

УДК331.567

Близнюк В. В.

СИСТЕМА ПОКАЗНИКІВ ОЦІНКИ БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ

Розглядаються методологічні особливості розрахунку рівня безробіття у різних інформаційних джерелах. Проаналізовано динаміку інтегрального показника «напруженість ринку праці». Запропоновано рекомендації політики зайнятості у кожній типозоні національного ринку праці України.

Однією з особливостей ринкового механізму руху робочої сили є об'єктивна необхідність резервування її певної частини. В результаті резервування робочої сили формується певний рівень безробіття, зростання якого лише на 1 % призводить, за оцінкою вчених, до зростання смертності населення на 2 %, збільшення числа самогубств на 4,1 %, убивств - на 5,7 %. Зокрема в США

Таблиця 1. Безробіття в Україні за видами інформаційних джерел

Показник оцінки безробіття	1999	2000	2001	2002
Чисельність безробітних за методологією МОП, тис. осіб	2698,8	2707,6	2516,9	2301,0
Рівень безробіття, % (до економічно активного населення)	11,9	11,7	11,1	10,2
Чисельність безробітних, які перебували на обліку в службі зайнятості, тис. осіб	1174,5	1155,2	1008,1	1034,2
Рівень безробіття, % (до працездатного населення у працездатному віці)	4,3	4,22	3,68	3,77

зростання безробіття на 1 % зумовлює зростання психічних захворювань на 6 %, розлучень - на 7 %, самогубств - на 5 % [1].

Найпершим показником оцінки безробіття в Україні став так званий показник «офіційного», чи «фіксованого» безробіття. Ці терміни, як і поняття «фіксований ринок праці» та низка інших, є винаходом української економічної думки початку 90-х років, їхнім аналогом у країнах з ринковою економікою вживають поняття «зарєєстроване безробіття», або, скажімо, у Великобританії - «чисельність безробітних, зарєєстрованих для одержання допомоги по безробіттю».

Державний комітет статистики України для характеристики ринку праці використовує два показники: рівень зарєєстрованого безробіття, який визначається як відношення чисельності зарєєстрованих безробітних до чисельності працездатного населення працездатного віку, та рівень безробіття, що розраховується як відношення чисельності безробітних, визначених під час проведення обстеження домогосподарств, до чисельності економічно активного населення.

Усталений розрив між показниками загального та зарєєстрованого безробіття є однією з парадоксальних характеристик ринку праці України. Слід зауважити, що відмінності мають системний характер. Не існувало і не існує жодного регіону, жодної категорії населення, для яких рівень зарєєстрованого безробіття збігався б з відповідним показником наповному ринку праці. Звідси випливає, що розрив між ними не можна пояснити особливостями регіональної політики зайнятості або відмінностями поведінки певних соціально-демографічних груп населення. Це можна віднести на рахунок універсальних факторів, які впливають на усі сегменти ринку праці. Аналіз та оцінку можливостей застосування кожного з цих двох показників неодноразово робили у своїх працях українські та зарубіжні вчені: Б. Бреев, О. Богуцький, Д. Богиня, О. Вороновська, В. Дієсперов, М. Долішній, І. Заславський, О. Заклета, В. Коваленко, А. Колот, Е. Лібанова, І. Маслова, В. Петюх, В. Прокопов, В. Оні-

кієнко, Р. Капелюшников, О. Котляр, Л. Костін, А. Кашепов, Г. Купалова, Л. Лебедева, І. Петрова, М. Пітюлич, В. Шаленко, О. Хомра, В. Яценко.

Нині неодноразово можна почути висловлювання про об'єктивність та правомірність використання кожного з цих двох показників оцінки безробіття, але, на наш погляд, доцільним є детальний аналіз методологічних відмінностей між ними та обґрунтування можливостей більш прийняттого показника оцінки стану ринку праці. Відмінності між двома показниками оцінки безробіття в Україні унаочнює табл. 1.

