

УДК 331.5.021:338.49(477)

ЗУБ М. Я.,
ШУЛІКА Д. А.Хмельницький торговельно-економічний коледж
Київського національного торговельно-економічного університету

ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ ЯК ОСНОВНОГО ЕЛЕМЕНТУ ІНСТИТУЦІЙНОГО НАПОВНЕННЯ ІНФРАСТРУКТУРИ РИНКУ ПРАЦІ

У статті розглянуто етапи становлення державної служби зайнятості. На кожному з етапів авторами виокремлено проблемні аспекти функціонування та розвитку державної служби зайнятості. Визначено умови перетворення Державної служби зайнятості на важливий інструмент трансформації ефективності ринку праці в регіонах України.

Ключові слова: державна служба зайнятості, регіональні центри зайнятості, Всесвітня Асоціація Державних Служб Зайнятості.

ZUB M.,
SHULIKA D.Khmelnitsky Trade and Economic College of
Kyiv National Trade and Economic University

STAGES OF DEVELOPMENT OF THE STATE EMPLOYMENT SERVICE AS THE BASIC ELEMENT OF INSTITUTIONAL FILLING OF LABOR MARKET INFRASTRUCTURE

The purpose of the article is to determine the stages of formation of the employment service in Ukraine, to identify problems in its work and to provide suggestions for their elimination. Historical experience suggests that during the years of Ukraine's independence, the employment service has undergone important stages of formation and development. Four main stages of the formation and development of the State Employment Service (SES) in Ukraine are identified: (First stage - 1990-1993 - the birth of the employment service as the main element of the institutional filling of the infrastructure of the domestic labour market; Stage II - 1994-1999 - formation of the institutional arrangement of the State Employment Service in general and in the regions, in particular, the accumulation of practical experience in fulfilling its main functions; Stage III - 2000-2015 - functioning of the SES on the basis of expanding of its information and technical capabilities, increasing of the level of personnel support, the application of new forms and approaches in cooperation with employers and the unemployed, improving its image; Stage IV - 2016-2025 – reforming of the State Employment Service in the context of European integration. At each stage, the authors outline the problematic aspects of the functioning and development of the state employment service. In general, the complexity of reforming of the state employment service is, first of all, in the uncertainty of its legal status. Much attention is paid to clarifying the main conditions for the transformation of the SES into an important tool for the effective transformation of the labour market in the regions of Ukraine. It is revealed that the successful activity of the SES of Ukraine in the conditions of the birth of the innovative structure of employment needs to increase its authority, change of its principles of activity, further improvement of its functions in order to ensure the effective functioning and innovative development of the regional labour market, increase of its level of flexibility and maximization of productive employment of the population.

Keywords: State Employment Service, Regional Employment Centers, Worldwide Employment Services Association.

Вступ. Політика зайнятості, яка сьогодні проводиться в Україні, на думку депутатів Верховної Ради України, фахівців Міністерства соціальної політики та соціальних партнерів є неефективною [1]. Переформування, зміна та вдосконалення системи державного управління ринком праці – це дуже складний процес. Тому питання ідентифікації етапів становлення Державної служби зайнятості (ДСЗ) в Україні як основного елементу інституційного наповнення інфраструктури ринку праці, виявлення проблем в її роботі та визначення конкретних шляхів їх вирішення в найближчий час, з огляду на ситуацію, що склалася, та пріоритети, які перед собою ставить український уряд щодо реалізації державної політики, спрямованої на підвищення життєвого рівня, соціальних стандартів і продуктивної зайнятості, є надзвичайно важливими.

Аналіз досліджень та публікацій. Роль і значення інституту ДСЗ досліджували багато вчених, серед них С. Бандур, Д. Богиня, О. Бражко, В. Васильченко, В. Галицький, О. Грішнова, А. Колот, В. Костриця, Е. Лібанова, Л. Лісогор, В. Лук'яненко, О. Макарова, Ю. Маршавін, О. Могильний, В. Нижник, О. Новікова, І. Петрова, В. Петюх, М. Судаков, У. Садова, М. Семикіна, О. Чернявська, Л. Щетініна та інші. Поряд з цим, недостатньо вивченими є проблеми ефективного функціонування та реформування державної служби зайнятості на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення етапів становлення державної служби зайнятості в Україні, виявлення проблем в її роботі та надання пропозицій щодо їх усунення.

Результати досліджень. Історичний досвід свідчить про те, що за роки незалежності України служба зайнятості пройшла важливі етапи становлення та розвитку. Створення Київським військово-промисловим комітетом служби працевлаштування в м. Києві припадає на 1915 рік. В той час служба мала назву «Бюро по трудоустройству». У серпні 1917 р. Київська міська дума заснувала справжню «Біржу

праці» і вже у травні 1918 р. в Україні діяли 62 місцеві та три краєві біржі – у Києві, Харкові, Одесі. Наприкінці 40-х років біржі праці займалися вербовкою громадян для післявоєнної відбудови, а згодом направленням на цілину, БАМ тощо [2].

