

ституціональних перетворень та орієнтири, опираючись на які держава формує найефективніші економічні, правові та соціальні інститути, покликані забезпечити стабільний інноваційний розвиток країни, є важливою умовою активізації інноваційного підприємництва. Інститути сприяють узгодженню інтересів численних господарських суб'єктів, виступаючи в ролі "нормативних стандартів" впливають на мораль, право, етику і культуру людей, формують позитивне уявлення про підприємця і його значення у ринковій економіці.

Забезпечення соціально-економічних, організаційних та правових умов розвитку інноваційної підприємницької діяльності залежить від ефективності здійснення державою інноваційної політики, але це предмет окремого подальшого дослідження цієї проблеми.

Література

1. Яременко О.Л. Институциональные подвалы переходных процессов у экономии: Автореф. дис. д-ра экон. наук: 08.01.01 / Харківський держ. ун-т. – Х., 1997. – 38с.
2. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: Учебник. – 3-е изд. – СПб.: Питер, 2002. – 400 с.
3. Иванова Н.И. Национальные инновационные системы. –М.: Наука, 2002. – 244 с.
4. Ролз Дж. Теория справедливости / Новосибирский ун-т / В.В. Целищев (науч.ред.). —

Новосибирск, НГУ, 1995. – 536с.

5. Веблен Т. Теория праздного класса. – М.: Прогресс, 1984. – 367с.

6. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // Тезис. – Т.1. – Вып.2. – М., 1993. – С.73

7. Белокрылова О.С., Вольчик В.В., Мурадов А.А. Институциональные особенности распределения доходов в переходной экономике. – Ростов на Дону: Изд-во РГУ, 2000, <http://ie.boom.ru/Book/Content.htm>

8. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма // Избранные произведения. –М., 1990.

9. Козловски П. Этика капитализма. Эволюция и общество. –СПб., 1996.

10. Сен А. Об этике и экономике. –М., 1996.

11. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма. –М., 1992.

12. Рих Э. Хозяйственная этика. –М., 1996.

13. Постановка Верховна Рада України від 16.06.2004 року "Про дотримання законодавства щодо розвитку науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності в Україні" // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, №43-44, ст. 494.

14. Пропозиції до проекту інноваційної моделі структурної перебудови економіки та механізму її запровадження // <http://www.mon.gov.ua/>.

Статья поступила в редакцию 22.12.2005

Н.В. ВАСИЛЕНКО,

ГОУ «Институт повышения квалификации специалистов профессионального образования», Санкт-Петербург, Россия

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)

Термин «политика» мы будем понимать как совокупность конкретных мер и действий, направленных на достижение заблаговременно определенного результата. Отсюда государственная политика представляет собой совокупность мер и действий органов государственного управления в определенной сфере с целью получения конкретного результата.

Исходя из данного определения, можно сформулировать следующие требования к государственной политике. Во-первых, политика должна соответствовать реализуемой стратегии. Во-вторых, она должна быть конкретна. Желательно, чтобы ее цели и задачи количественно оцени-

© Н.В. Василенко, 2006

вались. В-третьих, политика должна быть реализуема, то есть проводимые в ее рамках действия, разработанные в соответствии с поставленными целями, должны быть поддержаны соответствующими ресурсами и привязанными к институтам, ее реализующим. Сами институты должны обладать способностью исполнить политику. В-четвертых, политика должна иметь точно определенный объект воздействия (проблему, группу населения и т.д.), при этом требуется ясность в том, что именно действие в рамках данной политики способны решить или смягчить проблему. Наконец, в-пятых, политика должна соответствовать условию эффективности, то есть быть направлена на достижение максимальных результатов, достигаемых вовлечением минимального количества ресурсов.

Для соответствия приведенным выше требованиям государственная политика должна иметь следующие структурные элементы:

1. Объект управления или регулирования;
2. Цели;
3. Направления реализации;
4. Инструменты.

Все элементы являются взаимосвязанными. Так направления реализации государственной политики разрабатываются в соответствии с поставленными целями, учитывающими текущее состояние и динамику развития регулируемого объекта. Для реализации направлений выбираются адекватные инструменты государственной политики, определяемые спецификой объекта регулирования. Проводимые действия трансформированы в конкретный набор адекватных мер, поддержаны соответствующими ресурсами, привязанными к институтам, способным достигать требуемых результатов.

