

СЕКЦІЯ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ ОРГАНІВ НА МІСЦЯХ ЯК РЕГУЛЯТОРІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РИНКУ ПРАЦІ

THE FUNCTIONS OF THE STATE AND ITS LOCAL BODIES AS REGULATORS OF REGIONAL LABOR MARKET

Стаття присвячена аналізу функцій держави та її органів у регулюванні регіонального ринку праці. Також досліджуються механізми та методи державної політики у сфері зайнятості, підкреслюючи важливість державного втручання для забезпечення стабільної зайнятості населення та соціального захисту. У контексті державної політики особливу увагу приділяють аналізу функцій, таких як планування та регулювання зайнятості, що передбачають розробку національних та регіональних програм зайнятості, прогнозування рівня безробіття, а також організацію професійної підготовки і перепідготовки кадрів. Також увага приділяється принципам сучасної державної політики у цій галузі.

Держава виконує ключову роль у створенні умов для працевлаштування та гарантує рівні можливості у виборі професії та місця роботи для громадян. Важливими напрямками регулювання є стимулювання зайнятості в пріоритетних галузях економіки, розвиток місцевих ринків праці, що передбачає координацію дій між центральними та регіональними органами влади для досягнення цільових показників зайнятості. Особливу увагу приділяється вивченню ролі державних установ як суб'єктів регулювання ринку праці, що здійснюють планування, прогнозування та програмування національної політики зайнятості. Наприклад, механізми державного замовлення на певні професії можуть впливати на формування попиту на ринку праці та професійну підготовку фахівців. Водночас державна політика зайнятості охоплює забезпечення соціального захисту для тих, хто втратив роботу або тимчасово не має можливості працювати. Звертається увага на недоліки існуючих підходів, серед яких виділяється недостатня ефективність деяких інструментів регулювання. Пропонується впровадження нових економічних моделей та методів рефлексивного управління, які враховують психологічні аспекти економічної діяльності. Зокрема, пропонується посилення прогностичної функції держави, розвиток стратегічного планування та впровадження індикативного планування на регіональному рівні для оптимізації управління трудовими ресурсами. Загалом стаття висвітлює необхідність удосконалення державної політики зайнятості та управління ринком праці з урахуванням новітніх підходів, що сприятиме покращенню зайнятості населення та соціально-економічному розвитку країни.

Ключові слова: державне регулювання; трудові ресурси; політика зайнятості;

ринку праці; регіональний ринок праці; планування зайнятості; індикативне планування.

The article is dedicated to the analysis of the functions of the state and its institutions in regulating the regional labor market. It also explores the mechanisms and methods of state employment policy, emphasizing the importance of government intervention to ensure stable employment and social protection for the population. In the context of state policy, particular attention is given to analyzing functions such as employment planning and regulation, which include the development of national and regional employment programs, unemployment forecasting, and the organization of professional training and retraining programs. Additionally, the principles of modern state policy in this field are examined.

The state plays a key role in creating conditions for employment and guarantees equal opportunities for citizens in choosing a profession and workplace. Important areas of regulation include stimulating employment in priority sectors of the economy, developing local labor markets, and ensuring coordination between central and regional authorities to achieve employment targets. Special attention is paid to the role of state institutions as key actors in labor market regulation, responsible for planning, forecasting, and programming national employment policy. For example, government orders for specific professions can influence labor market demand and professional training for specialists. At the same time, state employment policy encompasses the provision of social protection for those who have lost their jobs or are temporarily unable to work. The article highlights the shortcomings of existing approaches, particularly noting the insufficient effectiveness of certain regulatory tools. The introduction of new economic models and reflexive management methods, which take into account the psychological aspects of economic activity, is proposed. In particular, the article suggests strengthening the state's forecasting function, enhancing strategic planning, and implementing indicative planning at the regional level to optimize the management of labor resources. Overall, the article emphasizes the need to improve state employment policy and labor market management, taking into account modern approaches that will contribute to better employment outcomes for the population and socio-economic development of the country.

Key words: state regulation; labor resources; employment policy; labor market; regional labor market; employment planning; indicative planning.

