

УДК 331.5.024.5

А.В. Іванченкоаспірант
Класичний приватний університет**ОЦІНЮВАННЯ ДІЇ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

У статті оцінено результати дії механізмів державного регулювання зайнятості населення в Україні, проаналізовано тенденції ринку праці за останнє десятиріччя, виявлено основні вади державного регулювання зайнятості населення.

Ключові слова: ринок праці, правове забезпечення, соціально-трудова відносина, організаційна інфраструктура ринку праці, інформаційно-аналітична система служби зайнятості, фінансово-економічні важелі.

I. Вступ

Політика зайнятості в Україні спрямована на допомогу особам, які втратили роботу й особам, котрі перебувають під загрозою звільнення з промислових підприємств. Питання ж найбільш цінної з людської точки зору довгочасної економічної віддачі частини трудового потенціалу залишається невирішеним. Політика зайнятості повинна бути підпорядкована головному стратегічному завданню – надання кожному працездатному члену суспільства не роботи взагалі, а можливості найбільшою мірою розвинути і реалізувати свій потенціал, отримуючи при цьому гідну винагороду за свою працю.

Проблемам державного регулювання зайнятості населення приділено значну увагу, зокрема: аналізу сутності, формам (активним, пасивним), функціям державного регулювання. Різноманітні аспекти цих проблем розглянуто такими вітчизняними науковцями, як: В.С. Васильченко, О.В. Волкова, О.В. Вороненко, С.С. Гринкевич, В.М. Крижановський, В.Л. Міненко, В.В. Онікієнко, І.О. Смолярчук, В.Г. Федоренко та ін. Проте, певні аспекти цієї багатогранної проблеми ще недостатньо вивчені. Йдеться, зокрема, про закономірності функціонування, методи (засоби, інструменти) регулювання, їх зміст, взаємозв'язок. Більш глибокого теоретичного аналізу потребує механізм забезпечення збалансованості та послідовності застосування різноманітних засобів державного регулювання зайнятості.

II. Постановка завдання

Мета статті – оцінити результати дії механізмів державного регулювання зайнятості населення в Україні протягом 2005–2011 рр. Досягнення вищезазначеної мети зумовлено виконанням таких завдань:

- проаналізувати основні тенденції ринку праці України за період 2005–2011 рр.;

- виявити переваги і недоліки дії механізмів державного регулювання на зайнятість населення.

III. Результати

Аналіз основних тенденцій ринку праці України протягом 2005–2011 рр. виявив як позитивні, так і негативні результати його розвитку. До позитивних можна віднести: зменшення до 34,5% питомої ваги вивільнених у зв'язку із реорганізацією, ліквідацією виробництва, скороченням чисельності підприємств, установ та організацій, що у 2009 р. становила майже половину всіх безробітних; скорочення середньої тривалості зареєстрованого безробіття у 2011 р. до 5 місяців проти 6 місяців у 2005 р.; укомплектування протягом 2011 р. у цілому Україною 756,0 тис. вакансій, що на 10,2% більше ніж у попередньому році; скорочення рівня безробіття (за методологією МОП) серед молоді віком 25–29 років із 9,9% у 2010 р. до 9,2% у 2011 р.; залучення у 2011 р. до професійного навчання 106,8 тис. безробітних осіб, що на 6,8 тис. осіб більше, ніж у 2010 р.; зростання рівня зайнятості сільського населення віком 15–70 років до 63,0% у 2011 р. Серед негативних тенденцій відзначимо: зростання у 2011 р. рівня безробіття населення віком 15–70 років, визначеного за методологією Міжнародної організації праці, порівняно з 2005 р. з 7,2 до 7,9% економічно активного населення (табл. 1).

