

Бутко М.П.
Чернігівський державний технологічний університет,
Зеленська О.О.
Чернігівський державний інститут економіки і управління

Проблеми регулювання регіональних ринків праці в Україні

Трансформація економіки в соціально орієнтоване ринкове господарство значною мірою залежить від досконалості механізмів реалізації регіональної політики в галузі управління трудовим потенціалом. Регулювання ринків праці має певні організаційні, матеріально-технічні та фінансові обмеження, і тому активна політика держави у згаданій сфері може бути дієвішою, якщо повною мірою будуть враховуватися економічні, соціально-психологічні, демографічні, історичні, культурні та інші особливості й відповідні пріоритети розвитку кожного конкретного регіону. Проблеми реформування національної економіки, затяжний перехідний період, трансформаційні процеси та фінансова незабезпеченість ускладнили загалом економічну та соціальну ситуацію в Україні. Саме тому вивчення та науково обґрунтоване використання важелів і пріоритетів регіональної політики – один із важливих засобів вирішення проблеми виходу з кризи, включаючи підвищення ефективності використання наявного трудового потенціалу.

Слід зазначити, що регіон несе подвійний (регіональний і державний) тягар відповідальності за забезпечення оптимальних умов розвитку людських ресурсів, збалансованість робочих місць і робочої сили. Разом із тим повне досягнення балансу як у регіоні, так і в Україні загалом майже неможливе, що потребує від регіонального господарства прагнення до оптимізації створеного дисбалансу в аспекті формування та використання трудового потенціалу.

Грунтовні дослідження проблем використання робочої сили, розвитку людського капіталу, організації праці та ін. проведено відомими зарубіжними вченими, зокрема Г. Беккером, Д. Кларком, Д.Р. Кемпбелом, К. Марксом, А. Маслоу, А. Маршаллом, У. Петті, Д. Рікардо, Ф. Тейлором та ін. Цей же напрям економічної науки в Україні представлено працями О.І. Амоші, С.І. Бандура, В.М.

Геєця, Б.М. Данилишина, Т.А. Заяць, В.І. Куценко, Е.М. Лібанової, В.В. Онікієнка, А.А. Чухна та ін.

Регіональний ринок праці можна визначити як множину взаємопов'язаних елементів: попиту, пропозиції, ціни робочої сили, які формують його структуру (територіальну, галузеву, соціально-демографічну, освітньо-професійну тощо). Як динамічна відкрита система регіональний ринок праці зазнає активного впливу з боку підсистем зовнішнього середовища (соціально-демографічної, екологічної, економічної, інфраструктурної, системи розселення, етнокультурних традицій тощо), які формують його особливості [1, с. 4].

Розглядаючи суть і функції ринку праці, ринкові механізми формування зайнятості населення, слід відмітити, що загальні закономірності його становлення та функціонування характерні як для національного, так і для регіонального ринків праці. Водночас залежно від комбінації дії багатьох чинників (структура економіки та інтенсивність її трансформацій, технічний рівень виробництва, рівень розвитку ринкових відносин, характер демографічних процесів, якість робочої сили тощо) регіональні ринки праці можуть відрізнятися ступенем збалансованості попиту та пропозиції робочої сили. На регіональному рівні більш чітко проявляються риси сегментації попиту та пропозиції робочої сили за галузевими, професійно-кваліфікаційними, демографічними, соціальними, психологічними ознаками. Відносно попиту на робочу силу, в рамках певних регіональних утворень можуть існувати промислово розвинуті, промислово-аграрні, аграрно-промислові, які характеризуються специфічними вимогами до робочої сили та її якості.

Аналогічно, пропозиція робочої сили зумовлюється регіональними особливостями демографічних процесів, якістю трудового потенціалу, які, в свою чергу, є результатом дії економічних та соціальних чинників. Тому на регіональному рівні важливо проаналізувати інтенсивність демовідтворювальних та міграційних процесів, виділити сегменти в структурі населення, такі як: молодь, що вступає у працездатний вік, працездатне населення, особи з обмеженою працездатністю і соціально незахищені, особи передпенсійного і пенсійного віку та ін. Пропозиція робочої сили на певних сегментах ринку праці

має відповідну професійно-кваліфікаційну структуру, яка впливає на співвідношення між попитом і пропозицією. Тому на регіональному рівні формується своя кон'юнктура ринку праці, рівні зайнятості, незайнятості населення і безробіття, структура зайнятості за видами і формами, ціна робочої сили та рівень доходів населення.

