

---

## Розділ III

# Фінансові аспекти соціальної політики держави

---

О.І. Дем'янчук

Національний університет  
"Острозька академія"

### МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ САМОЗАЙНЯТОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РИНКУ ПРАЦІ

*У роботі автор, досліджуючи механізм регулювання процесу самозайнятості на ринку праці України, зазначає, що він перебуває на початковому етапі становлення. Функціонуючі напрями впливу на процес самозайнятості існуючих механізмів є недосконалими, тому основною метою дослідження автора є розробка нового дієвого механізму, який буде містити оптимальні напрями впливу на розвиток та реалізацію процесу самозайнятості на регіональному ринку праці, а також, основне зведення якого буде полягати у створенні необхідних передумов стабільного розвитку регіональної економіки і раціонального використання всього потенціалу, насамперед — трудового, на засадах продуктивної самозайнятості.*

*Having researched the mechanism of regulation of the self-employment process on the labor market of Ukraine, the author has concluded that it is at the initial stage of its formation. The functioning trends of influence on the self-employment process of existing mechanisms are imperfect. Therefore the main goal of the author's research was elaboration of the new effective mechanism, which would include the optimal trends of its influence on the development and realization of productive self-employment process on the regional labor market. The other principle of the mechanism would be providing with*

*the necessary preconditions for the stable development of regional economy based on principals of productive self-employment and rational usage of the entire potential and the labor potential in particular.*

В сучасній економічній літературі розкрито сутність механізму в різних площинах, передусім, з точки зору ефективності його функціонування. Найбільш повним і науково обґрунтованим ми визнаємо визначення господарського механізму як «сукупності організаційних структур і конкретних форм господарювання, методів управління і правових норм, за допомогою яких суспільство використовує економічні закони з урахуванням специфіки, що історично склалась» [3, с. 114]. Спроба поширити застосування даного визначення механізму на різні системи господарювання через введення історичного чинника вигідно відрізняє його від інших дефініцій господарського механізму, які були в науковому вжитку в попередньому десятиріччі.

В українській економічній літературі поняття соціально-економічного механізму управління трудовим потенціалом досліджувало велике коло вчених-економістів [1, с. 84; 2, с. 64-82; 3, с. 114; 4, с. 48], але найбільш повно розкрито М.І. Пілютичем та В.П. Мікловдою. Під соціально-економічним механізмом вчені розуміють “систему соціальних і економічних методів, заходів і організаційних форм, що охоплюють всю сукупність ознак трудового потенціалу, приведення в дію яких забезпечує його (потенціалу) ефективне функціонування” [5, с. 105]. Такий підхід дає змогу розкрити нові аспекти сучасного механізму управління зайнятістю, а саме особливості управління її ефективною формою – самозайнятістю.

Виходячи із результатів проведених нами досліджень можна стверджувати, що механізм регулювання процесу самозайнятості на ринку праці України перебуває на початковому етапі становлення. Функціонуючі важелі впливу на процес самозайнятості існуючого механізму є недосконалими через нерозвиненості самого об'єкта — регіонального ринку праці, на якому ще не сформувалися гнучкі механізми регулювання обсягів пропозиції робочої сили, яка має наміри брати участь у реорганізаційних процесах, а саме створенні різних організаційних форм самозайнятості. Крім того, на національному ринку праці лише відбувається налагодження трудових відносин між роботодавцями-самозайнятими та найманими працівниками. Безумовно, що досягти їх повної узгодженості та не кон-

фліктності практично неможливо, проте їх певна субординація залежно від пріоритетності напрямів соціально-економічного розвитку території забезпечить необхідний компроміс і реалізацію найпродуктивніших з них. За таких умов основною метою нашого дослідження є розробка нового дієвого механізму, який буде містити оптимальні напрями впливу на розвиток та реалізацію процесу самозайнятості на регіональному ринку праці, а також, основне завдання якого буде полягати у створенні необхідних передумов стабільного розвитку регіональної економіки і раціонального використання всього потенціалу, насамперед — трудового, на засадах продуктивної самозайнятості.

В обґрунтуванні ефективного механізму регулювання самозайнятості ми виходимо з того, що домінування особистого підсобного господарства як форми самозайнятості та відсутність дієвого механізму взаємозв'язку між спеціалізованими інституціями потребує істотного його вдосконалення.

