

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНІЙ ПОЛЬЩІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

*М.І. Карлін,
доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри державних фінансів
Волинського національного
університету імені Лесі Українки*

Перехід від загальної зайнятості до ринку праці в Україні виявився дуже складним. Дотепер спостерігається значна бідність, безробіття за наявності багатьох вакансій, але з низькою оплатою, надмірна диференціація в доходах, яка перейшла всі соціально допустимі межі. Низький рівень оплати праці в офіційному секторі економіки змушує багатьох працювати в “тіні” або мігрувати за кордон.

Названі та інші проблеми ринку праці та соціальної політики в Україні характерні й для Польщі, але там шукають і знаходять більш дієві заходи з їх вирішення, ніж у нашій країні. Тому вважаємо за доцільне дослідити ці заходи з можливістю їх адаптації до українських реалій. Це допоможе оздоровити ринок праці в Україні, зробити його більш гнучким і мобільним, зменшити міграцію з країни.

Певним аспектам вивчення досвіду регулювання ринку праці та соціальної політики в Польщі присвячені роботи таких вчених України, як: В.Л. Андрущенко, З.І. Ватаманюк, З.В. Герасимчук, Ю.Г. Козак, В.С. Корчун, Н.Н. Коцан, А.І. Крисоватий, М.І. Крупка, Е.М. Лібанова, П.В. Луцишин, В.Р. Михайлюк, В.М. Новіков, Л.А. Омелянович, С.В. Слухай, В.І. Павлов, Н.В. Павліха, Р.С. Стрільчук, С.В. Федонюк, Н.В. Яценко та інших.

Разом з тим в українській економічній науці не вистачає комплексних досліджень сучасного ринку праці та соціальної політики Польщі та нових форм його регулювання, які планують застосовувати в цій країні у найближчі роки (2008 – 2010).

Метою даної статті є аналіз ринку праці та соціальної політики в Польщі після вступу країни до ЄС і нових форм їх регулювання з можливістю їх адаптації до умов України.

Після вступу до ЄС ринок праці Польщі характеризується як позитивними, так і негативними особливостями. Мінімальна зарплата у 2004 р. у Польщі становила 824 злотих, мінімальна пенсія – 700 злотих, а допомога по безробіттю – 500 злотих. У 2005 р. мінімальна заробітна плата зросла до 849 злотих. Середня зарплата в Польщі в 2004 р. складала 501 євро, в 2005 р. – 591 євро, в 2006 р. – 637 євро.

У той же час значна частина поляків, крім основної, має додаткову працю. Якщо в 1993 р. таких було 12 %, то в 2003 р. – 26 %. В середньому за місяць ця додаткова робота донедавна приносила 825 злотих. Крім того, близько 21 % зайнятих поляків працює в тиждень більше 60 годин. Лідерами з додаткової зайнятості у Польщі є працівники бюджетної сфери (передусім вчителі і лікарі публічних лікарень), а також керівники середнього рівня державних підприємств (близько 35 % всіх зайнятих у названих групах).

У перший рік після вступу Польщі до ЄС деякою мірою зменшилося безробіття: з 19,8% до 18,9%. Однак не вдалося істотно підвищити добробут населення, що посилює міграційні процеси. В другій половині 2004 р. виїхало за кордон у пошуках роботи 100 тис. поляків, особливо – для нелегального працевлаштування в Німеччині. З метою боротьби з нелегальною зайнятістю (насамперед – з польською) у ФРН була введена висока мінімальна погодинна оплата в розмірі 15 євро за годину [1,449 – 450].

Упродовж двох років з моменту розширення ЄС (на травень 2006 р.) з Польщі емігрувало понад 2 млн. громадян (враховуючи тих, хто планує повернутися протягом кількох років).

Ще не до кінця зрозуміло, як ця еміграція позначиться на економіці Польщі. Та певні тенденції вже намітилися. Попри високе безробіття, багато фірм ніяк не можуть знайти необхідних працівників. Водночас зарплати тих, хто залишається, помітно зросли, причому вплив “еміграційного чинника” оцінюють у 5– 10%.

