

інструментів стратегічного менеджменту в умовах Житомирської області дало змогу визначити сильні та слабкі сторони регіону та потенційні можливості та загрози відповідно. Проведений SWOT – аналіз окреслив основні заходи в напрямку планування розвитку зовнішньоекономічної діяльності Житомирського регіону з метою його подальшого процвітання та виходу з депресивного стану.

*Використані джерела інформації:*

1. Карпов І.Ю. Механізми формування та реалізації регіональних стратегій розвитку: Автореферат дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентові України. Одеський регіональний ін. – т державного управління. – О., 2007.
2. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. -Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа" Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. - 558 с.
3. Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2015 року // <http://www.zhitomir-region.gov.ua/doc/776/doc>.
4. <http://ru.wikipedia.org/wiki/SWOT> – аналіз.
5. <http://zhzh.info/news/2008-04-15-2891>.

\*\*\*

УДК 338.22.021.1

*Джегур Г.В., аспірант  
НДЕІ Міністерства економіки України*

## **ПРОГРАМИ СПРИЯННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ - НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ АКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

*В роботі досліджено актуальні питання державної політики зайнятості населення, зокрема, розробки і впровадження програми сприяння зайнятості населення. Визначені основні проблеми формування державної програми зайнятості та представлений механізм реалізації молодіжної політики з урахуванням досвіду її проведення в європейських країнах.*

*В работе исследованы актуальные вопросы государственной политики трудоустройства населения, в частности разработки и внедрения программы содействия трудоустройству населения. Изложены основные проблемы формирования программы трудоустройства и разработан механизм реализации молодежной политики с учетом опыта её проведения в европейских странах.*

*The article examines the actual aspects of the state policy in the sphere of population job placement, in particular the working out and introduction of the assistance programme of employment. It determines the major problems of the formation of the state employment programme, represents the realisation mechanism of the youth policy taking into consideration the appropriate experience of the European countries.*

**Постановка проблеми.** Державна активна політика зайнятості передбачає розроблення програм сприяння зайнятості населення. Вони охоплюють, перш за все, окремі категорії населення, зокрема, молодь, жінок, інвалідів, які найбільш вразливі до ситуації на ринку, сприяють зменшенню загрози безробіття в залежності від ситуації, яка має місце на ринку праці, економіці в цілому. Дані категорії населення потребують найбільшої підтримки й допомоги з боку держави особливо в умовах ринкових відносин та світової фінансово-економічної кризи.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** До аналізу даних програм зверталися вчені та фахівці різних наукових напрямків. Державним програмам зайнятості населення приділяли увагу дослідники економічної науки, зокрема С. Злупко, В. Васильченко, В. Лич та ін. Науковці здійснювали дослідження цих документів у розрізі державної політики зайнятості населення. Проте саме комплексного підходу стосовно сприяння зайнятості і працевлаштування молоді, які закріплені в державних цільових програмах у сфері державної молодіжної політики та державної політики зайнятості населення поки що не здійснено.

**Метою дослідження** є виявлення проблемних питань стосовно сприяння зайнятості і працевлаштування молоді, які закріплені в державних цільових програмах та розробка заходів їх комплексного вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Державна політика зайнятості населення на найближчий час буде спрямована на запобігання зростанню безробіття, створенню додаткових гарантій щодо працевлаштування неконкурентоспроможних громадян, які потребують соціального захисту.

Для підвищення ефективності цієї політики на ринку праці слід створити певне об'єднання роботодавців, що будуть займатися наданням працедавцям інформаційних, консультаційних послуг; проведенням навчальних семінарів для працівників кадрових служб підприємств; організацією і проведенням заходів, безпосередньо спрямованих на забезпечення зайнятості населення.

Ми поділяємо концепцію змішаного регулювання зайнятості населення України, оскільки вона враховує суперечності законодавчо-правового, економічного, організаційного та соціального характеру. Вона передбачає реформування законодавчо-правової бази на основі Конституції України, ряду доповнень до Кодексу законів про працю та Закону України “Про зайнятість населення”, законодавчих і нормативних документів, що регламентують сучасну політику зайнятості відповідно до Конвенцій і рекомендацій Міжнародної організації праці.

