

В. А. Міненко,
д. держ. упр., доц., проф. каф. управління персоналом і економіки праці, Харківський
регіональний інститут державного управління Національної академії державного
управління при Президентові України

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ РИНКІВ ПРАЦІ

Виявлено проблеми взаємодії державних і регіональних органів управління в регулюванні ринку праці і зайнятості населення. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення механізмів державного регулювання регіональних ринків праці в умовах інтеграції України у світову економіку.

The problems of co-operation of state and regional organs of management are exposed in adjusting of market of labour and employment of population. Suggestions are formulated in relation to the improvement of mechanisms of the state adjusting of regional labour-markets in the conditions of integration of Ukraine in a world economy.

Ключові слова: регіональний ринок праці, державне регулювання, глобалізація.
Key words: regional labour-market, state adjusting, globalization.

ВСТУП

Формування ринку праці в Україні відбувається у певних територіальних межах — регіонах, які є частиною території країни. Вони характеризуються специфічною спрямованістю розвитку продуктивних сил, власною спеціалізацією виробництва, структурою зайнятості населення, особливостями соціально-економічних процесів, своєю соціальною інфраструктурою і у зв'язку з цим потребують формування відповідних механізмів державного регулювання.

Проблеми державного регулювання ринку праці і, зокрема, формування механізмів взаємодії його суб'єктів на рівні регіону, досліджувались в працях провідних вітчизняних і зарубіжних вчених в галузі економіки праці та державного управління: В. Васильченка, П. Василенка, О. Грیشнової, Л. Дідківської, Г. Завіновської, А. Колота, Е. Лібанової, В. Онікієнка, В. Петюха, Л. Шевченко та ін. Високий рівень досліджень в цій галузі підтверджує актуальність даної проблематики, відкриваючи можливості її більш детальної розробки саме на регіональному рівні.

Метою статті є виявлення проблем взаємодії державних і регіональних органів управління в регулюванні ринку праці і зайнятості населення та формулювання пропозицій щодо удосконалення механізмів державного регулювання регіональних ринків праці в умовах інтеграції України у світову економіку.

РЕЗУЛЬТАТИ

Регіональний ринок праці є важливою складовою національного ринку праці, який за своєю сутністю, як частина цілого, відрізняється високим динамізмом, особливостями формування, розподілу й використання робочої сили, проблемами зайнятості, соціально-економічних відносин, зовнішніми і внутрішніми зв'язками та можливостями вирішення соціальних проблем.

Суб'єктами державного регулювання ринку праці і зайнятості є Міністерство соціальної політики України, Державна служба зайнятості та її структурні і регіональні підрозділи, Державна інспекція з питань праці тощо. Зміст, форми, шляхи досягнення мети регулю-

вання залежать від конкретного стану соціально-економічного розвитку суспільства [1, с. 97]. Періодично виникаючі економічні кризи показали, що задекларовані науковими економічними школами принципи державного регулювання, як необхідність доповнення ринкових механізмів регулювання у сфері ринку праці, не відповідають принципам саморегулювання і без зовнішнього (державного) втручання не можуть швидко, без значних втрат відновити нормальне функціонування ринку праці, забезпечити оптимальне співвідношення його параметрів. Дане положення підтверджується і в роботах вітчизняних вчених [2, с. 34; 4, с. 78; 5, с. 28].

Передумовою удосконалення механізмів державних і регіональних взаємовідносин є їх орієнтація на загальнодержавні, національні інтереси, які полягають у зростанні конкурентоспроможності економіки України на основі формування конкурентного ринку праці, як це відбувається в розвинених країнах світу. Поширення в Україні глобалізаційних процесів у зв'язку із вступом до СОТ, спеціалізація господарства країни та виокремлення пріоритетних конкурентоспроможних галузей, які зможуть забезпечити соціально-економічний розвиток країни, викликає необхідність концентрації зусиль держави на їх першочерговому розвитку і потребує адекватних змін на ринку праці.

