

МЕХАНІЗМИ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ В РОБОТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ

Проблема регулювання ринку праці тісно пов'язана з державною стабілізаційною політикою. Технології регулювання ринку праці виходять з положення, що обсяг зайнятості є результатом не тільки сукупного попиту, а й сукупної пропозиції й вирішальною мірою визначається їх характером і взаємодією. Чим вищий сукупний попит на товари і послуги, тим частіше для його задоволення фірми і підприємства повинні збільшувати обсяги виробництва, а отже, втягувати у виробничий процес додаткові ресурси, у тому числі робочу силу.

Проблемам механізмів регулювання ринку праці та зайнятості населення присвячені праці науковців Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України – С. Бандур, З. Бараник, Е. Лібанової, І. Петрової [3]. Вплив демографічних чинників на функціонування ринку праці досліджує Е. Бойченко. Напрями вдосконалення політики зайнятості населення у ринкових умовах обговорює у своїх працях Н. Гаркавенко. Державні механізми регулювання ринків праці в Україні аналізує В. Ярошенко [5]. Соціологічні аспекти регулювання зайнятості досліджує М. Туленков [4].

Завдання статті полягає у визначенні умов стабілізації ринку праці та вироблення соціальних технологій його регулювання.

Сукупна пропозиція виробництва визначається рівнем реального обсягу національного виробництва, що буде вироблений і запропонований за кожним можливим рівнем цін. При взаємодії сукупного попиту і сукупної пропозиції настає ситуація, при якій завдяки зміні цін, вони досягають однакового обсягу. Нові, вищі ціни, звичайно, будуть гарним стимулом для виробників і вони наростять обсяги національного виробництва.

У випадках, коли одна або декілька умов, не пов'язаних із рівнем цін на товари і послуги, зміняться, то при тому самому рівні цін відбудеться зміна сукупної пропозиції. Властивість до зміни обсягу виробництва товарів і послуг при зміні однієї або декілька умов, не пов'язаних із коливанням рівня цін, притаманна й сукупному попиту.

Обсяг зайнятості визначається, перш за все, рівнем сукупного попиту – загальних витрат. Збільшення обсягу зайнятості пов'язано з піднесенням споживчих витрат населення, державних витрат (на придбання суспільних благ), підвищенням витрат на інвестиції, зростанням чистого експорту (різниці між експортом і імпортом). Чим більші ці витрати, тим вищий сукупний попит на товари і послуги. Для задоволення цього підвищеного попиту фірми повинні збільшувати обсяги виробництва, а отже, втягувати у виробничий процес додаткові ресурси, у тому числі робочу силу.

Оскільки обсяг зайнятості визначається співвідношенням сукупної пропозиції та сукупного попиту, і на нього впливають зміни не тільки сукупного попиту, а й сукупної пропозиції, то піднесення рівня зайнятості можна досягти також шляхом зміни сукупної пропозиції.

Отже, впливаючи на будь-який із нецінових факторів сукупної пропозиції, можна досягати збільшення зайнятості й обсягу національного виробництва. Сукупність зазначених засобів можна назвати механізмом регулювання зайнятості. Він включає методи державного впливу на обсяги сукупного попиту і сукупної пропозиції. Кожен метод ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, важелів), за допомогою яких відбувається зміна компонентів сукупного попиту і сукупної пропозиції. До них ми відносимо інвестиційну політику, податкову політику, кредитно-грошову політику, регуляторну політику щодо підприємництва, засоби впливу на формування мотивації громадян до праці наймом, а підприємців – до бізнесу.

Система регулювання ринку праці включає ще й інституційну підсистему, побудовану з урахуванням специфіки, досвіду, історико-культурних особливостей. До інститутів ринку праці належать:

- законодавство про зайнятість та соціальне страхування на випадок безробіття, оплату праці, інші нормативно-правові акти, що регламентують поведінку на ринку праці підприємств, державної служби зайнятості, профспілок, організацій роботодавців тощо;

- Міністерство соціальної політики, його регіональні органи, державна служба зайнятості, міграційні служби, професійні спілки, організації роботодавців, органи соціального партнерства на ринку праці; фонд страхування на випадок безробіття, підприємства;

- процедури укладення і розірвання трудових договорів, колективних угод і договорів, порядок вирішення трудових спорів і трудових конфліктів; ставлення профспілок і роботодавців, органів влади до укладання та дотримання колективних і трудових договорів;

- форми соціальних зв'язків, еталони соціальної поведінки людей у процесі працевлаштування і звільнення, включаючи традиції, що склалися в осіб найманої праці і роботодавців в цих питаннях.