З Польщі виїжджають здебільшого молоді й амбітні, випускники престижних університетів. Це не дивно, оскільки навіть п’ять років інтенсивного навчання, знання двох – трьох іноземних мов та стажування за кордоном не допомогли їм у пошуках робочого місця у себе в країні. Дехто попрацював кілька років на батьківщині за 800– 1200 злотих і дійшов висновку, що в такий спосіб неможливо заробити на власне помешкання.

Крім того, до випускників університетів належним чином не ставляться при прийомі на роботу. Ті, від кого залежить вдалий початок кар’єри молодій людині, заробляють понад 1000 євро на місяць, працюють на престижній посаді й зверхньо ставляться до початківців. Така поведінка особливо поширена серед “яппі” – “успішних людей” віком 28–45 років – жителів Варшави та великих міст на захід від Вісли. Вони скористалися сприятливим моментом 90-х років, коли Польща ще була “економічним тигром”, а приваблива праця чекала на кожного випускника економічних та юридичних факультетів, факультетів інформатики та соціології. Подібне починає спостерігатися і в Україні, насамперед у Києві, інших великих містах стосовно вихідців з периферії.

Економічна еліта в Польщі все більше відмежовується від решти суспільства. А ті, хто після багатомісячних принижень потрапляє до цього кола обраних,

демонструють свою зверхність над тими, хто стоїть нижче. Ці явища вже стали предметом соціологічних досліджень і громадських дебатів у Польщі, оскільки вони провокують зростання відтоку молодих освічених кадрів з країни.

Представники молодого (“втраченого”) покоління скаржаться, що “яппі” навіть не хочуть з ними говорити про співпрацю, не розглядають надісланих резюме, а в розмові поводяться зверхньо. Це зовсім інакше, ніж на Заході, особливо у Великобританії та Ірландії, куди і спрямовується значна частина польських емігрантів.

Польські емігранти стверджують, що в Західній Європі справді вирішальними є здібності, а іноземне походження не перешкоджає кар’єрі.

Разом з тим у Польщі в 2007–2008 роках на ринку праці спостерігаються і протилежні процеси, все більше зарубіжних фірм відкривають свої фірми в Україні. Зарубіжні концерни дедалі активніше цікавляться тими вищими школами і інститутами Польщі, що спеціалізуються на таких технічних предметах, як інформатика і машинобудування. Близько 55 тис. польських студентів в рік закінчують ВНЗ за спеціальностями математика, природознавство, інформатика або інженерні науки. Після падіння комуністичного режиму країна переживає безприкладний в своїй історії бум освіти. Кількість студентів з 1991 року зросла в п’ять разів — до більш ніж двох мільйонів чоловік. Частка студентів у загальній кількості населення складає понад 5%. Це значно перевищує подібний показник у Німеччині.

У Польщі в останні роки введені певні пільги та дотації для іноземних інвесторів, тому вони збільшують свою присутність на польському ринку. Ряд великих фірм переносить в Польщу свої фінансові, бухгалтерські та інші підрозділи. За оцінками експертів, дякуючи цьому в найближчі 5 років близько 500 тис. випускників ВНЗ Польщі отримають роботу в себе в країні.

В 2007–2013 рр. Польща може отримати з фондів ЄС до 67 млрд. євро допомоги. Проблемою є освоєння цих коштів, оскільки вже зараз не вистачає робочої сили. А з 1.05.2007 р. відкрила свій ринок праці для польських фахівців Голландія. Відповідно польські роботодавці змушені запрошувати до себе не тільки працівників з країн-сусідів (України, Білорусі, Росії), а й з Середньої Азії (Узбекистан, Таджикистан), а в майбутньому планується залучати працівників з Китаю.

За три роки членства в Європейському Союзі безробіття в Польщі знизилося до рівня менше 12%, підвищилися темпи економічного зростання і доходи населення.

Згідно з даними головного статистичного управління Польщі, в серпні 2007 р. середня зарплата зайнятих на підприємствах (без бюджетної сфери, сільського господарства і фінансового сектору) зросла на 10,5% порівняно із серпнем 2006 р. Одночасно рівень зайнятості підвищився на 4,8%. З урахуванням різних надбавок і зарплат, які збільшуються, фонд оплати в країні зріс за вказаний період на 15,5%, а споживчі кредити — на 40% у річному вимірі.

