



Т. О. Донченко  
аспірант Інституту державного управління  
Чорноморського державного університету  
імені Петра Могили (м. Миколаїв)

УДК 351.83-053.6:349.22 (477)

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ В УКРАЇНІ

*Розглядаються правові основи державного регулювання зайнятості молоді, проаналізовано основні нормативні документи, державні програми зайнятості населення та цільові програми зайнятості молоді. Покликана привернути увагу до питання державного регулювання зайнятості молоді як категорії, що потребує особливої уваги в сфері державного забезпечення зайнятості.*

**Ключові слова:** молодь, зайнятість, юридична база, цільова програма зайнятості молоді, правове регулювання зайнятості.

Ставши незалежною державою, Україна мала виробити власну національну модель молодіжної політики, а для цього необхідним було розробити та прийняти власне законодавство, яке б дало змогу урегулювати всі основні питання у цій сфері та яке б не суперечило вже існуючим міжнародним стандартам. Проте процес створення законодавчої бази державної молодіжної політики незалежної України почався ще за часів СРСР. Нині, правове регулювання працевлаштування молоді в Україні — державне регламентування заходів, які спрямовані на забезпечення трудової зайнятості молоді, що засновано на нормах міжнародних організацій, міжнародно-правових договорах і чинному законодавстві України. Правове регулювання працевлаштування молоді в Україні за сучасних умов базується на положеннях Конституції України, законах, підзаконних, нормотворчих актах, указах та положеннях, які конкретизують, регламентують і визначають механізм діяльності державних органів з окремих питань [1, с. 135]. Відомо, що основу національної політики зайнятості більшості країн світу складає трудове законодавство, яке засноване на нормах міжнародних організацій, міжнародно-правових договорах, що включає велику кількість міжнародно-правових актів про працю. Україна також належить до цієї більшості. Так, у ст. 9 Конституції України зазначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [2, с. 5]. Закон України «Про міжнародні договори» від 29 червня 2004 року містить аналогічні положення [3]. Крім того, в Кодексі законів про працю України (далі — КЗпП України), ст. 8<sup>1</sup> зазначається про те, якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди [4].

Під час роботи над статтею використовувались офіційні видання: закони України, постанови Кабінету Міністрів України, Загальна декларація прав людини, Європейська соціальна хартія, Кодекс законів про працю України. Російська соціологічна енциклопедія, за ред. Г. В. Осипова, «Енциклопедичний словник» за ред. акад. РАН Г. В. Осипова розкривають поняття молоді. Ю. Щотова, В. Васильченко, Є. Бородін здійснювали аналіз документів під кутом зору державного регулювання зайнятості населення та працевлаштування молоді.

Метою статті є охарактеризувати правові основи державного регулювання



зайнятості молоді в Україні. Автор ставить перед собою такі завдання: визначити та проаналізувати основні нормативні документи України, державні програми зайнятості населення та цільові програми зайнятості, які регламентують державне регулювання зайнятості молоді, а також основні міжнародні документи, які ратифіковані Україною.

У Конституції України викладені права на працю і соціальний захист громадян України та іноземців, які проживають в Україні. Цьому присвячений розділ II Конституції України “Права, свободи та обов’язки людини і громадянина”. Основними статтями Конституції України, які регулюють дані питання, є статті: 24, 26, 39, 43, 44, 46 [2]. Згідно з Конституцією, пріоритетним соціальним правом є право на працю. Зокрема, в Основному Законі стверджується, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується. Гарантуючи це право, держава, як зазначено в Конституції України, створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, дає рівні можливості у виборі професій та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів до суспільних потреб.

Питанню працевлаштування молоді в Кодексі законів про працю присвячена Глава XIII: “Праця молоді”, в якій мова йде про права молоді, з якого віку допускається прийняття на роботу, йдеться про роботи, на яких забороняється працевлаштування осіб, молодших вісімнадцяти років. У ст. 196 вказано про броню прийняття молоді на роботу і професійне навчання на виробництві, а саме: для всіх підприємств і організацій встановлюється броня прийняття на роботу і професійне навчання на виробництві молоді, яка закінчила загальноосвітні школи, професійні навчально-виховні заклади, а також інших осіб, молодших вісімнадцяти років. Також ведеться мова про районні і міські Ради народних депутатів, які затверджують програми влаштування на роботу випускників загальноосвітніх шкіл, квоти робочих для працевлаштування молоді та забезпечують їх виконання всіма підприємствами, установами, організаціями. Відмова у прийнятті на роботу і професійне навчання на виробництві зазначеним особам, направленим у рахунок броні, забороняється. Така відмова може бути оскаржена ними у суді.

