

Регионализация

Ольга ИЛЯШ

**МЕХАНИЗМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ
РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА
В ПОГРАНИЧНЫХ РАЙОНАХ
ЗАПАДНЫХ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ****Резюме**

Определена необходимость повышения эффективности регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины. Выявлены недостатки механизма регулирования рынка труда и нерациональности социального и демографического развития пограничных территорий. Обоснованы меры, направленные на повышение эффективности регулирования и обеспечение развития рынка труда в пограничных районах.

Ключевые слова

Рынок труда, пограничные районы, эффективность функционирования рынка труда, челночная торговля, занятость населения, механизм регулирования рынка труда.

Классификация по JEL: J10, J88, J58.

© Ольга Иляш, 2014.

Иляш Ольга, докт. экон. наук, профессор, Львовская коммерческая академия, Украина.

Введение

Недостатки механизма регулирования рынка труда проявляются в нерациональности социального и демографического развития пограничных территорий, недостаточной реализации образовательного потенциала населения, низкой трудовой, профессиональной и территориальной мобильности граждан, отсутствии предпосылок обеспечения расширенного воспроизведения качественной и конкурентоспособной рабочей силы, наличии значительного неформального сегмента занятости, низкой эффективности политики регулирования трудовой миграции в пограничных районах.

Проблемам исследования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины посвящены работы таких известных ученых, как П. Беленький, Ю. Возняк, Ю. Мигущенко, Н. Микула, О. Позняк, У. Садовая и др. Следует заметить, что отечественными и зарубежными учеными в основном рассматриваются ключевые проблемы воспроизведения качественной и конкурентоспособной рабочей силы, однако комплексному исследованию механизма регулирования рынка труда, социального и демографического развития пограничных территорий внимания уделено недостаточно.

Таким образом, приобретает необходимость решения научно-прикладных задач обоснования основных направлений повышения эффективности регулирования и обеспечения развития рынка труда в пограничных районах, которые основываются на комплексном исследовании среды механизма регулирования рынка труда и нерациональности социального и демографического развития пограничных территорий, что и определяет главную цель статьи.

1. Очерчивание ключевых проблем функционирования и развития рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины

Государственному регулированию рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины не присущи превентивные и проактивные меры регулирования, направленные на внедрение эффективных экономических и организационно-правовых механизмов продуктивной занятости населения, создание новых рабочих мест, легализацию «челночной» торгов-

ли, повышение конкурентоспособности рабочей силы, внедрение эффективного диалога относительно повышения эффективности функционирования рынка труда на пограничных территориях.

Необходимость повышения эффективности регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины обусловлена:

1. Деструктивными изменениями в конъюнктуре рынка труда, а именно:

- убылью экономической активности населения, которая привела к опережающим темпам сокращения рабочей силы, по сравнению с темпами сокращения количества постоянного населения. Так, официальная часть экономически активного населения в возрасте 15–70 лет в 2012 г. в Жовковском, Мостиском, Сокальском и Старосамборском пограничных районах Львовской области уменьшилась на 1,4 %; Владимир-Волинском, Любешовском и Любомльском районах Волинской области – на 1,8 %; Выжницком, Сторожинецком, Глыбочском, Герцаевском и Новоселицком районах Черновицкой области – на 2,6 %; Бережанском, Великоберезнянском и Виноградовском районах Закарпатской области – на 1,5 % при сокращении количества лиц трудоспособного возраста во Львовской, Волинской, Черновицкой, Ивано-Франковской и Закарпатской областях в среднем на 1,2–1,6 %. Наряду с этим пошел рост реальной части экономически активного населения с учетом занятости в теневом секторе на 3,5 % (численность экономически неактивного населения трудоспособного возраста не меняется с 2010 года и превышает 20 % от численности населения трудоспособного возраста, уровень экономической активности населения колебался в среднем от 57,8 до 59,9 %). Естественным фактором неэффективности рыночной системы, и, как следствие, проблемой воспроизведения рынка труда является ухудшение демографической ситуации в стране: в 2011–2012 г. большинство пограничных районов западных регионов Украины потеряло за счет депопуляции около 7,8 тыс. лиц (количество населения уменьшилось на 2,5 %, несмотря на некоторый рост показателя рождаемости, составивший 7,8 %); состоялся рост коэффициента смертности населения (в среднем на 1,5 % при росте уровня жизни на 12,5 %) [2, с. 25].
- неразвитостью и деформированностью внутреннего рынка труда, существенной отраслевой и региональной безработицей, которая сопровождается доминированием экономических интересов работодателей над интересами наемных работников и недостаточным количеством экономически целесообразных рабочих мест. Известно, что на протяжении 2012 г., несмотря на рост показателей занятости населения, произошло существенное уменьшение ко-

