

Електронне "Державне управління: удосконалення та розвиток"  
включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління  
(Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604)  
www.dy.nauka.com.ua | № 2 2018 р.

УДК 338:331.5(477.46)

*М. І. Дяченко,  
к.с-г.н., доцент кафедри публічного управління та адміністрування,  
Уманський національний університет садівництва, м. Умань, Черкаська обл.  
О. П. Василенко,  
к.с-г.н., доцент кафедри публічного управління та адміністрування,  
Уманський національний університет садівництва, м. Умань, Черкаська обл.*

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ РЕГІОНУ**

*М. І. Diachenko,  
Candidate of Agricultural Science,  
Associated Professor at the Department of Public Management and Administration,  
Uman National University of Horticulture, Uman, Cherkassy region.  
O. P. Vasylenko,  
Candidate of Agricultural Science,  
Associated Professor at the Department of Public Management and Administration,  
Uman National University of Horticulture, Uman, Cherkassy region*

### **STATE MANAGEMENT OF EMPLOYMENT IN THE REGION**

*В статті проведено дослідження ефективності державної політики зайнятості в Україні в період сьогодення. Проаналізовано проблемні питання які заважають реформуванню ринку праці. Обґрунтовано особливості ринку праці та найбільш ефективні методи і способи державного управління з врахуванням особливостей конкретного регіону.*

*Проаналізовано державне регулювання зайнятості населення Черкащини за останні три роки. Відмічено, що показники приросту середньооблікової чисельності штатних працівників на підприємствах та установах області мали позитивні результати.*

*Для забезпечення стійкого економічного зростання України запропоновані пріоритетні напрямки державного регулювання зайнятості населення щодо створення і збереження існуючих робочих місць, а також підтримки і захисту безробітних.*

*The article presents the research into efficiency of state policy in the sphere of employment at present in Ukraine. The problem issues hampering the reformation of a job market have been analyzed. Special features of a job market, the most effective methods and ways of public management with due regard to features of a region have been substantiated.*

*State regulation of employment of population in Cherkassy region over the last three years has been analysed. It has been emphasized that growth rates of average number of registered regular employees at enterprises and establishments in the region have risen.*

*To ensure sustainable economic growth in Ukraine priorities of state regulation of employment were suggested as to creating and preservation of existing jobs, supporting and protecting unemployed.*

**Ключові слова:** державне управління, ринок праці, зайнятість населення, соціально-економічний розвиток, безробіття, робоча сила.

**Keywords:** *state management, job market, employment social and economic development, unemployment workforce.*

**Постановка проблеми.** В умовах ринкового господарювання фактор зайнятості населення є визначальним у формуванні соціально-економічного становища країни в цілому і кожної людини зокрема. Тому однією з найважливіших функцій державного управління є вивчення і відповідне регулювання процесів зайнятості населення.

В Україні ці питання регулюються Законом України «Про зайнятість населення» (1991 р.), який визначає правові, економічні та організаційні положення щодо регулювання зайнятості населення та його захисту від безробіття, а також соціальної гарантії з боку держави в реалізації громадянами права на працю. Ці положення є основою правового регулювання зайнятості населення не лише на загальнодержавному, а й на регіональному рівнях.

Проте, питання державного управління процесом зайнятості населення на регіональному рівні ще не дістали широкого та системного вивчення.

Недостатність наукових розробок регіональної політики зайнятості та істотна практична значущість цієї проблеми для держави підтверджують об'єктивний характер та актуальність вибраної теми дослідження.

Ринок праці, як важлива багатопланова сфера економічного і соціально-політичного питання суспільства потребує кваліфікованого регулювання з метою підвищення ефективності його функціонування. Саме створення дієвої системи регулювання сфери зайнятості є одним з основних соціальних заходів розвитку суспільства.

Державна політика зайнятості населення залежить від темпу і характеру ринкових перетворень. Вона передбачає систему адаптації різних категорій незанятого населення до вимог ринку праці, а також систему соціального захисту безробіття та осіб з обмеженою конкурентоспроможністю.