За офіційними даними на середину 2007 р. в Польщі налічувалося 1,8 млн. безробітних, що складало майже 12% зайнятого населення. Видатки державного фонду праці на їх утримання в 2007 р. становили близько 3,7 млрд. злотих. У

цілому видатки з фонду праці в 2007 р. розподілялися таким чином: допомога по безробіттю — 48,7% усіх видатків; 42,4% — заходи по боротьбі з безробіттям; 8,9% — інші видатки. Згідно з оцінками аналітиків, близько 1 млн. поляків отримує допомогу по безробіттю незаконно, а майже половина безробітних (0,9 млн.) не намагалися отримати роботу протягом кількох останніх років. Тому ряд вчених зробив висновок про те, що в 2007 році в Польщі без роботи залишався той, хто не хоче працювати, оскільки у багатьох галузях не вистачає сотень тисяч працівників, особливо — в будівництві, сільському господарстві, сфері обслуговування тощо. На цих місцях, як правило, зайняті нелегальні працівники, в т. ч. з України, насамперед із її західних областей.

Проблема нестачі робочої сили в Польщі (особливо в будівельній галузі) нині є настільки гострою, що польське керівництво планує використовувати нестандартні методи соціальної політики щодо залучення кваліфікованих робітників та спеціалістів, що може негативно позначитися на стані ринку праці їх східних сусідів, в т. ч. і України. Серед них можна виділити наступні: недавно, з 1.02.2008 р., польський уряд дозволив трудовим мігрантам з ряду країн, в т. ч. з України, працювати в Польщі за спрощеною схемою реєстрації шість місяців підряд протягом року. Для освоєння десятків мільярдів євро на підготовку до Євро — 2012 польська влада і будівельні фірми вже тепер ведуть переговори з КНР щодо залучення будівельників з цієї країни (йдеться про приїзд десятків тисяч китайських спеціалістів до Польщі на кількарічний термін). У 2007 р. в Польщу почали прибувати за контрактом тисячі будівельників з Центральної Азії (Таджикистану і Узбекистану насамперед). В кінці 2007 р. уряд Польщі прийняв так звану “Карту поляка”, яка дозволяє жителям Литви, України, Білорусі, Росії (насамперед Калінінградської області), ряду інших країн, які мають польські корені, вільно навчатися і працювати в Польщі. Багато ВНЗ країни (особливо в Західному регіоні Польщі) вже готові прийняти на навчання, в тому числі з державним замовленням, студентів із Литви, України, Білорусі, Росії, Казахстану, зокрема на природничі спеціальності та магістерські програми, оскільки значна частина польської молоді виїхала або на заробітки за кордон, або на навчання в країни ЄС, США, Канаду. В цьому плані дуже допоможе Польщі входження України в Болонський процес, що дозволить польським ВНЗ не вчити українських студентів 3–5 років (3 роки — на бакалавра та 2 роки — на магістра на стаціонарі), а перенавчати бакалаврів на магістерських програмах (2–3 роки) по дефіцитних для Польщі спеціальностях.

Для керівництва України важливо взяти до уваги й те, що за домовленістю з польською владою китайські фірми, які братимуть участь у будівництві доріг, інших об’єктів для Євро — 2012, планують привезти в Польщу не тільки китайських будівельників, а й свою дешеву техніку і будматеріали [2]. Це, за оцінками польських експертів, значно здешевить будівництво об’єктів інфраструктури. Зрозуміло, що в майбутньому ці китайські фірми будуть брати участь у тендерах щодо будівництва об’єктів інфраструктури не тільки в Польщі, а й в Україні, інших країнах Центральної та Східної Європи. Практика показує, якщо велика кількість китайських працівників залучається на роботи в якусь країну, багато з них там залишаються назавжди. В Польщі це усвідомлюють і відповідно готуються, а в

Україні, на жаль, навіть не розглядаються ці проблеми в соціальній політиці, які гостро постануть після Євро – 2012 та вплинуть на ринок праці нашої країни.