Однією з важливих складових інституційної підсистеми регулювання ринку праці є соціальний діалог, потенціал якого в Україні використовується не повною мірою. Його стан не сприяє об'єднанню зусиль місцевих органів влади, підприємств, їх профспілок, центрів зайнятості в напрямі ліквідації зазначених негативних явищ.

Потребує вдосконалення правовий механізм сприяння зайнятості населення. Йдеться про правові норми, які б регламентували дії держави щодо використання загальноекономічних регуляторів попиту на робочу силу, поєднували, як йшлося вище, інвестиційну, кредитно-грошову, зовнішньо-економічну, податкову і бюджетну політику з політикою зайнятості, визначали б відповідальність урядовців за недостатню ефективність заходів. Потребують посилення також правові норми,

спрямовані на здійснення заходів щодо сприяння громадянам у підборі підходящої роботи і підвищення їх конкурентоспроможності. А саме: забезпечення суб'єктів ринку праці інформацією про вакантні робочі місця і про осіб, які шукають роботу; активізацію зусиль у пошуку роботи і підготовці до нової роботи тих безробітних, хто не виявляє необхідної активності, можливо взагалі опустив руки.

Важливим елементом інституційної підсистеми регулювання ринку праці є професійне навчання безробітних, система професійної орієнтації.

Таким чином, інституційна підсистема регулювання ринку праці сприяє працевлаштуванню тих, хто шукає роботу на підходящі робочі місця, створені в результаті використання економічної підсистеми. Вона також забезпечує єдність всієї системи регулювання ринку праці, спрямованої на досягнення повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості.

Службам зайнятості належить велика роль у здійсненні активної і пасивної політики на ринку праці.

Пасивна політика на ринку праці спрямовується на згладжування негативних наслідків безробіття і включає виплату допомоги по безробіттю, інші види виплат безробітним і членам їх сімей, а також надання найпростіших послуг шукачам роботи. Зокрема, йдеться про забезпечення клієнтів інформацією про вільні робочі місця, здобуття якої для центрів зайнятості не потребує спеціальних зусиль. В Україні, наприклад, це досягається через обробку обов'язкової для роботодавців форми статистичної звітності.

Матеріальне забезпечення безробітних у більшості країн з ринковою економікою здійснюється за двохступеневою системою. Перший ступінь являє собою допомогу по безробіттю, що виплачується зі спеціального страхового фонду на випадок безробіття, другий – соціальна допомога (в Україні певний час вона існувала як матеріальна допомога по безробіттю). Цей вид допомоги зазвичай виплачується не зі страхових фондів на випадок безробіття. Для цього утворюються спеціальні фонди за участю державних коштів (деколи у межах страхових фондів), або для здійснення цих виплат у державних бюджетах передбачаються спеціальні статті витрат.

Система матеріальної (соціальної) допомоги як вид матеріальної підтримки безробітних бере свій початок з кінця ХІХ – початку ХХ ст. У наш час вона доповнює страхування від безробіття й охоплює насамперед тих осіб, у яких минули терміни одержання допомоги по безробіттю. Правда, у деяких країнах, наприклад у Фінляндії, матеріальна допомога може надаватися одночасно з допомогою по безробіттю. Головне призначення цього виду допомоги – матеріальне забезпечення довготривалих безробітних, у кого закінчився термін одержання допомоги по безробіттю, або тих, хто не має права на допомогу по безробіттю. Як правило, умовою надання матеріальної допомоги є відсутність у безробітних інших джерел доходу. Її розмір зазвичай є нижчим, ніж розмір

допомоги по безробіттю, і прирівнюється до розміру прожиткового мінімуму або мінімальної заробітної плати.

Система допомоги по безробіттю є основною у матеріальному забезпеченні тимчасово незайнятого населення. Вона виникла на початку ХХ ст., і набула поширення після Першої світової війни, і до 1960–1970-х рр. охоплювала головним чином лише тих безробітних, що втратили роботу з об'єктивних причин (так званих “звільнених”). Проте вже в 1970–1980-х рр. у Європі стала домінувати тенденція до охоплення допомогою інших категорій безробітних. На сьогодні у більшості розвинутих країн і постсоціалістичних держав до сфери надання матеріальної підтримки у випадку настання безробіття усе ширше включаються не тільки працівники, які звільнилися за власним бажанням, але і випускники шкіл, вищих навчальних закладів, а також особи, що займалися індивідуальною трудовою діяльністю, та сезонні працівники.