На регіональному рівні залежно від специфіки галузевої структури і рівня розвитку господарства, показників зайнятості і безробіття, участі регіону у міжнародному розподілі праці та визначених проблем ринку праці є можливість диференційовано підходити до удосконалення механізмів державного регулювання ринку праці. Це удосконалення розглядається у двох аспектах — державному (нормативно-правове забезпечення) і регіональному (організаційно-методичне забезпечення).

При такому підході конкретизується зміст удосконалення по основним об'єктам регулювання, а значить — і взаємозв'язок механізмів державного і регіонального регулювання ринку праці. У зв'язку з цим постає необхідність формування моделі розробки управлінських рішень з удосконалення механізмів державних і регіональних взаємовідносин в регулюванні ринку праці і зайнятості населення, яка повинна включати об'єкти загальнодержавного і регіонального рівнів регулювання ринку праці (оплата праці, зайнятість населення, соціальні відносини і соціальне забезпечення), задачі удосконалення, зміст (сутність) удосконалення, рівень прийняття рішень, відповідальних виконавців.

Так, вирішення задачі удосконалення механізмів регулювання такого об'єкта, як оплата праці, включає: відновлення регулюючої функції заробітної плати на ринку праці; підвищення ефективності тарифної системи оплати праці; зменшення диференціації оплати праці у галузях і регіонах, впровадження прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб; забезпечення і підтримка взаємозв'язку рівня оплати праці, її продуктивності і обсягу виробленої продукції; удосконалення системи регулювання заробітної плати на основі колективних договорів і тарифних угод; доведення питомої ваги заробітної плати у

структурі ВВП і середньої заробітної плати до показників розвинених країн тощо. Ці питання вирішуються на загальнодержавному рівні: пропозиції розробляються Кабінетом Міністрів України, галузевими міністерствами і затверджуються у формі законів Верховною Радою України або приймаються КМ України у формі постанов та нормативів, які є обов'язковими для виконання в регіонах, галузях та на відповідних підприємствах.

Для вирішення цих задач центральна влада і регіональні структури мають достатньо засобів в межах своїх повноважень.

Відновлення регулюючої функції заробітної плати і встановлення відповідного зв'язку з випереджаючим зростанням продуктивності праці буде сприяти суттєвому зростанню обсягів ВВП і позитивним змінам на ринку праці. Але передусім необхідно відновити роль і значення такого важливого показника, як продуктивність праці. Його потрібно включити як обов'язковий показник до статистичної звітності на загальнодержавному, регіональному і галузевому рівнях, а також розробити для державних підприємств деталізовані показники взаємозв'язку продуктивності праці, заробітної плати і обсягу виробленої продукції. Для підприємств інших форм власності співвідношення цих показників повинні мати рекомендований характер. Визначення розміру заробітної плати в залежності від зростання продуктивності праці і обсягів виробництва продукції посилить роль регулюючої функції заробітної плати на ринку праці. В той же час підвищення продуктивності праці може призвести до формування надлишкової робочої сили, що необхідно мати на увазі при регулюванні об'єкта ринку праці — зайнятості населення.

У системі соціально-економічних відносин зайнятість населення є досить важливим макроекономічним показником розвитку країни. Функція управління зайнятістю покладається на державні і регіональні органи. Державна система регулювання зайнятості має свою організаційну систему (Міністерство соціальної політики України, Державна служба зайнятості, регіональні служби зайнятості, координаційний комітет сприяння зайнятості населення), правове (Конституція України, закони, нормативні акти) і економічне (Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття) забезпечення.

Виконавчі структури державного регулювання зайнятості діють за єдиною технологією в тісній взаємодії з місцевими службами зайнятості і враховують регіональні особливості, рівень соціально-економічного розвитку, проблеми ринку праці і зайнятості населення. На державному і регіональному рівнях розробляються щорічно і на більш довгостроковий період Державна і регіональні програми зайнятості, у яких визначені мета, форми і засоби їх реалізації, відповідальні виконавці, строки виконання окремих заходів. Як свідчать дослідження, ці програми практично не враховують основні напрями, тенденції розвитку економіки, галузей господарства, у тому числі експортно-орієнтованих. Підвищення дієвості Програм зайнятості, на нашу думку, може забезпечуватися на ос-

нові тісного взаємозв'язку і поєднання Державної програми соціально-економічного розвитку країни з Державною програмою зайнятості як її складової. В той же час при розробці і впровадженні в практику регіональних програм зайнятості необхідно базуватись на Державних програмах і враховувати специфіку задач кожної з них.

