

**Анна Батюк**

аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці  
ХРІДУ НАДУ при Президентові України

## ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ МОЛОДІ

У статті проаналізований розвиток законодавства з питань зайнятості молоді. Наведено основні державні гарантії щодо надання молоді першого робочого місця та проблеми їх реалізації. Виявлено протиріччя нормативно-правового забезпечення державного регулювання ринку праці молоді. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання ринку праці молоді.

Ключові слова: ринок праці молоді, нормативно-правове забезпечення, державне регулювання ринку праці молоді

**Anna Batiuk**

PhD student of Personnel Management and Labor Economics Department  
of Kharkiv RIPA NAPA under the President of Ukraine

## IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE SUPPORT FOR STATE REGULATION OF YOUTH LABOR MARKET

**Problem statement.** The actual legislation of Ukraine envisages broad guarantees for youth employment. However, the legislative environment that regulates the youth employment has not been fully reconciled yet.

**Recent research and publications analysis.** The scientific literature does not give any generally recognized definition of 'youth' as a regulation object category; neither does it determine the relevant age brackets. The issues of legislative support for the process of young people finding their first jobs and youth labor adaptation in the competitive labor market should also be addressed.

**The paper objective** is determining the key inconsistencies in the legislative environment of the state regulation of the youth labor market and substantiation of proposals as to improvement of the legislation pertaining to the sphere of youth integration into the work life.

The main tasks of the research are as follows:

- to analyze the basic legislative acts regulating youth employment;
- to identify inconsistencies within the legislative mechanism for the youth labor market regulation;
- to evaluate the efficacy of the actual state guarantees of youth employment;
- to substantiate the proposals concerning improvement of the legislative support for the state regulation of the youth labor market.

**The paper main body.** The Ukrainian legislation provides definitions of such concepts as 'young specialist', 'young expert', 'young worker', which are closely connected in certain terms. At the same time, the research has detected some drawbacks in the terms definitions.

In the course of the research of the legislation in effect, certain inconsistencies were revealed concerning the age requirements to an able-bodied person. For instance, a young person at the age of 15 is not employable; however a person of that age has the right to work, and can be registered as unemployed.

The state envisages provision of young people with their first jobs and determines the measures to facilitate youth employment. Yet, the existing state guarantees do not ensure their necessary efficiency. The legislative environment does not meet the needs of the youth labor market in full, having gaps in the field of implementation of the mechanism for its regulation by the state.

**Conclusions of the research.** To improve the legislative support for the state regulation of youth employment, it is suggested to accomplish the following:

- to formulate and adopt the unified age brackets for the category of 'youth' as being between 15 and 35 years;
- to introduce a more effective mechanism for providing young people with their first jobs by means of reinstating the mechanism for state allowances, and issuing a requirement that employers hire young persons up to 1% of their average-account number of workers;
- to intensify the state youth employment measures by offering incentives for employers to create new jobs;
- to establish the practice for young people to get work experience during the entire period of their studies in order to apply the obtained knowledge to practice.

**Keywords:** youth labor market, legislative support, state regulation of youth labor market.

**Анна Батюк**

аспірант кафедри управління персоналом і економіки труда  
Харьківського регіонального інституту державного управління  
НАГУ при Президенті України

## УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА МОЛОДЕЖИ

В статье проанализировано развитие законодательства по вопросам занятости молодежи. Приведены основные государственные гарантии предоставления молодежи первого рабочего места и проблемы их реализации. Определены противоречия нормативно-правового обеспечения государственного регулирования рынка труда

© Батюк А. А., 2016.

молодежи. Обоснованы предложения по совершенствованию нормативно-правового обеспечения государственного регулирования рынка труда молодежи.

**Ключевые слова:** рынок труда молодежи, нормативно-правовое обеспечение, государственное регулирование рынка труда молодежи.

Ринок праці молоді займає важливе місце у системі формування та відтворення робочої сили. Труднощі, з якими стикається молодь у час проходження стажування та пошуку першого робочого місця, посилюють напругу на ринку праці.

