

Варто звернути увагу й на те, що проблеми на ринку праці в Польщі сьогодні відображають як переваги, так і помилки на шляху реформ. Полякам довелося шукати шляхи протидії високому рівню безробіття, вирішувати проблему на ринку зайнятості, пов'язану з міграцією робочої сили до розвинених країн Європейського Союзу, розробляти та реалізувати політику щодо іноземних працівників, насамперед, з України.

### **2.3. Державне регулювання еластичності ринку праці в Польщі** (*Лахижа М.І., Носков О.М.*)

Формування ринку праці в посткомуністичних країнах є закономірністю їх переходу до ринкової економіки та входження в глобалізований світ. Цей процес має велике практичне значення, оскільки стосується вирішення не лише економічних, а й соціальних, культурних та інших проблем. Одним з головних, як теоретичних, так і практичних питань є забезпечення оптимальної еластичності (гнучкості) ринку праці, що передбачає відхід від певних стандартів з метою пристосування до вимог часу.

Аналіз літератури посткомуністичних країн свідчить, що поняття «гнучкість» та «еластичність» використовуються як синоніми, що особливо помітно у російській літературі. В Україні для характеристики ринку праці переважно застосовується термін «гнучкість», у Польщі – «еластичність» (*elastyczność*).

Слід також враховувати, що окрім гнучкості ринку праці, вчені виділяють й «гнучку зайнятість», «гнучкі форми зайнятості», «нестандартні форми зайнятості», «еластичні форми зайнятості», «еластичність змін зайнятості», «дистанційну гнучкість», «функціональну гнучкість», «нетипові адаптаційні механізми», «еластичність попиту на працю», «еластичні форми праці», «мобільність праці», «гнучкість системи оплати праці» тощо.

Класичним є розуміння гнучкості ринку праці, як його здатності швидко адаптуватися до мінливих умов за рахунок переходу працівників від однієї форми зайнятості до іншої, широкого спектру умов найму, організації заробітної плати, додаткових виплат, робочого часу, форм і методів праці. Кількісна та функціональна гнучкість регулюються нормами права та залежать від зафіксованих у них можливостей працедавців та працівників.

Аналізуючи питання регулювання гнучкості ринку праці на центральному та регіональному рівнях та позитивно загалом його оцінюючи, важливо вказати й на необхідність забезпечення безпеки та стабільності. Для України проблематика оптимізації ринку праці є актуальною, оскільки його стан характеризується як «незрілий, розбалансований і малоефективний», «головні зусилля держави щодо ринку праці сконцентровані переважно на одній (причому незначній за вагою) складовій – регулюванні масштабів офіційного безробіття», «проблеми, породжені неструктурованим ринком праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для довгострокової макроекономічної стабілізації» [185, с. 3-4].

Актуальним залишаються питання регулювання ринку праці і в Польщі, зокрема, з точки зору забезпечення його еластичності та безпеки, що підтверджує значна кількість відповідних матеріалів у ЗМІ та науковій літературі. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що як українськими, так і польськими вченими значна увага надається вивченню проблематики формування та розвитку ринку праці в період посткомуністичної трансформації, включаючи питання забезпечення його оптимальної гнучкості. .

З точки зору науки державного управління проблематику ринку праці вивчали О. Алексєєва, А. Батюк, О. Боков, О. Бордакова, П. Ворона, А. Дегтяр, М. Джаман, Н. Діденко В. Дружиніна, К. Дубич, О. Жадан, С. Єгоричева, А. Іванченко, А. Калина, К. Міщенко, В. Мороз, О. Петроє, Н. Савченко, В. Сичова та інші. Польський ринок праці був предметом лише в окремих дослідженнях, переважно у сфері економічних наук (Г. Біла, О. Голубник, Ю. Гумєнюк, М. Карлін, С. Когут, Т. Павлюк), а питання гнучкості ринку праці в Польщі українськими дослідниками не вивчалось.