На нинішньому етапі реформування ринкового господарства України, змін у економіці, перетворення у відносинах власності, в умовах світової економічної кризи проблеми державного управління процесами зайнятості населення та безробіття стають необхідною умовою успішного забезпечення стабільності та стійкого розвитку суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Економічна криза, яка спіткала Україну разом з іншими країнами світу, негативно позначилась на стані національного ринку праці та сфері зайнятості. Відбулося скорочення робочих місць, ускладнилося або унеможливилось працевлаштування, як наслідок зросло безробіття. Саме тому багато вчених та науковців почали займатися дослідженням даного питання, зокрема: С. Бандур, О. Бражко, В. Василенко, В. Герасимчук, М. Гаман, Д. Доманчук, В. Давиденко, Т. Заєць, К. Зайцева, С. Зінченко, Г. Зелінська, О. Корнійчук, О. Коваль, О. Крайник, П. Саблук, А. Сіленко, П. Шевчук, І. Шевченко та ін. Дослідження цієї проблеми мали переважно узагальнюючий характер і не могли врахувати особливості окремих територій. Тому тема зайнятості на сьогоднішній день залишається актуальною і важливою.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Основне завдання дослідження полягає у визначенні пріоритетних напрямків державного управління процесом зайнятості населення на державному та регіональному рівнях в контексті забезпечення стійкого економічного зростання України.

**Виклад основного матеріалу.** Зайнятість населення найбільш узагальнена характеристика економіки. Вона відбиває досягнутий рівень економічного розвитку, внесок живої праці в досягнення виробництва. Зайнятість об'єднує виробництво і споживання, а її структура визначає характер їхніх взаємозв'язків.

Соціальна сутність зайнятості відображає потребу в самовираженні, а також у задоволенні матеріальних потреб через дохід, який особа отримує за свою працю. Згідно з Законом України «Про зайнятість населення» до зайнятого населення належать громадяни нашої країни які проживають на її території на законних підставах.

Характеризуючи стан ринку праці в Україні слід звернути увагу на декілька важливих основних тенденцій. Це зокрема, зменшення кількості зайнятості населення та рівня зайнятості, зростання рівня безробіття, скорочення кількості найманих працівників та платників єдиного внеску, посилення намірів щодо масового вивільнення працівників, скорочення попиту на робочу силу за всіма видами економічної діяльності та групами професій, а також обмежений доступ до зайнятості окремих недостатньо конкурентоспроможних на ринку праці категорій населення. Саме тому, ситуація вимагає невідкладного реформування ринку праці та запровадження адекватних заходів для стимулювання зайнятості населення.

Для удосконалення державного управління в сфері зайнятості населення, уряд 5 березня 2014 року прийняв постанову Кабінету Міністрів «Деякі питання державного управління в сфері зайнятості населення» якою врегулював організаційні питання роботи відповідних підрозділів служби зайнятості.

Указом Президента України від 16.01.2013 року «Про державну службу зайнятості України» прийнято рішення про утворення нового центрального органу виконавчої влади з відповідною назвою, діяльність якого мала здійснюватись за рахунок коштів фонду загального обов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Однак, на сьогодні фактично він не розпочав свою діяльність. Натомість усі завдання та функції вказаного органу виконує утворена ще в 1990 році система державних установ під

керівництвом Міністерства соціальної політики – державна служба зайнятості, що налічує 637 центрів зайнятості та 15 тисяч працівників [4].

Сьогодні основною темою обговорення став проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття» розроблений Міністерством соціальної політики України.

Очікується, що запровадження новачій приведе до більш гнучкого регулювання ринку праці, підвищення зацікавленості роботодавців та безробітних у послугах Національного агентства зайнятості, підвищення рівня працевлаштування безробітних та посилення соціального діалогу. Також планується утворення консультативно-дорадчого органу – Ради національного ринку праці – для здійснення аналізу тенденцій на національному ринку праці, підготовки пропозицій щодо забезпечення його розвитку, а також системи кваліфікаційно-галузевих чи міжгалузевих рад. Такий підхід сформований з урахуванням європейського досвіду, зокрема проекти Федерального агентства зайнятості Німеччини, Державної служби зайнятості Австрії, служби зайнятості Франції, Литовської біржі праці, тощо.

Планується стимулювання зайнятості у сільській місцевості через відшкодування за рахунок коштів державного бюджету або міжнародної технічної допомоги частини відсотків за банківськими кредитами, створення у сільській місцевості нових робочих місць суб'єктами малого чи середнього підприємництва.

