

УДК 331.5**С. М. Жовнір**, канд. геогр. наук*Інститут економіки та прогнозування НАН України*

СТВОРЕННЯ НОВИХ РОБОЧИХ МІСЦЬ В УКРАЇНІ: СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ І МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Висвітлено зміни соціально-економічних засад зайнятості в умовах переходу від командно-адміністративної до ринкової системи. Розроблено заходи щодо вирішення завдань з підвищення зайнятості населення в Україні.

Ключові слова: зайнятість, безробіття, вразливі верстви населення, державне регулювання зайнятості, створення робочих місць.

Перехід України до ринкової системи супроводжується зміною видів і засад зайнятості, що були притаманні попередній командно-адміністративній системі відносин. Як свідчить історичний досвід, планова командно-адміністративна система дозволяє суспільству активно впливати на процес формування трудових ресурсів, пропорції їх розподілу за секторами національного господарства і сферами зайнятості, забезпечувати раціональне використання трудового потенціалу. Здійснювалося це на основі розробки балансів трудових ресурсів, що передбачали повну зайнятість населення.

Ринкові відносини базуються на вільному виборі людиною сфери зайнятості, професії та місця роботи відповідно до її нахилів, здібностей, уподобань, передбачають добровільну незайнятість громадян, не допускають примусової праці в будь-якій формі, за винятком випадків, передбачених чинним законодавством країни (у місцях позбавлення волі, як вид адміністративного покарання). У ринкових умовах зміст повної зайнятості набуває нових рис. З урахуванням принципу добровільності праці, повна зайнятість населення в ринковій економіці характеризується не максимальним залученням до роботи працездатного населення, як це мало місце в командно-адміністративній системі, а достатністю робочих місць для тих, хто бажає працювати.

Механізм регулювання зайнятості в умовах, коли домінуючим у сфері виробництва товарів і послуг став приватний капітал, досить складний. Він повинен поєднувати ринковий механізм саморегулювання економічних процесів і систему заходів державного сприяння зайнятості – відповідних інфраструктурних елементів, конкретного набору заходів, певної послідовності і узгодженості їх впровадження.

Регулювання зайнятості є різноплановим процесом за своїми наслідками. Тому цільові орієнтири механізму регулювання зайнятості повинні виходити з багатьох засад, основними з яких є:

- економічна доцільність досягнення певного рівня зайнятості та вибору відповідних регулюючих заходів;
- достатня і стабільна ефективність розподілу ресурсів праці;
- утвердження гуманістичних і демократичних рис суспільства.

В Україні державна соціальна політика у сфері регулювання ринку праці спрямована на стимулювання економічної активності і сприяння продуктивній зайнятості населення, запобігання масовому безробіттю і соціальний захист осіб, які втратили роботу.

Глобальна економічна криза, як визнала Міжнародна організація праці, залишила по собі руйнівні наслідки на ринках праці. В умовах звуження простору продуктивної зайнятості на глобальному ринку праці посилюється ряд негативних тенденцій, що призвело до зростання диспропорцій у розвитку ринку праці, деформалізації зайнятості, руйнації людського капіталу внаслідок тривалого безробіття, а також інших негативних наслідків, серед яких зниження темпів глобального росту реальної середньої заробітної плати, поширення низькооплачуваної зайнятості, незахищеної зайнятості, зростання нерівності і поляризації суспільства, скорочення потоків трудових мігрантів у розвинуті країни і грошових переказів мігрантів.

Зменшення попиту на працю внаслідок глобальної фінансово-економічної кризи, а відтак значне обмеження доступу бажаючих працювати до джерел підвищення добробуту, призвело до того, що багато людей, опинившись без роботи та заробітку, без засобів існування, потрапило у "пастки" соціального виключення: безробіття, бідності, зневіри у власних силах і байдужості до навколишнього світу. У контексті соціального виключення відсутність реального доступу до ефективної зайнятості виступає не лише фактором скорочення споживчих можливостей людини, але й вилученням її зі сфери праці.

В умовах, коли світове безробіття четвертий рік поспіль зберігається на рекордно високому рівні і на найближчу перспективу не виявляє ознак зниження (а за песимістичним прогнозом – зростатиме), поширення масового безробіття вже не здається тимчасовим явищем, а набуває хронічних форм. Аналіз динаміки тривалого безробіття свідчить, що в 35 країнах світу, де наявні відповідні дані, майже 40% тих, хто шукає роботу, є безробітними понад рік. У III кварталі 2011 р. осіб, які залишалися безробітними 12 місяців і більше, налічувалось найбільше у США – 4,4 млн осіб, Південній Африці – 3 млн осіб, Іспанії – 2,1 млн осіб, Російській Федерації – 1,5 млн осіб, Німеччині – 1,2 млн осіб, Франції – 1,1 млн осіб [1]. Для українського ринку праці проблема хронічного безробіття також є вкрай актуальною. Серед осіб, які втратили роботу, частка безробітних, трива-

лість незайнятості яких була 12 місяців і більше, хоча й зменшилась удвічі впродовж останнього десятиріччя (з 63% у 2000 р. до 28% у 2011 р. [2]), все ще залишається значною.

