

SECTION 2 LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

СЕКЦІЯ 2 ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2(477)

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ



*Кисельова Олена Іванівна,
канд. юрид. наук,
ст. викладач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
ННІ права,
Сумський державний університет*

В даній статті розглядаються механізми державного регулювання зайнятості населення, проаналізовані основні нормативні документи, що визначають державну політику в сфері зайнятості населення, а також приділено увагу проблемам, пов'язаним із реалізацією положень чинного законодавства у сфері зайнятості населення. В роботі розглянуто особливості сучасної державної політики зайнятості населення України, узагальнено напрями державної політики в сфері зайнятості та запропоновано шляхи формування ефективної зайнятості. Механізм державного регулювання зайнятості населення охарактеризований з точки зору застосування різних методів регулювання. Економічні, організаційні та адміністративно-законодавчі методи регулювання зайнятості повинні в умовах кризи адаптуватися до нових вимог. Досліджено і проаналізовано зміни в законодавстві щодо зайнятості населення та процеси, які покращили б функціонування ринку праці. У статті визначено чинники, які заважають розвитку ринку праці та визначено шляхи покращення державного управління механізмом з регулювання ринку праці.

Ключові слова : правове регулювання, зайнятість населення, працевлаштування, безробіття.

Kyselova O. I. Mechanism of Government Control of Employment of Population. The article deals with the mechanisms of state regulation of employment, analyzes the main normative documents defining the state policy in the field of employment, as well as attention to problems related to implementation of the provisions of the current legislation in the field of employment. The paper considers the peculiarities of the modern state employment policy of the population of Ukraine, generalizes the directions of the state policy in the field of employment and proposes ways of forming an effective employment. The mechanism of state regulation of employment of the population is characterized in terms of the application of various methods of regulation. Economic, organizational and administrative-legislative methods of employment regulation must adapt to the new requirements in the conditions of the crisis. The changes in the legislation on employment of the population and processes that would improve the functioning of the labor market have been researched and analyzed. The article defines the factors that hinder the development of the labor market and identifies ways to improve the state management of the mechanism for regulating the labor market.

Keywords : legal regulation, employment of the population, employment, unemployment.

Постановка проблеми. За умов переходу до ринкових відносин, одним з найважливіших завдань країни є формування стабільного та ефективного ринку праці, запровадження оптимальної політики зайнятості населення. Саме зайнятість повинна відігравати одну із найважливіших ролей у забезпеченні економічного зростання країни. Дослідження проблеми зайнятості населення сьогодні є актуальним, тому що збільшення зайнятості та доходів населення, підвищення продуктивності його праці створює передумови для економічного зростання. Тим паче на сучасному етапі, який характеризується активізацією процесів інтеграції України із світовою економічною системою, що потребує з боку держави вжиття заходів щодо підвищення рівня соціального захисту, заробітної плати і доходів з метою наближення їх до стандартів економічно розвинених країн світу.

Аналіз останніх досліджень чи публікацій. Питання сучасної державної політики зайнятості населення України були предметом наукових досліджень О.В. Вороненка, В.М. Галицького, М. І. Іншина, С.В. Венедіктова, В.В. Жернакова, Ю.М. Пилипенка О.В. Журби, Р.Л. Капченка, О.М. Могильного, С.В. Попова та інших вчених. Проте, стан, який сьогодні склався на ринку праці в Україні передбачає необхідність щодо створення додаткових гарантій щодо працевлаштування, як працездатних громадян, так і громадян, які не здатні з незалежних від них причин на рівних конкурувати на ринку праці, обумовлює актуальність і важливість наукової розробки цієї проблеми.

Метою роботи є аналіз сучасної державної політики зайнятості населення України та визначення шляхів необхідних для формування ефективної зайнятості.

Виклад основного матеріалу. Механізм регулювання зайнятості населення реалізується через державні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування шляхом вивчення сформованих умов, розробки та виконання програм забезпечення зайнятості населення. Державна політика зайнятості являє собою частину загальнодержавної соціально-економічної політики, спрямованої на найбільш повне використання національного людського потенціалу і його розвиток та створення умов, що сприяють реалізації громадянами їх права на працю.

Політика зайнятості розглядається у вузькому і широкому розумінні. У вузькому розумінні політика зайнятості спрямована на максимальне залучення економічно активного населення в

трудова діяльність. У цьому випадку об'єктом державного впливу є безробітне населення, а метою політики - мінімізація безробіття і пом'якшення її наслідків. В широкому розумінні політика зайнятості являє собою відносно самостійну частину соціально-економічної політики, спрямовану на: розширення можливостей зайнятості за допомогою сприяння створенню гідних робочих місць; формування робочої сили певної якості відповідно до вимог і перспективами розвитку економіки; раціональний розподіл і перерозподіл робочої сили по галузях і регіонах; ефективне використання робочої сили.

