

ЗАВОРА Т. М.

к. е. н., доцент

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

БЕРЕСТ О. С.

студентка фінансово-економічного факультету

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

**ОПТИМІЗАЦІЯ АКТИВНИХ ТА ПАСИВНИХ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
ЗАЙНЯТОСТІ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

*Метою статті є визначення пріоритетних напрямів реформування політики зайнятості у контексті забезпечення соціальної безпеки держави. Розкрито основні положення державної політики зайнятості. Наведено структуру активних і пасивних заходів політики зайнятості та здійснено їх аналіз. Проаналізовано стан безробіття та виявлено диспропорції у розрізі регіонів України. Установлено залежність рівня безробіття від розміру індустріальних центрів та економічної активності територій. Здійснено аналіз індикаторів соціальної безпеки у контексті визначення напрямів реформування політики зайнятості. Виявлено існуючі проблеми щодо статистики безробіття в Україні. Проаналізовано дохідну та видаткову частину бюджету фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття. Виявлено незбалансованість і наявність дефіциту бюджету. Викладено пропозиції щодо реформування державної політики зайнятості та оптимізації її активних і пасивних заходів.*

*Ключові слова: соціальна безпека, політика зайнятості, активні та пасивні заходи політики зайнятості, дефіцит бюджету.*

ЗАВОРА Т. Н.

к. э. н., доцент

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

БЕРЕСТ Е. С.

студентка фінансово-економічного факультета

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

**ОПТИМИЗАЦИЯ АКТИВНЫХ И ПАССИВНЫХ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*Целью статьи является определение приоритетных направлений реформирования политики занятости в контексте обеспечения социальной безопасности государства. Раскрыты основные положения государственной политики занятости. Приведена структура активных и пассивных мер политики занятости, и осуществлен их анализ. Проанализировано состояние безработицы, и выявлены диспропорции в разрезе регионов Украины. Установлена зависимость уровня безработицы от размера индустриальных центров и экономической активности территорий. Осуществлен анализ индикаторов социальной безопасности в контексте определения направлений реформирования политики занятости. Выявлены существующие проблемы по статистике безработицы в Украине. Проанализированы доходная и расходная части бюджета фонда общеобязательного социального страхования на случай безработицы. Выявлены несбалансированность и наличие дефицита бюджета. Изложены предложения по реформированию государственной политики занятости и оптимизации ее активных и пассивных мер.*

*Ключевые слова: социальная безопасность, политика занятости, активные и пассивные меры политики занятости, дефицит бюджета.*

ZAVORA T. M.

candidate of economic sciences, associate professor

Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University

BEREST O. S.

student of Finance and Economics Faculty

Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University

**OPTIMISATION OF ACTIVE AND PASSIVE MEASURES OF EMPLOYMENT POLICY  
IN THE CONTEXT OF SOCIAL SECURITY PROVIDING**

*The article aims to identify priority areas of employment policy reform in the context of providing social security. The basic provisions of the state employment policy. The structure of active and passive employment policies and measures by analysis. The analysis of unemployment and found disparities within regions of Ukraine. The dependence on the size of the unemployment rate and industrial centers of economic activity areas. The analysis of indicators of social security in the context of determining the areas of employment policy reform. detected problems in existing statistics of unemployment in Ukraine. Analyzed the revenue and expenditure side of the budget fund compulsory social insurance unemployment. Detected imbalance and deficiency budget. proposes reform of public employment policy and optimization of active and passive measures.*