Необхідною умовою модернізації виробничих систем, як показує досвід країн з ринковою економікою, є вкладання інвестицій в людські ресурси. Така політика проводиться на рівні держави, так і окремих господарських об'єктів. У Франції, наприклад, з державного бюджету на зайнятість виділяють 6.8% коштів, а відрахування підприємств, соціальних установ, різні внески за обсягом майже у 1.5 рази перевищують надходження з бюджету.

В Україні частка фонду зайнятості у валовому внутрішньому продукту становить приблизно 0.3%, що в багато разів менше, ніж у країнах з ринковою економікою. Звідси можна зробити висновок, що в нашій країні фінансова база для розв'язання проблем зайнятості недостатня і не відповідає ситуації на ринку праці, яка різко загострюється через величезний потенціал безробіття.

Існує практика, коли за рахунок коштів зайнятості фінансуються заходи активної і пасивної політики. Співвідношення витрат на ці заходи залежать від стану ринку праці та безробіття, рівня законодавчих гарантій, досягнутого рівня розвитку служби зайнятості.

Зарубіжний досвід свідчить про різні підходи окремих країн щодо розподілу коштів на активні і пасивні заходи політики зайнятості. У таких країнах, як Франція, Німеччина, Англія переважають витрати на підтримання рівня доходів населення, а на активні заходи витрачається значно менше коштів. У Франції, наприклад, частка витрат на активні і пасивні заходи відповідно дорівнює 28.4% і 74.6%; в Англії – 29.1% і 70.9%; у Німеччині – 44.1% і 55.9%.

Зворотну частину щодо витрат на активні і пасивні заходи політики зайнятості населення спостерігаємо у Швеції та Італії, де відповідні витрати становлять 67.6% і 32.4% та 51.6% і 48.4%.

Виходячи із вище відміченого та на думку В. Літинської, до основних проблем що потребують вирішення державою для забезпечення стабільного функціонування національного ринку праці належать:

- високий рівень тіньової зайнятості;
- високий рівень економічно не активного населення працездатного віку;
- низький рівень зайнятості у співвідношенні до всього населення;
- відставання якості робочої сили від потреб сучасної економіки;
- дисбаланс між попитом і пропозицією робочої сили практично за всіма групами професій;
- суттєвий рівень безробіття серед молоді;
- низький рівень підприємницької ініціативи громадян;
- відсутність механізмів співпраці та взаємодії між Державною службою зайнятості та приватними агентствами зайнятості [3].

Сьогодні на думку більшості спеціалістів, основною проблемою українського ринку праці є не безробіття, а саме низький рівень заробітної плати. Залишаються низькими в Україні і невідповідними загальносвітової практиці показники, що характеризують саму частку заробітної плати у ВВП та собівартості продукції. Все це, як відмічає І. Шкіндюк провокує групову міграцію і дефіцит кваліфікованої робочої сили [7].

Досвід багатьох країн показує, що найбільш дієвими є чотири напрями державного регулювання зайнятості.

По перше, стимулювання зростання зайнятості та збільшення кількості робочих місць. По друге, підготовка і перепідготовка робочої сили. По третє, сприяння найму робочої сили. По четверте, соціальне страхування безробіття. Однак, на нашу думку першочерговою умовою ефективного функціонування ринку праці в Україні є активізація економічних реформ і перетворень.

Прикладом цього є Черкащина. Що стосується державного регулювання зайнятості населення Черкащини то ситуація на ринку праці прогнозована та стабільна. За останні три роки показники приросту середньооблікової чисельності штатних працівників на підприємствах та установах області мали позитивні результати. Значно зменшилась чисельність осіб, які перебувають в умовах вимушеної неповної зайнятості, зниження рівня безробіття та зростання рівня зайнятості населення у віці 15-70 років, а як результат зменшення навантаження на зареєстрованому ринку праці, зростання надходження вакансій та збільшення осіб, які за сприяння служби зайнятості отримали роботу.

Як відмічає заступник директора Черкаського обласного центру зайнятості М. Сорокіна, що у першому півріччі поточного року відбулося значне зниження рівня безробіття та зростання рівня зайнятості населення в області. Це безпосередньо вплинуло на зменшення навантаження на зареєстрованому ринку праці. Так, навантаження зареєстрованих безробітних на одне вільне робоче місце на кінець лютого 2016 року становило 30 осіб проти 31 особи на кінець січня 2016 року. Значення показника коливалося від 9 осіб у Черкаському МУЗ до 484 особи у Тальнівському РУЗ. З початку року послугами обласної служби зайнятості скористалося 51.2 тис. безробітних, що на 11.2% менше ніж у січні, листопаді 2016 року. [2].