Нераціональне використання праці, відсутність ефективних важелів матеріальної зацікавленості працівників у результатах трудової діяльності спричинили соціальний дефіцит робочої сили в окремих регіонах України. Надлишок робочих місць супроводжувався не меншими соціальними й економічними втратами, ніж безробіття, оскільки породжував безвідповідальність, низьку трудову дисципліну та високу плинність кадрів. Одним із засобів організованості й плановості руху працівників, зменшення витрат часу на підбір роботи стало створення при радах народних депутатів на початку 70-х років ХХ ст. посередницьких органів сприяння працевлаштуванню – бюро з працевлаштування [3]. В 1967 році служба працевлаштування населення була організована у системі республіканських Держкомітетів по праці для виконання таких завдань: сконцентрувати в органах праці всю роботу з працевлаштування населення; внести в неї елементи цілеспрямованого регулювання, саме через першочергове комплектування кадрами найважливіших будівництв і підприємств, що мають гострий дефіцит у трудових ресурсах; упорядкувати і систематизувати інформацію про потребу підприємств у трудових ресурсах, тим самим створити кращі умови населенню у визначенні місць роботи відповідно до професійно-кваліфікаційного рівня [4, с. 135]. До початку 90-х років ХХ ст. в Україні державні функції інспектування праці були повністю покладені на профспілки. Після передачі їх до державних органів відбулося розпорошення комплексної системи контролю [5, с. 25-26].

Внесення змін і доповнень до КЗпП та прийняття Верховною Радою УРСР 1 березня 1990 р. Закону України «Про зайнятість населення» забезпечило правове підґрунтя для формування інфраструктури ринку праці – державної служби зайнятості і Державного фонду сприяння зайнятості населення [6]. Процеси легалізації безробіття та скасування примусу до праці позитивно вплинули на розвиток ринкових відносин у сфері праці. У зв'язку з переходом до ринкових відносин, зміною галузевої структури економіки, ліквідацією збиткових виробництв та підприємств виникла необхідність широкомасштабного між територіального і міжгалузевого перерозподілу та працевлаштування працівників в територіальному розрізі, поліпшення якості їх підготовки. Для цього, 21 грудня 1990 р. було створено в системі органів по праці Української РСР на базі існуючої служби працевлаштування державну службу зайнятості в складі республіканського, обласних, районних, міських та районних у місті центрів зайнятості, на які покладалося вирішення питань зайнятості населення на території республіки [7]. Відповідно прийнятого документу, відбулося перетворення Республіканського центру зайнятості і профорієнтації населення при Міністерстві праці УРСР у Республіканський центр зайнятості Міністерства праці УРСР. Водночас, місцеві центри зайнятості стали підпорядковуватися Республіканському центру зайнятості та виконкомам місцевих Рад народних депутатів, або їх органам по праці і соціальних питаннях (де вони створені). Крім цього, в складі державної служби зайнятості була створена інспекція по контролю за виконанням законодавства про зайнятість населення підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності і господарювання.

Кабінет Міністрів УРСР у червні 1991 р. своєю постановою № 47 [6] затвердив положення про державну службу зайнятості, про державний фонд сприяння зайнятості населення, про порядок реєстрації безробітних та виплати їм матеріальної допомоги, про організацію оплачуваних громадських робіт, про контроль за дотриманням законодавства про зайнятість населення. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України (ІПК ДСЗУ) було засновано Міністерством праці УРСР та Президією Союзу молодіжних організацій України у липні 1991 року як Інститут соціального управління та зайнятості молоді. В травні 1993 р. наказом Міністерства праці України він був реорганізований в Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. Метою створення, унікального за своєю спрямованістю, інфраструктурного елементу Державної служби зайнятості України була підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації конкурентоспроможних фахівців для новоствореної організації – ДСЗУ, а також науково-методичне забезпечення її діяльності [8].

В 1993 р., згідно Постанови КМУ № 62, на базі Державного комітету по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничому нагляду було утворено орган державної виконавчої влади – Державний комітет України по нагляду за охороною праці [6]. Отже, у грудні 1990 р. було закладено «фундамент» сучасної служби зайнятості, як основного елементу інституційного наповнення інфраструктури вітчизняного ринку праці. Метою служби стало – стабілізація ринку праці в регіонах та створення умов для реалізації прав громадян, забезпечення соціального захисту тимчасово незайнятого населення. Після оголошення незалежності, державна служба зайнятості функціонує у вигляді центрів зайнятості, як інструмент держави у сфері регулювання ринку праці в регіонах України. На жаль, соціальна політика нашої держави, впродовж 1990-1994 рр. не була пріоритетною та «в принциповому плані була помилковою» [9].

Другий етап (1995-1999 рр.) функціонування державної служби зайнятості, на нашу думку, пов'язаний зі створенням державної інспекції праці (ДІП) Міністерства праці [10]. В той час, державні інспектори праці виконували свої функціональні обов'язки, перебуваючи у складі трьох самостійних структур, зокрема: Головної Державної інспекції праці – структурного підрозділу Мінпраці; Територіальних

державних інспекцій праці – структурних підрозділів управлінь праці та зайнятості населення обласних державних адміністрацій; Інспекції по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення, яка входила до складу центрального та місцевих органів ДСЗ. Водночас, розбалансованість попиту з пропозицією робочої сили; погіршення умов праці; нерозвиненість інфраструктури; зростання рівня безробіття та бідності українського населення, наявність заборгованості заробітної плати, поглиблення диференціації різних верств населення за рівнем доходів, як у розрізі соціальних груп, так і територій, підтверджують те, що сформована модель діяльності Державної інспекції праці належним чином не забезпечувала реального захисту працівників та не відповідала вимогам п. 10 Рекомендації МОП № 20 [11].