**Keywords:** social security, employment policy, active passive employment policy measures, the budget deficit.

---

taya\_zavora@mail.ru, lenaberest@ukr.net

---

**Постановка проблеми.** Невідповідність темпів зростання кількісних макроекономічних показників та якісних ознак підвищення рівня життя населення України потребує постійного аналізу й оцінювання ризиків і загроз у контексті забезпечення національної безпеки держави у соціальній сфері. Відставання України за рівнем соціального розвитку навіть порівняно з іншими державами, що утворилися на пострадянському просторі, неефективність використання робочої сили у минулому й відсутність економічних умов, які дали б змогу населенню застосовувати свої навички у продуктивній роботі за пристойну оплату, призвели до виникнення негативного соціально-економічного явища – безробіття. У зв'язку з цим на особливу увагу в сучасних умовах заслуговує питання реформування політики зайнятості у контексті забезпечення соціальної безпеки держави.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми безробіття у контексті забезпечення соціальної безпеки досліджували й аналізували багато вчених. Теоретико-методичні основи формування та забезпечення соціальної безпеки в Україні досліджували науковці Центру перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України й НАН України, які визначили існуючі проблеми теоретичного аналізу соціальної безпеки та побудови показників [1]. Визначенням методичних основ діагностування соціально-економічного розвитку регіону займалися З.В. Балабаєва, С.В. Овчаренко, І.Л. Росколотько та інші [2]. Індикатори інтегрального показника соціальної безпеки аналізував О.В.Чепурний, який запропонував напрями реформування соціальної політики у контексті забезпечення соціальної безпеки [3, 4]. Демографічний аспект зайнятості населення вивчав В. Федоренко [5]. Аналізом шляхів мінімізації безробіття займалася І. Петрова [6]. Проблеми безробіття та аналіз соціального захисту безробітного населення були предметом дослідження П. Нікіфорова та А. Вольської, які запропонували напрями реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в Україні за допомогою використання непрямих економічних важелів, а саме: податкових пільг, розвитку малого та середнього бізнесу, залучення іноземних інвестицій [7].

З урахуванням вагомих здобутків у дослідженні окремих аспектів безробіття, цілеспрямованого та комплексного теоретичного аналізу причин його виникнення в умовах становлення ринкової економіки подальшого дослідження потребує структура заходів політики зайнятості у контексті забезпечення соціальної безпеки держави.

**Постановка завдання.** Метою цього наукового дослідження є визначення пріоритетних напрямів реформування політики зайнятості у контексті забезпечення соціальної безпеки держави.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на те, що протягом періоду незалежності в Україні створено систему правового регулювання сфери зайнятості та праці населення, яка відповідає принципам та основним положенням відповідних міжнародних правових актів, ситуація у сфері зайнятості населення різко погіршується. Поряд із внутрішніми чинниками значний вплив на поширення безробіття мають і зовнішні, зокрема світова фінансова криза, та, як наслідок, збільшення кількості безробітних у країнах Євросоюзу: Іспанії, Греції, Італії

та інших. За останні 16 років найбільший показник у III кварталі 2013 року щодо кількості безробітних відмічено у Франції [9]. За даними Федерального агентства з працевлаштування ФРН, кількість безробітних у Німеччині збільшилася в листопаді 2013 р. на 10 тис. – до 2,985 млн осіб. На сьогоднішній день безробіття є однією з найбільш важливих проблем, що загрожують економічній і соціальній безпеці Білорусі. У цьому контексті особливу небезпеку являє собою зростання молодіжного безробіття, частка якого сьогодні становить приблизно 38% від загальної кількості зареєстрованих безробітних. За даними ЄС, за вересень 2013 р. безробіття серед молоді Швеції в середньому становило 22,8%, частка молодих людей, які не навчаються і не мають роботи, складала 7,8% [9]. Аналіз стану безробіття в Україні виявив, що, за даними Державної служби статистики, рівень безробіття, визначений за методологією МОП, знизився із 7,8% (I півріччя 2012 р.) до 7,5% економічно активного населення (I півріччя 2013 р.) [9]. Одночасно було виявлено значні диспропорції цього явища у розрізі регіонів України. Так, у Чернігівській області рівень безробіття становив 11,2%. Найбільшим він залишався у Рівненській (11,1%), Тернопільській (11,0%), Житомирській (10,9%) областях. Значно менший показник рівня безробіття у м. Київ (6,2%), АРК (6,7%), Одеській області (6,8%) [9]. Щодо показника динаміки рівня безробіття у розрізі регіонів України встановлено, що поширення безробіття в Україні залежить від розміру індустриальних центрів та економічної активності територій. У зв'язку із цим, актуальним постає питання реформування політики зайнятості України.

