



ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

О. УСИКОВА,
аспирант кафедры административного, хозяйственного права
и финансово-экономической безопасности юридического факультета
Сумского государственного университета

SUMMARY

This article the system of methods and measures of state administration is examined administratively – legal character in the field of providing of employment of population in Ukraine. The special attention in this research is spared to such basic categories, as employment, full and effective employment, principles of employment of population, management methods by the sphere of employment, privileges and stimuli for providing of employment of population, state administration in the field of employment. During consideration of this range of problems the norms of national legislation and scientific materials of the Ukrainian scientists that regulate administratively were analyzed is a legal management in the field of providing of employment of population.

Key words: employment, full employment, productive employment, public administration.

* * *

В данной статье рассматривается система методов и мер государственного управления административно-правового характера в сфере обеспечения занятости населения в Украине. Особое внимание в данном исследовании уделяется таким основным категориям, как: занятость, полная и эффективная занятость, принципы занятости населения, методы управления сферой занятости, льготы и стимулы для обеспечения занятости населения, государственное управление в сфере занятости. В ходе рассмотрения данной проблематики были проанализированы нормы национального законодательства и научные материалы украинских учёных, которые регулируют административно-правовое управление в сфере обеспечения занятости населения.

Ключевые слова: занятость населения, полная занятость, эффективная занятость, государственное управление.

Постановка проблемы. От эффективности государственного управления, использования правильных подходов, методов и средств зависит уровень занятости. Система управления в сфере занятости населения в Украине находится на этапе становления и реформирования, так как в связи с изменением рыночных отношений меняются принципы и потребности на рынке труда. Именно поэтому считаем, что указанная сфера требует тщательного исследования, изменений и правового регулирования, правильного построения программы развития и четкого прогнозирования, поиска новых подходов и методов в совершении государственного управления.

Система занятости населения в Украине, в рамках государственной социальной политики, на сегодняшний день нуждается в совершенствовании. Это прежде всего объяснимо тем, что в современных условиях занятость населения является значительным показателем экономического и социального развития государства, общества в целом, а также показателем реализации права на труд, обеспечение которого гарантируется государством путем закрепления на конституционно-законодательном уровне определенных норм. Государственная политика в контексте формирования и развития занятости населения направлена на достижение определенных целей, таких, как обеспечение эффективной занятости, создание рабочих мест, предотвращение безработицы, регулирование рынка труда, повышение социальной защиты безработных, регулирования заключе-

ния трудовых и коллективных договоров, установление минимума оплаты труда и т.п.

Целью данной статьи является исследование проблем занятости населения в Украине, анализ эффективности современной системы государственного управления в сфере занятости населения; внесение предложений по содействию повышению занятости населения в Украине.

Методы. При анализе вопросов, являющихся предметом данного исследования, использовались общенаучные методы синтеза и анализа, а также юридические методы анализа и толкования правовых норм.

Данную тему в различных ее аспектах исследовали ученые, в частности: А. Ю. Бабаскин, В. С. Венедиктов, И. А. Иляш, в рамках исследования вопросов самозанятости населения на региональном уровне – М. М. Питюлич,

государственное регулирование занятости населения исследовали Т. П. Козырь, И. В. Хохрякова, С. М. Лихолат, Е. П. Качан и др.

Изложение основного материала. Занятость населения является комплексным показателем как экономическим, так и социальным, и представляет собой совокупность отношений по поводу участия населения в трудовой деятельности, выражает меру его включения в производственную сферу, степень удовлетворения общественных и личных потребностей. С этих позиций занятость выступает важнейшей характеристикой рынка труда [1].

Социальная сущность занятости заключается в том, что доход, который получает лицо за свой труд, удовлетворяет материальные и духовные потребности человека, реализует ее социальное самовыражение как личности. Это являет собой некую цепочку на пути достижения благосостояния, так как, прежде всего, касается влияния на индивидуум, затем на обеспеченность его семьи, а значит и благополучия нации, государства, общества в целом. В основе обеспечения занятости всегда лежит общественный прогресс в отличие от безработицы, которая наоборот является дестабилизирующим фактором в обществе, и приводит к негативным его проявлений.

В ст. 1 Закона Украины «О занятости населения» от 05.07.2012 г. [2] занятость рассматривается как деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей и такая, что, как правило, приносит им доход в денежной или иной форме. Эта характеристика занятости выражает ее социально-экономическое содержание.

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики предпринимательства Львовской коммерческой академии И. А. Иляш предлагает более обобщающее определение занятости: занятость населения относится к доминантным проблемам экономики Украины, создает необходимые условия для воспроизводства населения, определяет уровень его жизни, и одновременно – это деятельность граждан, связанная с удовлетворением собственных и общественных потребностей, которая не противоречит законодательству, приносит доход и основана на принципах обеспечения свободы труда, запрещения принудительного труда, обеспечения государством условий для реализации права на труд и на защиту от безработицы [3, с. 42].