Тривалий час в українському законодавстві недостатньо уваги приділялося сприянню зайнятості молоді. Наразі нормативно-правова база державного регулювання ринку праці молоді практично сформована, однак реалізація на практиці закріплених норм щодо регулювання процесів працевлаштування молоді залишається недосконалою, існує велика кількість прогалин у нормативно-правових актах, що породжують певне зловживання робочою силою молоді з боку роботодавців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні засади державного регулювання ринку праці молоді узагальнені в працях О. Балакірева, С. Василюшина, Е. Заяць, Ю. Гетьманенко, В. Кравченко, Е. Лібанової, М. Торжевського та ін. Дослідженням особливостей регулювання ринку праці молоді та розвитком соціально-трудова відносин зайнятості молоді займалися такі вчені, як О. Коваленко, Н. Некрутенко, Є. Низова, О. Реус, А. Щербанова, Ю. Щотова, О. Ярошенко та ін.

Незважаючи на численні наукові дослідження з питань державного регулювання ринку праці молоді, досі немає єдиного визначення категорії «молодь», зокрема її вікових меж, як об'єкта регулювання. Потребує поліпшення нормативно-правове забезпечення процесу працевлаштування молоді на перше робоче місце та трудової адаптації молоді на конкурентному ринку праці.

Метою статті є визначення основних протирічч в нормативно-правовому забезпеченні державного регулювання ринку праці молоді та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення законодавства в сфері інтеграції молоді до трудового життя.

На основі обраної мети визначено основні завдання дослідження:

- проаналізувати основні нормативно-правові акти, що регулюють зайнятість молоді;
- виявити протиріччя в нормативно-правовому механізмі регулювання ринку праці молоді, пов'язані з варіативністю визначень: молодий спеціаліст, молодий працівник, молодий фахівець, та вікових меж молоді;
- визначити дієвість існуючих державних гарантій щодо працевлаштування молоді;
- обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання ринку праці молоді.

Ринок праці молоді є найбільш проблемним сегментом національного ринку робочої сили. Пошуки першого робочого місця, невідповідність рівня та якості отриманої освіти професійним обов'язкам, складність проходження стажування, відсутність

досвіду роботи, невідповідність запитів молоді та пропозицій роботодавців негативно впливають на професійний розвиток молоді та потребують змін в нормативно-правовому регулюванні з урахуванням усіх суспільних викликів, що виникають в сучасних умовах інтеграції та глобалізації.

Нормативно-правове забезпечення державного регулювання ринку праці молоді є основою для функціонування адміністративно-організаційного механізму. Ним встановлюються права, обов'язки та гарантії для молоді та визначаються підстави для їх виникнення, санкції та штрафи.

Законодавство України, що регулює ринок праці молоді, досить розвинене. Воно складається з низки нормативно-правових актів, а саме: Конституції України [5], Кодексу Законів про працю [4], Законів України, Указів і Розпоряджень Президента України, Постанов Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства у справах освіти і науки, Міністерства молоді та спорту, нормативних актів місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування та інші нормативних документів.

Чинним законодавством України передбачені широкі правові гарантії працевлаштування населення в цілому і молоді зокрема. Фундаментом нормативно-правового забезпечення, що регулює зайнятість, є Конституція України. Конституцією закріплено основні соціально-економічні права громадян, в тому числі право на працю. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 43 Конституції України, встановлено – кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [5].

Кодекс законів про працю регулює процес працевлаштування молоді та визначає поняття молодих спеціалістів як випускників державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями [6]. Подібне трактування молодих спеціалістів затверджено в п. 4 ст. 7 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [3]. Так, у дефініції молодого спеціаліста Кодексом законів про працю та Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» наголошується, що молоді спеціалісти – це випускники саме державних навчальних закладів, що виключає з категорії молодих спеціалістів випускників приватних професійно-технічних та вищих навчальних закладів. Це значно звужує коло осіб, що є молодими спеціалістами та наголошує на наявності у них спеціальної освіти. Законодавством затверджено надання молодим спеціалістам робочого місця за фахом, але не вказано щодо обов'язковості цієї норми. Таким чином до категорії молодих спеціалістів відносяться особи, які вже закінчили навчання, але ще не є працевлаштованими.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням» встановлено, що випускники вищих навчальних закладів, яким присвоєна кваліфікація фахівця з вищою освітою різних освітньо-кваліфікаційних рівнів і які працевлаштовані на підставі направлення на роботу, вважаються молодими фахівцями протягом трьох років з моменту укладення ними трудового договору із замовником [2]. Затверджене поняття молодого фахівця поширюється на випускників вищих навчальних закладів, незалежно від форми власності, за умови, що вони працевлаштовані за направленням. Однак молодими фахівцями вони вважаються лише упродовж трьох років з моменту укладання ними трудового договору.