Допомога по безробіттю виконує декілька соціальних функцій. По-перше, вона відшкодовує безробітному частину втраченого заробітку, надає йому матеріальне забезпечення на рівні, не нижче за прожитковий мінімум. По-друге, вона полегшує безробітному процес пошуку роботи, оскільки вивільняє для цього час, який в іншому випадку витрачався б ним на дрібні заробітки, а також надає можливість безробітному здійснювати цільові витрати, пов'язані з пошуком роботи. Наприклад, на оплату проїзду до потенційних роботодавців, оплату телефонних розмов із ними, купівлю газет, довідників і бюлетенів з інформацією про вакансії, оплату друкування оголошень з пропозицією своїх трудових послуг. По-третє, допомога по безробіттю стимулює одержувача до пошуку роботи, яка має принести вищий дохід, ніж допомога. На останньому аспекті варто зупинитися детальніше.

Високий рівень матеріальної підтримки безробітних має як позитивне, так і негативне значення. Його *позитивний* потенціал зумовлюється тим, що надає можливість одержувачу більш старанно підбирати нове місце роботи, захищає його від працевлаштування на випадкову роботу, що не відповідає професійним якостям, створює передумови для більш раціонального використання суспільством трудового потенціалу.

Наслідки підвищення розміру допомоги по безробіттю часто бувають негативними. Багаторічний досвід наших західних колег довів: якщо розмір допомоги по безробіттю щодо заробітної плати є досить великим, то неминуче з'являються й утриманські настрої і відповідна поведінка її одержувачів. З цієї причини деякі безробітні не виявляють активності в пошуку роботи, відмовляються від пропозицій не дуже привабливої роботи, на яку в інших ситуаціях вони б погодилися (до них у нашій країні, зокрема, належать деякі одержувачі субсидій на оплату комунальних платежів). Більше того, бажання зареєструватися в службі зайнятості деколи виявляють навіть ті, хто взагалі не збирається працювати.

Важливим аспектом систем допомоги по безробіттю є те, що як правило, вона призначається не з першого дня реєстрації людини в службі зайнятості. Виплата зазвичай починається після деякого періоду очікування. Цей період має становити 7–10 днів, що й витримується у переважній більшості країн. В Україні для будь-яких груп безробітних допомога виплачується з восьмого дня після реєстрації шукачем роботи, отже, з першого дня надання статусу безробітного.

Встановлення періоду очікування базується на тому міркуванні, що безробітний на першому етапі безробіття повинен відчувати певні незручності, життєві труднощі, падіння добробуту. Відсутність джерел доходу на першому етапі безробіття буде стимулювати активність пошуку, і, якщо на ринку праці є підходящі робочі місця, посилить намагання знайти роботу. З іншого боку, за цей період людина може працевлаштуватися (як за допомогою центру зайнятості, так і самостійно) і потреба у виплаті допомоги може відпасти.

Відповідно до законодавства, послугами державної служби зайнятості України разом з особами, що не працюють, можуть користуватися інші категорії населення – особи, що працюють, молодь і люди передпенсійного віку, особи без будь-яких професійних навичок і професіонали вищого гатунку. Зрозуміло, що однакові за своїм призначенням послуги (наприклад, підбір роботи) в кожному з наведених випадків матимуть різний зміст, різний технологічний ланцюжок, реалізуються за участю різних спеціалістів. Але більшість клієнтів бере участь у семінарах з пошуку роботи, отримує консультації і поради спеціалістів центрів зайнятості щодо складання резюме і листів роботодавцям з пропозицією власних трудових послуг, розробки індивідуальних планів працевлаштування.

Державні служби зайнятості намагаються сприяти зайнятості. Ця діяльність набуває особливого значення під час бурхливих змін у структурі економіки, які настають у міру виходу країн з економічної кризи, у фазі пожвавлення економічного циклу. У цей період потреби зростаючої економіки об'єктивно зумовлюють спеціальні державні заходи щодо залучення (точніше, повернення) великих мас тимчасово незайнятих працівників (або зайнятих працею, що не відповідає їх фаху) до процесу трудової діяльності.