личества наемных работников. Так, в 2012 г. – начале 2013 г. наблюдалось увеличение численности занятых в Пустомытовском и Сокальском районах Львовской области в среднем на 2,8 %; Владимир-Волынском районе Волынской области – на 1,3 %; Путивльском, Выжницком и Сторожинецком районах Черновицкой области – на 2,1 %. При этом количество наемных работников предприятий, учреждений, организаций пограничных районов западных регионов Украины сократилось в среднем на 3,0 % и составило около 41,0–55 % всех занятых. Сокращение количества наемных работников наблюдалось почти во всех видах экономической деятельности, что вызвало рост уровня безработицы в большинстве пограничных районов западных регионов Украины от 7,5 до 8,7 % [3].

- обострением проблем трудоустройства незанятых граждан, зарегистрированных областными и районными службами занятости, которое нуждается в обеспечении обратной связи между государственными службами и безработными, заинтересованными в реализации через нее своих интересов. В течение I квартала 2013 г. службой занятости в пограничных районах западных регионов Украины трудоустроено в среднем 16,7 % от общего количества незанятых, среди них почти половина – женщины, столько же – молодежь в возрасте до 35 лет. Самая большая часть безработных трудоустроена в Старосамборском районе Львовской области (19,8 %) и Ужгородском районе Закарпатской области – 38 %, значительно меньшая – Кельменецком (Черновицкой обл), Ратнивском (Волынской области), Мостиском (Львовской области) районах (10,8–12,4 %). Вместе с тем, уровень зарегистрированного безработицы в Львовской, Волынской, Черновицкой, Ивано-Франковской и Закарпатской областях уменьшился в среднем на 0,75 %, уровень занятости возрос на 1,2–1,7 %. На конец I квартала 2013 г. предложение рабочей силы в 13 раз превышало потребность в ней. Количество зарегистрированных безработных составляло 1,5–2,1 % населения трудоспособного возраста, из них 40–42 % – городские жители, остальные – жители сельской местности. Доля безработных, получавших помощь из Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы, в течение 2012 г. составила 68–78 % зарегистрированных незанятых граждан. Средний размер выплаченной помощи составлял 940 грн., что равняется 82 % законодательно определенного размера минимальной заработной платы (1147 грн.) [3].

2. Усилением дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы, структурными изменениями на рынке труда сельских территорий пограничных районов, которое проявляется в:

- механическом завышении уровня занятости в аграрном секторе и низком образовательном уровне развития трудового потенциала сельского населения, которое снижает среднеотраслевую эффективность функционирования рынка работы пограничных районов. Следует заметить, что риском эффективного функционирования рынка работы является механическое завышение уровня занятости в аграрном секторе пограничных районов через учет занятых в личных крестьянских хозяйствах. Низким остается уровень занятости в сельской местности на пограничных территориях западных регионов Украины (часть жителей села среди безработных составляет в среднем 60–65 %). Существенными являются проблемы формирования в аграрном секторе пограничных районов Закарпатской и Черновицкой областей высококачественного трудового потенциала: специалисты по неполным и базовым высшим образованием составляют 18,9 % учетного количества штатных работников (в целом по видам экономической деятельности – 24,7 %), специалисты с полным высшим образованием – 8,7 и 27,3 % соответственно, что свидетельствует о несоответствии имеющегося количества рабочих мест профессионально-квалификационному уровню рабочей силы на селе [3];
- росте количества зарегистрированных безработных сред сельского населения, жителей малых городов пограничных районов. В частности, в аграрных пограничных районах Черновицкой, Ивано-Франковской, Волынской, Львовской и Закарпатской областей в 2012 – I квартале 2013 г. в сельском секторе насчитывалось 56–58 % домохозяйств. Вместе с тем, в этих районах преобладает и процент безработных в сельской местности. Так, во Львовской области на начало 2013 г. доля безработных граждан, проживающих на селе, составила 58,4 %, при этом молодежь до 35 лет составляла 28,5 % зарегистрированных безработных; в Черновицкой области из общего числа безработных, находившихся на учете, 75,1 % представляли жители сельской местности, из них 33,7 % – это молодежь в возрасте до 35 лет. В Закарпатской области безработных насчитывалось 70,3 % жителей сельской местности, из них 34,7 % – сельская молодежь; в Кельменецком районе Черновицкой области среди указанной категории граждан 95,3 % имели официальный статус безработных, женщины среди безработных составляли 41,3 %, молодежь в возрасте до 35 лет – 34,9 %. Уровень зарегистрированной безработицы на начало 2013 г. составлял 3,4 % населения трудоспособного возраста [3].

