

# Організація оплачуваних громадських робіт для подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи

У статті охарактеризовано роль оплачуваних громадських робіт у зменшенні безробіття в Україні. Визначено сутність та особливості організації оплачуваних громадських робіт. Проаналізовано значення громадських робіт для подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи. Обґрунтовано, що для вирішення назрілих проблем зайнятості необхідно шукати нові шляхи удосконалення взаємодії соціальних партнерів з службою зайнятості, що приведе в кінцевому результаті до підвищення рівня зайнятості населення та зниження рівня безробіття.

Статья рассказывает о роли оплачиваемых общественных работ для сокращения безработицы в Украине. Обусловлены сущность и особенности организации общественных работ. Проанализировано значение общественных работ для преодоления последствий мирового финансово-экономического кризиса. Обосновано, что при решении назревших проблем занятости следует искать новые пути улучшения взаимодействия между социальными партнерами и службой занятости, что в конечном счете приведет к повышению уровня занятости и сокращению безработицы.

*The article described the role of paid public works in reducing unemployment in Ukraine. Defined the essence and characteristics of the Organization of public works, analysis of the value of public works to overcome the consequences of the global financial and economic crisis. Is that to solve the problems of employment must—felt to look for new ways to improve the interaction between the social partners with the employment that will lead ultimately to improve the level of employment and reducing unemployment.*

**Постановка проблеми.** Одним з пріоритетних напрямів діяльності служби зайнятості є підвищення зацікавленості роботодавців у співробітництві з службою, стимулювання підприємств, які створюють нові робочі місця, особливо для соціально-незахищених верств населення. Успішне вирішення проблем ринку праці, а отже і безробіття, базується перш за все на проведенні активної соціально-економічної (загальноекономічної) політики держави, спрямованої на розвиток економіки, пристосування її до потреб місцевого населення.

Така стратегія потребує значного збільшення державних видатків з бюджету розвитку, створення ефективного механізму використання державних коштів. Економічна політика в інтересах зайнятості має бути спрямована на збільшення кількості сучасних ефективних робочих місць, а організація громадських робіт покликана створити додаткові робочі місця.

Тому для вирішення назрілих проблем зайнятості необхідно шукати нові шляхи удосконалення взаємодії соціальних партнерів з службою зайнятості, що приведе в кінцевому результаті до підвищення рівня зайнятості населення та зниження рівня безробіття.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Вітчизняні дослідники у своїх працях зосереджують увагу на врахуванні поточних тенденцій розвитку ринку праці та на ролі громадських робіт на цьому ринку. Але на даний час необхідно шукати нові шляхи удосконалення взаємодії соціальних партнерів з службою зайнятості, що приведе в кінцевому результаті до підвищення рівня зайнятості населення та зниження рівня безробіття.

Так, зокрема, О.В. Бріт та В.Г. Федоренко характеризують сучасний зареєстрований ринок праці як інструмент державного регулювання забезпечення роботою фахівців з вищою освітою, а А.О. Вольська дає характеристику фінансово-економічних аспектів функціонування ринку праці. В свою чергу, О.В. Волкова обґруntовує організаційно-економічний механізм регулювання ринку праці України, визначаючи його сутність, структуру та напрями вдосконалення.

О.В. Астахова та В.В. Дмитрієв-Заруденко розглядають оплачувані громадські роботи як антикризовий захід та пропонують громадські роботи як інструмент зниження соціальної напруженості в умовах кризи, що дозволить Україні вийти із затяжної фінансової кризи та зайняти своє місце в рейтингу передових країн.

**Мета статті.** Метою роботи є комплексна характеристика ролі громадських робіт у зменшенні безробіття в Україні. Відповідно до мети в роботі поставлено такі завдання: визначити поняття та особливості організації оплачуваних громадських робіт; проаналізувати значення громадських робіт для подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз ситуації на ринку праці показує, що для подолання зростаючого безробіття, викликаного фінансово-економічною кризою, слід терміново вживати антикризових заходів, здатних реально покращити ситуацію на ринку. До таких заходів належать насамперед оплачувані громадські роботи.