За словами М. Сорокіної налагодження тісної співпраці з роботодавцями сприяло зростанню кількості роботодавців, які співпрацювали з центрами зайнятості області щодо задоволення кадрових потреб. З початку 2017 року 6.8 тис. роботодавців заявили про потребу в працівниках. Протягом 11 місяців поточного року надійшло 35.7 тис. вакансій, що більше ніж у січні-листопаді минулого року.

За сприяння обласної служби зайнятості в 2017 році на Черкащині знайшли роботу 35 тис. осіб. Більше 33 тис. заявлених роботодавцями вакансій вдалося укомплектувати. Показники рівня укомплектування є одним з найвищих серед регіональних служб зайнятості і становить 92 відсотки.

Нині в області триває робота з розробки обласної програми зайнятості на період до 2020 року. Над нею працюють усі сторони соціального партнерства: органи влади, профспілки, представники організацій роботодавців, служби зайнятості. На противагу попереднім програмам, у новому варіанті передбачається більш тісний взаємозв'язок між економічними та соціальними блоками, оскільки зайнятість на Черкащині, безпосередньо залежить від економічного розвитку, створення робочих місць, зокрема під час реалізації інвестиційних проектів, розвитку малого та середнього бізнесу [2].

При розробці програми будуть враховані чинні в регіоні програми розвитку підприємництва, а саме гранти на розвиток малого бізнесу, само зайнятості тощо. Відповідні програми як відмічає директор Черкаського обласного центру зайнятості Григорій Дендемарченко, відповідні програми будуть розроблені не тільки в містах і районах області але й в об'єднаних територіальних громадах.

В регіоні існують реальні можливості для підвищення рівня зайнятості, через розвиток приватного підприємництва, малого бізнесу, сфери послуг, фермерства, впровадження гнучких форм зайнятості тощо.

Однак проблема зайнятості населення вимагає кваліфікованого державного регулювання. Його повинні здійснювати спеціальні державні та недержавні установи з метою забезпечення оптимального рівня зайнятості, підвищення мобільності робочої сили, створення нових робочих тощо.

Дуже важливим у діяльності органів державного управління щодо реалізації державної політики зайнятості населення є дотримання принципу субсидарності, сутність якого як відмічає В. Літінська та І. Шкіндюк полягає у забезпеченні підпорядкованості цілей і завдань, орієнтирів і важелів державного управління соціальної сфери, що здійснюється на різних рівнях управління, їх інтегрованості на державному, регіональному та локальному рівнях з метою формування структурно цілісної програми системи реалізації політики зайнятості населення. Зокрема, на державному рівні мають розроблятися національні пріоритети політики зайнятості, державні програми зайнятості, законодавча та нормативна база [3, 8].

Здійснення державної політики зайнятості населення на регіональному рівні передбачає здійснення ряду важливих заходів які передбачають:

- нормативно-цільове регулювання зайнятості і трудових відносин;
- активізації фінансової підтримки підприємств всіх форм власності;
- надання податкових пільг вітчизняним та закордонним інвесторам за умови що їх інвестиції будуть спрямовуватися на розширення сфери продуктивності праці і виробництво конкурентоспроможної продукції;
- впровадження регіональних програм підтримки малого бізнесу;
- посилення контролю щодо реалізації заходів активної політики зайнятості з метою зниження тривалості безробіття і підвищення територіальної мобільності населення;
- структурно-інвестиційну політику, спрямовану на створення робочих місць;
- забезпечення соціального партнерства всіх суб'єктів ринку праці.

Регулювання зайнятості постає складовою управління розвитком суспільства, забезпечення стійкого економічного зростання країни, оскільки економіка держави є цілісною системою і функціонує як єдиний організм [6].

У зв'язку з цим пріоритетними напрямками державного регулювання зайнятості населення мають стати:

- працевлаштування незайнятого населення і допомога в профорієнтації, підготовка та перепідготовка кадрів;
- сприяння створенню і розвитку гнучкого ринку праці та нестандартними формами зайнятості;
- правове забезпечення трудових відносин;
- соціальний захист населення яке має статус безробітних (матеріальна допомога, виплата допомоги у зв'язку з безробіттям, страхування від безробіття тощо);
- проведення економічної політики в інтересах зайнятості;
- підвищення інвестиційної активності у всіх сторонах економіки;
- стримування відтоку капіталів за кордон, який спричиняє вилучення інвестиційних ресурсів у вітчизняного виробництва і скорочення робочих місць та стимулювання їх впливу;

- формування інституту банкрутства, що сприяв би підвищенню мотивації до більш ефективних форм господарювання тощо.