- сохранении тенденций разрыва в заработной плате и формировании трудодефицитной конъюнктуры рынка труда на селе и в малых городах пограничных районов, что сказывается на занятости населения на предприятиях без регистрации, увеличении номинальной занятости. Особенно негативным аспектом развития рынка труда в малых городах и на сельских территориях пограничных районов является наличие трудодефицитной конъюнктуры, которой часто пользуются работодатели, нанимая работников фактически на полную ставку, однако номинально – не на полную занятость, с неполным или низким уровнем оплаты труда (среднемесячная заработная плата в малых городах пограничных районов Ивано-Франковской, Волынской и Черновицкой областей значительно уступает среднему ее показателю как в областном центре (от 13,8 % до 47,7 %), так и в районах (от 3,9 % до 41,7 %)) [3].
- увеличении количества неучитываемой «челночной» торговли на пограничных территориях, которая служит причиной быстрых темпов формирования теневых рынков работы, активизации нелегальной торговли. Заметим, что, согласно данным Львовской региональной таможни, в пограничных районах Львовской области в мелкой и более организованной «челночной» торговле с Польшей занято около 200 тыс. чел., а товарооборот составляет свыше 10 млн дол. США на год. Данные обследования трудовых мигрантов в пограничных районах Черновицкой и Львовской областей удостоверяли, что численность «челноков» и количество трудовых мигрантов соотносятся как 1 : 5,7. В 24 пограничных районах западных регионов Украины соотношение объемов контингентов неучтенных занятых составило 1 : 4, тогда как численность «челноков» составляет от 350 до 675 тыс. чел. В сельской местности почти вдвое больший процент людей, которые занимаются пограничной торговлей, в возрасте от 61 года и более; наибольший процент молодежи, вовлеченной в пограничную торговлю, наблюдается в больших городах пограничных районов; свыше 70 % занятых пограничной торговлей имеют высшее и неполное высшее образование; доходы от пограничной торговли для лиц с основным доходом до 2500 грн. является дополнительным источником поступлений в семейный бюджет, а те, чей основной доход составляет свыше 2500 грн., – это предприниматели, для которых основные источники доходов – пограничная торговля, официально зарегистрированная под другими видами деятельности [1, с. 25]. Усиление мотивации к наращиванию объемов пограничной торговли обусловлено тем, что в малых городах и сельской местности доход жителей от пограничной торговли значительно выше основного заработка.

- распространенности теневых схем оплаты труда, что приводит к дефициту денежных средств, деформации рынка труда, развитию недобросовестной конкуренции и снижению социальной защищенности работников. Заметим, что в пограничных районах распространены теневые схемы заработка среди частных предпринимателей (выезжают за границу несколько раз в месяц и находятся там несколько дней, закупают продукцию на сумму от 500 до 2000 долл. США и имеют среднемесячный доход от 400 до 600 дол. США. В эту группу попадают «профессиональные» «челноки»); представителей торговых фирм (выезжают за границу от нескольких раз в месяц до нескольких раз в год на несколько дней преимущественно для контактов с партнерами и закупки продукции, закупают продукцию на сумму от 1000 до 10000 дол. США и имеют среднемесячный доход от 200 до 500 дол. США); представителей небольших производственных фирм (довольно редко посещают Польшу (несколько раз в год) и проводят там от одного дня до недели, закупают продукцию на сумму до 200 дол. США (для собственного использования) или до 10000 дол. США (для производственных целей) и имеют среднемесячный доход от 100 до 500 дол. США); представителей сферы услуг (посещают Польшу несколько раз в месяц, проводят там один-два дня для контактов с деловыми партнерами, почти не закупают продукцию, а если покупают, то на сумму до 1000 дол. США. Среднемесячный доход составляет 200–500 дол. США); служащих (посещают Польшу несколько раз в год на период несколько дней, закупают продукцию на сумму до 200 дол. США для собственного использования и получают среднемесячный доход от 70 до 150 дол. США); безработных граждан (частота выезда составляет несколько раз в месяц на один-два дня; 55 % из них считает своим основным доходом нелегальную торговлю в пограничных районах Польши, при этом их среднемесячный доход несколько больший, чем у служащих, и составляет от 150 до 300 дол. США) [5].
- отсутствию у населения пограничных районов единого подхода к трактовке понятия «пограничная торговля» [5], что значительно усиливает негативные последствия от ведения торговли и увеличивает контингент занятых в неформальном секторе рынка труда. Так, 27 % опрошенных считают, что пограничная торговля – это нелегальная торговля с целью заработка, 23 % – это «челночная» торговля, 21 % – закупка товаров на смежной территории на сумму в пределах дозволенного согласно законодательству, 17 % – внешнеэкономическая деятельность и 13 % – сопутствующая закупка товаров во время командировок, сезонных работ и т. п., тогда как в малых городах большинство опрошенных считает пограничной торговлей закупку товаров за границей для собственного

удовлетворения собственных потребностей в пределах дозволенного или «челночную» торговлю, а в сельской местности – нелегальную торговлю с целью заработка [5].