Нерівномірний характер економічного розвитку і високий ступінь невизначеності перспектив відновлення різних країн значною мірою дестабілізує економічну активність, посилює ризики нової хвилі кризи, що так чи інакше впливає на розвиток більшості країн світу. І чим тривалішим буде період рецесії на ринку праці, тим більш складно буде знайти роботу тим, хто її шукає, адже в безробітних значно посилюються ризики деморалізації, зниження самооцінки, втрати кваліфікації, розвитку психологічних проблем. Небезпеку застійного безробіття також відзначає МОП, наголошуючи, що багато мільйонів людей по всьому світу просто випали з робочої сили, припинивши пошуки роботи.

Висока частка застійного безробіття свідчить про наявність проблем на ринку праці у певних категорій (це насамперед молодь, особи старшого віку, некваліфіковані робітники), а також про незадовільні показники створення нових робочих місць. Тому скорочення тривалості безробіття є ключовим елементом стратегії ефективної зайнятості і соціально-економічного розвитку.

Проблему молодіжного безробіття підтверджує статистика основних показників безробіття на національному ринку праці. Так, у I півріччі 2011 р. порівняно з I півріччям 2010 р., серед безробітних віком 15–70 років за методологією МОП найвищий рівень безробіття (19,4%) спостерігався серед молоді віком 15–24 роки. Відбулися також структурні зміни серед безробітних за причинами незайнятості, зокрема, питома вага непрацевлаштованих після закінчення навчальних закладів збільшилась на 3,7%, склавши 17,4% від загальної кількості безробітних.

Результати аналізу стану ринку праці в Україні [3] свідчать про існуючі істотні просторові відмінності в показниках напруги на регіональних ринках праці (рис. 1). Зокрема, у 2010 р. максимальний показник рівня безробіття населення у віці 15–70 років (за методологією МОП), що спостерігався у Рівненській області (11,4%), удвічі перевищував мінімальний показник у м. Києві (5,8%). У загальній кількості вільних робочих місць (вакантних посад), заявлених підприємствами, установами, організаціями на кінець 2010 р., кожне третє було в м. Києві, кожне восьме – у Дніпропетровській області (на кінець 2011 р. – кожне п'яте і кожне сьоме відповідно). Натомість Івано-Франківська, Черкаська і Хмельницька області характеризуються найменшою потребою підприємств у працівниках. Значна регіональна диференціація показників напруги на ринках праці дає підстави говорити про доцільність визначення територій з найбільш критичною ситуацією, розробки для кожної з таких територій програм і заходів зі створення нових і додаткових робочих місць з обґрунтуванням їх оптимальної кількості.



Рис. 1. Показники напруги на ринках праці (рівні безробіття і вимушеної неповної зайнятості, потреба у працівниках) за регіонами України у 2010 р.

Необхідними заходами щодо вирішення завдань з підвищення зайнятості населення в нинішніх умовах мають стати:

- Розробка державних програм зайнятості на короткострокову, середньострокову і довгострокову перспективу з конкретним їх фінансуванням.
- Скорочення імпорту продуктів харчування і товарів широкого вжитку за рахунок збільшення їх власного виробництва і внутрішнього споживання.
- Посилення контролю за використанням прибутків приватним капіталом, стимулюючи його податковими важелями до збільшення частки накопичення і створення на цій основі нових робочих місць й водночас – зменшення частки особистого споживання власниками приватного бізнесу, насамперед за рахунок скорочення закордонних інвестицій (купівля нерухомості, яхт, спортивних клубів тощо за межами країни).
- Обмеження економічними заходами вивозу капіталів в офшорні зони.
- Надання більшої свободи для малого і середнього бізнесу в його самоорганізації, стимулювання форм інноваційно-інвестиційної діяльності шляхом встановлення податкових канікул для суб'єктів господарювання.
- Сприяння залученню інвестиційних проектів, які за короткий термін здатні забезпечити створення привабливих нових і додаткових робочих місць.

