



УДК 351:342

Н. О. Серьогіна,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного адміністрування
Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України*

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ПРИХОВАНОМУ БЕЗРОБІТТЮ

N. O. Seryogina,

*PhD, assistant professor of public administration training institute of the
State Employment Service of Ukraine*

PERSPECTIVE DIRECTIONS OF THE STATE POLICY OF EMPLOYMENT IN THE SPHERE OF PREVENTION OF HIDDEN UNEMPLOYMENT

У статті проведено аналіз державної політики у сфері зайнятості населення. Досліджено причини виникнення тіньового ринку праці. Здійснено пошук рекомендацій, що сприятимуть запобіганню прихованому безробіттю в Україні.

The article analyzes the state policy in the sphere of employment of the population. The reasons for the appearance of the shadow labor market are investigated. A search was made for recommendations that would contribute to counteracting hidden unemployment in Ukraine.

Ключові слова: *державна політика, ринок праці, приховане безробіття, тіньова зайнятість, причини виникнення.*

Keywords: *public policy, labor market, unemployment hidden, shadow employment causes.*

Постановка проблеми. Сучасний стан економіки України має ознаки спаду виробництва, скорочення інвестиційної активності, падіння рівня життя населення, зростання цін, невикористання трудового потенціалу, або безробіттям, у зв'язку з чим гостро постає питання діючої ефективності державної політики зайнятості.

Ринок праці в Україні не є однорідним. Особливістю вітчизняного ринку праці, на нашу бумку, є наявність великого сегменту прихованого безробіття, вплив якого на функціонування економіки країни досить відчутний.

Приховане безробіття можна розглядати під кутом неповного або недостатньо ефективного державного управління в сфері використання праці найманих працівників. Результатом існування прихованого безробіття є зміни в системі оплати праці, які відбуваються через неповну або вимушену неповну зайнятість, що призводить до негативних наслідків. Здійснення державного управління процесом зайнятості на сучасному етапі розвитку країни є якісним індикатором ефективності державної соціально-економічної політики.

Тіньовий ринок праці як соціально-економічне явище приводить до скорочення надходжень податку на доходи фізичних осіб та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Недоодержання зазначених надходжень до бюджетів та соціальних фондів, в свою чергу призводить до недофінансування соціально-економічної сфери та підвищення якості життя населення.

Одним з важливих завдань органів державного управління є формування ефективної політики зайнятості, здатної вирішувати нагальні проблеми суспільства і держави. Саме політика зайнятості надає визначеності системі пріоритетів державного втручання в економіку і соціальну сферу країни, дає змогу обгрунтовано розрізняти цілі державного управління та засоби їх досягнення, що підтверджує важливість нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останніх років питання державної політики зайнятості неодноразово знаходили своє відображення у працях багатьох вчених і практиків, серед яких: В. Міненко, В. Андріяш, І. Гнибіденко, І. Моцін, А. Венгер, В. Герасимчук, Г. Зелінська, В. Гнибіденко, Я. Міклош, Л. Єневич, В. Саульська, С. Зінченко, В. Галицький, С. Качан, Е. Лібанова, а також інші вітчизняні та зарубіжні фахівці.

Метою статті є аналіз державної політики у сфері зайнятості населення та пошук рекомендацій, що сприятимуть запобіганню прихованому безробіттю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Протягом останніх років одним із головних завдань державної політики України є концентрація зусиль усіх гілок влади на комплексному здійсненні радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів щодо рішучого обмеження корупції і тіньової зайнятості. За оцінками Міжнародної організації праці (МОП), рівень тіньової зайнятості в Україні становить близько 9 %. Разом з тим, специфікою тінізації ринку праці в Україні є наявність комбінованих форм оплати праці, які передбачають часткову виплату заробітної плати «в конвертах» [1, с. 15; 2, с. 16–28].

Основною причиною виникнення тіньового ринку праці є наявність можливостей для певної частини економічних агентів, не дотримуватись існуючого законодавства. Доречно також виокремити фактори, що сприяють розвитку цього процесу.

За даними Державної служби статистики та Пенсійного фонду України чисельність зайнятого населення у віці 15-70 років у 2016 році становила 16,3 млн. осіб (у 2015 році, відповідно, 16,4 млн. осіб та 56,7%). У структурі зайнятого населення 84,4% складають наймані працівники, 1,2 % – роботодавці, 14,2 % – самозайняті особи, решта – безкоштовно працюючі члени сім'ї.