Також негативними ознаками розвитку ринку праці України за останні сім років є такі: зменшення у 2011 р. у цілому по країні кількості економічно активного населення віком 15–70 років, що пов'язано з несприятливою демографічною ситуацією в країні, однак при цьому спостерігалось зростання рівня економічної активності населення; набуття найбільшого поширення серед зайнятого населення професій, що належать до найпростіших у сільському господарстві та подібних галузях, професій продавців і демонстраторів, водіїв та робітників з обслуго-

вування пересувної техніки й установок, працівників, що надають персональні та захисні послуги, робітників металургійних і машинобудівних професій; у 2011 р. робочі місця залишили 85,5% середньооблікової кількості штатних працівників унаслідок плинності кадрів; кількість вакансій, заявлених роботодавцями у 2011 р., становила 1,2 млн і, порівняно з 2010 р., практично не змінилась; пропонування мінімальної заробітної плати майже у третині вакансій, поданих роботодавцями; обмежені можливості щодо працевлаштування серед незайнятих громадян, які перебували на обліку в 2011 р., унаслідок наявності лише середньої

освіти, відсутності у більшості безробітних, що мають професійну освіту, необхідних умінь, навичок, а також досвіду роботи; невідповідність попиту і пропозиції на ринку праці у професійно-кваліфікаційному розрізі; зростання зайнятості населення за рахунок чоловіків; найнижчий рівень оплати праці у працівників сільського господарства; у середньому по країні станом на кінець 2011 р. на одне вільне робоче місце серед працівників сільського господарства претендувало 43 особи, у сільській місцевості нестача вакансій спостерігалася за всіма основними класами професій.

Таблиця 1

Динаміка зайнятості населення і безробіття в Україні у 2005–2011 рр. [6]

Роки	Економічно активне населення							
	зайняте населення				безробітне населення (за методологією МОП)			
	у віці 15–70 років		працездатного віку		у віці 15–70 років		працездатного віку	
	у середньому, тис. осіб	у % до населення відповідної вікової групи	у середньому, тис. осіб	у % до населення відповідної вікової групи	у середньому, тис. осіб	у % до економічно активного населення відповідної вікової групи	у середньому, тис. осіб	у % до економічно активного населення відповідної вікової групи
2005	20 680,0	57,7	18 886,5	65,4	1 600,8	7,2	1 595,2	7,8
2006	20 730,4	57,9	19 032,2	65,9	1 515,0	6,8	1 513,7	7,4
2007	20 904,7	58,7	19 189,5	66,7	1 417,6	6,4	1 416,7	6,9
2008	20 972,3	59,3	19 251,7	67,3	1 425,1	6,4	1 424,0	6,9
2009	20 191,5	57,7	18 365,0	64,7	1 958,8	8,8	1 956,6	9,6
2010	20 266,0	58,5	18 436,5	65,6	1 785,6	8,1	1 784,2	8,8
2011	20 324,2	59,2	18 516,2	66,5	1 732,7	7,9	1 731,7	8,6

Такі результати пов'язані з певною дією механізмів державного регулювання зайнятості населення, серед яких нами виділено правовий, адміністративно-організаційний та економічний механізми. Правове забезпечення є одним з основних напрямів забезпечення державного регулювання зайнятості, а головним державним документом правового забезпечення є Конституція України. У Конституції України викладено права на працю і соціальний захист громадян України й іноземців, які проживають в Україні [1]. На державному рівні соціально-трудові відносини регламентуються міжнародними договорами, які ратифіковані в Україні, Конституцією і законами України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, низкою нормативно-правових актів.

Кодекс законів про працю (КЗпП) в Україні вперше було прийнято наприкінці 1922 р. Так, чинний КЗпП повністю відтворив Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю, що були затверджені Верховною Радою СРСР 15 липня 1970 р. й введені в дію з 1 січня 1971 р. По-перше, одразу впадає в очі істотний недолік понятійного апарату чинного кодексу. По-друге, у КЗпП містяться правові норми, що не відповідають Конституції України. По-третє, у чинному кодексі поняттю трудового договору та його змісту відведено небагато

норм. Не вказано законодавцем, які є істотні (обов'язкові) умови такого договору.