Розрив між показниками загального та зарєєстрованого безробіття може мати безпосередню статистичну природу, що потребує знання методологічних особливостей розрахунку кожного з них. Експерти Міжнародної організації праці (МОП) виділяють чотири альтернативних підходи до визначення масштабів та рівнів безробіття, які трапляються у світовій практиці: за результатами переписів населення або регулярних вибіркового обстежень робочої сили; на базі офіційних оцінок, які розраховуються органами державної статистики шляхом комбінування даних з різних джерел; за реєстрацією в службі зайнятості; за чисельністю осіб, що отримують страхові виплати по безробіттю [2]. Усі ці оцінки відображають різні аспекти функціонування ринку праці та певною мірою доповнюють один одного. Але базовим можна вважати два способи вимірювання рівня безробіття. Перший ґрунтується на даних вибіркового обстежень робочої сили, виходячи з критеріїв МОП. За другим безробітний вважається таким за рішенням органів державної служби зайнятості. Відповідно розраховуються два взаємодоповнюючих показники — повного (або «мопівського») та офіційного безробіття. У міжкрайових порівняннях перевагу віддають показникам, які ґрунтуються на результатах обстежень робочої сили, що пояснюється єдністю методології та тим, що ці дані певною мірою вільні від адміністративного тиску.

Досить популярним є твердження про те, що зарєєстроване безробіття є частиною загального.

Насправді це два сегменти, які перетинаються, тобто не кожен «мопівський» безробітний звертається з питання реєстрації до служби зайнятості, та й не кожен із зареєстрованих безробітних є таким за визначенням МОП. Як приклад можна навести дані Румунії. На початку 1996 р. рівні повного та зареєстрованого безробіття практично збігалися, досягаючи рівня 9 %. Але при цьому майже половина «мопівських» безробітних не були зареєстровані, а половина зареєстрованих безробітних не були такими за визначеннями МОП, тобто або були реально зайнятими, або належали до економічно неактивного населення [3]. Аналогічна картина спостерігалася і в Росії, де, за обстеженнями С. Командера та Р. Ємцова, у 1993-1994 рр. майже кожен третій-четвертий зареєстрований безробітний не був безробітним за визначенням МОП, оскільки мав роботу, яку приховував від органів служби зайнятості. Більше того, навіть серед тих, хто отримував допомогу по безробіттю, нараховувалося не менше 20-30 % «фіктивних» безробітних [4].

В Україні реальні масштаби безробіття (чисельність безробітних та рівень безробіття) розраховуються Держкомстатом відповідно до методології МОП на підставі даних обстежень економічної активності домогосподарств, які здійснюються з 1995 р. щороку, а з 1999 р. - щокварталу. Разом з тим досі існує практика використання показників зареєстрованого безробіття для оцінки ситуації на ринку праці при складанні прогнозів та розробці програм економічного та соціального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівнях. Насправді ці показники відображають рух робочої сили через державну службу зайнятості та обсяги надання матеріального забезпечення та соціальних послуг незайнятим громадянам в умовах запровадження системи загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Звичайно, вони не дають вичерпного, цілісного уявлення про масштаби безробіття в країні та в кожному регіоні.

За цих умов **зусилля окремих керівників місцевих держадміністрацій знизити (адміністративними заходами, штучно) показники зареєстрованого безробіття** лише консервують проблему та обмежують права безробітних громадян на соціальний захист, в тому числі й на участь у програмах активної політики на ринку праці (профнавчання, громадські роботи, інформаційно-консультаційна підтримка тощо). Все це призводить до зростання напруженості в регіонах, зниження мотивації громадян до праці, галь-

мує формування у безробітних активної поведінки на ринку праці.

На думку багатьох науковців, показник рівня зареєстрованого безробіття має істотний недолік, і його подальше використання для аналізу стану ринку праці в Україні некоректне і недоцільне [5]. Визначаються декілька основних аспектів.

По-перше, показник рівня зареєстрованого безробіття завжди «кульгатиме» від перекручень, спричинених демографічними та іншими структурними чинниками, до яких можна віднести відмінності у пенсійному віці в різних країнах, у пенсійних системах, економічних структурах і соціальних цінностях. Наприклад, через такі процеси, як старіння населення (що є загальносвітовим явищем), зростання кількості непрацездатних осіб працездатного віку (вплив Чорнобильської катастрофи) чисельність працездатного населення працездатного віку може скоротитися. І, навпаки, підвищення пенсійного віку до 63-65 років автоматично збільшить чисельність працездатного населення працездатного віку. Цей показник є абсолютно непридатним для міжнародних порівнянь.