Громадські роботи – це продуманий перехідний етап, по-кліканій полегшити і прискорити адаптацію безробітного до нового трудового життя, до постійної зайнятості, а також допомоги учням, студентам та іншим подібним категоріям працездатного населення не лише підзаробити на життя, а й

набути необхідних трудових навичок для успішного конкурування на ринку праці.

Оплачувані громадські роботи є ефективним засобом реалізації політики зайнятості населення, що сприяє мотивації до праці та трудовій адаптації безробітних, поліпшує їхній матеріальний стан.

Громадські роботи мають давню історію, наприклад результатами їх проведення були різноманітні монументальні споруди: храми, канали, кріпосні стіни, дороги, дамби тощо, які з'являлися на різних континентах ще в стародавні часи. Але найбільшого поширення вони набули у ХХ ст. Організація таких робіт дає змогу більш раціонально використовувати робочу силу, сприяє тимчасовій зайнятості населення і пом'якшенню ситуації на ринку праці.

Завдяки участі в громадських роботах окремі категорії громадян, особливо ті, хто перебуває в стані безробіття тривалий час, можуть відновити трудові навички, мати відповідний заробіток, а іноді й отримати постійну роботу. Оплачувані громадські роботи – загальнодоступні види некваліфікованих робіт, а також кваліфіковані роботи, які організовуються з метою надання додаткової соціальної підтримки та забезпечення тимчасової зайнятості осіб, які шукають роботу [1, с. 24].

Підвищення ролі оплачуваних громадських робіт в умовах фінансово-економічної кризи знайшло відображення в Законі «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» [2]. До статті 7 Закону України «Про зайнятість населення» було внесено додовнення щодо визначення оплачуваних громадських робіт як підходящої роботи для осіб, які не мають професії, або таких, які займали місця, що не потребують спеціальної підготовки та перебувають на обліку як безробітні більше дев'яти місяців, а також для громадян, які бажають відновити трудову діяльність після тривалої (більше 12 місяців) перерви (крім громадян передпенсійного віку).

Крім того, статтею 23 закону в практику національного ринку праці введена така організаційна форма, як загальнодержавні оплачувані громадські роботи, тобто роботи, які мають суспільно корисну спрямованість, відповідають потребам держави виходячи з її соціально-економічних пріоритетів та виконуються на об'єктах, визначених Кабінетом Міністрів України, у сфері будівництва та реконструкції (модернізації) спортивної, транспортної, медичної, туристичної і телекомуникаційної інфраструктур, у тому числі на об'єктах, пов'язаних із підготовкою та проведенням в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу.

Безробітні, які дадуть згоду на участь у загальнодержавних оплачуваних громадських роботах, будуть зніматися з обліку як безробітні з дня працевлаштування. Закінчення строку роботи на загальнодержавних оплачуваних громадських роботах буде вважатися втратою роботи з незалежних від застрахованої особи обставин.

Оплачувані громадські роботи організовуються для учнівської та студентської молоді, яка виявила бажання працювати

у вільний від навчання час; осіб, які не мають роботи; пенсіонерів; інвалідів; зайнятих трудовою діяльністю осіб, які виявили бажання працювати у вільний від основної роботи час.

У свою чергу, оплачувані громадські роботи повинні мати суспільно корисну спрямованість, відповісти потребам певної адміністративно-територіальної одиниці та сприяти її соціальному розвитку. 10 вересня 2008 року постановою Кабінету Міністрів України №839 було затверджено Положення про порядок організації та проведення оплачуваних громадських робіт, що дозволяє значно розширити обсяги проведення таких робіт як в людських, так і в фінансових ресурсах.

