

*Плотнікова М.Ф.,
к.е.н., доц. кафедри організації виробничих
та інформаційних систем,
Житомирський національний агроекологічний університет*

ПЕРСПЕКТИВИ МЕХАНІЗМУ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Постановка проблеми. Соціально-економічний розвиток країни, особливо у посткризовий період, вимагає перегляду механізмів державної політики регулювання зайнятості населення з метою подальшого якісного оновлення цієї сфери. Основними чинниками, що стримують впровадження нових підходів до управління державним регулюванням зазначеними процесами на практиці і досі залишаються обмеженість фінансування (на перепідготовку кадрів та інші цілі), повільні темпи оновлення робочих місць, а також інертність щодо ініціації змін та управління ними у ринкових умовах.

Аналіз поточної ситуації засвідчує, що протягом останніх років значно скоротився обсяг інвестицій у людський капітал на всіх рівнях соціально-трудова відносин. При цьому, особливо актуалізується потреба розв'язання ситуації, що склалась, на регіональному рівні. Значною мірою це обумовлено тим, що реалізація механізмів державної політики регулювання зайнятості населення посилює навантаження на обласні центри зайнятості, регіональні представництва фондів соціального страхування на випадок безробіття та інші інституції у напрямі створення сприятливих умов для нарощування потенціалу зайнятості. Тому актуальним постає завдання удосконалення існуючих підходів щодо забезпечення ефективної зайнятості населення шляхом модернізації та якісної трансформації механізму державного регулювання зайнятості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати наукових досліджень засвідчують, що автори розглядають механізм державного регулювання зайнятості населення диференційовано за напрямками. Так, Г. В. Баланда виносить проблему на глобальний рівень [1]; Т. А. Заяць [2] і А. А. Чухно [3] – пропонують змінити підходи щодо зайнятості у регіонах через інституціоналізацію відповідних відносин. І. В. Пономаренко рекомендує запровадити нові підходи до аналізу зайнятості населення [4]. С. І. Бандур, Л. С. Тараєвська, а також Ю. Краснов, одним із шляхів вирішення проблеми вбачають розробку стратегії розвитку робочих місць [5, 6]. У працях вітчизняних вчених представлені загальні підходи щодо забезпечення ефективної зайнятості, які переконані, що остання має бути спрямована на створення сприятливих умов для руху робочої сили, забезпечення робочими місцями, організацією професійної підготовки і перепідготовки тощо [7, 8, 9]. Але розуміння сутності досліджуваної категорії, меж її застосування, способів використання у реальних, ринкових умовах у наукових джерелах різняться. Тому неузгоджені і невирішені аспекти проблеми визначають об'єктивну необхідність їх подальшого дослідження та розробку на цій основі активних, дієвих механізмів державної політики регулювання зайнятості населення, зокрема на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є визначення особливостей використання механізмів регулювання зайнятості населення у державній політиці України на сучасному етапі розвитку країни з метою подальшого удосконалення існуючих і розробки нових дієвих методів забезпечення адекватного рівня зайнятості на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Періоди поступового нарощування промислового потенціалу країни, покращення зовнішньоторговельного балансу спричинили скорочення рівня безробіття в середньому по країні. Модернізація виробництва внаслідок вкладення інвестицій дозволили перепрофільовувати їх діяльність та інвестувати у висококваліфікований персонал (до п'яти відсотків фонду матеріального заохочення та розвитку персоналу). Водночас, проблеми структурної трансформації економіки України та наслідки світової фінансової кризи негативно позначились на рівні зайнятості окремих груп населення. Невідповідність наявної пропозиції професії вимогам роботодавців, низький рівень трудової мобільності породили надлишок працівників загострили проблему структурного безробіття, сприяли зниженню ефективності використання трудового потенціалу особливо на регіональних ринках праці.

Суб'єктами державного регулювання зайнятості в регіонах виступають обласні державні адміністрації (та відповідні управління у їх структурі), органи місцевого самоврядування, представництва (регіональні відділення) державної служби зайнятості, до завдань яких віднесено: зменшення рівня безробіття, реалізація державної політики у сфері соціально-трудова відносин на підзвітних територіях, забезпечення підвищення рівня зайнятості населення, оплати і належних умов праці, трудової міграції, пенсійного забезпечення, соціального захисту та соціального обслуговування населення, створення нових робочих місць, сприяння індивідуальній підприємницькій ініціативі, підвищення якості робочої сили, сприяння соціальному розвитку області тощо.

