць набуває актуальності внаслідок необхідності збереження трудового потенціалу та відповіді на виклики економічної кризи. Приріст зайнятості відображається на рівні сукупних доходів населення, за розрахунками провідних економістів світу[41] приріст зайнятості на один процентний пункт дає зниження частки населення з доходами, нижчими за прожитковий рівень, на три процентних пункти.

Якщо уявити, що вимоги реформування економіки почнуть реально виконуватися, і в зв'язку з цим надлишкова чисельність на підприємствах стане неприпустимою, оскільки вона різко знижуватиме ефективність виробництва, неприпустимим стане і збереження збиткових підприємств, темпи структурної перебудови прискоряться. Тоді кількість незайнятого населення суттєво підвищиться. У цьому випадку проблема створення та збереження робочих місць при оптимальній та високопродуктивній зайнятості будуть дійсно однією з гостріших економічних та соціальних проблем сучасного етапу перебудови економічних відносин в Україні.

Якщо до питання про створення нових робочих місць підходити в дусі ідеології, що не передбачає активної позиції держави, та віддавати пріоритет саморегулюванню, отримаємо зростання сфери посередницьких послуг, але в руслі глибоких структурних змін істотних зрушень не станеться. Існує декілька принципових зауважень щодо механізму створення нових робочих місць в Україні[42], зокрема:

1. Завдання створення робочих місць не слід розуміти як самоціль, а лише як засіб реалізації масштабної національної стратегії, яка повинна бути чітко сформульована.

2. Питання про нові робочі місця повинні відповідати геоекономічній стратегії України, пошуку нового місця в системі міжнародного розподілу праці.

3. Необхідно розділити власне політику стосовно безробітних і структурну політику стосовно нових робочих місць (інвестиції в розвиток), що покликані забезпечити нову якість економічного зростання. Сучасна чисельність зареєстрованого безробіття, (станом на жовтень 2010 року складає 400,7 тис осіб.) більша частина яких є особами з

[41] Семенов А. Механизмы управления процессом создания рабочих мест http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/12_5_01.htm

[42] В. Семиноженко Як створити п'ять мільйонів робочих місць? Зайняти руки чи задіяти голови? http://www.day.kiev.ua/134140/

обмеженими адаптаційними здібностями, з невисоким рівнем кваліфікації та ринкової адаптації, не може бути ресурсом якісних змін.

4. З огляду на наближення демографічної кризи, яка почне відчуватися вже після 2020 року, і катастрофічне старіння населення України, нові робочі місця повинні вирішити найскладніше завдання матеріального забезпечення не лише працюючих, а й зростаючої кількості пенсіонерів, співвідношення яких до того часу буде 1,5 до 1 (зараз — 3 до 1). Тобто нові робочі місця повинні забезпечувати вищу, ніж сьогодні, продуктивність праці та великі надходження до бюджету пенсійної системи.

5. Нові робочі місця необхідно створювати в галузях, які здатні дати максимальний конкурентний ефект. Це означає, що пріоритет у створенні робочих місць необхідно віддати національному бізнесу, а роль економічного цілевизначення - державі.

6. Програму створення нових робочих місць повинна бути підкріплена інвестиціями. Так, за розрахунками фахівців, вартість створення одного сучасного робочого місця складає 15,4 тис. євро[43]. Ціна робочого місця залежить від його оснащенням технікою, нацдешевше робоче місце коштує 9 тис. грн в торгівлі[44]. Розрахунки фахівців показують, що вартість робочого місця, що не пов'язане зі складним технологічним процесом, оцінюється приблизно у 200 тис. грн. У випадку, якщо потребуються складні механізми, робоче місце може коштувати і до 200 тис. доларів[45]. Виходячи з цього, неможливо вважати коректною постановку питання з приводу покладання відповідальності за створення робочих місць та їх перепрофілювання на Державну службу зайнятості, як це відбувалось протягом 2005-2009 роках.

На нашу думку інструментами державного впливу умають стати наступні дії.

1. Внаслідок практично необмеженої ємкості товарного ринку, на відміну від розвинутих західних кран, та незадовільних потреб великої кількості бідного населення в Україні, наразі не існує економічних меж розширення зайнятості, оскільки відсутня загроза перевиробництва вітчизняних товарів. Саме тому створення нових робочих місць необхідно робити в галузях, що пов'язані з виробництвом товарів широкого споживання.

2. З метою відновлення економічного зростання в країні слід розробити програми забезпечення інтенсивного зростання економіки, що відбувається за рахунок підвищення ефективності використання ресурсів і перш за все людської праці. Інтенсифікація може відбуватися як за рахунок нових технологій, так і за рахунок міграції робочої сили з підприємств, де створюється менше доданої вартості, до виробництва з більшою доданою вартістю. Програми переорієнтації економіки можливо в певній ступені розглядати саме як створення робочих місць у високотехнологічних сферах та згортання робочих місць у сферах з низькою додатною вартістю. Початковим поштовхом до зростання економіки можуть стати:

- розвиток внутрішнього ринку збуту шляхом фінансування державних інфраструктурних і промислових програм (*в тому числі – програми підготовки до Євро 2012 – очікване споживання сталі до 9 млн тон протягом 2010-2011 року, задекларований об'єм інвестицій – 25 млрд дол. США*)

- транспортна галузь (відновлення та модернізація основних фондів) – що відповідає стратегії держави більш ефективно використати своє розташування на торгівельних шляхах з Азії до Європи. Доцільно створення мережі автобанів, авіа, залізничних, річних та морських перевозок. (*наприклад виробництво 5 тис. од. напіввагонів – очікуванеспоживання сталі – 250 тис. тон*)

---

[43] За даними центральноєвропейських країн вартість створення одного робочого місця складає 50 тис доларів США, В Україні вартість менша в наслідок дешевшої робочої сили.

[44] Владимир Галицкий: "Если в течение полутора-двух лет мы не повысим зарплату в разы, в Украине некому будет работать" Киевский телеграф 2 - 8 марта 2007 №9 (355)
http://www.telegrafua.com/355/politics/6972/

[45] Розрахунки відділу економіки праці, демографії і рівня життя Інституту економіки НАН України (доктор економ наук Д.Богиня)

- будівельна галузь – базова галузь держави, що також може надати поштовх до розвитку економіки. За розрахунками фахівців Інституту економіки та прогнозування НАНУ, кожна гривня, що вкладена в будівництва житла, дає 2,6-3 гривні додаткового приросту ВВП. Кожне додаткове робоче місце у житловому будівництві забезпечує роботою 5-6 робітників в інших галузях.