Процес працевлаштування молоді — це складний комплекс суспільних відносин, що виникають між їх учасниками під час підшукування відповідної роботи. Правовідносини щодо працевлаштування молоді — суспільні відносини між молоддю та відповідними державними і недержавними органами з приводу забезпечення трудової зайнятості такої окремої категорії населення, як молодь [5, с. 61].

Молодь — велика суспільна група, яка має специфічні соціальні та психологічні риси, наявність яких визначається як віковими особливостями молодих людей, так і тим, що їх соціально-економічний та суспільно-політичний стан, духовний світ знаходяться у стані формування та становлення [6, с. 421]. До молоді зазвичай відносять (у статистиці, в соціології) людей віком 16–30 років. Однак соціальна неоднорідність молоді схиляє деяких дослідників до визначення “верхньої” вікової межі молоді в залежності від тривалості формування соціально-економічних та професійних якостей різних її груп. Так, соціальне та професійне становлення молодого робітника в основному завершується до 25 років, а молодого вченого — до 35 років [7, с. 297]. У контексті нашого дослідження молодь слід розуміти як соціально-демографічну групу, виокремлену на основі сукупності вікових характеристик і особливостей соціального стану, яка в цей період потребує підтримки з боку держави у якості надання гарантованого робочого місця, оскільки відбувається становлення молоді людини як фахівця і потреба у державних гарантіях зростає.

Відповідно до ст. 43 Конституції України, пріоритетним соціальним правом громадян є право на працю [2]. Так, Європейська соціальна хартія, ратифікована Україною 2 травня 1996 року, зазначає, що кожна людина повинна мати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає [8].

Ст. 23 Загальної декларації прав людини зазначає: кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист



від безробіття. А також кожна людина без будь-якої дискримінації має право на рівну оплату за рівну працю. Крім того, кожен працюючий має право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людині існування її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення [9].

Ст. 197 КЗпП України про надання молоді першого робочого місця тлумачить про те, що працездатній молоді — громадянам України віком від 15 до 28 років — після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше двох років. Молодим спеціалістам — випускникам державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, надається робота за фахом на період не менше трьох років у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ст.ст. 196, 197) [4].

Закон України “Про освіту” зазначає, що громадяни України мають право на безкоштовну освіту в усіх державних навчальних закладах незалежно від статті, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин [10]. На жаль, нічого не прописано про гарантії працевлаштування.

Верховна Рада України 1 березня 1991 року прийняла Закон України “Про зайнятість населення”, який має головною метою — забезпечити правове регулювання зайнятості населення у всіх її аспектах, включаючи і безробіття. Ст. 1 цього Закону тлумачить зайнятість як вид діяльності громадян, пов'язану із задоволенням особистих та суспільних потреб, що приносить дохід у грошовій або іншій формі у вигляді заробітної плати, утримання додаткової допомоги та виплати натурою. Ст. 4 “Державні гарантії права на вибір професії та виду діяльності” Закону України “Про зайнятість населення” містить п. “с”, який зазначає, що має надаватися місце роботи на період не менше трьох років молодим спеціалістам-випускникам державних навчальних закладів держави — підприємствами, установами та організаціями, що заздалегідь заявили про потребу [11].

Є. І. Бородін, зазначає про важливість прийняття Закону України “Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні”, оскільки це стало підґрунтям та закріпленням законодавчої бази на початку її формування у незалежній Україні [12, с. 49].

У Законі України “Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю” йде наголошується на задоволенні матеріальних потреб сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, згідно із законодавством; захисті прав та інтересів осіб, посередництві у представництві інтересів сімей, дітей та молоді, виявленні, підтримці талановитих дітей та молоді, а також на інформуванні з питань працевлаштування та сприянні в цьому (ст. 8) [13].