Незважаючи на певні аналогії в регулюванні різних рівнів ринку праці, регіональний ринок має свої особливості.

Перша полягає в тому, що тут найбільш чітко простежується взаємозалежність попиту і пропозиції робочої сили в збалансуванні ринку праці.

Другою є те, що об'єкт регулювання через різноманітність контингенту є дуже складним і неоднорідним: сюди належать працівники підприємств місцевого і загальнодержавного значення, студенти і випускники, пенсіонери, тимчасово непрацюючі, безробітні тощо. Складність об'єкта регулювання ринку праці на регіональному рівні визначається ще і тим, що він є проміжною ланкою між місцевим та загальнодержавним рівнями. Через це з метою поєднання інтересів підприємств, окремих працівників з інтересами територій, регіонів та загальнодержавними виникає необхідність в координації різноманітних явищ і тенденцій для оптимального функціонування ринку праці загалом.

Третьою є те, що всі процеси, які відбуваються під час формування ринку праці, так чи інакше стосуються регіонального рівня, тому до об'єктів регулювання регіонального ринку ми відносимо майже всі тенденції на ринку праці, окрім тих, що безпосередньо стосуються компетенції підприємств чи держави [1, с. 6].

У світовій практиці не існує універсального засобу діагностики рівня розвитку регіонального ринку праці. У методиках європейських країн його критерієм виступають такі параметри: 1) рівень безробіття (відношення кількості зареєстрованих безробітних до кількості працездатного населення працездатного віку; за методологією МОП розраховується як відношення кількості зареєстрованих безробітних до кількості економічно активного населення); 2) рівень напруженості (розрахунок кількості безробітних на одне вакантне місце).

Згадані показники використовуються нині і в Україні. Їх значення відображено в табл. 1.

Таблиця 1

Оцінка регіональних ринків праці в Україні

	Рівень безробіття (за методологією МОП), %			Навантаження на одне вільне робоче місце (вакансію), осіб		
	2000	2005	2005 від 2000, %*	2000	2005	2005 від 2000, %
Україна	11,6	7,2	60,3	11	5	45,5
АР Крим	8,1	5,5	65,8	11	7	63,6
Вінницька	8,7	6,8	65,7	27	14	51,9
Волинська	10,0	8,9	77,9	31	11	35,5
Дніпропетровська	11,6	5,5	45,6	10	3	30,0
Донецька	9,7	6,2	60,9	4	2	50,0
Житомирська	12,3	9,8	80,6	34	10	29,4
Закарпатська	11,6	7,0	62,3	24	8	33,3
Запорізька	12,7	6,9	53,2	12	5	41,7
Івано-Франківська	10,5	8,8	73,3	28	17	60,7
Київська	12,8	6,6	51,7	19	4	21,1
Кіровоградська	14,9	8,8	58,0	11	8	72,7
Луганська	11,2	7,8	69,9	8	4	50,0
Львівська	13,3	8,8	61,4	27	11	40,7
Миколаївська	14,6	9,3	64,6	10	8	80,0
Одеська	11,8	5,4	42,8	8	6	75,0
Полтавська	10,1	7,3	71,4	15	8	53,3
Рівненська	12,2	9,7	82,6	44	20	45,5
Сумська	14,9	7,6	50,4	13	12	92,3
Тернопільська	13,8	9,1	64,4	41	24	58,5
Харківська	13,1	6,6	47,9	6	4	66,7
Херсонська	13,9	8,9	63,6	21	12	57,1
Хмельницька	13,8	8,7	62,2	18	9	50,0
Черкаська	11,7	9,8	88,6	19	27	142,1
Чернівецька	17,1	9,8	65,4	24	15	62,5
Чернігівська	11,3	7,9	66,9	16	7	43,8
м. Київ	8,6	4,3	52,7	1	0,2	20,0
м. Севастополь	14,7	3,4	31,0	1	1	100,0

* для розрахунку показника рівень безробіття взято в абсолютному вираженні.