3. Чітко визначити загальну, галузеву і регіональну потребу в робочих місцях, як на поточний період, так і на перспективу, яка повинна визначатися на основі демографічних прогнозів і всебічного аналізу даних про чисельність і структуру зайнятих і безробітних, кількості і структурі робочих місць, що мають у наявності, на вивченні попиту та пропозиції, виходячи з напрямків і темпів розвитку виробництв, виборі пріоритетних напрямків створення нових робочих місць та інших чинників.

5. Підвищити роль Державного фонду зайнятості. Програми, що фінансуються за рахунок даного Фонду, в більшості є програмами з підтримки безробітних і не вирішують завдань створення нових робочих місць.

6. Створити ефективну систему територіальної та професійної мобільності робочої сили, що напряму стосується питань підготовки, перепідготовки конкурентних кадрів, житлового будівництва.

7. Розробити Державну і регіональні програми, спрямовані на розвиток системи створення новітніх робочих місць. Вихідних пунктом цієї Програми повинно стати визначення соціально необхідного рівня зайнятості в країні та регіоні і встановлення його чисельного значення.

Реформування професійної підготовки та освіти. Усунення структурних проблем ринку праці пов’язано також з питанням ефективності взаємозв’язку сфер зайнятості та професійної освіти. При цьому у короткостроковій перспективі може спостерігатися деяке зростання частки учнів в загальній чисельності зайнятих. Проте інерційність розвитку системи професійної освіти може у середньостроковій перспективі слугувати додатковим чинником, що стримує зростання зайнятості. Для приведення сфери професійної освіти у відповідність до потреб ринку праці необхідно:

- переглянути напрямки та рівні професійної підготовки з урахуванням прогнозу попиту та пропозиції на ринку праці;
- органам виконавчої влади, до повноважень яких належать обов’язки сприяння зайнятості населення, приділити особливу увагу підготовці фахівців за загальногалузевими професіями, потреба в яких не може бути задоволена за рахунок наявних трудових ресурсів. На вирішення цієї задачі необхідно орієнтувати систему начальної професійної освіти та програми перепідготовки безробітних;
- розробити професійні стандарти з метою підвищення якості професійної освіти, враховуючи запити роботодавців на підготовку кадрів;
- створити умови рівного доступу громадян до галузевих та професійних ринків праці та сформувати основу для сертифікації персоналу;
- з метою формування структури попиту населення на послуги професійної освіти у відповідності з потребами ринку розвивати програми професійної орієнтації молоді та організувати професійно-пропагандистські кампанії;.
- стимулювати участь роботодавців у підготовці та працевлаштуванні фахівців, що потребує змін і доповнень до Закону України «Про підприємництво» та Податкового Кодексу України в частині оподаткування прибутку підприємств, зокрема, щодо звільнення підприємств, організацій та установ від нарахування внесків на обов’язкове державне соціальне страхування на заробітну плату працівників-випускників ВНЗ, які працюють за фахом протягом перших трьох років їхньої праці; пільгового оподаткування суб’єктів господарювання, які надають базу для проходження практики студентам ВНЗ; звільнення від

оподаткування передачі матеріально-технічних ресурсів з балансів суб'єктів господарювання на баланси вищих навчальних закладів тощо;

- внести зміни у класифікатор професій, забезпечити та розробку нових професійних стандартів та посилення їх ролі;
- розробити нову концепцію економіки вищої освіти, виходячи із завдань Програми діяльності Президента України (2010–2015 рр.) та Державної цільової науково-технічної та соціальної програми «Наука в університетах» на 2008–2012 рр. Адже до цього часу більшість університетів є лише навчальними закладами, вони не беруть участі у передових наукових дослідженнях і розробках, у тому числі й тих, що пов'язані з визначенням потреби в кадрах;
- скасувати положення про вікові обмеження щодо вступу до ВНЗ I−II рівня акредитації шляхом внесення відповідних змін до ст. 5 ЗУ «Про професійно-технічну освіту» та ст. 1, п. 1.3 Наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типових правил прийому до професійно-технічних навчальних закладів України». Це дозволити долучити до професійної освіти людей старшого віку та розширити коло фахівців робітничих спеціальностей.
- Скасувати положення про статеві обмеження щодо вступу до ВНЗ I−II рівня акредитації як такі, що суперечать ст. 21 та ст. 24 Конституції України та ЗУ «Про професійно-технічну освіту» шляхом внесення відповідних змін до ст. 1, п. 1.3 Наказу Міністерства освіти і науки України № 441 від 06.06.2006 «Про затвердження Типових правил прийому до професійно-технічних навчальних закладів України»[46]. *1.3. «Громадяни України мають рівні права на здобуття професійно-технічної освіти відповідно до своїх здібностей і нахилів незалежно від національності, раси, статі, соціального і майнового стану, світоглядних і політичних переконань, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин.*

Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються правом на здобуття професійно-технічної освіти нарівні з громадянами України.

Обмеження допускаються за віковими, статевими та медичними показниками, а також показниками професійної придатності, що визначаються Кабінетом Міністрів України.»[47]
- Відійти від «прив'язки» кількості викладачів ВНЗ до кількості студентів.
- розширити перелік показників, які збираються Державним комітетом статистики щодо становища ринку праці та розширити масштаби охоплення спостереженнями різних категорій роботодавців і найманих працівників.
- Утворити на підприємствах цільові фонди зайнятості для фінансування процесів вивільнення, перерозподілу та перекваліфікації кадрів;
- - стимулювати розвиток приватно-державного партнерства в галузі зайнятості та інтеграцію в бізнес-стратегії компаній галузевих та міжгалузевих програм підготовки фахівців;
- здійснювати фінансування системи перенавчання за рахунок залучення коштів зацікавлених підприємств;
- сприяти розширенню кваліфікації працівників шляхом освоєння ними суміжних професій;
- впроваджувати проведення добровільної сертифікації підприємств за результатами їх діяльності з розвитку персоналу (сертифікація «Інвестиція в людину»).

[46] Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 5 липня 2006 р. за N 790/12664

[47] Типові правила прийому до професійно-технічних навчальних закладів України, затверджені Наказом Міністерства освіти і науки України № 441 від 06.06.200

2.2. Реформування інституту оплати праці

Можливість використання «дешевої» робочої сили ніколи не стане стимулом для роботодавця до втілення інноваційних технологій та залишиться чинником збереження низької продуктивності праці. Можливість стимулювання економічного зростання через підвищення рівня оплати праці (і, як наслідок, споживчого попиту) доведена практикою макроекономічного регулювання розвинутих країн. Саме тому доцільно використати ситуацію кризи з метою вирівнювання оплати праці за видами економічної діяльності, стимулювання переливу робочої сили, в тому числі через механізми оплати праці.