Намітилися позитивні тенденції щодо скорочення кількості зайнятих у неформальному секторі економіки. Так, кількість зайнятих у неформальному секторі економіки у 2016 р., у порівнянні з 2015 роком, скоротилася на 342 тис. осіб та становила майже 4,0 млн. осіб. Питома вага таких осіб у загальній кількості зайнятих скоротилася з 26,2% до 24,3%. Серед видів економічної діяльності найбільш поширеною неформальною зайнятістю була у сільському, лісовому та рибному господарствах, в оптовій та роздрібній торгівлі, ремонті автотранспортних засобів, а також у будівництві [3].

Серед зайнятого населення 24,3% (або 4,0 млн.) були зайняті у неформальному секторі економіки (у 2015 році частка таких осіб становила 26,2%). Серед видів економічної діяльності найбільш поширеною неформальною зайнятістю була у сільському, лісовому та рибному господарствах (40,8%), у оптовій та роздрібній

торгівлі, ремонті автотранспортних засобів (20,9%), а також у будівництві (15,5%) [4].

Основну частину сфери такої зайнятості в сільській місцевості становлять особисті селянські господарства, де переважає ручна низькопродуктивна праця, що знижує мотивацію до праці, посилює утриманські настрої, сприяє тінізації виробничо-збутових процесів аграрного сектору та зростанню навантаження на соціальні фонди. Отже, основною причиною дуже значного розповсюдження неформальної зайнятості в сільській місцевості є брак альтернатив зайнятості в особистих підсобних селянських господарствах та дрібній неформальній діяльності у сільській місцевості.

До основних причин виникнення та поширення тіньових схем у сфері зайнятості слід віднести:

- скорочення виробництва в основних видах економічної діяльності, що відбувається під впливом розгортання соціально-економічної та політичної кризи в країні;
- гальмування економічних реформ, що унеможлиблює активізацію інвестиційно-інноваційних процесів та зміцнення конкурентоспроможності національної економіки, що дозволило би розширення пропозиції нових робочих місць на вітчизняному ринку праці; - недосконалість організаційно-управлінських та регулятивних механізмів ринку праці та сфери зайнятості;
- нестабільність та недосконалість фіскальної політики в державі, несприятливі умови для ведення легального бізнесу, у тому числі малого;
- проблеми ринку праці, пов'язані з низькими економічними стимулами до офіційного працевлаштування працівників та відсутність ефективної системи контролю та покарання за порушення роботодавцями чинного законодавства у сфері трудових відносин;
- розбалансованість ринку праці та освітніх послуг; унаслідок чого посилюються перекоси в кількісно-якісній структурі ринку праці та невідповідність рівня кваліфікації потребам роботодавців;
- низькі доходи населення та поширення бідності серед працюючих;
- фінансово-економічна вразливість населення України, про що свідчить структура доходів та витрат населення; - високе навантаження на фонд заробітної плати та високий рівень заборгованості із виплати заробітної плати;
- низька якість державних послуг та відсутність системи державних стандартів щодо їх надання знижує мотивацію населення до наповнення бюджету та соціальних фондів;
- низька довіра до державних інституцій та ліберальна система покарання за порушення податкового та трудового законодавства провокує ухилення від оподаткування та внесків у соціальні фонди .

Слід відзначити, що наслідки поширення неформальної зайнятості є неоднозначними. Її можна розглядати в якості вимушеної форми адаптації населення в умовах несприятливої соціально-економічної ситуації, що безумовно має позитивні наслідки, зокрема: зниження числа безробітних та напруження на ринку праці; стримування зростання соціальної напруженості в суспільстві; можливість на певний період часу отримувати дохід, який є вищим порівняно із соціальними виплатами по безробіттю; відкриваючи доступ до нових професій і дозволяючи відносно «дешево» здобувати нові навички, вона є важливим механізмом соціальної, трудової та професійної мобільності.

Окрім того, така зайнятість часто виступає інкубатором малого підприємництва: на практиці часто відбувається трансформація самозайнятості у підприємництво, що супроводжується створенням нових легальних робочих місць. Разом з тим тіньова зайнятість супроводжується ризиками для держави та суспільства в цілому: недоодрержання надходжень до бюджету та соціальних фондів, які могли б бути спрямовані на розвиток соціально- економічної сфери та підвищення рівня та якості життя населення; ускладнення процесів регулювання зайнятості населення; сприяє зростанню корупції та тіньової економіки; ускладнюється контроль за грошовим обігом; обмежує можливість отримання повної та достовірної економічної інформації, що негативно впливає на процеси макроекономічного прогнозування, розробку ефективних програм розвитку соціально- економічної системи держави; в силу низької капіталоемності, переважаання примітивних технологій, низької продуктивності праці, що переважає в неформальному секторі, зайнятість у ньому виступає певною мірою гальмом на шляху модернізації економіки та формування усталеної ринкової системи [5].

