

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ

У будь-якому суспільстві існує взаємозв'язок між чисельністю працездатного населення та характером і ступенем його участі в суспільному виробництві. Сукупність суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням роботою, можна розглядати як зайнятість. Ця категорія розкриває один з найважливіших аспектів соціального розвитку людини щодо задоволення її потреб у праці. Як соціально-економічна категорія, зайнятість характеризує діяльність громадян, пов'язану із задоволенням особистих і суспільних потреб, яка не суперечить чинному законодавству [1, с. 166]. Право громадян на забезпечення зайнятості і сприяння в працевлаштуванні є гарантією права на працю. Це комплексне право складається із прав на працевлаштування, безкоштовну професійну підготовку й перенавчання, професійну діяльність за кордоном, оскарження неправомірних дій органів служби зайнятості, у тому числі в судовому порядку.

Становище, що склалося на ринку праці України, є наслідком недостатньо ефективного поєднання економічних реформ і державної політики зайнятості населення. Заходи, вжиті для оздоровлення економіки, створення умов для продуктивної праці, робочих місць не є адекватними реальній ситуації. Політика зайнятості формується без уяви про цілісну модель, якої треба досягти в перспективі. Натомість відчувається відсутність глибинних механізмів і важелів впливу на ринок праці. Як наслідок – останній є перенасиченим людьми, які не знаходять застосування своєму фаховому потенціалу. Значна частина працездатного населення країни внаслідок відсторонення державних органів від процесів їх професійної адаптації просто не підготовлена до роботи в ринкових умовах. Психологічний дискомфорт, невпевненість у завтрашньому дні погіршують загальну атмосферу в суспільстві, посилюють соціальну напругу. Рівень

професійного навчання та його напрямки не відповідають сучасним вимогам і потребам ринку праці. При цьому організоване навчання не завжди провадиться за професіями, що мають на ньому попит. Не прискорилися і процеси модернізації застарілих і створення нових високопродуктивних робочих місць на підприємствах, повільними темпами залучаються внутрішні й зовнішні інвестиції в розвиток регіонів.

Акцентуємо увагу на тому, що в Україні відбувається старіння робочої сили, не забезпечено раціональної структури зайнятості й відповідності ринку освітніх послуг потребам економіки. Міграційні процеси стають усе більше неконтрольованими. За експертними оцінками, за межами країни працює понад 2 млн. громадян. Основними причинами зовнішньої трудової міграції є недостатній попит на робочу силу на внутрішньому ринку праці й низький рівень оцінки результатів праці. За сприяння недержавних підприємств, установ та організацій, що займаються посередницькою діяльністю, за кордоном щороку працевлаштовується понад 40–50 тис. українців, соціальний захист яких здійснюється відповідно до трудових угод, укладених з іноземними роботодавцями. Нестабільно функціонує

система життєзабезпечення населення. Низька ціна робочої сили обмежує можливості відтворення і продуктивного розвитку трудових ресурсів. Безробіття залишається однією з найгостріших соціальних проблем у вітчизняному суспільстві.

Конвенція МОП №122 про політику у сфері зайнятості 1964 р. [2, с. 750 – 752] (ратифікована Україною 19 червня 1968 р.) наголошує, що з метою стимулювання економічного зростання й розвитку, підвищення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі й ліквідації безробіття і неповної зайнятості кожна держава – член МОП проголошує й здійснює як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості. Ця політика має на меті забезпечити: а) роботою всіх, хто готовий стати до неї й шукає її; б) такою роботою, яка була б якомога продуктивнішою; в) свободу вибору зайнятості й найширші можливості для кожного працівника здобути підготовку й використати свої навички та здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних поглядів, іноземного чи соціального походження.

Державна політика зайнятості має активну й пасивну

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

форми. Перша полягає у створенні державою системи заходів щодо попередження незайнятості. Для проведення активної політики застосовуються заходи економічного, правового й організаційного забезпечення. Змістом пасивної політики є система заходів по залученню у сферу зайнятості осіб, які втратили роботу й бажають працевлаштуватися, а також заходів соціального захисту незайнятих. Економічне забезпечення політики зайнятості передбачає створення економічного механізму формування і функціонування ринку праці, стимулювання створення нових робочих місць, надання фінансової підтримки підприємництва, пом'якшення економічних наслідків масового відтоку робочої сили на ринку праці тощо. Правове забезпечення цієї політики – це розробка правових механізмів реалізації економічної політики, створення законодавства, що визначає зміст діяльності суб'єктів державної політики зайнятості. Організаційне забезпечення останньої передбачає наявність органів, що її реалізують, і створення умов для їх належного функціонування.