Найбільш прямий шлях до швидкого підвищення трудових доходів – забезпечення умов для сталого економічного зростання. В рамках української моделі поліпшення економічного стану підприємств швидко транслюється у зростання заробітної плати. Це доводить досвід посткризового розвитку 2000 - 2004 років, коли реальна заробітна плата зросла майже вдвічі. І саме можливості для сталого економічного зростання можуть бути підірван, коли держава встає на шлях безперервної ескалації стандартів оплати праці.

Проте економічне зростання не є запорукою автоматичного підвищення рівня життя[48]. По-перше, якщо ВВП стало зростає, проте при цьому посилюється соціальна нерівність в суспільстві а також безоглядно витрачаються невідновлювані природні ресурси, таке зростання не може бути визнано якісним[49]. По-друге, економічне зростання пов'язане насамперед зі збільшенням доходів в економічно успішних галузях, які знаходяться в авангарді зростання (в цьому випадку економічне зростання впливає перш за все на заможний прошарок населення, чиї доходи зростають внаслідок успішної діяльності цих секторів) та з виплатами з державного бюджету та збільшенням частки витрат на соціальні потреби незаможним прошаркам населення. Поширення ефекту від економічного зростання на економіку в цілому критично залежить від інтегральності економічної системи, включеності зростаючих секторів у загальну народногосподарську систему. Власне, саме в цьому криється пояснення слабкого соціального ефекту від економічного зростання в Україні, рушієм якого тривалий час були експортоорієнтовані сировинні галузі, які брали слабку участь у формуванні попиту на внутрішньому ринку.

Збільшення як мінімальної так і середньої заробітної плати у два або більше рази є можливим при дотриманні певних умов, зокрема:

Підвищення частки заробітної плати у собівартості продукції. За останні 10 років частка заробітної платні в ВВП України знизилась з 53,1 до 26 % (офіційна заробітна плата), або 46 % (з урахуванням тіньової заробітної плати)[50] Сьогодні частка заробітної платні у собівартості продукції складає 4-12 % (тоді як в Європі та США цей показник знаходиться в середньому на рівні 40 %, а в наукоємних галузях та сфері послуг сягає 90 %). А це, як з економічної, так і з соціальної точки зору означає надмірну експлуатацію робочої сили.

Величезні ресурси, які зумовлюють економічне зростання в Україні, переважно експортоорієнтовані і зосереджені в сировинних галузях, головною конкурентною перевагою в яких залишається низька ціна. Відтак в глобальному масштабі інтереси роботодавців зосереджені на зовнішньому ринку і слабко пов'язані з купівельною спроможністю населення, яка має посилюватися внаслідок підвищення вартості робочої сили. Виробник не має зацікавленості в своїх робітниках як в споживачах і покупцях.

---

[48] Підтверджує тезу приклад Латвії. Так, за даними фахівців з макроекономіки Інституту економіки АН Латвії економічне зростання в країні (зокрема приріст ВВП за 2006 рік склало 11,9%, за 2005 – 10,6%) не впливає на соціальний добробут більшої частини населення. Латвія залишається найбіднішою країною ЕС. «*Зростаючі диспропорції та нерівність вказують на неефективність політики, що реалізується*» - Інститут економіки АН Латвії (http://pribalt.info/pub)

[49] *Гэлбрейт Дж.* - Экономические теории и цели общества, Москва: Прогресс, 1976

[50] «Вестник профсоюзов» № 9, 2005, С. 19

Зростання купівельної спроможності є вагомим стимулом для розвитку галузей економіки, які орієнтовані на внутрішній ринок.

Зниження ставок оподаткування фонду оплати праці. На нашу думку, високий рівень оподаткування ФОП, який зберігається протягом багатьох років, має негативні наслідки: чим вище ставки оподаткування, тим менше заробітної плати нараховується легально. Зростання заробітної плати повинно супроводжуватись одночасним зменшенням ставок оподаткування фонду заробітної плати до рівня, що не перевищує 20 %. Збільшення заробітної плати призведе до зростання її частки у собівартості, одночасно суттєво знизиться частка витрат на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Одночасне збільшення однієї складової витрат та зменшення іншої не призведе до суттєвих змін рівня собівартості, а отже – до зростання цін.

Сподівання на легалізацію заробітної плати після введення зниженої ставки оподаткування доходів громадян у 2004 році не виправдались. Не дивлячись на те, що рівень оподаткування для кожного працюючого знизився, тарифи для нарахування соціальних внесків від фонду заробітної плати залишились високими, тому для бізнесу заробітна плата, що офіційно нараховується, залишається економічно невигідною.

Поширення бази оподаткування. Поширення бази оподаткування та скасування Постанови Кабінету міністрів України N 225від 7 березня 2001 р. «Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу (граничну суму заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески до соціальних фондів». На 2010 рік максимальна величина заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески, становить 13830 грн. Даною Постановою звільнено від оподаткування високі та надвисокі заробітні плати, з яких до державних соціальних фондів не надходить майже нічого.

Обмеження обсягу та вартості ресурсів необхідних для виробництва. Зокрема обмеження обсягу енергоносіїв, що використовуються на одиницю ВВП[51]. Так, кількість енергії на одиницю ВВП в Україні в півтора рази вища, ніж в Росії, в шість разів більша, ніж в Польщі, і в 16 разів вища, ніж в США[52], енергоємність ВВП України у 2,6 разу перевищує середній рівень енергоємності ВВП країн світу[53].

Враховуючи факт постійного збільшення ціни газу, доречно взяти до уваги досвід Швеції 1997 року, де була укладена так звана Індустріальна угода «Угода щодо промислового розвитку та формування заробітної плати»[54], в якій передбачалось

---

[51] Заробітна плата в Україні: на шляху до економічного зростання і добробуту. Національна безпека і оборона № 7 2010. Український центр економічних і політичних досліджень ім.. О.Разумкова.

[52] Finance.ua. СНД спіткає енергетична криза 27.03.2010 http://news.finance.ua/ua/~/1/0/all/2010/03/27/191452

[53] Підвищення цін на газ та енергоносії – необхідність для України. Аналітично-дорадчий центр «Блакитної стрічки» brc.undp.org.ua/img/publications/Energ_Fin.pdf

[54] Угоду щодо промислового розвитку та формування зарплати (Індустріальну угоду) було підписано у березні 1997 року. Серед сторін, які підписали угоду, були дванадцять асоціацій-членів Конфедерації роботодавців Швеції на чолі з Асоціацією роботодавців-машинобудівників та згаданою хімічною асоціацією; шість національних профспілок, що належали до Конфедерації профспілок Швеції, в тому числі й профспілка металістів, та дві великі профспілкові організації службовців (''Unionen'' і спілка цивільних інженерів). Перша входила до Центральної організації службовців, а друга - до Шведської конфедерації професійних асоціацій.

