

УДК 349.3(477)

**І.В. ПРОН**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

*Ключові слова:* державна політика, зайнятість населення

Питання сучасної державної політики зайнятості населення України були предметом наукових досліджень О.В. Вороненка, В.М. Галицького, І.Ф. Гнибіденка, В.В. Дмитрієва-Заруденка, Б.С. Довжук, М. І. Іншина, О.В. Журби, Р.Л. Капченка, О.М. Могильного, С.В. Попова та інших вчених. Проте, стан, який сьогодні склався на ринку праці України в умовах фінансово-економічної кризи, що розпочалася у 2008 р., і передбачає необхідність запобігання масовому безробіттю, створення додаткових гарантій щодо працевлаштування, як працездатних громадян, так і громадян, які не здатні з незалежних від них причин на рівних конкурувати на ринку праці, обумовлює актуальність і важливість наукової розробки цієї проблеми.

Тому метою статті є удосконалення державної політики зайнятості населення в Україні на сучасному етапі, у зв'язку з чим планується запропонувати низку заходів, реалізація яких сприятиме скорішому виходу нашої держави із фінансово-економічної кризи.

Сучасний стан зайнятості населення України, який, насамперед, характеризується різким зниженням попиту на працю, закриттям чи тимчасовим припиненням діяльності підприємств, скороченням працівників, неповним робочим днем, і як наслідок - поповненням лав безробітних, безпосередньо обумовлений фінансово-економічною кризою, яка почалася у другій половині 2008 р. та триває понині. Наприклад, якщо в листопаді 2008 р. було зареєстровано 639,9 тис. безробітних, то вже в січні 2009 р. - 919,7 тис. [1, с.24].

Станом на 01.03.2009 року на обліку в службі зайнятості перебувало 924,9 тис. осіб. Статус безробітного мали 906,1 тис. осіб, з яких 657,2 тис. осіб отримували допомогу по безробіттю. Серед незайнятих громадян 469,8 тис. осіб до звільнення займали робітничі місця; 262,0 тис. осіб - посади службовців; 193,1 тис. осіб - працювали на місцях, що не потребують спеціальної підготовки, або взагалі не мали професії. Із загальної чисельності незайнятих громадян 237,8 тис. осіб склали працівники сільського господарства. Серед 78,5 тис. вільних робочих місць, актуальних станом на кінець лютого 2009 р., 37,0 тис. становили вакансії для робітників; 30,4 тис. - для службовців; 11,1 тис. - для осіб, які не мають професії. Для працівників сільського господарства станом на кінець лютого 2009 року налічувалось 6,5 тис. вакансій [2].

За прогнозами Центру соціальних досліджень «Софія», кількість реальних безробітних (тобто таких, що перебувають на офіційному обліку, разом із такими, що не зареєстровані службою зайнятості) наприкінці 2009 року – може становити 10 млн. Ця думка обґрунтована експертами Центру на підставі методології МОП, згідно з якою реальний рівень безробіття завжди у 2,5 разу більший, ніж реально задекларований [3].

На початку лютого 2009 р. на обліку в центрах зайнятості перебували 930 тисяч осіб, не зайнятих трудовою діяльністю, для яких в наявності було всього близько 85 тис. вільних робочих місць. Тобто на кожну вакансію претендувало 11 людей (для порівняння: на початку лютого 2008 року - 4 людини). А в ряді регіонів ця цифра набагато вища: у Вінницькій області - 39, в Івано-Франківській і Хмельницькій областях - 48, а в Черкаській області - 77 осіб. Наприклад, на бухгалтерів попит у 2009 р. знизився майже втричі, а на економістів і касирів (у банку, на підприємстві) – удвічі [4].

Натомість, за даними керівника виконавчої дирекції Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування Украї-

ни на випадок безробіття В. Галицького, ситуація у сфері зайнятості починає дещо вирівнюватися. Так, у січні-лютому 2009 року має місце тенденція до уповільнення темпів зростання кількості зареєстрованого незайнятого населення. Крім того, зменшилися темпи скорочення кількості вакансій. Зокрема, у січні 2009 р. кількість людей, які звернулися в центри зайнятості, зменшилася, в порівнянні з груднем 2008 року, на 129,3 тис. За перший робочий тиждень лютого в центрах зайнятості було зареєстровано 32,7 тис. осіб. При цьому, якщо в кінці 2008 року кількість вакансій, заявлених працедавцями в службу зайнятості, щодня скорочувалася в середньому на 2 тисячі, то в другій половині січня 2009 року - вже на 500 одиниць [4].