Згідно закону України «Про зайнятість населення» від 05 липня 2012 р. основними шляхами реалізації державної політики у сфері зайнятості виступають :

1. проведення податкової, кредитно-грошової, інвестиційної, бюджетної, соціальної, зовнішньоекономічної та інноваційної політики з метою розширення сфери застосування праці, забезпечення повної, продуктивної, вільно обраної зайнятості, підвищення рівня кваліфікації та конкурентоспроможності робочої сили;
2. сприяння підвищенню конкурентоспроможності робочої сили та зайнятості населення;
3. соціальний захист громадян у разі настання безробіття;
4. сприяння самозайнятості населення шляхом стимулювання відкриття власного бізнесу;
5. створення умов для забезпечення підвищення конкурентоспроможності робочої сили та її мобільності;
6. прогнозування та оцінки впливу на ринок праці політики у сфері зайнятості тощо. Додатково до державних гарантій у сфері зайнятості відноситься вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці; професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці; безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення [1].

Отож змістовний аналіз положень діючого законодавства дозволяє виділити наступні ключові напрямки державного регулювання відносин у сфері зайнятості :

1. підтримка відкриття власного бізнесу, самозайнятості населення;

2. встановлення додаткових пільг (обмежень) роботодавцям, пов'язаних з працевлаштування громадян, в тому числі тих, що є недостатньо конкурентоздатними на ринку праці;

3. соціальний захист громадян у разі безробіття;

4. безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи, в тому числі залучення безробітних до участі в громадських роботах;

5. професійне навчання та професійна орієнтація;

6. підготовка, затвердження та контроль за реалізацією державних програм зайнятості;

7. регулювання послуг з посередництва у працевлаштуванні.

Звичайно, така класифікація носить дещо узагальнений характер, може бути розширена та доповнена. Водночас в рамках нашого дослідження співвідношення різних форм регулювання відносин зайнятості вважаємо її оптимальною, найбільш придатною до порівняльного аналізу.

Стимулювання само зайнятості населення, підприємницької ініціативи громадян, започаткування ними власного бізнесу насправді має значне ширше значення. Стосується не тільки сфери зайнятості, а й економічної політики держави в цілому. Згідно останніх даних рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business 2015 Україна хоча й покращила своє становище на 16 позицій та займає 96 місце, проте залишається позаду не тільки європейських країн, а й більшості пострадянських держав [2]. Отож цілком логічно уряд та парламент активізують спрощення адміністративних процедур, дерегуляцію бізнесу, що в перспективі мають продовжувати покращувати бізнес клімат України, в умовах якого в тому числі безробітні зможуть реалізувати свій підприємницький потенціал як самозайняті особи.

Спеціальним законодавством про зайнятість передбачена можливість потенційних підприємців отримувати безоплатні консультації з питань організації та провадження комерційної діяльності із залученням на громадських засадах працівників органів державної влади. Безробітним з числа застрахованих осіб, які виявили бажання започаткувати власний бізнес, виплачується допомога по безробіттю одноразово для організації такої діяльності. На жаль, в нинішніх реаліях даний напрямок державного регулювання зайнятості реалізовується не надто активно. Це пов'язано як з об'єктивними явищами

соціально – економічної, фінансової кризи, так і утриманською, пасивною позицією значної кількості безробітних.

Найбільш ефективним заходом сприяння працевлаштування є встановлення додаткових пільг (обмежень) роботодавцям, пов'язаних з працевлаштування громадян, в тому числі тих, що є недостатньо конкурентоздатними на ринку праці. Подібна регуляторна політика безпосередньо впливає на фінансовий стан роботодавця, відповідно є максимально відчутною та зрозумілою для нього. Зокрема підприємства, в штаті яких протягом 12 календарних місяців були створені нові робочі місця, працевлаштований на них персонал з оплатою праці в розмірі не менше ніж три мінімальні заробітні плати за кожен місяць, протягом наступного календарного року за умови збереження відповідного рівня заробітної плати за кожен таку особу щомісяця за рахунок коштів Державного бюджету України, компенсуються фактичні витрати у розмірі 50 відсотків суми нарахованого єдиного внеску за відповідну особу за місяць, за який він сплачений. У разі зменшення штатної чисельності працівників та фонду оплати праці роботодавець втрачає право на компенсацію [1].

Окремі економічні стимули передбачені для роботодавців, що працевлаштовують громадян, як недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці (молоді спеціалісти, демобілізовані, колишні в'язні, особи перед пенсійного віку і т.д.). Працевлаштування на нове робоче місце представників даних соціальних груп строком не менше як на два роки, за умови отримання останніми статусу безробітного та направлення на роботу службою зайнятості, дає змогу роботодавцю розраховувати на отримання компенсації фактичних витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за відповідну особу за місяць, за який він сплачений.