Угода є унікальною з огляду на сферу її застосування: вона фактично поширюється на всі промислові підприємства Швеції, що конкурують на міжнародних ринках. Вона допомогла профспілкам відійти від попередніх уявлень про класові розбіжності та запровадила абсолютно нову модель співпраці, колективних переговорів і розв'язання конфліктів.

Мета угоди полягає в тім, щоб посприяти промисловому розвитку, підвищенню прибутковості та конкурентоспроможності. Це, в свою чергу, забезпечує необхідні умови для збільшення кількості робочих місць. З іншого боку, угода закладає підвалини раціональної системи оплати праці та сприяє створенню гарних умов для працівників.

Угода ґрунтується на кількох спільних висновках щодо економічних і - до певної міри – політичних обставин, за яких функціонують шведські промислові підприємства. Спираючись на цей консенсус, сторони досягли також домовленості щодо сукупності правил ведення колективних переговорів та розв'язання

створення умов для стійкого зростання заробітної плати шляхом мінімізації у виробничому процесі обсягів ресурсів (передусім енергоносіїв) та підвищення продуктивності праці[55].

Вдосконалення державного та договірного регулювання оплати праці. Вихідним елементом державного регулювання праці є регулювання мінімальної заробітної плати. Договірне регулювання оплати праці найманих працівників підприємств здійснюється на основі системи тарифних угод, що укладаються на міжгалузевому (генеральна тарифна угода), галузевому (галузева тарифна угода), виробничому (тарифна угода як складова частина колективного договору) рівнях згідно із Законом України "Про колективні договори і угоди". Головним принципом при цьому є недопущення погіршення положення працівників шляхом зниження гарантій, передбачених угодою більш високого рівня або законодавством. Однак Закон України "Про оплату праці" допускає для подолання фінансових труднощів підприємства тимчасово, на період до 6 місяців, в колективних договорах передбачати норми по оплаті праці нижчі, ніж в Генеральній і галузевій угодах, але не нижчі від державних норм і гарантій в оплаті праці.

Оскільки питання створення належної системи формування заробітної плати рівною мірою торкається роботодавця, працівника та держави, то у процесі (процедурі) формування зарплати повинні брати участь їх представники та рівною мірою враховуватися інтереси кожної із сторін. Цього принципу дотримуються переважна більшість країн-членів ЄС (див. табл.)

Таблиця 7

Механізми встановлення мінімальної заробітної плати в країнах ЄС

Процедура	Країни та особливості
Визначається в результаті переговорів	Австрія, Греція, Данія, Італія, Німеччина, Фінляндія, Франція (спеціальний тристоронній орган), Швеція, Польща (спеціальний тристоронній орган),
Встановлюється Урядом	Велика Британія (відповідно до рекомендацій соціальних партнерів), Іспанія, Нідерланди, Болгарія (відповідно до рекомендацій соціальних партнерів), Естонія (відповідно до рекомендацій соціальних партнерів), Латвія (відповідно до рекомендацій соціальних партнерів), Литва (відповідно до рекомендацій соціальних партнерів), Румунія (після консультацій з соціальними партнерами), Словаччина (з врахуванням переговорів), Угорщина (після консультацій з соціальними партнерами), Чехія (відповідно до переговорів з соціальними партнерами)
Встановлюється законом	Португалія (за результатами переговорів), **Україна**

Окрім України, мінімальна заробітна плата встановлюється законом лише в Португалії, але за результатами переговорів між соціальними партнерами. Встановлюється урядом на власний розсуд лише в Іспанії та Нідерландах. Ще в 9 країнах також урядом, але відповідно до рекомендацій соціальних партнерів. В решті 9 країнах МЗП визначається в результаті переговорів між соціальними партнерами, причому у Франції та Польщі існує спеціальний тристоронній орган. Іншими словами, у тій чи інший спосіб соціальні партнери беруть участь у встановленні МЗП в усіх країнах ЕС[56].

Формально процедура визначення МЗП в Україні є аналогічною. Відповідно до ст. 10 Закону України "Про оплату праці"[57] "*розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не*

конфліктів у промисловому секторі.

[55] Всеукраїнська федерація роботодавців в сфері туризму України Укhttp://frtu.org.ua/content/view/4323/427/lang,ukrainian/

[56] По інших країнах ЄС дані відсутні.

[57] Закон України "Про оплату праці" від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР

рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, представників професійних спілок, власників або уповноважених ними органів, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди, та переглядається залежно від зміни розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб".

Іншими словами, розмір МЗП закріплюється на законодавчому рівні з попередньою фіксацією у Генеральній Угоді домовленостей трьох зацікавлених сторін, однією з яких є сторона профспілок. Тобто згідно з законодавством профспілки мають можливість (та навіть зобов'язані) впливати на процес встановлення МЗП.

На практиці досягнення консенсусу між зацікавленими сторонами відносно рівня МЗП не є обов'язковою умовою переговорів, тобто регламент переговорів не передбачає досягнення консенсусу, а останнє слово залишається за урядом та законодавцями. Так, згідно з Генеральною Угодою про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010-2012 роки[58] розмір МЗП визначається шляхом ведення колективних переговорів згідно з відповідним Регламентом[59]. Згідно з п. 18 Регламенту ведення колективних переговорів щодо встановлення розміру мінімальної заробітної плати «*У разі розбіжності позицій Сторін КМУ додає до законопроекту про Державний бюджет України на відповідний рік довідку про позиції Сторін*».

При цьому слід зауважити наступне:

По-перше, згідно з чинним законодавством положення Генеральної угоди не поширюються на підприємства, які не брали участі безпосередньо або через свої представників у проведенні колективних переговорів, відтак дотримання її положень для таких підприємств не є обов'язковим.

По-друге, навіть для тих підприємств, які брали участь у підписанні Генеральної Угоди, відсутній механізм відповідальності за виконання її положень. Обидва ці чинники роблять Генеральну Угоду узагальненим формальним документом, на кшталт протоколу про наміри (аналогічним чином це стосується й галузевих угод).

Відсутність єдиного підходу до формування МЗП. В більшості країн орієнтирами для цього є споживчі ціни та мінімальні потреби працівника в товарах і послугах першої необхідності, достатніх для відтворення його здатності до праці (відтворювальна функція МЗП). Такі потреби обраховуються через показники, аналогічні вітчизняному прожитковому мінімуму. При цьому в розвинутих країнах розмір МЗП є вищим, ніж прожитковий мінімум[60].

Аналогічний підхід задекларовано й у вітчизняному законодавстві. Так, у ст.9. Закону України "Про оплату праці" значиться, що розмір мінімальної заробітної плати визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей, вартісної величини достатнього для забезпечення нормального функціонування організму працездатної людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості, а також загального рівня середньої заробітної плати, продуктивності праці та рівня зайнятості.