Нині у Верховній Раді України зареєстрований законопроект Трудового кодексу від 04.12.2007 р. № 1108, у якого є перспективи бути прийнятим. Проект Трудового кодексу є прогресивним. Зокрема, у ньому передбачені такі важливі норми, як заборона дискримінації у сфері праці залежно від підозри чи наявності захворювання на ВІЛ-СНІД, за мовними ознаками, заборона сексуальних домагань тощо (ч. 1 ст. 4). Проектом визнані нормативні акти роботодавця як джерела трудового права. Вперше нормативним актом (ч. 5 ст. 20) встановлюється можливість залучення до трудових відносин малолітніх – осіб до 14 років.

Незважаючи на зазначені переваги проекту Трудового кодексу, він містить і деякі недоліки. Проектом кодексу встановлений пріоритет укладення трудового договору на невизначений строк [5]. Аналіз Міжнародного центру перспективних досліджень свідчить: проект Трудового кодексу, у разі його прийняття в нинішній редакції, не усуне основну проблему в сфері праці – невідповідність прав та обов'язків між найманим працівником і роботодавцем. Зокрема, він містить положення, що можуть суттєво обмежити права профспілок, ускладнити процедуру прийняття рішень під час розгляду трудових спорів Комісіями з трудових спорів

і уможливити заміну трудового або колективного договору актами роботодавця.

Проект Трудового кодексу покликаний лібералізувати трудові відносини та зробити їх сприятливішими для роботодавців. Проте, попри гучні заяви урядовців, він зберігає незмінну з радянських часів суть державного регулювання трудових відносин і містить лише низку поверхових змін, що не здатні забезпечити збалансування інтересів найманих працівників і роботодавців [4]. Усе це свідчить, що попри наявні у ньому прогресивні засади Проект кодексу потребує подальшого доопрацювання. Законотворці повинні віднайти баланс інтересів працівників і роботодавців та, виходячи з нього, прийняти відповідні норми. Однак, при цьому наймані працівники як сторона, що перебуває у більш невігідних умовах на ринку праці, повинні бути захищені від незаконних і несправедливих дій роботодавця [5].

Верховною Радою України 13 червня 2012 р. прийнято нову редакцію Закону України "Про зайнятість населення" [2], яка, на думку фахівців, сприятиме вирішенню складних проблем сфери зайнятості та ринку праці. У документі є позитивні нововведення – усунення дискримінації за віковою ознакою при працевлаштуванні, можливості для поліпшення професійних навичок молоді та працівників старшого віку тощо.

Закон не може не викликати невдоволення агентств з підбору персоналу, оскільки їм доведеться змінювати свої підходи до ведення бізнесу. Разом із тим, такі нововведення проголосили важливі гарантії прав для осіб, які перебувають у пошуку роботи. Закон про зайнятість вводить жорсткі правила гри для посередників із працевлаштування – обов'язковий облік посередників у Мінсоцполітики, ліцензування діяльності з працевлаштування за кордоном, дозвільний порядок надання аутсорсингових послуг, запровадження обов'язкового звіту про чистоту працевлаштованих осіб.

Ще одне нововведення спричинило хвилю обурення, особливо з боку профспілок. Закон покликаний змінити підпорядкування Фонду страхування на випадок безробіття. На сьогодні фонд є солідарним органом – його керівництво здійснюють роботодавці, держава і власне застраховані особи – по 15 представників. Зараз запропоновано зменшити кількість представників до п'яти і фактично підпорядкувати фонд міністру соціальної політики [3].

Неефективність правового забезпечення державного регулювання зайнятості населення полягає у: 1) застарілих нормах трудового законодавства, значній кількості підзаконних нормативних актів, які подекуди суперечать Конституції й іншим законам України; 2) слабкій системі правозастосу-

вання (необов'язковість чи селективність виконання законодавства); 3) можливості використання роботодавцями неформальних, або напівформальних засобів щодо мінімізації витрат на найм робочої сили, а саме: більш жорстких умов зайнятості для надлишкових працівників, зниження оплати праці працівників нижче ніж альтернативна величина на ринку праці, впровадження практики строкових трудових договорів, неформальної зайнятості.

