

О. В. Бражко,
к. е. н., доцент,
директор кафедри фінансів та банківської справи, КПУ

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ ТА УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ РЕСУРСАМИ

Стаття присвячена розгляду питання розвитку ринкових відносин у сфері ринку праці як одного з напрямів реформування української економіки. У статті аналізуються основи передумови та необхідність політики держави в напрямі управління трудовими ресурсами, пропонуються пріоритетні державні цілі та завдання, а також конкретні рекомендації щодо реформування політики управління трудовими ресурсами в країні.

The article is devoted to the consideration of the markets relations development issue in the field of labour-market as one of directions of reformation of the Ukrainian economy. The author analyzes the basis of pre-condition and necessity of state policy in direction of management the resources of labours, the state aims of priorities and tasks, and also offers concrete recommendations in relation to reformation of the resources management policy of labours in the article.

Ключові слова: державна політика, регулювання, ринок праці, трудові ресурси, міграційний приріст, повноваження, відповідальність.

ВСТУП

Стан ринку праці та процеси у сфері зайнятості населення належать до соціально-економічних параметрів, які визначальним чином впливають на суспільний розвиток та конкурентоспроможність національної економіки. З одного боку, ринок праці — елемент економічної системи, від якого залежать вектор і темпи макроекономічної динаміки, з іншого — він опосередковує вплив макроекономічного розвитку на добробут населення та на стан багатьох соціальних процесів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити розвиток державної політики щодо регулювання ринку праці та управління трудовими ресурсами.

РЕЗУЛЬТАТИ

Український ринок праці склався під впливом як інерції розпаду планово-централізованої системи організації праці та трансформаційної кризи, так і позитивних процесів соціально-економічних перетворень. Стан ринку праці визначається як становищем економіки в цілому та діями у сфері макроекономічного регулювання, так і ефективністю дій у різних сферах соціальної політики, зокрема в галузях загальної

та професійної освіти, пенсійного забезпечення, житлової політики тощо. Створення атрибутів ринку праці України поки ще відстає від загального поступу економічних перетворень. Це діє як додатковий фактор, що негативним чином впливає на динаміку зайнятості та безробіття [1].

Таке становище на ринку праці є одним із потужних чинників недостатньої ефективності використання трудового ресурсу в Україні. Низька продуктивність праці — одна з головних макроекономічних проблем країни. За даними ОЕСР, нині продуктивність української робочої сили на 25 % нижча російської. При відносно невеликій різниці в якості вищої освіти (у рейтингу якості вищої освіти Всесвітнього економічного Форуму 2008 р. Росія посідає 45 місце, Україна — 54) за показниками ефективності ринку праці дистанція є дуже значною (Росія — 33 місце, Україна — 62). За останні 17 років в Україні так і не вдалося відновити втрачені після розпаду Радянського Союзу позиції: у 1993 р. індекс людського розвитку становив 0,844, зараз — 0,788 (що близько за позиціями до Намібії та Ботсвани).

Сучасна ситуація у сферах регулювання ринку праці та управління

трудовими ресурсами в країні є результатом існування проблем та суперечностей, які тривалий час не вирішувались та продовжують загострюватися.

1. Висока залежність економічної сфери від політичної кон'юнктури, відсутність чітких погоджених орієнтирів розвитку, його пріоритетів, непослідовність проведення економічної політики, послаблення ролі держави, зниження довіри населення до державної соціально-економічної політики. Усе це збільшує невизначеність й ускладнює розробку та реалізацію політики на ринку праці.

2. Короткострокова орієнтованість економічної діяльності, відсутність крупних довгострокових проєктів при недостатньому інвестуванні виробничій сфері, відтак — старіння виробничої бази. У головних галузях економіки основні фонди зазнали не тільки морального, але й суттєвого фізичного зношення. На деяких підприємствах ступінь зношеності досяг 80 % і практично унеможливило їхню конкурентоспроможність [2].