У 1997 році був виданий Указ Президента України «Про основні напрями соціальної політики на 1997-2000 рр.», що передбачало проведення великих соціальних реформ. Цим документом було визначено основні стратегічні цілі соціальної політики на державному та регіональному рівнях, що включали:

– державний рівень: досягнення відчутного поліпшення матеріального добробуту і умов життя людей; забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили; гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист населення, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло; значне поліпшення соціальної інфраструктури тощо;

– регіональний рівень: забезпечення виконання прийнятих державних програм на регіональному рівні; здійснення контролю за структурними зрушеннями в економіці регіону, забезпечення його життєдіяльності та підтримки відповідного рівня життя населення; створення нормативної бази формування місцевих бюджетів; створення у регіонах умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності з урахуванням мінімальних соціальних гарантій держави та бюджетної забезпеченості одного мешканця [12]. З цього часу ДСЗ розпочала активну участь у підготовці та реалізації державних і територіальних програм зайнятості.

Певні зміни в розвитку державної служби зайнятості України пов'язані із затвердженням Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу (1998 р.), яка визначила основні напрями співробітництва нашої держави з ЄС, зокрема: адаптацію законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини [6]. В цьому документі також зосереджено увагу на адаптації соціальної політики України, яка включає реформування систем страхування, охорони праці, здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення.

На початок 1999 року структура ДСЗ складалася з таких підрозділів: Державного центру зайнятості; центру зайнятості АРК, обласних (24 одиниці), Київського та Севастопольського міських центрів зайнятості; місцевих (648 одиниць): районних, міськрайонних, міських і районних у містах центрів зайнятості; центрів організації фахового навчання незайнятого населення і центрів фахової орієнтації; інспекції з контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення. До складу ДСЗ входили також інформаційно-обчислювальні центри, територіальні та спеціалізовані бюро зайнятості, центри трудової реабілітації населення. ДСЗ виконувала такі завдання та обов'язки: допомога в отриманні робочих місць тим, хто шукає роботу; допомога керівникам підприємств, що шукають працівників певного рівня кваліфікації; збирання інформації про попит на робочу силу та його задоволення; реєстрація вільних робочих місць та осіб, що шукають роботу; здійснення фахової підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки вивільнених працівників і безробітних; організація оплачуваних громадських робіт; сприяння створенню додаткових робочих місць для громадян, неспроможних на рівних умовах конкурувати на ринку праці; надання матеріальної підтримки безробітним та членам їхніх сімей тощо [13]. Отже, у складних умовах функціонування вітчизняної економіки (1995-1999 рр.) було сформовано інституційне облаштування державної служби зайнятості. ДСЗ було накопичено практичний досвід виконання її основних функцій, зокрема: реєстрації безробітних та сприянні в отриманні робочих місць тим, хто шукав роботу; виплаті допомоги по безробіттю, професійного навчання незайнятих громадян. Особливість діяльності державної служби зайнятості полягала в перенесенні уваги в боротьбі з безробіттям на створення умов сприяння зайнятості та кращого задоволення потреб громадян в регіонах у праці. До важливих засобів регулювання зайнятості в Україні слід віднести: Державну програму сприяння зайнятості населення, Національну програму громадських робіт, річні та довгострокові територіальні програми зайнятості населення. Через незначну частку концентрації коштів Державного фонду сприяння зайнятості населення, ДСЗ не мала можливості суттєво: впливати на розширення попиту на робочу силу та оптимізацію її пропозиції; підвищувати якість робочої сили; сприяти територіальному та галузевому перерозподілу працівників тощо.

Початок третього етапу, на наш погляд, припадає на 2000 рік, коли всі центри зайнятості України базового рівня при наданні послуг шукачам роботи і роботодавцям стали користувалися Єдиною технологією обслуговування незайнятого населення (ЄТОНН). В 2007 році можливості інфраструктури ринку праці в регіонах України покращилися завдяки впровадженню Єдиної технологією надання соціальних послуг (ЄТНАСП), яка продемонструвала високу ефективність і набула визнання широкого загалу спеціалістів центрів зайнятості, закордонних фахівців [14, с. 6]. В той час, імідж Державної служби зайнятості України серед країн СНД був найвищим, що забезпечило підґрунтя для її вступу у серпні 2003

року до Всесвітньої асоціації громадських служб зайнятості (WAPES). WAPES вважається міжнародною неприбутковою організацією, що вільно об'єднує національні громадські установи або урядові інституції, які несуть відповідальність за проведення політики на ринку працевлаштування. Співзасновником WAPES є Міжнародна організація праці (МОП). WAPES виконує певні функції в своїй діяльності: сприяння налагодженню зв'язків між різними організаціями-членами Асоціації; сприяння обміну інформацією та досвідом про діяльність організацій-членів Асоціації; правління банком даних щодо показників діяльності державних служб зайнятості, організація навчання фахівців, проведення досліджень; організація конгресів, конференцій, зустрічей, симпозіумів та семінарів [15, с. 5].