Організаційна інфраструктура ринку праці, яка є однією зі складових адміністративно-організаційного механізму державного регулювання зайнятості, являє собою мережу державних і недержавних установ, що сприяють пошуку роботи для тих, хто її втратив із різних причин. Державна служба зайнятості України (далі – ДСЗУ) складається з Центру зайнятості Міністерства соціальної політики України, центру зайнятості Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міжрайонних, міських і районних у місті центрів зайнятості, а також центрів професійної орієнтації, навчальних закладів професійної підготовки незайнятого населення, інформаційно-обчислювальних центрів, територіальних та спеціалізованих бюро зайнятості, центрів трудової реабілітації населення.

Починаючи з 2000 р., усі центри зайнятості України базового рівня при наданні послуг шукачам роботи і роботодавцям користуються Єдиною технологією обслуговування незайнятого населення, а з 2007 р. – Єдиною технологією надання соціальних послуг, які продемонстрували високу ефективність і набули визнання широкого загалу спеціалістів центрів зайнятості, зарубіжних фахівців.

Чинна організаційна структура управління ринком праці є такою, що розрахована на поточне регулювання ситуацій на ринку праці, і не включає підрозділи, які відповідали б за прогнозування стану ринку праці та стратегічне планування, аналіз і контроль досягнення таких планів, їх поточне коректування, вивчення регіональних диспропорцій на ринку праці та формування політики трудової міжрегіональної міграції та міграцій "село – місто".

Єдина інформаційно-аналітична система Служби зайнятості України об'єднує центри зайнятості по всій Україні та забезпечує інформаційну підтримку всіх її функцій. Однак, система в режимі спілкування з її користувачами, тобто, як правило, незайнятим населенням, не надає інформації про наявні вакансії у розрізі підприємств, організацій, установ. Відсутність або недоступність для користувачів інформаційної бази даних щодо потреб підприємств у кадрах знижує її практичну цінність і змушує незайнятих по-

стійно звертатися до районних служб зайнятості, витрачаючи час і кошти. Існує значна розбіжність між кількістю резюме та чисельністю громадян, які шукають роботу через ДСЗУ.

ДСЗУ недостатньо виконує функції з перепідготовки незайнятих громадян з метою їх подальшого працевлаштування, системно не співпрацює з недержавними операторами ринку зайнятості, підтримує утриманські настрої у значній кількості осіб, які перебувають на обліку в ДСЗУ.

Фінансове забезпечення управління ресурсами праці здійснюється за рахунок бюджетних коштів, коштів підприємств і окремих громадян, коштів від пожертвувань та за рахунок технічної допомоги Ради Європи. Крім того, державні програми зайнятості населення і регіональні програми фінансуються за рахунок коштів підприємств для створення робочих місць. Приватні й колективні підприємства та фірми втілюють новітні технології, сучасне устаткування, підвищують кваліфікацію своїх кадрів, навчають і перенавчають їх новим професіям і спеціальностям за рахунок власних прибутків. Державні підприємства роблять те саме з

двох джерел: Державного бюджету і власного прибутку, отриманого за рахунок виробничої та комерційної діяльності.

До недоліків використання фінансово-економічних важелів державного регулювання зайнятості в Україні можна віднести:

- переорієнтацію інвестиційних потоків зі сфери промислового виробництва у сферу фінансових послуг та послуг, пов'язаних з операціями з нерухомим майном, попри позитивну протягом 2002–2011 рр. динаміку обсягу інвестицій в основний капітал і витрат на технологічні інновації відбулося збільшення рівня зношеності основних засобів у промисловості. Частка бюджетних видатків на формування людського капіталу або зростала за рахунок плати споживачів відповідних послуг (зокрема, на освіту), або залишалася майже на незмінному рівні (видатки на охорону здоров'я);
- штучне стримування заробітної плати, що призвело до того, що нині витрати на заробітну плату в Україні в розрахунку на одиницю валового національного продукту майже вдвічі нижчі, ніж у країнах з розвинутою економікою (табл. 2).

Таблиця 2

Динаміка витрат на заробітну плату відносно ВВП України і європейських країн у 2005–2011 рр.