По-друге, чисельність незайнятих/безробітних осіб, які перебували на обліку у Державній службі зайнятості, є показником суто «внутрішнього» використання. За своїм призначенням така інформація про зареєстрованих незайнятих/безробітних може використовуватися переважно для власних потреб служби зайнятості (системи страхування від безробіття) - прогнозування, планування й фінансування державної політики і програм зайнятості, розрахунку потреби в кадрах тощо.

Використання інформації на основі лише адміністративної статистики, поширення офіційного статусу безробітних тільки на працездатне населення працездатного віку ніколи не відобразить реальну ситуацію на ринку праці. Водночас міжнародні критерії визначення безробіття стосуються виключно дій особи впродовж певного періоду часу незалежно від наявності чи відсутності у неї законних нетрудових доходів (дивідендів, процентів, ренти, пенсії чи стипендії) або права на одержання допомоги з безробіття.

Все це зайвий раз підкреслює потребу у розробці та впровадженні узагальненого, інтегрального показника оцінки ситуації на ринку праці. Для більш комплексної характеристики стану ринку праці ми пропонуємо використовувати інтегральний «індекс напруженості ринку праці», який розраховується на основі методів системного аналізу та ієрархізації проблеми [6].



Рис. 1. Картохсхема розподілу регіонів за індексом напруженості ринку праці в Україні у 2002 р.

За даними статистики нами була сформована статистична база показників за 1997-2002 рр. та здійснені математичні розрахунки інтегрального індексу напруженості на ринку праці, які дають змогу проаналізувати ситуації на регіональних ринках праці України за цей період часу. Так, кризова ситуація на ринку праці, враховуючи узагальнений вплив усіх груп показників у 2002 р., склалася у Житомирській, Херсонській, Тернопільській, Чернівецькій, Кіровоградській, Волинській та Львівській областях, де індекс напруженості у 2002 р. перебував у межах 0,750-0,696 порівняно із середньоукраїнським показником (0,617). До групи з найнижчим індексом напруженості потрапили такі регіони, як м. Київ (0,327), Запорізька (0,480), Одеська (0,502) та Полтавська (0,514) області.

Методичні підходи щодо оцінки напруженості на ринку праці дають змогу зробити динамічні порівняння регіональних індексів напруженості на ринку праці. Аналіз динаміки інтегрального індексу напруженості на ринку праці свідчить про наявність регіонів, де зміна інтегрального індексу протягом 1997-2002 рр. відбувалася швидшими темпами порівняно із середньоукраїнським показником, який зменшився на 4,9 процентного пункта. Так, виділяються Житомирська (1,2) і Рівненська (1,03) області, в яких відбулося зростання індексу напруженості, що свідчить про значне погіршення стану ринку праці в цих регіонах. І навпаки, в Івано-Франківській області

Індекс напруженості протягом періоду, що аналізується, зменшився на 11,4 процентного пункта.

Запропонована оцінка регіональних ринків праці є більш повною на відміну від прийнятого показника рівня безробіття. Наведені індекси дають змогу точніше оцінити ситуацію на ринку праці, враховуючи не лише його стан, а й комплекс показників економічного, соціального та демографічного потенціалу регіонів. Для кожного з даних груп ринків праці необхідна розробка індивідуальної програми. Саме індивідуалізація допомагає перейти від значного за обсягом і кількістю позицій традиційного плану до власне програми унікальних робіт, що вимагають не рутинного, а творчого підходу. В умовах обмежених ресурсів, а значить, необхідності їх концентрації на вирішенні найбільш актуальних завдань, тільки спеціальні цільові програми зайнятості для проблемних ринків праці зможуть показати можливості реалізації ефективного комплексу заходів у сфері зайнятості.