При этом следует учитывать, что объект регулирования существует объективно, его развитие подчиняется определенным экономическим законам. Цели регулирования определяются субъективными управленческими решениями представителей органов государственного управления

соответствующего уровня на основе политики в широком смысле слова, экономической стратегии, с учетом лоббирования, предпринимаемого различными социальными группами. Инструменты регулирования ограничиваются рамками существующей в данном обществе институциональной среды.

Институциональная среда общества, понимаемая как совокупность формальных и неформальных норм и правил, выстраивается на основе совокупности ограничений с учетом обратных изменений, которые влияют на наш выбор. Индивид (привыкший индивид) может целенаправленно менять формальные институты, но такие изменения, в конце концов, наталкиваются на существующие неформальные нормы и институциональную среду как вектор развития системы [1]. Инженерия формальных институтов (или – экзогенные институциональные изменения) является – при детальном рассмотрении – результатом взаимодействия индивидов, объединенных в группы специальных интересов [4], но эффективность действия таких групп должна рассматриваться с поправкой на инертность эволюционных институциональных изменений неформальных институтов. Поэтому мы должны признать, что любые экзогенные институциональные изменения являются не такими уж и внешними, а зависящими от пути предшествующего развития [3] институциональной среды и организационной структуры экономической системы.

Таким образом, вырабатываемые направления государственного регулирования и конкретные меры осуществляются в границах «институционального коридора», внутри которого обеспечивается с определенной точностью прогнозируемый результат, гарантируемый объективными экономическими законами и институциональной средой данного общества. Сама государственная политика также имеет институциональную структуру.

В качестве примера рассмотрим более подробно институциональную структуру государственной политики на рынке труда (см. рис.1).

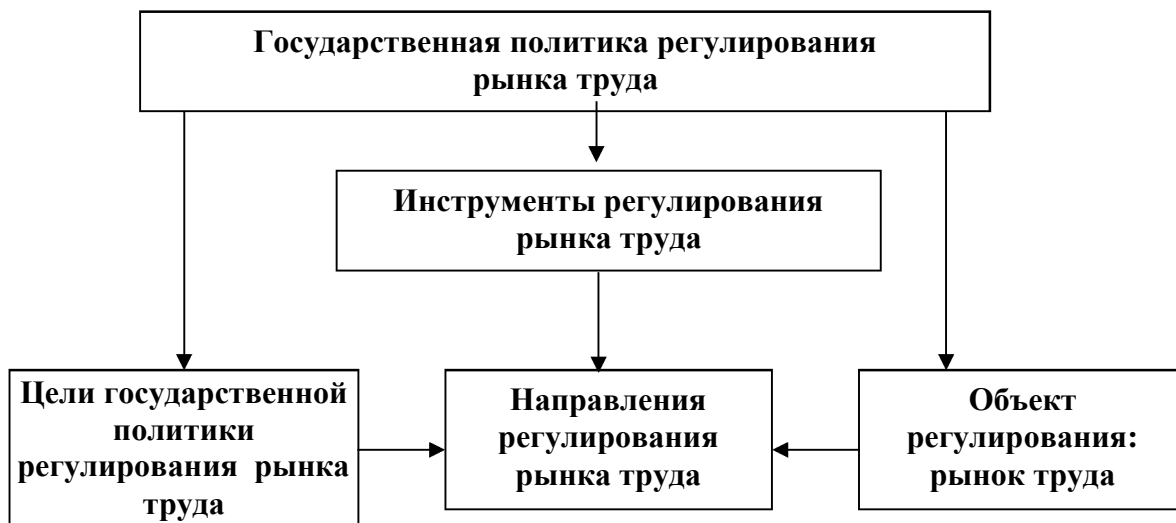


Рисунок 1. Институциональная структура государственной политики регулирования рынка труда

Будем понимать рынок труда как систему общественных отношений, социальных норм и институтов, обеспечивающих воспроизводство, обмен и использование труда. Рынок – это социально-экономический механизм, посредством которого осуществляются экономические связи между производителями, обеспечивается удовлетворение индивидуальных и общественных потребностей.

К рынку труда отнесем отношения по поводу найма ищущих работу граждан, воспроизводство трудового потенциала (образование и профессиональное обучение), а также сферу использования труда (например, управление персоналом на производстве). В этих условиях предложение труда совпадает с понятием экономически активного населения, а спрос на труд равен суммарной численности граждан, занятых в экономике (заполненных рабочих мест) и вакантных рабочих мест.