На практиці відсутній концептуально узгоджений підхід до визначення МЗП. Сторона профспілок пов'язує цей норматив з можливостями забезпечення життєво необхідних потреб працівника та членів його родини. Сторона власників наполягає на суто економічному його наповненні, виходячи з ситуації на підприємства (галузі). КМУ керується прогнозами макроекономічного характеру, зокрема станом бюджетів усіх рівнів та прогнозним збільшенням видатків з цих бюджетів.

[58] http://www.mlsp.gov.ua/document/117093/genugoda_2010-2012.doc
[59] Додаток 7 до Генеральної Угоди.
[60] Національна безпека і оборона. №7 (118), 2010, с.31-32

На перший погляд усі три конкуруючи підходи слід вважати резонно прагматичними. Але насправді позицію сторони роботодавців часто-густо слід вважати завуальованою спробою консервації неефективного виробництва через небажання підвищення ефективності праці.

Позиція держави у питанні встановлення МЗП є подвійною. З одного боку, підвищення МЗП тягне за собою підвищення надходжень до бюджету від податку з доходів фізичних осіб. З іншої сторони наслідком підвищення МЗП є зростання державного споживання, внаслідок чого гарантовано виникає потреба у більш ефективному структуруванні витратних статей бюджету. Тобто об‘єктивно держава та роботодавці найчастіше знаходяться "на одному боці барикади".

Позицію сторони профспілок у соціально-економічному контексті слід вважати найбільш зваженою за умови, що конкретний рівень МЗП базується на об‘єктивних та достовірних економічних прогнозах та підкріплений відповідними розрахунками. *Але на сьогодні встановлення МЗП диктується переважно можливостями Державного бюджету та відбувається за залишковим принципом.*

Одночасно безспірним є факт, що дешева робоча сила не стимулює роботодавців до її економії на основі впровадження сучасних технологій, створення високоефективних робочих місць. У свою чергу це гальмує зростання продуктивності праці та ускладнює вирішення завдання підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Підвищення ціни праці тягне за собою підвищення її продуктивності, оскільки примушує власника запроваджувати більш досконалі технології. Значний вплив на ціну праці загалом має МЗП, яка на сьогодні знаходиться на традиційно низькому рівні, оскільки в Україні у пострадянські часи склалась експортоорієнтована економічна модель, що ґрунтується на низькотехнологічних укладах та традиційно дешевій робочій силі як одній з конкурентних переваг. Конкурентоспроможність цієї моделі – на межі вичерпності, про що свідчить, зокрема висока залежність національної економіки від зовнішньої кон‘юнктури, яка повною мірою виявилась під час світової кризи.

Тому вважаймо, що *першим кроком до підвищення продуктивності праці слід вважати саме підвищення МЗП.*

2.3. Вдосконалення державного регулювання зайнятості

Акценти державної політики повинні поступово зсуватися від практики регулювання поточної ситуації, що складається на національному ринку праці, в бік вжиття упереджувальних заходів та опікування якістю робочої сили, забезпечення та закріплення прогресивних зрушень в регіональній та галузевій структурі зайнятості.

2.3.1. Перегляд системи державного управління в сфері зайнятості

Перегляд системи державного управління в сфері зайнятості населення передбачає, зокрема, більш широку участь регіонів в регулюванні ринку праці, розмежування повноважень державних та регіональних органів виконавчої влади.

На загальнодержавному рівні доцільно визначати нормативно-правове регулювання, стратегічне планування, контроль та нагляд за здійсненням органами виконавчої влади повноважень, а також встановлювати:

- професійні стандарти;
- мінімальний та максимальний розмір допомоги з безробіття;
- перелік професій за якими здійснюються професійне навчання, перенавчання та підвищення кваліфікації у відповідності з органами державної служи зайнятості;

перелік пріоритетних категорій безробітних громадян, які мають труднощі при працевлаштуванні, та щодо яких органами державної служби зайнятості реалізуються спеціальні програми;

квоти на залучення та використання іноземної робочої сили;

перелік пріоритетних професій, за якими доцільно залучати та використовувати іноземну робочу силу без встановлення квот.

Органам місцевої влади та місцевого самоврядування забезпечувати:

моніторинг ситуації на ринку праці, розробку прогнозу попиту та пропозиції на ринку праці в розрізі професійно-кваліфікаційних груп;

спираючись на результати моніторингу на державному та регіональному рівнях, розробляти державні та регіональні прогнози попиту та пропозиції в розрізі професійно-кваліфікаційних груп, уточнювати стратегії та плани розвитку професійної освіти, уточнювати пріоритети та плани в галузі регулювання ринку праці, планувати залучення іноземних фахівців.

регулювання розподілу трудових ресурсів, розробку та реалізацію програм підвищення територіальної мобільності робочої сили, регулювання залучення та використання іноземної робочої сили;

розробку та реалізацію програм з інформування населення щодо ситуації на ринку праці, професійної орієнтації молоді, здійснення проектів, що спрямовані на популяризацію робітничих професій.

2.3.2. Вдосконалення діяльності служби зайнятості та підвищення її впливу

Потенційні можливості служби зайнятості в Україні недовикористані. Її позитивний вплив на ринок праці, особливо в умовах економічної кризи, повинен бути підвищений. Один з найбільш потужних інституційних чинників, що впливає на ефективність активної та пасивної політики на ринку праці, - ступінь інтеграції трьох ключових функцій:

- підбір робочого місця та працівника;
- адміністрування виплат допомоги з безробіття;
- спрямування безробітних на активні програми.

Серед заходів щодо вдосконалення діяльності служби зайнятості пропонуємо наступні:

1. Вдосконалити нормативно-правову базу у сфері зайнятості населення та законодавчо врегульовати окремі положення нормативно-правових актів, зокрема:

- в частині визначення статусу Державної служби зайнятості запобігти здійсненню невластивих страховому Фонду витрат шляхом зняття суперечностей в Законі України "Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування", коли ст. 1 вказаного Закону України визначає, що право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням мають **застраховані особи,** а у випадках, передбачених цим Законом, також члени їх сімей та інші особи. Проте, п. 2 статті 6 даного Закону передбачено, що право на матеріальне забезпечення та соціальні послуги мають також **незастраховані особи** у разі їх реєстрації в установленому порядку як безробітних. Для цього розвести джерела фінансування застрахованих та незастрахованих осіб;

- врегулювати правове становище посадових осіб, які працюють у підрозділах ДСЗ, відповідно до Закону України "Про державну службу", та їх утримання за рахунок коштів Фонду, що суперечить Закону "Про державну службу", яким передбачено, що державні службовці одержують заробітну плату лише за рахунок державних коштів;