В свою чергу, Закон України «Про зайнятість населення» визначає, що молоді працівники – це громадяни України віком до 35 років, випускники професійно-технічного або вищого навчального закладу, які у шестимісячний строк після закінчення навчання працевлаштовувалися самостійно або за направленням навчального закладу чи територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, та продовжують працювати протягом трьох років за кваліфікацією, яку вони набули під час навчання, в тому числі незалежно від місця першого працевлаштування [1]. Тобто молодими працівниками вважаються усі особи до 35 років, за умови, що ними виконанні усі норми щодо працевлаштування. З цього виникає питання щодо осіб, які не виконали норми закону та не були працевлаштовані у шестимісячний строк, не є зрозумілим до якої категорії в цьому випадку їх необхідно відносити.

Закон України «Про зайнятість населення» встановлює нижню межу осіб працездатного віку від 16 років, а віковий ценз молодого працівника в цьому законі визначається до 35 років без фіксування нижньої вікової межі. В свою чергу Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», визначає вік молоді та молодих громадян від 14 до 35 років. Відповідно молодими працівниками є особи від 14 до 35 років, а це не узгоджується із встановленими нормами осіб працездатного віку в Законі України «Про зайнятість населення».

Кодекс законів про працю затверджує поняття «працездатної молоді» як громадян 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 тощо. Таким чином, згідно з Кодексом законів про працю право на працю мають особи, яким виповнилося 15 років. Аналогічна норма ратифікована Україною в Європейській соціальній хартії. Так стаття 7 зазначеної Хартії визначає мінімальний вік прийняття на роботу 15 років [6]. Отже, виникає колізія в законодавстві, що особи у віці 15 років не є працездатними згідно з Законом України «Про зайнятість населення», але мають право на працю та можуть бути зареєстровані як безробітні. З огляду на це, визначення єдиних вікових меж молоді є пріоритетним завданням, вирішення якого вплине на ефективність механізму державного регулювання ринку праці молоді.

Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, регулюються відповідною постановою Кабінету Міністрів України. Нею встановлено, що випускники вищих навчальних закладів, які навчалися за державним замовленням, працевлаштовуються на підставі угод, укладених між замовником, керівником навчального закладу та випускником [2]. Однак у зв'язку з проведенням освітньої реформи в Україні у 2015 р. було внесено ряд змін. По-перше, зі ст. 52 Закону України «Про освіту» було виключено пункт щодо зобов'язання випускників вищих навчальних закладів, відпрацювати за направленням в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. По-друге, з постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням» виключено пункт 8, який затверджував обов'язок випускників, що уклали угоду з вищим навчальним закладом після зарахування на навчання відпрацювати за місцем призначення не менше трьох років.

Виходить, ніби держава зняла з себе відповідальність щодо працевлаштування випускників. З одного боку це надає більше простору молоді у виборі першого робочого місця, адже попередня норма обмежувала права молоді на відстоювання кращих умов праці та більшої заробітної плати, а у разі звільнення за власним бажанням молоді зобов'язували відшкодувати вартість навчання та інших витрат понесених замовником. Відтепер молоді, що закінчили навчання і не працевлаштувались, може стати на облік в центрі зайнятості, брати участь у різних програмах активної форми зайнятості (профнавчання, підвищенні кваліфікації, семінарах) та отримувати допомогу по безробіттю. Згідно з попередньою нормою закону молоді в центрі зайнятості отримувала лише консультативні послуги, а зареєструватися як безробітний було можливим за умови наявності довідки про вільний розподіл, виданої навчальним закладом.

Проте якщо розглянути ситуацію з іншого боку, виходить, що наразі молода особа після закінчення вищого навчального закладу та отримання кваліфікації фахівця у певній галузі у випадку не працевлаштування за угодою, залишається сам на сам на конкурентному ринку праці. Хоча чинним законодавством передбачені певні правові гарантії щодо сприяння зайнятості молоді, але, як показує практика, не завжди вони реалізуються повністю.

Так з метою підвищення конкурентоспроможності молоді та набуття практичних навичок в трудовій сфері ст. 28 Закону України «Про зайнятість населення» встановлює розширенні можливості проходження виробничої практики під час навчання. Законом встановлено, що студенти вищих навчальних закладів та учні професійно-технічних навчальних закладів, що здобули освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» та продовжують навчання, мають право проходити стажування на підприємствах, в установах та організаціях у вільний від навчання час. При цьому запис про проходження стажування роботодавцем вноситься до трудової книжки.