Джерело: розраховано автором за даними [3, с. 374, 381]

Як видно з таблиці, рівень безробіття у 2005 р. в середньому по Україні становив 7,2%, що нижче рівня 2001 р. на 4,4 процентних пункти. Вищий від середньоукраїнського рівень безробіття зафіксовано в Чернівецькій, Черкаській, Житомирській (по 9,8%), Рівненській (9,7%), Миколаївській (9,3%) та Тернопільській (9,1%) областях. У всіх із перелічених регіонів рівень безробіття за 2001-2005 рр. знизився. Нижчий від середньоукраїнського показника рівень безробіття населення офіційною статистикою було зареєстровано у містах Севастополі (3,4%) і Києві (4,3%), Одеській (5,4%) і Дніпропетровській (5,5%) областях, а також в АР Крим (5,5%).

Безробіття має надзвичайно негативні соціальні наслідки, оскільки будь-яке переривання працездатною особою продуктивної діяльності загрожує соціальній безпеці, призводить до втрати доходів від трудової діяльності, до порушення нормальної життєдіяльності людини, стає поштовхом до деструктивних змін у демографії, до зростання захворюваності, соціального песимізму, безповоротної втрати інтелектуально-професійного потенціалу суспільства тощо. Тимчасова бездіяльність людини перериває ланцюг, який визначає взаємозалежність високої кваліфікації, рівня фахової підготовки фахівця та його здатності до самореалізації в складних економічних умовах.

Середньоукраїнський показник навантаження на одне вільне робоче місце у 2005 р. становив 5 чол., що нижче рівня 2001 р. на 54,5%. Найвищий рівень напруженості було зафіксовано в Черкаській (27 осіб/місце), Тернопільській (24), Рівненській (20), Івано-Франківській (17) та Чернівецькій (15 осіб/місце); найнижчий – у містах Києві (0,2 особи/місце) та Севастополі (1), Донецькій (2), Дніпропетровській (3), Харківській, Київській та Луганській (по 4 особи/місце) областях.

Постійний аналіз регіональних ринків праці за допомогою вказаних параметрів, а також збір та обробка соціологічної інформації про особливості процесів зайнятості на ринку праці дозволяє органам територіального управління і місцевого самоврядування приймати обґрунтовані рішення з проблем функціонування ринку в поточному і перспективному періодах, виявляти і аналізувати деструктивні та конструктивні зміни, що виникають у процесі управлінської діяльності. Слід відзначити, що які б досконалі з позицій теорії управління, соціального менеджменту, регіональної економіки не пропонувалися механізми активізації регіональної політики ринку праці, реальний результат може бути відчутний лише за підвищення відповідальності й оперативності впровадження управлінських рішень.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку науковці, а також керівники та службовці регіонального рівня дають низьку оцінку реалізації в регіонах державної політики в сфері зайнятості. Серед стримувальних причин належного рівня її впровадження визначають:

1) недосконалість правового забезпечення регіональної політики зайнятості, що потребує вдосконалення Закону України "Про зайнятість населення";

2) невідповідність методичного забезпечення з формування територіальних програм зайнятості практичним проблемам. Поліпшенню ситуації сприятиме оволодіння уніфікованим методичним інструментарієм для короткотермінового прогнозування обсягів пропозиції робочої сили, створення на засадах маркетингу інформаційного забезпечення щодо функціонування повного і фіксованого ринку праці, територіальних схем збереження і розвитку робочих місць; урахування під час розробки положень регіональних програм інформації про стратегічні орієнтири розвитку продуктивних сил держави;

3) невикористання резервів удосконалення організаційно-методичної, інформаційної, кадрової складових державної служби зайнятості. Як свідчить вітчизняний та світовий досвід, позитивним у цьому плані є функціонування недержавних кадрових агенцій, які під контролем держави здатні забезпечити ефективний пошук місць прикладання праці, передусім для кваліфікованих працівників і спеціалістів.

Регулювання регіонального ринку праці розглядається як система, яка умовно складається з трьох підсистем:

1. *Формування робочої сили*: її природне відтворення та підготовка.

2. *Розподіл робочої сили*: створення робочих місць; первинний розподіл та перерозподіл робочої сили.