Засоби активної політики зайнятості зазвичай включають професійне навчання безробітних, пошук і підбір роботи, професійну орієнтацію, оплачувані громадські роботи, субсидовану зайнятість, бронювання робочих місць, залучення безробітних до самозайнятості, підтримку і збереження робочих місць, сприяння переміщенню громадян в місцевості, де ймовірність знайти роботу є вищою.

Центри зайнятості сприяють працевлаштуванню на існуючі вакансії і вільні робочі місця. Ця діяльність центрів зайнятості полягає, перш за все, у формуванні якомога повнішого банку вакансій, інформаційному забезпеченні учасників ринку праці щодо попиту на робочу силу та її

пропозиції. Слід підкреслити, що ефективність цієї діяльності визначається двома факторами – міцністю взаємодії центрів зайнятості з роботодавцями (що визначає повноту інформації про вільні робочі місця) і досконалістю інформаційних систем і технологій (що забезпечує своєчасність і повноту її доведення до споживача).

Крім того, цей напрям роботи центрів зайнятості включає заходи з надання тим, хто шукає роботу, послуг, пов'язаних з оволодінням методами і навичками цього пошуку. Йдеться, перш за все, про проведення спеціальних семінарів з безробітними, у ході яких формуються вміння безробітних щодо використання різноманітних джерел інформації про вакансії, підготовки резюме, телефонування роботодавцям, написання їм листів та оголошень з пропозицією власних трудових послуг, оволодіння правилами і технікою поведінки під час співбесіди з роботодавцем.

Має значення також професійне навчання. Системи підготовки кадрів в умовах активної політики на ринку праці мають відповідати таким вимогам. По-перше, відповідати державним стандартам освіти. По-друге, враховувати поточні та перспективні вимоги економіки, які власне й визначатимуть професійну структуру навчання. По-третє, мати виключно гнучкий характер з тим, щоб забезпечити оперативні зміни в процесі навчання відповідно до потреб економіки. По-четверте, застосовувати педагогічні методики, що враховують специфічні особливості безробітних як учасників навчального процесу, їх психологічні стани; передбачати активізацію громадян, формування та зміцнення мотивів до праці і професійного навчання. По-п'яте, мати невелику вартість і нетривалий період навчання за рахунок запровадження новітніх навчальних технологій.

Як правило, у період професійного навчання безробітні одержують матеріальну підтримку у формі стипендії або допомоги, розмір яких дорівнює розміру допомоги по безробіттю. В Україні останнім часом діє система надання матеріальної допомоги у період профнавчання.

Більшість служб зайнятості світу висуває як важливу умову професійного навчання безробітних підвищення можливості (а деколи, стовідсоткову гарантію) їх працевлаштування.

Служби зайнятості також здійснюють професійну орієнтацію. Послуги з професійної орієнтації включають професійне консультування безробітних, професійну інформацію, професійний відбір.

Серед механізмів активної політики зайнятості велике значення має організація оплачуваних громадських робіт. До таких робіт належить будівництво шляхів і мостів, благоустрій населених пунктів, спорудження парків, реставрація історичних пам'яток, догляд за хворими і людьми похилого віку тощо. Як правило, громадські роботи організуються і фінансуються місцевими органами влади спільно з центрами зайнятості. Вони не потребують від учасників високої кваліфікації, мають виключно добровільний і тимчасовий характер, у цей період безробітні не знімаються з обліку і отримують зарплату за фактично виконану роботу з можливою

доплатою до визначеного рівня (наприклад, до мінімальної заробітної плати).

В Україні для працевлаштування осіб, нездатних на рівних конкурувати на ринку праці, законодавство передбачає квотування (бронювання) на підприємствах, в установах і організаціях до 5% загальної кількості робочих місць [2]. Рішення про конкретну кількість робочих місць, що мають бути заброньовані, для кожного підприємства приймають місцеві органи влади. Законодавство передбачає штрафні санкції до підприємств у випадках відмови в прийомі на роботу осіб у межах передбаченої квоти. Звичайно, встановлення квоти є суто адміністративним засобом, що суперечить загальним принципам вільного ринкового господарства. Тому у світі і в нашій країні для працевлаштування вказаної категорії осіб використовуються методи так званої “субсидованої зайнятості”.