З огляду на те, що за сучасних умов значно розширилося коло соціальних ризиків, а перебіг процесів відтворення робочої сили має труднощі, механізм регулювання процесу самозайнятості на регіональних ринках праці України повинен охопити великий спектр важелів впливу, які б оптимально поєднали у собі фінансово-кредитні, соціально-економічні, організаційно-управлінські (див. рис. 1). Ми пропонуємо концептуально новий дієвий механізм побудований на економічних засадах регулювання самозайнятості, який повинен повністю орієнтуватися на подолання депресивного розвитку ринку праці Поліського економічного району, шляхом проведення активної політики сприяння розвитку нових ефективних організаційних форм самозайнятості. Саме ця складова політики ринку праці передбачає інвестиції в економічно активне населення, забезпечуючи на основі економічного зростання країни гідних умов їх життєдіяльності та подолання нераціонального використання трудового потенціалу. Тут доцільно вказати, що на регіональному ринку праці за умов сприяння розвитку самозайнятості державні інституції перейдуть від пасивної політики (соціального захисту безробітних) до активної (створення нових робочих місць в у її нових організаційних формах).

В сучасному механізмі регулювання самозайнятості населення пріоритетне значення має агрегований *нормативно-правовий напрям регулювання*, який містить у собі такі деталізовані напрями:

- узгодженість місцевих правових актів, які стосуються сприяння розвитку ефективних організаційних форм самозайнятості з національним законодавством;

- забезпечення внутрішньої системності місцевої нормативно-правової бази, тобто відсутність дублюючих правових норм, які закріплені у нормативних актах різної юридичної сили;

- забезпечення прозорості процедури регулювання ефективних форм самозайнятості (підприємств малого та середнього бізнесу, підприємницької діяльності різних організаційних форм);

- удосконалення функціональної та організаційної структури місцевих органів виконавчої влади регіону в частині забезпечення підтримки розвитку нових пріоритетних та ефективних форм самозайнятості.

Виходячи з вище вказаних напрямів, головною метою нормативно-правового напрямку регулювання процесу самозайнятості є послідовне зменшення адміністративних перешкод у діяльності цих організаційних форм за допомогою комплексного застосування економічних важелів, адекватних ринковим умовам розвитку регіону.

На наш погляд, основними шляхами досягнення поставленої мети повинні бути:

- проведення аналізу наслідків впровадження регуляторних актів з питань реєстрації та розвитку ефективних організаційних форм самозайнятості, а також оперативне внесення необхідних змін та доповнень в разі створення ними несприятливого клімату процесу самозайнятості;

- забезпечення гласності у процесі підготовки проектів регуляторних актів, які суттєво впливають на розвиток самозайнятості, розгляд та врахування пропозицій суб'єктів підприємницької діяльності та громадськості;

- забезпечення чіткості, однозначності та повноти податкових норм (разом із рівнем податкових ставок) повинні бути одним із головних моментів, на яких має акцентуватися дискусія щодо Податкового кодексу, а також після прийняття його необхідно накладати середньостроковий мораторій на внесення будь-яких змін до нього;

- збереження у новому Податковому кодексі спрощеної системи оподаткування ефективних організаційних форм самозайнятості, проте кількість спрощених податків може бути зведено до двох: один для фізичних осіб (без обов'язкового ведення бухгалтерсько-

го обліку) та один для усіх інших малих підприємств (із веденням бухгалтерського обліку і подання звітності по доданій вартості і валовому доходу);

- підготовка та надання пропозицій місцевими органами влади центральним органам державної влади з питань удосконалення нормативно-правової бази, з питань функціонування ефективних організаційних форм samozайнятості;

- повинно продовжуватись спрощення процедур реєстрації та одержання ліцензій/дозволів, практика “реєстрації в одному вікні” має стати нормою в усіх регіонах, і хоча така форма реєстрації на даний час підтримується урядом, вона законодавчо не закріплена як обов’язкова, саме тому національним урядом це питання повинно бути розглянуте і прийняте з метою сприяння розвитку ефективних форм samozайнятості на регіональних ринках праці;

- забезпечення координації діяльності всіх рівнів місцевих органів влади, пов’язаної з розробленням, погодженням та затвердженням нормативно-правових актів.

