

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ENSURING PRODUCTIVE EMPLOYMENT

В статті розкрито інституційне забезпечення публічного управління у сфері продуктивної зайнятості населення. З'ясовано, що під публічним управлінням у сфері продуктивної зайнятості населення слід вважати владний вплив на життєдіяльність людей з боку органів державної влади, місцевого самоврядування й громадських організацій через використання системи законодавчих, організаційних, фінансових, адміністративних й інших заходів з метою виконання підтримуючого, компенсаційного й регулюючого впливу на соціальні процеси зайнятості й безробіття, створення належних умов для благополуччя населення, яке працює. Встановлено, що в Україні є сформованим нормативне, інституційне й фінансове забезпечення здійснення процесу публічного управління сферою продуктивної зайнятості населення. Однак його ефективності можливо дати оцінку тільки, базуючись на встановленні загальних тенденцій розвитку ринку праці в Україні, аналізі масштабів, видів і причин безробіття, вивченні тіньової зайнятості.

Визначено, що головними органами, які здійснюють публічне управління у сфері продуктивної зайнятості населення є Міністерство економіки, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, Державна служба зайнятості, а також Державна служба України з питань праці у сфері зайнятості. З'ясовано, що Державна служба зайнятості передбачає декілька векторів діяльності, зокрема інформаційно-аналітичну діяльність, зокрема оцінку стану й передбачення розвитку зайнятості населення (завдяки цьому аналізу державна служба зайнятості має змогу надавати інформацію громадянам щодо поточного стану ринку праці й прямо допомагати із працевлаштуванням громадянам, що займаються пошуком роботи); напрацювання і впровадження програм щодо забезпечення зайнятості населення, як у всій Україні, і в окремо в областях, районах і містах. Встановлено, що на недостатню дієвість Державної служби зайнятості вказує як на високий ступінь безробіття на ринку праці України, так і на існування незадоволеного попиту роботодавців на персонал певних груп професій. Через це постала потреба значних змін в її роботі.

Ключові слова: публічне управління, продуктивна зайнятість, інституційне забезпечення, завдання, напрями діяльності.

The article discloses the institutional support of public administration in the field of productive

employment of the population. It was found that public administration in the field of productive employment of the population should be understood as the authoritative influence on people's daily life by state authorities, local governments, and public organizations through the application of a system of legislative, organizational, financial, administrative, and other measures for the implementation of supporting, compensatory and regulatory influence on the social processes of employment and unemployment, ensuring the well-being of the working population. It has been established that regulatory, institutional and financial support for the implementation of the mechanism of public management in the sphere of productive employment of the population has been formed in Ukraine. However, its effectiveness can be assessed only on the basis of the identification of general trends in the development of the labor market in Ukraine, the analysis of the volumes, forms and causes of unemployment, and the study of shadow employment.

It was determined that the main bodies that carry out public administration in the field of productive employment of the population are the Ministry of Economy, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, central bodies of executive power, the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, local state administrations, bodies of local self-government, the State Employment Service, as well as the State Service of Ukraine on labor issues in the field of employment. It was found that the State Employment Service has several areas of activity, namely information and analytical work, namely the assessment of the state and forecast of the development of employment of the population (with the help of this analysis, the State Employment Service can inform citizens about the current state of the labor market and directly contribute to employment citizens who are looking for a job); development and implementation of programs to ensure employment of the population, both throughout Ukraine and separately in regions, districts and cities. It was established that the lack of effectiveness of the State Employment Service is evidenced by both the significant level of unemployment in the labor market of Ukraine and the presence of unsatisfied demand by employers for employees of certain groups of professions. Therefore, the need for significant changes in its activities has come.

Key words: public administration, productive employment, institutional support, tasks, areas of activity.

УДК 351/354:35.071:342.92:355.1
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.39.40>

Серьогіна Н.О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач відділу аспірантури
та докторантури,
Національний університет охорони
здоров'я України імені П. Л. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-4491-4723

Постановка проблеми. Зайнятість – сфера суспільного життя, без котрої не може відбуватися ні соціальне, ні економічне зростання держав. Від того наскільки зайнятість населення доступна (всі, хто мають бажання працювати, мають змогу розшукати сферу прикладання праці), ефективна як на рівні компаній, так і на рівні персоналу й гідна за умовами (із достатньою зарплатою і безпечними умовами) залежить продуктивність застосування трудових ресурсів й економічного розвитку.

