

# МІСЬКА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЗАЙНЯТІСТЮ

РАДІОНОВА О. М.

аспірантка

Харків

Значні відмінності в ресурсній забезпеченості окремих міст, рівнях і темпах їх соціально-економічного розвитку, способах і результатах економічної активності міського населення (господарська неоднорідність міст) справляють істотний вплив на зайнятість населення та створення нових робочих місць. Особливої актуальності набуває формування муніципальних систем зайнятості та визначення способів їх регулювання. Адже система управління міською зайнятістю – це частина загальної системи управління соціально-економічними процесами міста і найважливіша складова ринкової системи господарювання.

Окремі аспекти управління сферою зайнятості розроблені такими науковцями, як: О. І. Амоша, В. П. Антонюк, В. А. Міненко, О. Ф. Новікова, О. В. Панькова, Є. І. Суїменко, А. В. Шаульська [1 – 3] та ін. Проте ми переконані в тому, що зараз необхідно ставити питання про перехід до стратегічного управління (планування) міською зайнятістю. Це тим більш важливо, адже в Україні починають з'являтися стратегічні плани розвитку міст. Серед великих міст їх розробляють у м. Дніпропетровськ та м. Київ. Інші міста мають генеральні плани розвитку, які більшою мірою орієнтовані на реалізацію містобудівних програм.

Зазначимо також, що в сучасній науковій літературі представлено дослідження, присвячені стратегічному плануванню, розвитку та управлінню містами [4 – 6], проте питання зайнятості населення в них розроблені не достатньо і досі залишаються не розв'язаними.

*Мета статті* – розроблення ефективної системи управління зайнятістю на території міста, що потребує дослідження муніципальної системи в цілому та визначення муніципальної стратегії зайнятості населення.

Муніципальна (міська) суспільна система являє собою особливий клас систем, що відрізняється від інших типів насамперед прив'язкою до території конкретного міста, має власну структуру та рівні існування. Відповідно до загальноприйнятої методології поділу на таксономічні рівні муніципальна система є складовою територіальної (регіональної) суспільної системи [7, с. 10 – 11].

Муніципальна (міська) суспільна система складається з низки підсистем (рис. 1), спрямованих на досягнення головної мети та функцій системи, а їх взаємозв'язок утворює її цілісність. Причому в процесі функціонування і розвитку муніципальної системи різноманітні зв'язки виникають не тільки між елементами системи, а й між самими системами.

Так, природно-ресурсна підсистема являє собою сукупність тих природних компонентів, які необхідні для різноманітних видів господарської та соціальної діяльності людей, що проживають у місті.

Екологічна підсистема відображає стан довкілля й забезпеченість міста основними природними ресурсами.