Наразі в Україні найбільш «потерпілою» сферою економіки є будівництво - одна з тих галузей, що найбільше стимулює зайнятість населення та породжує активний попит на продукцію інших галузей економіки, особливо металургійної [5, с.12]. Крім того, найбільш відчутними проявами кризи в Україні стали: параліч платіжно-розрахункової системи та криза банківської ліквідності; зменшення доходів бюджету та валютних надходжень при значному накопиченні зовнішньої та внутрішньої заборгованості; прискорений спад виробництва, обсягів ВВП та інвестицій; скорочення імпорту та експорту; зменшення реальних доходів та рівня життя населення.

Має місце тенденція до збільшення серед шукачів роботи найбільш висококваліфікованих працівників: інженерів, спеціалістів високотехнологічних процесів і конверсійних галузей, науковців, які вивільнилися внаслідок перепрофілювання або реорганізації виробництва. Але за браком належної роботи з їх числа працевлаштовується лише третина [6, с.72].

Відбувається деформація всієї системи розподільчих відносин, оплата праці майже повністю втрачає зв'язок із результатами виробництва. Зростання заробітної плати, при тому не лише у бюджетних галузях, але й у

комерційному секторі економіки все більше визначається не трудовим вкладом і не кінцевими результатами господарської діяльності, а динамікою споживчих цін на товари та послуги, а також різними формами тиску на уряд і місцеві органи влади. Тим самим оплата праці втрачає свою стимулюючу роль, все більше перетворюючись у різновид соціальної допомоги. Це стосується не лише загального рівня заробітної плати й інших доходів населення, але й їх диференціації між окремими працівниками, виробничими колективами, галузями і регіонами [7, с.30].

Має місце тенденція до зростання масштабів нелегальної трудової діяльності. Зараз нелегальна діяльність найбільш поширена у побутовому обслуговуванні, торгівлі і громадському харчуванні, будівництві, охороні здоров'я та освіті. Більше двох третин молоді у великих містах та прикордонних регіонах займаються різними видами нелегальної діяльності.

Натомість, варто визнати й те, що додаткова та нелегальна трудова діяльність має і позитивні наслідки, серед яких можливість додаткового прибутку для досить великої кількості населення, яке з різних причин не змогло забезпечити себе бажаним видом трудової діяльності.

Таким чином, сучасний період економічних і соціальних перетворень характеризується перш за все кризою, що має прояв у вигляді спаду виробничої і інвестиційної активності, розгортанні інфляційних процесів, падінні рівня добробуту основної частини населення. В той же час криза виконує і позитивну роль, а саме, як зазначається у науковій літературі «відсікає застарілі, не потрібні для нового етапу розвитку виробничі ланки і структури» [7, с.29]. В умовах світової фінансової кризи ситуація щодо дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян, особливо в частині забезпечення гідної праці, різко погіршується, що спричиняє руйнування трудового потенціалу, призводить до бідності значної частини

населення.

Незважаючи на те, що протягом періоду незалежності в Україні створено систему правового регулювання сфери зайнятості та праці населення (врегульовано нормами права відносини на ринку праці; прийнято спеціалізований законодавчий акт - Закон України «Про зайнятість населення», що визначає правові, економічні та організаційні основи зайнятості населення України і його захисту від безробіття; визначено принципи, типи, види та форми зайнятості; прийнято правові акти, якими регулюються правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, які врегульовують основні правовідносини, що виникають з питань зайнятості, а саме: Положення про державну службу зайнятості, Положення державний фонд сприяння зайнятості населення, Порядок реєстрації громадян як безробітних, виплати допомоги по безробіттю та про умови подання додаткової матеріальної та іншої допомоги безробітним і членам їх сімей, Про організацію оплачуваних громадських робіт, Про інспекцію по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення; врегульовано й такі аспекти зайнятості населення, як: самозайнятість, сезонні роботи, професійна підготовка, підвищення кваліфікації та перепідготовка вивільнюваних працівників, незайнятого населення та безробітних), які відповідають принципам та основним положенням відповідних міжнародних правових актів, ситуація у сфері зайнятості населення різко погіршується, що негативно позначилось на трудових доходах громадян, породжує бідність серед працюючих, спричиняє масове безробіття та руйнування трудового потенціалу, втрату конкурентоспроможності національної економіки.

У рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Про стан дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян» від 15.01.2009 року висловлюється занепокоєння проблемою зайнятості населення і створення

умов для повного здійснення громадянами свого права на працю, адже рівень зайнятості в Україні залишається низьким порівняно з рівнем зайнятості у багатьох країнах Євро-союзу. На сьогодні зростання рівня зайнятості в Україні головним чином стримується як через незадовільні умови праці на робочих місцях і низький рівень заробітної плати працівників, так і через невідповідність професійно-кваліфікаційного рівня робочої сили потребам економіки та ринку праці [8].

Отже стан, який склався на ринку праці України в умовах фінансово-економічної кризи, є наслідком недостатньо ефективного поєднання економічних реформ і державної політики зайнятості населення. Заходи, вжиті для оздоровлення економіки, створення умов для продуктивної праці, робочих місць не є адекватними реальній ситуації. Політика зайнятості формується без уяви про цілісну модель, якої треба досягти в перспективі. Значна частина працездатного населення внаслідок відсторонення державних органів від процесів їх професійної адаптації просто не підготовлена до роботи в ринкових умовах. Психологічний дискомфорт, невпевненість у завтрашньому дні погіршують загальну атмосферу у суспільстві, посилюють соціальну напругу. Рівень професійного навчання та його напрямки не відповідають сучасним вимогам і потребам ринку праці. При цьому організоване навчання не завжди провадиться за професіями, що мають попит на ринку праці. Не прискорились процеси модернізації застарілих робочих місць на підприємствах, повільними темпами здійснюється залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій у розвиток регіонів, на модернізацію застарілих, і створення нових високопродуктивних робочих місць. Відбувається старіння робочої сили. Не забезпечено раціональної структури зайнятості та відповідності ринку освітніх послуг потребам економіки.

Зважаючи на вищевикладене пропонуємо низку заходів із удосконалення державної політики зайнятості населення в Україні на

сучасному етапі:

1. Законодавство України в сфері забезпечення зайнятості населення в цілому відповідає міжнародному та європейському законодавству з цього питання. В той же час є певні невідповідності в сфері правового регулювання зайнятості працівників-мігрантів. З огляду на це є необхідним взяття Україною зобов'язань по виконанню ст.19 Європейської соціальної хартії (переглянутої), яка регламентує права трудящих-мігрантів в трудовій та інших сферах.

2. Для реалізації державної політики зайнятості населення повинен застосовуватися комплекс заходів економічного, правового та організаційного забезпечення. Зокрема, економічне забезпечення державної політики зайнятості передбачає створення економічного механізму формування та функціонування ринку праці, стимулювання створення нових робочих місць, надання фінансової підтримки підприємства, пом'якшення економічних наслідків масового відтоку робочої сили на ринку праці тощо. Правове забезпечення політики зайнятості реалізується під час розробки правових механізмів реалізації економічної політики, створення законодавства, що визначає зміст діяльності суб'єктів зайнятості. Організаційне забезпечення політики зайнятості передбачає наявність органів, що реалізують державну політику зайнятості та створення умов для їх належного функціонування [9, с.229].

3. Як свідчить досвід країн з розвинутою ринковою економікою, вирішення сучасної проблеми зайнятості полягає не лише у здійсненні окремих заходів (громадські роботи, професійна підготовка і перепідготовка незайнятого населення та ін.), але й в глобальних підходах до змін у сфері зайнятості, які забезпечують гнучкість ринку праці і розширюють можливості застосування робочої сили різного професійно-кваліфікаційного рівня. Процес розвитку гнучкого ринку праці повинен підкріплюватись державними заходами зі скорочення сфери стандартних умов

найму і стимулювання нових гнучких форм зайнятості [7, с.7]. Зокрема, розширення сфери зайнятості можливе шляхом: реструктуризації державних підприємств із залученням інвестицій для розвитку підприємництва у виробничій сфері на основі модернізації застарілих і створення нових робочих місць; встановлення сприятливого інвестиційного режиму для підприємств, на яких створюються нові робочі місця; запровадження системи державного замовлення на створення нових робочих місць та зайняття населення на оплачуваних громадських роботах; надання державної підтримки депресивним регіонам; підтримки самостійної зайнятості населення та розвитку підприємництва; використання потенціалу вакансій та незайнятих робочих місць; економічного стимулювання підприємств до створення робочих місць для безробітних і підтримки підприємницької ініціативи безробітних; гарантованого надання робочого місця спеціалістам, підготовленим за державним замовленням; стимулювання фахівців дефіцитних професій для працевлаштування у сільській місцевості [10].