В Україні важливим засобом, спрямованим на працевлаштування безробітних з-поміж слабкозахиснених верств населення, перш за все, довготривалих безробітних, є надання роботодавцям дотацій. Ці дотації надаються у розмірі річних витрат на заробітну плату осіб, які прийняті за направленням державної служби зайнятості, але не вище за середній рівень у галузях національної економіки відповідної області. При цьому до роботодавців висувається ряд вимог, наприклад, неможливість звільнення прийнятого на таких умовах працівника протягом двох років тощо.

Важливою функцією служби зайнятості є залучення безробітних до підприємництва і самозайнятості. Метою цієї діяльності є сприяння самостійному створенню безробітними робочих місць для себе, а іноді – для членів своєї сім’ї. Філософія цього виду діяльності служби зайнятості базується на двох положеннях: по-перше, при цьому не зменшується загальна кількість вільних робочих місць, по-друге, у людини формуються якості, необхідні саме в умовах ринкової економіки – відповідальність за власний добробут, прагнення до постійного покращання свого життя і життя своєї сім’ї. Зазвичай за рахунок одержання таких коштів безробітні створюють невеликі ремонтні майстерні, пекарні, кафетерії й інші підприємства сфери послуг.

Висновки. У нашій країні багато зроблено в інституціональному облаштуванні ринку праці. Сформовано законодавство про зайнятість населення, створена інфраструктура сприяння зайнятості, діють системи професійної орієнтації та професійного навчання безробітних, впроваджено соціальне страхування на випадок безробіття, частка управлінських функцій у сфері зайнятості і соціального захисту безробітних передана від держави до соціальних партнерів. Але поширення таких негативних процесів, як великі масштаби нелегальної праці, катастрофічно низький розмір заробітної плати, пасивність частини незайнятих громадян у пошуках роботи, випадки порушення роботодавцями правил прийому на роботу і звільнення свідчать про необхідність удосконалення інституційного забезпечення ринку праці.

Література

1. Про зайнятість населення : Закон України від 1 березня 1991 р. № 803-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14. – С. 170.
2. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – С. 171.
3. Бандур С. Механізм регулювання ринку праці та зайнятості населення / С.І. Бандур, О.О. Кучинська // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – 2005. – № 1. – С. 10–13.
4. Туленков М. Ринок праці як засіб регулювання зайнятості населення / М. Туленков // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – 2004. – № 2. – С. 3–5.
5. Ярошенко В. Державні механізми регулювання ринків праці в Україні / В. Ярошенко // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 8. – С. 30–37.

Зубенко О.О. Механізми політики зайнятості в роботі державної служби зайнятості

У статті розглянуто механізми політики зайнятості в роботі державної служби зайнятості, вплив співвідношення сукупного попиту і сукупної пропозиції на ринок праці. Розглянуто проблеми залучення безробітних до оплачуваних громадських робіт та до підприємництва. Проаналізовано програми активного сприяння зайнятості та пасивної політики зайнятості. Розглянуто питання матеріального забезпечення безробітних.

Ключові слова: *сукупний попит, сукупна пропозиція, споживчі витрати, механізм регулювання зайнятості населення, інститути ринку праці, активна політика на ринку праці, програми активного сприяння зайнятості, матеріальне забезпечення безробітних.*

Зубенко А.А. Механизмы политики занятости в работе государственной службы занятости

В статье рассмотрены механизмы политики занятости в работе государственной службы занятости. Влияние соотношения совокупного спроса и совокупного предложения на рынок труда. Рассмотренные проблемы привлечения безработных к оплачиваемым общественным работам и привлечению безработных к предпринимательству. Проанализированы программы активного содействия занятости и пассивной политики занятости. Рассмотрен вопрос материального обеспечения безработных.

Ключевые слова: *совокупный спрос, совокупное предложение, потребительские расходы, механизм регулирования занятости населения, институты рынка труда, активная политика на рынке труда, программы активного содействия занятости, материальное обеспечение безработных.*

Zubenko A. Mechanisms of employment policy in the public employment service

In the article mechanisms the of policy of employment in-process government service of employment are considered. Influence of correlation of the combined demand and aggregate supply on a labour-market. Considered problems of bringing in of unemployed persons to the paid social works and bringing in of unemployed persons to the enterprise. The programs of active assistance of employment and passive policy of employment are analysed. The question of the material providing of unemployed persons is considered.

Key words: *combined demand, aggregate supply, consumer charges, mechanism of adjusting of employment of population, institutes of labour-market, an active policy is at the market of labour, programs of active assistance to employment, material providing of unemployed persons.*