Показники	Країни	Роки						
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ВВП (млн дол. США за паритетом купівельної спроможності 2005 р.)*	Україна	263 007	282 333	304 755	311 777	265 763	277 029	262 730
	Велика Британія	1 984 838	2 036 453	2 110 430	2 090 004	2 006 938	2 013 049	2 058 542
	Німеччина	2 565 971	2 660 912	2 747 898	2 777 664	2 635 252	2 744 819	2 827 957
	Франція	12 623 000	12 958 500	13 206 400	13 161 900	12 757 900	13 063 000	13 299 100
Середня заробітна плата (дол. США)*	Україна	159,6	206,2	267,5	342,9	244,6	282,2	332,0
	Велика Британія	4007,4	4193,9	4805,6	4561,2	3930,4	5118,8	5231,4
	Німеччина	3154,8	3224,8	3578,6	3927,9	3703	4020,0	3350,0
	Франція	3217,4	3358,3	3767,8	4143	4001,2	5212,6	4194,2
Кількість зайнятого населення (у середньому за рік; млн)**	Україна	20,7	20,7	20,9	21,0	20,2	20,3	20,3
	Велика Британія	28,8	29,0	29,2	29,4	29,0	29,0	29,2
	Німеччина	36,4	37,2	38,0	38,5	38,5	38,7	39,7
	Франція	25,7	25,9	26,3	26,9	26,6	26,7	26,8
Витрати на заробітну плату / ВВП***	Україна	0,01256	0,01512	0,01835	0,02310	0,01859	0,02068	0,02565
	Велика Британія	0,05815	0,05972	0,06649	0,06416	0,05679	0,07374	0,07421
	Німеччина	0,04475	0,04508	0,04949	0,05444	0,05410	0,05668	0,04703
	Франція	0,00655	0,00671	0,00750	0,00847	0,00834	0,01065	0,00845

Примітки: * з використанням [7, с. 539–540; 551–552]; ** з використанням [8, с. 236–237]; *** розраховано автором.

Це спричиняє збереження прихованого безробіття та нерегламентованої зайнятості, загострює проблему впливу кваліфікованої робочої сили за кордон, не сприяє зацікавленості працівників у досягненні високих кінцевих результатів праці. Розмір допомоги у зв'язку з безробіттям є меншим, ніж 50% середньої заробітної плати і не забезпечує мінімальних фізіологічних потреб людини. Українська система оподаткування є однією з найбільш обтяжливих у світі, висока частка розмірів зборів до фондів соціального й пенсійного страхування змушує роботодавців виплачувати заробітну плату в

конвертах, що не дає змоги вийти заробітній платі з тіні. Недосконалість процесу формування й використання кредитних ресурсів негативно впливає на стан вітчизняного ринку праці, зайнятість, суттєво обмежує фінансові можливості підприємств як товаровиробників.

IV. Висновки

За останні сім років ринок праці України зазнав таких позитивних змін, як скорочення середньої тривалості зареєстрованого безробіття, скорочення рівня безробіття серед молоді, зростання рівня зайнятості сільськогосподарського населення. З іншого боку, відзначалося

зростання рівня безробіття, набуття найбільшого поширення серед зайнятого населення найпростіших професій; високі показники плинності кадрів; незначне збільшення кількості вакансій; пропонування мінімальної заробітної плати майже у третині вакансій; обмежене працевлаштування серед незайнятих громадян через наявність лише середньої освіти; невідповідність попиту і пропозиції на ринку праці; високі показники безробіття і нестача вакансій у сільській місцевості.

Державою здійснено великий обсяг роботи з удосконалення механізмів державного регулювання зайнятості населення, а саме: сформовано нормативно-правову базу, налагоджено систему функціонування Державної служби зайнятості з використанням передових технологій надання соціальних послуг, здійснено реформи бюджетної та податкової систем. Однак, серед вад дії механізмів державного регулювання зайнятості населення слід виділити: застарілі норми трудового законодавства, слабку систему правозастосування; відсутність прогнозування та стратегічного планування ринку праці, недосконалість інформаційної системи Служби зайнятості України; недостатні обсяги перепідготовки незайнятих громадян, підтримку утриманських настроїв безробітних. До недоліків використання фінансово-економічних важелів державного регулювання зайнятості в Україні можна віднести: недостатнє інвестиційне забезпечення розвитку ринку праці, низький рівень заробітної плати і допомоги по безробіттю, високу частку розмірів зборів до фондів соціального й пенсійного страхування, недосконалість

процесу формування й використання кредитних ресурсів.