- врегулювати питання державного контролю при реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та соціальної підтримки безробітних через створену ДСЗ, діяльність якої здійснюється під керівництвом Міністерства праці та соціальної політики

України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а фінансування - за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття;

- врегулювати протиріччя у питанні формування штатного розпису ДСЗ, коли ст. 11 Закону передбачено, що структуру органів Фонду, граничну чисельність працівників, видатки на адміністративно-господарські витрати затверджує правління Фонду (за погодженням із спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади у сфері фінансів, праці та соціальної політики). Проте, Положенням про державну службу зайнятості, затвердженого постановою КМУ від 24.06.1991 № 47, зазначено, що структура, штатний розпис і кошторис на утримання ДЦЗ затверджується Міністерством праці та соціальної політики України. Існуюче протиріччя призводить до того, що при визначенні схем посадових окладів та умов оплати праці працівників ДСЗ застосовуються вимоги постанови КМУ від 09.03.2006 № 268 "Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади та інших органів", а при визначенні структури вимоги постанови КМУ від 12.03.2005 № 179 "Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій" не застосовуються.

2. Забезпечити наявність в реєстрах Фонду соціального страхування на випадок безробіття усіх потенційних платників внесків.

3. Враховувати інформації ДЦЗ при формуванні державного замовлення на підготовку кадрів з метою приведення її до невідповідності вимогам ринку праці, в тому числі:

- забезпечити вивчення базовими центрами зайнятості кон'юнктури ринку професій та спеціальностей при проведенні заходів щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних;
- передбачити чітку визначеність у державних та регіональних програмах зайнятості населення обсягів, джерел фінансування та результативних показників, яких необхідно досягти.

З метою вдосконалення системи моніторингу та прогнозування ситуації на ринку праці Державній службі зайнятості слід забезпечити аналіз стану ринку праці, зокрема:

визначення величини та професійно-кваліфікаційної структури додаткової потреби роботодавців в трудових ресурсах у зв’язку з реалізацією пріоритетних національних проектів, державних цільових програм, державних інвестиційних проектів;

прогнозування величини та професійно-кваліфікаційної структури пропозиції робочої сили на ринку праці з урахуванням змін демографічної ситуації та структури професійної освіти, що склалася;

формування державного реєстру отримувачів державних послуг щодо сприяння зайнятості населення.

2.3.3. Підвищення територіальної мобільності робочої сили

Підвищення територіальної мобільності робочої сили передбачає наступні кроки:

- з метою створення сприятливих умов для залучення трудових ресурсів до регіонів, що є трудодефіцитними, спростити доступ громадян до регіональних ринків житла, для цього використовувати можливості іпотечного кредитування та розвивати регіональні житлові програми за безпосередньою участю роботодавців;
- поширити сприяння безробітним громадянам та членам їх родин щодо переселення до трудодефіцитних регіонів, зокрема сільської місцевості, встановити перелік витрат, що відшкодовуються, та розмір фінансової допомоги родинам, що переїжджають;

- сприяти розвитку регіональної конкуренції у сфері надання послуг із сприяння зайнятості населення та координації діяльності державних органів служби зайнятості населення, сприяти формуванню єдиного інформаційного простору в сфері сприяння зайнятості населення, затвердити стандарти надання якості послуг із сприяння зайнятості населення.

2.3.4. Децентралізація політики зайнятості

Механізм регулювання зайнятості містить весь спектр соціально-економічних відносин даних суб'єктів, а також юридичних, організаційних і психологічних прийомів, методів і інструментів, які забезпечують їх функціонування в системі трудових відносин, зокрема:

- узгодження попиту та пропозиції робочої сили;
- розвиток трудової та професійної мобільності працівників у відповідності до кон'юнктури ринку праці,;
- регулювання безробіття на основі трудової активізації безробітних;

форми і методи регулювання:

- активне трудове посередництво на відкритому ринку праці;
- інвестування в робочу силу, спрямоване на підвищення конкурентоспроможності та мобільності;
- соціальне страхування від вимушеного безробіття;
- вибіркове підтримування робочих місць і розвиток форм зайнятості з урахуванням кон'юнктури ринку праці.

У залежності від подальшого перебігу економічних процесів в Україні та світі можливі різні підходи до проведення державної політики зайнятості. Можна підтримувати найменш розвинуті регіони та соціально незахищені верстви населення шляхом активізації соціальної та фінансової системи. А можна за найменшої можливості інвестувати виробництво, відновити динамічний внутрішньодержавний споживчий ринок, і за рахунок цього зберегти наявні та створити нові робочі місця. Проте треба визнати, що очікуване після економічної кризи збільшення виробництва, як правило, не супроводжується одночасним і адекватним розширенням найму нових робітників.

Роботодавці спочатку намагаються збільшити фонд робочого часу наявних працівників, тобто усунути на виробництві «недозайнятість», а потім уже наймають нових. Тому зростання зайнятості звичайно відбувається з певним часовим лагом. Більш того, рівень безробіття може підвищуватись дот, доки режим економічного пожвавлення не встановиться остаточно. При цьому, чим вище відхилення чисельності працюючих від величини ефективного попиту, тим більш обмеженими будуть можливості розширення зайнятості за рахунок найму нової робочої сили.

Швидкість, з якою розширення зайнятості слідує за економічним пожвавленням, залежить не тільки від макроекономічної кон'юнктури, але й від інших чинників інституціонального, структурного та іншого характеру. У свою чергу, параметри пропозиції робочої сили визначаються насамперед демографічною динамікою, міграційною рухливістю населення та соціально-економічними чинниками. Є й багато інших причин, здатних перешкоджати можливим позитивним змінам. Так, може бути створено більше робочих місць з режимом неповного робочого часу, ніж звичайних

повноцінних робочих місць. Робочі місця, що генеруються економікою, можуть бути з низькою заробітною платнею.

Як свідчить досвід інших країн, позитивні результати приносить децентралізація політики зайнятості, що дає можливість пристосовувати її до регіональних умов. Регіональне регулювання підвищує значення місцевих ініціатив, місцевих органів влади в розвитку виробництва та підприємництва, у підвищенні зайнятості своїх регіонів. Для пом'якшення ситуації в районах концентрації депресивних галузей необхідна завчасна розробка та здійснення за сприяння з боку уряду програм підйому та переорієнтації виробництва. Політика зайнятості повинна носити гнучкий і динамічний характер, зокрема поєднувати активні[61] та пасивні[62] політики зайнятості.

2.3.5. Реформування трудового законодавства

Загальний вектор необхідних змін сьогодні повинен зводитися до того, що *програма реформ має поєднувати кроки з дерегулювання ринку праці з заходами для посилення правозастосувних і дисциплінуючих механізмів***.** При цьому необхідно, підвищуючи «ціну» за відхилення від вимог закону і контрактних настанов, одночасно робити дотримання формальних обмежень більш «дешевим», мінімізуючи їх число і спрощуючи їхній зміст.