4. Необхідно визначитися з пріоритетами регулювання попиту на робочу силу та її пропозиції. Розробка ефективної стратегії управління процесами на ринку праці вимагає також комплексного підходу до вирішення економічних, соціальних, демографічних проблем, які безпосередньо впливають на нього та визначають його стан.

5. Враховуючи, що зайняті в нелегальному секторі ухиляються від обов'язків перед державою у вигляді несплати податків, важливим є прийняття й реалізація заходів з використання економічних важелів по легалізації такої форми зайнятості.

6. Масове звільнення робітників із галузей економіки в умовах ринкових відносин потребує вироблення економічного механізму державного регулювання зайнятості населення, який би охопив служби зайнятості, міністерства, відомства, підприємства і заклади для спільних зусиль робітників, робо-



тодавців і профспілок по створенню цивілізованого ринку праці з використанням економічного механізму державного регулювання зайнятості населення, особливо по працевлаштуванню вивільнених і безробітних.

7. Потребує інтенсифікації використання можливостей оплачуваних громадських робіт – загальнодоступних видів некваліфікованих робіт, а також кваліфікованих робіт, що організуються з метою надання додаткової соціальної підтримки і забезпечення тимчасової зайнятості громадянам, які шукають роботу. Завдяки участі у громадських роботах безробітні можуть відновити трудові навички, отримати відповідний заробіток, а іноді - постійну роботу. Оплачувані громадські роботи є універсальним засобом активної політики держави на ринку праці в умовах збільшення чисельності незайнятого населення, оскільки передбачають можливість створення в регіонах великої кількості тимчасових робочих місць у періоди масового вивільнення працюючих у зв'язку з ліквідацією та перепрофілюванням підприємств.

8. Пріоритетним на селі має стати введення малого і середнього бізнесу в аграрній сфері та створення належних інституційних передумов для його розвитку, особливо стосовно захисту внутрішнього аграрного ринку від недобросовісної конкуренції, зменшення податкового навантаження, доступності мікрокредитування, спрощення звітності та послідовної реалізації інших дерегуляторних заходів.

9. Позитивною тенденцією у сфері зайнятості населення (поряд із подальшою інтенсифікацією ринку праці та підвищенням якості робочої сили) може стати підвищення попиту на робочу силу на окремих підприємствах (за умови випуску ними конкурентоспроможної продукції і розширення обсягу виробництва).

10. Необхідним є взаємоузгодження політики зайнятості та економічної політики держави, консолідація зусиль усіх гілок влади, об'єднань роботодавців і профспілок у спри-

янні вирішенню питань зайнятості населення.

11. Необхідно повноцінно використовувати можливості професійного навчання незайнятого населення, яке повинно бути спрямоване на забезпечення ефективної зайнятості та соціального захист громадян, підвищення їх конкурентоспроможності на ринку праці і проводиться за професіями та спеціальностями, що, насамперед, користуються попитом на ринку праці.

12. Посилення мотивації до легальної продуктивної зайнятості є найвагомим фактором детінізації відносин у сфері зайнятості населення. У зв'язку з чим для реалізації зазначеного напрямку необхідно здійснити заходи щодо: запровадження державного соціального стандарту - погодинної оплати праці та організації контролю за його застосуванням; забезпечення захисту прав працівників на своєчасне та в повному обсязі отримання заробітної плати; впровадження економічного механізму стимулювання роботодавців до збільшення витрат на працівників, у тому числі до підвищення рівня оплати їх праці; дотримання міжпосадових та міжгалузевих співвідношень в оплаті праці працівників бюджетної сфери; усунення диспропорції між розміром оплати праці та рівнем отриманих доходів від соціальної допомоги і трансфертів; активізації державного контролю за дотриманням законодавства у сфері зайнятості населення та легалізацією господарської діяльності; посилення відповідальності роботодавців за використання праці найманих працівників; легалізації статусу зайнятості осіб, які провадять господарську діяльність на земельних ділянках, що перебувають у приватній власності або користуванні [10].

13. З метою створення умов для повного здійснення громадянами права на працю та відповідно до вимог міжнародних актів держава повинна: здійснювати заходи інвестиційної та податкової політики, спрямовані на раціональне розміщення продуктивних сил, підвищення мобільності трудящих, створення нових технологій, заохочення підприєм-

ництва, створення малих підприємств і застосування гнучких режимів праці та праці вдома, створення сприятливих умов на виробництві, вдосконалення законодавства про зайнятість населення й працю.