Основними принципами державної політики зайнятості населення згідно зі ст. 3 Закону України «Про зайнятість населення» [3] є:

1) забезпечення рівних можливостей усім громадянам, незалежно від їх походження, соціального й майнового стану, расової й національної належності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, в реалізації права на вільний вибір виду діяльності відповідно до здібностей і професійної підготовки з урахуванням особистих інтересів і суспільних потреб;

2) сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, запобіганню безробіттю, створенню нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва;

3) координація діяльності у сфері зайнятості з іншими напрямками економічної й соціальної політики на підставі державної й регіональних програм зайнятості;

4) співробітництво професійних спілок, асоціацій (спілок) підприємців, роботодавців у взаємодії з органами державного управління в розробці, реалізації й контролі за виконанням заходів щодо забезпечення зайнятості населення;

5) міжнародне співробітництво у вирішенні проблем зайнятості населення, включаючи працю громадян України за кордоном та іноземних громадян в Україні.

Згадана рекомендація МОП №122 встановлює, що проблеми зайнятості, які виникають внаслідок

док коливань рівня економічної активності або структурних змін, особливо внаслідок недостатнього рівня активності, слід вирішувати за допомогою: а) загальних заходів економічної політики; б) спеціальних заходів, безпосередньо пов'язаних із зайнятістю окремих працівників або їх категорій. Вибір відповідних заходів і час їх проведення має ґрунтуватися на ретельному вивченні причин безробіття для встановлення відмінностей між окремими її видами [2, с. 753-765].

Досягнення соціальних цілей політики у сфері зайнятості вимагає її координації з іншими заходами економічної й соціальної політики, зокрема, з тими, що стосуються:

- капіталовкладень, виробництва й економічного розвитку;
- зростання й розподілу прибутків;
- соціального забезпечення;
- фіскальної й фінансової політики, куди входить боротьба з інфляцією і політика щодо іноземної валюти;
- сприяння більш вільному переміщенню товарів, капіталу й робочої сили між країнами.

Заходи, що мають за мету стабілізацію зайнятості, можуть, крім того, охоплювати: (а) фіскальні заходи щодо ставок податків і витрат на капіталовкла-

дення; (б) стимулювання або стримування економічної активності за допомогою відповідних заходів грошової політики; (в) збільшення або скорочення видатків на громадські роботи чи інші державні капіталовкладення суттєвого плану (наприклад, будівництво шосейних доріг і залізниць, портів, шкіл, навчальних центрів і лікарень); (г) заходи спеціального характеру (наприклад, збільшення урядових замовлень для певної галузі промисловості, спад у якій загрожує викликати тимчасове зниження рівня ділової активності).

Згідно з названою Рекомендації МОП заходи щодо вирівнювання сезонних коливань зайнятості можуть охоплювати: (а) застосування нових технологічних процесів, що дають можливість здійснювати роботу в умовах, за яких вона була б неможлива без їх застосування; (б) навчання працівників, зайнятих на сезонній роботі, додатковим професіям; (в) планування боротьби із сезонним безробіттям чи неповною зайнятістю; (г) приділення уваги координації діяльності різних державних органів і приватних підприємств, пов'язаних з будівництвом, щоб забезпечити безперервність робіт в інтересах задоволення потреб працівників у зайнятості. Якщо працівники похилого віку й інваліди зазнають великих труд-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

нощів у пристосуванні до структурних змін, їм необхідно виплачувати в межах системи соціального забезпечення належні допомоги, які у певних випадках можуть включати виплату пенсії у віці, нижчому за звичайний пенсійний вік. Якщо ж структурні зміни зачіпають велику чисельність працівників, сконцентрованих у тому чи іншому регіоні (особливо, якщо при цьому завдано шкоди його конкурентоспроможності в цілому), держави повинні створювати тут додаткові можливості для зайнятості й за допомогою ефективних стимулів і консультацій з представниками роботодавців і працівників заохочувати окремі підприємства до створення додаткових можливостей зайнятості на основі політики всебічного розвитку регіону. Заходи, спрямовані на досягнення цієї мети, можуть передбачати:

- диверсифікацію наявних підприємств або стимулювання створення нових галузей промисловості;

- громадські роботи або інші державні капіталовкладення, куди входить розширення чи створення державних підприємств;

- забезпечення нових підприємств інформацією й рекомендаціями щодо умов розгортання їх ділової активності в цьому районі;

- перебудову й модернізацію інфраструктури або надання спеціальних позичок, тимчасових субсидій, податкових пільг чи матеріальних умов для створення промислових дільниць;

- пріоритет у розміщенні урядових замовлень;

- боротьбу з надмірною концентрацією промисловості.