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 рішення.

**Висновки.** Головним завданням державного управління процесом зайнятості населення на теперішній час 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 призвести 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 даний час має стати підтримка малого та середнього бізнесу.

Органи державного управління повинні гарантувати всім підприємцям, незалежно від вибраних ним організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права і створити рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів.

Враховуючи сучасний стан у сфері праці та зайнятості в Україні, спричинений економічною кризою, пріоритетними напрямками державного регулювання зайнятості мають стати проведення економічної політики в інтересах зайнятості та регулювання безробіття.

В контексті забезпечення стійкого економічного зростання України запропоновані пріоритетні напрямки державного регулювання зайнятості населення щодо створення і збереження існуючих робочих місць, а також підтримки і захисту безробітних мають бути спрямовані на вирішення їх щодо окремих регіонів країни з урахуванням збалансованості регіональної політики.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень слід вважати вивчення міжнародного досвіду щодо регулювання зайнятості населення та можливості його використання в Україні

#### **Література.**

1. Вдовіна Г.О. Аналіз ринку праці: пропозиція і попит на неї / Г.О. Вдовіна, -Л: вид. ЛНУ імені Івана Франка, 2011. – 145 с.
2. Діловий регіон / Новини Черкаського обласного центру зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dr.ck.ua/cherkaskyy-oblasnyy-centr-zaunyatosti>
3. Літинська В.А. Державне регулювання зайнятості населення в Україні / В.А.Літинська / Економічний вісник Держбанку № 3 (33), 2013. С.260-263.
4. Про Державну службу зайнятості України: Указ Президента України від 16.01.2013. № 19/2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/19/2013>
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття: Проект Закону України в (Відомості Верховної Ради України, 2013 р., N 24, ст. 243) [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT1596.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT1596.html)
6. Федоренко В.Г. Ринок праці в Україні та економічні тенденції в умовах світової економічної кризи / В.Г. Федоренко // Економіка і держава. 2009. №1 . С. 4-5.
7. Шкіндюк І.Ю. Зарубіжний досвід вирішення проблем зайнятості і перспективи його застосування в Україні / І.Ю. Шкіндюк // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. ЛПІДУ. – 2009. Вип. 21.- С.151-158.
8. Шкіндюк І. Ю. Шляхи удосконалення державного управління зайнятістю населення України / І. Ю. Шкіндюк. // Державне будівництво. - 2012. - № 1. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2012\\_1\\_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_43).

#### **References.**

1. Vdovina, H.O. (2011), Analiz rynku pratsi: propozytsiia i popyt na [Labor market analysis: supply and demand for it], vyd. LNU imeni Ivana Franka, L'viv, Ukraine.
2. Dilovyy rehion (2018), "News of the Cherkasy Regional Employment Center", available at: <http://dr.ck.ua/cherkaskyy-oblasnyy-centr-zaunyatosti> (Accessed 15 Jan 2018).
3. Lityns'ka, V.A. (2013), "State regulation of employment in Ukraine", Ekonomichnyj visnyk Derzhbanku, vol. 3 (33), pp.260-263.
4. President of Ukraine (2013), "On the State Employment Service of Ukraine", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/19/2013> (Accessed 15 Jan 2018).

5. Verkhovna Rada of Ukraine (2013), "On amendments to certain legislative acts of Ukraine on reforming public administration in the sphere of employment and social insurance in case of unemployment", available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT1596.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT1596.html) (Accessed 15 Jan 2018).

6. Fedorenko, V.H. (2009), "The labor market in Ukraine and economic trends in the context of the global economic crisis", *Ekonomika i derzhava*, vol. 1, pp. 4-5.

7. Shkindiuk, I.Yu. (2009), "Foreign experience in solving employment problems and prospects for its application in Ukraine", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. LRIDU*, vol. 21, pp.151-158.

8. Shkindiuk I. Yu. (2012), "Ways of improvement of public administration of employment of the population of Ukraine", available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2012\\_1\\_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_43) (Accessed 15 Jan 2018).

*Стаття надійшла до редакції 22.01.2018 р*