У межах Концепції передбачається фінансове забезпечення, впровадження ефективного механізму пільгового оподаткування суб'єктів господарської діяльності, котрі створюють ефективні робочі місця, інформаційно-методичне й організаційне забезпечення змішаного

регулювання зайнятості. Реалізація основних напрямів розвитку трудового потенціалу в Україні відповідно до запропонованої Концепції забезпечить регулювання зайнятості на якісно новому рівні, слугуватиме орієнтиром для практичних дій органів державної влади і служб зайнятості згідно з визначеними пріоритетами політики зайнятості.

Програмним завданням є забезпечення тісного взаємозв'язку політики зайнятості та економічної політики держави, консолідація зусиль усіх гілок влади, діяльність яких пов'язана з вирішенням проблем зайнятості населення, а також об'єднання роботодавців і профспілок. Крім того, необхідне посилення ролі та відповідальності органів влади і соціальних партнерів за реалізацію політики зайнятості.

Формування державної програми зайнятості має подвійний характер. З одного боку, вона розробляється знизу і являє собою узагальнення територіальних програм. З іншого боку, державна програма зайнятості формується зверху, узагальнюючи завдання, які можуть визначатися тільки на загальнодержавному і міжрегіональному рівнях. Це здійснюється шляхом розроблення законодавчих актів, удосконалення системи управління, координації фінансових витрат на реалізацію заходів економічної і соціальної політики у сфері зайнятості, підвищення рівня її наукового обґрунтування.

Оснoву регіонального рівня регулювання становить можливість оптимального врахування місцевих особливостей і тенденцій соціально-економічного розвитку. Цей рівень має надзвичайно важливе значення, адже саме тут відбувається процес взаємодії багатьох структур (місцевої влади, профспілок, рад народних депутатів, центру зайнятості) з первинною ланкою – підприємством. Слід підкреслити, що ринок праці визнає товаром не всяку пропозицію робочої сили, а тільки ті її види, яким властиві певні якісні характеристики. В результаті має місце конфлікт інтересів роботодавця і власників робочої сили, тобто виникає невідповідність між її попитом і пропозицією. Тому необхідне втручання держави, яка засобами законодавчо-нормативного забезпечення регламентує ключові проблеми трудових відносин. Втручання держави здійснюється і опосередковано через податкову, фінансово-кредитну політику, механізм страхування та сприяння підприємництву, соціальну підтримку.

Вирішенню проблем зайнятості допомагатиме впровадження активних форм сприяння зайнятості населення та надання соціальних послуг безробітним державною службою зайнятості. Зокрема, програмою передбачається:

- забезпечення сприяння у працевлаштуванні незайнятих громадян;
- працевлаштування на додаткові робочі місця створені роботодавцями з наданням дотацій з Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття;

- сприяння самозайнятості безробітним шляхом надання одноразових виплат допомоги по безробіттю для організації власної справи;
- проходження професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних;
- залучення до оплачуваних громадських робіт.

Для покращення роботи державної служби зайнятості необхідно, по перше, удосконалити взаємодію з роботодавцями із врахуванням їх вимог та інтересів щодо забезпечення робочою силою, що сприятиме ефективному використанню наявних вакансій; по-друге, забезпечити ефективну роботу з місцевими органами виконавчої влади і місцевого самоврядування з метою поліпшення ситуації у сільській місцевості, зокрема шляхом підтримки підприємницької ініціативи безробітних громадян; по-третє, покращити якість соціальних послуг, які надаватимуться безробітним і роботодавцям.

Використання гнучких форм зайнятості сприяє зниженню безробіття та мобільності робочої сили, яка передбачає: використання різноманітних режимів повного і неповного робочого часу; облік соціального статусу робітників (самостійні робітники, неоплачувані члени сім'ї); використання у процесі виробництва нестандартних робочих місць та організації праці (робота вдома, працівники на виклик тощо); впровадження нестандартних організаційних форм (тимчасові робітники) тощо.

