

УДК 331.5+331.105+331.526

Тюленєв С.А.аспірант кафедри управління персоналом та економіки праці
Інституту підготовки кадрів
Державної служби зайнятості України

ОЦІНКА СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто стан та систематизовано проблеми регулювання ринку праці в Україні. Проаналізовано та оцінено складники регулювання ринку праці: законодавчий, фінансовий та організаційний. Визначено можливості та перешкоди модернізації Державної служби зайнятості, уточнено її роль у регулюванні нестандартних форм зайнятості. Уточнено роль соціального діалогу в регулюванні ринку праці. Встановлено засоби взаємозв'язку та взаємодії механізмів державного регулювання і саморегулювання ринку праці.

Ключові слова: складники регулювання ринку праці, Державна служба зайнятості, нестандартні форми зайнятості, соціальний діалог, саморегулювання.

В статье рассмотрено состояние и систематизированы проблемы регулирования рынка труда в Украине. Проанализированы и оценены составляющие регулирования рынка труда: законодательная, финансовая и организационная. Определены возможности и препятствия модернизации Государственной службы занятости, уточнена ее роль в регулировании нестандартных форм занятости. Уточнена роль социального диалога в регулировании рынка труда. Установлены средства взаимосвязи и взаимодействия механизмов государственного регулирования и саморегулирования рынка труда.

Ключевые слова: составляющие регулирования рынка труда, Государственная служба занятости, нестандартные формы занятости, социальный диалог, саморегулирование.

Постановка проблеми. Теоретико-методичне дослідження складників регулювання ринку праці та аналіз змін на ринку праці України в умовах системної кризи потребують глибокого аналізу діючого механізму регулювання ринку праці. Це необхідно для узгодження ринкового механізму саморегулювання, механізмів державного та договірної регулювання, які будуть покладено в основу моделі їх взаємодії.

Сучасні виклики та загрози економічному зростанню України ставлять нові завдання перед формуванням структури національної економіки та висувають нові завдання до процесів формування та регулювання ринку праці. Економічні реформи, які стрімко розвиваються в державі, зосереджують зусилля переважно на регулюванні масштабів офіційного безробіття за рахунок сприяння малоефективній зайнятості. Досі не створений механізм регулювання ринку праці як узгоджена взаємодія державного, договірної регулювання та саморегулювання ринку праці на підставі кращих світових зразків та особливостей складних вітчизняних соціально-економічних процесів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження проблеми регулювання ринку праці, проведені українськими вченими

С.С. Гринкевич, Ю.М. Маршавіним, Ю.Б. Чернявською, І.В. Чайкою [1, с. 141–144; 2, с. 29–37; 3, с. 185–188; 4, с. 72–76] та багатьма іншими, доводять, що вона відзначається надмірною зарегульованістю ринку праці, з одного боку, та слабкістю правових та дисциплінарних механізмів, що контролюють виконання встановлених нормативів, – з іншого. О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, О.О. Кочемировська систематизували головні негативні наслідки надмірної зарегульованості ринку праці [5, с. 35–36]. Моніторинг Державної служби зайнятості із визначенням її ролі в регулюванні ринку праці в Україні проведено в 2016 р. міжнародними організаціями [6]. Глибокий аналіз нестандартних форм зайнятості здійснений науковцями А.М. Колотом У.Є. Гузаром, М.Є Луциком.

Що стосується досліджень сучасного стану договірної регулювання трудових відносин в Україні та їх впливу на регулювання ринку праці через систему соціального діалогу, слід констатувати, що вони проводяться фрагментарно.

Проблемами узгодження механізмів державного регулювання і саморегулювання ринку праці займається В.Л. Міненко [7, с. 406–410].

Але всі перелічені вище науковці основний акцент у своїх наукових працях роблять саме на державне регулювання ринку праці, поза

їх дослідницькими полем залишається розроблення концепції поєднання механізмів регулювання, саморегулювання і договірною регулювання ринку праці.