3. Несовершенством механизмов государственной поддержки частной инициативы граждан в сфере малого и среднего бизнеса и создания благоприятной предпринимательской среды, которая влияет на:

- рост безработицы вследствие закрытия предприятий, которые не выдерживают конкурентной борьбы. Так, часть убыточных малых предприятий в 2012 – I квартале 2013 гг. на пограничных территориях западных регионов Украины превышает 35 %. Существенной была доля малых убыточных предприятий в торговле (34,5 %), в гостиничном и ресторанном бизнесе (39,9 %), в операциях с недвижимым имуществом; аренде, инжиниринге и предоставлении услуг предпринимателям (39,4 %), промышленности (37,9 %), на транспорте и связи (36,5 %), в строительстве (34,1 %), в предоставлении коммунальных и индивидуальных услуг; деятельности в сфере культуры и спорта (33,2 %), что, в итоге, повлияло на негативные тенденции развития рынка труда и рост уровня безработицы. Предполагается, что ситуация ухудшится из-за большого количества предприятий, сосредоточенных в торговле, операций с недвижимым имуществом, в сельском хозяйстве.
- уменьшение количества объектов розничной торговли, в частности рынков, наличие которых содействует формированию сегмента дополнительных рабочих мест в сельской местности и выступает фактором снижения уровня бедности среди малообеспеченных слоев населения пограничных районов. Общеизвестно, что рынки выполняют критически важные социально-экономические функции, поскольку преимущественная часть оптовой и розничной торговли в пограничных районах идет через сеть рынков; они выступают источником снабжения недорогими товарами, доступными малообеспеченным слоям населения, создают рабочие места (это касается не только людей, которые непосредственно работают на базарах, но также поставщиков услуг, местных производителей, для которых рынок является единственным путем продажи своих услуг и товаров). Прямая занятость на обследованных пограничных узловых базарах в среднем составляет до 6 % от общей занятости в регионах их расположения [5].
- постепенное снижение уровня деловой активности населения пограничных районов в сфере малого и среднего бизнеса ввиду трудностей в начинании деятельности и функционировании бизнес-структур, невозможность платить субъектами предпринимательской деятельности – физическими лицами, предпринимате-

лями единого социального взноса. Заметим, что, несмотря на положительную динамику увеличения количества малых предприятий на протяжении 2002–2011 гг. в целом по Украине (в среднем на 4,6 % в год для предприятий – юридических лиц и 7,8 % в год для физических лиц – предпринимателей), в большинстве пограничных районов западных областей Украины в 2012 – I квартале 2013 гг. их количество уменьшилось (в среднем на 12,2 %), в т. ч. количества малых предприятий на 10 тыс. населения на 5,8 %, среднегодовое количество наемных работников на малых предприятиях пограничных районов Черновицкой области уменьшилась на 5,2 %, Львовской области – на 2,3 %, в т.ч. состоялось уменьшение в 2012 г., по сравнению с 2011 г., количества зарегистрированных предпринимателей физических лиц на 8,4 % и, соответственно, Закарпатской области – на 1,7 %. Высокой все еще остается предпринимательская активность населения пограничных районов лишь в сфере торговли (свыше 33,4 % от общего количества малых предприятий), строительстве – 55,1 %, гостиничном и ресторанном бизнесе – 60,1 % от общего количества работников субъектов предпринимательства – юридических лиц [7, 8, 9].