- Активізація діяльності органів місцевого самоврядування щодо посилення їх співпраці з підприємствами різних форм власності, у т.ч. приватного сектору, при формуванні політики трудової активності на місцевих ринках праці.
- Організація випереджаючого професійного навчання і стажування працівників, які перебувають під загрозою звільнення.
- Використання на будівництві об'єктів інфраструктури власної, а не іноземної робочої сили.
- Забезпечення тимчасового працевлаштування, організація громадських робіт у житлово-комунальному секторі працівників містоутворюючих підприємств, які перебувають під загрозою звільнення, а також проживають у монопрофільних поселеннях з напруженою ситуацією на ринку праці.
- Посилення ролі профспілок у відстоюванні трудових прав найманих працівників на працю.

Європейський досвід свідчить, що в промисловості і послугах позитивно зарекомендувала себе така організаційна форма економічної діяльності, як кооперативи. За рахунок прямої участі працівників в організації і визначенні стратегії ведення бізнесу, гнучкості та ємності кооперативи створюють стійку зайнятість і зростання навіть в умовах кризи. Тому доцільно використати позитивний досвід країн Європи з урахуванням особливостей національного господарства.

З огляду на глобальну тенденцію зростання дефіциту продуктів харчування, серед пріоритетних напрямів економічної діяльності слід розглядати розвиток агробізнесу. Перспективним є будівництво зерно- та овочесховищ, підприємств з переробки сільгосппродукції, тваринницьких комплексів за сучасними технологіями в розрахунок на майбутнє збільшення виробництва сільгосппродукції. Слід сприяти розвитку сільськогосподарської кооперації, організації сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, які функціонують на засадах комерційного розрахунку, що також дасть можливість більш рентабельно здійснювати експорт сільгосппродукції та її реалізацію на внутрішньому ринку.

Особливості секторальної диференціації наслідків світової рецесії (кризове становище в секторі фінансових послуг, будівництві, металургії, машинобудуванні, підприємства і установи яких просторово тяжіють до міських поселень, й відносно стабільний розвиток агропромислового комплексу) обумовили різні можливості використання наявного професійно-кваліфікаційного потенціалу мешканців різних типів поселень з метою адаптації до соціально-економічних умов, що склалися. Суттєве уповільнення вибуття із сільської місцевості в процесі внутрішньорегіональної та міжрегіональної міграції свідчить про появу ознак розширення сфери реалізації потенціалу мобільності саме в сільській місцевості. Водночас, серйозними перепонами, що стримують позитивну динаміку у напрямі з міста в село, є відсутність належних житлових умов і недостатня розвиненість соціальної інфраструктури в більшості сільських поселень.

Мобільність працівників є однією з головних вимог сучасної економіки, тому слід розробити заходи зі стимулювання внутрішньої трудової міграції і залучення місцевого населення в перспективні види економічної діяльності, надання підтримки сільським товаровиробникам зі створення нових робочих місць, створення інформаційно-пошукової системи ринку доступного житла і юридичного сприяння щодо придбання житла в населених пунктах для внутрішніх трудових мігрантів і соціально незахищених учасників ринку праці.

Забезпечення потреб національної економіки в іноземній робочій силі має відбуватися з урахуванням інтересів вітчизняних працівників і може бути досягнуте за допомогою гнучкого державного регулювання залучення і використання іноземної робочої сили.

Оптимізація залучення іноземних працівників має передбачати:

- формування банку даних організацій, що потребують залучення іноземної робочої сили;
- реєстрацію та облік відомостей від працедавців щодо укладання трудових договорів з іноземними працівниками;
- пріоритетне право на працевлаштування громадян України при розгляді питань про видачу дозволів на залучення і використання іноземної робочої сили.

Слід наголосити, що забезпечити продуктивну зайнятість та гідну працю не можна за допомогою лише окремих розрізнених дій. Потрібні комплексні заходи щодо формування державної політики на ринку праці, націленої як на створення нових робочих місць з урахуванням перспектив соціально-економічного розвитку країни, так і цільових заходів для допомоги більш вразливим верствам населення на ринку праці (молоді люди, особи у віці понад 45 років, інваліди, багатодітні батьки).

Конкретними заходами щодо створення робочих місць серед молоді можуть бути:

- розробка механізму залучення молоді до підготовки місцевих інвестиційних програм і проектів;
- розробка механізму державного пайового співфінансування молодіжних ініціатив, спрямованих на створення робочих місць;
- активізація укладання угод між навчальними закладами і працедавцями щодо проходження випускниками освітніх закладів практики та стажування з метою набуття досвіду і подальшого працевлаштування.