Опублікований 1 жовтня 2007 р. “Аналіз розвитку Польщі в 2007 р.” свідчить, що 12% безробіття в Польщі є фікцією. Проведене в 2007 р. анкетування роботодавців та більше 3000 домашніх домогосподарств під керівництвом професора Януша Чапінського [3], яке охоплювало питання про зайнятість, заробітки, потреби, задоволення життям, дало несподівані результати: фактичного безробіття в Польщі немає, а багато людей не хоче працювати взагалі, отримуючи допомогу по безробіттю та інші соціальні пільги. В результаті виникла дуже складна проблема: як зменшити фінансове навантаження з утримання так званих безробітних на тих, хто працює і робить відповідні внески в фонд праці. Тому новий міністр праці поставив завдання перед відповідними органами щодо поглибленої перевірки статусу тих безробітних, хто довгий час не хоче шукати роботу, а лише отримує допомогу по безробіттю та безплатні лікарняні листки. Першим кроком буде створення системи, яка дасть змогу швидко з’ясувати особу, яка не хоче шукати роботу, але отримує допомогу по безробіттю. Для цього буде запущена спеціальна комп’ютерна система, яка буде “слідкувати” за всією діяльністю безробітного: реєстрацією, де отримував допомогу по безробіттю, які пропозиції щодо роботи були ним відкинута, чи з’являвся на співбесіди у службу зайнятості, чи брав участь у курсах перекваліфікації. Одночасно новий міністр праці планує змусити повітові (районні) служби праці (зайнятості) активніше співпрацювати з місцевими підприємствами.

Дослідження під керівництвом Я. Чапінського ринку праці в Польщі у 2007 р. виявило досить цікаві причини, чому багато безробітних не хочуть працювати взагалі або – офіційно. Так, 18% з тих, хто не шукає праці, не бажає це робити, бо не хоче втратити доступ до безплатної медичної допомоги. Це характерно насамперед для тих, хто не має великих потреб. Серед осіб, не дуже зацікавлених в пошуку праці, найбільшою групою є жінки. Вони не шукають праці, бо мають достатньо її вдома (готування їжі, прання, опіка над дітьми і старими людьми). Через це вони не мають часу на курси перекваліфікації, однак реєструються як безробітні, щоб мати медичну страховку і право на соціальну допомогу. Офіційно працювати також не хочуть ті, які вже працюють в “тіні”. 61% з них – це чоловіки. Переважно це чоловіки у найбільш працездатному віці та з досвідом роботи, яких насамперед потребують роботодавці. Близько половини з них має будівельні професії, чого ринок праці в Польщі потребує найбільше.

Наступною групою є так звані тимчасово безробітні. Вони працюють до того часу, коли отримають право на допомогу по безробіттю, а потім залишають офіційну роботу і працюють в “тіні”, отримуючи одночасно соціальні допомоги. Коли право на ці допомоги вони втрачають, то знову йдуть на офіційну роботу, а потім знов її кидають і так далі. Відповідно, якщо поррахувати названі вище групи, то безробіття в Польщі зменшується наполовину, до 6%. Звертає на себе увагу і той факт, що серед тих, хто не хоче офіційно працювати, а працює в “тіні”, майже 10% складають ті, хто має вищу освіту. Однак більшість тих, хто не хоче офіційно працювати, є некваліфікованими працівниками. Вони знаходять неофіційну роботу переважно на будівництві, надають дрібні послуги тощо і працюють тільки за

готівку, не сплачуючи державі ніяких податків і внесків у соціальні фонди. Взагалі не зацікавленими в праці з цієї групи є люди старше 45 років. У цій групі також дуже багато тих, хто має різні патології, в т. ч. хворих на алкоголізм, схильних до здійснення злочинів. Рано чи пізно роботодавець обов'язково звільняє таких працівників, що ще більше ускладнює їхнє життя.