У Положенні чітко визначено напрями фінансування оплачуваних громадських робіт: фінансування витрат на оплату праці; сплату страхових внесків на державне соціальне страхування; оплату перших п'яти днів тимчасової непрацездатності; а також у разі потреби: оплата послуг перевезення або проїзду до місця проведення оплачуваних громадських робіт та у зворотному напрямку; придбання інвентарю; оплата проживання у гуртожитку

Положенням передбачається: можливість виконання поряд з некваліфікованими також кваліфікованих робіт у рамках оплачуваних громадських робіт; відсутність закріплених Положенням переліку робіт, згідно з яким можуть організовуватися оплачувані громадські роботи; оплачувані громадські роботи проводяться на спеціально створених для цього тимчасових робочих місцях; можливість проведення оплачуваних громадських робіт фізичною особою – підприємцем, що використовує найману працю і є роботодавцем; тривалість участі в громадських роботах для безробітних осіб становить сумарно до 180 днів протягом календарного року [3].

Чітке визначення обсягів робіт, необхідних ресурсів для їх виконання з боку роботодавців та оперативний підбір учасників для них державною службою зайнятості забезпечать оперативне проведення відновлювальних робіт на об'єктах соціальної сфери, прибирання територій, що сприятиме досягненню економічного зростання кожної громади та соціальної злагоди в суспільстві. Своєчасність прийняття таких державних актів беззаперечна, оскільки кризові явища в ринковій економіці неминучі. Саме під час кризи в економіці відбувається звільнення від застарілих технологій та неефективних підприємств.

Слід відмітити, що громадські роботи в Україні не набули такого поширення, як за кордоном. На сьогодні частка зайнятих на громадських роботах безробітних у декілька разів менша аналогічного показника в країнах із розвиненою ринковою економікою, а самі громадські роботи не популярні як у безробітних громадян, так і в роботодавців.

Так, в Європі безробітний – кандидат на участь у громадських роботах – мав довести, що його звільнили з роботи під час масових скорочень, а не за хуліганство чи участь у страйку. В Європі встановлювався мінімум виробничої норми для фізично здоровової людини, у разі невиконання якої працівника спочатку попереджали, а потім звільняли з гро-

## ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА

мадських робіт. При цьому вважалося нормальним, що розцінки на громадських роботах нижчі, ніж розцінки штатних працівників. Розмір доходу, що його отримував на цих роботах безробітний, не викликав у нього прагнення відмовитися від пошуку постійної роботи.

Щоденна тривалість участі в громадських роботах визначалася не традицією, що склалася на ринку праці, а міркуваннями, пов'язаними з цілями організації громадських робіт (на приклад, необхідністю залучити якомога більше безробітних). Головною економічною проблемою організації громадських робіт була їх велика дорожнеча порівняно із звичайними замовленнями підприємствам. Також давався візначення непрофесіоналізм, низька кваліфікація учасників робіт.

Громадські роботи, що організовуються органами державної служби зайнятості, мають сприяти забезпеченню відповідності між попитом на них і реальними можливостями їх проведення на даній території. Для багатьох громадян з високим освітнім рівнем громадські роботи малоприйнятні через їх непрестижність і відносно малий рівень оплати. Це зумовлено тим, що в результаті реструктуризації економіки в 90-ті роки незатребуваною виявилася значна частина осіб, що мали в минулому високий професійний статус.

Другою причиною є нерозвиненість інфраструктури громадських робіт. Тому слід започаткувати цільові проекти розвитку громадських робіт в окремих сферах економіки. Прикладом цього є спорудження об'єктів Євро-2012, мосту в Дарницькому районі м. Києва, сільське господарство тощо.

Так, у зв'язку з підготовкою проведення у 2012 році в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Кабінетом Міністрів України в лютому 2008 року була прийнята спеціальна Державна цільова програма з прогнозним обсягом фінансування 159 млрд. 979,11 млн. грн. Нею передбачено протягом 2009–2012 років будівництво та упорядкування об'єктів, що використовуватимуться для проведення чемпіонату. Однією з позицій програми передбачено збільшення кількості робочих місць на 2–3 млн.