Проаналізуємо ефективність реалізації положень державної програми зайнятості на підставі статистичних даних на прикладі Житомирської області (табл. 1). Механізм регулювання у сфері трудових відносин Житомирської області в цілому включає систему соціально-економічні відносин суб'єктів державного регулювання зайнятості (в області це 4 міські і 18 районні центри занятості), організаційні, юридичні та інші методи та способи, що забезпечують їх функціонування у системі трудових відносин.

Таблиця 1

Основні показники ринку праці Житомирської області у 2005–2010 рр.

Показники	Рік						2010 р. до 2005 р. (+, -)
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Економічно активне населення у середньому у віці 15 – 70 років, тис. осіб,	632,5	625,1	623,9	622,1	621,8	621,1	-11,4
у т. ч. зайняті	570,6	568,1	570,4	568,2	555,2	560,3	-10,3
безробітні	61,9	57,0	53,5	53,9	66,6	60,8	-1,1
у т.ч. працездатного віку	567,3	569,5	567,3	568,5	556,2	552,3	-15
Рівень економічної активності, %	64,2	63,7	64,0	64,5	65,3	90,2	26
Рівень зайнятості, %	57,9	57,9	58,5	58,9	58,3	59,5	1,6
Рівень безробіття (за методологією МОП), %	9,8	9,1	8,6	8,7	10,7	9,8	0
Середня тривалість безробіття серед економічно активного населення у віці 15 – 70 років за методологією МОП, місяців	7,0	6,0	5,0	6,0	6,0	6,0	-1
Кількість незайнятих громадян, які користувались послугами ДСЗ, тис. осіб	109,4	99,5	90,1	92,9	79,9	69,8	-39,6
з них працевлаштовані, %	36,4	40,4	44,3	41,3	30,8	35,3	-1,1
Перебували на обліку у ДСЗ на кінець року, тис. осіб	33,7	29,5	25,7	33,9	22,8	23,0	-10,7
Потреба у робочій силі на кінець року, тис. осіб	3,3	2,7	3,9	2,4	1,5	1,8	-1,5
Навантаження незайнятого населення на одне вільне робоче місце, вакантну посаду на кінець року, осіб	10,0	11,0	7,0	14,0	15,0	13,0	3
Середній розмір допомоги по безробіттю (у грудні), грн.	189,4	237,4	316,4	545,4	585,3	739,6	550,2
у % до мінімальної заробітної плати	57,00	59,30	68,80	90,10	78,70	80,20	23,2
Середньооблікова кількість штатних працівників, тис. осіб	303,0	293,1	283,8	276,6	258,0	248,6	-54,4
Середньомісячна заробітна плата:							
– номінальна (в розрахунку на одного штатного працівника), грн.	602	793	1033	1404	1493	1785	1183
– реальна, у % до попереднього року	120,4	121,4	116,0	107,7	90,8	111,0	-9,4

Джерело: складено автором на основі [10, 11].

Характеризуючи ситуацію із зайнятістю економічно активного населення працездатного та старше працездатного віку і порівнюючи дані із аналогічними на національному рівні за відповідний період визначається, що чисельність економічно активного населення у віці 15–70 рр., скорочувалась в області швидшими темпами, ніж на рівні країни (1,7 проти 0,6%) і в цілому зменшилась на 10,7 тис. осіб. Таку ж динаміку засвідчують і дані щодо зайнятого населення – зменшення та 15,4 тис. осіб, або 2,7 проти 2,4% на національному рівні. Відповідно, чисельність безробітних зростає. Колізія виникає у тому, що зменшується число осіб (зайнятих) працездатного віку, і це скорочення сягає 2%.

Відтак, рівень економічної активності показує приріст 1,1% і рівень зайнятості – 0,4% за рахунок осіб старше працездатного віку. А рівень безробіття за методологією МОП характеризується зростанням на 0,9%, що у порівнянні із даним показником в цілому по Україні (1,6%) не видається критичним [11]. Проте у межах окремих районів ситуація часом є катастрофічною. Крім того, наприкінці 2008 – початку 2009 р. підприємства області анонсували суттєве скорочення чисельності працівників – лише у 2009 р. 1561 осіб. Фактично за результатами року з підприємств, установ та організацій області з причин скорочення чисельності або штату вивільнено 3,7 тис. працівників, що вдвічі більше, ніж у 2008 році. Також посилилась тенденція росту прихованого безробіття. У 2009 р. 2,5% штатної чисельності працівників перебували у відпустках з дозволу адміністрації, або 6,4 тис. осіб, у режимі вимушеної неповної зайнятості працювали 5,7% штатної чисельності працівників, або 14,3 тис. осіб на 507 підприємствах, що складає 11,3% їх загальної кількості [12].