Важливим є звернення до аналізу динаміки адаптації Польщі в Європейському Союзі, модернізації публічної адміністрації, розвитку публічно-приватного партнерства, оскільки ці процеси впливають на ринок праці та сприяють його гнучкості [55].

Узагальнення досліджень польських авторів з питань забезпечення гнучкості ринку праці досі не проводилося, хоча й може бути корисними для розуміння специфіки успішної посткомуністичної трансформації в Польщі та вивчення і використання її досвіду.

Регулювання ринку праці є однією з функцій сучасної держави й може розглядатися як один з механізмів організації суспільного

життя. Зміна ролі держави у регулюванні ринку праці відбувалася в Польщі в результаті посткомуністичної трансформації - переходу до ринкової економіки, підготовці до вступу до Європейського Союзу, інтегрування в його структури та застосування норм права ЄС. Протидія безробіттю стала лише одним із напрямів діяльності на ринку праці, поряд із забезпеченням сталого економічного розвитку, удосконаленням соціальної політики, підтримкою молоді та жінок, забезпеченням доступності підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, сприянням кооперації з неурядовим сектором тощо. В останнє десятиріччя на порядок денний стало й завдання забезпечення еластичності ринку праці, реагування на міграційні процеси, врахування впливу кризових ситуацій.

На початку XXI ст. стала величезною проблемою необхідність глибокої трансформації структур зайнятості як на макро-, так і на мікрорівні. Основними з них були:

- збільшення попиту на висококваліфікованих працівників та зменшення попиту на низькокваліфікованих;
- зниження кількості зайнятих в сільському господарстві та промисловості та збільшення у сфері послуг;
- біполярна концентрація зайнятості за типом підприємства: з одного боку у великих корпораціях, з іншого - у малих підприємства, часто сімейних;
- зменшення частки постійної та штатної зайнятості у зайнятості загалом, і збільшення частки неповної зайнятості у часовому вимірі та інших гнучких форм зайнятості;
- розвиток багатонаціональної структури зайнятості,
- зростання частки жінок у загальній зайнятості та зниження середнього віку працівників через тенденцію до зниження віку виходу на пенсію [215, с. 42]

Ці зміни мали вплив на стан безробіття і змушували держави змінювати політику на ринку праці.

М. Кнапінська, В. Ярмолович, а також З. Дах, С. Лис та інші польські вчені вказують на посилення ролі держави на ринку праці внаслідок його недосконалостей, бажання виробників отримати максимальні прибутки, існування монополій, відсутності потрібної інформації та інших факторів. Все більше проявляється й динаміка виробництва, яка вимагає вчасних і адекватних дій його організаторів та учасників [229 ].

Крім того, інгеренція (втручання) держави у ринок праці викликана й необхідністю регулювання суспільно корисних (посилення) та шкідливих (нівелювання) наслідків виробництва і протидії поляризації доходів [234, с. 103].

Автор кількох важливих публікацій з питань ринку праці у 1999-2018 роках З. Вишневський наводить п'ять основних аргументів на користь застосування втручання держави в ринок праці: недостатня прозорість ринку праці, невідповідність (*mismatch*), недостатня схильність до ризику, дискримінація проблемних груп та гістерезис (*histereza* – вплив попереднього стану) [ 270, с. 16-20).

З. Вишневський відзначає, що ситуація на ринку праці в Польщі залежить від сучасних значних цивілізаційних змін, і особливо – від глобалізації. Політика ринку праці у польській науковій літературі зазвичай характеризується чотирма основними цілями: зниження розміру безробіття; зменшення структурних невідповідностей на ринку праці; підвищення продуктивності праці; надання фінансової підтримки для людей, які постраждали від звільнення та для професійної адаптації безробітних з особливими труднощами на ринку праці. Відповідно реалізуються чотири основні форми регулювання державою цього ринку:

1. Система соціального забезпечення.
2. Визначення мінімальної заробітної плати.
3. Законодавство про захист трудових відносин.
4. Забезпечення прав профспілок.