4. Отсутствием предпосылок увеличения предложения трудовых ресурсов высокого уровня профессионально-квалификационной подготовки на рынке труда через неэффективные механизмы формирования и реализации национальной профориентационной и образовательной стратегий, низкий уровень связи и несоответствие системы подготовки и повышения квалификации кадров потребностям рынка труда:

- несмотря на активизацию рынка труда пограничных территорий, не произошло существенных изменений в структуре подготовки специалистов по лицензированным специальностям (доля специальностей, ориентированных на обслуживание финансово-экономического сектора, превалирует над специальностями производственного сектора). Так, для становления туристической сферы в горных районах западных регионов Украины необходимы инициативные специалисты узкой специализации, которых в Украине практически не готовят. На сегодня в Украине действует 130 учебных заведений, в которых готовят кадры для туристическо-рекреационной сферы. Вместе с тем, в большинстве вузов и учебных заведений среднеспециального образования, как правило, отсутствуют базы практики и стажировка для студентов и выпускников, а количество специальностей туристического направления ограничено. Так, в Украине отсутствуют специальности, связанные с развитием «зеленого» туризма, культурного туризма, организационного и финансового менеджмента туристическо-рекреационной сферы. В пограничных регионах Польши вузы осуществляют подготовку по перечню специальностей, которые

существенно отличаются от специальностей украинских высших учебных заведений, в частности: «Агротуризм», «Экотуризм», «Гостиничное хозяйство и гастрономия», «Туристическое обслуживание», «Оздоровительный туризм», «Оздоровительный туризм и рекреация», «Трансграничный туризм», «Управление туризмом в регионе», «Экономика и организация туристического предприятия», «Методика обслуживания туристического движения», «Туристическая география», «Культуроведение Карпатского края», «Культура туристического региона», «Туристическое хозяйство и гостиничная справа», «Культурное наследие», «Организация свободного времени», «Международный туризм», «Активный туризм», «Обслуживание туристического движения и рекреация» и др. [4];

- уменьшение спроса на квалифицированных специалистов в пограничных районах приводит к росту потребности в низкоквалифицированном труде и дефициту рабочей силы в отдельных видах экономической деятельности, в частности в строительстве, сельском хозяйстве, сфере услуг среди отдельных рабочих профессий. При таких условиях наиболее уязвимой в смысле получения рабочего места является молодежь: уровень приобретенного ею образования нивелируется в условиях конкуренции, и молодые люди с полным высшим образованием вынуждены работать на рабочих местах, которые не нуждаются в такой высокой квалификации. Кроме того, за последние годы в пограничных районах Львовской области, как и ряда других западных областей Украины, квалифицированные кадры тяготеют к городам. Так, численность населения в сельской местности пограничных районов Львовской области уменьшилась на 1,3 %; в сельской местности сосредоточены представители простейших профессий. За 2000–2010 гг. количество работников экономики в пограничных районах области уменьшилась в 1,4 раза. Четко очерченным является тренд демографического старения, особенно когорты лиц трудоспособного возраста. Трудоресурсный потенциал сосредоточен в городах и систематически пополняется выходцами из сел. Сохранялась тенденция к увеличению части самостоятельно занятых и сокращению наемных работников с наблюдаемым перераспределением их между сферами услуг и производством. Среди самостоятельно занятых основными видами деятельности остаются сельскохозяйственное производство, торговля и строительство. В 2011 г. в пограничных районах на малых предприятиях работало 13 % всего количества работников малых предприятий региона [10]. Пограничные районы более всего нуждаются во внедрении адекватной политики занятости, целью которой должно было бы стать выявление и устранение дискриминационных условий труда

в плоскости нерегламентированной занятости. При сохранении подобной тенденции сегмент рынка низкоквалифицированного труда в Украине в будущем может быть заполнен рабочей силой из стран Азии, Африки, соседней Молдовы, других стран СНГ;

- происходят процессы роста доли специалистов с полным или незаконченным высшим образованием среди «челночных» торговцев и трудовых мигрантов пограничных районов. Так, если в структуре населения Украины 13,9 % лиц имеют полное высшее образование, то среди «челночных» торговцев и трудовых мигрантов этот показатель значительно выше и составляет 19,8 % и 18,8 % соответственно. Доля лиц с начальным общим образованием и лиц, не имеющих его, среди населения Украины составляет 4,6 %, среди трудовых мигрантов этот показатель равняется 0,9 %. Согласно результатам исследования положения внешних трудовых мигрантов пограничных районов Черновицкой и Волынской областей, 61 % трудовых мигрантов из Черновицкой области и 53 % из Волынской области имеют полное или незаконченное высшее образование. По результатам «Обследования трудовой миграции населения Закарпатской области» образовательный уровень мигрантов был довольно высоким – 11,2 года обучения в среднем. Так, распределение украинских трудовых мигрантов в Польше по образованию характеризуется преобладанием лиц со средним и среднеспециальным (строительство, добывающая промышленность, транспорт), средним или неполным средним (торговля), а также высшим образованием (наука, малый и средний бизнес) [3].