Мета статті. Мета дослідження полягає в аналізі стану та проблем регулювання ринку праці на державному, договірному рівнях та рівні саморегулювання, що дасть змогу розробити дієвий механізм регулювання ринку праці як основи подолання негативних наслідків економічної кризи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реакція ринку праці на ситуацію кризи, так само як і поведінка ринку праці в умовах системної кризи, є багатоваріантною, що пояснюється трьома групами причин: по-перше, наявністю різної інституційної структури ринку праці та економіки у цілому, а також специфічними особливостями їх впливу на базові індикатори ринку праці; по-друге, національними моделями регулювання ринку праці, що склалися протягом тривалого часу; по-третє, поведінкою держави, домогосподарств, організацій, бізнес-спільнот, тощо в період кризи.

Проблему державного регулювання ринку праці в умовах системної кризи слід розглядати як комплексну, що потребує поєднання складників регулювання ринку праці та політики зайнятості: законодавчих та нормативно-правових (законів, норм, правил, законодавчих актів, нормативно-правових документів); фінансових (джерела формування фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття порядок їх використання); організаційних (засоби державної системи працевлаштування за допомогою служби зайнятості, організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів).

Сучасна нормативна база трудових правовідносин складається з понад 120 законів, а також значної кількості підзаконних нормативних актів, прийнятих уповноваженими державними органами. Як зазначають фахівці, частина трудового законодавства відповідає сучасним викликам, частина є результатом пристосування соціалістичного законодавства до складних процесів ринкової економіки.

Законодавчий складник регулювання ринку праці відзначається надмірною зарегульованістю. Його головні негативні наслідки полягають у такому: фінансування пільг для різних категорій працівників покладається на роботодавців; високий ступінь захищеності груп зі слабкими конкурентними позиціями на ринку праці; покладання на роботодавців безлічі додаткових зобов'язань, що підвищують вартість робочої сили та скорочують попит на неї,

результатом чого стає зниження загального рівня зайнятості і зростання безробіття; наявність захищеного («інсайдери») та незахищеного секторів ринку праці і безробітних («аутсайдери») [5, с. 35–36].

Законодавство про працю характеризується дуже слабкою системою контролю його виконання. Поширеною є практика неформальних домовленостей між роботодавцями та найманими працівниками, що дають змогу діяти всупереч законодавчим нормам і уникати виконання законів.

Фінансовий складник державного регулювання ринку праці включає джерела формування Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття (далі – Фонд), що формується за рахунок єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Нещодавно ставка єдиного соціального внеску була знижена із 40% до 22%, а ставка внеску на страхування на випадок безробіття зараз становить 1,3%. Як результат, за всіма страховими компонентами має місце дефіцит коштів, який покривається за рахунок державного бюджету.

В економічній літературі зазначається тенденція щодо зменшення ефективності використання коштів Фонду, а саме надання соціальних послуг незастрахованим особам. На заходи з профпідготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особам, які не сплачували страхових внесків до Фонду, бюджетом фонду заплановано в 2016 р. витратити 228,8 млн. грн., або 2,7%; зменшення кількості осіб, за яких сплачується єдиний соціальний внесок: так, у жовтні 2016 р. вона становила 10,7 млн. та зменшилася на 0,2 млн. порівняно з аналогічним періодом 2015 р. Зростання відбулося тільки у шести регіонах: Дніпропетровській, Запорізькій, Львівській, Одеській, Харківській областях та м. Києві. В інших регіонах України простежується тенденція до його падіння.

Наступний складник державного регулювання ринку праці – організаційний, що включає засоби державної системи працевлаштування за допомогою служби зайнятості, організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Державна служба зайнятості (далі – ДСЗ) надає соціальні послуги населенню та роботодавцям, зокрема щодо працевлаштування громадян на вільні та новостворені робочі місця, надання інформаційних, консультаційних та профорієнтаційних послуг, створення банку вакансій, пошуку гідної роботи та укомплектування вакансій, підвищення конкурентоспроможності громадян на ринку праці шляхом організації професійного навчання, організації громадських та

інших робіт тимчасового характеру тощо. У новій редакції Закону України «Про зайнятість населення» службі зайнятості відводиться ключова роль у реалізації політики зайнятості.