Відомо, що при проведенні будівельних, будівельно-монтажних робіт та робіт з реконструкції та впорядкування залишається в достатньо великій кількості робоча сила, яка не потребує високої кваліфікації. Саме тому підрозділи служби зайнятості повинні забезпечити потреби роботодавців, яким буде доручено виконання таких робіт, у відповідній робочій силі, в тому числі і на проведення загальнодержавних оплачуваних громадських робіт.

Виходячи з вітчизняного досвіду організація оплачуваних громадських робіт в окремих регіонах України з ліквідацією наслідків стихійного лиха розкрила резерви у співпраці державної служби зайнятості з місцевими органами влади, роботодавцями. Оперативний підбір учасників для них державною службою зайнятості забезпечили швидке проведення відновлювальних робіт на об'єктах соціальної сфери, прибирання постраждалих територій. Набутий позитивний досвід потребує впровадження в усіх регіонах України.

Слід зазначити, що одним з пріоритетних напрямів діяльності служби зайнятості є підвищення зацікавленості роботодавців у співробітництві з службою, стимулювання підприємств, які створюють нові робочі місця, особливо для соціально-незахищених верств населення. Для вирішення проблем зайнятості слід шукати нові шляхи взаємодії соціальних партнерів з службою зайнятості.

У свою чергу, будь-який зареєстрований безробітний, що бажає взяти участь у громадських роботах, має бути ним за-безпечений за умови об'єктивної потреби в таких роботах. Доцільно було б провести анкетування керівників регіональних органів державної служби зайнятості з метою отримання інформації про їхнє уявлення щодо реформування організаційної структури громадських робіт і розробки на регіональних рівнях відповідних рекомендацій, які мають стати складовою положення про організацію громадських робіт [4, с. 44].

Незважаючи на позитивні тенденції, що відбулися на ринку праці, він має такі проблеми розвитку: співвідношення між попитом і пропозицією робочої сили; наявність значної частини зайнятих у неформальному секторі економіки; складна ситуація щодо працевлаштування окремих соціально-демографічних груп населення (жінки, молодь, інваліди); зростання вартості послуг робочої сили, яка б відповідала світовим стандартам і забезпечувала розширене відтворення трудового потенціалу. Чисельність незайнятого населення поступово скорочується, що є позитивною ознакою виходу країни із фінансової кризи.

Для стабільної тенденції покращення на ринку праці нашої держави на сучасному етапі необхідно докорінно змінити характер впливу політики зайнятості на національний ринок праці, який полягає у переході з пасивної політики, спрямованої на допомогу держави по безробіттю та соціальний захист неконкурентоспроможних верств населення, до активної інвестиційної політики, що включає в себе сприяння розвитку робочих місць, самозайнятості та організації передпідготовки незайнятого населення.

З метою вдосконалення соціально-трудових відносин в регіонах має здійснюватися постійний моніторинг за укладанням та виконанням колективних договорів, використання найманої праці, здійснення контролю за дотриманням чинного законодавства, проведення роботи по вдосконаленню системи організації, нормування та оплати праці та ін. [4, с. 172].

Загалом пріоритетними напрямами реформування українського ринку праці мають бути вдосконалення системи оплати праці, розширення можливостей отримання населенням офіційних основних і додаткових доходів, соціальна підтримка окремих груп, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили, запобігання зростанню безробіття через створення робочих місць за рахунок різних джерел фінансування, впровадження механізмів звільнення і перерозподілу, реструктуризації економіки і піднесення вітчизняного виробництва.

**Висновки**

Існуючі на ринку праці система підготовки кадрів має відповідати таким вимогам: ураховувати реальні потреби економіки (при визначені структури працівників, які навчаються); мати високу гнучкість (яка дає змогу забезпечувати оперативні зміни в процесі навчання відповідно до потреб економіки даного регіону).