Програми зайнятості повинні передбачати більш активні заходи щодо економічного розвитку та реформування ринку праці. В цілому ж програми сприяння зайнятості поділяються на три типи: програми суспільних робіт, професійної підготовки молоді та допомоги безробітним [6].

У програмах, розроблених в Україні (вперше була розроблена державна програма зайнятості населення на 1995 рік як елемент довгострокової стратегії формування соціально-ринкової моделі управління ринком праці), узагальнюються конкретні заходи щодо створення відповідного правового, організаційного та методичного забезпечення політики зайнятості за такими напрямками:

- сприяння розвитку і структурній перебудові економіки, створенню умов для спрямування вивільнюваних працівників, насамперед на рентабельні виробництва та в пріоритетні галузі економіки;
- попередження розвитку безробіття і його скорочення шляхом підвищення економічної заінтересованості підприємств у створенні додаткових робочих місць, переважно з гнучкими формами зайнятості;
- удосконалення системи відтворення робочої сили водночас із збільшенням числа робочих місць, поліпшенням професійної орієнтації, підвищенням кваліфікації працівників та ефективності використання трудових ресурсів;

- захист безробітних та їхніх сімей від негативних наслідків безробіття і забезпечення зайнятості громадян, які потребують соціального захисту і не спроможні конкурувати на ринку праці;
- формування кадрової, матеріальної, інформаційної, статистичної, фінансової та науково-методичної бази державної служби зайнятості;
- заходи сприяння зайнятості населення, яке проживає у сільській місцевості;
- формування механізму диференційованого підходу щодо збереження робочих місць;
- створення механізмів реалізації політики зайнятості в загальнонаціональних програмах;
- регулювання трудових міграцій;
- забезпечення додаткових гарантій зайнятості населення окремим категоріям громадян;
- сприяння професійній мобільності;
- розвиток соціально-трудова відносин;
- удосконалення інформаційної бази щодо розвитку ринку праці;
- сприяння зайнятості шляхом розвитку соціального партнерства.

Спеціальні галузеві програми зайнятості населення призначені для вирішення на рівні окремих галузей і підприємств проблем прихованого безробіття, сприяння продуктивній зайнятості працівників і практичній реалізації диференційованого підходу щодо окремих підприємств з урахуванням державної політики структурної перебудови, процесу санації державних підприємств і заходів державної політики на ринку праці.

Заходи щодо реалізації державної політики зайнятості на територіальному рівні ураховують необхідність сприяння будь-яким формам розширення сфери прикладання праці, в тому числі створення нових робочих місць, забезпечення умов для розвитку підприємництва та працевлаштування незайнятого населення і безробітних; забезпечення державних гарантій зайнятості для окремих категорій населення; поліпшення системи професійної орієнтації, підготовки й перепідготовки кадрів, матеріальної підтримки безробітних та їхніх сімей; організації громадських робіт тощо.

У програмах також обґрунтовується організаційне, наукове і фінансове забезпечення усіх запланованих заходів та необхідність контролю щодо їх реалізації.

В цілому ж сьогодні, коли в економіці України спостерігаються кризові явища, виникають нові аспекти регулювання зайнятості, пов'язані із посиленням регулюючої функції держави щодо найманої праці та сприяння самозайнятості, формуванням свідомості населення щодо пропозиції послуг робочої сили. Це потребує розробки більш досконалої моделі механізму державного регулювання зайнятості, орієнтованого на забезпечення збалансованості на ринку праці, зростання

конкурентоспроможності економіки та підвищення її продуктивності.

Програма професійної підготовки молоді є найбільш стратегічно важливою для держави. Основною причиною формування молодіжної політики як окремого напрямку соціальної політики є складність процесу соціалізації молодих людей в сучасних умовах. Деяка частина молодих людей випадає із загального процесу адаптації, поповнює ряди маргінальних елементів, стаючи вогнищем соціальної дестабілізації і злочинності.