Провідним напрямком реформ у соціальній сфері визнана трансформація політики щодо зайнятості й ринку праці, що забезпечить суттєве підвищення не лише рівня життя широких верств населення, а й формування соціальної структури, подібної до європейських зразків. Для реалізації поставлених завдань Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» від 16 січня 2008 р. [3] вказала на необхідність:

- 1) розробки і впровадження Державної програми зайнятості, яка забезпечить створення одного мільйона робочих місць щорічно, передбачатиме прогнозування ринку праці, випереджальне створення нових робочих місць у галузях, що розвиваються, державне замовлення на підготовку фахівців вищими та спеціальними навчальними закладами, здійснення відповідної професійної перепідготовки, заохочення децентралізованого

фінансування підвищення кваліфікації працівників;

2) запровадження конкурсних засад відбору державних і приватних компаній, що здійснюють професійне навчання;

3) розробки механізмів стимулювання підприємців до створення нових робочих місць і гарантування надання першого робочого місця випускникам навчальних закладів, підготовлених за державним замовленням;

4) нормативно-методичного забезпечення гнучких форм зайнятості й оплати праці залежно від економічних можливостей роботодавця й бажання працівника;

5) життя заходів по підвищенню мобільності робочої сили шляхом поширення інформації про становище на регіональних ринках праці, впровадження додаткових стимулів створення робочих місць у депресивних регіонах, розвитку вахтових методів тимчасового працевлаштування (в тому числі разом з Російською Федерацією та іншими державами СНД), демократизації ринку житла й відновлення мережі робітничих гуртожитків тощо;

6) запровадження громадських робіт загальнодержавного значення, фінансованих коштами Державного бюджету, централізованих позабюджетних фондів і фонду зайнятості;

7) надання допомоги у відкритті власної справи і стимулювання інвестицій у самозайнятість і створення робочих місць;

8) ухвалення нової редакції Закону України «Про зайнятість населення»;

9) забезпечення на державному рівні захисту інтересів громадян України, які працюють за межами країни, шляхом укладання міжурядових угод та ін.

Держава забезпечує надання додаткових гарантій щодо працевлаштування працевдатним громадянам у працевдатному віці, які потребують соціального захисту й не здатні на рівних конкурувати на ринку праці, у тому числі:

а) жінкам, які мають дітей віком до 6-ти років;

б) самотніми матерями, які мають дітей віком до 14 років або дітей-інвалідів;

в) молоді, яка закінчила або припинила навчання в середніх загальноосвітніх школах, професійно-технічних або вищих навчальних закладах, звільнилася зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби і якій надається перше робоче місце, дітям (сиротам), які залишилися без піклування батьків, а також особам, яким виповнилося 15 років і які за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, можуть (як вина-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ток) прийматися на роботу;

г) особам передпенсійного віку (чоловікам по досягненні 58 років, жінкам – 53 років);

д) особам, звільненим після відбуття покарання або примусового лікування;

е) інвалідам, які не досягли пенсійного віку.

Для працевлаштування цих категорій громадян (крім інвалідів, які не досягли пенсійного віку) місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за поданням центрів зайнятості встановлюють квоту робочих місць для підприємств (об'єднань), установ та організацій незалежно від форм власності й організаційних форм із чисельністю працюючих понад 20 осіб для бронювання ними до 5% загальної кількості робочих місць, у тому числі з гнучкими формами зайнятості. Якщо на підприємстві працює передбачене число осіб, які належать до зазначених категорій громадян, квота для нього не встановлюється. У разі скорочення чисельності або штату працівни-

ків підприємств, що перевищує встановлену квоту, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад зменшують або взагалі не встановлюють її для цих підприємств. Порядок квотування і бронювання робочих місць та працевлаштування на них устанавлюється Кабінетом Міністрів України. При відмові в прийомі на роботу громадян із числа зазначених категорій (крім інвалідів, які не досягли пенсійного віку) у межах устанавленої броні з підприємств, установ та організацій державна служба зайнятості стягує штраф за кожну таку відмову в розмірі 4-х мінімальних заробітних плат. Одержані кошти направляються у Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття й можуть використовуватися для фінансування витрат підприємств, установ та організацій, які створюють робочі місця для цих категорій населення понад устанавлену квоту.

Список літератури: 1. Есинова Н.И. Экономика труда и социально-трудовые отношения. – Киев: Кондор, 2003. – 464 с. 2. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією Праці: В 2-х т. – Т. I; Т. II. – Женева: Міжнар. бюро праці, 1999. – 1560 с. 3. Про зайнятість населення: Закон України від 01.03.1991 р., № 875-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 14. – Ст. 170. 4. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: Пост. КМ України від 16.01.2008 р., №14 // Укр. інвест. газ. – 2008. – №7.

Надійшла до редакції 18.09.2008 р.