Важливим є формулювання та реалізація державної політики на ринку праці. У Законі від 20.04.2004 р. «Про підтримку зайнятості та інституції ринку праці» визначено такі завдання держави:

1. Забезпечення повної і продуктивної зайнятості;
2. Розвиток людських ресурсів;
3. Досягнення високої якості праці;
4. Підтримка інтеграції та соціальної солідарності;
5. Зростання мобільності на ринку праці [268 ]

Політика на ринку праці, згідно Закону, реалізується на основі ухваленого Радою Міністрів Державного плану дій щодо зайнятості, розробленого у відповідності до засад Європейської Стратегії Зайнятості та враховуючого ініціативи органів територіального самоврядування (гмін, повітів, воєводств) та соціальних партнерів.

Законом враховано необхідність публічності у реалізації політики зайнятості, зокрема, до інституцій ринку праці віднесено

публічні служби зайнятості, волонтерський корпус праці, агенції зайнятості, навчальні інституції, інституції соціального діалогу та партнерства локального.

Широко окреслено завдання територіального самоврядування, його співпрацю з державними органами та роль у підготовці і реалізації спеціальних регіональних програм.

Регулювання ринку праці аналізується з точки зору його жорсткості та рівня пристосованості до змін ринкових умов.

Активізація ролі держави на ринку праці в середині 2000-х років пов'язується з членством Польщі в Європейському Союзі та адаптацією європейських норм законодавства. У 2005 році польським урядом було підготовлено «Державну стратегію зайнятості на 2007-2013 роки», яка передбачала зростання зайнятості (до 60% для чоловіків та 52% - для жінок); обмеження безробіття на кінець 2013 року 10-12%; досягти значного прогресу в плані якості зайнятості. Наголошувалося на необхідності державної підтримки створення робочих місць шляхом розвитку підприємництва та інновацій, розвиток навчання протягом усього життя та підвищення якості освіти, підвищення адаптивності працівників, посилення гнучкості ринку праці, активізація безробітних до пошуків роботи, поліпшення інституційного обслуговування ринку праці, зниження регіональних відмінностей та протидія дискримінаціям на ринку праці, проведення ефективної міграційної політики.

Водночас польськими вченими неодноразово наголошується, що втручання держави у ринок праці має істотні обмеження. Його ефективність знижується внаслідок дії таких факторів як недостатня мобільність капіталу та робочої сили, обмеження інформації, недосконало розвинена ринкова інфраструктура тощо.

Все більш популярною стає дерегуляція ринку праці, що означає усунення обмежень у його вільному функціонуванні. Ця тенденція проявилася в Польщі в першій декаді ХХІ століття з розробкою нових інструментів держави на ринку праці щодо різних груп ризику, різних соціальних партнерів та у фінансовому сенсі [214, с. 65]

Кінець ХХ століття характеризується значними дебатами польських політиків та вчених щодо державної політики. В перші роки посткомуністичної трансформації ключовою була теза про охорону прав працівників, яка посилилася внаслідок негативних проявів політики «шокової терапії». Важливою була роль профспілок. З 1997 року почалася робота по гармонізації польського законо-

давства з правом Європейського Союзу, що означало врахування соціальних чинників. Внесення у 2001-2004 роках суттєвих змін до Кодексу праці сприяли активнішій діяльності підприємств та стимулювали працівників до врахування нових умов зайнятості. У 2003-2004 роках було прийнято низку нормативно-правових документів, які спрямовувалися на забезпечення гнучкості ринку праці при збереженні соціальних гарантій працюючим (Закон про соціальну зайнятість, Закон про сприяння зайнятості та інститутам ринку праці, Закон про соціальну допомогу та інші). Дослідник дерегуляції ринку праці в Польщі М. Гаврицька нараховує з 2002 по 2015 рік 11 нормативно-правових актів, що стосувалися цієї проблеми [219, с. 22].

Значення еластичності ринку праці зростає, що, на думку М. Маєвської та С. Самоля [238, с. 31] та інших вчених є результатом глобалізації, розвитку технологій та циклічності економіки.