Проголиною цієї норми є те, що стажуватися можуть лише особи, що здобули професію (кваліфікацію) за освітньо-кваліфікаційним рівнем «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» та продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні. Ця норма не поширюється на осіб, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень «магістра» та на осіб, які здобули нижчий освітньо-кваліфікаційний рівень, але не продовжують навчання. Більшої ефективності в отриманні практичних навичок по спеціальності можна досягти запроваджуючи стажування з другого курсу або упродовж всього періоду навчання, що надавало б можливість постійно вдосконалювати та практично засвоювати набуті знання. Ситуація ускладнюється тим, що мало хто з випускників, отримавши диплом про освіту, бажають проходити стажування безкоштовно. Тим більше, що закон встановлює можливість оплати такого стажування. Проте нормативно-правове закріплення цього нововведення не супроводжено контролем за дотриманням цього обов'язку роботодавцем.

Державні гарантії у сприянні працевлаштування молоді, яка закінчила або припинила навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, і вперше приймається на роботу, передбачаються ст. 14 Закону України «Про зайнятість населення». З метою працевлаштування не конкурентоздатних на ринку праці осіб для підприємств з чисельністю понад 20 осіб встановлюється квота у розмірі 5% середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік [1].

Згідно з чинною редакцією Закону України «Про зайнятість населення» роботодавці самостійно розраховують квоту з урахуванням чисельності громадян, які на умовах повної зайнятості вже працюють на підприємствах, в установах та організаціях і належать до таких, що є неконкурентоспроможними на ринку праці (окрім інвалідів), і забезпечують їх працевлаштування самостійно. При цьому механізм контролю за виконанням даної норми закону є недосконалим. Штраф у 2-кратному розмірі мінімальної заробітної плати стягується лише якщо роботодавець, звернувшись за сприянням для працевлаштування зазначеної категорії громадян до центру зайнятості, надав необґрунтовану відмову у працевлаштуванні направленої до нього особи. Таким чином, штрафні санкції встановлені не за невиконання квоти, а лише за відмову у працевлаштуванні, що буде визнана необґрунтованою.

Загалом дієвість 5 % квоти в сфері працевлаштування молоді сумнівна. Роботодавці, здебільшого, виконують дану норму шляхом працевлаштування громадян інших категорій, наприклад осіб передпенсійного віку. Тому на молоді квотні робочі місця практично не припадають. Доцільно запропонувати заповнювати до 1 % середньооблікової чисельності працівників особами з числа молоді, яка вперше приймається на роботу.

Крім того, Законом України «Про зайнятість населення» запроваджується низка інших механізмів стимулювання зайнятості молоді, зокрема стажування студентської молоді, компенсації єдиного соціального внеску за працевлаштування на новостворені робочі місця, а також надання одноразової допомоги по без-

робіттю для організації підприємницької діяльності.

Так, держава гарантує роботодавцям, які надаватимуть перше робоче місце молоді, компенсацію єдиного соціального внеску, проте на практиці цей механізм є не досить ефективним. Молода особа повинна бути працевлаштована лише на новостворене робоче місце, а, як правило, роботодавці не охоче беруть на нове робоче місце молодих фахівців без досвіду роботи. Крім того, право на працевлаштування шляхом компенсації єдиного соціального внеску має тільки квотна категорія молоді, яка вперше приймається на роботу та звернулася до центру зайнятості протягом шести місяців після закінчення або припинення навчання. Що ж стосується роботодавців з числа суб'єктів малого підприємництва, то вони мають право на компенсацію єдиного соціального внеску при працевлаштуванні безробітних осіб незалежно від приналежності до квотної категорії, але лише на нові робочі місця, створені у пріоритетних видах економічної діяльності.

Більш дієвою в сфері сприяння працевлаштуванню молоді була практика надання дотацій роботодавцю, яка існувала до введення в дію нового Закону України «Про зайнятість населення». Згідно з тим будь-яка молода особа, що перебувала на обліку в службі зайнятості, мала можливість отримати перше робоче місце, а роботодавець – безкоштовну робочу силу. Недоліком цього заходу було те, що частина недобросовісних роботодавців по закінченню дотаційних виплат створювали несприятливі умови праці для молодого працівника, з метою спонукання його до звільнення за власним бажанням. Недостатньої ефективності цей захід набув саме через недосконалість механізму державного регулювання та постійне призупинення фінансування цих виплат, таким чином економічна складова для реалізації цього заходу не забезпечувалась в повному обсязі.