Наступним важливим агрегованим напрямом механізму регулювання samozайнятості є *фінансово-кредитний*, який містить у собі такі деталізовані напрями:

- державне мікрокредитування, яке згідно з чинним законодавством здійснюють у вигляді надання одноразової допомоги на відкриття власної справи та інвестиційне регулювання такі державні інституції, як Державний Фонд сприяння зайнятості населення, Державний Фонд страхування на випадок безробіття, Державний Фонд підтримки розвитку підприємництва та ін.;

- ринкове фінансове регулювання здійснюється комерційними фінансовими установами та небанківськими фінансовими установами: кредитногарантійними установами, кредитними спілками, Фондом Євразія, проектом TaCIS, агенцією США USAID та ін., які кредитують та інвестують ефективні організаційні форми samozайнятості, що зацікавлені у кредитуванні, інвестиційній діяльності, лізингу і сприяють розвитку samozайнятості населення на регіональному ринку праці;

- інвестиційне регулювання, яке відіграє вагомую роль у розвитку samozайнятості, одна з особливостей якого полягає в тому, що в процесі формування фонду виробничого нагромадження закладаються основи для майбутніх пропорцій суспільного виробництва, і в тому числі - певні територіально-галузеві пропорції samozайнятості;

- доступ до устаткування за допомогою системи лізингу, що являє собою довгострокову оренду машин, устаткування, транспортних засобів і споруджень виробничого призначення з правом викупу за залишковою вартістю.

Проте, щоб визначити основну мету фінансово-кредитного напрямку регулювання процесу самозайнятості, доцільно вказати на виявлені на сьогодні в ньому недоліки.

По-перше, через вибір пріоритетів інвестиційної політики відбувається опосередковане регулювання основних структурних співвідношень самозайнятості, на які сьогодні істотно вплинути можуть не будь-які інвестиції, а лише інновації, тобто принципово нові технології, форми організації виробництва і праці. Проте нині в Україні ефективні організаційні форми самозайнятості, як правило, потребують невеликих капіталів (до 5-10 тис. дол.) [35, с.33], тому вони непривабливі для закордонних приватних інвесторів, а кошти вітчизняних кредитно-фінансових установ у змозі задовольнити менш як чверть наявних проєктів.

По-друге, комерційні банки не зацікавлені у кредитуванні самозайнятих, тому що віддача у вигляді майбутніх відсотків порівняно низька, а ризик досить великий. Іншими словами, банку вигідніше надати один великий кредит на 100 тис. дол., ніж сотню малих по 1 тис. дол., навіть за умов однакової відсоткової ставки за цими кредитами.

Тому, доцільно, використавши адміністративні методи регулювання, сприяти розвитку мікрокредитування комерційними банками хоча б на перших етапах становлення даного механізму.

По-третє, в Україні кредитно-гарантійні установи функціонують на основі Указу Президента "Про створення кредитно-гарантійної установи підтримки малого та середнього підприємництва" та спеціалізуються на видачі кредитів (у тому числі мікрокредитів – від 50 до 100 тис.дол.) малому та середньому бізнесу переважно сфери матеріального виробництва, на наданні консультаційної допомоги, а також гарантій комерційним банкам щодо повернення суб'єктами підприємництва виданих кредитів. Проте механізм одержання цього кредиту є досить складним.

Виходячи з вищенаведених недоліків фінансово-кредитного напрямку регулювання самозайнятості у сучасній структурі, основною метою цього напрямку повинно стати формування цілісної, послідовної, доступної системи фінансового сервісу ефективних організаційних формах само зайнятості.

Щоб досягнути поставленої мети, ми пропонуємо такі шляхи її реалізації:

- повинно бути значно посилено механізм мікрокредитування на основі попередньо проведеної економічної оцінки доходів особи, що потребує цієї допомоги, що надасть адресності фінансово-кредитному регулюванню;

- активізація та диверсифікація діяльності фондів підтримки ефективних організаційних форм самозайнятості;

- гарантування позик, яке за оцінками експертів розвинутих країн, в Україні значно збільшить кількість програм і проектів, за якими підприємці чи фермерські господарства беруть позики в банках; обсяг кредитів, які надаються, зросте та набагато збільшить суми, які відволікаються держбюджетом для прямого фінансування, з огляду на те, що гарантії надаються тільки на частину кредитної суми, обсяги кредитування зростуть ще більше;

- розробити спрощену систему механізму гарантування позик, яка забезпечить прозорість здійснення даної операції;

- заохочувати підприємців до такого джерела фінансових ресурсів, як некомерційні фінансові інституції, зокрема кредитні спілки, при цьому самозайнятості, що обирають цю форму фінансування, формують фінансовий резерв шляхом внесення паїв членів кредитної спілки, яка на вищій сходинці свого розвитку виступає як своєрідний банк або кредитна установа та являє собою одну із найперспективніших і реальних форм кредитування самозайнятості;

- з метою прискореного розвитку самозайнятості у пріоритетних галузях діяльності може бути використана така передова форма лізингу, як лізинг підприємств "під ключ", який передбачає тимчасове використання або довгострокову оренду створеного орендодавцем малого підприємства, повністю підготовленого для початку самостійної діяльності.