УДК 351.83:[332.12:331.5]
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.42.1>

Бондаренко С.О.
аспірантка спеціальності «публічне управління та адміністрування»
Запорізький національний університет

Постановка проблеми. Ринок праці не є відокремленою від суспільства структурою та не функціонує без втручання держави. Головний Закон України визначає, що кожен має право на працю, яка включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. В свою чергу держава має створити умови для повного здійснення громадянами права на працю та гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності. Крім того, громадяни мають право на соціальний захист у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, безробіття з незалежних від них обставин. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення. Також створена відповідна мережа державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Загалом щодо питання функцій держави та її органів стосовно регулювання регіонального ринку праці, то варто в першу чергу звернутися до аналізу цілісної державної політики зайнятості, а потім окремо розглянути її реалізацію на місцевому рівні.

Мета статті полягає в дослідженні ролі та функцій органів державної влади на ринку праці, а також вивченні механізмів та методів, які держава використовує як регулятор регіонального ринку праці. Це включає аналіз наукових праць щодо питання державної політики зайнятості, впливу держави на ринок праці, та засобів ефективного державного регулювання в цій сфері.

Державна політика щодо зайнятості являє собою систему соціально-економічних й організаційно-правових заходів, які розробляють і реалізують органи державної влади, що спрямовані на забезпечення ефективної зайнятості трудових ресурсів.

Сучасна державна політика зайнятості на думку О.В.Заїки, має ґрунтуватися на наступних принципах. По-перше, необхідне чітке визначення завдань і заходів державної дії на процеси розвитку форм зайнятості, пошук нових напрямів і відповідних механізмів регулювання праці. Наступний принцип полягає у врахуванні регіональної диференціації, розвитку форм зайнятості з урахуванням специфічних особливостей територій. Також важливим є принцип поділу повноважень влади. Принцип саморегуляції зайнятості передбачає створення умов для працевлаштування різних верств населення. Принцип адресної політики визначає необхідність розробки нестандарт-

них форм працевлаштування, що впливають на зайнятість населення в цілому, індивідуальних заходів регулювання, застосованих для певних соціальних групах населення [2].

Однак повноцінна та ефективна реалізація перерахованих вище принципів можлива лише при наступних умовах. Зокрема необхідна зміна процедур керування регіонального фонду зайнятості; розробка механізму індивідуального страхування від безробіття; створення консолідованого фонду, що включає інвестиційні ресурси регіону і кошти фонду зайнятості для фінансування розвитку системи робочих місць; прийняття механізму контролю за цільовим використанням коштів цього фонду; зміна політики оподаткування з метою стимулювання роботодавців до розвитку системи робочих місць; формування кредитної політики, що передбачає систему пільгових кредитів, позик; удосконалення адміністративно-правового механізму; розвиток інформаційних механізмів [2].

Щодо безпосереднього впливу держави на ринок праці Л.А.Калітєвська виділяє чотири великі групи соціально-економічних функцій. Перша група включає всі дії спрямовані на формування відповідних виконавчих структур державної влади, які будуть здійснювати регулювання та контроль за функціонуванням ринку праці.

Друга група функцій спрямована на регулювання виробництва. Вона включає в себе визначення стратегічної мети, цілей і пріоритетів в економіці, оперативних завдань та способів їхнього розв'язання. Також до цієї групи функцій відноситься й напрацювання комплексних цільових державних програм функціонування виробництва, координація регіональних програм розвитку, організаційно-методичне і ресурсне забезпечення реалізації державних програм розвитку [3].

Третя група функцій поєднує економічну діяльність держави за напрямками, які неможливо ефективно вирішувати на мікрорівні. Це питання цінової політики, регулювання державного ринку, державного кредитування, підготовки кадрів державою, проведення фундаментальних наукових досліджень, підтримки виробництва неприбуткових важливих для життєдіяльності людини продукцій, підтримки нових форм господарювання, збереження земельних ресурсів тощо.

Четверта група функцій держави пов'язана з зовнішньоекономічними зв'язками суб'єктів виробництва. Держава опікується питаннями реалізації перспективних програм розвитку експортного потенціалу, визначення обсягів і структури імпорту продукції, захисту націо-

нальних товаровиробників від імпорту тієї продукції, що виробляється в Україні, створення сприятливого інвестиційного клімату [3].

Держава займає ключову позицію в системі ринку праці. Зокрема, вона з частиною повноцінної інфраструктури ринку праці й значною мірою визначає формат функціонування всієї системи.