Отметим, что различают понятия полной и эффективной занятости. При полной занятости работой обеспечены почти все, кто нуждается и желает работать. Эффективную занятость можем охарактеризовать с двух сторон: с экономической – как наиболее рациональное использование человеческих ресурсов, и с социальной – как соответствие интересам человека. Полная занятость отражает занятость с количественной стороны, эффективная – с качественной. Существует еще понятие неформальной занятости, которое особенно характерно для стран с переходной экономикой. Неформальная занятость означает, что официально зарегистрированные безработные получают доходы в неформальном секторе. Результатом является уход от уплаты налогов, отсутствие начислений в государственные фонды (пенсионный, социального страхования) [4, с. 225].

К основополагающим принципам занятости населения, закрепленных нормами Конституции и законами Украины можно отнести следующие:

1. Исключительное право гражд-

дан свободно выбирать сферу, вид, формы и место занятости, которая не противоречит действующему законодательству;

2. Запрет принуждения к труду (кроме случаев, установленных законодательством). Незанятость граждан не является основанием для административной или иной ответственности;

3. Ответственность государства за создание условий для реализации прав граждан на труд. Эта ответственность заключается в корректировке косвенными средствами (экономическими, законодательными, социальными) экономического поведения граждан, поиска им подходящей работы, помощи в предоставлении необходимой квалификации;

4. Всесторонний подход к решению проблемы занятости, координации действий органов власти различных уровней как механизмов государственного управления.

5. Правовое регулирование трудовых правоотношений, защиты прав работника и работодателя, охраны труда, гарантии деятельности объединений трудящихся и работодателей, предпринимателей и т.д.

Понятие «управление» означает целенаправленное воздействие именно на объекты управления, использование методов, предусматривающих подчинение этих объектов управленческому воздействию со стороны субъекта управления. Государственное управление в сфере занятости – это формирование и реализация государственной политики в сфере занятости населения с целью создания условий для обеспечения полной и продуктивной занятости и социальной защиты в случае наступления безработицы.

Управление занятостью на государственном уровне – конституционно закрепленная система обязательств государства по правовому регулированию процессов труда и производственных отношений, становление социальных гарантий занятости, оплаты труда и прожиточного минимума, материальной помощи социально уязвимым категориям населения [5, с. 238].

В связи с появлением новых условий хозяйствования государство отка-

зилось от управления занятостью. Постепенно формируется новая система воздействия на занятость – система регулирования занятости. Главными ее звеньями выступают законы, программы стимулирования занятости, соглашения, заключаемые субъектами социально-трудовых отношений на национальном, региональном, отраслевом уровнях и в рамках предприятий. Важная роль в этом процессе принадлежит инвестиционно-структурной, налоговой, финансово-кредитной политике государства. Совместными усилиями субъектов социально-трудовых отношений должны определяться основные направления занятости, изменение ее структуры, улучшение качественных характеристик рабочей силы, повышение ее конкурентоспособности на внутреннем и международном рынках труда. Государство в этой системе выступает главным координатором усилий [1].

Основным субъектом государственного управления в сфере занятости населения является государство. Объектами же управления и основными органами, исполняющими функцию государства в данной сфере, выступают, прежде всего, органы государственной власти, в частности Министерство социальной политики, Государственная служба занятости населения, предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности. Нормы, устанавливаемые государством, являются обязательными для исполнения всеми участниками трудовых правоотношений.

Отношения занятости регулируются на трех основных уровнях: государственном, региональном и уровне предприятия. В общем виде каждый из этих уровней является иерархией процесса государственной политики занятости. При этом механизме регулирования отношений занятости должны учитываться, как общие закономерности, свойственные рынку труда, так и социально-экономические особенности развития Украины на современном этапе [6, с. 222].

Организационный механизм государственного регулирования занятости населения предполагает использование административных (установление порядка заключения трудовых договоров,



введение обязательных отчислений предпринимателей в национальные фонды по обеспечению занятости, определение квот на трудоустройство) и организационных методов воздействия (создание службы занятости, информационной системы, обслуживающей рынок труда, государственной системы профессиональной ориентации молодежи, подготовки и переподготовки кадров, организация общественных работ, разработка программ содействия занятости) [7, с. 115].