14. Важливим є прийняття загальнодержавних й територіальних програм зайнятості населення, які повинні бути спрямовані на: сприяння розвитку та структурній перебудові економіки, створенню умов для направлення вивільнюваних працівників, у першу чергу, на рентабельні виробництва й у пріоритетні сектори національної економіки; запобігання розвитку безробіття і його скорочення шляхом підвищення економічної заінтересованості підприємств у створенні додаткових робочих місць, переважно із гнучкими формами зайнятості; поліпшення системи відтворення робочої сили в поєднанні з розвитком робочих місць, професійної орієнтації, підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації населення, ефективне використання трудових ресурсів; захист безробітних і їх сімей від негативних наслідків безробіття та забезпечення зайнятості громадян, які потребують соціального захисту і нездатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці; формування матеріальної, кадрової, інформаційної, фінансової та науково-методичної бази державної служби зайнятості; сприяння зайнятості населення, яке проживає в сільській місцевості.

15. У подальшому державна політика у сфері зайнятості повинна спрямовуватись на: переорієнтацію ринку освітніх послуг на потреби ринку праці, насамперед, роботодавців; підвищення якості робочої сили, що вимагатиме повноцінного використання можливостей усіх видів та форм професійної підготовки, у тому числі і самоосвіти; інтеграцію професійної освіти в європейський простір.

Вважаємо, що реалізація вищенаведених заходів з удосконалення державної політики зайнятості на сучасному етапі сприятиме скорішому виходу нашої держави із фінансово-економічної кризи, оскільки ефективно

зайняте населення є основою стабільності та процвітання будь-якої правової, демократичної та соціально-орієнтованої держави.

## 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. 24-25.

2. Вороненко О. В. Зайнятість населення: стан в Україні та методика його оцінки / О.В. Вороненко // Ринок праці та зайнятість населення. – 2008. - № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Biznes/2008.../090123.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Biznes/2008.../090123.pdf).

3. В конце 2009-го в Украине может быть 10 млн. безработных [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://glavred.info>. - 16.01.2009.

4. Запобігти ускладненню ситуації із безробіттям у кризовий період допоможе антикризовий закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=121553&cat\\_id=364661](http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=121553&cat_id=364661).

5. Гнибіденко І. Ф. Фінансово-економічна криза: стан та перспективи її подолання / І. Ф. Гнибіденко // Ринок праці та зайнятість населення. – 2009. - № 1. – С. 11-16.

6. Краснов Ю. М. Економічна стратегія ефективної зайнятості / Ю. М. Краснов. - К. : Знання України, 2001. - 253 с.

7. Калініна С. П. Ринок праці та зайнятість: теоретико-методологічний аспект : монографія / С. П. Калініна. - Донецьк, 2005. - 227 с.

8. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян» : від 15.01.2009 р., № 892-VI // ВВР України. – 2009. - № 28. – Ст. 370.

9. Прилипка С. М. Трудове право України : підручник / С. М. Прилипка, О. М. Ярошенко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Харків : Вид-

во «ФІНН», 2009. – 728 с.

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на

період до 2009 року» : від 05.07.2006 р., № 922 // Офіційний вісник України. - 2006. - № 27. – Ст. 1961.

*Пірон І. В. Сучасна державна політика зайнятості населення в Україні / І. В. Пірон // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 300–306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10pivnvu.pdf>*

На підставі аналізу сучасного стану зайнятості населення України пропонується комплекс заходів економічного, правового та організаційного забезпечення, реалізація яких сприятиме удосконаленню державної політики зайнятості населення в Україні на сучасному етапі.

\*\*\*

*Пірон И.В. Современная государственная политика занятости населения в Украине*

На основании анализа современного состояния занятости населения Украины предлагается комплекс мер экономического, правового и организационного обеспечения, реализация которых будет способствовать усовершенствованию государственной политики занятости населения в Украине на современном этапе.

\*\*\*

*Piron I.V. Modern State a Policy of Employment of the Population in Ukraine*

On the basis of analysis of modern busy status there is a population of Ukraine, in the article the complex of measures is offered economic, legal and organizational providing realization of which, in opinion of author, a population will perfect the public policy of employment in Ukraine on the modern stage.