Важливою проблемою подальшого удосконалення механізмів державного регулювання ринку праці і зайнятості є уточнення функцій виконавчих структур та посилення їх взаємозв'язку з державною службою зайнятості на різних рівнях управління. Так, стимулювання створення нових і використання вакантних робочих місць має бути в числі основних функцій органів державного управління усіх рівнів і спрямовувати свої дії на першочергове забезпечення потреб у конкурентоспроможній робочій силі експортно-орієнтованих галузей господарства, які визначені в якості спеціалізованих, високотехнологічних галузей і є основним джерелом ва-лютних надходжень від експорту виробленої продукції.

Організаційне удосконалення механізмів державного регулювання зайнятості у цьому напрямі, запропоноване автором, яке впроваджено у Харківській області, зокрема за участі місцевих органів влади і підприємств створено регіональний Центр підготовки висококваліфікованих робітників на базі обласної служби зайнятості.

Поряд з цим, набуває поширення практика підготовки кадрів високої кваліфікації безпосередньо на високотехнологічних підприємствах згідно укладених договорів Харківської обласної служби зайнятості з відповідними підприємствами регіону. Ця форма підготовки конкурентоспроможної робочої сили на рівні сучасних вимог може бути здійснена в інших регіонах країни та на державному рівні на основі відповідного фінансування (або пільговою оподаткування) і надання цих функцій галузевим міністерствам та Мінпраці і соціальної політики України.

Для удосконалення взаємовідносин державних і регіональних структур у сфері регулювання ринку праці важливе значення має розширення системи малого і середнього підприємства, питома вага продукції якого у структурі ВВП країни складає 4%, у Харківській області — 5,4% (в розвинених країнах сягає 40%).

Система малих і середніх підприємств в Україні має вирішувати такі завдання:

- збільшення кількості малих та середніх підприємств, а відповідно і чисельності працюючих;
- орієнтувати мале та середнє підприємництво на виробництво конкурентоздатної продукції, розвиток економіки і формування середнього класу населення;
- створення умов у сфері регулювання зайнятості, що передбачають збільшення інноваційних робочих місць, підвищення їх виробничого і технологічного статусу.

Усе це має забезпечити зміцнення взаємозв'язків малих і середніх підприємств у напрямку поглиблення виробничої кооперації з високотехнологічними і експортоорієнтованими підприємствами, а також з

такими, які забезпечують швидке зростання виробництва і задоволення попиту населення на товари широкого вжитку і послуги. Такий підхід до організації малих та середніх підприємств потребує регулюючих дій і взаємодії суб'єктів, управління різних рівнів, удосконалення законодавства, зміцнення організаційного зв'язку з галузевими міністерствами, місцевими органами влади, державною службою зайнятості.

Важливим напрямом удосконалення механізмів державного і регіонального регулювання ринку праці і зайнятості є підвищення рівня самозайнятості населення, якою в сучасних умовах охоплено в основному сільське населення. Для розширення цієї форми зайнятості необхідно сформулювати інше інституціональне середовище ринку праці, у якому суб'єкти господарювання з використанням правових, нормативних, організаційних інструментів створюють умови для розвитку кооперативів, або спеціалізованих (без посередників сучасного типу) ринків збуту сільськогосподарської продукції, домашнього підсобного господарства і зайнятості персоналу.

Розглянуті основні напрями подальшого удосконалення механізмів взаємодії державного і регіонального регулювання ринку праці повинні бути складовими Державної і регіональних програм зайнятості населення з відповідною конкретизацією дій щодо їх практичного впровадження.