Евгений Петрович Качан – декан факультета экономики и управления Тернопольского национального экономического университета – выделяет такие основные функциональные блоки методов государственного регулирования, позволяющие охватить набор его инструментов и средств. К ним относятся:

1) нормативно-правовые, которые определяют правовые рамки установления соответствия между спросом на рабочую силу и ее предложением, увеличение ёмкости рынка труда и повышение уровня занятости населения;

2) социально-экономические, т.е. влияние отдельных рычагов политики оплаты труда и доходов на объёмы предложения рабочей силы и её структуру, формирование механизма трудовой мотивации;

3) финансово-стоимостные, которые охватывают широкий спектр рычагов (доход и прибыль, процентные ставки, целевые экономические фонды, амортизационные отчисления, инвестиции, кредиты и т.д.), которые косвенно влияют на рынок труда;

4) организационно-экономические, заключающиеся в расширении спектра основных функций государственной службы занятости и повышении качества услуг, которые она предоставляет населению [8, с. 10-13].

Механизм правового регулирования занятости населения – это система всех государственно-правовых (юридических) средств, с помощью которых государство осуществляет властное влияние на общественные отношения в сфере занятости населения. Основными инструментами правового регулирования занятости населения является Конституция и законы Украины, указы и распоряжения Президента Украины;

постановления и другие акты Верховной Рады, постановления и распоряжения Кабинета Министров, нормативно-правовые акты центральных органов (министерства труда и социальной политики, ведомств), международно-правовые акты и договора, ратифицированные Верховной Радой, нормативные акты местных государственных администраций и органов местного самоуправления, локальные нормативно-правовые акты, которые разрабатываются и принимаются непосредственно на предприятии (отображение специфики условий производства, а также конкретизация и дополнение централизованных нормативных положений) [7, с. 114].

Основными инструментами организационного механизма государственного регулирования занятости населения являются программы содействия занятости, государственные программы и стандарты обучения, лицензирование и сертификация обучение кадров, обследования домохозяйств и субъектов экономической деятельности органами статистики и государственной службой занятости, статистические нормы и показатели, организация общественных работ, определения квот на трудоустройство и др.

Международный опыт свидетельствует о том, что регулирование занятости можно осуществлять за счет других рычагов государственной политики, так как стимулирование занятости в развитых странах осуществляется путем предоставления льгот в случае освобождения от выплат в социальные фонды, компенсации расходов на профессиональную подготовку и повышение квалификации работников и непосредственно по уменьшению налогов на создание новых рабочих мест, развитие персонала, за трудоустройство неконкурентоспособных категорий граждан.

Кроме того, существует практика специальных государственных субсидий на заработную плату трудоустроенным молодым людям, безработным или лицам пред пенсионного возраста в размере 50% расходов работодателя на указанные цели в течение 3-6 месяцев, что значительно удешевляет для предприятий использование такой рабочей силы, финансовые штрафы

применяются в развитых странах в основном при использовании такого административного мероприятия, как квотирование рабочих мест для инвалидов и других, не конкурентоспособных категорий работников [9, с. 220].

На сегодня в Украине также применяется данный опыт, в частности с 1 января 2013 года вступил в силу Закон Украины «О занятости населения» от 05.07.2012 г., который предусматривает ряд льгот и стимулов для обеспечения занятости населения, в частности:

– система льгот и поощрений, как для работодателей так и работников, а именно: субъекты малого предпринимательства, в том числе избравшие упрощенную систему налогообложения, трудоустраивают физическое лицо на новое рабочее место, освобождаются от уплаты за себя единого взноса на срок трудовых отношений с таким лицом. Освобождение от уплаты единого социального взноса наступает, начиная с месяца, следующего за месяцем, в котором человек трудоустроен на новое рабочее место и взят на учет в органах Пенсионного фонда Украины;

– система привлечения молодежи к трудоустройству в сельской местности, то есть: в селах и поселках молодому работнику, заключившему трудовой договор на срок не менее трех лет с предприятиями, учреждениями и организациями, которые расположены в таких населенных пунктах, предоставляется жилье на срок его работы и одноразовая адресная помощь в десятикратном размере минимальной заработной платы за счет средств Государственного бюджета Украины в порядке и по перечню профессий (специальностей), утвержденных Кабинетом Министров Украины. В случае если молодой работник проработает в таком населенном пункте не менее десяти лет, жилье передается ему в собственность;

– возможность молодежи во время учебы получать опыт и профессиональные навыки;

– расширены трудовые права и гарантии молодежи на рынке труда, а также лиц в возрасте от 45 лет (таким лицам, страховой стаж которых составляет не менее 15 лет, имеют право на одноразовое получение ваучера – документа установленного образца, дает лицу в соответствии с Законом право

на переподготовку, подготовку на следующем образовательном уровне, специализацию, повышение квалификации в учебных заведениях или у работодателя);

– стимулирование самозанятости населения и реализации предпринимательских инициатив и т.д. [2].