Державна служба зайнятості для виконання своїх обов'язків, на думку фахівців, мала пірамідальну структуру системи. Відповідно і розподілені функції в цій системі. В основі піраміди – Державний центр зайнятості. До його функцій належали: проведення на території держави єдиної політики зайнятості, організаційно-методичне забезпечення діяльності місцевих ланок державної служби зайнятості, створення і розвиток матеріально-технічної, виробничої, поліграфічної бази державної служби зайнятості, створення на основі автоматизації та комп'ютеризації єдиної інформаційно-довідкової системи державної служби зайнятості, формування системи професійної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки незайнятих громадян, організація підготовки кадрів для державної служби зайнятості та створення ефективної системи підвищення кваліфікації її працівників, раціональне використання фонду, визначення оптимальної структури і чисельності працівників місцевих органів державної служби зайнятості, економне витрачання коштів на їх утримання, контроль за діяльністю підприємств, установ та організацій служби зайнятості [16]. До функцій обласних центрів зайнятості належали – організація діяльності підпорядкованих їм структур ДСЗ, територіальний перерозподіл трудових ресурсів регіону з урахуванням здійснення заходів щодо сприяння добровільному переселенню громадян і членів їх сімей, своєчасність і достовірність аналізу і прогнозу стану ринку праці, розробка територіальних програм зайнятості, видання спеціалізованих інформаційних бюлетенів, забезпечення районних, міжрайонних, міських і районних у місті служб зайнятості інформацією про стан ринку праці в межах регіону, раціональне використання коштів фонду, що знаходяться в їх розпорядженні.

Негативний вплив фінансово-економічної кризи позначився на скороченні попиту на робочу силу, зростанні довготривалого безробіття та прискоренні міграційних процесів, що вимагало систематичного підвищення ефективності діяльності ДСЗ в регіонах України. Важливою подією у формуванні інфраструктурного забезпечення ринку праці в регіонах України стало прийняття в 2004 році Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [6]. Даний документ поклав початок фінансуванню діяльності ДСЗ з Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, управління яким відбувається на паритетних умовах державою, роботодавцями і представниками застрахованих осіб. Крім цього, за цей час, при міських органах місцевого самоврядування були створені Головні управління праці та зайнятості населення або Головні управління праці та соціального захисту населення, які розробляли програми зайнятості, займалися координацією діяльності підприємств, установ, організацій усіх форм власності, що спрямовувалася на вдосконалення трудових відносин, забезпечення продуктивної зайнятості тощо.

З 2012 року правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття визначаються новим Законом України «Про зайнятість населення» та іншими правовими нормами [6]. Рух українського суспільства у напрямку до інтеграції з ЄС призвів до революційної зміни влади в Україні у 2014 р.. Крім цього, 2014 рік став знаменним завдяки підписанню Угоди про асоціацію України з ЄС, яка передбачала політичну асоціацію та економічну інтеграцію України з країнами ЄС [6].

З метою підвищення ефективності державного управління у сфері зайнятості населення та оптимізації системи центральних органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України, згідно Постанови № 90 від 5 березня 2014 р., ліквідував Державну службу зайнятості [6]. В документі зазначено, що діяльність нової державної служби зайнятості як централізованої системи державних установ, спрямовуватиметься та координуватиметься Міністерством соціальної політики. Водночас, в 2014 р. розпочато процес об'єднання функцій Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки, шляхом злиття у Державну службу з питань праці (Держпраці), на підставі Постанови КМУ № 442 [6].

В той час, формування та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення забезпечували Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері соціальної політики, інші центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування [6]. Центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України і який регулює ринок праці, забезпечуючи формування, та реалізуючи державну політику у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту, згідно Постанови КМУ № 423 від 17 червня 2015 р. [17] визначено Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики).