Порівнюючи механізм компенсації єдиного соціального внеску та надання дотацій, можна сказати, що останній є більш дієвим. Роботодавець не зацікавлений в прийнятті на новостворене робоче місце недосвідченої молоді, а компенсація єдиного соціального внеску – не досить ефективний метод заохочування до цього. Тому доцільним є поновлення механізму надання дотацій для працевлаштування молоді, але, як засіб запобігання звільненню молоді по закінченню виплат, доцільно запровадити виплату дотацій лише з другого року роботи молодого спеціаліста.

Аналізуючи нормативно-правове забезпечення у сфері зайнятості молоді, зазначимо, що ефективним механізмом мала стати норма Закону України «Про зайнятість населення» щодо стимулювання працевлаштування молоді на селі, шляхом надання одноразової адресної допомоги у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати та житла на строк їх роботи, з можливістю отримання його у приватну власність. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання одноразової адресної допомоги молодим працівникам, залученим до роботи в селах і селищах, та переліку професій (спеціальностей, напрямів підготовки), за якими надається така допомога» набувала чинності з 1 січня 2015 р., але у 2015 р. Постановою Кабінету Міністрів № 288 від 14 травня 2015 р. цей порядок, що так і не вступив в законну силу, було скасовано.

Проте необхідно зазначити, що цей захід мав би позитивний вплив як на професійне становлення мо-



лоді, так і на розвиток сільської місцевості. Це надало б нові можливості для молоді, зокрема для тих, хто не має власного житла, у зв'язку з чим знизилася б навантаження на ринок праці обласних центрів та позитивно вплинуло б на відродження українського села.

Загалом в Україні нормативно-правові акти щодо регулювання ринку праці молоді відповідають міжнародним нормам. Однак сучасний стан економіки й зростання безробіття вимагають всебічного дослідження проблем зайнятості різних категорій населення з метою регулювання цих процесів і опрацювання заходів щодо виходу з кризи. За таких соціально-економічних умов найбільші труднощі із працевлаштуванням виникають саме у молоді. На законодавчому рівні встановлено ряд гарантій для молоді, що захищають її права на працю при прийнятті на роботу, проте вони не завжди є ефективними. Прикладом цього є наявність проблем, що постають в інтеграції молоді до активного трудового життя.

Отже, нами визначено ряд проблем в сфері регулювання зайнятості молоді, які витоком мають недосконалість нормативно-правового забезпечення. В нормативно-правових актах також відсутні регіональні програми працевлаштування студентів у вільний від навчання час, гарантії захисту молодих працівників від дискримінації за віковою ознакою, а також розмір оплати праці молоді.

✎ Нормативно-правове забезпечення механізму державного регулювання ринку праці молоді в Україні є недосконалим і потребує подальшого розвитку та узгодження його складових. З метою поліпшення нормативно-правового забезпечення регулювання зайнятості молоді доцільно запропонувати наступне:

- сформулювати та затвердити нормативно визначення категорії «молодь» з єдиними параметрами вікових меж від 15 до 35 років у законодавчій базі;
- з метою реалізації державних гарантій працевлаштування випускників навчальних закладів запровадити більш дієвий механізм забезпечення молоді першим робочим місцем шляхом поновлення механізму дотаційних виплат та зобов'язання роботодавців заповнювати до 1% середньооблікової чисельності працівників особами з числа молоді;
- розширити державне сприяння зайнятості молоді шляхом стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць;
- запровадити можливість стажування молоді упродовж всього періоду навчання з метою практичного засвоєння отриманих знань.

#### Література.

1. Європейська соціальна хартія [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_062).
2. Кодекс законів про працю України : за станом на 1 липня 2008 р. – Х. : Одіссей, 2008. – 156 с.
3. Конституція України / Відомості Верховної Ради України. – К. :1996. – № 30. – 141 с.
4. Про зайнятість населення [Електронний ресурс] : Закон України від 05 липня 2012 р. №5067-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17/page3>.

5. Про затвердження Порядку надання одноразової адресної допомоги молодим працівникам, залученим до роботи в селах і селищах, та переліку професій (спеціальностей, напрямів підготовки), за якими надається така допомога [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 587 – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/587-2013-%D0%BF>.

6. Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 1996 р. N 992 – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/992-96-%D0%BF>.

7. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 05 лютого 1993 р. № 2998-12. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>.