Для вирішення завдань щодо підвищення зайнятості серед осіб у віці понад 45 років, слід підтримувати інвестиції в модернізацію існуючих знань і навичок та їх пристосування до сучасних потреб ринку праці. Щоб урахувати набутий попередній досвід і навички, необхідне проведення професійної діагностики та консультування, визначення можливостей діяльності цих осіб у сфері підприємництва, самостійної зайнятості. Слід забезпечити можливість професійного навчання бажаючих, які шукають роботу, за напрямом "Підпри-

емницька діяльність", адже однією з найгостріших проблем розвитку підприємництва є відсутність у підприємців необхідних базових знань у галузі бізнесу і кваліфікованої консультативної підтримки. Зважаючи на обмеженість ресурсів представників малого і середнього бізнесу, а також тих, хто бажає започаткувати свою справу, актуальність оптимізації їх зусиль щодо організації бізнесу через надання необхідних знань постає дуже гостро і потребує бюджетного фінансування. Важливим під час започаткування власної справи є надання правової, фінансової, організаційної підтримки, інформаційно-рекламного обслуговування новостворених підприємницьких структур, зокрема включення до місцевих рекламно-інформаційних довідників тощо.

Підвищенню конкурентоспроможності і розширенню можливостей зайнятості молоді, жінок, осіб у старшому віці, які шукають роботу, сприятиме:

- впровадження спрощених програм навчання народним промислам і ремеслам, особливо у віддалених, гірських і прикордонних територіях;
- оперативне формування й оновлення банку даних вакантних посад і вільних робочих місць, у тому числі банку вакансій з гнучкими формами зайнятості.

В умовах загрози нової кризи на національному ринку праці необхідно:

- не збільшувати, а скорочувати навантаження на викладачів усіх рівнів освіти, розвивати нові форми освітніх послуг, надаючи їм податкові пільги;
- максимально обмежити сумісництво, що вивільнить робочі місця і сприятиме працевлаштуванню молоді. Найбільшого поширення сумісництво набуло в освіті, медицині, науці, культурі.

Доцільно передбачити і розробити механізм зі створення соціальних робочих місць, оскільки існує необхідність прямого створення (або підвищення привабливості) робочих місць у тих видах економічної діяльності і на територіях, де непрямі методи регулювання неефективні.

Слід затвердити одним з індикаторів оцінки роботи місцевих органів управління кількість створених нових робочих місць, крім того, проводити незалежний моніторинг по нових робочих місцях.

У цілому, діяльність у рамках вирішення завдань з поліпшення доступу до інформації про можливості і умови працевлаштування має бути сфокусована на максимальному спрощенні як для працедавців, так і безробітних (або тих громадян, які бажають змінити роботу) доступу до інформації про стан попиту і пропозиції робочої сили, а також прогнозів про можливі зміни цих показників.

Отже, державне регулювання зайнятості в Україні потребує відповідних інфраструктурних елементів, конкретного набору заходів, певної послідовності й узгодженості впровадження їх, що у своїй сукупності визначає механізм впливу держави на систему зайнятості.

1. ILO Department of Statistics, December 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laborsta.ilo.org/>
2. Офіційний веб-сайт Державної статистичної служби України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Ринок праці у I півріччі 2011 року : стат. доп. // Офіційний веб-сайт Держстату України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
4. World of work report 2011: Making markets work for jobs / International Labour Ofce. – Geneva: ILO, 2011.

Транслітерований список джерел

1. ILO Department of Statistics, December 2011 [Electronic resource]. – Mode of access : <http://laborsta.ilo.org/>
2. Oficijnyj veb-sajt Derzhavnoi' statystychnoi' sluzhby Ukrai'ny. – Rezhym dostupu : <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian]
3. Rynok pracі u I pivrichchi 2011 roku : stat. dop. // Oficijnyj veb-sajt Derzhstatu Ukrai'ny. – Rezhym dostupu : <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian]
4. World of work report 2011: Making markets work for jobs / International Labour Ofce. – Geneva: ILO, 2011.

Отримано 04.04.12

С. М. Жовнир, канд. геогр. наук

СОЗДАНИЕ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ В УКРАИНЕ: СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ И МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Отражены изменения социально-экономических принципов занятости в условиях перехода от командно-административной к рыночной системе. Разработаны мероприятия по решению задач повышения занятости населения в Украине.

Ключевые слова: занятость, безработица, незащищенные слои населения, государственное регулирование занятости, создание рабочих мест.

S. M. Zhovnir, Candidate of Geogr. Sci.

JOBS CREATION IN UKRAINE: SOCIO-ECONOMIC PRINCIPLES AND MECHANISMS OF ADJUSTING OF EMPLOYMENT OF POPULATION

The changes of socio-economic principles of employment are described in the conditions of transition from command-administrative to the market system. Measures are developed for the increase of employment of population in Ukraine.

Keywords: employment, unemployment, least protected groups of population, government control of employment, jobs creation.