3. Негативні демографічні тенденції. З 1993 р. Україна має стійку динаміку скорочення чисельності населення, а також скорочення населення працездатного віку при збільшенні кількості населення непрацездатного віку. Враховуючи скорочення чисельності безробітного населення, збільшення зайнятого та економічно активного населення, на яке вказує Державний комітет статистики України, свідчить про вихід на ринок праці осіб непрацездатного, зокрема пенсійного віку. Вказана тенденція є причиною виникнення дефіциту трудових ресурсів, зокрема кваліфікованих, та стає суттєвим обмежувачем прискорення темпів економічного зростання практично в усіх галузях економіки.

4. Територіальні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці. Сучасний ринок робочої сили України функціонує в умовах територіальної незбалансованості концентрації промислового виробництва та трудових ресурсів, що деформує попит та пропозицію на ринку праці [1]. Наразі розподіл трудових ресурсів характеризується концентрацією попиту та пропозиції на Сході країни. Чисельність населення, зайнятого в економіці, складає у східних областях понад третину від загальної чисельності зайнятого населення в країні. Суттєвий міграційний приріст має тільки місто Київ, а вплив працездатного населення характерний для всіх регіонів, за винятком Криму, Івано-Франківської, Черкаської, Чернівецької та Київської областей.

Дезінтеграційні процеси зумовлюють збереження осередків тривалого безробіття в західних регіонах країни (Житомирська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська області), у той час, коли в інших регіонах не вистачає робочої сили.

5. Структурні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці. Модернізація виробництва, розширення застосування та розвиток нових нау-

коємних технологій ведуть до змін професійно-кваліфікаційної структури попиту та пропозиції на ринку праці, підвищення вимог до якості робочої сили. Сучасне становище характеризується високою нестачею кваліфікованих кадрів за окремими професіями та спеціальностями [2]. Однією з причин є несівпадиння структури професійної освіти з потребами ринку праці за кваліфікаційним рівнем та професійною структурою. Швидке зростання економіки призвело до того, що деякі галузі зростають на 20—50 % на рік, проте пропозиція трудових ресурсів у цих сферах, навпаки, скорочується. Так, за даними Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, у 2008 р. кадровий дефіцит в якості головної перепони для розвитку економіки називали на 10,8 % більше опитаних керівників підприємств, ніж рік тому. Кожний четвертий український менеджер вважає, що брак кваліфікованих кадрів стримує зростання виробництва. Підприємствам важко знаходити навіть некваліфікований персонал. У 40 % випадків середній розряд робітників на підприємствах відстає від робіт, що виконуються, на 0,2—0,3 розряду, прості техніки внаслідок недостатньої кваліфікації робітників становить 30—50 % часу простоїв обладнання.

6. Незбалансованість існуючих трудових ресурсів та робочих місць, що пов'язано з відсутністю їх планування, недосконалістю інвестиційної політики, збереженню високої питомої ваги неprestижної фізичної малокваліфікованої праці, тяжких та шкідливих умов праці. Найбільш дефіцитними на сьогодні є професії, за якими відсутня спеціальна базова освіта. Унаслідок існування кадрового дефіциту зарплатні пропозиції за деякими позиціями протягом 2007—2008 рр. збільшились на 100 %, тоді як в середньому зростання становить 25 %. Так, наприклад, у швидкозростаючому банківському секторі протягом 2008 р. відбулося зростання заробітної платні вдвічі. Подібні тенденції призвели до змушеного імпорту фахівців.

7. Невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці, відсутність державних пріоритетів у галузі освіти, зниження якості підготовки фахівців, слабка прив'язка програм підготовки до потреб виробництва, зниження престижу професій науково-технічного спрямування закладають проблеми структурної невідповідності майбутніх попиту та пропозиції робочої сили у професійно-кваліфікаційному розрізі та збільшує кількість неконкурентоспроможних робочих місць. Занадто зарегульований ринок праці не зробив інститути ринку праці більш гнучкими, що збільшує витрати роботодавців на найм випускників, дезорієнтує професійну освіту [1]. Структура професійної освіти деформована на користь вищої школи. Проте потреба роботодавців у фахівцях з вищою професійною освітою нижча за відповідні пропозиції на ринку праці. Натомість контингент робітників посту-

пово наблизився до пенсійного віку. На ринку праці бракує слюсарів, електро-механіків, фрезерувальників, токарів вищого розряду, кваліфікованих будівельників. Чимало великих компаній (зокрема, корпорація "Арселор-Міттал Кривий Ріг", Північний ГЗК та інші великі промислові підприємства) змушені самостійно готувати працівників на робочі спеціальності, створювати учбові центри на зразок профтехучилищ.