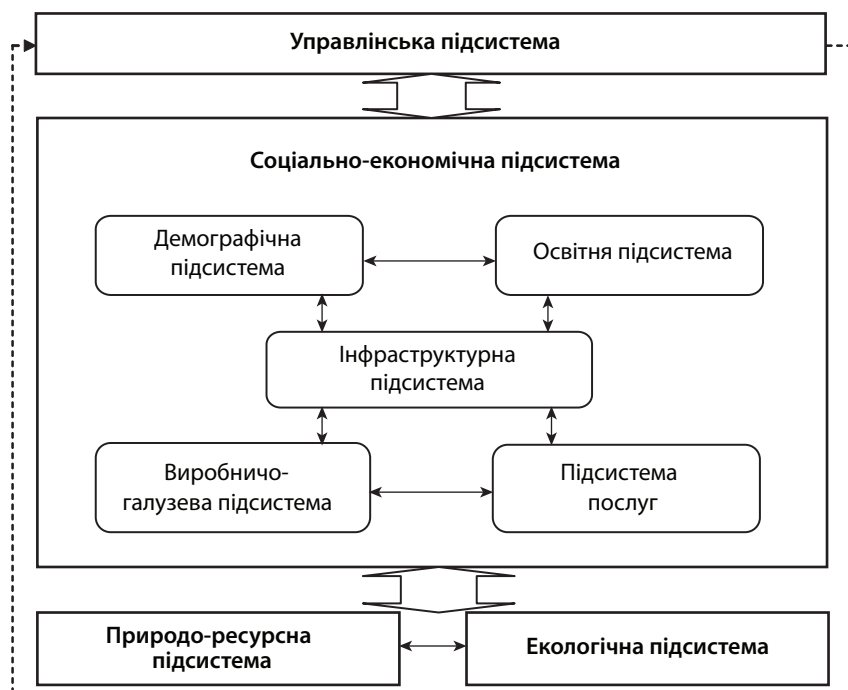


Рис. 1. Структура муніципальної суспільної системи

Соціально-економічна підсистема визначає місце економіки міста в територіальному поділі праці й напрями його інтеграції. Функціонування і розвиток цієї підсистеми оцінюють за допомогою таких соціально-економічних показників, як: чисельність населення, кількість вищих навчальних закладів, товарообіг, обсяги послуг, експорту та імпорту, рівень безробіття, середньомісячна заробітна плата та інші. До складу соціально-економічної підсистеми входять: **† виробничо-галузева підсистема** – означає сукупність виробничих об'єктів, головними функціями яких є надання робочих місць при виготовленні продукції (товарів) переважно на основі використання природних ресурсів, зосереджених на території міста. Відображає спеціалізацію міста та здатність розміще-

ного на ній виробництва до випуску продукції певного типу, технічного рівня й якості, що буде визначати його конкурентоспроможність на сучасних ринках збуту і відповідно рівень доходів працівників підприємств;

- ✦ *підсистема послуг* – характеризує різноманіття видів трудової діяльності, пов'язаних із задоволенням потреб населення та створенням сприятливих умов для їх життєдіяльності. У складі підсистеми послуг: надання медичних послуг, побутове обслуговування, торгівля, зв'язок, засоби інформації, культура, житлово-комунальне господарство тощо;
- ✦ *інфраструктурна підсистема* – стосується функціонування системи господарювання на певній території. Включає державні (службу зайнятості) і недержавні (приватні кадрові, консалтингові, рекрутингові агентства) заклади сприяння зайнятості, кадрові служби підприємств і фірм, громадські організації та фонди, правове, нормативно-правове середовище, що забезпечують взаємодію між попитом і пропозицією праці;
- ✦ *демографічна підсистема* – виявляє та регулює рух населення в межах міста та до/з міста. Розмежує населення за статевою віковою та професійно-кваліфікаційною ознаками. Із статевою віковою структурою зайнятості пов'язані такі важливі демографічні процеси, як народжуваність, смертність, середня тривалість життя, працездатний вік тощо. Професійно-кваліфікаційна ознака поділяє населення на керівників, професіоналів, фахівців, технічних службовців, робітників;
- ✦ *освітня підсистема* – включає навчальні заклади, що готують спеціалістів певної кваліфікації, які насамперед необхідні для функціонування економічних об'єктів, зосереджених на даній території. На сучасному етапі саме кваліфікація, інтелектуальний та творчий потенціал стають найважливішими чинниками економічного розвитку, адже людський інтелект є єдиним невичерпним ресурсом. Саме тому дану підсистему можна вважати головною в загальній муніципальній системі зайнятості.

Управлінська підсистема є специфічною підсистемою (суб'єктом управління). Вона виконує розпорядчі та впорядковуючі функції, формує склад, структуру, функції всіх інших підсистем, визначає такі загальносистемні властивості, як самоорганізація, саморегулювання та самоуправління.

Муніципальну (міську) систему зайнятості ми визначаємо як сукупність взаємозв'язаних і взаємодіючих елементів господарювання, зосереджених на території міста, функціонування яких направлено на створення і надання економічно доцільних робочих місць працездатному населенню міста. У такому розумінні вона є складовою соціально-економічної підсистеми муніципальної суспільної системи. Оскільки ж розв'язання проблем зайнятості на практиці стосується всіх галузей

і сфер міської економіки, є передумовою ефективного функціонування виробничо-галузевої підсистем та підсистеми послуг, стан системи зайнятості можна вважати критерієм розвиненості всієї муніципальної суспільної системи.