Молодіжна політика в європейських країнах умовно розділяється на групи (від 14-18 років до 25-27 років), що дозволяє точніше розподіляти заходи залежно від віку. У нашій державі це люди до 36 років.

В цілому у діяльності європейських структур щодо молодіжної політики можна виділити такі основні напрями, як освіта, свобода пересування, зайнятість і професійна підготовка, залучення молоді до добровільної діяльності, освоєння молодими людьми інформаційних технологій, культурного розвитку, зближення молоді країн-членів ЄС та інших держав, заохочення громадської активності молоді, освіти в області захисту прав людини, сприяння міжкультурному діалогу.

Значна увага у світі приділяється проблем безробіття молоді, вона характеризується численними спільними та спеціалізованими проектами та програмами, які здійснюються міжнародними організаціями. Яскравим прикладом є "Міжнародна програма дій щодо молоді до 2000 року й далі" (The World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond), розроблена ООН у 1995р., яка є міжнародною стратегією дій, спрямованих на ефективне розв'язання проблем молоді. Мета цієї програми – закріпити високу відповідальність уряду перед молоддю, що прагне до розвитку й активної участі в усіх суспільних процесах та явищах. Міжнародна програма – це комплексний документ, що містить основні напрями дій за 10-ма пріоритетними сферами, одна з яких є зайнятість. Ця програма реалізується в більшості країн – учасниць ООН і Європейського Союзу.

У сфері зайнятості молоді генеральним секретарем ООН було виокремлено 4 основні напрями діяльності:

- рівні можливості на ринку праці для молодих чоловіків і жінок;
- підготовка до трудової діяльності (передбачає значні інвестиції в освіту та профнавчання молоді);
- створення робочих місць. Цей процес має посідати центральне місце у макроекономічній політиці держави;
- підприємництво (створення сприятливих умов для відкриття власного бізнесу).

В Європейському Союзі (ЄС) з 1999р. здійснюється програма "The Peer Review Programme (mutual learning)", спрямована на вивчення та обмін досвідом країн – учасниць Єдиної європейської стратегії щодо зайнятості.

У межах цієї програми вивчаються національні програми щодо зайнятості та оцінюються можливості їх використання в інших країнах.

Прикладом такої програми може бути "Німецька стрімка програма, спрямована на навчання, підвищення кваліфікації та зайнятості молоді", яка була започаткована у 1999 р. Особливість цієї програми полягає в чіткій спрямованості діяльності на особливі категорії молоді: безробітна молодь, яка спробувала продовжувати навчання, але зазнала невдачі; молодь, яка не працює і не вчиться, не має зв'язків із соціальними структурами. Програма охоплює цілу низку заходів щодо реалізації попиту (дотації та субсидії роботодавцям) та пропозиції праці молоді і ґрунтуються на залученні молоді до системи профнавчання та підвищення кваліфікації. Уже через рік після започаткування програма показала свою ефективність: кількість учасників становила 100 тис. осіб; 21,2% після закінчення навчання почали працювати; 15,2% продовжили освіту в інших навчальних закладах.

Франція також віддає перевагу активним заходам у боротьбі з безробіттям. Вона реалізує дві подібні програми: 1) "Нові послуги – нові робочі місця" - передбачає відшкодування державою до 80% витрат підприємствам на створення нових робочих місць для молоді; 2) "Слідом" - спрямована на поліпшення соціального захисту молоді шляхом вивчення та допомоги в реалізації своїх соціальних прав.

Греція де рівень молодіжного безробіття один з найвищих у Європі, докладає багато зусиль для його зменшення завдяки активним діям, які охоплюють субсидії роботодавцям, розвиток самозайнятості молоді, включення в систему професійно-технічної освіти та інші подібні проекти.