Доцільно зазначити, що зайнятість населення у тіньовому секторі:

- обмежує можливість реалізації більшості соціальних прав, передбачених Конституцією та трудовим законодавством;
- підвищує ризик нестабільної зайнятості та отримання постійного доходу;
- тривала зайнятість у неформальному секторі призводить до втрати професійно-кваліфікаційних навичок особистості, зниження її матеріального та культурного рівня, що значно знижує якість трудового потенціалу;
- поширеність незахищених форм зайнятості гальмує процеси ефективного використання наявного трудового потенціалу;
- ускладнює здійснення контролю за умовами праці та за якістю наданих товарів і послуг, правами інтелектуальної власності;
- виступає бар'єром на шляху розвитку, обмежуючи можливість у доступу кредитних та інших ресурсів.

Якщо проаналізувати функції органів державного управління у сфері зайнятості населення, то можна зробити висновок, що на сучасному етапі частина функцій державного управління у цій сфері практично не виконується, а частина потребує вдосконалення. Тому систему органів державного управління у сфері зайнятості населення слід вивільнити від невластивих їй функцій на національному, регіональному та місцевому рівнях і водночас зорієнтувати її на надання населенню тих державних послуг у сфері зайнятості, потреба в яких виникла в процесі формування об'єктивних процесів розвитку ринку праці в умовах реформування національної економіки.

Зміни в системі управління зайнятістю, якими причинами вони не були б обгрунтовані, будуть неякісними, якщо не торкатимуться змін щодо проблем підбору, формування та раціонального використання кадрового персоналу. Сучасні умови спонукають до необхідності мати у структурі центрів зайнятості не тільки фахівців з найму, звільнення, профорієнтації, а й економістів, що володіють знаннями в галузі ринкової економіки, що моделюють і прогнозують її процеси.

Персонал управління Державної служби зайнятості повинен мати такий рівень підготовки та кваліфікації, який давав би йому можливість бути готовим до змін, приймати й адекватно реагувати на загрози та виклики зовнішнього середовища та вміти в ситуації невизначеності приймати адекватні змінам та викликам рішення.

Висновки: Головним завданням державного управління процесом зайнятості населення сьогодні має стати переорієнтація курсу вирішення соціальних проблем на розширення ринку праці, а це вимагає чіткої організації допомоги в наданні або пошуку роботи усім, хто бажає працювати. І тільки комплексне вирішення цих проблем може привести до їх успішного вирішення.

Весь зміст діяльності органів державного управління із здійснення політики зайнятості населення повинен відображати весь спектр активних і пасивних заходів держави на ринку праці і застосовувати найбільш ефективні методи і способи державного управління з врахуванням особливостей конкретного регіону. Також важливим чинником зниження соціальної напруженості між владою та найбільш уразливими прошарками населення у період економічної кризи має стати підтримка малого та середнього бізнесу.

Також необхідно чітко визначити загальну, галузеву і регіональну потреби в робочих місцях як на поточний період, так і на перспективу.

Здійснення реформ в Україні має кінцеву мету – побудову сучасної європейської країни з розвинутою економікою, спроможною задовольнити соціальні потреби її громадян.

Скорочення неформальної зайнятості в Україні та її легалізація потребують, у першу чергу, реалізації заходів політики зайнятості, що мають яскраво виражену антикризову спрямованість, зокрема:

1. Координація зусиль влади на усіх рівнях в реалізації політики у сфері прикладання праці та зменшення масштабів її тінізації неможлива без науково обгрунтованої комплексної національної програми сприяння зайнятості, спрямованої на забезпечення збалансованості пропозиції та попиту робочої сили на основі ефективної зайнятості.