Державна політика зайнятості визначається цілями і завданнями, встановленими державою у цій сфері та включає засоби, методи, способи її реалізації. Із набуттям чинності Закону України «Про зайнятість населення» з 1 січня 2013 р. змінився статус служби зайнятості. Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, який здійснює свої повноваження безпосередньо й через територіальні органи, є служба зайнятості [8]. До позитивних змін у законодавстві України у контексті підвищення соціальної безпеки правомірно віднести заходи щодо реформування політики зайнятості за рахунок оптимізації активних і пасивних заходів її здійснення; визначення прав та обов'язків безробітних (стаття 44); наявність пропозицій підходящої роботи без урахування виду попередньої діяльності громадянина та його віку. Уперше законодавством передбачено надання допомоги по частковому безробіттю (стаття 47); запроваджено поняття «масове вивільнення працівників з ініціативи роботодавця» та запропоновано переглянути порядок і розміри матеріальних виплат, виходячи із середньої зарплати за 12 місяців [8].

Політика зайнятості в Україні здійснюється через розроблення законодавства, Державної програми економічного та соціального розвитку, програми зайнятості населення, які містять комплекс взаємопов'язаних заходів щодо забезпечення повної продуктивної зайнятості населення та посилення мотивації до праці за виваженого державного регулювання цих процесів (рис. 1). Аналіз структури заходів здійснення політики зайнятості дозволив зробити висновок, що активна політика на ринку праці передбачає методи і заходи, націлені на сприяння найшвидшому поверненню безробітних до активної праці.

При пасивній політиці в країні формується «ринковий» державний патерналізм, в умовах якого держава бере на себе відповідальність за стан працівників і роботодавців на ринку праці. В умовах зростання безробіття й переростання його в деяких регіонах і галузях народного господарства у масове важливим засобом активної політики держави на ринку праці є подальше розширення переліку оплачуваних громадських робіт, що сприятиме використанню робочої сили зі створенням тимчасової зайнятості безробітного населення. Зарубіжний досвід свідчить про те, що за допомогою громадських робіт деякі розвинуті країни перебороли 30–40-відсотковий рівень безробіття. Одночасно, правомірно зауважити, що в таких країнах, значна частка цих робіт мала загальнодержавний характер (побудова магістралей, трубопроводного транспорту, мостів тощо), що давало змогу залучити до них не тільки некваліфіковану робочу силу, а й висококваліфікованих робітників і спеціалістів [11]. Таким чином, громадські роботи правомірно розглядати як вимушений, проте необхідний засіб боротьби з безробіттям.



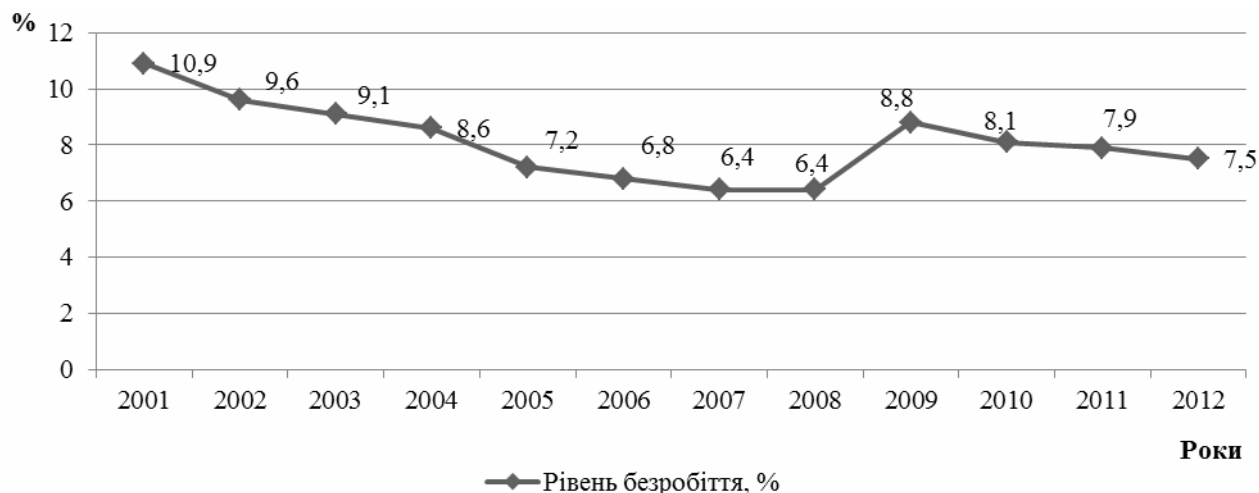
**Рис.1. Структура активних та пасивних заходів політики зайнятості [10]**