5. Несовершенством политики регулирования трудовой миграции в пограничных районах западных регионов Украины, в т.ч. незавершенностью процессов формирования миграционной политики государства в пограничных районах, что приводит к необратимым процессам ухудшения рынка труда:

- сохранению негативных тенденций в соотношении между молодежью и лицами старшего возраста в составе рабочей силы из-за отсутствия реализации целенаправленных региональных программ развития рынка труда относительно привлечения к рынку труда возвратившихся долгосрочных мигрантов. Усиливаются тенденции выезда за границу членов семей успешных долгосрочных мигрантов и повышается интенсивность выезда молодежи, что приводит к необратимым потерям на рынке труда, прежде всего работников молодого возраста, увеличивается количество иммигрантов из стран ЕС (работников представительств иностранных компаний), усиливается сформировавшаяся в послед-

ние годы тенденция воссоединения семей трудовых мигрантов в странах-реципиентах;

- росту миграционных рисков вследствие изменения интенсивности миграций и увеличения миграционных потоков населения пограничных районов за границу. Они провоцируют рост части нелегальных мигрантов, желающих и в дальнейшем работать за границей. Усиливается криминализация общества и снижаются уровень и качество жизни вследствие широкомасштабной иммиграции в пограничные регионы. Кроме того, в большинстве пограничных районов западных регионов Украины в 2012 г. произошли изменения интенсивности миграционных потоков населения, в частности увеличились миграционные потоки за границу; распространились торговля людьми и контрабанда мигрантов, что привело к повышению количества пострадавших от торговли людьми на 1000 эмигрантов (в 3 раза); возникла социальная напряженность среди экономически активного населения; произошел рост нелегальной части мигрантов за счет продолжения практики применения странами ЕС краткосрочных квот. Вместе с тем выявлено, что коэффициент интенсивности межрегиональной эмиграции населения снизился вдвое; в большинстве пограничных районов произошло снижение интенсивности межрегиональной иммиграции населения на 25 %.
- увеличение масштабов международной трудовой миграции из-за низкого уровня занятости на внутренних рынках пограничных районов. В последнее время правительствами сопредельных пограничных регионов и стран ЕС поощряется «приток» относительно «дешевой» и квалифицированной рабочей силы из пограничных районов. Так, за последние два года в страны – члены ЕС выехало около 100 тыс. чел., из них 78 % – в Польшу, остальные – в Венгрию, и незначительное количество – в Словакию, Литву и Латвию. Учитывая разную интенсивность движения мигрантов, можно подсчитать, что граждане Украины приблизительно 1,4 млн раз в год выезжают за границу с трудовыми и около 3 млн раз – с коммерческими целями. Угрозой является то, что вследствие трудовой миграции (а также миграции членов семей трудовых мигрантов, которая существенно увеличивает масштабы проблемы, поскольку они уже сейчас являются потенциальными мигрантами) Украина теряет представителей следующего поколения, не происходит возвращения долгосрочных мигрантов. Кроме того, усиливаются тенденции выезда за границу членов семей успешных долгосрочных мигрантов с целью воссоединения семей [6]. В пограничных районах с большим уровнем эмиграции наблюдается такое явление, как «социальное сиротство». В странах, для кото-

рых частично открыты рынки труда, наблюдается дефицит трудовых ресурсов в определенных секторах. Так, в Польше сейчас не хватает учителей, медицинского персонала, специалистов со средним техническим образованием, есть дефицит в строительстве и сельском хозяйстве.

2. Ориентиры государственной политики регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины

Принимая во внимание отрицательные аспекты регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины, существует объективная необходимость создания эффективной системы институционального, административного, организационно-финансового и информационного обеспечения регулирования рынка труда, от чего в значительной степени зависит адаптация пограничных территорий к европейскому рынку труда и уменьшение рисков его функционирования вследствие европейской интеграции и трансграничного сотрудничества, в частности, по следующим направлениям:

1. Усиление институционализации обеспечения развития рынка труда пограничных районов, уменьшение объемов нерегламентированной деятельности и количества созданных неформальных рабочих мест. Для этого необходимо:

- внедрить практику предоставления специальных государственных субсидий на заработную плату трудоустроенным молодым людям, безработным или лицам предпенсионного возраста в размере 50 % затрат работодателя на указанные цели на протяжении 3–6 месяцев, которые могут предоставляться непосредственно гражданам для целей профессионального обучения и организации собственного дела; целесообразно внедрить европейский опыт квотирования рабочих мест для неконкурентоспособных категорий работников путем разработки общего плана действий по выделению пограничным районам квоты на трудоустройство их граждан в пределах реализации программ и проектов трансграничного сотрудничества;
- усилить легализацию неформальных рабочих мест через уменьшение денежных и неденежных затрат работодателей, связанных с наймом и увольнением работников, содействие внедрению ин-