Загалом згадувана вище інфраструктура ринку праці являє собою цілу сукупність об'єктів та суб'єктів, які забезпечують існування цього виду ринку, сприяють ефективній зайнятості та регулюють відносини між роботодавцями і працівниками. Вся система інфраструктури ринку праці забезпечує створення базового підґрунтя розвитку ринку праці. Задля цього всі її частини мають об'єднати зусилля та збалансувати свою роботу на основі системних методів формування та реалізації політики в галузі соціально-трудова відносин. Це сприятиме продуктивній та вільно обраній зайнятості населення, спрямованій на підвищення рівня життя та максимальне використання людського потенціалу [8].

Держава як частина інфраструктури ринку праці має свої методи активного та пасивного впливу. Наприклад, до пасивних методів можна віднести надання інформаційних та посередницьких послуг, виплату допомоги по безробіттю тощо. До активних же способів втручання в діяльність ринку праці включають створення робочих місць, регулювання окремих процесів.

Державні установи є суб'єктами регулювання ринку праці. Саме вони формують державну політику, здійснюють цілеспрямований регулюючий вплив на соціальні процеси у сфері трудових відносин. Об'єктами державного регулювання ринку праці є процеси функціонування та відтворення робочої сили, забезпечення зайнятості населення, на які спрямована діяльність відповідних суб'єктів державних владних [7].

Для ефективного регулювання державні органи використовують такі механізми як планування, державне замовлення, прогнозування і програмування. Розглянемо їх більш детально.

Планування. Кожного року готуються плани розвитку ринку праці, прогнозуються показники безробіття й зайнятості, розробляються цілісні програми зайнятості населення на національному і регіональному рівнях.

Щодо такого механізму як державне замовлення, то це досить своєрідна форма регулювання, яка має лише опосередкований вплив. Формування державних замовлень можна розглядати як передумову для розвитку тих чи

інших галузей і виробництв. У свою чергу воно формує попит на робочу силу тієї чи іншої професії. Державні замовлення фінансуються за рахунок коштів бюджету країни і є доволі обмеженими. Крім того, є необхідність узгодження державних замовлень і бажаних змін у структурі й кількості зайнятих [5].

Розглядаючи питання державних замовлень неможливо оминати бюджетних замовлень на підготовку тих чи інших спеціалістів освітніми установами. Крім того, до червня 2017 року в Україні існувала система надання першого робочого місця випускникам вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалася на державній основі. Наразі такий механізм відсутній.

Наступний механізм регулювання ринку праці це прогнозування. Він є більш дієвим оскільки ґрунтується на наукових дослідженнях. Для побудови припущень проводиться глибоке вивчення трудового потенціалу, що дає змогу сформулювати конкретну мету розвитку ринку праці і співвідносити можливість її реалізації з наявними ресурсами.

Програмування як форма регулювання державою ринку праці поєднує в собі розроблення, управління і реалізацію національної програми розвитку ринку праці і регулювання зайнятості в країні. Програмування зосереджене на підтримці рівноваги на ринку праці, стимулюванні зайнятості, забезпеченні прогресивних структурних змін на ринку праці. Програмування має коригувати ринковий механізм регулювання ринку праці, направляти діяльність суб'єктів ринку [5].

Повноцінне й ефективне функціонування ринку праці країни можливе тільки при вирішенні проблем на регіональних ринках праці. Оскільки кожна область України має свої особливості в економічному розвитку, то їх слід обов'язково враховувати при розробленні заходів, спрямованих на вдосконалення системи державного регулювання ринку праці.

Основними факторами, які впливають на процес регулювання ринку праці на регіональному рівні є наступні. Диспропорційність через нерівномірність територіального розміщення ресурсів, відмінності у географічному розташуванні тощо.

Соціально-культурні особливості. Ігнорування інтересів громад, обмеження державою їх прав, ресурсної бази може призвести до порушення соціальної солідарності та втрати довіри до влади.

Екологія. Не ефективне функціонування суспільно-територіальних та природно-територіальних комплексів призвело до виникнення екологічних проблем. Тому проекти

соціально-економічного розвитку мають спрямовуватися на зниження негативного впливу для екосистеми [4].