3. *Управління функціонуванням ринку праці*: управління технічним прогресом; наукова організація і стимулювання праці [1, с. 6].

Завданнями регулювання регіонального ринку праці є:

- забезпечення балансу між попитом і пропозицією робочої сили;
- підтримання оптимальних пропорцій між зайнятими і безробітними в межах регіону;
- оптимізація рівня і структури зайнятості з огляду на економічну ефективність функціонування регіонального господарського комплексу;
- постійне вдосконалення системи працевлаштування;
- забезпечення соціальних гарантій;

- організація і функціонування професійної орієнтації, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- правове забезпечення і контроль за дотриманням законності за всіма позиціями на ринку праці;
- розвиток конкуренції як невід'ємного атрибуту функціонування ринкової економіки;
- встановлення і підтримання реальної вартості робочої сили, мінімальні розміри якої мають відповідати нормальному функціонуванню і відтворенню робочої сили;
- планування, прогнозування динаміки кількісного та якісного складу робочої сили в господарському комплексі регіону з метою ефективного використання трудового потенціалу;
- чіткий аналіз стану і тенденцій розвитку регіонального ринку праці;
- координація і узгодженість усіх структурних підрозділів, задіяних у формуванні регіонального ринку праці [1, с. 6].

Ефективний механізм регіонального управління ринком праці має містити широкий спектр законодавчих, договірних, економіко-правових *інструментів регулювання* соціально-трудова відносин. У спеціальній літературі можна знайти чимало ідей щодо інструментів державного регулювання регіональних ринків праці. Цікавим у цьому плані є й зарубіжний досвід. Наприклад, у Німеччині наприкінці 90-х років ХХ ст. було відібрано 104 зони стимулювання – регіональні ринки праці, в яких заохочення інвестицій здійснювалося за допомогою податкових пільг. Податковим пільгам відведено значне місце також у Франції, Італії, Фінляндії, Греції. Пільги, під забезпечення зростання зайнятості, що практикуються в європейських країнах, критикуються з боку ЄС, який виступає проти довготривалого їхнього використання як таких, що не відповідають принципам конкуренції в політиці. Загалом же для компенсації несприятливих умов життя в окремих регіонах найчастіше використовують засоби зниження ставок прибуткового податку або ж вводять надбавки до заробітної плати в суспільному секторі економіки. Ці макроінструменти застосовують у різних державах по-різному, оскільки вони тісно пов'язані з характером політики

правлячих урядів: активніше – за посилення принципів соціальної справедливості (Канада), послаблено за відстоювання ідеології ринкового лібералізму (Великобританія).

В Україні майже відсутня державна підтримка зайнятості через податкову, фінансову, інноваційну системи. Водночас законодавче стимулювання створення нових робочих місць через систему податкових пільг підприємствам, на нашу думку, є найефективнішим механізмом подолання безробіття в регіонах. Доцільно адаптувати до національних умов зарубіжну практику пільгового кредитування підприємств, які збільшують кількість зайнятих, практику фіскальних пільг для тих суб'єктів господарювання, котрим вдається зберегти працюючих за повного робочого дня, надання податкових і кредитних пільг для підприємств, які виділяють квоту для працевлаштування соціально вразливих верств населення та працевлаштують їх понад виділену квоту [2].

У регіонах із високим рівнем безробіття особливої уваги слід надавати активізації інвестиційної діяльності. Для того, щоб органи державного управління та місцевого самоврядування могли суттєво вплинути на соціально-економічний розвиток регіонів слід усунути недоліки бюджетного планування, зменшити залежність регіонального розвитку від державного бюджету.

Важливо також:

- розширити практику розробки програм реалізації регіональної соціальної політики, зокрема в контексті завдань побудови схем розвитку продуктивних сил регіонів, регіональних схем збереження та розвитку робочих місць тощо;
- проводити незалежну експертизу нормативно-правових актів з точки зору їх наслідків для регіону та раціональних соціальних стандартів;
- підтримувати, поширювати та пропагувати досвід місцевих ініціатив у сфері реалізації соціальних благ, проведення соціальної роботи;
- забезпечити постійний моніторинг за станом регіонального ринку праці;
- удосконалити систему регіональної статистики в сфері трудовикористання, зокрема з питань обліку незайнятого населення та робочих місць;
- оптимізувати механізм відбору інвестиційних проектів стосовно питань збереження діючих і створення нових робочих місць;

- запровадити практику точкової державної підтримки проблемних адміністративно-територіальних одиниць, де ситуація на ринку праці особливо гостра.