Проте, не можна не відзначити існування реальної небезпеки того, що реформи трудового законодавства можуть піти в помилковому напрямку. Наприклад розширення й ускладнення переліку заборон і обмежень, невпинного нарощування і жорсткості адміністративного контролю.

Не в останню чергу це пов'язано з тим, що в полі зору багатьох учасників законодавчого процесу присутній лише нормативний, але ніяк не реальний «портрет» ринку праці. Як наслідок, значна частина вимог і пропозицій виходить з ігнорування дійсності. При цьому дуже слабко усвідомлюється, які можливості відкриває і які обмеження накладає реально діюча модель українського ринку праці.

*Виходячи з цього, вдосконалення трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення повинна здійснюватися в наступних напрямках***:**

1.Розробити та прийняти Державну програму зайнятості населення на 2011-2020 роки.

2.Забезпечити прискорення прийняття Трудового кодексу України;

3. Вилучити з нової редакції Трудового кодексу, що знаходиться на розгляді у Верховній Раді, дискримінаційні норми щодо прав роботодавців та окремих категорій найманих працівників (ст. 121, 22,25);

4. Провести гармонізацію трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення з міжнародними нормами та підготувати відповідні законопроекти, зокрема:

- про професійний розвиток персоналу на виробництві;
- про внесення зміни до статті 46 Закону України «Про професійно-технічну освіту» щодо участі висококваліфікованих фахівців виробництва у навчальному процесі;
- про внесення змін до законів України стосовно зняття обмеження щодо віднесення до складу валових витрат сум, які були використані платником податку на підготовку кадрів;
- про внесення змін до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» щодо обов'язковості рішень трудового арбітражу, якщо

---

61 Активна політика зайнятості – сукупність заходів, що спрямовані на зниження рівня безробіття шляхом стимулювання організації нових робочих місць, працевлаштування безробітних та перепідготовки незайнятого населення

62 Пасивна політика зайнятості - політика, що спрямована на пом'якшення негативних наслідків безробіття . включає в себе: субсидування зайнятості, оформлення дострокового виходу на пенсію, соціальний захист.

колективний трудовий спір виник у зв'язку з порушенням трудових прав працівників, та спрощення процедури оголошення страйку;

- про створення в Україні гарантійного Фонду для забезпечення захисту грошових вимог працівників у разі банкрутства роботодавця;

Розглянути питання про ратифікацію конвенцій Міжнародної організації праці:

- № 173 - про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця (частина III);
- № 88 - про організацію служби зайнятості;
- № 181 - про приватні агентства зайнятості.

З метою визначення правових засад організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні, вдосконалення трудових, соціально-економічних відносин, досягнення взаєморозуміння та громадської злагоди в суспільстві прийняти рамковий закону у сфері соціально-трудових відносин Закон України «Про соціальний діалог»[63]. При розробці законодавчих умов функціонування соціального діалогу необхідно передбачити перспективи практичного втілення результатів. Оскільки реалізація домовленостей соціальних партнерів значною мірою залежить від впровадження актами державних органів, необхідно передбачити у проекті імперативні положення про врахування домовленостей цими органами, визначити їхні обов'язки щодо участі в соціальному діалозі тощо.

Визначити критерії репрезентативності суб'єктів соціального діалогу з боку роботодавців, що дасть змогу визначатись, хто із них є найбільш представницькою організацією роботодавців за кількісними чи галузевими показниками і хто ставитиме підпис на кожному окремо взятому документі.

5. Розробити механізми закріплення диверсифікації трудових відносин в законодавстві, зокрема, передбачити законодавче регулювання фактично існуючих на практиці, інноваційних типів трудових контрактів, легалізації новітніх форм нетипової зайнятості, що розповсюджена в світі, таких як лізинг робочої сили[64], робота за викликом, впровадження гнучких форм зайнятості з метою вирішення проблем безробіття та пошуку нових джерел робочої сили та оптимізації її використання.

6. З метою підвищення ефективності діяльності органів нагляду за додержанням вимог законодавства про працю створити інтегровану Інспекцію праці, підпорядковану Міністерству праці та соціальної політики України.

7. З метою посилення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю створити систему трудових судів[65], діяльність яких надасть можливість працівникові простіше та швидше відстоювати свої права, позбавить надмірної тяганини при розгляді справ, забезпечить їх оперативний і неупереджений розгляд.

8. Розробити механізм вдосконалення розмежування повноважень в сфері регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування.

---

[63] Проект Закону «Про соціальний діалог» знаходиться на розгляді в Парламенті. 7 червня 2007 р. ВР України п'ятого скликання прийняла законопроект «Про соціальний діалог в Україні» в цілому. Та в силу закон не вступив, бо вже набрав законної сили Указ Президента про нелегітимність парламенту. Відповідно, Закон «Про соціальний діалог в Україні» так і не був підписаний Президентом і не вступив у силу.

[64] Новий метод використання людських ресурсів – «лізингова праця», коли підприємець наймає в свій штат працівників для швидкого заміщення відсутніх робітників, метод дозволяє гнучко змінювати персонал у відповідності з кон'юнктурою, оптимізуючи витрати на нього.

[65] Ця ідея обговорюється при розробці трудового процесуального кодексу РФ. Розглядається можливість спеціалізації суддів у трудових справах та, як наслідок, створення в межах цивільно-процесуального, адміністративно-процесуального а також трудового процесуального законодавства спеціалізованих судів у трудових справах. Подібна система існує також в Канаді, США, Японії, Італії, а також багатьох інших країнах. Див. «Обзор системы трудовых споров, применяемых в развитых странах» http://www.trudsud.ru/ru/docs/publications/4

2.3.6. Реформування стратегічного планування, прогнозування та моніторингу

Прогнози розвитку ринку праці мають стати невід'ємною складовою стратегічних розробок щодо розвитку економіки країни в цілому. Вони повинні розроблятися у співпраці й діалозі учасників соціально-трудових відносин. На етапі розробки таких прогнозів, а тим більше на шляху до їхньої реалізації, принципово важливо досягти такої ситуації, коли пропозиції щодо професійної орієнтації і (пере-) навчання кадрів:

- координувалися б з політикою і основними програмами економічного і соціального розвитку країни;
- враховували б специфіку регіональних (локальних) ринків праці, яка є відображенням структури господарського комплексу певної території і його місця в економічному просторі країни й світу.
- виходили з необхідності певного випередження змісту навчання стосовно техніко-технологічного рівня виробництва, оскільки він має тенденцію до постійного підвищення;
- спирались на адаптовані до вітчизняних особливостей загальносвітові тенденції формування ринкової кон'юнктури на кваліфіковані кадри.