8. Активізація процесу вивільнення робітників зі сфери матеріального виробництва. Подальший розвиток приватних підприємств, фермерських господарств, форм малого та середнього бізнесу призводить до скорочення робочої сили в державному секторі економіки.

9. Низький рівень заробітної плати в бюджетному секторі (а також окремих галузях, що фінансуються з позабюджетних фондів) сприяє поглибленню диспропорцій на ринку праці. Незадовільними залишаються міжгалузеві співвідношення офіційних зарплат. Так, рівень оплати був нижчим за середній по країні (станом на червень 2008 р. — 1883 грн.):

- у рибальстві — 898 грн.;
- у сільському господарстві — 1064 грн.;
- в охороні здоров'я — 1246 грн.;
- у лісовому господарстві — 1364 грн.;
- у культурі та спорті — 1697 грн.;
- в освіті — 1768 грн.

Низький рівень оплати праці у згаданих галузях призводить до відпливу кваліфікованих кадрів до інших секторів економіки, зниження попиту на професійну освіту за низькооплачуваними спеціальностями, тобто відтворення кадрового дефіциту в перспективі.

10. Низька якість робочих місць, що має негативний вплив на функціонування ринку праці та призводить до зниження продуктивності праці, втрати кадрових ресурсів у зв'язку з виробничим травматизмом та професійними захворюваннями, високої плинності кадрів на роботах, що пов'язані з важкими умовами праці.

Відтак, у рамках завдань реформування ринку праці та зайнятості населення доцільні наступні пріоритети.

1. Удосконалення трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення, для чого необхідно:

- провести гармонізацію трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення з міжнародними нормами (наприклад, існуюче сучасне податкове законодавство призводить до звуження сфери дії законів про працю за рахунок застосування для регулювання відносин між роботодавцем та робітником цивільно-правових інструментів, особливо в галузі малого підприємництва). Послідовно відобразити в національному трудовому законодавстві положення міжнародно-правових документів з питань праці, що є обов'язковими для України, а також актів Європейського Союзу в зв'язку із здійсненням Україною зовнішньополітичного курсу в напрямі європейської інтеграції;

— вирішити низку проблем, що вирішуються засобами трудового права, зокрема: забезпечити збалансований захист інтересів працівників та роботодавців в умовах ринкової економіки, оптимально збалансувати захисні та виробничі функції трудового права, забезпечити диференціацію правового регулювання праці в різних професійних сферах тощо;

— забезпечити подальший розвиток норм трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення з метою приведення його у відповідність сучасним тенденціям у зв'язку із докорінними змінами всієї системи суспільних відносин та з формуванням ринкових відносин і соціально-економічних перетворень, поглибленням різниці у змісті праці, формах її організації в різних секторах економіки. З цієї метою прийняти нову редакцію Трудового кодексу, максимально врахувати в новому кодексі особливості праці працівників малого бізнесу, кооперативів, окремих категорій працівників, суб'єктів трудового права в особі організації роботодавців;

— вилучити з нової редакції Трудового кодексу, ухваленого у I-му читанні Верховною Радою України, дискримінаційні норми щодо роботодавців та окремих категорій найманих працівників (ст. 121, 22, 25), а також норми, що суперечать Конституції України та звужують зміст та обсяг існуючих прав найманих працівників, зокрема: зобов'язання укладення з робітником угоди щодо нерозголошення комерційної таємниці; зобов'язання робітника не переходити на роботу до конкурентів протягом 2-х років; поширення переліку мотивів для звільнення працівника за ініціативою роботодавця; суттєві обмеження згоди профспілок при прийнятті управлінських рішень; відсутність статті щодо звільнення керівника за вимогами профспілок; встановлення нормального робочого часу — 40 годин на тиждень, замість не більшого за 40 годин; запропоновані норми щодо оплати праці, гарантій і компенсацій, які суперечать Закону України "Про оплату праці", де порушується принцип рівної оплати за рівноцінну працю робітників суміжних професій, не передбачена обов'язковість перегляду розміру мінімальної заробітної платні залежно від зростання цін, відсутність норми встановлення тарифної ставки I-го розряду в Генеральних та галузевих угодах, звужена соціальна гарантія мінімальної заробітної плати (відсутній зв'язок між МЗП та ПМ) та інші норми;