Третім агрегованим напрямом є *організаційно-управлінське регулювання* самозайнятості на регіональних ринках праці. Він охоплює такі деталізовані напрями:

- діяльність державних і недержавних структур щодо сприяння самозайнятості населення;

- подальше формування інфраструктури підтримки самозайнятості шляхом функціонування кадрових підрозділів підприємств (фірм) у галузі підготовки і перепідготовки працівників, організації суспільних робіт, вирішення питань працевлаштування тощо;

- ресурсне та інформаційне забезпечення суб'єктів ефективних організаційних форм самозайнятості;

- залучення спеціальних державних органів до регулювання відносин між основними суб'єктами ринку праці, зумовлене необхідністю розв'язання певних суперечностей між ними, забезпечення самозайнятості населення на основі правових норм.

Організаційно-управлінська складова повинна виконувати основне завдання -- забезпечувати тісну взаємодію всіх інститутів ринку праці, взаємоінформованість про динаміку самозайнятих та розвиток основних її форм, з тим щоб відстежувати зміни в показниках розвитку самозайнятих у її різних ефективних видах. Основною метою цього напрямку регулювання є підвищення конкурентоздатності сектора малого підприємництва.

Проте, сучасний стан інфраструктурного обслуговування процесу самозайнятості на регіональному ринку праці можна оцінити як незадовільний: інформація служб зайнятості щодо руху попиту на робочу силу та її пропозиції у цій сфері зайнятості є недостатньою та поверхневою для його всебічного аналізу, відчувається обмеженість впливу відповідних структур на ринкову кон'юнктуру, а саме формування нових ефективних форм самозайнятості.

Фактично регіональні служби зайнятості не мають повної інформації про дійсні масштаби безробіття та самозайнятості, що обмежує можливості розвитку самозайнятих. В першу чергу це стосується інформації щодо режиму вимушеної неповної зайнятості працездатного населення. Зокрема, за офіційними даними, чисельність працівників, які перебувають у відпустках без збереження або з частковим збереженням заробітної плати, становить близько 1/5 загальної чисельності робітників і службовців. Проте, спираючись на існуючі аналітичні оцінки реального падіння обсягів виробництва в різних галузях економіки, а також враховуючи зміни в рівні продуктивності праці та прямі втрати робочого часу з різних причин, можна дійти висновку, що ці дані занижено, щонайменше, у 2 рази.

Тому для досягнення зазначеної вище мети доцільно здійснювати пріоритетну підтримку нових форм самозайнятості інноваційного спрямування.

Важливими ш. яхами подальшого вдосконалення організаційно-управлінської складової регулювання розвитку та функціонування самозайнятості, на наш погляд, слід вважати:

- вдосконалення організаційних основ і форм підтримки самозайнятого населення, виявлення нових територіально-галузових можливостей для формування принципово нових форм самозайнятості в регіоні;

- забезпечення суб'єктів малого підприємництва виробничими приміщеннями на пільгових умовах;

- налагодження дійової та гнучкої системи взаємодії роботодавців різних форм самозайнятості та найманих працівників, з відповідним захистом їх інтересів, державним посередництвом у питаннях соціального партнерства;

- розробку диференційованих — залежно від сегмента територіального ринку праці та соціально-демографічної групи населення — засобів регулювання трудових переміщень у формах самозайнятості;

- розробку і реалізацію регіональних програм сприяння розвитку самозайнятості населення, індивідуально-трудової діяльності, малого підприємництва з відпрацьованою системою їх фінансової підтримки;

- створення умов для впровадження нових технологій і наукових розробок;

- організацію комплексного, безперервного комп'ютеризованого моніторингу стану регіональних ринків праці.