11.01.2017 на засіданні КМ України було визначено основні напрями, за якими здійснюється реформування служби зайнятості, а саме: зміна філософії Державної служби зайнятості зі спонукання до безробіття до активного пошуку роботи клієнтами служби; зменшення адміністративних виплат та підсилення сервісного складника надання соціальних послуг населенню, поліпшення їх якості та доступності шляхом упровадження послуг on-line; налагодження партнерських відносин з органами місцевого самоврядування для обліку регіональних потреб ринку праці під час розроблення територіальних програм зайнятості [8].

ДСЗ працює у мінливому середовищі, яке характеризується економічним спадом починаючи з 2014 р., економічними та політичними реформами, військовими діями на сході країни, анексією Криму, високими рівнями неформальної зайнятості.

Серйозною проблемою, яку повсякденно вирішує Державна служба зайнятості, є виникнення нестандартних форм зайнятості, передусім великого неформального сектору, цілком вільного від дій формальних регуляторів.

Кількість зайнятих у неформальному секторі економіки України стрімко зростає. За даними Державної служби статистики України, кількість зайнятих у неформальному секторі економіки у I півріччі 2016 р. порівняно з відповідним періодом попереднього року зменшилася на 367,5 тис. осіб і становила 4,0 млн. осіб, або 24,4% від загальної кількості зайнятого населення віком 15–70 років (у I півріччі 2015 р. – 26,4%).

Підсумовуючи дані Державної служби статистики щодо неформальної зайнятості, окремі фахівці стверджують, що насправді кількість зайнятих у неформальному секторі економіки

України може бути більшою, зважаючи на те, що на цей сектор, на думку експертів, припадає понад половини валового національного продукту. На користь цього свідчать результати досліджень К. Уільямса, а також Фонду «Інтелектуальна перспектива», за якими неформальна зайнятість виступає основним або допоміжним джерелом доходів для 40–54% домогосподарств [9].

Дистанційна зайнятість в Україні нині не відрегульована на законодавчому рівні. Статистична інформація також системно не ведеться. У науковій літературі розглядаються переважно питання правового характеру, без ґрунтового економічного дослідження.

Однією з найбільш гострих проблем ринку праці України є невідповідність між професійно-кваліфікаційною структурою робочої сили та якісними характеристиками вільних робочих місць.

ДСЗ проводить значний обсяг роботи з професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

У Плані заходів із реалізації Концепції державної системи професійної орієнтації населення визначено такі пріоритетні групи одержувачів профорієнтаційних послуг: особи з інвалідністю, молодь, яка не працює і не навчається (зокрема, випускники шкіл), особи старше 45 років, особи, які відбувають покарання, незайняте населення, вивільнювані працівники [6].

Профорієнтаційні послуги протягом січня-листопада 2016 р. отримали 2,7 млн. громадян, з яких 1,1 млн. осіб мали статус безробітного, у т. ч. 200,3 тис. осіб, які не мали професії або спеціальності. Крім того, профорієнтаційні послуги також отримали 878,4 тис. осіб, які навчаються в навчальних закладах різних типів, зокрема 783,1 тис. учнів загальноосвітніх навчальних закладів; ваучер на навчання та підвищення кваліфікації за 36 професіями та спеціальностями отримали 1,3 тис. осіб [10].

Таблиця 1

Сукупна чисельність зареєстрованих безробітних ВПО та учасників АТО, які отримали послуги від Державної служби зайнятості в 2015–2016 рр., тис. ос.