Удосконалення механізмів регулювання ринку праці і зайнятості в умовах інтеграції у світову економіку потребує відповідної системи регулювання безробіття або його запобігання, підготовки і підвищення кваліфікації людей даної категорії та їх працевлаштування. В Україні діє державна система служби зайнятості, структурні підрозділи якої регулюють ринки праці в регіонах. Між тим, діяльність як державної служби зайнятості, так і регіональних підрозділів потребує в сучасних умовах подальшого удосконалення і, перш за все, переорієнтації своєї діяльності на створення умов і скорочення термінів залучення тимчасово безробітних до трудової діяльності на основі підвищення їх кваліфікації до рівня конкурентоспроможної робочої сили на ринку праці, і меншою мірою — надання матеріальної допомоги у зв'язку з безробіттям.

Особливої уваги потребує організація фахової підготовки молоді, забезпечення необхідних практичних навичок до початку трудової діяльності молодих людей. Заслуговує на увагу ініціатива Харківського обласного центру зайнятості щодо організації професійного навчання студентів на базі вищих навчальних закладів м. Харкова, поширення волонтерського руху, який на стадії розвитку людського капіталу являє собою новий, створений на благодійній основі, інструмент набуття досвіду трудової діяльності. Використовуючи знання, набуті студентами під час навчання, та орієнтуючись на потреби підприємств міста і області, вони проводять роз'яснювальну роботу серед учнів шкіл з метою їх професійної орієнтації та розвитку зацікавленості в оволодінні відповідними професіями, необхідними для підприємств регіону.

Проблемним питанням, як свідчать результати

дослідження регулювання ринку праці, залишається залучення до суспільно корисної праці осіб з обмеженими можливостями. Значний досвід вирішення даної проблеми накопичено в економічно розвинених країнах, зокрема у Швеції і Німеччині, який значною мірою може використовуватися в Україні. Створення умов для залучення даної категорії населення до трудової діяльності дозволяє скоротити витрати держави на їх утримання і допомогу та самим заробляти кошти і відчувати себе з соціальної і психологічної точок зору необхідними для суспільства.

Досвід залучення малоконкурентних верств населення до трудової діяльності свідчить про необхідність суттєвого вдосконалення:

- системи визначення оцінки рівня працездатності і можливостей різних груп цього контингенту;
- організації центрів реабілітації осіб за видами фізичних вад з відповідним укомплектуванням спеціалістами для професійної підготовки і обладнанням;
- забезпечення, за необхідності, осіб цього контингенту населення відповідними пристроями, за допомогою яких вони зможуть реалізувати свій трудовий потенціал нарівні з іншими працюючими;
- використання існуючих закладів, спеціально створених для праці осіб з певними фізичними вадами.

Удосконалення системи регулювання ринку праці потребує тісної взаємодії суб'єктів управління у даній сфері на державному рівні (внесення відповідних доповнень до трудового законодавства країни, прийняття нормативних документів щодо регламентації трудової діяльності малозахисених верств населення), на регіональному рівні (організація Державною службою зайнятості центрів реабілітації, підготовки і працевлаштування осіб з обмеженими можливостями; посилення координації дій з Міністерством праці і соціальної політики України і галузевими міністерствами). Для удосконалення механізмів регулювання ринку праці на державному і регіональному рівнях важливим є формування такої системи соціально-трудова відносин і соціального забезпечення населення, яка законодавчо гарантувала б продуктивну зайнятість людей на зразок того, як це робиться в країнах ЄС, у тому числі розробку, а також впровадження високих стандартів життя. В сучасних умовах вітчизняна стандартизація соціальної сфери орієнтується на соціальне обслуговування, соціальні норми та нормативи, соціальні послуги та якість їх надання [3, с. 31].

У той же час, як свідчать дослідження, в країнах з розвинутою еконо-мікою, зокрема Німеччині, для вирішення соціальних проблем, впроваджено соціальний стандарт — державні дотації сім'ям. Якщо він нижчий встановленого державою, спрацьовує відповідна система забезпечення необхідних дотацій кожній сім'ї. Тому розробка стандартів рівня життя в Україні є одним з важливих напрямів удосконалення механізмів регулювання ринку праці, що передбачає створення умов для державної підтримки сімей з низьким доходом і, відповідно, можливості відтворення людського капіталу на усіх стадіях його розвитку.

Для вирішення цих соціальних задач потрібні значні кошти, а можливості країни щодо фінансування — суттєво обмежені.