Розрахунок індексу напруженості ринку праці дає змогу визначити пріоритетні заходи щодо регулювання політики зайнятості в регіонах. Так, на наш погляд, для тих груп регіонів, де індекс напруженості найвищий та досить високий (кризової та депресивної групи), де існує можливість погіршення ситуації, службам зайнятості під час складання регіональних програм зайнятості слід приділити особливу увагу здійсненню активних заходів на ринку праці, що зніме напругу, як-от:

створення робочих місць у галузях пріоритетного розвитку, проведення громадських робіт тощо. На наш погляд, оплата громадських робіт в Україні має відрізнятися від оплати аналогічних робіт у розвинутих країнах, а саме: доцільно частково розраховуватися з безробітними та незайнятими, які беруть участь у громадських роботах, частково грошима, частково продуктами харчування, товарами народного споживання, зарахуванням боргів по комунальних платежах. Це допоможе залучити до участі у громадських роботах більше незайнятого та безробітного населення, яке справді потребує допомоги. Загальноприйнятим заходом подолання напруженості на ринку праці є розвиток малого бізнесу та самозайнятості. З цією метою, на наш погляд, слід створити режим найбільшого сприяння суб'єктам підприємницької діяльності; виділяти суб'єктам підприємницької діяльності земельні ділянки, сприяти оренді виробничих приміщень і обладнання; надавати безробітним безпроцентні кредити для підприємницької діяльності; сприяти отриманню міжнародної фінансової допомоги для розвитку малого бізнесу; організувати нормативно-правове і консультативне забезпечення дрібного підприємництва; навчати основ підприємництва не тільки студентів вищих навчальних закладів, а й учнів старших класів загальноосвітніх шкіл.

Зокрема, досвід санації ситуації на ринку праці східнонімецьких земель може бути використаний в реорганізації перепідготовки безробітних. Його запозичення доцільне для груп регіонів стабілізації та пожвавлення. Служба зайнятості має виплачувати тим, хто проходить курс перенавчання (за спеціальностями, на які наявний попит у даному сегменті ринку праці), не менше 60 % середньої заробітної плати в даній галузі (на відміну від 63-73 % попереднього заробітку, як це робилося в районах Східної Німеччини), повністю покривати витрати, пов'язані з перенавчанням, а також гарантувати працевлаштування за здобутою спеціальністю. Заслугують на увагу спроби організації громадських товариств сприяння праці, зайнятості та структурного розвитку.

Серед заходів оздоровлення депресивної ситуації на ринку праці найбільш радикальним є

організоване переселення. Завдяки йому відбувається трансформація замкнених, напівізольованих ринків праці¹ у відкриті, зростання зрілості регіональних і національного ринку праці. Українські економісти ще на початку ХХ ст. мріяли про час, коли буде змога об'єднати трудовий потенціал Західної України і природно-ресурсний потенціал Східної України [8].

Серед негативних наслідків переселень, насамперед організованих, на яких сьогодні увага практично не акцентується, слід вказати на втрати у зв'язку з погіршенням здоров'я і внаслідок цього зниженням тривалості життя. Переселення сприяє психоемоційній напрузі (підвищенню рівня тривожності), що призводить до збільшення частоти так званих стресозалежних захворювань. Серед переселенців частішими є випадки психічних розладів, травматизму [9]. І хоч висновки окремих дослідників про істотне (дуже велике) збільшення тривалості життя завдяки постійному проживанню на одному місці² повинні сприйматися критично, все ж наявність прямого взаємозв'язку не може заперечуватися.

Переваги децентралізованого регулювання зайнятості пов'язані передусім із швидкою ідентифікацією проблем, що виникають, і можливістю негайного реагування. Цьому сприяло б створення районних (міських) консультативних рад, до яких входили б представники місцевої влади, підприємницьких кіл, навчальних закладів тощо.

Заходи щодо захисту безробітних та потенційних безробітних на кризових регіональних ринках праці повинні значно відрізнятися від таких на інших регіональних ринках праці³. Вони мають бути юридичне закріплені у спеціальних постановках місцевих органів влади. Зміни нормативних актів з метою забезпечення конкурентоспроможності місцевої економіки, норми і стандарти у сфері праці й на товарних ринках не вважаються перешкодою, а навпаки, необхідні для досягнення суспільної ефективності [12].

Для кожного з кризових регіональних ринків праці повинна розроблятися спеціальна цільова програма зайнятості. Залучення інвесторів з метою створення нових і реконструкції існуючих виробництв, а тим самим для створення нових робочих місць, передбачає розробку техніко-економічного

¹ «Жорсткість та ізолюваність регіональних ринків праці особливо небезпечна в кризовій економічній ситуації у зв'язку з їх недостатньою ємністю і гнучкістю» [7].