Зазначені вище стимули працевлаштування осіб з низькою конкурентоспроможністю на нові робочі місця носять добровільний характер. Водночас в законодавстві присутні також імперативні вимоги, що реалізуються через систему квот та юридичної відповідальності за їх недотримання. Так, законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991р. встановлено, що для юридичних та фізичних осіб, які використовують найману працю, установлюється норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового

складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, - у кількості одного робочого місця. Розрахунок власного нормативу, та подальше працевлаштування потрібної кількості осіб проводиться підприємствами самостійно; в розумінні закону норматив вважається виконаним, якщо для працівника надане робоче місце є основними [3]. Стосовно інших осіб з недостатньою конкурентоспроможністю на ринку праці встановлена загальна квота в обсязі 5 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік. Водночас від цієї загальнообов'язкової вимоги звільнені підприємства з штатною чисельністю 20 та менше працівників.

Основною складовою соціального захисту громадян у разі безробіття є надання відповідної допомоги. Право на її отримання залежно від страхового стажу мають застраховані особи, визнані в установленому порядку безробітними, страховий стаж яких протягом 12 місяців, що передували реєстрації особи як безробітної, становить не менше ніж шість місяців. Допомога по безробіттю виплачується з 8 дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в державній службі зайнятості. За загальним правилом сукупна тривалість виплати не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років, водночас в окремих випадках вона може бути змінена. Допомога по безробіттю не може перевищувати чотирикратного розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом [4].

Система соціального захисту безробітних також включає пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з отриманням робочого місця; залучення до громадських робіт. Враховуючи потенціал використання, особливої уваги заслуговує остання опція для безробітного. До виконання громадських та інших робіт тимчасового характеру на добровільних засадах залучаються такі категорії осіб:

- а. зареєстровані безробітні;
- б. особи, які перебувають на обліку службі зайнятості як такі, що шукають роботу;
- в. працівники, які втратили частину заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення до 50 відсотків передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції. Громадські та інші роботи тимчасового характеру виконуються виключно на створених для цього тимчасових робочих місцях [5].

На жаль, діюче законодавство дещо звужено трактує громадські роботи, що не дозволяє на повну силу використати їх потенціал. Так, вони визначаються як суспільно корисні добровільні оплачувані роботи в інтересах (відповідають потребам) певної територіальної громади. Види громадських робіт визначаються місцевими державними адміністраціями, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, одним з головних критеріїв виступає наявність економічної, соціальної та екологічної користі для регіону. Водночас нові геополітичні виклики, з якими зіткнулася Україна в 2014 – 2015 роках, масове безробіття, в тому числі за рахунок біженців з окупованих територій, зон бойових дій зумовлює потребу перегляду критерію місцевої користі громадських робіт та їх виключно добровільного характеру.

Такий напрямок державного регулювання відносин у сфері зайнятості як професійна орієнтація та професійне навчання напряму пов'язаний з пошуком державою оптимального співвідношення попиту та пропозиції робочої сили. Тобто шляхом проведення роз'яснювальної роботи серед школярів, направленням на навчання безробітних акцентується увага на потребі обрання того факту та роду діяльності, який буде затребуваний на ринку праці. Щоб особа після отримання професійної кваліфікації одразу приступила до роботи, а не поповнила ряди безробітних.

Професійне навчання зареєстрованих безробітних організовується територіальними підрозділами Державної служби зайнятості на замовлення роботодавця або для самозайнятості, провадження підприємницької діяльності з урахуванням побажань безробітних і здійснюється у професійно-технічних та вищих навчальних закладах, а також безпосередньо на підприємствах, в установах та організаціях. Навчання як правило здійснюється за укрупненими (інтегрованими) робітничими професіями та іншими професіями, що користуються попитом на ринку праці. Під час проходження професійного навчання за зареєстрованими безробітними зберігається виплата допомоги по безробіттю. До професійного навчання, підвищення конкурентоспроможності осіб можна віднести надання студентам можливості стажуватися на підприємствах та отримання ваучеру на додаткове навчання громадянам старшого віку.

З суб'єктивних причин серед роботодавців існує упереджене ставлення до кандидатів на роботу старшого (перед пенсійного віку). Підвищенню конкурентоспроможності громадян

віком старше 45 років, страховий стаж яких становить не менше 15 років має слугувати опція одноразового отримання ваучера на перепідготовку, спеціалізацію, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності.