Спираючись на праці П. Друкера, а також – К. Болести-Кукульки, У. Мюллера, А. Шарми, М. Тракур, П. Кокіль та інших авторів, ці вчені роблять висновок, що стратегічна гнучкість є результатом такого способу вироблення і прийняття рішення, що враховує різні можливі сценарії у майбутньому, внаслідок чого створюється багатоваріантна стратегія дій, а потенціал гнучкості організації залежить від здатності керівництва управляти ресурсами для реалізації обраних стратегічних варіантів. Гнучкість пов'язана з такими управлінськими компонентами, як відкритість у мисленні, адекватне та вчасне реагування на зміни, здатність проводити екстрені операції у мінливих умовах, ефективність в дії, рентабельність, здатність до удосконалення та вміння приймати рішення при дефіциті інформації [238, с. 12-13]

Поняття еластичності ринку праці у польській літературі визначається в різний спосіб. Наприклад, Б. Пузіо-Вацлавік вказує, що поняття еластичності є непростим, оскільки воно може стосуватися як гнучкості організації робочого часу (його нестандартність), так і нетипової форми зайнятості (заснованої на незвичайних трудових відносинах) [254, с. 109], а І. Острой поняття еластичності розуміє як кінцевий результат пристосування ринку праці до змін в економіці, як Польщі, так і ЄС [247, с. 177].

Найповніше, на нашу думку, поняття еластичності розглядає Е. Кринська [13, с. 1], яка вважає, що еластичність ринку праці є результатом кількох складових:

- еластичність зайнятості (кількісний показник), що позначає можливість коригування кількості зайнятих відповідно зміни таких показників, як економічна ситуація, рентабельність, реальна заробітна плата, ефективність роботи, зумовлена технічним прогресом і технологічні або створені державною структурною політикою умови;

- еластичність робочого часу, що означає можливість адаптації (в межах встановлених стандартів та прийнятих облікових періодів) тривалості часу праці та її організація для задоволення потреб підприємства, окремих груп працівників або виконуваних завдань;

-функціональна еластичність, що є результатом розвитку горизонтальних внутрішніх складових ринку праці, і складається з подолання традиційних обмежень в результаті відповідної організації праці, коли працівники несуть відповідальність за покладені на них завдання та додатково мають полівалентну кваліфікацію і здатні виконувати різні види завдань та прагнуть до навчання протягом усього життя;

- еластичність заробітної плати, включаючи процес адаптації розміру та структури (діапазону) оплати праці до змін ефективності роботи, рентабельності, активності та ситуації на ринку праці;

- еластичність трудових ресурсів, у тому числі мобільність, адекватна змінним умовам (просторова, професійна та організаційна).

У літературі найчастіше згадуються чотири чинники впливу на еластичність ринку: зарплата (фінансова), пропозиція робочої сили (функціональна), робочий час та зайнятість. На нашу думку, надзвичайно важливим є інституційний чинник. Інституції, механізми та інструменти, що використовує держава для вироблення та реалізації своєї політики на ринку праці, у свою чергу, залежать від багатьох чинників і є результатом публічних дискусій. Проте, дослідження інституціонального забезпечення еластичності ринку праці в країнах ОБСЄ, результати яких опубліковано у 2013 році видавництвом Гданського університету, свідчать, що вплив цих інституцій є різним [265, с. 210]

Враховуючи вимоги ринкової економіки, держава використовує в першу чергу економічні інструменти впливу на ринок праці. У активній державній політиці використовуються інструменти макро-економічної політики та політики зайнятості, які стимулюють попит на робочу силу. Пасивна державна політика на ринку зайнятості стосується в першу чергу соціальної підтримки безробітних.

Дослідження польських вчених свідчать про значні резерви, які існують для зростання еластичності польського ринку праці та можуть бути актуалізовані не лише шляхом правових, економічних та соціальних дій, а й через посилення розуміння підприємцями та працівниками необхідності змін на ринку праці.