Характерна ознака більшості регіонів України – їхня *праценадлишковість*. Державне регулювання ринків праці в таких регіонах значною мірою здійснюється через механізм територіального перерозподілу незайнятої робочої сили. Іншим методом вирішення проблем є механізм поширення інституційних рішень. Ефективність і першого, і другого методів незадовільна. У зарубіжних країнах механізм інституційних рішень щодо регулювання ринку праці праценадлишкових регіонів передбачає переважно скорочення робочого часу (зменшення активності населення) та коригування негативних наслідків перерозподілу доходів. Причому механізм будується так, щоб забезпечувати дійсний мінімум соціальних гарантій (при цьому різниця між мінімальною зарплатою та допомогою непрацюючим стимулює пошуки роботи). У нашій державі ця робота пущена на самоплив.

Інша характерна ознака регіональних ринків праці України – дешевизна робочої сили, що вповільнює процес розширення внутрішнього ринку через низький платоспроможний попит. Ріст заробітної плати як об'єктивне та необхідне джерело для розвитку економіки стає рушієм розширення внутрішнього ринку та попереджає кризи збуту продукції і послуг. Однак, при цьому знижується вплив однієї з конкурентних переваг – дешевизни праці. Але, якщо врахувати, що остання є перевагою нестійкою, а підвищення якості робочої сили – процес необхідний і незворотний, то з часом створюється середовище для виникнення конкурентної переваги. При цьому необхідно, щоб зростання заробітної плати, яке збереже робочу силу у сфері зайнятості та забезпечить функціонування внутрішнього ринку, не був випереджаючим порівняно з підвищенням продуктивності праці. Такий процес є можливим за реалізації як мінімум двох умов – ефективного використання капіталу та підвищення ефективності управління. Використання цих умов дозволить створити конкурентні переваги найвищого порядку: унікальність технологій, високу

кваліфікацію спеціалістів і випуск товарів високої якості, здатних конкурувати на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Таким чином, механізм регулювання регіонального ринку праці стає дієвим за умови аналізу та реальної оцінки факторів його формування, стану, тенденцій розвитку та має містити заходи щодо активізації попиту та пропозиції за допомогою важелів інвестиційної політики, способів і методів регулювання рівнів доходу (фіскальна, цінова та кредитно-грошова політика), методів регулювання відносин власності, соціальної політики та правової регламентації.

Цільовий підхід до системи регулювання ринку праці вимагає досконалих методів координації господарського механізму в регіоні, глибокого аналізу всіх процесів, які призводять до структурних змін в економіці.

Завданням сучасного етапу в сфері регулювання зайнятості є перехід до активної політики на регіональному ринку праці, яка, на жаль, досі активно не здійснювалася. В основу має бути покладено модель управління, ключовими елементами якої є основні регулятори ринкової організації праці: конкуренція на ринку праці, заробітна плата як ціна послуг праці, трудова мобільність, рівень безробіття. Саме цими параметрами здійснюється, з одного боку, саморегулювання ринку праці, а з іншого – відбувається втручання держави, яка реалізує координуючу, стимулюючу чи обмежуючу роль, у процесі управління.

Пріоритетними напрямками реформування регіонального ринку праці є підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; сприяння ефективним і доцільним переміщенням працездатного населення; вдосконалення системи оплати праці, розширення можливостей отримання населенням офіційних основних і додаткових доходів, соціальна підтримка окремих груп; запобігання зростанню безробіття.

Список використаних джерел:

1. Ковальський В., Коверзнев А. Регіональний ринок праці та особливості його формування і регулювання // Україна: аспекти праці. – 2003. - № 4. С. 3 – 7.
2. Регіональна політика та механізми її реалізації / За ред. М.І. Долішнього. – К.: Наукова думка, 2003. – 503 с.
3. Статистичний щорічник України за 2005 рік / За ред. О.Г. Осауленка. - К.: Консультант, 2006. – 576 с.