Из всего многообразия отношений, возникающих между работником и работодателем, с точки зрения выработки политики регулирования занятости важны стороны функционирования рынка труда, которые непосредственно связаны с трудоустройством безработных и заполнением вакантных рабочих мест. С этих позиций рынок труда можно рассматривать как место, где встречаются работник, ищущий

работу, и работодатель, ищущий работника, с целью заключения договора о найме. На этом сегменте рынка труда, таким образом, присутствуют только граждане, находящиеся в состоянии поиска рабочего места. С другой стороны, здесь представлены не все имеющиеся в экономике рабочие места, а лишь та часть свободных (или потенциально свободных) вакансий, которая выносятся работодателем на рынок труда с целью их заполнения требуемым работником. Основная задача работника на рынке труда – найти подходящее рабочее место, а работодателя – найти подходящего работника для заполнения вакансии. В случае достижения договоренности, работник и работодатель, заключив сделку в виде трудового договора, покидают рынок труда.

Ключевые задачи рынка как механизма регулирования трудовых отношений состоят в том, чтобы:

- человек мог найти работу, соответствующую его квалификации и приемлемым условиям труда и его оплаты,
- работодатель мог подобрать работника требуемой квалификации на приемлемых условиях,
- минимизировать затраты времени, необходимые на поиск соответствующего контрагента на рынке труда и заключение трудового договора.

Однако можно выделить и факторы,

определяющие несовершенство рынка и необходимость применения другого механизма – государственного регулирования занятости. Во-первых, предложение рабочей силы обычно не совпадает с предложением рабочих мест. Во-вторых, помимо количественных несовпадений, существенны структурные несоответствия (профессионально-квалификационные, географические, отраслевые и т.д.). В-третьих, от момента появления на рынке труда работника (рабочего места) до заключения договора о найме проходит определенное время, в ряде случаев весьма значительное, при этом период нахождения на рынке труда работников и рабочих мест, как правило, не совпадает в целом и в разрезе отдельных их групп. В-четвертых, работник может покинуть рынок труда и одновременно рабочую силу, потеряв надежду на поиск работы; вакантное рабочее место также может быть выведено с рынка труда в связи, например, с его ликвидацией.

Под регулированием рынка труда следует понимать поддержание его существования, выживания в различных условиях, равновесия составных частей и соответствия с другими структурами экономики. Соответственно под государственной политикой на рынке труда понимается политика государства, оказывающая влияние на всю совокупность работающих и рабочих мест, а также на факторы, воздействующие на их формирование и использование. В проблематику регулирования занятости включаются вопросы защиты занятости, регулирования заработных плат, рабочего времени, кадровой политики предприятий, создания рабочих мест и т.д.

На основе анализа состояния рынка труда Санкт-Петербурга и с учетом региональных приоритетов его развития можно выделить следующие направления государственного регулирования рынка труда Санкт-Петербурга:

- повышение мотивации и создание условий включения в трудовую деятельность экономически неактивного населения;
- регулирование заработной платы;
- регулирование миграционных по-

токов;

- оптимизация профилей профессиональной подготовки специалистов и квалифицированных рабочих в учреждениях профессионального образования;

- улучшение закрепляемости выпускников учреждений профессионального образования;

- развитие системы краткосрочной целевой профессиональной переподготовки;

- профориентационная деятельность.

Зависимость от пути развития не может означать ничего большего, чем то, что вчерашний выбор является отправным пунктом для выбора сегодняшнего. Это находит свое отражение в необходимости для выработки направлений государственной политики изучить состояние объекта управления или регулирования в конкретный период времени.

Субъективный выбор проявляется в определении приоритетов развития объекта. При этом важно учитывать, что информационная асимметрия, которая может создаваться государством, группой специальных интересов или иным «дестабилизирующим фактором», может приводить к неблагоприятному изменению вектора отбора приоритетов и направлений политики. Поэтому при формировании программ реформирования трудовых отношений необходимо учитывать факт нейтральности рынка. В условиях асимметрии распределения стимулов и информации рынок будет мультипликативно воспроизводить неэффективные ситуации. Это означает, что внедрение рыночных механизмов при соответствующих неэффективных институциональных ограничениях приведет к двум возможным исходам. При наличии принуждения со стороны групп специальных интересов произойдет консервация неэффективных отношений на рынке труда. При отсутствии принуждения вероятно свертывание обменов и сужение рынка, которые могут быть преодолены в процессе эволюции общества и в процессе обучения акторов, которые являются представителями того самого населения, для блага которого

и задуманы все реформы [2].