Алгоритм стратегічного управління міською зайнятістю у загальному випадку має такий вигляд, як показано на *рис. 2* [8 – 11].

Він перебуває під впливом системних та структурних трансформацій зайнятості міського населення. Системні трансформаційні процеси, що спричинили перехід до ринкової (змішаної) економіки, становлення ринку праці з легалізацією раніше прихованого безробіття, актуалізують розв'язання проблеми безробіття та створення нових робочих місць [12; 13, с. 7 – 8]. Натомість структурні трансформації міської зайнятості ставлять питання про забезпечення продуктивної зайнятості, формування її ефективної структури, орієнтують на зайнятість постіндустріального типу.

На наш погляд, у кожного великого індустріального міста – своя місія у сфері зайнятості. Для м. Харкова це просування за траєкторією: «місто-робітник», «місто-підприємець», «місто-науковець»; рух від виконання індустріальних (виробничих) до постіндустріальних функцій, з розвитком підприємств та створенням нових робочих місць у сфері науки, освіти, фінансів. Містоутворюючими дедалі більше стають підприємства невикористаної сфери.

Місія міста визначає систему цілей у сфері зайнятості. Так, довгостроковою, стратегічною метою управління міською зайнятістю повинно стати формування ефективної структури зайнятості населення, створення нових, високотехнологічних робочих місць насамперед у третинному, четвертинному, п'ятиринному секторах економіки, адаптація структури зайнятості до вимог відкритого міжнародного конкурентного ринку праці.

Формулювання цілей у сфері зайнятості передбачає аналіз спроможності міської системи зайнятості їх досягти, дослідження соціально-економічного середовища, в якому здійснюється зайнятість населення. Управління сферою зайнятості в місті може бути ефективним лише за умов відповідності вибраної траєкторії розвитку муніципальної системи зайнятості умовам зовнішнього та внутрішнього середовища, реаліям сучасного соціально-економічного розвитку та ресурсному потенціалу міста.

На стан і розвиток муніципальної системи зайнятості справляють вплив безліч чинників, які умовно можна розділити на зовнішні та внутрішні. До *зовнішніх чинників* (факторів зовнішнього середовища) ми відносимо: 1) законодавчу базу, яка повинна бути стабільною і досконалою; 2) рівень соціального розвитку території (міста), який у першу чергу характеризується станом ринку праці (рівнем зайнятості та безробіття населення), 3) інвестиційну політику держави, що повинна бути направлена на зростання інвестиційної привабливості економіки країни та міста; 4) інноваційну політику держави, спрямовану на розвиток науково-технічної сфери, 5) міжнародну торгівлю, її відповідність міжнародним нормам і стандартам.



**Рис. 2. Алгоритм стратегічного управління міською зайнятістю**

Внутрішні чинники муніципальної системи зайнятості утворюють її внутрішнє середовище. Його параметри взаємозалежать один від одного, зміна кожного з них впливає на всі інші, тому їх дослідження повинне проводитися системно та комплексно. Внутрішні чинники муніципальної системи зайнятості ми згрупували таким чином:

- ✦ *трудові* – наявність працездатного населення;
- ✦ *інтелектуальні* – рівень освіти населення (висококваліфіковані кадри);
- ✦ *виробничі* – наявність підприємств і організацій, здатних виробляти конкурентоспроможну продукцію та послуги;
- ✦ *природні* – географічне положення, особливості рельєфу, зосередження природних ресурсів;
- ✦ *фінансові* – можливість фінансування економіки міста з метою створення додаткових робо-

чих місць на нових або покращених виробництвах;