Держава та її органи на місцях як регулятори регіонального ринку праці виконують наступні завдання. Це створення економічних передумов зайнятості населення, розробка та реалізація економічної політики, розвиток ефективних робочих місць, реалізація права на працю й отримання доходу, подолання дисбалансу між попитом і пропозицією робочої сили, розширення попиту на висококваліфікованих працівників у пріоритетних галузях економіки, надання соціальних послуг населенню і роботодавцям, організація профорієнтаційної роботи, запровадження державного моніторингу і системи прогнозування потреб економіки, скорочення неформальної зайнятості, адаптація ринку й соціально-трудова відносин до умов глобалізації [7].

Отже, завдання держави та її органів на ринку праці надзвичайно обширні та багатогранні. Держава займає ключову позицію в системі ринку праці, є частиною повноцінної інфраструктури ринку й визначає формат функціонування всієї системи.

На думку науковців не менш важливим завданням для держави є вдосконалення теоретичного обґрунтування управління розвитком ринку праці. Нові економічні теорії мають бути орієнтовані не лише на поліпшення керованості економіки за рахунок отримання точних знань про існуючі закономірності, а й на вироблення та застосування на практиці економічних моделей, які враховуватимуть психологічні аспекти при ухваленні рішень економічними суб'єктами. Основою для реалізації подібних вдосконалень економічних моделей може служити, передусім, ретельний облік різних психологічних аспектів економічної діяльності. І цього можна досягнути в рамках одного з найбільш перспективних напрямів – рефлексивного підходу.

Даний підхід дає можливість при управлінні враховувати особливості мислення контрагентів і тим самим впливати на лінію їхньої поведінки. На рефлексивний підхід покладають великі сподівання у зв'язку із необхідністю підвищити ефективність державного регулювання, в тому числі у контексті забезпечення розвитку регіональних ринків праці та їх конструктивних трансформацій на шляху модернізації економіки. При цьому не варто ігнорувати застосування стратегічного підходу. Однак більш ефективними управлінськими впливами будуть лише тоді, коли стануть зрозумілими відповіді на запитання: що робити, як робити і яким чином одне поєднати з іншим [7].

Разом з тим О.О.Євсєєва вважає, що у країні поки що слабо розвинена прогностична функція у вивченні еволюції управління в перспективі. Тому для державних органів це теж має стати актуальним завданням. Планування як вид управлінської діяльності спрямовано на вибір оптимальної альтернативи розвитку об'єкта управління, розрахованої на певний термін. Головна роль планування це не лише визначення майбутнього стану об'єкта в пасивному прагненні до змін, а й активне перетворення об'єкта з орієнтацією на інвестиційний процес. Крім того, особливе значення має формування власної державної моделі індикативного планування [1].

При індикативному плануванні процес управління вибудовується на моніторингу факторних показників (регуляторів), їх аналізі з урахуванням впливу на цільовий показник (індикатор), прогнозі можливих змін регуляторів, умов розвитку об'єкта управління, оцінці альтернативних варіантів рішення. Сучасні інформаційні технології дозволяють формувати моделі керованих систем з урахуванням значень вхідних даних, структури їх взаємодії в конкретному економічному процесі. При цьому реалізуються такі переваги, як можливість варіантного моделювання, сприйняття «шуму» вхідних даних, здатність до оперативного уточнення сформованої моделі при доповненні необхідною інформацією [1].

При здійсненні регіонального управління індикативне планування може бути застосоване при вирішенні ряду задач. Застосування методів індикативного планування дозволить регіональним органам управлінням ефективно впливати на розвиток регіону, раціонально використовувати ресурси та досягати стратегічних цілей. Основними напрямками його використання є наступні: регіональне бюджетування; аналіз і прогноз тенденцій зміни складових регіонального бюджетного процесу; встановлення визначальних регуляторів і побудова системи моделей функціонування регіону; аналіз ходу реалізації комплексних регіональних програм і пріоритетних реформ; варіантне планування соціально-домінантного розвитку регіону; оцінка та вибір варіантів стратегії, визначення регіональних пріоритетів; аналіз і прогноз соціально-економічних наслідків застосування владою тих чи інших регуляторів; випереджальне прогнозування деформацій господарського механізму регіону.

Всі перераховані вище напрямки використання індикативного планування у результаті сприятимуть ухваленню більш раціональних управлінських рішень у сфері регіонального управління. Okремо варто зазначити, що ваго-

ним позитивним наслідком застосування індикативного планування є отримання повноцінної стратегії управління регіоном.