Все инструменты государственного регулирования рынка труда можно разделить на три группы:

- нормы,
- организации,
- программы.

Управление при помощи первых предполагают принятие соответствующих нормативно-правовых документов, предусматривающих введение или видоизменение действующих нормативов, например, изменение размеров налоговых ставок или порядка получения лицензий.

Вторая группа инструментов обусловливает выделение необходимых функций, наделение соответствующими полномочиями и ресурсами и постановку задач перед уже функционирующими или специально создаваемыми организациями.

Третья группа представляет в широком смысле собой обоснованную систему действий по реализации определенной стратегии на ограниченном временном отрезке. Данная система действий может подразумевать подключение инструментов как первой, так и второй групп. В узком смысле в данную группу входят различные отдельные мероприятия.

Среди инструментов государственного регулирования рынка труда, входящих в первую группу, можно назвать следующие:

1. Минимальный размер оплаты труда (МРОТ),
2. Тарифные коэффициенты ЕТС,
3. Ставки и порядок налогообложения фонда оплаты труда,
4. Санитарно-гигиенические и экологические нормы на производстве,
5. Пенсионный возрастной ценз,
6. Размеры и порядок начисления пенсий по старости и нетрудоспособности,
7. Квоты рабочих мест для разных групп населения (в т.ч. инвалидов),
8. Размер и порядок установления пособия по безработице,
9. Квоты на использование иностранной рабочей силы,
10. Порядок выдачи лицензий на использование иностранной рабочей силы,

11. Государственный заказ на профессиональное обучение и профподготовку, включая структуру и масштабы,

12. Размер и порядок получения налоговых льгот предприятий, вкладывающих средства в профпереподготовку,

13. Форма контракта на доподготовку.

14. Стандарты из серии ISO-14000.

Ко второй группе следует отнести: органы государственной статистики, службы занятости, профессиональные союзы, объединения работодателей и т.п.

В третью группу включают:

– федеральные законы, распоряжения и постановления Правительства, приказы и распоряжения Минтруда, другие нормативные акты, регулирующие сферу трудовых отношений,

– здравоохранительные мероприятия: профмедосмотры, проведение прививок и т.п.,

– развитие сети детских дошкольных учреждений,

– профориентационную деятельность,

– целевую кратковременную доподготовку, переподготовку и переобучение населения,

– программы содействия занятости населения, развития рынка труда и пр.

Остановимся на некоторых инструментах более подробно. Одним из действенных инструментов регулирования рынка труда является заработная плата. Изменение заработной платы – один из наиболее важных процессов, определяющих состояние рынка труда, поскольку уровень начисленной номинальной заработной платы рассматривается как некоторая величина, уравнивающая спрос и предложение труда. Эта величина одновременно служит и индикатором сложившейся социально-экономической ситуации, и инструментом регулирования рынка труда.

Государственное регулирование заработной платы осуществляется посредством установления и изменения минимального размера оплаты труда (МРОТ), тарифных коэффициентов в рамках так называемой политики доходов.

Налогообложение фонда оплаты труда предприятий также выступает инструментом регулирования рынка труда. Это своеобразная плата за использование трудового ресурса на данном конкретном предприятии, она имеет своей целью стимулирование повышения эффективности использования данного ресурса, например, посредством увеличения производительности труда, так как в этом случае необходимое количество работников будет сокращено и за счет сокращения налоговых выплат увеличится прибыль, остающаяся в распоряжении предприятия. Однако следует учитывать, что в настоящее время высокие ставки налогов на ФОТ часто приводят к росту неформальной занятости. При этом перспектива применения «дешевого» труда тормозит техническое перевооружение предприятий.

Легальная трудовая миграция является действенным инструментом регулирования рынка труда, позволяет трудовым ресурсам перетекать из местностей, где их слишком много, в местности, где их не хватает. Кроме того, благодаря легальной трудовой миграции развивается экономика, перемещаются новые технологии, растет квалификация мигрирующих работников, поднимается материальный уровень их семей.

Пенсионная система рассматривается как инструмент регулирования занятости и рынка труда, так как предполагает установление дополнительного источника доходов, тем самым расширяя выбор для граждан пенсионного возраста относительно их участия в трудовом процессе, стимулируя отток или, наоборот, удержание рабочей силы старших возрастов. Одновременно пенсионный механизм мотивирует к участию в наемном труде граждан из категории экономически неактивного населения, так как предоставляет источник дохода на тот период, когда участие в трудовом процессе будет затруднено по состоянию здоровья.