На думку деяких аналітиків, зафіксована законом вартість ваучера свідчить про те, що основна частина професій і спеціальностей, за якими здійснюватиметься перенавчання, належить до робітничих (навчання у ВНЗ III-IV рівнів акредитації коштує дорожче). Це, в значній частині випадків, означає не підвищення, а, навпаки, зниження кваліфікації працівників, старших за 45 років, витісненню їх з сектору висококваліфікованої (і, відповідно, високооплачуваної) праці [6].

Закони та підзаконні нормативні акти визначають загальні аспекти, напрямки, механізми державної політики зайнятості. В той же час практичній їх реалізації суттєво сприяють державні та місцеві програми зайнятості. Кабінет Міністрів України розробляє і затверджує основні напрями реалізації державної політики у сфері зайнятості населення на середньостроковий період, у яких визначаються шляхи та способи розв'язання проблем зайнятості населення. Так, постановою уряду 15 жовтня 2012 р. була затверджена Державна програма сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року. Територіальні та місцеві програми зайнятості населення є складовими програм соціально-економічного розвитку відповідних територіальних громад, визначають базові показники ринку праці та заходи, спрямовані на збалансування попиту і пропонування робочої сили в межах певних адміністративно – територіальних одиниць та соціального захисту безробітних.

Ставлячи за мету всебічне та повне забезпечення безробітних громадян підходящою роботою, держава також використовує механізм посередництва у працевлаштуванні. Об'єктивно комерційні фірми є більш гнучкими у пошуку та підборі персоналу, до того ж працюють у сферах, де державні служби не присутні (зокрема працевлаштування українських громадян за кордоном). Державне регулювання діяльності посередників у пошуку роботи здійснюється шляхом ведення переліку таких суб'єктів господарювання; правового забезпечення їх

діяльності, нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю і зайнятість населення, ліцензування діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги працевлаштування за кордоном. Сукупність даних заходів, а також реалізація інших напрямків державної політики зайнятості має сприяти отриманню даними громадянами підходящої роботи та їх швидшої адаптації та інтеграції на новому місці проживання.

Незважаючи на ці вкрай небезпечні тенденції ринку праці, триваюча фінансово – економічна криза не надає можливості активізувати державну політику зайнятості. В рамках оптимізації бюджетних видатків законом від 28 грудня 2014 р. частина напрямків стимулювання зайнятості або повністю згорнута, або поставлена в залежність від наявності коштів в державному та місцевому бюджеті. Зокрема скасована державна підтримка молодих спеціалістів, залучених до роботи на селі (виплата одноразової допомоги, надання житла), можливість дострокового виходу окремих категорій безробітних на пенсію. Компенсація ж фактичних витрат роботодавця у розмірі єдиного внеску при працевлаштуванні на нове робоче місце осіб, що є недостатньо конкурентоспроможними на ринку праці здійснюється у разі наявності в бюджеті відповідних фінансових ресурсів [7].

Висновки. Проведений нами огляд ключових аспектів державного регулювання у сфері зайнятості громадян засвідчив, що державна політика зайнятості характеризуються багатовекторними напрямками впливу на попит та пропозицію робочої сили. Водночас триваюча економічна криза, вимушені переміщення трудових ресурсів в межах країни ставлять перед державою додаткові виклики, які можна подолати лише в комплексі, використовуючи також договірне та міжнародне регулювання відносин у даній сфері. Одним з основних елементів формування політики ефективної зайнятості є розробка і задіяння механізму, що регулює динамічну рівновагу попиту і пропозиції робочої сили на ринку праці. Забезпечення повної та продуктивної зайнятості є одним з кроків формування міцної економіки та соціального добробуту населення, але ефективність системи заходів державного впливу на ринок праці залежить не від обсягу соціальної допомоги населенню, а від практичного вирішення проблеми безробіття.

Використана література :

1. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 N 5067-VI [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

2. DoingBusiness 2015. Economy Rankings (The rankings for all economies are benchmarked to June 2014) [Електронний ресурс]. - Режим доступу <http://www.doingbusiness.org/rankings>.

3. Про основи соціальної захищеності інвалідів : Закон України від 21 березня 1991 року №875-ХІІ [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.

4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000р.№ 1533-ІІІ[Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1533-14/page>.

5. Про затвердження порядку організації громадських та інших робіт тимчасового характеру : Постанова Кабінету міністрів України від 20.03.2013р.№175 [Електронний ресурс]. - Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/175-2013-%D0%BF>.

6. Щодо проблем реалізації Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 р. № 5067-VI". Аналітична записка Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/953/>

7. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 № 76-VІІІ[Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/76-19>.

Кисельова, О.І. Механізми державного регулювання зайнятості населення [Текст] / О.І. Кисельова // Правові горизонти. - 2017. - Вип. 5(18). - С. 35-40.