новационных типов «социальных контрактов», развитие новейших форм нетипичной занятости, которая распространена в странах пограничья, – лизинга рабочей силы, работы по вызову, телеработы, гибких форм занятости;

- Главному управлению социальной защиты населения райгосадминистрации проводить мониторинг показателей оплаты труда на пограничных территориях: ежемесячно – по видам экономической деятельности; ежеквартально – в разрезе административно-территориальных единиц с представлением результатов сторонам социального диалога для принятия мер по повышению уровня заработной платы и обеспечению государственных гарантий в оплате труда;
- Райгосадминистрациям, исполнительным комитетам городских советов городов областного значения принимать меры относительно качественного бронирования рабочих мест для социально незащищенных слоев населения на 2013–2014 гг. и обеспечить квотирование рабочих мест для каждой из таких категорий безработных пропорционально нуждам местных пограничных рынков труда.

2. Диверсификация экономики сельских территорий для обеспечения продуктивной занятости, повышение эффективности труда и доходов населения, организации самозанятости и упорядочение «челночной» торговли пограничных районов. Этого можно достичь путем:

- содействия развитию малого и среднего бизнеса в неаграрной сфере как главного направления диверсификации экономики сельских территорий. С этой целью целесообразно разработать концепцию и реализовать на протяжении 2013–2014 гг. микропроекты «Начни свой бизнес на селе. Внеаграрная предпринимательская деятельность ради благосостояния украинских крестьян (агротуризм)» в пограничных районах западных областей Украины, которые могут частично финансироваться за счет средств Министерства иностранных дел Республики Польша в рамках программы «Сотрудничество для развития»;
- активизации развития туризма и его инфраструктуры, активизации работы райгосадминистраций пограничных районов по привлечению к проекту Eurogites и вхождению в Федерацию всеукраинского союза содействия развития сельского зеленого туризма, Украинского фонда поддержки предпринимательства и Ассоциации «Центр Европейского Сотрудничества» (г. Дзержонюв, Республика Польша) с целью создания объектов агротуристического бизнеса;

- упорядочения «челночной» торговли, ее легализации через создание в малых городах и на пограничных территориях специализированных рынков для продажи товаров, агропромышленных агломераций производства, заготовки, переработки и продажи сельскохозяйственной и другой продукции.

3. Внедрение организационных механизмов улучшения предпринимательского среды для повышения эффективности функционирования микро-рынков труда, повышение деловой активности населения через:

- развитие инфраструктуры поддержки предпринимательства в пограничных районах, создание учреждений по предоставлению информационно-консультативных услуг (консалтинговых и аудиторских фирм, технопарков, бизнес-центров, бизнес-инкубаторов, лизинговых центров, небанковских финансово-кредитных учреждений, инвестиционных и инновационных фондов);
- направление общих усилий органов власти и общественных объединений молодых предпринимателей на создание новых рабочих мест для молодежи, развитие институциональной и информационной поддержки молодежного предпринимательства, образовательную и социально-психологическую поддержку молодежи, обучение незанятого населения основам предпринимательской деятельности, организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации персонала предпринимательских структур.

4. Создание эффективной системы административного и информационно-коммуникационного среды расширенного воспроизведения качественного и конкурентоспособного предложения на рынке труда. Это нуждается в:

- разработке и реализации программы подготовки квалифицированных рабочих кадров, увеличении объемов государственного заказа на подготовку научно-педагогических и квалифицированных рабочих кадров, разработке методики определения перспективных потребностей рынка труда пограничных районов в специалистах с разными уровнями квалификации и объемов их подготовки в профессиональных и высших учебных заведениях региона;
- налаживании работы тренинговых и консультативных центров на базе высших и среднеспециальных учебных заведений для обучения и повышения квалификации владельцев и персонала предприятий сельского, зеленого, агротуризма, а также ремесленного и художественного туризма;
- развитию общей сети университетов пограничья, которая будет охватывать высшие учебные заведения Польши, Венгрии, Украины и обеспечит создание общего образовательного предложения (включая получение общего диплома), развитию научного сотруд-

ничества, общем выполнении международных грантов и научно-исследовательских проектов развития пограничных территорий и их рынка труда;

- более активной деятельности представителей райгосадминистраций пограничных районов относительно участия организаций и предприятий районов в программе «Inwent» (Правительства ФРГ), которая предусматривает прохождение стажировки и переподготовки отечественных специалистов в Германии.