- ✦ *інвестиційно-інноваційні* – здатність залучення інвестицій та впровадження новачій;
  - ✦ *організаційно-управлінські* – спроможність до ефективного використання існуючих ресурсів;
  - ✦ *інформаційні* – наявність повної й достовірної інформації, що є основою функціонування системи.
- У разі, якщо соціально-економічне середовище міста сприяє досягненню поставлених цілей у сфері зайнятості, напрацьовуються альтернативні стратегії міської зайнятості, з яких обирається та стратегія, яка надалі буде втілюватися. Стратегією міської зайнятості, розрахованою на довготривалу перспективу, повинно стати створення високотехнологічних робочих місць нового покоління, здатних змінити структуру міської зайнятості відповідно до запитів світової економіки.
- Вибір стратегії зайнятості потребує розроблення тактики – практичних заходів із реалізації стратегії. Першочерговими з них є створення робочих місць шляхом розвитку малого бізнесу, стимулювання самозайнятості населення, створення робочих місць у сфері інтелектуальних послуг (бухгалтерських, правових, управлінських, маркетингових та інших), використання гнучких форм зайнятості та підвищення молодіжної зайнятості.

Утім, створення робочих місць (фактично – попиту на роботу) не є простим завданням.

По-перше, воно набуває економічного сенсу лише за умови наявності ринкового попиту на продукцію підприємства. Тобто програма створення робочих місць – це й програма стимулювання попиту на продукцію підприємств. Її обґрунтування не є метою нашого аналізу. Проте зрозуміло, що йдеться про програми технологічного оновлення підприємства, впровадження міжнародних систем управління якістю, широку маркетингову підтримку продукції на ринку та інші системні заходи. По-друге, створення нових робочих місць потребує інвестицій – внутрішніх (за рахунок прибутку підприємств міста) та зовнішніх (шляхом міжрегіонального переливу капіталу, залучення прямих чи портфельних іноземних інвестицій). І якщо зменшення безробіття некваліфікованої робочої сили може відбуватися за рахунок відтворення традиційних робочих місць, що потребує лише підвищення попиту на продукцію підприємств, то для



подолання безробіття інженерно-технічних працівників, учених, кваліфікованих робочих і тим паче розвитку підприємств і економіки міста необхідні високо-технологічні робочі місця нового покоління. По-третє, такі робочі місця можуть зайняти лише працівники з кваліфікацією, що постійно підвищується (безперервною освітою). Їх готує сфера освіти, яка теж потребує інвестування. Іншим механізмом залучення працівників є міграційний приплив кваліфікованої робочої сили. А для цього необхідно визначити умови, на яких можна залучити таких робітників, та розробити спеціальні міграційні програми.

**О**сновними соціально-економічними регуляторами, що стимулюють створення нових робочих місць і формування працівників нового покоління є:

- ✦ **інвестиції в нові продукти і технології та професійну освіту персоналу** (освіту впродовж життя), найбільше молоді як найактивнішої, найперспективнішої робочої сили. Стимулювати слід розвиток освітніх програм, що відповідають сучасним запитам економіки, розширення центрів підготовки кадрів, переведення працівників на більш продуктивні підприємства, освоєння суміжних навичок;
- ✦ **надання доступних кредитів** (можливо адресних) та податкових пільг і субсидій, особливо для малого бізнесу і самозайнятих осіб з огляду на зростання значущості цього сектора зайнятості як важливої основи працевлаштування працівників, вивільнених у процесі структурних трансформацій. Розвиток малого і середнього бізнесу – це стратегія, орієнтована на збереження та створення робочих місць. Адже саме такому виду бізнесу властиві мобільність, висока ефективність використання ресурсів і схильність до інновацій;
- ✦ **адміністративні** (відповідно до міграційного законодавства України) та економічні регулятори (стимулювання) трудової імміграції до країни висококваліфікованої робочої сили та заохочення рееміграції – повернення на батьківщину і до міста іммігрантів – кваліфікованих працівників і учених: виплата вихідної допомоги, відшкодування транспортних витрат при поверненні на батьківщину; реалізація програм професійної підтримки тим реемігрантам, які одержали освіту за кордоном, зокрема надання можливості працевлаштування на високооплачувану роботу, та ін.

Отже, актуальними для сучасного великого міста є розроблення інвестиційної, освітньої та міграційної політики зайнятості.