2. Політика зайнятості повинна бути спрямована на забезпечення соціально прийнятної рівня безробіття завдяки сприяння перерозподілу робочої сили за секторами економіки, територіями та видами зайнятості в інтересах структурних зрушень та зростання продуктивності праці при максимально можливій соціальній підтримці безробітних. При цьому слід враховувати, що розпочаті реформи економічного сектору та втрата значного виробничого потенціалу в зоні проведення АТО очевидно в кінцевому результаті призведуть до зміни галузевої та територіальної структури економіки, а значить і до структури попиту на робочу силу. Тому важливим є запровадження науково обгрунтованого прогнозування масштабів та напрямів таких змін, а також структури попиту на ринку праці на середньострокову та довгострокову перспективу. Такі прогнози мають бути узгоджені системами освіти, підготовки та удосконалення кадрів.

3. Забезпечення збалансованості попиту та пропозиції ринку праці та підвищення якості професійної освіти має бути забезпечено шляхом прийняття професійних стандартів, що дозволить поєднати ринкові вимоги роботодавців до підготовки кадрів. Розроблені професійні стандарти дозволять проводити об'єктивну атестацію та поточне оцінювання персоналу підприємств та дозволить створити об'єктивне підґрунтя щодо галузевих стандартів оплати праці.

4. Пріоритетним завданням для українського ринку праці є перехід від моделі з дешевою робочою силою до моделі з високим рівнем оплати та ефективною працею, що виступить в ролі мотиватору (стимулу) для повернення працюючих в офіційний сектор економіки та призведе до збільшення їх доходів, надходжень до бюджету та соціальних фондів.

5. У найближчій перспективі реалізація політики зайнятості з використанням програм створення робочих місць має спрямовуватись на розвиток малого підприємництва. Підтримка розвитку структури малого підприємництва шляхом запровадження більш гнучкої податкової системи, удосконалення сфери кредитування, забезпечення пільгових умов для доступу підприємців до юридичних та інформаційно-консалтингових послуг повинно стати важливим напрямом зменшення неформальної зайнятості. При цьому слід застосувати вибірковий механізм програмної підтримки розвитку малого підприємництва, об'єктами якого повинні стати 11 потенційні підприємства орієнтовані на виробництво продукції, що потребує застосування високоякісної праці.

6. В умовах складної економічної ситуації зниженню тінізації у сфері зайнятості сприятиме поширення застосування гнучких новітніх форм трудових відносин, до яких відносяться: віддалена, мобільна, часткова та «запозичена» зайнятість, суміщення професій та посад, тощо. Застосування таких форм потребує удосконалення механізмів їх застосування з метою недопущення дискримінації у трудових відносинах, зниженню захищеності працівників, недотримання гарантій ринку праці.

7. Потребується удосконалення структури системи трипартизму, що передбачає підвищення статусу органів соціального партнерства як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. У країнах з розвинутою ринковою економікою ідеологія соціального партнерства глибоко проникла в соціально-трудові відносини, хоча його моделі в різних країнах відрізняються організаційно-правовим механізмом. Системоутворюючим фактором для трипартизму служить соціальний діалог – динамічний процес, що складається із сукупності практичних методів і форм узгодження інтересів партнерів, які беруть у ньому участь і забезпечують їхню конструктивну взаємодію.

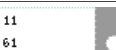
8. Зменшення масштабів неформальної зайнятості та тінізації заробітної плати потребує також проведення більш жорсткої політики щодо посилення відповідальності працівників за ухилення від сплати податків та внесків до соціальних фондів та покращення їх адміністрування.

Усі заходи – нормативно-правові, організаційні, управлінські, регулятивні, фінансово-економічні, інформаційні мають бути узгодженими та нести комплексний характер.

Список використаних джерел.

1. Тіньова економіка в Україні: масштаби та на прямки подолання. – К. : НІСД, 2011. – С. 15.
2. Харазішвілі Ю. М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні / Ю. М. Харазішвілі, Н. М. Дмитренко // Економіка України. – 2010. – № 12. – С. 16–28.
3. Щодо ситуації на ринку праці. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=401365>
4. Економічна активність населення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=350796>
5. Краус Н.М., Самойленко Є.Г. / Н.М. Краус, Є.Г. Самойленко // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. - 2014. - № 1 (63). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journal.puet.edu.ua/index.php/nven/article/view/525>
6. Шкіндюк І. Ю. Шляхи удосконалення державного управління зайнятістю населення України / І. Ю. Шкіндюк // Державне будівництво. – 2012. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/jpdf/DeVu_2012_1_43.pdf.

Стаття надійшла до редакції 12.04.2017 р.



ТОВ "ДКС Центр"