В сучасних обставинах населення залучається в сферу трудової діяльності переважно за допомогою ринку праці, де утворюється попит на працівників, її пропозиція, визначається ціна на відповідну форму трудової діяльності (заробітна плата), утворюються відповідні економіко-правові й організаційні типи залучення персоналу. Головні суб'єкти ринку праці – економічно активне населення, роботодавці, державні законодавчі й виконавчі органи, освітньо-професійні заклади й посередницькі структури (різноманітні рекрутингові агентства). Держава за допомогою інституційних важелів (насамперед нормативно-правових актів) втілення політики в соціально-трудої сфері, розвитку ринкової інфраструктури значно впливає на ринок праці.

Найбільш значуща мета публічного управління у сфері продуктивної зайнятості населення – створення відповідних умов для ефективної та дієвої зайнятості, що передбачає значний ступінь залучення економічно-активного населення в сектор економічної діяльності, продуктивне застосування його трудових ресурсів у сприятливих умовах праці, що виражається в обов'язковому збільшенні ефективності праці й благополуччя населення яке працює.

Наразі уповноважена установа держави, що є безпосереднім суб'єктом ринку праці, – це Державна служба зайнятості (ДСЗ) України, серед завдань котрої – гарантування комплексного розв'язання питань, що пов'язані з регулюванням зайнятості населення, професійною орієнтацією, працевлаштуванням, наданням послуг роботодавцям щодо підбору працівників, соціальною допомогою тимчасово непрацюючим громадянам. У неї є відповідний штат персоналу, матеріально-технічне й фінансове забезпечення. В той же час є чимало скарг щодо низької якості роботи згаданої установи, трансформації її в інститут із реєстрації безробітних й виплати допомоги по безробіттю, надмірної її бюрократизації. На недостатню дієвість ДСЗ вказує як великий рівень безробіття на ринку праці України, так і існування незадоволеного попиту роботодавців на персонал

деяких категорій професій. Через це постала потреба значних змін в її роботі.

Державна служба зайнятості повинна надавати конкурентоспроможні й доступні послуги своїм клієнтам (економічно-активним громадянам і роботодавцям, молоді та освітньо-професійним закладам) стосовно пошуку робочих місць, підбору потрібного для підприємств персоналу, професійної орієнтації молоді, з надання інформації своїм клієнтам щодо обстановки на ринку праці. Вона мусить передбачати зворотній зв'язок від клієнтів, швидко реагувати на постійні зміни на ринку праці, запити клієнтів. Отже, державним органам влади в сфері зайнятості населення визначені абсолютно чіткі завдання. Щоб їх реалізувати, доречно проаналізувати роботу державної служби зайнятості, з'ясувати наявні в її роботі проблеми й подати пропозиції щодо покращення її функцій, базуючись на залученні досвіду діяльності таких структур в Європі, що вважається метою цієї роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблематику досліджували чимало науковців, серед яких варто виокремити таких як З.В. Гбур [6], Ю.М. Маршавін [1], Д.С. Тесленко [6] та інших. Проте питання стосовно інституційного забезпечення, котре би значно покращувало результативне функціонування публічного управління в сфері ефективної зайнятості населення, логічно не завершені щодо розв'язання практичних завдань.

Мета статті – розкриття інституційного забезпечення публічного управління у сфері продуктивної зайнятості населення.

Виклад основного матеріалу. Обов'язок держави – формування належних умов для втілення громадянами України на рівні Конституції визначеного права на працю. Отже, публічне управління у сфері продуктивної зайнятості населення потрібне, щоб найбільш раціонально використати людські ресурси, а також для їх розвитку в Україні.

На нашу думку, під публічним управлінням у сфері продуктивної зайнятості населення слід вважати владний вплив на життєдіяльність людей з боку органів державної влади, місцевого самоврядування й громадських організацій через використання системи законодавчих, організаційних, фінансових, адміністративних й інших заходів з метою виконання підтримуючого, компенсаційного й регулюючого впливу на соціальні процеси зайнятості й безробіття, створення належних умов для благополуччя населення, яке працює.