Структура Державної служби зайнятості, відповідно нового положення (2015 р.) [18], складалася з Центрального апарату Служби, Центру зайнятості Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських центрів зайнятості (регіональні центри зайнятості), районних, міських, районних у містах та міськрайонних центрів зайнятості, навчальних закладів ДСЗ (Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України (ІПК ДСЗУ), Науково-дослідного інституту соціально-трудова відносин, Національної академії праці, Центрів професійно-технічної освіти); центрів професійної орієнтації населення, інформаційно-консультаційних центрів державної служби зайнятості в Житомирській, Полтавській, Кіровоградській, Харківській, Дніпропетровській областях і в м. Києві; інших підприємств, установ, організацій. Інфраструктура регіональних центрів зайнятості віддзеркалює структуру Центрального апарату, тобто включала такі самі управління та відділи [19]. Особливості діяльності регіональних та базових центрів зайнятості були обумовлені соціально-економічним станом кожного регіону, основними тенденціями розвитку регіону та ринку праці, які зазначалися у регіональних та місцевих Програмах зайнятості населення кожного міста [20, с. 261]. Окремі функції з регулювання ринку праці виконує Міністерство економіки та управління, департаменти економіки місцевих державних адміністрацій. Ці державні інститути аналізували і прогнозували кількість населення в регіонах України, складали баланс трудових ресурсів, з метою виконання програм економічного і соціального розвитку, вживаючи заходи щодо забезпечення зайнятості та соціального захисту населення [21]. Отже, впродовж 2000-2015 рр. ДСЗ функціонувала як соціально-економічна структура, основним завданням якої було – вчасно виплачувати соціальні виплати, а вже в другу чергу займатися працевлаштуванням людей. Незважаючи на позитивні зрушення в роботі ДСЗ (розробку та впровадження сучасних інформаційних технологій обслуговування незайнятого населення, застосування нових форм та підходів у співпраці з роботодавцями, підвищення рівня кадрового забезпечення та кваліфікації працівників служби зайнятості, зміцнення матеріальної бази), змінами в чинному законодавстві та його гармонізації з міжнародними правовими нормами [6, 17, 18], надії на підвищення ефективності політики зайнятості в регіонах України не виправдалися.

У зв'язку зі складною соціально-економічною та політичною ситуацією в Україні, воєнними діями на Сході України, припиненням діяльності (повністю або частково) багатьох вітчизняних підприємств та появою значної кількості переселенців, збільшенням загального рівня безробіття (до 40%), наявністю величезної заборгованості із виплат заробітної плати та падінням рівня життя, відбулося суттєве загострення ситуації на регіональних ринках праці України. Центри зайнятості, на думку фахівців, виявилися не готовими до цих проблем. У таких умовах, ми підтримуємо думку фахівців, що Державна служба зайнятості повинна змінити принципи своєї стандартної роботи, які не можна застосовувати в кризових умовах [22].

Новий (четвертий) етап функціонування державної служби зайнятості України (2016-2025 рр.) пов'язаний з удосконаленням української системи управління ринком праці в умовах євроінтеграції та використанні європейських підходів і практики. Головний пріоритет нової політики – зміну правил і умов функціонування Державної служби зайнятості окреслено в проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття» [23]. Метою прийняття законопроекту визначено розширення інструментарію і заходів стимулювання зайнятості для інтеграції різних категорій шукачів роботи та безробітних на ринку праці, зміну підходів у роботі із зареєстрованими безробітними, зокрема, щодо пошуку підходящої роботи та посилення страхових принципів виплати допомоги по безробіттю, а також визначення статусу, функцій і повноважень Національного агентства зайнятості.

У серпні 2016 р. Центральний апарат державної служби зайнятості був реорганізований. Модернізована його структура включала: регіональні центри зайнятості в усіх областях України, 583 базові центри зайнятості. У рамках реформи Державної служби зайнятості передбачалося, що адміністративна робота і фінансові служби будуть зосереджені у регіональних центрах зайнятості та центрах зайнятості у містах із населенням більше 100 тис. осіб. Зарубіжні експерти передбачали, що реорганізація Державної служби зайнятості дозволить скоротити адміністративні витрати та зменшити адміністративне робоче навантаження на малі базові центри зайнятості. Слід звернути увагу на те, що ДСЗ, на думку експертів ПРООН та МОП, дуже централізована установа, де всі рішення на регіональному рівні по суті потребують остаточного схвалення на центральному рівні. Хоча, у принципі, централізована система важлива для того, щоб ця установа могла реалізувати державну політику, що централізацію слід обмежити формуванням бази і стандартів для діяльності на регіональному рівні. Проте, у межах цієї бази та цих стандартів регіони повинні мати максимальну гнучкість щодо способу надання послуг і реалізації програм [24, с. 10].

15 грудня 2016 року відбулися зміни в Положенні про державну службу зайнятості. ДСЗ є централізованою системою державних установ, діяльність якої спрямовується та координується Міністерством соціальної політики України. Служба складається з Державної служби зайнятості (Центрального апарату), Центру зайнятості Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських центрів зайнятості (регіональні центри зайнятості), міських, районних і міськрайонних центрів зайнятості (базові центри зайнятості), Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, професійно-технічних навчальних закладів державної служби зайнятості, інших навчальних закладів державної служби зайнятості (навчальні заклади Служби), а також підприємств,

установ, організацій, утворених Службою [25]. Регіональні та базові центри зайнятості можуть створювати поза їх місцезнаходженням відокремлені підрозділи (філії), які виконуватимуть функції, визначені для них відповідним регіональним чи базовим центром зайнятості. В рамках реформування служби зайнятості України у 2016 році розпочато процес оптимізації базових центрів зайнятості, який передбачає передачу усіх господарських функцій на регіональний рівень. Метою процесу є концентрація роботи центрів зайнятості на наданні сервісних функцій та зменшення адміністративного навантаження. Урядом України поставлено завдання щодо проведення реформування державної служби зайнятості, зокрема у напрямі сприяння зайнятості та стимулювання службою зайнятості створення нових робочих місць. В деяких регіонах вже впроваджено систему дистанційного навчання безробітних, а також діють нові сервіси щодо надання послуг безробітним і роботодавцям. Особливо значну увагу зосереджено на дослідженні ринку праці, а саме прогнозуванні, у тому числі на регіональному рівні [26].