Безробіття – це соціальне явище, за якого кількість бажаючих отримати роботу є більшою, ніж кількість робочих місць (перевага пропозиції робочої сили над її попитом). З метою забезпечення соціальної безпеки ми проаналізували індикатори соціальної безпеки, котрі характеризують рівень безробіття в Україні, де рівень безробіття оцінюється за двома методиками: за кількістю зареєстрованих безробітних осіб та за методологією Міжнародної організації праці (МОП). Починаючи з 2001 р., рівень безробіття в Україні поступово знижувався і у 2008 р. становив 6,4%. З 2009 р. відбувалося зростання показника до 8,8%, що пояснюється масштабним розгортанням економічної кризи в країні. У 2012 році рівень безробіття зменшився на 0,4 відсоткових пункти порівняно з попереднім роком. Аналіз динаміки рівня безробіття, обчисленого за методологією МОП, виявив тенденцію до його зменшення в період 2010–2012 рр. порівняно із 2009 роком (рис. 2). Пороговим значенням рівня безробіття, обчисленого за методологією МОП, відповідно до Методики розрахунку рівня економічної безпеки України є 10%, тобто фактичні значення цього індикатора соціальної безпеки протягом усього аналізованого періоду знаходились у безпечній зоні.

Аналіз структури безробітного населення за причинами незайнятості виявив, що найбільшу питому вагу в структурі безробітного населення протягом 2001–2012 років становили безробітні вивільнені з економічних причин та звільнені за власним бажанням.

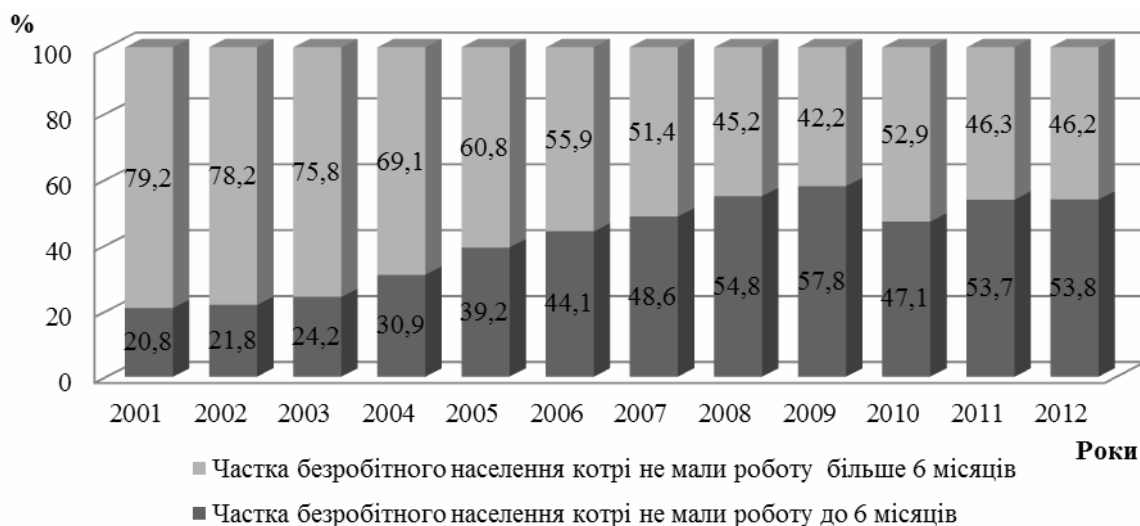
Одним з негативних явищ на ринку праці України є поширення довготривалого безробіття (відношення чисельності безробітних понад шість місяців до загальної чисельності безробітних). Так, вимушена перерва в роботі протягом тривалого часу породжує професійну декваліфікацію та знецінення людського капіталу, послаблення мотивації до праці, часткове відсторонення від ринку праці, зниження продуктивності праці незайнятих осіб, що в сукупності негативно позначається на якості робочої сили. Довготривале безробіття тісно пов'язане з проблемами поширення бідності, наростання

деструктивних настроїв та соціальної нестабільності, криміналізації суспільства, що становить загрозу національній безпеці у соціальній сфері. Виконаний аналіз виявив, що впродовж 2001–2012 років виявлено позитивну тенденцію до зменшення частки безробітних з 2001 до 2009 року (з 79,2 до 42,2%) (рис. 3).