Аналіз динаміки охоплення заходами сприяння зайнятості населення в області засвідчив, що ними щонайдалі користується все менша кількість осіб – скорочення становить 29,5 тис. осіб, або на 27,0% незайнятих громадян (в цілому по Україні – на 25,8%). Зменшилась і чисельність

працевлаштованих громадян на 15,4% (в країні – на 33,1%), що узгоджується із скороченням потреби підприємств області у робочій силі на 54,6% (проти скорочення на 40,0% на національному рівні). Незмінною залишилась структура працевлаштування (у промисловості – 31%, торгівлі – 20%, сільському господарстві – 15%). Найбільше працевлаштовано осіб з робітничими спеціальностями (у середньому близько 50%). На кінець аналізованого періоду серед тих, хто перебували на обліку в центрах зайнятості, 12,6 тис. осіб становили жінки, 10,3 тис. – чоловіки, 9,4 тис. – молодь у віці до 35 років, 1,9 тис. – вивільнені працівники, 4,7 тис. – особи, які не здатні на рівних конкурувати на ринку праці, 0,6 тис. – інваліди [13]. Крім того, навантаження незайнятого населення на 1 вільне робоче місце в області зросло з 10 до 15 осіб/вакансію (для порівняння аналогічний показник на всеукраїнському рівні зріс з 5 до 8 осіб/вакансію). Станом на 01.01.2010 р. наявна кількість вакансій становила 1545, у тому числі: для робітників – 697, для службовців – 770 та осіб, які не мають спеціальної підготовки, – 78.

Серед пасивних форм державного регулювання зайнятості в області традиційно використовуються такі механізми як виплати допомоги по безробіттю, зокрема одноразова її виплата для організації підприємницької діяльності; матеріальної допомоги у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного, надання допомоги членам сімей, які перебувають на утриманні безробітних. У 2008 р. із Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття виплати на допомогу по безробіттю в цілому в Житомирській області склали 94,7 млн. грн. (при тому близько 40% надходжень становили відрахування від бюджетних установ і лише близько 70% платників постійно, своєчасно і в повному обсязі сплачували страхові внески). Середній розмір допомоги по безробіттю у 2009 р. зріс до 585,3 грн. (656,0 грн. по Україні), що є нижче мінімальної заробітної плати й прожиткового мінімуму. Щодо розміру заробітної плати, то в Житомирській області вона традиційно нижча за середню по країні (у 2005 р. її розмір складав 602 грн., а у 2009 р. – 1493 грн., що відповідно на 25,3% та 21,7% менше ніж у середньому по Україні) [11]. Тому не можна вважати, що зарплата у повній мірі виконує свої функції.

Динамічні зміни статистичних даних дозволяють визначити поглиблення основних проблем на ринку праці Житомирської області у 2008 р. та їх подальший активний прояв у 2009 р. Встановлено, що 67% попередньої позитивної динаміки щодо зайнятості та працевлаштування громадян забезпечили наступні заходи:

- забезпечення тимчасової зайнятості населення шляхом організації оплачуваних громадських робіт, що дозволяло громадянам покращувати матеріальний добробут, відновлювати професійні, трудові навички і, часом, приступати до роботи на постійній основі. Зокрема, у 2008 р. на цих роботах було зайнято 14,8 тис. громадян, середня тривалість зайнятості становила 10 днів, середньогодинний заробіток – 3,79 грн. Проте у 2009 р. число залучених до громадських робіт громадян зменшилось до 8,0 тис. осіб;

- інформаційна та профорієнтаційна робота, організація професійного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації. Так, за цими програмами з метою отримання нової професії або спеціальності у 2008 р. проходили професійне навчання 8,5 тис. безробітних, причому 5,7 тис. осіб за замовленням роботодавців; з них 76,3% – підвищили кваліфікацію, 16,7% – пройшли перепідготовку, решта – вперше навчались або були випускниками навчальних закладів. Робота проводилась із залученням 9 вищих і 20 професійно-технічних навчальних закладів, 685 підприємств, установ та організацій. У 2009 р. проходження професійного навчання скоротилось до 4,2 тис. безробітних [13];