Закон України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” набрав чинності з 1 січня 2001 року. Його головна мета — посилення соціального захисту громадян, які залишилися без роботи, та надання гарантованих соціальних послуг, у тому числі й молоді (ст. 7 Закону) [14].

Важливим напрямом державної політики у сфері зайнятості молоді є прийняття та реалізація державних та цільових програм, які повністю присвячені або частково передбачають заходи в даній галузі: державні програми зайнятості населення, які частково регламентують питання зайнятості молоді, загальнодержавна програма підтримки молоді, де значно приділена увага цій сфері, цільова програма зайнятості молоді.

Також прийнято ряд постанов, які регламентують зайнятість населення та, зокрема, молоді. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів УРСР “Про Республіканську програму зайнятості населення на 1991–1992 роки” постановляє про здійснення першочергового працевлаштування молоді, а також про направлення в переважному



порядку на професійну перепідготовку і підвищення кваліфікації молодих працівників як найбільш перспективних для задоволення кадрових потреб підприємств і організацій та забезпеченні їх наступного працевлаштування [15].

Постанова Кабінету Міністрів України “Про Державну програму зайнятості населення на 1993 рік” зазначає окремим пунктом про зайнятість молоді [16]. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Державну програму зайнятості населення на 1994 рік” має за мету вирішення проблем зайнятості молоді та подає проект Цільової державної програми сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 роки, яка містить перелік конкретних заходів із цього питання [17].

Постанова Кабінету Міністрів України “Про Цільову державну програму сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 роки” окремим пунктом зазначає про “регулювання зайнятості молоді” [18]. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Програму зайнятості населення на 1997–2000 роки” порушує питання про працевлаштування молоді [19].

У 2001–2004 роках проблеми зайнятості молоді розв’язувалися відповідно до положень законів України “Про зайнятість населення” та “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” шляхом: надання випускникам навчальних закладів першого робочого місця в рамках державного замовлення на підготовку кваліфікованих робітників і спеціалістів; бронювання на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності [20].

Закон України “Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 роки” частково вирішував питання працевлаштування молоді [21]. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року” постановляє про формування професійно-освітнього потенціалу на період до 2009 року [22].

Таким чином, в Україні правове поле регулювання зайнятості молоді почало формуватись з 1991 року, проте підвалини були закладені ще за часів СРСР. На сьогоднішній день прийнято ряд законів, постанов та інших нормативних документів, однак їх ще потрібно удосконалювати та адаптувати до сьогоднішніх ринкових умов. Так, у Кодексі законів про працю прописані гарантії працевлаштування випускників навчальних закладів, але після закінчення освітнього закладу молодь рине у пошук робочих місць, шукаючи гідного працевлаштування і втрачає надію знайти гідне місце, як наслідок — здатна погодитися працювати не лише за своїм фахом, а на будь-що, оскільки вибір є обмеженим. Право та свобода вибору в сучасній молодій людині сфери та робочого місця принципово відрізняють її від молоді соціалістичного часу, коли було застосовано різноманітні, в тому числі адміністративні заходи, які примушували працювати. Нині молода людина має право взагалі не працювати. Однак свобода вибору максимально приваблива тоді, коли є з чого вибирати. Тому державне регулювання зайнятості більше уваги має приділяти зайнятості молоді так, щоб у кожному нормативному документі окремо для категорії молоді зазначалося: збільшення кількості робочих місць, забезпечення бажаною тимчасовою роботою у вільний від навчання час, залучення учнів, студентів та безробітної молоді до громадських робіт, створення умов для підприємницької діяльності молоді, зокрема підтримка її розвитку на селі, посилення контролю, в тому числі громадського, за якістю робочих місць, які бронюються для молоді, заохочення роботодавців, які беруть на роботу випускників навчальних закладів, безробітну молодь, забезпечують студентські та учнівські трудові загани необхідним обсягом робіт, сприяння розвитку мережі служб працевлаштування молоді та інше.