Публічне управління у сфері продуктивної зайнятості населення здійснюється на національному, регіональному й місцевому рівнях

влади. Головний чинник здійснення публічного управління у сфері продуктивної зайнятості населення – органи державної влади, які мають повноваження в сфері зайнятості населення на регіональному рівні.

В Україні сформувалася певна модель управління продуктивною зайнятістю населення, до якої входить сукупність взаємодоповнюючих інститутів:

1. Законодавство України про продуктивну зайнятість населення – система нормативних правових актів, за допомогою яких регулюються соціально-трудові відносини. Можливість швидкої або навпаки повільної адаптації зайнятості до структурних або кон'юнктурних флуктуацій попиту на працю, визначається нормами законодавства про продуктивну зайнятість населення та повнотою їх дотримання.

2. Мінімальний розмір оплати праці. Даний інструмент може впливати на рівень безробіття та зайнятості населення як негативно, так і позитивно. Ще одна особливість полягає у тому, що мінімальний розмір оплати праці не завжди враховує диференціацію регіональних ринків праці. Зокрема, в Україні мінімальна заробітна плата встановлюється на національному рівні, однакового розміру незалежно від регіону, галузі чи інших критеріїв та встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

3. Заходи пасивної політики підтримки продуктивної зайнятості населення, що реалізуються Державною службою зайнятості, які що реалізуються такими публічно-правовими утвореннями:

1. Уповноваженим урядом України органу виконавчої влади є не традиційно Міністерство праці та соціального захисту України, а Міністерство економіки (з 2020 року). Це пов'язано із тим, що економічна, а не соціальна політика визначає вектор розвитку ринку праці в Україні [2; 3].

2. Органи влади, які здійснюють повноваження у сфері сприяння зайнятості населення: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

3. Державна служба зайнятості та її територіальні підрозділи (в областях, районах та містах) [6, с. 61].

4. Державна служба України з питань праці у сфері зайнятості, є центральним органом вико-

навчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економіки, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поведження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [5].

Безпосередньо вимоги до діяльності служби зайнятості, її структури, завдань та функцій, а відтак – і до керівників та спеціалістів служби визначено у Положенні про державну службу зайнятості, затвердженому Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16 грудня 2020 року № 2663. Відповідно до зазначеного Положення, основними завданнями Служби є:

1) реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття;

2) здійснення аналізу стану ринку праці;

3) сприяння громадянам у підборі підходящої роботи;

4) надання роботодавцям послуг із добору працівників;

5) участь в організації проведення громадських та інших робіт тимчасового характеру;

6) сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності, зокрема шляхом надання індивідуальних та групових консультацій;

7) участь у реалізації заходів, спрямованих на запобігання масовому вивільненню працівників, профілактика настання страхового випадку, сприяння мобільності робочої сили та зайнятості населення в регіонах з найвищими показниками безробіття, монофункціональних містах та населених пунктах, залежних від містоутворюючих підприємств;

8) організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреб ринку праці, підтвердження результатів неформального професійного навчання;

9) проведення професійної орієнтації населення;

10) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці;

11) внесення пропозицій Мінекономіки щодо формування державної політики у сфері зайнятості населення;

12) здійснення контролю за використанням роботодавцями та безробітними коштів Фонду [4].

Варто наголосити, що в служби зайнятості існує декілька векторів функціонування. По-перше, один з головних векторів – це інформаційно-аналітична діяльність, зокрема оцінювання стану і передбачення розвитку зайнятості населення. Через згаданий аналіз державна служба зайнятості має можливість надавати інформацію громадянам щодо поточного стану ринку праці й прямо допомагати в працевлаштуванні особам, що шукають роботу. Наступний комплекс робіт служби зайнятості передбачає напрацювання і втілення програм щодо забезпечення зайнятості населення, як у всій Україні, так і окремо в областях, районах і містах.

Ю. Маршавін у своїх роботах наводить результати досліджень з аналізу, визначення та класифікації функцій служби, розкриваючи їх зміст та групує усі наведені функції державної служби зайнятості за трьома типами:

1. Перший тип – надання соціальних послуг шукачам роботи та роботодавцям, що охоплює: трудове посередництво – сприяння шукачам роботи в пошуку робочого місця, а роботодавцям – у підборі працівників; підвищення конкурентоспроможності, мотивації і активності громадян на ринку праці шляхом організації професійного навчання, профорієнтації, організації оплачуваних громадських робіт, організації самозайнятості тощо; соціально-захисну функцію, що включає надання безробітним матеріального забезпечення, сприяння працевлаштуванню осіб, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці.