Одним из наиболее действенных механизмов формирования и развития кадрового потенциала страны и инструментов государственной политики является про-

фессиональная ориентация населения. Рационально организованная государственная система профессиональной ориентации представляет собой эффективный инструмент регулирования рынка труда методами социально-психологического воздействия как на субъекты предложения рабочей силы, так и на субъекты спроса на нее, исключая всякое насилие, административное принуждение и дискриминацию. Служба профориентации является важным инструментом государственного регулирования рынка труда и должна финансироваться из государственного бюджета.

Определение потребности в профессиональном обучении как инструмент регулирования рынка труда, так как служит основой обоснованного государственного заказа на профессиональное обучение и профподготовку, способствует снижению структурной безработицы.

Профсоюз выступает инструментом регулирования рынка труда, так как представляет интересы работников в их переговорах с работодателями и государством.

Делиться рабочей силой позволяет участие в клубе работодателей. Организованные при участии службы занятости Петербурга, клубы оказались эффективным инструментом регулирования рынка труда. Регулярные встречи кадровиков предприятий не только позволяют обмениваться опытом, но и оказывают воздействие на местный рынок труда. Благодаря членству в клубе работодателей его участники могут без содействия службы занятости решать свои кадровые проблемы: специалисты, сокращаемые на одном предприятии, могут требоваться на другом.

Программа содействия занятости – это один из основных инструментов активной политики занятости населения и социальной политики в целом, важный элемент механизма государственного регулирования занятости населения и воздействия на рынок труда на основе программно-целевого подхода.

Программа включает совокупность взаимосвязанных долго- и краткосрочных мероприятий с их соответствующим финансовым, организационным и иным обес-

печением, целью реализации которых является достижение эффективной, оптимальной занятости трудоспособного населения в регионе (или в национальных масштабах) в сочетании с необходимой социальной поддержкой безработных.

В программе содержится обзор ситуации на рынке труда и анализ факторов, влияющих на динамику занятости, прогноз развития рынка труда и занятости, цели и программные задания, предусмотрена координация усилий заинтересованных органов управления, ведомств и организаций. По охвату территории и уровню принятия решений (разработки, утверждения и ответственности за реализацию может быть: федеральной; региональной, районной и городской.

Важнейшим инструментом регулирования рынка труда остается применение целевых комплексных программ. Типы и назначения программ производны от таких факторов, как анализ результатов социально-экономического состояния в регионах, сравнительная оценка остроты проблем на рынке труда России или региона.

Институциональная структура государственной политики регулирования рынка труда позволяет:

– показывает соотношение объективного и субъективного при выработке

управленческих решений,

– содержит в себе набор возможных управленческих альтернатив в виде инструментов государственной политики,

– выстроить логическую последовательность действий при выработке направлений государственной политики и программных мероприятий на определенный период.

Литература

1. Вольчик В. В. Институционализм: вторичность нового мифа? (возможности и пределы институциональной экономики // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2003. – Т.1. – №1. – С. 126-134.

2. Вольчик В.В. Эффективность рыночного процесса и эволюция институтов // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2002. – №4. – С. 43-50

3. Норт Д. Пять тезисов об институциональных изменениях // Квартальный бюллетень клуба экономистов. – Минск: Пропилен, 2000. Вып. 4.

4. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. – М., 1995.

Статья поступила в редакцию 10.01.2006

Є.В. МІШЕНІН, *д.е.н., професор*,
Р.П. КОСОДІЙ, *к.е.н., доцент*,
Сумський національний аграрний університет

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНИХ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Сьогодні доходи більшості українських сільських домогосподарств визначаються прибутковістю агровиробництва, циклічність і мінливість якої транслюється у коливання параметрів споживання з огляду на обмежені можливості використання заощаджень і кредитів для задоволення своїх потреб. Небажання фінансових посередників надавати послуги в сільській місцевості пов'язується із значними трансакційними витратами і високим ступенем

ризиків більшості клієнтів. Таким чином, очевидно є необхідність здійснення певних інституційних інновацій, спрямованих на забезпечення селян усталеними фінансовими послугами у сфері мобілізації заощаджень, кредитування і страхування з метою стабілізації їх доходів і споживання.

Базуючись на результатах досліджень Л. Михайлової [2], К. Гоффа, Дж. Стіглітца [8], Т. Беслі, Д. Пірса та ін-

© Є.В. Мішенін, Р.П. Косодій, 2006