**Рис. 2. Рівень безробіття (за методологією МОП) в Україні протягом 2001–2012 років [9]**

У 2010 р. питома вага осіб, що не мали роботу понад 6 місяців, зросла на 10 в.п. порівняно з попереднім роком до 52,9%, а в 2012 р. зменшилася до 46,2%. Протягом усього досліджуваного періоду, незважаючи на тенденцію до зниження, цей індикатор соціальної безпеки знаходився в небезпечній зоні. Крім того, негативним явищем є доволі висока середня тривалість незайнятості, яка протягом 2001–2012 років (за винятком 2008, 2009, 2011 та 2012 років) була більшою одного року.

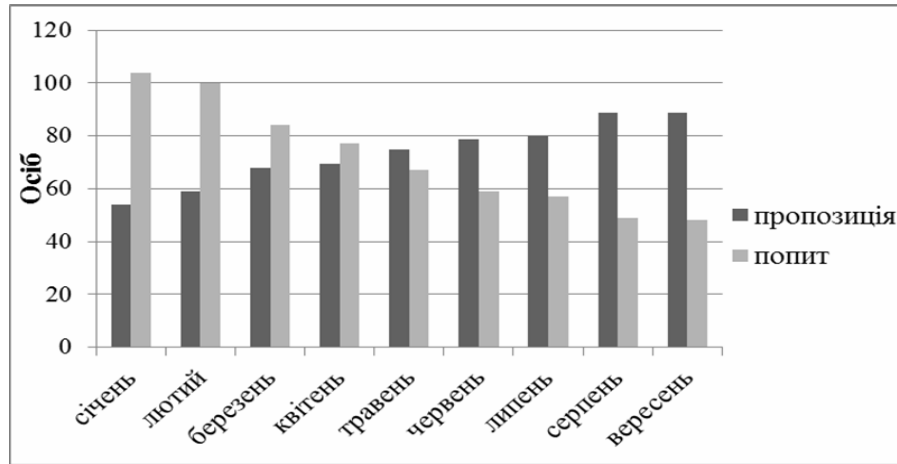


**Рис. 3. Структура безробітного населення за тривалістю незайнятості у 2001–2012 роках [9]**

Незважаючи на позитивну динаміку зменшення безробіття, правомірно констатувати існуючі проблеми щодо статистики безробіття в Україні, які не дозволяють об'єктивно оцінювати це явище. Так, зокрема, статистичними даними не враховано часткову зайнятість населення, працівників, що знаходяться у відпустках з ініціативи адміністрації. Визначений Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» термін отримання матеріального забезпечення 360 днів пояснює відсутність мотивації безробітних до подальшого обліку в службах зайнятості. Водночас велика

кількість працівників працюють без офіційного оформлення, що унеможлиблює перевірку тих, хто отримує виплати по безробіттю й задіяних у тіншовій економіці.

Цілком очевидним є той факт, що фінансова стабілізація, не підкріплена стабілізацією виробництва, призводить до зростання безробіття. У зв'язку із цим, ключовим елементом політики зайнятості повинна стати економічна політика, спрямована на пожвавлення ділової активності, оновлення основних фондів, їх ефективного використання. Ускладнює ситуацію функціонування ринку праці значна невідповідність попиту та пропозиції на ньому (рис. 4).



**Рис. 4. Співвідношення попиту та пропозиції на робочу силу в Україні [9]**

У структурі безробітного населення велику частку займають безробітні з вищою освітою, що потребує постійного моніторингу попиту та пропозиції на ринку праці з метою раціонального державного фінансування підготовки спеціалістів окремих напрямів підготовки.