- сприяння скороченню термінів перебування безробітних на обліку, прискорення їхнього працевлаштування, у т. ч. через створення нових і додаткових робочих місць, сприяння розвитку малого і середнього підприємництва (процедура «відкритого вікна») тощо. У 2008 р. із загальної кількості робочих місць, створених юридичними особами, шляхом надання дотацій роботодавцям створено 1624 робочих місця, 723 особи розпочали діяльність шляхом отримання одноразової допомоги по безробіттю для започаткування власної справи. У 2009 р. у всіх сферах економічної діяльності області створено 22,8 тис. нових робочих місць (у 2008 р. – 17,1 тисяч); найбільше у промисловості і сфері послуг. Водночас упродовж 2009 р. на підприємствах, в організаціях та установах області ліквідовано 17,7 робочих місць, що становить 77,8% від кількості створених. При цьому лише третина (8,2 тис.) робочих місць створена на підприємствах, тобто у реальному секторі економіки, інші – фізичними особами-підприємцями, зокрема внаслідок легалізації зайнятості, а не створення нових робочих місць.

Внаслідок недостатнього рівня регулювання відносин на регіональному ринку праці та відсутності системної стратегічної політики у сфері зайнятості виникла низка проблем, що потребують нагального розв'язання:

- для виконання і простих, і висококваліфікованих робіт роботодавці висували завищені вимоги до претендентів – як наслідок посилювалась конкуренція претендентів на одне робоче місце і утворювалась незаповненість вакансій протягом тривалого часу;

- у населених пунктах недостатньо представлені або відсутні об'єкти соціальної інфраструктури; на підприємствах виробничі процеси здійснюються у шкідливих чи важких умовах праці, при цьому рівень заробітної плати залишається низьким та має місце значний рівень заборгованості щодо її

виплати (особливо у сільському господарстві);

– неможливо надавати дотації роботодавцям для створення нових робочих місць внаслідок заборгованості сільськогосподарських підприємств зі сплати внесків до Фонду соціального страхування на випадок безробіття. Для розв'язання вказаних проблем у найближчій перспективі пропонується

– створити банк вакансій та проводити за ним пошук роботи щодо відповідності наявним претендентам (удосконалення структури і навігації в інформаційно-аналітичній системі служб зайнятості); забезпечити адекватність вимог роботодавців рівню оплати й умов праці;

– удосконалити процедуру надання інформаційних і профорієнтаційних послуг населенню, зокрема за принципом адресності; підготовка безробітних під конкретні замовлення роботодавців, з обов'язковим працевлаштуванням після навчання безпосередньо на виробництві; надання конкретної допомоги, у т. ч. роботодавцям, з врахуванням особливостей і динаміки на ринку праці;

– удосконалити роботу з працевлаштування неконкурентоспроможних верств населення на заброньовані, вільні та новостворені робочі місця; оновити механізми надання дотацій роботодавцям, спростивши процедуру їх отримання; сприяти самозайнятості та організації підприємницької діяльності.

До інших механізмів реалізації державної політики зайнятості на рівні регіону можемо віднести:

– створення сприятливого інвестиційного клімату в області, зокрема сприяння створенню підприємств за участю іноземного капіталу (особливо у районах, де для цього є економічні можливості та відповідна інфраструктура);

– відхід від політики перетворення виробничих підприємств на торгівельні площадки чи розважальні центри;

– підтримка підприємництва, у т. ч. у частині спрощення процедури отримання консультативних послуг з боку органів виконавчої влади, фіскальних і контролюючих органів;

– розробка неформальних та адекватних програм розвитку ринку праці на період до 2020 р. (за тривалістю проектів розвитку), у т. ч. «резервних» з метою убезпечування від ймовірних сценаріїв «стрімкого зростання безробіття» у періоди економічної рецесії та спаду (дія попередніх програм завершується – обласні програми: «Сільська молодь» на 2006–2009 рр., «Молодь Житомирщини» на 2007–2011 рр.; розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічним захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 р.; Комплексні програми: регіонального розвитку Житомирської області на 2007–2011 рр., підтримки малого підприємництва у Житомирській області на 2007–2011 рр., – а нових проектів ще не розроблено);

– запровадження проведення постійного моніторингу стану виплати заробітної плати та сприяння ліквідації заборгованості по ній (розширення спектру послуг, які надаються роботодавцям); детінізація ринку праці (легалізація робочих місць);

– у повній мірі врахування людського чинника у процесі праці – самореалізація працівників, відтворення їх трудового потенціалу, гідність умов і розміру заробітної плати, задоволення потреб.