Основними суб'єктами муніципального стратегічного управління зайнятістю є органи місцевого самоврядування (міська влада), роботодавці та профспілки. При цьому міська влада як виконавчий орган повинна організувати взаємодію з профспілками та роботодавцями, створювати сприятливі умови для ведення біз-

несу. Необхідним є формування соціально-економічних і правових умов, що забезпечують формування зайнятості працездатного населення на користь як окремого підприємця або державної структури, так і на користь самого працівника та суспільства в цілому.

Стосунки влади, бізнесу та профспілок повинні формуватися на основі ефективної співпраці. У кожного має бути своє завдання:

*у бізнесу* – створювати робочі місця, тим самим визначати обсяги і структуру попиту на робочу силу та залучати її до суспільного виробництва через механізм ринку праці; укладати з найманими працівниками індивідуальні трудові договори (контракти), вести переговори з представницькими органами найманих працівників щодо укладення колективних договорів та впливати на їх структуру і зміст. А також забезпечувати впровадження ефективніших методів роботи, удосконалювати техніку (технології), стимулювати виникнення нових форм організації виробництва, створювати нові підприємства, зокрема з іноземним капіталом, і тим самим підвищувати попит на висококваліфікованих і добре оплачуваних працівників;

*у профспілок* – здійснювати громадський контроль за додержанням законодавства про працю, представляти права працівників та здійснювати їх адвокатський захист у судах, арбітражі, комісіях із трудових спорів, що створюються на підприємствах. Метою їхньої діяльності є поліпшення становища трудящих, створення сприятливих умов праці та захист їх економічних і соціальних прав;

*у місцевих органів влади* – організувати, координувати і регулювати управління міською зайнятістю. Сприяти створенню нових робочих місць, розвивати систему освіти і професійної підготовки кадрів, забезпечити основні громадянські права працівників. Створити чіткі та зрозумілі «правила гри» для бізнесу. Міська влада не може і не повинна втручатися у внутрішню діяльність підприємств, але зобов'язана створювати умови для їх нормального функціонування, вносити елементи координації в діяльність міських підприємств, банків, асоціацій, фіксувати певні орієнтири.

**З**азначимо, що взаємодія бізнесу і влади визначається терміном «державно-приватне партнерство» і є інституційним, організаційним альянсом з метою реалізації суспільно значущих проектів в широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей економіки до надання суспільних послуг в масштабах всієї країни або окремих територій. Проте особливе значення проекти такого партнерства мають на рівні місцевого самоврядування. Адже саме на долю міст припадає основне навантаження по реалізації багатьох проектів соціального значення [14].

Результатом взаємодії суб'єктів стратегічного управління зайнятістю має стати стратегічний план управління міською зайнятістю. Він є угодою з приводу основних напрямів і пріоритетів розвитку міської зайнятості, що підписується всіма учасниками. Відповідно до цього договору влада, роботодавці та профспілки беруть на себе певні зобов'язання і погоджуються брати участь

в певних заходах. Таким чином, по суті, йдеться про механізм стратегічного партнерства в місті, механізм спільного пошуку стратегічних орієнтирів і забезпечення узгоджених дій для їх досягнення. При цьому саме міська адміністрація бере на себе ініціативу з організації таких робіт і, разом з іншими учасниками, зобов'язання по реалізації плану. На всіх етапах стратегічного управління важливим є роз'яснення населенню основних напрямів стратегії та механізмів її реалізації (кожен повинен розуміти своє місце в процесі реалізації стратегії та мати відповідні знання, навички і персональні цілі).

Контроль за виконанням стратегії зайнятості повинна здійснювати міська влада як носій суспільно значущих інтересів і цілей. Тим паче, що основні повноваження її діяльності закріплені законодавчо [15].