Отже, успішне вирішення проблем ринку праці ґрунтуються на проведенні активної соціально-економічної політики держави, спрямованої на розвиток економіки. Така стратегія потребує значного збільшення державних видатків з бюджету України та створення ефективного механізму використання державних коштів.

Економічна політика країни має бути спрямована на збільшення кількості робочих місць, а організація оплачуваних громадських робіт має стимулювати створення додаткових робочих місць.

Адже саме в умовах виходу із економічної кризи громадські роботи є формою тимчасової зайнятості безробіт-

них, підтримки їх матеріального та соціального становища, важливим чинником регулювання ринку праці та вирішення соціально-економічних проблем.

**Література**

1. Дмитрієв-Заруденко В.В. Громадські роботи як інструмент зниження соціальної напруженості в умовах кризи / В.В. Дмитрієв-Заруденко // Ринок праці та зайнятість населення. – 2009. – №1. – С. 24–26.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення. Закон України від 25 грудня 2008 року // www.zakon.rada.gov.ua
3. Про затвердження Положення про порядок організації та проведення оплачуваних громадських робіт і визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України №839 від 10 вересня 2008 р.
4. Астахова О.В. Оплачувані громадські роботи – антикризовий захід / О.В. Астахова // Ринок праці та зайнятість населення. – 2009. – №2. – С. 42–44.

В. БОРТНИЦЬКИЙ,  
асpirант, НДЕІ

## **США і Японія: еволюція національних інноваційних систем та їхня роль у процесі економічного зростання**

Конкретизовано практичний аспект становлення, розвитку та функціонування НІС США і Японії з точки зору технологічних укладів, а також їхня роль і механізми впливу на соціально-економічне середовище країн з 1770 року.

Конкретизирован практический аспект становления, развития и функционирования НІС США и Японии с точки зрения технологических укладов, а также их роль и механизмы влияния на социально-экономическую среду стран с 1770 года.

**Постановка проблеми.** Дослідження особливостей економічного розвитку країн, його джерел та рушійних сил, що здійснювалися впродовж ХХ сторіччя такими вченими, як К. Менгер, І. Шумпетер, М. Кондратьєв, Дж. Бернал, С. Кузнець, Л. Де Брессон, Ф. Хайек, Б. Лундвалл, Р. Нельсон, К. Фрімен, Ч. Едквіст, Ф. Кук, Б. Ашейм, та їх поспідовниками привели до створення сучасних концепцій системного інноваційного розвитку. Аналіз інформаційних джерел демонструє, що сьогодні практично немає жодної країни, яка б не досліджувала інноваційні системи або не розбудовувала їх. Це пояснюється прагненням країн до створення дієвих механізмів формування і реалізації конкурентних переваг в умовах глобалізації. Саме тому дослідження теоретичних і практичних

підходів до формування і функціонування інноваційних систем різного рівня особливо актуальне для України, керівництвом якої визначено 10–річний термін для здійснення «стрибка» до складу 20 найбільш розвинених країн світу [1].

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Розробляти теоретичні підходи щодо інноваційних систем національного рівня (далі – НІС) почали одночасно в різних країнах наприкінці 1980-х – початку 1990-х років. Лідерами цього напряму стали К. Фрімен (Сассекський університет, Великобританія), Б. Лундвалл (Університет м. Упсала, Швеція), а також Р. Нельсон (Колумбійський університет, США). Їх публікації були першими і залишаються найбільш цитованими, про що свідчать мільйони посилань на їх роботи у пошукових інтернет-системах.

У другій половині 1990-х років розвиток концепції НІС отримав суттєвий поштовх. Організація Економічного співробітництва і розвитку (далі – ОЕСР), що об'єднує понад 30 найбільш розвинутих країн світу, акумулювала досвід і знання у сфері НІС та формалізувала їх у наступних офіційних документах: «Національні Інноваційні Системи» (1997) [2] та «Управління Національними Інноваційними системами» (1999) [3].

Розвиваючи та поглибллюючи науковий доробок західних вчених, свій внесок у розвиток інноваційної теорії та практи-