#### Список використаних джерел

1. Васильченко, В. С. Державне регулювання зайнятості [Текст] / В. С. Васильченко. — К. : КНЕУ, 2003. — 252 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. [Текст]. — К. : Вид. Паливода, 2009. — 48 с.
3. Про міжнародні договори : Закон України від 29.04.2004 р. № 1906-IV [Текст] // ВВР. — 2004. — № 50. — Ст. 540.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [зі станом на 20.10.2010]



- [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08>.
5. *Щотова, Ю. М.* Правове регулювання працевлаштування молоді в Україні [Текст] : [монограф.] / Ю. М. Щотова. — Київ: АСПВ, 2007. — 192 с.
  6. Энциклопедический словарь [Текст] : [общ. ред. Г. В. Осипова]. — М. : РАН ; Ин-т соц.-полит. исслед., 1995. — 939 с.
  7. Российская социологическая энциклопедия [Текст] : [под ред. Г. В. Осипова]. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — 672 с.
  8. Європейська соціальна хартія (переглянута) [Страсбург, 03.05.1996 р.] (ETS № 163) [Текст] // ВВР. — 2007. — № 51. — Ст. 2096.
  9. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015).
  10. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1060-12>.
  11. Про зайнятість населення : Закон України від 01.03.1991 р. [Текст] // ВВР УРСР. — 1991. — № 14. — Ст. 170.
  12. *Бородін, Є. І.* Історія формування державної молодіжної політики в Україні (1991–2004 рр.) [Текст] : [монограф.] / Є. І. Бородін. — Дніпропетровськ : Герда, 2006. — 472 с.
  13. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001 р. [Текст] // ВВР. — 2001. — № 42. — Ст. 213.
  14. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 р. [Текст] // ВВР. — 2000. — № 22. — Ст. 171.
  15. Про Республіканську програму зайнятості населення на 1991–1992 роки : постанова Кабінету Міністрів України УРСР від 24.06.1991 р. № 49 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=49%Е0-91-%ЕF>.
  16. Про Державну програму зайнятості населення на 1993 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.1993 р. № 172 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=172-93-%ЕF>.
  17. Про Державну програму зайнятості населення на 1994 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.1994 р. № 120 [Текст] // [http://ns1.uazakon.com/documents/date\\_7e/pg\\_iggnwj.htm](http://ns1.uazakon.com/documents/date_7e/pg_iggnwj.htm).
  18. Про Цільову державну програму сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.1994 р. № 343 [Електронний ресурс] Закони України. Інформаційно-правовий портал. — Режим доступу : <http://uazakon.com/document/tpart04/isx04537.htm>.
  19. Про Програму зайнятості населення на 1997–2000 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.1996 р. № 1591 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Вся база "Законодавство України". — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1591-96-%ЕF>.
  20. Про затвердження Державної програми зайнятості населення на 2001–2004 роки : Закон України від 07.03.2002 р. [Текст] // ВВР. — 2002. — № 31. — Ст. 215.
  21. Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 роки : Закон України від 18.11.2003 р. [Текст] // ВВР. — 2004. — № 11. — Ст. 144.
  22. Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року : постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2006 р. № 922 [Текст] // ОВУ. — 2006. — № 27 (19.07.2006). — Ст. 1961.

*Рекомендовано до друку кафедрою державної політики та менеджменту  
Інституту державного управління  
Чорноморського державного університету імені Петра Могили  
(протокол № 1 від 20 жовтня 2010 року)*

Надійшла до редакції 11.01.2011

**Донченко Т. А. Правовые основы государственного регулирования занятости молодежи в Украине**

*Рассматриваются правовые основы государственного регулирования занятости молодежи, проанализированы основные нормативные документы, государственные программы занятости населения, целевые программы занятости молодежи. Статья призвана привлечь внимание к вопросу государственного регулирования занятости молодежи, как особо требующей внимания в сфере государственного обеспечения занятости.*

**Ключевые слова:** молодежь, занятость, юридическая база, целевая программа занятости молодежи, правовое регулирование занятости.



**Donchenko, T. O. Legal Base of State Regulation in Youth's Employment Sphere in Ukraine**

*The article tackles the problem of legal base of state regulation in youth's employment sphere, gives the analysis of the main legal documents, state programs in citizens' employment and local programs in youth's employment. The article shows the importance of the state regulation in youth's employment sphere as category which needs special attention from the side of sphere of the state employment.*

**Key words:** *youth, employment, legal base, local youth's employment program, legal regulation in employment sphere.*