В рамках реорганізації державної служби зайнятості, у філії переведено 108 центрів зайнятості по всій Україні. Впродовж 2017 року послугами ДСЗ в Україні скористалося понад 1 млн. безробітних громадян. Зі службою співпрацювали майже 200 тисяч роботодавців. В результаті розширення збору інформації про потребу у працівниках та тісної співпраці, кількість вакансій в базі даних суттєво зросла (на кінець 2017 року – це 100 тисяч вакансій проти 40 тисяч у 2016 році) [27]. Одним із пріоритетів діяльності Міністерства соціальної політики України на найблищу перспективу є: сприяння продуктивній зайнятості та реформа ринку праці; забезпечення ефективної державної соціальної підтримки населення [28]. Ключовим у реформуванні ДСЗ має стати «налагодження партнерських взаємовідносин з місцевими органами влади для врахування регіональних потреб ринку праці при розробці територіальних програм зайнятості» [29].

Висновки. Розглянувши еволюцію розвитку ДСЗ України, яка відтворює її надзвичайно складний шлях, автори виділяють чотири основні етапи: I – 1990-1993 рр. – зародження служби зайнятості, як основного елементу інституційного наповнення інфраструктури вітчизняного ринку праці; II – 1994-1999 рр. – формування інституційного облаштування державної служби зайнятості, в цілому, та в регіонах, зокрема, накопичення практичного досвіду виконання її основних функцій; III – 2000-2015 рр. – функціонування ДСЗ на засадах розширення її інформаційно-технічних можливостей, підвищення рівня кадрового забезпечення, застосування нових форм і підходів у співпраці з роботодавцями та безробітними, підвищення її іміджу; IV – 2016-2025 рр. – реформування Державної служби зайнятості в умовах євроінтеграції. Складність реформування ДСЗ полягає, перш за все, в невизначеності її правового статусу, що зумовлено, перш за все, недосконалістю інституціонального механізму, який має гарантувати додержання правопорядку на регіональному ринку праці. Успішна діяльність ДСЗ України в умовах зародження інноваційної структури зайнятості потребує підняття її авторитету, зміни принципів її діяльності, подальшого удосконалення її функцій з метою забезпечення ефективного функціонування та інноваційного розвитку регіонального ринку праці, підвищення рівня його гнучкості і максимізації продуктивної зайнятості населення.

Для цього, щоб Державна служба зайнятості перетворилася на важливий інструмент трансформації ефективності ринку праці в регіонах України, забезпечуючи підґрунтя для проведення соціально-економічних і політичних реформ, на наше переконання, необхідні такі передумови: прийняти, перш за все, стратегію інноваційного розвитку ринку праці та систем його інфраструктури в регіонах України на період з 2019 до 2025 рр., яка б відповідала стратегії розвитку держави. До першочергових заходів реформування інфраструктури ринку праці слід віднести: прискорення прийняття Верховною Радою України законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття, зокрема [23]; ратифікацію конвенцій МОП (№ 88 «Про організацію служби зайнятості», № 181 «Про приватні агентства зайнятості», №168 «Про сприяння зайнятості та захист від безробіття») [11]; надання законодавчого визначення понять «інноваційна інфраструктура регіонального ринку праці»; розробка методичних рекомендацій щодо оцінки стану інфраструктури регіональних ринків праці в Україні. Прискорення темпу реформ Державної служби зайнятості допоможе знизити транзакційні витрати на регіональних ринках праці, підвищити конкурентноздатність послуг ДСЗ в цілому, так і в порівнянні з державними службами високорозвинених держав світу.

Література

1. Мета та шляхи реформування Державної служби зайнятості» від 15 червня 2016 р. [Електронний ресурс] : стенограма слухань у Комітеті з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення. – Режим доступу : <http://komspip.rada.gov.ua/>.
2. 21 грудня Державна служба зайнятості України святкує ювілей – 25 років з дня створення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.krvisnik.com/>.
3. Кот Т. Державна служба зайнятості на ринку праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nslovo.com/blog/derzhavna-sluzhba-zajnyatosti-na-rynku-pratsi>.
4. Федотова Т. А. Ринок праці / Т. А. Федотова. – Дн-ськ : Вид-во ДНУ, 2012. – 184 с.
5. Торжевський М. В. Державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю в Україні: стан та перспективи розвитку / М. В. Торжевський // Ринок праці та зайнятість населення. – 2015. – № 4. – С. 24–28.