Данная система льгот и поощрений действительно работает, ведь за период их действия уже есть результаты. Однако отметим, что система занятости требует дальнейшего развития и совершенствования. В частности, есть предложения по государственному регулированию вопросов профессиональной подготовки и обучения, поскольку в Украине рынок труда перенасыщен некоторыми видами профессий, в то время, когда других не хватает. Основная задача государства в данном случае – урегулировать рынок спроса и предложения для достижения баланса.

Пrestиж высшего образования с каждым годом становится все выше и выше, что является положительным фактом, но при этом существует недостаток в рабоче-производственных кадрах. Поэтому следующей задачей государства является популяризация рабочих профессий.

И, конечно, проблемой остается борьба с теневой занятостью, что также требует дополнительного правового регулирования.

Хотим обратить внимание, что первоочередными задачами Украины в дальнейшем повышении эффективности государственного управления в сфере занятости населения должны стать:

- создание материально-технических и социально-экономических, правовых предпосылок для занятости населения;

- полное правовое регулирование сферы социальной защиты работающего населения, незащищенных категорий населения;

- глубокий анализ рынка труда, то есть оценка общей потребности в рабочих местах в экономике страны и формирование рынка профессий для создания новых, дополнительных и сохранение имеющихся высокопроизводительных рабочих мест, стимулирование самозанятости;

- признание и поддержка регио-

нальных и отраслевых приоритетов, что будет способствовать еще более эффективному достижению баланса между спросом и предложением на рынке труда;

- содействие развитию малого и среднего бизнеса путем формирования действенного инвестиционного и финансового механизма и поддержки со стороны государства, поддержка и привлечение инвестиционной деятельности;

- максимальная легализация нерегламентированной занятости за счет принятия необходимых экономических, организационных и законодательных мер;

- повышение территориальной мобильности населения с целью перераспределения рабочей силы между трудонедостаточными и трудоизбыточными регионами, создание правовых и социально-экономических основ по регулированию внешних трудовых миграций граждан Украины, а также контроль воздействия иммиграционных процессов на национальный и региональные рынки труда.

Выводы. Государственное управление занятостью населения – это комплекс правовых, экономических и организационных мероприятий уполномоченных органов государственной власти, направленных на обеспечение и реализацию права на труд. Занятость населения является определяющим показателем развития государства, но не единственным. Наряду с уровнем занятости чрезвычайно важную роль играет оплата труда, уровень безопасности труда, социальная защищенность работников всех категорий, защищенность безработных и т.д. Именно совокупность этих элементов определяет экономическое, социальное и правовое развитие демократического, правового, социального государства.

Список использованной литературы:

1. Рудкевич И.В. Регулирование занятости трудоспособного населения в Украине [Электронный ресурс] / И.В. Рудкевич // Научный вестник Академии муниципального управления, серия «Управление». – 2010. – №4. – Режим доступа: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvamu_upravl/2010_4/29.pdf.

nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvamu_upravl/2010_4/29.pdf.

2. О занятости населения: Закон Украины: состоянием на 05.07.2012 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

3. Иляш И.А. Разработка стратегии занятости населения Украины (на примере Львовской области) / И. А. Иляш // Вестник Донецкого университета, Сер. В: экономика и право. – 2008. – Вып.1. – 41-49 с.

4. Веселяк И. Теоретические аспекты эффективной занятости населения в Украине / И. Веселяк // Сборник научных трудов "Эффективность государственного управления". – 2010. – Вып. 24. – 220-227 с.

5. Павлюк Т. Управление занятости на государственном уровне / Т. Павлюк // Экономический анализ. – 2011. – Выпуск 9. Часть 1. – 238-241 с.

6. Бражко Е. В. Государственное регулирование занятости населения на макроуровне и на уровне региона / Е.В. Бражко // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2009. – Т. 5. – 2009. – 449 с.

7. Иванченко А. В. Основные составляющие механизмов государственного регулирования занятости населения в Украине / А.В. Иванченко // Публичное управление: теория и практика: сборник научных трудов Ассоциации докторов наук государственного управления. – М.: Изд-во «Док Наук Держ Упр». – 2012. – № 1 (9) – 202 с.

8. Качан Е. П. Принципы и методы формирования региональной политики на рынке труда / Е. П. Качан // Занятость и рынок труда: Межвид. наук. ВБ. – М., 2001. – Вып. 15. – 3-16 с.

9. Машика Ю. В. Международный опыт регулирования занятости и возможность его применения в Украине / Ю. В. Машика // Сборник научных работ. Научный вестник НЛТУ Украины. – 2009. – Вып. 19.1. – 213-224 с.