Найменування	ВПО		Учасники АТО		ВПО темп зміни, %	АТО темп зміни, %
	2015	2016	2015	2016		
Отримували послуги служби зайнятості	45,5	23,3	-	-	51,2	-
Мали статус безробітного	38,5	20,7	19,4	48,5	53,8	110,9
Працевлаштовані, усього, у т. ч. за договорами ЦПХ та самостійно	11,3	6,3	3,0	9,2	55,8	306,7
Проходили професійне навчання	3,1	2,1	1,7	2,7	67,7	158,8
Брали участь у громадських та інших роботах тимчасового характеру	4,2	2,6	1,4	4,0	61,9	285,7

Джерело: складено на основі [10]

Серед зареєстрованих безробітних відсоток охоплення профорієнтаційними послугами дуже відрізняється між внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО) та демобілізованими учасниками антитерористичної операції (далі – АТО) (табл. 1).

Як видно з наведеної таблиці, простежується тенденція до зменшення частки охоплення соціальними послугами для ВПО та їх збільшення для учасників АТО, особливо це стосується працевлаштування та громадських робіт.

Підводячи підсумок стану державного регулювання ринку праці, можна зробити такі висновки:

1) державне регулювання ринку праці слід розглядати як сукупність законодавчих, нормативно-правових, фінансових та організаційних складників;

2) законодавство про працю характеризується поєднанням сучасної нормативно-правової бази та законів, прийнятих у соціалістичному минулому (КзПП України). Воно відрізняється надзвичайною зарегульованістю, з одного боку, та відсутністю дієвої системи контролю – з іншого;

3) фінансовий складник державного регулювання ринку праці включає джерела формування фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття;

4) зниження ставки єдиного соціального внеску із 40% до 22%, ставка внеску на страхування на випадок безробіття (1,3%) призвела до дефіциту коштів за всіма страховими компонентами;

5) зусилля ДСЗ зосереджено на перебудові її організаційної структури з традиційно бюрократичної моделі на сучасну сервісну організацію нового типу, яка має виступати в ролі посередника між шукачем роботи та роботодавцем;

6) серйозною проблемою державної системи працевлаштування, якою займається ДСЗ, є виникнення великого неформального сектору, вільного від дій формальних регуляторів;

7) ДСЗ надає профорієнтаційні послуги, які дуже відрізняються між ВПО та демобілізованими учасниками АТО: простежується тенденція до зменшення частки охоплення соціальними послугами для ВПО та їх збільшення для учасників АТО, особливо це стосується працевлаштування та громадських робіт;

8) кількість користувачів ваучерних програм постійно скорочується, що пов'язано зі змінами умов програми (зареєстрованим безробітним перестали видавати ваучери) та загальним погіршенням ситуації в країні.

Механізм договірної регулювання ринку праці здійснюється через систему соціального діалогу. Закон України «Про колективні

договори і угоди» зі змінами від 28.12.2014 р. № 77–УІІІ передбачає три рівні укладання угод: національний (генеральна угода), галузевий (галузеві, міжгалузеві угоди) та територіальний (територіальні угоди). Стаття 9 Закону розмежує поняття колективного договору й угоди на базі принципу рівня домовленості: договори між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства виступають як колективні договори, на національному, галузевому та територіальному рівнях – як угоди.

Положення Генеральної угоди є обов'язковими для врахування, зокрема під час розроблення та укладення галузевих (міжгалузевих) і територіальних угод і колективних договорів, суб'єктами, що перебувають у сфері дії усіх сторін-підписантів. Новим порівняно з попередніми угодами є таке: якщо підприємство входить до організації роботодавців, яка є підписантом генеральної угоди, гарантії в колективному договорі мають бути не нижчими за ті, що закріплені у цій угоді (тобто колективний договір потребує перегляду) [11].

Потреба в галузевих угодах зумовлена особливостями, які характерні для різних галузей, умовами зайнятості та праці найманих працівників, специфікою господарської й іншої діяльності в різних галузях. За даними Мінсоцполітики України, на 23.05.2016 було укладено 91 галузеву угоду. Дослідники галузевих угод відзначають формальний підхід усіх сторін соціального діалогу до змісту, укладення і дотримання угод.