² За В. Р. Лядовим, кожні десять років проживання в одному регіоні сприяють збільшенню тривалості життя в середньому на два роки [10].

³ Так, у Польщі до 2000 р. передбачалася модифікація виплат, яка враховувала б більшою мірою неоднорідність ситуації на місцевих ринках праці. Збільшення терміну отримання виплат на територіях, особливо тих, які перебувають під загрозою безробіття, супроводжуватиметься його скороченням на територіях, які відрізняються відносно кращим становищем на ринках праці [11].

обґрунтування та інфраструктурного забезпечення території, впровадження спеціальних регіональних пільг і гарантій для діяльності підприємницьких структур. В становленні сприятливого інвестиційного клімату важливу роль мають відіграти вкладення вільних місцевих коштів і коштів населення в інвестиційні проекти (у формі цільових внесків, місцевих позик, облігацій грошово-речової лоте-реї тощо). На проблемних регіональних ринках праці обласним центрам зайнятості має бути надано право лізингової компанії. Це уможливить виділення фінансової допомоги безробітним для самозайнятості на проблемних регіональних ринках праці на основі конкурсу запропонованих проектів. Підприємці з числа безробітних з часом зможуть

придбати у власність передане їм у користування обладнання, закуплене обласними центрами зайнятості.

Будь-яка дія, що змінює структуру і пропорції економічних (господарських) фінансово-кредитних, податкових, бюджетних та інших відносин на користь одного або групи адміністративно-територіальних утворень, автоматично змінює їх, переважно у гірший бік, в інших адміністративно-територіальних утвореннях. Звичайно, у перспективі вигода від подолання кризової ситуації на окремих ринках праці позитивно позначиться на ситуації на ринку праці в цілому і поліпшить ситуацію на тих ринках праці, для яких заходи санації не розроблялися.

1. *Черниченко Н.* Дайте мне работу... / Безработица стала серьезной социальной проблемой // Труд.- 1999.- 7, 19 марта.
2. Yearbook of Labour Statistics. Geneva: ILO, 2000.- P. 429-430.
3. *Yoshi M.* An overview of labour market in Romania in transition // Transition and the labour market in Russia and Central and Eastern Europe / Ed. By S. Ohtsu. Department of Economics, Kobe University, 1998. April.
4. *Командер С., Емцов Р.* Характеристики безработных: Бедность в России / Под ред. Дж. Кругман, С. Командер, Р. Емцов.- Вашингтон: Всемирный банк, 1998.- С. 208-209.
5. *Яценко В.* «Безробіття по-українськи» - у цифрах та фактах // Україна: аспекти праці.- 1998.- № 5.
6. *Близнюк В. В.* Напруженість на регіональних ринках праці як індикатор ринкових перетворень суспільства: 36. наук, праць- Вип. 29. К.: Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАНУ, 2001.- С. 127-135.
7. *Заславский И.* К характеристике труда в современной России (очерк социально-трудовой политики) // Вопросы экономики- 1997- № 2.- С. 86.
8. *Долішній М. І.* З позицій державності // Соціально-економічні проблеми управління розвитком регіону в умовах трансформації економіки.- Львів: Ін-т регіональних досліджень НАН України, 1994.- Ч. 1.- С. 5.
9. *Ткаченко А.* Оценка ситуации, концепция и прогноз демографического развития // Человек и труд.- 1995.- № 5.- С. 55.
10. *Лядов В. Р.* Детерминанты географической дифференциации продолжительности жизни людей // Известия Русского географического общества.- 1995.- Т. 127, вып. 4.- С. 77.
11. *Колодко Г.* Польша 2000. Новая экономическая стратегия.- Варшава: Польштекст, 1996.-С. 63.
12. *Зенгенбергер В.* Роль активной отраслевой и региональной политики занятости // Общество и экономика.- 1996.- № 3-4.-С. 91.

V. Blyzniuk

SYSTEM OF APPRECIATION INDICATORS OF UNEMPLOYMENT IN UKRAINE

The methodological particularities of the unemployment rate calculation are considered according to the different information sources. Dynamics of the aggregate index of "labor market intensity" is analyzed. Recommendations for employment policy in every typezone of the Ukrainian national labor market are suggested.