Проте, вирішення цих проблем уявляється можливим при тісному поєднанні державних загальноекономічних задач і задач у сфері ринку праці з соціальними стандартами життя.

Як відомо, основні кошти на соціальні потреби формуються в основному за рахунок відрахувань із заробітної плати (система страхування знаходиться на стадії становлення), яка безпосередньо залежить від обсягів ВВП як джерела підвищення заробітної плати і, відповідно, соціальних відрахувань до соціальних фондів. Зростання обсягів ВВП за рахунок загального розвитку економіки до рівня розвинених країн знаходиться за межами ринку праці. У той же час, базуючись на концептуальних основах, обґрунтованих у попередніх розділах даної дисертації, розвиток ринку праці і удосконалення системи державного і регіонального ринку праці має тісно пов'язуватися з розвитком національно орієнтованої економіки країни.

Доцільним є збереження існуючої адресної допомоги особам, які не можуть самостійно забезпечувати себе засобами для життя. Як зазначалось, діюча система допомоги потребує вдосконалення у напрямі об'єктивності оцінок, спрощення процедури формування і надання допомоги, прискорення оперативності у цій справі, що потребує координації і тісної взаємодії державних, регіональних і місцевих органів управління.

Удосконалення механізмів взаємодії суб'єктів державного і регіонального регулювання ринку праці зумовлено зростанням значущості регіону в країні, структурою господарства, наявністю ресурсів, рівнем економічного і соціального розвитку, проблемами в сфері ринку праці і зайнятості населення в умовах відкритої економіки і світової фінансової кризи. Так, наприклад, Харківський регіон характеризується високим рівнем економічного розвитку, наявністю висококваліфікованих кадрів, багатогалузевою структурою господарства з високотехнологічними підприємствами, продукція яких являється експортно-орієнтованою. Тому взаємодія суб'єктів державного і регіонального управління (регулювання) полягає в концентрації зусиль і ресурсів для розвитку і своєчасного забезпечення конкурентоспроможною робочою силою потреб пріоритетних для держави і регіону галузей за ознаками експортоспроможності, високотехнологічності і значущості для економічної безпеки держави, створення виробництв, які задовольняли б першочергові потреби населення і які давали б швидку віддачу.

Удосконалення регулювання ринку праці і зайнятості в Харківському регіоні потребує врахування особливостей галузевої структури господарства і специфіки формування трудового потенціалу, який відрізняється його середніми характеристиками по країні, у т. ч. більш високою питомою вагою населення працездатного віку в загальній його чисельності і більш високим рівнем економічної активності населення, більш високими показниками зайнятості

населення і більш низьким рівнем безробіття.

Для галузей і експортоорієнтованих виробництв регіону (аерокосмічного, турбобудування, виробництва бронетехніки, електромашинобудування, сільськогосподарського машинобудування) основним напрямком регулювання механізмів ринку праці і зайнятості є створення умов для повернення робітників на ці підприємства, де вони раніше працювали, підготовка нових конкурентоспроможних кадрів, залучення молоді. Важливим напрямом забезпечення цих галузей висококваліфікованими кадрами (для їх підготовки потрібно 3—5 років) в Харківському регіоні, на думку автора, обласним центром зайнятості за участю місцевих органів влади і підприємств організовані і діють центри підготовки висококваліфікованих кадрів на профілюючих підприємствах регіону. В той же час в подальшому систему підготовки кадрів необхідно удосконалювати в напрямі організації навчання для інноваційних робочих місць високотехнологічних підприємств, що потребує як державної, так і регіональної підтримки.

Для інших галузей регіону — паливно-енергетичного комплексу, базових галузей виробництва (машинобудування, енергетики, електроніки, приладобудування, будматеріалів тощо) — склалися об'єктивні умови для їх відродження разом з відповідною інфраструктурою регіону, забезпечення соціальних потреб населення, що викликає необхідність комплексного вирішення управлінських проблем у взаємозв'язку з розвитком сфери ринку праці, підвищення продуктивної зайнятості населення.