5. Усовершенствование нормативно-правового и организационно-экономического обеспечения системы регулирования трудовой миграции и увеличение масштабов занятости на внутренних рынках пограничных районов западных регионов путем:

- создания в пограничных районах специализированных агентств по трудоустройству для обеспечения занятости и развития сотрудничества украинских и европейских работодателей в сфере занятости и формирования кадрового обеспечения;
- разработки и принятия государственной и региональных программ возвращения и реинтеграции отечественных трудовых мигрантов, основным направлением которых должны стать содействие предпринимательской деятельности и созданию новых рабочих мест на пограничных территориях Украины; усилении правовой защиты и предоставлении социальных гарантий, предоставлении помощи по защите интересов при решении трудовых конфликтов с иностранными работодателями отечественным трудовым мигрантам на время их пребывания за границей (при условии возвращения на родину), открытии для этого на базе дипломатических представительств консультационных центров, взаимодействие со средоточиями украинских диаспор; разработки плана мероприятий по реализации миграционной политики с акцентированием на возможностях и преимуществах занятости населения в пограничных районах Украины.

Выводы

Политика регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины является малоэффективной из-за недостаточного уровня эффективности использования ресурсов труда экономически активного населения сельских территорий и малых городов, провоцирования со стороны органов местной власти неконтролируемого влияния работодателей на наемных работников, преобладания их экономических интересов над

интересами наемной рабочей силы, обесценивания стоимости сельского труда, механического завышения занятости в аграрном секторе за счет учета занятости в личных крестьянских хозяйствах, несоответствия количества экономически целесообразных рабочих мест профессионально-квалификационной рабочей силе на селе, нерешенности проблемы занятости и деловой активности молодежи на рынке труда, отсутствия механизма учета занятых в «челночной» торговле, ограниченной гибкости институтов рынка труда и асимметричности миграционных потоков в пограничных районах. Как следствие, уровень отраслевого и регионального безработицы на рынке труда в пограничных районах остается стабильно высоким, качество трудовой жизни населения снижается, а деформированность внутреннего рынка труда в дальнейшем усиливается.

Итак, существует объективная необходимость разработки и реализации мероприятий по повышению эффективности регулирования рынка труда в пограничных районах западных регионов Украины в кратко- и долгосрочной перспективе. Целевыми ориентирами относительно указанного направления видятся: создание эффективной системы институционального, административного, организационно-финансового и информационного обеспечения регулирования рынка труда, усиление участия местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в принятии решений относительно осуществления общих с представителями иностранных государств мер, направленных на повышение эффективности регулирования рынка труда пограничных районов, упорядочение «челночной» торговли, активизация государственной политики ее легализации через создание в малых городах и сельских районах пограничных территорий специализированных рынков, развитие информационно-коммуникационной компетентности специалистов с целью обеспечения их конкурентоспособности на региональном рынке труда, институционализация отношений занятости, укрепление системы социального партнерства, политики доходов и оплаты труда, нормативно-правового упорядочения миграционного пространства пограничных районов.

Литература

1. Бєленький П. Ю. Конкурентність на транскордонних ринках / П. Ю. Бєленький, Є. Е. Матвеев та ін. – Львів : Інститут регіональних досліджень НАН України, 2005. – С. 25.
2. Інтернет-ресурси Головного управління статистики у Львівській, Волинській, Івано-Франківській, Чернівецькій та Закарпатській областях.

3. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи / За ред. О. В. Позняка. – Умань, 2007. – 276 с.
4. Мігущенко Ю. В. Механізми забезпечення ефективного використання туристично-рекреаційного потенціалу гірських районів західних регіонів України // Аналітична записка. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.niss.gov.ua/articles/1178/>
5. Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС / Н. Мікула, І. Тимечко // – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Desember/11.htm>.
6. Позняк Олексій. Соціальні наслідки євроінтеграції України. Міжнародна міграція / Олексій Позняк. – Жовтень. – 2012. – Режим доступа: http://www.idss.org.ua/monografii/DCFTA_Migration_Pozniak.rar.
7. Програма розвитку малого і середнього підприємництва в Закарпатській області на 2013–2014 роки // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/209.htm>.
8. Програма розвитку малого і середнього підприємництва у Львівській області на 2013–2015 роки // [Електронний ресурс]. – <http://nauch.com.ua/bank/42681/index.html>.
9. Регіональна програма розвитку малого і середнього підприємництва у Чернівецькій області на 2013–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www.oda.cv.ua/sites/default/files/doc/.../proekt_rprmp_2013-2014.doc.
10. Юрій Візняк. Зайнятість населення у прикордонному районі // Щоденна інтернет-газета «Вголос». – 27 березня. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.niss.gov.ua/articles/1178/>.

Статья поступила в редакцию 23 февраля 2013 г.