У Люксембурзі рівень молодіжного безробіття досить низький – 2,8% на відміну від 7,2 у ЄС. Варто зазначити, що безробітні у Люксембурзі – це, як правило, молоді люди з низькою кваліфікацією, поганою мобільністю та соціальною адаптованістю, але є два напрями вирішення цієї проблеми. Перший – залучення до тимчасової зайнятості на державному чи приватному підприємстві з виплатою 80-100% мінімальної соціальної заробітної плати з урахуванням кваліфікації і відшкодуванням збитків підприємствам у розмірі 50-85% залежно від форми власності. Другий – залучення до системи освіти та професійного навчання з виплатою 80% мінімальної заробітної плати та субсидіями, як у першій програмі.

В Іспанії проблема молодіжного безробіття стоїть дуже гостро (9,2%), але на відміну від більшості країн ЄС влада віддає перевагу пасивним заходам боротьби з нею – виплаті допомоги з безробіття.

Цікавий досвід Данії в розв'язанні проблем безробіття. Раніше рівень безробіття був дуже високим, але завдяки радикальній реорганізації системи допомоги з безробіття у 1990-х рр. цього вже немає [10, с.24]. Реформа ринку праці 1993р. та її послідовний розвиток були засновані на

концепціях "активізації" і "можливості працевлаштування", а також на вдосконаленні основних принципів активної й пасивної політики ринку праці. Кожний застрахований безробітний (у Данії понад 80% безробітних застраховані) має право на "активізацію», тобто отримання пропозиції щодо найму на роботу протягом 12 місяців з моменту втрати роботи (і в межах 6 місяців для робітників віком до 25 років). Безробітний зобов'язаний прийняти пропозицію для того, щоб потім мати право на отримання державної фінансової допомоги.

Мінімізація молодіжного безробіття є одним із пріоритетних напрямів. У Великій Британії боротьба з безробіттям здійснюється в рамках програми «Новий курс для молодих людей» - консультації і рекомендації по вибору роду діяльності з урахуванням індивідуальних особливостей і потреб.

У Швеції проблема працевлаштування і професійної перепідготовки вирішується на локальному рівні з урахуванням особливостей місцевих ринків праці і кадрових запитів бізнесу. Для так званої "втомленої молоді" (тобто такої, що не бажає працювати, ані вчитися) повсюдно створено центри підготовки до праці.

Основні підходи і практики реалізації молодіжної політики представлені на рис.1.