— розробити правову базу щодо "лізингу" персоналу, вдосконалити законодавство України з метою правової захищеності персоналу в умовах лізингу та підвищення гнучкості форм зайнятості;

— удосконалити розмежування повноважень у галузі регулювання ринку праці між державними та регіональними органами влади, органами місцевого самоврядування, зокрема, впровадити чіткий законодавчий розподіл повноважень відповідальності та

фінансово-економічної бази між загальнодержавним і місцевими рівнями, центр ваги управління трудовими ресурсами перенести на місцевий рівень;

- удосконалити механізм реалізації державних гарантій щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, інвалідів;

- розробити нормативно-правове забезпечення впровадження нових професійних стандартів;

- реформувати систему державної соціальної підтримки безробітних громадян з метою їх стимулювання до активних пошуків роботи.

2. Удосконалення системи моніторингу та прогнозування ситуації на ринку праці. Для цього рекомендувати державним органам виконавчої влади за участі регіональних органів виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, органам служб зайнятості:

- проведення регулярного моніторингу попиту та пропозиції робочої сили, розробки прогнозу попиту та пропозиції на ринку праці;

- визначення професійно-кваліфікаційної структури перспективної потреби роботодавців у трудових ресурсах;

- визначення величини та професійно-кваліфікаційної структури додаткової потреби роботодавців у трудових ресурсах у зв'язку з реалізацією пріоритетних національних проєктів, державних цільових програм, державних інвестиційних проєктів;

- прогнозування величини та професійно-кваліфікаційної структури пропозиції робочої сили на ринку праці з урахуванням змін демографічної ситуації та структури професійної освіти, що склалася;

- формування державного реєстру отримувачів державних послуг із сприяння зайнятості населення;

- розробку, спираючись на результати моніторингу на державному та регіональному рівнях, державних та регіональних прогнозів попиту та пропозиції в розрізі професійно-кваліфікаційних груп, уточнення стратегій та планів розвитку професійної освіти, уточнення пріоритетів та планів у галузі регулювання ринку праці, планування залучення іноземних фахівців.

3. Забезпечення збалансованості професійної освіти та попиту на робочу силу для забезпечення відповідності структури професійної освіти потребам ринку, для чого слід:

- переглянути напрями та рівні професійної підготовки з урахуванням прогнозу попиту та пропозиції на ринку праці;

- органам виконавчої влади, до повноважень яких належать обов'язки сприяння зайнятості населення, приділити особливу увагу підготовці фахівців за загальногалузевими професіями, потреба в яких не може бути задоволена за рахунок наявних трудових ресурсів. При вирішенні цієї задачі необхідно орієнтувати систему професійної освіти та програми підготовки безробітних;

- розробити професійні стандарти з метою підвищення якості профес-

ійної освіти, враховуючи запити роботодавців на підготовку кадрів;

- створити умови рівного доступу громадян до галузевих та професійних ринків праці, сформувати основу для сертифікації персоналу;

- з метою формування структури попиту населення на послуги професійної освіти відповідно до потреб ринку розвивати програми професійної орієнтації молоді та організувати професійно-пропагандистські кампанії.

4. Стимулювання економічної активності населення, що вимагатиме:

- розробити програму інтеграції до ринку праці та ефективного зайнятості безробітного населення, яке є не конкурентоспроможним на ринку праці, зокрема: інвалідів, жінок, що виховують дітей-інвалідів; випускників загальноосвітніх закладів, які не мають професії; громадян передпенсійного віку, які втратили роботу; громадян, які тривалий час не працювали та прагнуть поновити трудову діяльність;

- органам державної служби зайнятості розробити спеціальні програми, що передбачатимуть забезпечення конкурентоспроможності робітників на ринку.