Останнім часом загострюється також ситуація з молодіжною зайнятістю в Україні, про що свідчить зростання питомої ваги молоді у загальній кількості безробітних до 30% [9]. Молодь становить окрему частину ринку праці й розвивається не так, як увесь ринок. З точки зору забезпечення соціальної безпеки важливе значення має оптимізація активних і пасивних заходів політики зайнятості. Цілком закономірним у ринкових умовах є збільшення частини активних заходів, які повинні включати створення додаткових робочих місць, перепідготовку і підвищення кваліфікації незайнятого населення, сприяння розвитку малого та середнього бізнесу. Матеріальне забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», котрим визначено систему прав, обов'язків і гарантій безробітних [12]. Виплати матеріального забезпечення здійснюються за рахунок збалансування дохідної та видаткової частин бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Аналіз дохідної й видаткової частин бюджету Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття у 2013 р. виявив їх зростання порівняно з 2012 р. Разом із цим має місце перевищення видаткової частини бюджету фонду у 2013 році над дохідною на 509089,2 тис. грн, що свідчить про його дефіцит [12]. Збільшення резерву Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття пояснюється збільшенням кількості безробітних у 2013 порівняно із 2012 роком, що призвело до збільшення виплат по безробіттю. Бездефіцитність бюджету фонду потребує здійснення заходів щодо збільшення надходжень за рахунок детінізації виробництва, його розширення, легалізації заробітних плат, зменшення тіншової зайнятості. Разом із цим забезпечення соціальної безпеки передбачає реформування політики зайнятості та ефективність її реалізації.

**Висновки.** Таким чином, виходячи з вищевикладеного, доцільно констатувати, що проблема безробіття в Україні набуває особливої актуальності й потребує наукового аналізу з метою визначення заходів реформування політики зайнятості у контексті забезпечення національної безпеки у соціальній сфері.

До пріоритетних напрямів реформування політики зайнятості щодо забезпечення соціальної безпеки правомірно віднести поліпшення фінансово-економічної ситуації в державі; розширення сфери застосування праці, що сприятиме зменшенню безробіття; розширення форм і методів роботи Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; оптимізацію активних та пасивних заходів державної політики зайнятості.

### **Список використаних джерел**

1. Давидюк О.О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови показників [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12:2010-06-10-20-35-51&catid=16:2010-06-10-20-23-45&Itemid=23](http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=12:2010-06-10-20-35-51&catid=16:2010-06-10-20-23-45&Itemid=23)
2. Балабаєва З. В. Діагностика соціального розвитку регіону : наук. розробка / [авт. кол. : З.В. Балабаєва, С.В. Овчаренко, І.Л. Росколотько та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – 40 с.
3. Чепурний О.В. Аналіз та оцінка індикаторів стану соціальної безпеки України [Електронний ресурс] / О.В. Чепурний, Т.М. Завора // Ефективна економіка. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний аграрний університет, 2012. – № 9. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1365>
4. Cherpurny Oleg SOCIAL SECURITY ASSURANCE SYSTEM OF THE STATE. Economic Development of Germany and Russia. European Applied Sciences, November-Desember, 2013. P. 45–50.
5. Федоренко В.Г. Інвестування. Зайнятість. Освіта / В.Г. Федоренко. – К. : Науковий світ, 2002. – 517 с.
6. Петрова І.Л. Проблеми та перспективи мінімізації безробіття / І.Л. Петрова // Економіка та держава. – 2006. – № 5. – С. 90–92.
7. Нікіфоров П.О. Фінансово-економічні аспекти праці та боротьби з безробіттям / П.О. Нікіфоров, А.О. Вольська // Фінанси України. – 2008. – № 10. – С. 23–30.
8. Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
9. Офіційний веб-сайт Державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua>.
10. Городецька Л.О. Економіка праці та соціально-трудова відносина : [навч. посіб.] / Л.О. Городецька. – К. : НАУ, 2011. – 432 с.
11. Економіка праці і соціально трудові відносина : навч. посіб. / [М.Г. Акулов, А.В. Драбаніч, Т.В. Євась та ін.]. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 328 с.
12. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 № 1533-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>