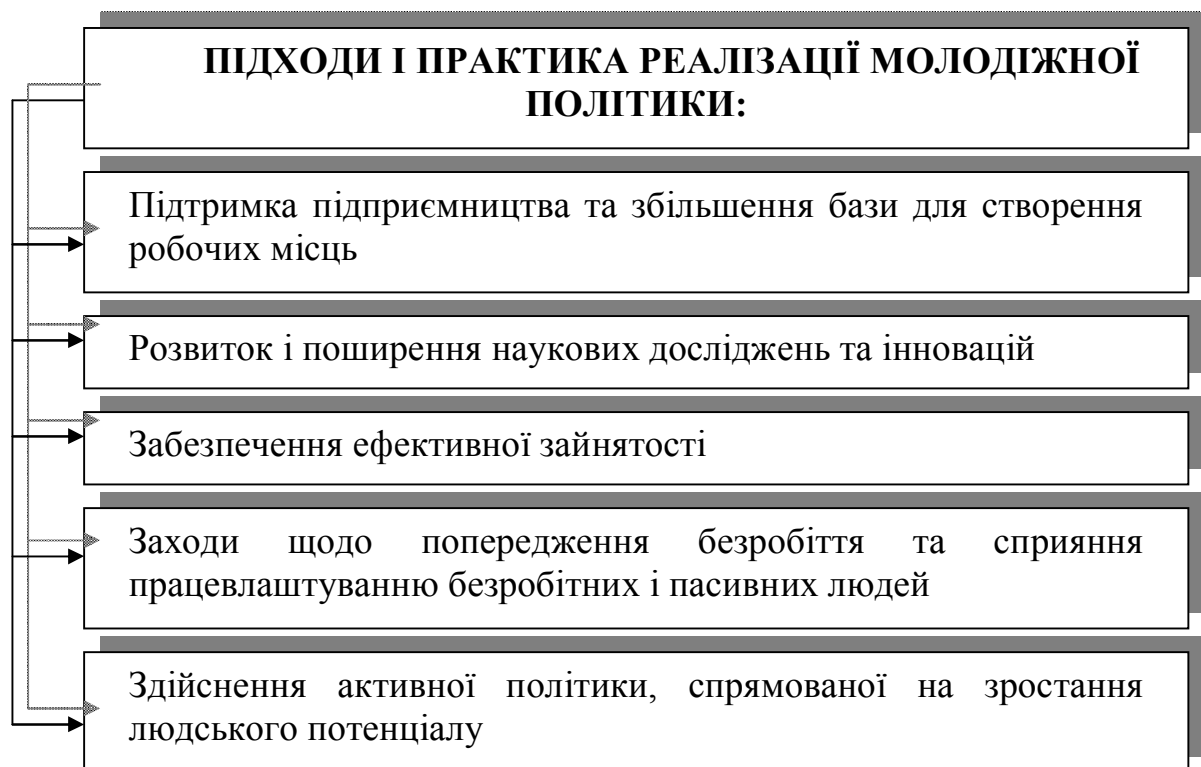


Рис.1 Основні підходи і практика реалізації молодіжної політики



Головними заходами у сфері підтримки підприємництва та збільшення бази для створення робочих місць мають бути:

- усунення адміністративних та регуляторних бар'єрів для започаткування власної справи та подальшого її розширення;
- здатність новостворених підприємств до зростання є ключовим фактором для створення робочих місць;
- розвиток консультативних служб в галузі започаткування бізнесу та надання допомоги малим та середнім підприємствам в галузі управління людськими ресурсами й фінансовими ризиками;
- збільшення доступу до фінансових ресурсів з метою започаткування малих та середніх підприємств;
- підвищення управлінської культури;
- перегляд законодавства з метою зменшення надмірних ризиків для підприємців;
- забезпечення ефективної зайнятості, як головної мети створення умов, за яких рівень заробітної плати відповідав би ситуації на ринку та загальному рівню продуктивності праці.

**Висновки.** Розроблення програм сприяння зайнятості є необхідним елементом активної політики держави, яка за умов ринкових відносин, а тим більше кризового стану економіки не має залишатись осторонь основних проблем безробіття, дискримінації і низької вартості послуг робочої сили.

*Використані джерела інформації:*

1. Закон України "Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004 -2008 роки" від 18 листоп. 2003 р. № 2353- IV.
2. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року" від 5 липня 2006 р. № 922.
3. Постанова Кабінету Міністрів України "Про Програму зайнятості населення на 1997 - 2000 роки" від 31 груд. 1996 р. № 1591.
4. Бородін Є.І. Історія формування державної молодіжної політики в Україні (1991 - 2004 рр.). - Д. : Герда, 2006. - 472 с.
5. Сардак С. Особливості функціонування ринку праці України та використання потенціалу саморозвитку для підвищення зайнятості населення // Україна: аспекти праці. - 2006. - N7. - С. 8-12
6. Гаркавенко Н.О. Проблеми зайнятості та безробіття на національному ринку праці // Формування ринкових відносин в Україні. - 2007. - N4. - С. 168-172
7. Акіліна О.В. Аналітичний огляд ринку праці в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. - 2008. - N10. - С. 152-159
8. Мутяк М. Менеджмент зайнятості молоді: міжнародні аспекти// Україна: аспекти праці. – 2005. - №4. – С.24-28.
9. Яценко С. Безробіття та шляхи його подолання в Україні// Фінанси, 2006. - №2. - С.10-14.
10. Концепція загальнодержавної програми зайнятості населення на 2009-2011 роки / [http:// www. mlsp.kmu.gov.ua/](http://www.mlsp.kmu.gov.ua/). Електронний ресурс.
11. Державна цільова соціальна програма "Молодь України" на 2009-2015 роки - затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 2009 р. N 41.

\*\*\*