5. Підвищення якості робочих місць:

- впроваджувати механізм соціального партнерства, галузевих і міжгалузевих угод про соціальне партнерство з метою збільшення оплати, поліпшення умов праці, надання "соціального пакета" працівникам, встановлення мінімальних соціально-трудоових гарантій, які дозволятимуть конкурувати за кваліфіковану робочу силу;

- з метою підвищення заробітної плати забезпечити перехід до галузевих систем оплати праці, що передбачають об'єднання професій у професійно-кваліфікаційні групи залежно від рівня освіти та виду діяльності, за якими встановлюється гарантований рівень оплати праці;

- сформувати єдину автоматизовану систему моніторингу професійного травматизму та професійних захворювань.

На державному рівні доцільно визначати нормативно-правове регулювання, стратегічне планування, контроль та нагляд за здійсненням органами виконавчої влади повноважень, а також встановлювати: професійні стандарти; мінімальний та максимальний розмір допомоги з безробіття; перелік професій, за якими здійснюються професійне навчання, перенавчання та підвищення кваліфікації; перелік пріоритетних категорій безробітних громадян, які мають труднощі при працевлаштуванні та щодо яких органами державної служби зайнятості реалізуються спеціальні програми; квоти на залучення та використання іноземної робочої сили; перелік пріоритетних професій, за якими доцільно залучати та використовувати іноземну робочу силу без встановлення квот.

Регіональним органам виконавчої влади проводити:

- моніторинг ситуації на ринку праці, розробку прогнозу попиту та пропозиції на ринку праці в розрізі професійно-кваліфікаційних груп;

- регулювання розподілу трудових ресурсів, розробку та реалізацію програм підвищення територіальної мобільності робочої сили, регулювання залучення та використання іноземної робочої сили;

- розробку та реалізацію програм інформування населення щодо ситуації на ринку праці, професійної орієнтації молоді, здійснення проєктів, які спрямовані на популяризацію робітничих професій;

- передбачити в державному бюджеті у вигляді субвенцій регіональним бюджетам кошти на здійснення повноважень, що передані на регіональний рівень;

- координувати територіальних програм сприяння зайнятості з регіональними програмами соціально-економічного розвитку, інвестиційними проєктами тощо.

ВИСНОВКИ

Сучасна ситуація у сферах регулювання ринку праці та управління трудовими ресурсами в країні є результатом існування проблем та суперечностей, які тривалий час не вирішувалися та продовжують загострюватися. Зокрема, встановлено, що існує висока залежність економічної сфери від політичної кон'юнктури, короткострокова орієнтованість економічної діяльності, мають місце негативні демографічні тенденції, територіальні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці, структурні диспропорції попиту та пропозиції на ринку праці, незбалансованість існуючих трудових ресурсів та робочих місць, невідповідність сфери професійної освіти потребам ринку праці, низький рівень заробітної плати в бюджетному секторі.

Запропоновано пріоритети реформування ринку праці та зайнятості населення: удосконалення трудового законодавства та законодавства про зайнятість населення, удосконалення системи моніторингу та прогнозування ситуації на ринку праці, забезпечення збалансованості професійної освіти та попиту на робочу силу для забезпечення відповідності структури професійної освіти потребам ринку, підвищення якості робочих місць.

Література:

1. Герасимчук В. І. Інновації як фактор економічного розвитку і трансформації зайнятості // Регіональні аспекти розвитку і розміщення продуктивних сил України: зб. наук. пр. кафедри управління трудовими ресурсами і розміщення продуктивних сил ТАНГ. — Тернопіль: Економічна думка, 2007. — Вип. 6. — С. 100—106.

2. Костровець А.Б. Методологічні підходи до вивчення ринку праці // Збірник наукових праць ДонДАУ: "Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами" (серія "Державне управління"), т.ІІІ. — Донецьк: ДонДАУ, 2002. — вип.18. — С. 94—100.

Стаття надійшла до редакції 03.10.2009 р.