## ВИСНОВКИ

Нова парадигма управління зайнятостю потребує переходу до інноваційного управління, яке вимагає уміння пристосовуватися до зовнішнього та внутрішнього середовища, що динамічно змінюється. За таких умов дієве управління міською системою зайнятості населення забезпечить продуктивне функціонування та розвиток самого міста як більш складної соціально-економічної системи, в якій зайнятість – один із основних елементів. ■

## ЛІТЕРАТУРА

1. Якість трудового потенціалу та управління трудовою сферою в Україні : соціальна експертиза : монографія / О. І. Амоша, О. Ф. Новікова, В. П. Антонюк, Л. В. Шаульська та ін. / НАН України, Ін-т економіки пром-сті.– Донецьк, 2006.– 208 с.
2. Донецький регіон у дзеркалі економічної соціології : кол. моногр. / Є. І. Суїменко, О. Ф. Новікова, О. В. Панькова та ін. / Інститут соціології; Інститут економіки промисловості НАН України. – Київ, Донецьк, 2006.– 400 с.
3. **Міненко В. Л.** Методологічні аспекти збалансування ринкових і державних механізмів регулювання ринку праці / В. Л. Міненко // Зайнятість та ринок праці : міжвід. наук. збірник НАН України і Міністерства праці та соціальної політики України.– К. : РВПС України НАН України, 2010.– Вип. 23.– С. 3 – 18.
4. **Белкина Т. Д.** Стратегические планы городского развития и инструменты их реализации [Электронный ресурс] / Т. Д. Белкина // Экономический портал.– Режим доступа : <http://institutiones.com/download/strategies/1790-strategicheskie-plany-gorodskogo-razvitiya.html>.
5. **Барсуков И. Е.** Механизмы регулирования устойчивого развития крупного города. [Электронный ресурс] / И. Е. Барсуков – Режим доступа : [ftp://lib.herzen.spb.ru/text/barsukov\\_25\\_58\\_26\\_33.pdf](ftp://lib.herzen.spb.ru/text/barsukov_25_58_26_33.pdf).
6. **Байдаков С.** Модернизация управления мегаполисом [Электронный ресурс] / С. Байдаков // Политическое образование.– Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/stati-i-publikatsii/2010-09-27/modernizatsiya-upravleniya-megapolisom.html>.
7. **Максимчук М. В.** До питання методології дослідження регіональних суспільних систем / М. В. Максимчук

// Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Структурна трансформація територіальних суспільних систем (Збірник наукових праць). – Вип. 5 (67) / НАН України. Інститут регіональних досліджень. Редкол. : відп. ред. д.е.н., проф. Є. І. Бойко.– Львів, 2007 – С. 3 – 13.

8. **Каплан Р.** Организация, ориентированная на стратегию. Как в новой бизнес-среде преуспевают организации, применяющие сбалансированную систему показателей : пер. с англ. / Роберт Каплан, Дейвид Нортон – М. : Олимп-Бизнес, 2009.– 360 с.

9. **Шифрин М. Б.** Стратегический менеджмент : учеб. пособие / М. Б. Шифрин.– СПб. : Питер, 2008.– 240 с.

10. Економічна стратегія розвитку підприємств: моногр. / [за заг. ред. В. К. Данилка]; – 6 вид.– Житомир : Житом. держ. технол. ун-т, 2009.– 325 с.

11. Стратегічне управління : підруч. / О. М. Тищенко, Т. М. Хміль, С. К. Василик та ін.; Харківський національний університет.– Х. : ІНЖЕК, 2009.– 278 с.

12. Вихід із кризи : Глобальний пакт про робочі місця, прийнятий Міжнародною конференцією праці на 98-й сесії.– Женева, 2009.– 18 с.

13. Защитим людей, стимулируя создание рабочих мест : Доклад МОТ, представленный Саммиту лидеров Группы двадцати, Питтсбург, 24 и 25 сентября 2009 г. Международное бюро труда. Женева.– Сентябрь, 2009 г.– 55 с.

14. **Дерябина М.** Государственно-частное партнерство: теория и практика [Электронный ресурс] / М. Дерябина // Экономический портал.– Режим доступа : <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>.

15. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 280/97 від 21.05.1997 зі змінами, редакція від 01.01.2011 р.– Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>