Ці та інші негативні явища ринку праці передусім характерні для депресивних регіонів Польщі, в т. ч. для Підляшського і Люблінського воєводств, які відносять до найменш розвинених воєводств Польщі. Для зменшення прихованого безробіття у цих воєводствах і держава, і ЄС виділяє значні кошти, насамперед для розвитку інфраструктури, сфери послуг, зеленого туризму, екологічно чистого сільського господарства та ін. Але не завжди ці інвестиції можна освоїти, бо, як не дивно, не вистачає робочої сили навіть у цих працездатних воєводствах. Багато жителів прикордонних з Україною воєводств Польщі зайняті дрібною контрабандою, яка дає їм більші доходи, ніж офіційна зайнятість (нелегальне транспортування через кордон алкоголю, тютюну, паливно-мастильних матеріалів тощо). Подібною діяльністю зайнято і багато жителів Західної України, особливо – з сільської місцевості і маленьких містечок, що дає їм можливість отримувати певні доходи, офіційно маючи статус безробітних [4]. Але вступ Польщі до Шенгенської зони в кінці 2007 р. ускладнив таку діяльність передусім для українських дрібних торговців.

Для зменшення фінансового тягаря на тих, хто легально працює і утримує за рахунок своїх податків псевдобезробітних, Я. Чапінський пропонує наступні кроки. Служби праці в Польщі повинні відмовляти у наданні допомоги по безробіттю та інших соціальних пільг тим, хто не прийняв три пропозиції з працевлаштування. Крім того, на його думку, служби праці потрібно приватизувати і винагороджувати тільки за тих людей, для яких вони знайшли місце роботи. Професор Я. Чапінський вважає, що тільки в такому разі вдасться значно скоротити кількість тих, хто потребує соціальної допомоги, хоча не має на неї права. Служби праці в Польщі вже сьогодні можуть застосовувати різні санкції до псевдобезробітних, але не роблять цього, оскільки бояться залишитися без роботи.

Для виправлення зазначеної ситуації в Польщі Я. Чапінський пропонує оголошувати тендер на надання послуг щодо працевлаштування тих, хто не має роботи. Та структура (державна чи приватна), яка виграє тендер, отримуватиме від держави гроші за кожного працевлаштованого безробітного. Тоді вдалося б істотно скоротити як рівень безробіття в Польщі, так і кількість державних чиновників, які опікуються ним. Цей висновок стосується не тільки регулювання ринку праці в Польщі, а й України.

При аналізі сучасного ринку праці в Польщі важливо з'ясувати роль освіти у підготовці учнів і студентів до праці. Згідно з дослідженням «Polska 2007. – Edukacja dla pracy», підготовленого під науковим керівництвом проф. Уршули Стандерської (Варшавський університет) [5], протягом останніх десяти років працевлаштування осіб з вищою освітою в Польщі зросло на 800 тис., а працевлаштування інших осіб зменшилося. Водночас звертає на себе увагу те, що сьогоднішні випускники професійно-технічних закладів, згідно з проведеним дослідженням, гірше підготовлені

і не мають відповідної практики. Тому працевлаштування молодого випускника професійно-технічного училища є значно складнішим, ніж старшої особи з цією ж самою освітою. Суттєвим недоліком існуючої системи допомоги по безробіттю в Польщі, на думку У. Стандерської, є те, що досить часто служба праці пропонує працевлаштування безробітному тільки після встановленого законом терміну отримання допомоги по безробіттю (через 12 місяців), хоча це можна було б зробити значно раніше. В цілому, як вважає проф. У. Стандерська, в Польщі доцільно ввести платну освіту у державних ВНЗ з одночасним введенням дотацій для студентів. Це допомогло б готувати ті кадри, яких потребує ринок, а не ті, які можуть готувати на даний час ВНЗ Польщі [7,68].

Економічний спад, що розпочався в Європі в кінці 2007 – на початку 2008 рр. призводить до зменшення потреби в робочій силі з Східної Європи для таких країн, як Німеччина, Великобританія, Італія та ін. Ці країни вводять більш жорсткі санкції за працевлаштування нелегалів. Так, в Англії за працевлаштування нелегала встановлено штраф у розмірі 10 тис євро. Все це прискорить повернення багатьох поляків з-за кордону додому.

Дію різнонаправлених векторів на ринку праці та в соціальній політиці в Польщі в останні роки проаналізував відомий польський економіст, професор Вітольд Орловський [6], з якими, на наш погляд, у недалекому майбутньому зіткнеться й Україна.

Зменшення безробіття та зростаючий попит на робочу силу призводить до збільшення витрат на оплату праці, що провокує зростання цін на продукцію та веде до зменшення привабливості Польщі серед інвесторів. Та поки цього, на думку В. Орловського, боятися не слід, оскільки продуктивність праці в Польщі зростає швидше, ніж оплата праці (на відміну від України), а розмір заробітків ще далеко відстає від рівня Західної Європи. Але, на його думку, через 5–10 років постане питання: чи не призведе складна демографічна ситуація і зростання витрат на оплату праці до того, що Польща втратить значну частину своєї інвестиційної привабливості та шанс на швидкий розвиток?

Незалежно від того, як фахівці оцінюють еміграцію з Польщі, вона поглиблює і прискорює тенденції, на які проф. В. Орловський вказав вище. Якщо безробіття буде мати характер тривалого безробіття з різних причин, зберігатимуться тенденції дефіциту робочої сили, зростаючих витрат на неї та на вироблену продукцію, то в перспективі буде швидко знижуватися інвестиційна привабливість Польщі.

Разом з тим треба враховувати, що Польща в ЄС є країною з найнижчим рівнем охоплення працею працездатного населення (54% в 2006 р., тоді як у Скандинавії – 75%). Це пов'язано з тим, що понад 1 млн. здатних до праці поляків, за оцінкою ряду польських експертів, не має бажання працювати. Тому, на їх думку, треба змобілізувати до праці цей мільйон поляків, використовуючи різні методи, в тому числі й не дуже популярні в суспільстві та у політиків.

Висновки. Для вирішення проблеми ринку праці, на думку польських експертів, треба суттєво змінити політику, заохочуючи до праці насамперед тих, хто має відповідну кваліфікацію, але, реєструючись безробітним, працює в “тіні”. Необхідно також активніше проводити політику перенавчання і підвищення

кваліфікації осіб, які завдяки цьому могли б працювати (насамперед це стосується частини сільських жителів). Потрібно також стимулювати до повернення в Польщу трудових мігрантів, які виїхали з країни у попередні роки. Крім того, важливо створити умови для тих, хто хоче працювати, але ринок праці не дає їм таких можливостей, наприклад, молодим матерям. Важливо також створити умови для продовження праці пенсіонерам, в тому числі й шляхом збільшення віку виходу на пенсію та відмінивши достроковий вихід на пенсію як для чоловіків, так і для жінок. Вважаємо, що ці та інші пропозиції польських експертів з соціальної політики є актуальними й для регулювання ринку праці в Україні. Та проблема в тому, наскільки українські політики готові прийняти ці вкрай потрібні, але непопулярні заходи.

Джерела

1. Карлін М.І. Фінанси України та сусідніх держав. Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – 589 с.
2. *Brakuje firm do wybudowania 40 proc. drog i autostrad* //The Wall street journal. Polska. – 2007. – 19.09. – S. 1.9.
3. *Zaskakujący raport: koniec z bezrobociem*//Dzennik. – 2007. – 19. 09. – S. 1, 8.
4. Карлін М.І. Проблеми та шляхи покращення використання трудового потенціалу прикордонного регіону в умовах розширення ЄС // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. М. Луцьк, 12 – 13 жовтня 2006 р. – Луцьк: РВВ Вежа ВДУ ім. Лесі Українки, 2006. – С. 177 – 180.
5. *Czego się uczyć by mieć pracę* //Gazeta Wyborcza. – 2007. – 19. 09. – S. 30 – 31.
6. <http://www.gazetawyborcza.pl/1.822247.4799036.html>
7. Карлін М.І. Фінансова система сучасної Польщі. – Луцьк: ВАТ “Волинська обласна друкарня”, 2008. – 120 с.

Анотація. В статті аналізуються особливості сучасного ринку праці в Польщі, зміни, які відбулися на ньому після вступлення Польщі в Європейський Союз, причини масового виїзду поляків на роботу за кордон, офіційна та реальна безробітність в країні, проблеми фінансування соціальної допомоги для безробітних та можливі шляхи їх вирішення, які можна застосувати в Україні.

Summary. The article deals with the distinguishing features of nowadays labour market in Poland, changes happened after the Poland's entrance into the EU, reasons of great emigration of Polish workers in abroad, official and real unemployment in the country, problems connected with the financing of the social allowance in case of unemployment and possible ways of their solving and their application in Ukraine.

Стаття надійшла до редакції журналу 20.02.2008 р.