Список використаної літератури

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (редакція діє з 04.02.2011 р.) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про зайнятість населення : Закон України від 1 березня 1991 р. № 803-XII. Редакція від 13.06.2012 р., підстава 4719-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/803-12>.
3. Бистрицька О. Турботу про безробітних звели до переक्रювання ринку "під себе" [Електронний ресурс] / Олена Бистрицька. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2012/07/18/283769>.
4. Кіщенко С. Реформа трудового законодавства. Міжнародний центр перспективних досліджень / Сергій Кіщенко. – К. : Оптима, 2011. – 18 с.
5. Обертинська А. Новий Трудовий кодекс – крок у майбутнє чи у минуле? [Електронний ресурс] / Анастасія Обертинська. – Режим доступу: <http://www.salary.net.ua/news/118-news12032011.html>.
6. Статистичний збірник "Ринок праці України – 2011" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/statdatacatalog/list;jsessionid=131DB10939549155B604594A4878EEFB>.
7. Статистичний щорічник України за 2011 рік / за ред. О.Г. Осауленка. – К. : Август Трейд, 2012. – 559 с.
8. Україна у цифрах у 2011 році / за ред. О.Г. Осауленка. – К. : Август Трейд, 2012. – 559 с.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2012.

Иванченко А.В. Оценка результатов действия механизмов государственного регулирования занятости населения в Украине

В статье дана оценка результатам действия механизмов государственного регулирования занятости населения в Украине, проанализированы тенденции рынка труда за последнее десятилетие, выявлены основные недостатки государственного регулирования занятости населения.

Ключевые слова: рынок труда, правовое обеспечение, социально-трудовые отношения, организационная инфраструктура рынка труда, информационно-аналитическая система службы занятости, финансово-экономические рычаги.

Ivanchenco A. The estimation of mechanisms of state adjusting to the employment of population in Ukraine

The estimation to the results of action to mechanisms of the state adjusting to employment of population in Ukraine is given, the market tendencies of labour for the last decade are analyzed, the basic lacks of the state adjusting to employment of population are exposed.

For the last seven years a labour-market Ukraine tested the such positive changes as abbreviation of middle duration of the registered unemployment, abbreviation of unemployment rate among young people, growth of level of employment of rural population. However, from other side, growth of unemployment rate, acquisition of most distribution among the concerned population of the simplest professions was marked; high indexes of fluidity of shots; insignificant increase of amount of vacancies; suggestion of minimum wage; limited employment opportunities from the presence of only

secondary education; disparity of demand and supply at the market of labour; high indexes of unemployment and shortage of vacancies in rural locality.

By the state the large volume of work is carried out from the improvement of mechanisms of the state adjusting of employment of population. A normative-legal base is formed, the system of functioning of Government service of employment is put right with the use of front-rank technologies of grant of social services, reforms are carried out of budgetary and tax the systems. It is necessary to select to the lacks of action of mechanisms of the state adjusting of employment of population: out-of-date norms of labour legislation, weak system of pravozastosouvannya; absence of prognostication and strategic planning of labour-market, imperfection of the informative system of Service of employment of Ukraine; insufficient volumes of retraining of unoccupied citizens, support of parasitic moods unemployed. The lacks of the use of finansovo-economichnih levers of the state adjusting of employment in Ukraine are: insufficient investment providing of market development of labour, low wage level and doles, high particle of collections in the funds of social and pension security, imperfection of process of forming and use of credit resources.

Key words: *labour-market, legal providing, social-labour relations, organizational infrastructure of labour-market, informative system of service of employment, economic instruments.*