Важливо звернути увагу й на тенденцію до забезпечення поєднання гнучкості ринку праці та соціальної безпеки. Наприклад, у монографії 2005 року, виданій під редакцією М. Римши в рамках проекту «Система забезпечення соціального і еластичного ринку праці», що виконувався в Інституті публічних справ за підтримки Державної торгової палати, йшлося про аналіз можливості координації соціальних програм, які реалізувалися в Польщі та активізації державної політики на ринку зайнятості в рамках популярної в Європі концепції Flexicurity (поєднання гнучкості ринку праці та соціальної безпеки) [ 225 ].

Вивчення нормативно-правових актів Республіки Польща та досліджень польських вчених підтверджує висновок про складність та динаміку державної політики на ринку праці, яка є результатом глобалізації, розвитку сучасних технологій, переходу до ринкової економіки та врахування економічних, соціальних і політичних факторів.

Еластичність ринку праці розглядається як складне явище, що піддається впливу багатьох факторів. Вузловим показником є рівень безробіття, який вимірюється у кількісних показниках і може регулюватися, що полегшується у процесі дерегуляції ринку праці.

Однак для досягнення позитивних результатів необхідно вжити скоординовані дії з урахуванням усіх видів гнучкості ринку праці в макро- та мікроекономічному масштабі.

Зростає роль активної державної політики на ринку зайнятості, що в Польщі проявляється в першу чергу у посиленні уваги до професійного розвитку робочої сили та забезпеченні мобільності трудових ресурсів, значення якої зростає в умовах посилення трудової міграції та в період фінансової кризи.

Внесення у 2001-2019 роках суттєвих змін до Кодексу праці та прийняття низки нових нормативно-правових актів сприяли активнішій діяльності польських підприємств та стимулювали працівників до врахування нових умов зайнятості, а входження Польщі до Європейського Союзу посилює важливу і визначальну тенденцію до забезпечення поєднання гнучкості ринку праці та

соціальної безпеки. Саме це дозволило польському ринку праці гнучко реагувати як на виїзд значної частини працездатного населення на роботу за кордон, так і на в'їзд до країни до 2 млн. працівників з України та інших держав Європи.

## **2. 4. Розробка стратегії комунікації базового центру зайнятості в умовах кризи (Міщенко К. С.)**

Як свідчать дані наукової літератури, що були опрацьовані у ході дослідження питань комунікації та публічного менеджменту [136; 119; 191], переважна частина вчених-дослідників схиляються до думки, що в життєдіяльності будь-якої організації «криза коли-небудь наступить», причому з вірогідністю 80 % вона настає зненацька. Тобто, в кризові ситуації рано чи пізно потрапляють усі організації (не є винятком і центри зайнятості). І у такий кризовий період найбільша відповідальність покладається на структурний підрозділ, який реалізує комунікативну політику, обирає стратегію подолання кризи, конкретно визначає тактику поведінки як самої організації, так і її персоналу у зовнішньому та внутрішньому середовищі.

Наукові дослідники проблеми поведінки організацій в умовах кризи стверджують, що до кризи варто готуватися заздалегідь. Кожна організація має наперед передбачати ситуацію з настанням кризи, прагнути запобігти її виникненню або хоча б своєчасно відреагувати, мінімізуючи таким чином втрати всіх видів активів, у тому числі своєї репутації, позитивного іміджу, що створювався роками. Вчені наголошують, що для організацій сервісного типу, до яких належать центри зайнятості, найбільша небезпека кризи полягає у втраті прихильності та довіри своїх клієнтів (для центрів зайнятості це безробітні громадяни та роботодавці).

У ході вивчення феномену кризи як невідвратної події в життєвому циклі будь-якої організації, та здійснюючи пошук моделей побудови антикризових стратегій поведінки у разі настання кризи, вченими сформульовано певні наукові положення, врахування яких може бути корисним для різних видів організацій. Отже, при визначенні концептуальних засад побудови антикризових стратегій комунікації варто зважати на те, що: