

Сучасні проблеми у сфері зайнятості населення Донецької та Луганської областей та шляхи їх подолання

О. МОВЧАН

Міністерство соціальної політики України
м. Київ

Стаття присвячена виявленню основних проблем у сфері зайнятості населення Донецької та Луганської областей в умовах збройного конфлікту та визначенню ролі держави щодо шляхів їх подолання.

Статья посвящена выявлению основных проблем в сфере занятости населения Донецкой и Луганской областей в условиях вооруженного конфликта и определению роли государства в их решении.

The article is devoted to identification of main problems in the area of employment of population of Donetsk and Lugansk regions in conditions of armed conflict, and determination of the role of the State in their solution.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, працевлаштування, зайнятість, професійне навчання.

Постановка проблеми. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку країни ситуація у сфері зайнятості населення спричинена наслідками анексії Криму та проведення антитерористичної операції на Сході країни. А тому, визначення концептуальних засад під час вироблення державної політики у сфері зайнятості на найближчу перспективу повинно базуватися, в першу чергу, на вирішенні проблемних питань, пов'язаних із внутрішньою міграцією населення із Сходу та зайнятістю громадян на тих територіях Донбасу, які контролювані українською стороною.

Процеси, що відбуваються у соціально-економічному та політичному житті країни, в тому числі політична напруженість на сході України, макроекономічна невизначеність, дестабілізація валютного ринку та фінансової системи створюють умови для погіршення ситуації у сфері зайнятості населення.

Основними причинами цього є недостатня підтримка економічного і соціального розвитку окремих територій, відсутність економічної самостійності та фінансової самодостатності територій. Внаслідок останніх подій в країні, національний ринок праці отримав зростання рівня безробіття, в тому числі через значну неочікувану кількість вимушених переселенців, звуження сфери прикладання праці, погіршення якості робочої сили та низьку мотивацію до праці. Все це загостило існуючі недоліки, зокрема, – відсутність мобільності та гнучкості ринку.

Виникає низка проблем, пов'язаних із працевлаштуванням громадян, які переселяються з регіо-

нів ведення бойових дій в інші регіони країни, які потребують нагального розв'язання, зокрема, зростання безробіття.

За таких умов актуалізується необхідність державної підтримки та адекватного реагування держави на процеси, які відбуваються у сфері їх праці.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є аналіз ситуації, яка склалася із зайнятістю внутрішньо переміщених осіб з Луганської та Донецької областей, виявлення основних проблем та пропозиція шляхів для стабілізації зайнятості як тих осіб, які залишилися на території Донецької та Луганської областей, так і тих, хто вимушений був виїхати до інших регіонів України.

Виклад основного матеріалу. Фінансово-економічна криза та воєнні дії на Сході країни негативно вплинули на виробництво, активізували процеси закриття підприємств та вивільнення працівників. Станом на середину вересня 2014 р. за експертними оцінками 75% підприємств Донецької області зруйновані або зазнали пошкоджень під час бойових дій. Втрати промисловості Донбасу внаслідок збройного конфлікту становили 26 млрд. грн., припинено діяльність значного відсотку містоутворюючих підприємств.

Падіння промислового виробництва (у січні-липні 2014 р. порівняно з цим періодом 2013 р.) у Донецькій та Луганській областях є найбільшим серед інших областей України. Обсяги падіння станом на середину вересня 2014 р. у сфері металургії склали 45%, вугільній промисловості – 51%, у машинобудуванні – 55%, хімічна промисловість в регіоні зупинилась повністю. Обсяг промислово-

го виробництва області по відношенню до показників серпня минулого року впав на 46%. За підсумками 2014 р. очікується скорочення обсягів промислової продукції майже на третину та становитиме 71%¹.

Станом на 1 вересня 2014 р. зупинили свою роботу 22 містоутворюючих підприємства, в тому числі Алчевський металургійний комбінат, де працювало понад 14 тис. осіб. Через руйнування і пошкодження зупинена діяльність ПрАТ «ЛИНІК», Попаснянського вагоноремонтного, Стахановського феросплавного і вагонобудівного, Первомайського електромеханічного заводів, ТОВ «Сталь», «Лугцентрокуз», Кіровський «Центркуз», «Метали і полімери», ВО «Трансаш», ДП «Лугутинське об'єднання прокатних валків», ХКО ім. Петровського та інших підприємств області².

На сьогодні є неможливим проведення польових робіт зі збирання сільськогосподарських культур. Станом на 01.08.2014 обмолочена площа зернових та зернобобових культур у Донецькій області становила 86,7% від загальної площі їх посіву, у Луганській – 59,1%.

У Донецькій області кількість робочих місць в 2014 р. проти 2013 р. зменшилась на 50,2 тис. (17,7 тис. проти 67,9 тис.) і становила всього 26% від їх загальної кількості. Найбільше постраждали малі та середні підприємства регіону, для яких втрата робочих місць становила 80-90%, для великих підприємств – від 50%³.

За оперативною інформацією Державного служби зайнятості станом на січень-грудень 2014 р. чисельність безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості, у Донецькій області становила 26,8 тис. осіб; у Луганській – 17,7 тис. осіб. Чисельність безробітних, які отримували допомогу по безробіттю, у вказаних регіонах становила 19,9 тис. осіб та 10,9 тис. осіб відповідно.

Крім того, проблема масового вивільнення працівників в період з 15 квітня по 30 жовтня 2014 р. стосується 222 підприємств Донецької області, з яких за оперативною інформацією Мінсоцполітики України заплановано звільнити 14,3 тис. осіб, та 90 підприємств Луганської області, з яких планується звільнити ще 3,4 тис. осіб.

Причому у Донецькій області повністю закриваються такі підприємства, як: Горлівська виконавча дирекція з ліквідації шахт державного підприємства «Донецька обласна дирекція з ліквідації збиткових вугледобувних та вуглепереробних підприємств»; відокремлений підрозділ «Шахта «ПІВДЕННА»; ДП «Шахта «ЛІДІЄВКА». Скорочується майже на 90% ТОВ «Азовська нафтова компанія»; ТОВ «БК «АЗОВМАШ»; ПАТ «Комерційний банк «ПІВДЕНКОМБАНК»; ТОВ «ТАР АЛЬЯНС».

Серед функціонуючих підприємств станом на 31 жовтня 2014 р. за інформацією Донецького ОЦЗ, складеною на підставі опитування підприємств, працівники 76 підприємств Донецької області перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості, з них знаходились у відпустках без збереження заробітної плати всі 100% працівників трьох підприємств та частина працівників 37 підприємств; працівники інших 36 підприємств були переведені на неповний робочий день (тиждень). 13 підприємств припинили або призупинили свою діяльність у Донецькій області.

Станом на 31 жовтня 2014 р. за інформацією Луганського ОЦЗ, складеною на підставі опитування підприємств, працівники 11 підприємств Луганської області перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості, з них знаходились у відпустках без збереження заробітної плати частина працівників 4 підприємств; працівники 3 підприємств повністю були переведені на неповний робочий день (тиждень); працівники інших 4 підприємств були переведені на неповний робочий день (тиждень) частково. 7 підприємств припинили або призупинили свою діяльність у Луганській області.

Частина населення Донбасу виїхала з територій Донецької та Луганської областей. За оперативною інформацією Мінсоцполітики України у 2014 р. до центрів зайнятості інших регіонів з питань працевлаштування звернулось 21,6 тис. осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або районів проведення АТО, з них найбільше 2,8 тис., або 13,0% всіх осіб – до центрів зайнятості Донецької області; 2,0 тис., або 9,3% – до центрів зайнятості Дніпропетровської області;

¹Економіка Донбасу: який реальний масштаб втрат. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/ekonomika-donbassa-kakov-realnyy-masshtab-poter-dokumenty-558258.html>

²Економіка Донбасу: який реальний масштаб втрат. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/ekonomika-donbassa-kakov-realnyy-masshtab-poter-dokumenty-558258.html>

³Економіка Донбасу: який реальний масштаб втрат. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/ekonomika-donbassa-kakov-realnyy-masshtab-poter-dokumenty-558258.html>

1,9 тис. осіб, або 8,8% – до центрів зайнятості м. Києва.

Із 21,6 тис. осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або районів проведення АТО та які звернулись до центрів зайнятості інших областей України, 16,2 тис. особам, або 75,0% було надано статус безробітного; 2,4 тис. осіб, або 11,1% було працевлаштовано.

Тобто лише 11,1% з числа осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або районів проведення АТО, було працевлаштовано за сприяння служби зайнятості.

За повідомленнями Моніторингової місії ООН з прав людини, наразі в Україні розпочалася «друга хвиля» переселенців, зокрема вразливих груп населення – люди з інвалідністю, похилого віку чоловіки та жінки, вагітні жінки, діти.

В Україні кількість переміщених осіб, яких взято на облік станом на 29.12.2014 р. становить 824,7 тис осіб.

Особливої актуальності набирають питання забезпечення роботою населення Донецької та Луганської областей, як тих, хто залишився на території Донбасу, підконтрольній українській владі, так і тих, хто був вимушений залишити свої домівки. В цьому аспекті формування державної політики щодо вирішення поставлених питань передбачає створення механізмів та важелів державного реагування, здатних забезпечити стабілізацію процесів, які відбуваються у сфері зайнятості вимушених переселенців.

Вирішення проблем зайнятості вимушених переселених осіб в період існуючої кризи і воєнних дій вимагає в першу чергу створення єдиної системи обліку та реєстрації внутрішньо переміщених осіб, створення системи моніторингу потоків внутрішньо переміщених осіб з метою виявлення структурного складу осіб за різними ознаками, що дозволить більш якісно регулювати процес трудової міграції та підвищить мобільність робочої сили на ринку праці.

У державній політиці щодо внутрішньо переміщених осіб пасивні заходи повинні змінитися на активні, які пов'язанні із забезпеченням їхнього права на працю через надання рівних можливостей на ринку праці, створення сприятливих умов оплачуваної роботи. Державна політика щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб у сфері праці повинна бути спрямована на розширення сфери застосування праці, зокрема:

1) залучення інвестицій з метою активізації розвитку пріоритетних видів економічної діяльності та інфраструктури в регіонах;

2) розробки державних цільових програм та інфраструктурних проектів активізації співпраці їх виконавців державною службою зайнятості з

метою підвищення рівня працевлаштування внутрішньо переміщених осіб;

3) сприяння розвитку підприємницької ініціативи серед осіб переселенців шляхом:

➤ державної підтримки суб'єктів малого підприємництва, що створюють нові робочі місця у пріоритетних видах економічної діяльності;

➤ забезпечення доступності суб'єктів малого підприємництва до кредитних ресурсів для започаткування та ведення бізнесу;

➤ спрощення дозвільної системи у сфері господарської діяльності та усунення адміністративних бар'єрів для започаткування та ведення бізнесу;

➤ розроблення та виконання регіональних програм мікрокредитування суб'єктів малого підприємництва;

➤ забезпечення інформаційної підтримки суб'єктів малого підприємництва, зокрема з питань організації та провадження підприємницької діяльності.

Особлива увага повинна бути приділена організації професійної перепідготовки та підвищення кваліфікації внутрішньо переміщених осіб з метою підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці шляхом:

➤ удосконалення нормативно-правової бази, інформаційно-методичного забезпечення підприємств з питань професійного розвитку працівників;

➤ удосконалення порядку організації професійного навчання, зокрема внутрішньо переміщених осіб (організація навчання за інтегрованими професіями, впровадження сучасних технологій професійного навчання);

➤ розроблення та впровадження методик професійного навчання дорослого населення, сприяння впровадженню новітніх програм, засобів і технологій професійного навчання, підвищення кваліфікації працівників, які організують та здійснюють професійне навчання дорослих.

На короткострокову перспективу проблема зайнятості населення Донбасу та створення для них робочих місць повинна розглядатись для таких категорій:

➤ для населення, яке залишається на території Донбасу, підконтрольній українській владі;

➤ для населення, яке виїхало з Донецької та Луганської областей та яке є внутрішньо переміщеними.

Для першої категорії громадян головною метою є повернення населення до повноцінного життя. Враховуючи жахливий стан автомобільних доріг, пошкодженість шкіл, дитячих садків, лікарень, галузевими пріоритетами при цьому повинно стати:

➤ відбудова та функціонування об'єктів соціальної інфраструктури (шкіл, дитячих садочків, лікарень тощо);

- відбудова транспортної інфраструктури (передусім залізничного та автомобільного);
- розвиток сільського господарства Донбасу;
- розробка стратегії ефективного використання трудового потенціалу у вугільній галузі.

Друга категорія громадян це внутрішньо переміщені особи.

Значна їх частина становлять молоді мами з малолітніми дітьми. У таких жінок постає проблема, з одного боку, влаштувати дітей у дитячі ясла або садок, з другого – знайти роботу. Ці проблеми між собою тісно пов'язані.

Вирішення цієї проблеми потребує додаткового будівництва дитячих садочків або пошук альтернативних шляхів. Для цього необхідно за активної участі представників обласних та районних адміністрацій скласти перелік існуючих дитячих садочків, список тих молодих мам з числа вимушених переселенців, яким потрібно здати дитину у дитячий садочок, а також звичайних молодих мам, які не є переселенцями, та здійснити на основі таких даних розрахунок додаткової потреби у дитячих садочках. Проблема дитячих садочків особливо актуальна для великих міст, зокрема, м. Києва.

Для цієї категорії громадян головною метою повинно стати забезпечення їхньої зайнятості шляхом застосування гнучких форм зайнятості, зокрема:

- дистанційної праці;
- транзитних робочих місць.

З метою підвищення конкурентоспроможності окремих категорій осіб та удосконалення механізмів стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць, в тому числі суб'єктів малого підприємництва, доцільно поширювати можливість працювати дистанційно (віддалено). Така нестандартна форма зайнятості, як дистанційна робота, сприятиме підвищенню матеріального забезпечення сім'ї, яка перебуває в ситуації вимушеного виконання сімейних обов'язків (догляд за дитиною, за інвалідом, за хворим тощо) та потребує фінансової підтримки. Найбільше ця форма буде цікава як для громадян (в тому числі і для вимушено переміщених), в яких не існує альтернативного або додаткового джерела для існування, як і для тих, для яких складно прилаштуватися до трудової дисципліни, трудового розпорядку або

для тих, які спроможні одночасно працювати на таких умовах в декількох роботодавців. Варто акцентувати увагу, що у разі законодавчого врегулювання особливостей роботи на умовах дистанційної праці, зокрема можливості виконання обумовленої роботодавцем (відповідно до умов трудового договору) роботи поза межами знаходження роботодавця (його філій, представництв, іншого відокремленого підрозділу за місцем його проживання або в інших приміщеннях за вибором працівника, буде забезпечено посилення їх соціального захисту, в тому числі, тих які вже працюють на таких умовах нелегально або наполовину легально, а також попереджено зловживання з боку недобросовісного роботодавця (відмова оплати результатів роботи або необґрунтоване її зменшення). Водночас, для людини забезпечується підтримка її конкурентоспроможності, професійного рівня (поєднання нею роботи та подальшої перспективи кар'єрного зросту незалежно від сімейних обставин). Для роботодавця запровадження зазначеного механізму дозволить ефективно планувати кадрову політику, залучати або зберігати висококваліфікованих спеціалістів та створювати (утримувати) робочі місця з мінімальними затратами.

На сьогодні такий вид роботи стає все більш розповсюдженим у більшості розвинутих країн та набуває популярності в Україні. За даними британської дослідницької компанії Vanson Bourne, 37% компаній найбільш економічно сильних країн Європи та Америки пропонують своїм співробітникам віддалену роботу.

За даними української компанії InMind, в Україні сьогодні 25% підлеглих і 43% керівників уже працюють віддалено (переважно це стосується великих міжнародних компаній, для політики яких важливіше робота на результат), в Україні їх лише близько 12%, хоча щорічно число таких роботодавців зростає на 15%. За такої динаміки поширення дистанційної форми зайнятості через 10–15 років більшість працівників будуть виконувати свою роботу на відстані, оскільки роботодавець зрозуміє про недоцільність витрат коштів на оренду офісів, фінансування їх утримання тощо⁴.

Також однією з прийнятних форм зайнятості для внутрішньо переміщених осіб можуть бути «транзитні» робочі місця.

⁴Дистанційна робота набирає популярності в Україні. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://news.ub.ua/40725-distancijna-robota-nabirae-populyarnosti-v-ukrayini.html>

До сьогодні «транзитні» робочі місця в Україні розглядалися виключно для осіб з інвалідністю у складі спеціальних робочих місць в умовах захищеної зайнятості. Але і ці робочі місця в різні часи називались «соціально-економічними», госпрозрахунковими.

«Транзитне» робоче місце доцільно розглядати як робоче місце на спеціальному підприємстві для осіб з інвалідністю, у майстерні або на навчально-виробничому комбінаті реабілітаційної установи із супроводженням на робочому місці. Таке робоче місце є компонентом підготовки людини з інвалідністю до подальшого працевлаштування на відкритому ринку праці та має на меті дати можливість особі з інвалідністю набути навичок та досвіду виконання роботи⁵.

Проте створення таких робочих місць потребують і інші категорії населення, зокрема, внутрішньо переміщені особи з Донбасу, особи без досвіду роботи, в першу чергу молодь, матері з маленькими дітьми та інші особи, які відносяться до групи соціального ризику (звільнені після відбуття покарання або примусового лікування, тривалий час непрацюючі, біженці тощо) для адаптації їх до трудової діяльності, повернення до систематичної зайнятості, тобто на первинний ринок праці.

Однак на сьогодні створення та функціонування «транзитних» робочих місць в Україні також потребує законодавчого удосконалення.

Слід зауважити, що певна робота стосовно осіб з інвалідністю в цьому напрямку проводиться. Так, Всеукраїнська громадська організація інвалідів «Гармонія» за підтримки Міжнародного благодійного фонду «Відродження» та експертної допомоги Міністерства соціальної політики України, Державної служби з питань інвалідів та ветеранів

України, Центрів професійної реабілітації інвалідів і громадських організацій інвалідів зараз працюють над проектом «Розробка нормативно-правового акту щодо створення транзитних робочих місць для інвалідів»⁶.

Висновки. Виходячи з вищевикладеного, слід зауважити, що розв'язання зазначених проблем у сфері праці і зайнятості населення, і зокрема громадян Донецької і Луганської областей пов'язані з необхідністю врегулювання комплексу проблем.

При цьому першочергова роль належить державі, на яку покладається низка основних функцій, зокрема таких, як підтримка територій з критичною ситуацією на ринку праці; вдосконалення нормативно-правової бази регулювання ринку праці, забезпечення гарантій зайнятості для осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території, які потребують соціального захисту і нездатності на рівних конкурувати на ринку праці, зокрема вдосконалення системи квотування робочих місць для таких осіб; шляхом запровадження сприятливого інвестування і податкового режиму для підприємств, які створюють робочі місця для переселенців з Донбасу; створення сприятливого організаційно-економічного механізму для розвитку середнього і малого бізнесу; реалізація політики ефективної підтримки самостійної зайнятості населення, сімейного підприємництва.

Вирішення цих питань сприятиме реалізації заходів Коаліційної угоди Верховної Ради України VIII скликання, сприятиме стабілізації зайнятості внутрішньо переміщених осіб та зняття напруги на ринку праці як Донбасу так і інших регіонів України.

⁵Модель працевлаштування та забезпечення зайнятості осіб з інвалідністю в Україні. [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://undp.org.ua/files/ua_2016New_Model_PwD_p1_ukr.pdf

⁶Коли робота ладиться, то й результат буде. [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://kyiv-vestnik.com.ua/public_s4248.html.