2. Другий тип – допоміжні функції – не пов'язані безпосередньо з наданням соціальних послуг клієнтам державної служби зайнятості, але спрямовані на забезпечення внутрішньої організації її діяльності: формування коштів ФЗДССУ, фінансування програм активного сприяння зайнятості та організації внутрішньої діяльності служби; контроль за дотриманням законодавства про зайнятість; ліцензійно-дозвільна діяльність, що включає видачу дозволів на працевлаштування іноземних громадян, на надання послуг з працевлаштування громадян тощо.

3. Третій тип пов'язаний з участю державної служби зайнятості в регулюванні ринку праці:

інформаційно-аналітична і прогностична функції включають збір та аналіз статистичної інформації про ринок праці, інформування органів влади, роботодавців, громадськості, прогнозування попиту і пропозиції робочої сили; розроблення програм зайнятості; консолідація зусиль органів державної влади та громадськості, підприємств щодо реалізації заходів регулювання ринку праці; надання консультацій щодо застосування норм законодавства з питань зайнятості населення тощо [1].

Також можемо розглядати державне управління сфери продуктивної зайнятості населення у межах структурно-функціонального підходу, виділяючи такі структурні компоненти:

1. Управління Державною службою зайнятості.

2. Комплекс установ, які займаються професійною підготовкою та перепідготовкою вільної та вивільненої робочої сили.

3. Інформаційно-дослідні центри.

4. Недержавні організації сприяння зайнятості [6, с. 62].

Кожна складова названої вище структури містить конкретно визначений комплекс функцій, що теж має вплив на управління продуктивною зайнятістю населення.

Висновки. В Україні наразі загострилися проблеми забезпечення продуктивної зайнятості. Через це актуальним стає значення публічного управління сфери продуктивної зайнятості населення, що відображається у розв'язанні таких завдань: зменшення рівня безробіття; усунення ефектів безробіття; гарантування результативного працевлаштування населення; гарантування мінімального ступеня заробітної плати та ін. Слід наголосити, що ринок праці й продуктивна зайнятість – одні з найбільш значущих соціальних проблем, які потребують публічного управління. Проблеми ринку праці відзначаються багатоплановістю, багатофункціональністю, вони перебувають у тісному зв'язку із соціально-економічними й політичними умовами в світі й державі. Характеристика продуктивної зайнятості населення та ринку праці в країні, а також у певних регіонах відображає економічне становище території та дієвість публічного управління загалом. В Україні вироблене нормативне, інституційне, а також фінансове забезпечення здійснення механізму публічного управління сферою продуктивної зайнятості населення. Однак дати оцінку його ефективності можливо тільки, базуючись на встановленні загальних тенденцій розвитку ринку праці в Україні, аналізі масштабів, видів і причин безробіття, вивченні тіньової зайнятості. Особливу роль публічне управління сфери

продуктивної зайнятості населення відіграє в кризовій ситуації, тому що саме в згадані періоди має місце посилення проблем безробіття, зменшення розміру доходів населення і погіршення якості його життя. З огляду на це, на нашу думку, це перспективи наступних наукових досліджень. Інше питання, яке вимагає наступного розв'язання, – здійснення публічного управління сфери продуктивної зайнятості населення в територіальних громадах органами місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Маршавін Ю.М. Ринок праці України і державна служба зайнятості в умовах динамічних змін: матеріали досліджень. Київ : Альтерпрес, 2011. 484 с.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо формування державної політики у сфері праці, трудових відносин, зайнятості населення та трудової міграції: Закон України від 05 грудня 2019 р. № 341-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-20#Text>.
3. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо передачі окремих повноважень від Міністерства соціальної політики до Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства у сфері зайнятості населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2020 р. № 206. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206-2020-%D0%BF#Text>.
4. Про затвердження Положення про Державну службу зайнятості: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16 грудня 2020 року № 2663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text>.
5. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>.
6. Тесленко Д.С., Гбур З.В. Державне управління сферою зайнятості населення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 5-6. С. 57-63.