Основною метою територіальних угод є уникнення кризових явищ у соціально-економічній сфері, а також нормативне запобігання конфліктам з обов'язковим урахуванням специфіки регіонів України.

За даними Мінсоцполітики України, на 23.05.2016 було зареєстровано 27 територіальних угод. Усі угоди мають різні терміни виконання, більшість із них застарілі, термін дії яких закінчився в 2015 р., окрім Волинської та Харківської (2016–2018 рр.), Кіровоградської (2014–2017 рр.), Львівської Рівненської, Черкаської, м. Київ (усі – 2015–2017 рр.), що свідчить про слабкий контроль із боку держави над своєчасністю укладання територіальних угод.

Динаміка укладання колективних договорів має тенденцію до зниження, про що свідчать дані статистичного збірника «Праця в Україні». Так, станом на 31.12.2015 було укладено 69 602 колективних договори, що на 8,4% нижче аналогічного періоду 2014 р. Найбільша кількість договорів була укладена в бюджетній сфері, у т. ч.: освіті – 36,4%, державному управлінні й обороні – 16,6%, охороні здоров'я та наданні соціальної допомоги – 6,9%, промисловості –

9,7%, сільському господарстві – 7,2%. В інших видах економічної діяльності відсоток укладених договорів коливається від 0,6% до 4,0%.

Порівняльний аналіз змісту генеральної, галузевої, територіальної угод та колективного договору щодо вдосконалення договірного регулювання ринку праці на різних рівнях соціального діалогу дав змогу зробити такі висновки:

1) терміни укладання генеральної, галузевої, територіальної угод не співпадають у часі;

2) у всіх означених вище документах міститься зобов'язання сторін, спільні домовленості щодо виконання угоди (договору), реалізації на цій основі професійних, соціально-трудова та економічних гарантій, але рівень відповідальності за невиконання угод та колективних договорів дуже низький;

3) узгодженість законодавчого, нормативно-правового, фінансового та організаційного складників регулювання ринку праці між державним, галузевим, територіальним та колективним рівнями є дуже слабкою;

4) відсутній прозорий механізм розмежування повноважень регулювання ринку праці між державним, галузевим, територіальним органами влади та місцевого самоврядування, не врегульований механізм проведення колективних переговорів на всіх рівнях: національному, галузевому, територіальному, рівні підприємства;

5) слабе законодавче та нормативно-правове забезпечення в усіх документах реалізації державних гарантій щодо регулюючої ролі на ринку праці ВПО, учасників АТО та членів їх сімей, осіб з обмеженими можливостями, інвалідів тощо.

Саморегулювання ринку праці потребує базових основ узгодження таких категорій, як механізми, методи, принципи регулювання.

Узгодження взаємодії механізмів державного регулювання й саморегулювання ринку праці передбачає визначення їх пропорцій з урахуванням особливостей сучасних соціально-економічних процесів та світового досвіду, зміни в соціальній поведінці людини в суспільстві, зумовленими військовими діями на сході України та анексією Криму, обґрунтуванні на цій основі граничного рівня втручання держави для вирішення багатогранних проблем зайнятості населення і соціального захисту безробітних, урегулювання розбіжності в обґрунтуванні часового складника процесів узгодження та розроблення моделі взаємодії механізмів саморегулювання і державного регулювання ринку праці.

Висновки. У результаті виконаного дослідження з'ясовано стан регулювання ринку праці в Україні та систематизовано основні проблеми у цьому напрямі й шляхи їх подолання.

Визначено, що для подолання негативних наслідків економічної кризи проблему регулювання ринку праці необхідно вирішувати в комплексі, поєднуючи механізми державного, договірного й саморегулювання ринку праці з урахуванням висновків за результатами даного дослідження.

Перспективи подальших досліджень полягають у вдосконаленні всіх регуляторних процесів механізму ринку праці в комплексі на підставі формування соціально орієнтованих економічних відносин і врахування світових глобалізаційних процесів.