Серед проблем подальшого удосконалення регулювання ринку праці в Харківському регіоні важливе значення має розвиток малого і середнього підприємництва як потужного джерела нових робочих місць, а також переорієнтації цього сегмента економіки у напрямку переважно виробничої діяльності. Поряд з виробництвом продукції харчової і легкої промисловості, надання різних послуг населенню доцільно створювати малі і середні виробничі підприємства, які забезпечували б експортоорієнтовані галузі регіону комплектуючими виробами і, перш за все, приладами контролю, регулювання, вимірювання і ін., для організації яких в Харківському регіоні є відповідна промислова база, кваліфіковані кадри.

Необхідно лише визначитися з потребою у цих видах і обсягах виробництва на основі координації дій обласного центру зайнятості, місцевих органів влади, галузевих міністерств та підприємств. Подальший розвиток малих і середніх підприємств, створення мережі нових робочих місць як один з напрямів регулювання зайнятості в регіоні, пов'язується із спеціалізацією цих підприємств, задоволенням першочергових потреб населення (тепло-, водопостачання, газо- і електропостачання, каналізація та ін.). Організація спеціалізованих малих і середніх підприємств сприяла б покращенню обслуговування населення, у т. ч. у сфері капітального, середнього і поточного ремонту систем постачання енергоносіїв, водопостачання і каналізації в житлових будинках, переобладнання і реконструкції житлових будинків, виготовлення необхідних теплоізолювальних і допоміжних буд-

матеріалів.

Потреба в робочій силі цих малих і середніх підприємств може бути забезпечена регіональною службою зайнятості повною мірою за рахунок перенавчання і підвищення кваліфікації робітників як в спеціалізованих центрах підготовки, так і на базі підприємств, близьких за профілем, при тісній взаємодії з місцевими органами, підприємствами.

ВИСНОВКИ

Результати проведеного дослідження дозволили сформулювати пропозиції щодо удосконалення механізмів державного регулювання регіональних ринків праці в умовах інтеграції України у світову економіку, які включають:

— впровадження концепції глобальної зайнятості населення, перевагою якої є не вирішення проблем безробіття, а його запобігання, стимулювання економічно активного населення до праці та соціальна підтримка і захист неконкурентоспроможних верств населення;

— забезпечення ефективної зайнятості населення і подолання наслідків світової фінансової кризи на основі формування виваженої політики у сфері ринку праці і зайнятості населення, сталого розвитку пріоритетних для країни (регіону) галузей та задоволення їх потреб у висококваліфікованій, конкурентоспроможній робочій силі;

— посилення взаємодії державних органів управління усіх рівнів і суб'єктів підприємництва у питаннях реалізації національної стратегії соціально-економічного розвитку країни (регіонів) і забезпечення збалансованості в попиті і пропозиції конкурентноздатної робочої сили на відповідній правовій і нормативній базі;

— запровадження системного моніторингу і аналізу зрушень у структурі зайнятості, рівні безробіття (визначення стану ринку праці, його проблем на основі запропонованої в роботі методики), створення умов для їх вирішення в кожному регіоні країни з врахуванням вимог інтеграції у світову економіку.

Література:

1. Васильченко В.С. Ринок праці та зайнятість: [навч. посіб.] / В.С. Васильченко, П.М. Василенко. — К.: ІПКДСЗУ, 2005. — 246 с.
 2. Кошулько О. Поширення вимушеної трудової міграції внаслідок бідності та безробіття на Черкащині / О. Кошулько // Україна: аспекти праці. — 2006. — №4. — С. 33—36.
 3. Мельник С. Концептуальні підходи щодо створення в Україні інституту соціальної стандартизації / С. Мельник, К. Дорошенко, В. Журавська // Україна: аспекти праці. — 2008. — №7. — С. 28—35.
 4. Політика доходів и качества жизни населения / Под ред Н.А. Горелова. — СПб.: Питер, 2003. — 653 с.
 5. Ярошенко Г. Розвиток взаємодії ринку праці і професійної освіти / Г. Ярошенко, І. Заюков // Україна: аспекти праці. — 2007. — №6. — С. 25—29.
- Стаття надійшла до редакції 08.10.2012 р.*