Четвертим напрямом в сучасного механізму регулювання розвитку самозайнятості є *соціально-психологічний агрегований напрям*, який містить у собі два деталізовані напрями:

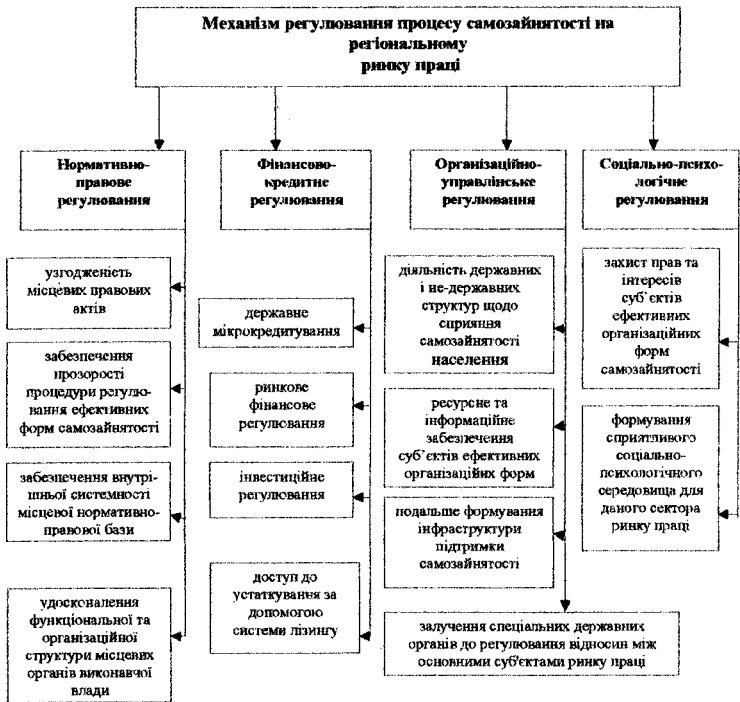
- захист прав та інтересів суб'єктів ефективних організаційних форм самозайнятості;

- формування сприятливого соціально-психологічного середовища для даного сектора ринку праці.

Основною метою цього напрямку регулювання самозайнятості є забезпечення захисту суб'єктів цього сектора ринку від кримінальних елементів і бюрократичного тиску, недопущення звуження змісту та обсягу права громадян на підприємницьку діяльність, підвищення впливу малого підприємництва на соціокультурні процеси.

Досягнення зазначеної мети доцільно здійснювати шляхом реалізації таких дій:

- посилення персональної відповідальності керівників місцевих органів виконавчої влади за впровадження нормативно-правових актів, які негативно впливають на розвиток самозайнятості;



**Рис.1. Сучасний механізм регулювання процесу самозайнятості на регіональному ринку праці**

- повинні негайно і публічно розслідуватися випадки примусової сплати підприємцями грошових внесків до різноманітних місцевих фондів;
- забезпечення контролю за діяльністю місцевих органів виконавчої влади з питань державної реєстрації, ліцензування, надання дозволів на організацію різних форм самозайнятості;
- організація цільових теле- і радіопрограм, публікацій у засобах масової інформації про позитивний досвід діяльності ефективних форм самозайнятості та їх внесок у вирішення соціальних проблем регіону;
- проведення видовищних, культурних і творчих заходів щодо пропаганди ідей формування нових ефективних форм самозайнятості;

- активізація взаємодії місцевих органів влади з громадськими об'єднаннями підприємців з питань реалізації Урядових Програм підтримки та розвитку підприємництва на регіональних ринках праці;
- продовження практики надання допомоги суб'єктам ефективних організаційних форм самозайнятості в галузі охорони праці та техніки безпеки;
- забезпечення захисту підприємців від кримінальних посягань і незаконних дій посадових осіб.

Виходячи з вищевказаного, реалізація напрямів сприяння розвитку самозайнятості на регіональному ринку праці дозволить створити умови для зміцнення соціально-економічних позицій суб'єктів ефективних організаційних форм цієї сфери та становлення середнього доходу осіб як основи політичної стабільності та демократизації суспільства.

### Література

1. Дадашев А. Проблемы занятости и регулирования рынка труда в Российской Федерации (региональный аспект) // *Вопр. Экономика.* – 1993. - № 12. – С.80-85.
2. Дибя М., Комяков О. Еволюція механізму регулювання зайнятості в країнах з розвинутою економікою. // *Економіст.* №11(157). - 70с.
3. Заяць Т. Механізм регулювання територіальних ринків робочої сили. // *Економіка України.* – 1996. - №10.
4. Кириченко О. Механізм регулювання зайнятості. // *Політика і час.* – Київ, 1991., - №7 - С.48
5. Мікловда В., Пілютич М. Регіональні механізми стимулювання розвитку самостійної зайнятості // *Регіональна економіка.* – 1995. - № 1-2. – С.105-114.