Висновки з проведеного дослідження. Механізми державної політики регулювання зайнятості мають бути спрямовані на забезпечення відтворення продуктивних сил суспільства. Лише єдність інтересів всіх суб'єктів трудових відносин сприятиме не лише розвитку, а й нівелюванню наслідків негативних тенденцій, що часом виникають на світових ринках, і особливо гостро проявляються після вступу України до СОТ.

Розв'язання складних ситуацій саме на регіональному рівні дозволяє координувати процеси регулювання зайнятості та з найменшою інертністю розробляти і втілювати дієві методи забезпечення адекватного рівня зайнятості населення (з врахуванням територіальної, ментальної та іншої специфіки).

Перспективними напрямами вбачаємо посилення соціальної відповідальності партнерів на ринку праці, інтеграцію гілок влади, оновлення способів проведення профорієнтаційної роботи, зниження тривалості безробіття.

Бібліографічний список

1. Баланда Г.В. Структура зайнятості населення в контексті забезпечення захищеності життєво важливих інтересів України / Г.В. Баланда // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 103-107.
2. Заяць Т. А. Інституціоналізація відносин зайнятості в регіонах України: проблеми і пріоритети / Т. А. Заяць // Економіка і регіон. – 2009. – № 1 (20). – С. 10-15.
3. Чухно А. Інституціоналізм: теорія, методологія, значення / А. Чухно // Економіка України. – 2008. – № 6. – С. 4-13.
4. Пономаренко І. В. Методологічні підходи регіонального аналізу зайнятості населення / І. В. Пономаренко // Економіка та держава. – 2008. – № 9. – С. 108-110.
5. Бандур С. І. Стратегія розвитку робочих місць в механізмі державного регулювання ринку праці / С. І. Бандур, Л. С. Тараєвська // Економіка та держава. – 2006. – № 1. – С. 73-76.
6. Краснов Ю. Стратегія ефективної зайнятості населення / Ю. Краснов // Україна: аспекти праці. – 2006. – №4. – С. 3-8.
7. Васильченко В. С. Державне регулювання зайнятості : [навч. посібник] / В. С. Васильченко. – К. : КНЕУ, 2003. – 252 с.

8. Качан Є. П. Принципи та методи формування регіональної політики ринку праці / Є. П. Качан // Зайнятість та ринок праці : [міжвідом. наук. зб.]. – 2001. – № 15. – С. 3-16.
9. Соціально-економічний механізм регулювання ринку праці та заробітної плати : [кол. моногр.] / [Богиня Д. П., Куликов Г. Т., Шамота В. М. та ін. ; Ін-т економіки НАНУ України]. – К. : Вид. полігр. дільниця ІЕ НАН України, 2001. – 300 с.
10. Основні показники ринку праці (2000–2009 рр.). Головне управління статистики у Житомирській обл. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stat.ic.zt.ua>. – Назва з екрану.
11. Основні показники ринку праці (річні) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/gr/ean/ean_u/osp_rik_07u.htm. – Назва з екрану.
12. Аналіз створення нових робочих місць у 2009 році. Житомирський регіональний центр зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcz.gov.ua/zhy/control/uk/publish/article?art_id=96187&cat_id=107912. – Назва з екрану.
13. Ситуація на ринку праці Житомирської області та діяльність служби зайнятості у 2009 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcz.gov.ua/zhy/control/uk/publish/article?art_id=94968&cat_id=107912. – Назва з екрану.

Анотація

Проаналізовано стан зайнятості. Визначено особливості активних і пасивних методів та механізмів державної політики регулювання зайнятості, що застосовується у сучасних умовах на регіональному рівні. Досліджено проблеми і визначено перспективи підвищення дієвості існуючих та запропоновано нові механізми регулювання зайнятості населення.

Ключові слова: зайнятість, державна політика регулювання зайнятості, механізми регулювання зайнятості населення.

Аннотация

Проанализировано состояние занятости. Определены особенности активных и пассивных методов и механизмов государственной политики регулирования занятости, применяемых в современных условиях на региональном уровне. Исследованы проблемы и определены перспективы повышения действенности существующих и предложены новые механизмы регулирования занятости населения.

Ключевые слова: занятость, государственная политика регулирования занятости, механизмы регулирования занятости населения.

Annotation

The article analyzed the status of employment determined by active and passive methods and features of state regulation mechanisms of employment policy applicable to current conditions at the regional level. It also explores the problems and perspectives of improvement in the effectiveness of existing and proposed new mechanisms for employment regulation.

Key words: employment, government employment policy regulation, mechanisms of regulation of employment.