Список використаних джерел:

1. Гринкевич С.С. Важелі державного регулювання ринку праці в Україні / С.С. Гринкевич // *Наук. вісн. УкрДЛТУ*. – 2006. – Вип. 16.3. – С. 141–144.
2. Маршавін Ю. Єдина технологія обслуговування незайнятого населення в центрах зайнятості України / Ю. Маршавін, Л. Ляліна, М. Руженський, В. Поливанов [та ін.]. – К. : Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості, 2000. – 300 с.
3. Чернявська Ю.Б. Удосконалення законодавчо-нормативних важелів державної політики регулювання вітчизняного ринку праці / Ю.Б. Чернявська, І.О. Цибульник // *Формування ринкових відносин в Україні*. – 2012. – № 1(128). – С. 185–188.
4. Чайка І.В. Аналіз нормативно-правової бази функціонування ринку праці / І.В. Чайка // *Науковий вісник Херсонського державного університету*. – 2014. – Вип. 9. – Ч. 7. – С. 72–76.
5. Системні вади ринку праці та пріоритети його реформування: аналіт. доп. / О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, О.О. Кочемировська ; за ред. Я.А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 72 с.
6. Функціональна оцінка державної служби зайнятості України: спільне дослідження ПРООН і МОП [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www/dszu.gov.ua>.
7. Міненко В.Л. Узгодження державних механізмів регулювання та механізмів саморегулювання на ринку праці в умовах адаптації до світового економічного простору / В.Л. Міненко // *Актуальні проблеми державного управління*. – 2009. – № 1. – С. 406–415.
8. Рева О. Ринок праці та систему зайнятості вже розпочали реформувати / О. Рева // *NB (Незалежне бюро новин)*. – 11.01.2017.
9. Струченков О. Неформальна зайнятість населення: кількісний та якісний виміри / О. Струченков. – 13.05.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.common.com.ua>.

10. Офіційний веб-сайт державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/index>.

11. Нова Генеральна угода на 2016–2017 роки // Консультант кадровика. – 2016. – № 8(116) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kadrhelp.com.ua.

Tiulenev S.A.

ASSESSMENT OF THE STATE AND PROBLEMS OF THE LABOUR MARKET REGULATION IN UKRAINE

This article addresses the state and systematizes issues of labor market regulation in Ukraine. It is proved that labor market responses to crisis and behavior are multiple due to: various types of institutional structures of the labor market and the economy as a whole; specific features of their impact on basic labor market indicators; national models of labor market regulation; the behavior of the government, households, organizations, businesses and others during crisis.

The article specified and systematized components of the government regulation of the labor market that require a combination of components of the labor market and employment policy which are as follows: legal, regulatory, financial, and organizational. The condition and problems of each component were specified. Among them are: excessive over-regulation of the labor market; the lack of an effective monitoring system; financial constraints for all insurance components resulted from relief on the Single Social Contribution rate; a shift of the State Employment Service organizational structure from a bureaucratic organization to a modern service organization of a new type should lead to its functioning as an intermediary between jobseekers and employers; the emergence of a large informal sector that is free from formal regulators brings complexity to the state system of employment; the coverage of career guidance services differs much between IDPs and ATO participants; the number of participants in voucher programs is steadily declining due to changes in the conditions of the program.

Having studied the mechanism for contractual regulation of the labor market, it was proved that conclusion of the general, sectoral and territorial agreements is not synchronized; the level of responsibility for failure to comply with contracts and collective agreements is very low; components of the labor market regulation at the government, industry, territorial and collective levels are not quite consistent; there is a lack of transparent mechanism for separating the authority to regulate the labor market between the government, sectoral, and local authorities and local self-governments; there is a lack of the settled mechanism for collective bargaining at all levels of social dialogue; all the documents have poor provision for implementing state guarantees of a regulatory role of the labor market for IDPs, ATO participants and their families, persons with limited capacities, persons with disabilities and others.

The author has proposed an original approach to understanding the harmonization of interaction between the government regulation and self-regulation of the labor market.

Keywords: components of labor market regulation, public service employment, non-standard forms of employment, social dialogue, self-regulation.