Важливу роль у вирівнюванні диспропорцій професійно-кваліфікаційної структури повинні відігравати механізм формування престижності кваліфікованих робітничих професій та технічних службовців, докорінна реорганізація і розширення профорієнтаційної діяльності. В цій роботі не доречно обмежуватися тільки зусиллями Державного центру зайнятості. Значну частину цієї роботи повинні взяти на себе профспілки, підприємницькі союзи та асоціації, спілки роботодавців, установи освіти

Основним документом, що визначає механізми реалізації на довгостроковий період та забезпечує взаємозв’язок усіх інших документів, повинен стати Стратегічний план розвитку України. Метою розроблення довгострокових документів є визначення стратегічного бачення розвитку країни з урахуванням світових та вітчизняних тенденцій. Для цього необхідно ввести довгостроковий горизонт прогнозування та планування (понад 5 років). В якості таких документів може бути *Схема (прогноз) розвитку та розміщення продуктивних сил України, Генеральна схема планування території України, Стратегія розвитку України, Державна стратегія регіонального розвитку, стратегії розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також міст із чисельністю населення більш ніж 50 тис. осіб тощо*.

- прийняти Закон України «*Про державне прогнозування та стратегічне планування*», що сприятиме розвитку механізмів “управління за результатами” та забезпечення чіткого взаємозв'язоку між результатами діяльності органів державної влади й бюджетними коштами, виділеними на їх досягнення.

ВИСНОВКИ

Реалізації повноцінної соціальної моделі ринку праці заважають низька продуктивність праці, що призводить до невимогливого ставлення до трудових ресурсів, обмежені інвестиційні ресурси, повільне створення робочих місць в приватному секторі,та низькі доходи населення, що обумовлено відсутністю зацікавленості з боку національного капіталу.

Ринок праці України є незрілим, розбалансованим і малоефективним. Він поєднує у собі протилежні тенденції: дефіциту праці і надлишку праці, що має вияв в існуванні, з одного боку, вимушеної неповної зайнятості, а з іншого, утриманні надлишкової зайнятості. За рахунок феномену «*вимушеної неповної зайнятості*» досягається підтримка чисельності зайнятих на стабільному рівні, коли «кризові витрати» розповсюджуються на всіх працівників через зниження заробітної плати, а не через локалізацію витрат, через механізми вивільнення з послідуючою підтримкою безробітних державою.

Переважання гнучкої, неформальної зайнятості, як однієї з важливіших структурних характеристик ринку праці України, є корисною з точки зору пом’якшення

короткострокових кон'юнктурних циклів, але вона не здатна підтримати сталий організаційно-технологічний розвиток. Розповсюджена самозайнятість, яка формується переважно у вигляді мікропідприємств, без їх включення у мережі потужних виробничих кластерів, об'єктивно скочується до архаїчних організаційних та технологічних будов. В результаті значний трудоресурсний потенціал використовується для відтворення і розширення низько продуктивних та непрогресивних секторів господарювання.

Структурні зміни економіки та ринку праці характеризуються тенденцією повільної деіндустріалізації, що має вияв у міжгалузевому перерозподілі структури доданої вартості на користь галузей, що надають послуги, що не сприяє якісним структурним змінам промисловості і відповідно трудових ресурсів. Внаслідок існування такої структури ринку праці Україна не в змозі забезпечити прискорений розвиток технологій та високотехнологічних галузей.

Дефіцит кваліфікованих трудових ресурсів є важливим чинником, який блокує формування конкурентоспроможних територіально-виробничих структур інноваційного типу. Кваліфікована праця стає одним із найбільш дефіцитних ресурсів в Україні, що перетворює ринок праці на одне з найбільших джерел економічних і соціально-політичних ризиків для вітчизняної економіки.

Фінансово-економічна криза викликала до життя впровадження *тимчасових пристосувальних механізмів,* які мали на меті пристосування вітчизняних підприємств до господарювання в умовах кризи. Кроки з боку держави можна назвати політично виправданими, проте не далекоглядними. Як і в періоди 90-х років механізми державного регулювання зводяться до "захисної реструктуризації», що має вияв у вигляді неповного робочого часу, примусових адміністративних відпусток, вторинної зайнятості. Пристосування відбувається головним чином за рахунок еластичності заробітної плати, а не зайнятості, що призводить до консервування неефективної структури зайнятості. На тлі формування ринку праці з високою гнучкістю заробітної плати, інституційні умови його функціонування сприяли розвитку нестандартних форм оплати, що фактично виводять заробітну плату за межі статистичного нагляду.

Існуюча модель ринку праці дозволяє забезпечити більшу соціально-політичну стабільність і залишається ефективним буфером зростанню соціальної напруги, проте призводить до погіршення людського капіталу та консервації неефективних робочих місць, уповільнюючи тим самим модернізацію економіки на стадії виходу з кризи.

Стихійне ліберальне саморегулювання ринку праці та відсутність цілісної концепції державної політики призвели до масового «роздержавлювання» підприємств, розвитку мікроскопічного підприємництва, господарського подрібнення цілісних технологічних комплексів, які втратили конкурентні переваги. **Для того щоб змінити «українську модель» на модель, в якій до шоків пристосовується зайнятість а не заробітна плата, ринок праці потребує потужної інституційної реконструкції, що обумовлює необхідність цілеспрямованого потужного державного втручання.**

ЗМІСТ

Вступ....1
I. ІНСТИТУЦІЙНІ ДИСПРОПОРЦІЇ РИНКУ ПРАЦІ ЯК ГОЛОВНІ ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ....2
1.1. Інерційність зайнятості та її усталений характер....3
1.2. Структурна нерівновага ринку праці....5
1.3. Структурні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці....9
1.4. Специфіка безробіття в Україні....12
1.5. Занижені стандарти оплати праці....15
1.6. Слабкість державного регулювання....22
1.6.1. Неефективні інститути трудового права....22
1.6.2. Несформованість інститутів укладення контракту, ведення переговорів....25
1.6.3. Недосконалість окремих структурних складових державного регулювання....26
II. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕФОРМУВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ....29
2.1. Реструктуризація зайнятості....30
2.2. Реформування інституту оплати праці....35
2.3. Вдосконалення державного регулювання зайнятості....39
2.3.1. Перегляд системи державного управління в сфері зайнятості....39
2.3.2. Вдосконалення діяльності служби зайнятості та підвищення її впливу....40
2.3.3. Підвищення територіальної мобільності робочої сили....41
2.3.4. Децентралізація політики зайнятості....42
2.3.5. Реформування трудового законодавства....43
2.3.6. Реформування стратегічного планування, прогнозування та моніторингу....45