Однак стратегічне планування розвитку вимагає створення певної системи, яка б охоплювала всі рівні адміністративно-територіального устрою. Так, мають бути визначені концептуальні засади стратегування з урахуванням сформульованих державних пріоритетів на загальнонаціональному рівні. Далі необхідне визначення пріоритетів стосовно досягнення цілей на регіональному рівні з подальшою конкретизацією і деталізацією на рівні громад. У разі необхідності реалізації спільних проєктів необхідно створити нову систему планування розвитку регіонів, яка повинна включати такі складові як: концепція, стратегія та план.

В.В. Мамонова вважає, що при застосуванні стратегічного планування розвитку регіону доцільно користуватися моделлю Гарвардської школи бізнесу К. Ендрюса. Так, процес стратегічного планування це певна точка перетину виявлених можливостей і загроз зовнішнього середовища, які позначаються у формі ключових факторів успіху, та сильних і слабких сторін ресурсного потенціалу, які відображаються у здатності до розвитку. Хід формування стратегії повинен бути контрольованим та усвідомленим процесом мислення. Стратегія має виникати не інтуїтивно та не бути результатом несподіваного осяяння чи вирваною із загального потоку проблем. Натомість стратегія має стати продуктом детального опрацювання теми і прийняття рішень. Стратегічне мислення повинно ґрунтуватися на усвідомленому досвіді. Також стратегія має бути унікальною, відображати реальність і не формуватися по шаблону [6].

Висновки. Держава як визначний суб'єкт ринку праці має ключовий вплив на дану систему, впроваджує та реалізує через свої органи політику зайнятості, визначає якими будуть складові інфраструктури ринку праці тощо. Для ефективного здійснення регулювання на ринку праці державні органи використовують такі механізми як планування, державне замовлення, прогнозування і програмування.

Разом з тим, на думку науковців не менш важливим завданням для держави є вдосконалення теоретичного обґрунтування управління

розвитком ринку праці в цілому. Основою для реалізації подібних вдосконалень економічних моделей може служити, передусім, ретельний облік різних психологічних аспектів економічної діяльності. І цього можна досягнути в рамках одного з найбільш перспективних напрямів – рефлексивного підходу.

Також деякі науковці акцентують увагу на тому, що державі потрібно розвивати свою прогностичну функцію у вивченні еволюції управління в перспективі. Тому це теж має стати актуальним завданням. Причини цього в тому, що планування як вид управлінської діяльності спрямовано на вибір оптимальної альтернативи розвитку об'єкта управління, розрахованої на певний термін. Особливе значення має формування власної державної моделі індикативного планування. Вагомим позитивним наслідком застосування даного методу на регіональному рівні є отримання повноцінної стратегії управління регіоном, а зокрема, трудових ресурсів територій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Євсєєва О.О. Стратегічні напрями соціального розвитку, шляхи державного регулювання : монографія. Київ : Видавець ВФ Коваленко, 2011. 524 с.
2. Заїка О.В. Державне регулювання ринку праці в регіоні : дис. ... канд. наук з держ. упр. Запоріжжя, 2007.
3. Калітєвська Л.А. Державне регулювання розвитку регіональних ринків : дис. ... канд. наук з держ. упр. Харків, 2008.
4. Курмаєв П.Ю. Науково-методологічні основи державного регулювання економічного розвитку на регіональному рівні : дис. ... д-ра екон. наук. Умань, 2012.
5. Кучумова І.Ю. Державне регулювання ринку праці в умовах трансформації економіки : дис. ... канд. екон. наук. Харків, 2006. Антохова О.Ю. Трансформаційні зміни на регіональному ринку праці в умовах модернізації економіки : дис. ... канд. екон. наук. Львів, 2014.
6. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія. Харків : Магістр, 2006. 194 с.
7. Міненко В.Л. Державне регулювання ринку праці в умовах глобалізації економіки: теорія та практика : монографія. ХаРРІНАДУ «Магістр», 2009. 204 с.
8. Проблеми та механізми забезпечення ефективного функціонування суб'єктів ринку праці за умов інтеграції України до ЄС : монографія / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. В. М. Нижника. Хмельницький: ХНУ, 2016. 494 с.