6. Матеріали сайту LIGA:ZAKON [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ligazakon.ua/ru/ru_law-news.html.
7. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР [Електронний ресурс] : постанова Ради Міністрів Української РСР від 21 грудня 1990 р. № 381-90-п. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/381-90-%D0%BF>.
8. Матеріали сайту Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ipk.edu.ua/about_the_university/history/.
9. Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики» : постанова Верховної Ради України № 216 від 19.10.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/216/94-%D0%B2%D1%80>.
10. Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення і Кримінального кодексу України [Електронний ресурс] : постанова Верховної Ради України № 296 від 15.12.1994. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/296/94-%D0%B2%D1%80>.
11. Офіційний сайт Міжнародної організації праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>.
12. Про основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки [Ер] : указ Президента України від 18.10.1997 р. № 1166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615/98.e>
13. Державна служба зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://studfiles.net/preview/5454615/page:28/>.
14. Маршавін Ю. М. Єдина технологія надання соціальних послуг центрами зайнятості України (удосконалена) / Ю. М. Маршавін, Л. М. Фокас, Л. Є. Леміна, Д. Ю. Маршавін. – К., 2010. – 482 с.
15. Холодницька А. В. Адаптація зарубіжного досвіду у сфері державного регулювання зайнятості населення до реалій України [Електронний ресурс] / А. В. Холодницька, Л. В. Боярчук // INNOVATIVE SOLUTIONS IN MODERN SCIENCE. – 2016. – № 1 (1). – Режим доступу : <http://naukajournal.org/index.php/ISMSD/article/viewFile/727/885>.
16. Рудченко І. В. Інститути функціонування ринку праці в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2008-2/doc/2/13.pdf>.
17. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.
18. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості Наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2015 № 41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0141-15>.
19. Офіційний веб-портал Державної служби зайнятості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua>.
20. Соціальна робота у сфері зайнятості населення / за ред. В. В. Харабет, А. І. Андрющенко, В. М. Ніколаєвського. – Маріуполь : Новий світ, 2012. – 568 с.
21. Гриньова В. М. Економіка праці та соціально-трудові відносини / В. М. Гриньова, Г. Ю. Шульга [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1584072020762/ekonomika/ekonomika_pratsi_ta_sotsialno-trudovi_vidnosini.
22. Беззуб І. Зарубіжний досвід регулювання ринку праці та можливості його використання в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=919:rinok-pratsi&catid=8&Itemid=350
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://spo.fpsu.org.ua/na-obgovorenni-v-spo/2200-proekt-zakonu-ukrajini-pro-vnesennya-zmin-zhl-zheyakikh-zakonodavchikh-aktiv-ukrajini-shchodo-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-u-sferi-zajnyatosti-naselennya-ta-sotsialnogo-strakhuvannya-na-vipadok-bezrobittya>.
24. Функціональна оцінка державної служби зайнятості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/doccatalog/list?currDir=424754>.
25. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості / Наказ Міністерства соціальної політики України від 15.12.2016 № 1543 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1723-16>.
26. У службі зайнятості активно проводиться реформування. Очікується оптимізація структури служби по всій Україні? В. Ярошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsz.div.co.ua/novyna/u-sluzhbi-zajnyatosti-aktyvno-provodytsya-reformuvannya-ochikuyetsya-optymizaciya-struktury>.
27. Державна служба зайнятості провела нараду за підсумками діяльності протягом 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=2619AA33A40D679C8958D1295D3A8A0D?art_id=434810&cat_id=364661.

28. План пріоритетних дій Уряду. Звіт Мінсоцполітики за 2017 рік. Міністр соціальної політики України Андрій Рева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.msp.gov.ua/files/presentation/20171228.pdf>.

29. Філософію служби зайнятості вирішили змінити від утримання до працевлаштування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nslovo.com/blog/filosofiyu-sluzhby-zajnyatosti-vyrishyly-zminyty-vid-utrymannya-do-pratsevlashtuvannya>.

References

1. Meta ta shliakhy reformuvannya Derzhavnoi sluzhby zainiatosti» vid 15 chervnia 2016 r. [Elektronnyi resurs] : stenograma slukhan u Komiteti z pytan sotsialnoi polityky, zainiatosti ta pensiinoho zabezpechennia. – Rezhym dostupu : <http://komspip.rada.gov.ua/>.
2. 21 hrudnia Derzhavna sluzhba zainiatosti Ukrainy sviatkuie yuvilei – 25 rokov z dnia stvorennia [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.krvivnik.com/>.
3. Kot T. Derzhavna sluzhba zainiatosti na rynku pratsi [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://nslovo.com/blog/derzhavna-sluzhba-zajnyatosti-na-ryнку-pratsi>.
4. Fedotova T. A. Rynok pratsi / T. A. Fedotova. – Dn-sk : Vyd-vo dNU, 2012. – 184 s.
5. Torzhevskiy M. V. Derzhavnyi nahliad ta kontrol za dotrymannyam zakonodavstva pro pratsiu v Ukraini: stan ta perspektyvy rozvytku / M. V. Torzhevskiy // Rynok pratsi ta zainiatist naselennia. – 2015. – № 4. – S. 24–28.
6. Materialy сайту LIGA:ZAKON [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://www.ligazakon.ua/ru/ru_law-news.html.
7. Pro stvorennia derzhavnoi sluzhby zainiatosti v Ukrainskii RSR [Elektronnyi resurs] : postanova Rady Ministriv Ukrainskoi RSR vid 21 hrudnia 1990 r. № 381-90-p. – Rezhym dostupu : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/381-90-%D0%BF>.
8. Materialy сайту Instytutu pidgotovky kadriv derzhavnoi sluzhby zainiatosti Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://ipk.edu.ua/about_the_university/history/.
9. Pro dopovid Prezydenta Ukrainy «Pro osnovni zasady ekonomichnoi ta sotsialnoi polityky» : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy № 216 vid 19.10.1994 r. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/216/94-%D0%B2%D1%80>.
10. Pro poriadok vvedennia v diu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin i dopovnen do Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia i Kryminalnogo kodeksu Ukrainy [Elektronnyi resurs] : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy № 296 vid 15.12.1994. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/296/94-%D0%B2%D1%80>.
11. Ofitsiyni сайт Mizhnarodnoi orhanizatsii pratsi [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>.
12. Pro osnovni napriamy sotsialnoi polityky na 1997-2000 roky [E r] : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 18.10.1997 r. № 1166 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615/98.ie>
13. Derzhavna sluzhba zainiatosti [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <https://studfiles.net/preview/5454615/page:28/>.
14. Marshavin Yu. M. Yedyna tekhnolohiia nadannia sotsialnykh posluh tsentramy zainiatosti Ukrainy (udoskonalena) / Yu. M. Marshavin, L. M. Fokas, L. Ye. Lemina, D. Yu. Marshavin. – K., 2010. – 482 s.
15. Kholodnytska A. V. Adaptatsiia zarubizhnogo dosvidu u sferi derzhavnogo rehulivannia zainiatosti naselennia do realii Ukrainy [Elektronnyi resurs] / A. V. Kholodnytska, L. V. Boiarchuk // INNOVATIVE SOLUTIONS IN MODERN SCIENCE. – 2016. – № 1 (1). – Rezhym dostupu : <http://naukajournal.org/index.php/ISMSD/article/viewFile/727/885>.
16. Rudchenko I. V. Instytuty funktsionuvannia rynku pratsi v Ukraini [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2008-2/doc/2/13.pdf>.
17. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 chervnia 2015 r. № 423 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.
18. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu sluzhbu zainiatosti Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 20.01.2015 № 41 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0141-15>.
19. Ofitsiyni veb-portal Derzhavnoi sluzhby zainiatosti Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.dcz.gov.ua>.
20. Sotsialna robota u sferi zainiatosti naselennia / za red. V. V. Kharabet, A. I. Andriushchenko, V. M. Nikolaievskoho. – Mariupol : Novyi svit, 2012. – 568 s.
21. Hrynova V. M. Ekonomika pratsi ta sotsialno-trudovi vidnosyny / V. M. Hrynova, H. Yu. Shulha [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://pidruchniki.com/1584072020762/ekonomika/ekonomika_pratsi_ta_sotsialno-trudovi_vidnosini.
22. Bezzub I. Zarubizhnyi dosvid rehulivannia rynku pratsi ta mozhlyvosti yoho vykorystannia v Ukraini [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=919:rinok-pratsi&catid=8&Itemid=350
23. Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia derzhavnogo upravlinnia u sferi zainiatosti naselennia ta sotsialnogo strakhuvannia na випадок bezrobittia proekt Zakonu Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://spo.fpsu.org.ua/na-obgovorenni-v-spo/2200-proekt-zakonu-ukrajini-pro-vnesennya-zmin-zhl-zheyakikh-zakonodavchikh-aktiv-ukrajini-shchodo-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-u-sferi-zajnyatosti-naselennya-ta-sotsialnogo-strakhuvannya-na-vipadok-bezrobittya>.
24. Funktsionalna otsinka derzhavnoi sluzhby zainiatosti Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/doccatalog/list?currDir=424754>.
25. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu sluzhbu zainiatosti / Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 15.12.2016 № 1543 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1723-16>.
26. U sluzhbi zainiatosti aktyvno provodytsia reformuvannia. Ochikuietsia optymizatsiia struktury sluzhby po vsii Ukraini? V. Yaroshenko [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://dsz.div.co.ua/novyna/u-sluzhbi-zajnyatosti-aktyvno-provodytsya-reformuvannya-ochikuyetsya-optimizaciya-struktury>.
27. Derzhavna sluzhba zainiatosti provela naradu za pidsumkami diialnosti protiahom 2017 roku [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article:jsessionid=2619AA33A40D679C8958D1295D3A8A0D?art_id=434810&cat_id=364661.
28. Plan priorytetnykh dii Uriadu. Zvit Minsotspolityky za 2017 rik. Ministr sotsialnoi polityky Ukrainy Andrii Reva [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.msp.gov.ua/files/presentation/20171228.pdf>.
29. Filozofii sluzhby zainiatosti vyrishyly zminyty vid utrymanna do pratsevlashtuvannia [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://nslovo.com/blog/filosofiyu-sluzhby-zajnyatosti-vyrishyly-zminyty-vid-utrymannya-do-pratsevlashtuvannya>.

Рецензія/Peer review : 22.10.2017

Надрукована/Printed : 19.12.2017

Рецензент: д. е. н., проф. Нижник В. М.