

УДК 331.5(477)

А. М. Волківська,
к. е. н., доцент кафедри менеджменту організацій,
Житомирський національний агроекологічний університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ

A. Volkivska,
Candidate of economic sciences; the assistant professor of the organizations management department;
Zhytomyr National Agrarian and Ecological University

THE ORGANIZATION AND EKONOMIK PROBLEM OF NORMATIVE AND EMPLOYMENT REGULATION

Стаття присвячена дослідженню законодавчих нововведень у сфері нормативно-правового регулювання зайнятості населення, оскільки удосконалення нормативно-правового середовища є основою будь-яких процесів регулювання у суспільстві. Підкреслюється, що нормативно-правове регулювання зайнятості населення у контексті розвитку соціально-економічних відносин на ринку праці усіх рівнів регулювання дозволить уникнути зайвої соціальної напруженості у суспільстві країни лише шляхом постійного перегляду і уточнення.

The article considers the investigation of the legislative innovations in the field of normative and low population employment regulation, as the improvement of the normative and low environment is the basis of any regulation processes in the society. The article emphasizes that normative and low regulation of the population employment in the context of the social and economic relations development at the labour market of all regulation levels will allow to avoid the excess social tension in the nations society only by the way of permanent review and making information more precise.

Ключові слова: державне нормативно-правове регулювання, політика зайнятості населення, ефективність боротьби з безробіттям.

Key words: the state normative and low regulation, the policy of population employment, the effectiveness of the against unemploymnt.

ВСТУП

Проблема нормативно-правового регулювання зайнятості населення завжди стояла в ряду тих, які в будь-якій країні належать до вузлових та вагомих. Можна стверджувати, що для сучасної України процес нормативно-правового регулювання зайнятості населення є однією з суттєвих складових соціально-економічного розвитку, особливо в контексті того негативного процесу, що відбувається на ринку праці, принаймні, в останнє десятиліття.

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Об'єктивною передумовою процесу регулювання зайнятості населення є вдосконалення методів регулювання зайнятості та ринку праці: законодавчих, економічних, організаційних, адміністративних, ідеологічних. Удоскона-

лення нормативно-правового середовища є основою будь-яких процесів регулювання у суспільстві. Свій внесок у дослідження цього питання зробили такі відомі вітчизняні вчені, як Ачкасов А.Н., Богиня Д.П., Бандур С.І., Бондар І.К., Васильченко В.С., Гармідер Л.Д., Герасимчук В.І., Гнибіденко І.Ф., Грищенко А.М., Грішнова О.А., Долішній М.І., Доронгунцов С.І., Заглинський А.О., Згат-Лозинська Л.О., Злупко С.М., Зоїде В.Г., Кравченко І.С., Краснов Ю.М., Лібанова Е.М., Лісогор Л.С., Маршавін Ю.М., Мелехов А.А., Мельник С.В., Момотюк Л.Є., Мортіков В.В. Онищенко В.Ф., Онікієнко В.В., Петрова І.Л., Петюх В.М., Савченко В.А., Слівінська Н.М., Соколенко Н.А., Трубич С.Ю., Хромов М.І.

У наукових працях цих авторів не завжди ефективність рішень ґрунтується на комплекс-

сному врахуванні особливостей ринку праці та не повною мірою враховано специфіку змін на ринку праці, недостатньо уваги приділено проблемі обґрунтованості прогнозних даних та оцінювання ефективності заходів у сфері регулювання зайнятості населення. Зокрема глибшого дослідження потребують проблеми розвитку ринку праці на державному нормативно-правовому рівні регулювання, визначення ефективності цього процесу на основі удосконалення заходів політики зайнятості населення. Тому, удосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання зайнятості населення у контексті розвитку соціально-економічних відносин на ринку праці, дозволить уникнути зайвої соціальної напруженості у суспільстві шляхом постійного перегляду і уточнення. Це і обумовило вибір теми дослідження.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є поглиблення нормативно-правового забезпечення процесу регулювання зайнятості населення. Об'єктом дослідження є соціально-економічні процеси забезпечення продуктивної зайнятості населення в умовах ринкової економіки. Предметом дослідження є теоретичні, методичні та практичні аспекти нормативно-правового забезпечення процесу регулювання зайнятості населення. У роботі використано системний підхід для виявлення особливостей нормативно-правового забезпечення регулювання зайнятості населення.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сутність регулювання у сфері зайнятості базується на системі пропозицій, які дозволяють забезпечити баланс на ринку праці [6, с. 7]. На думку Лібанової Е.М., "... поширення неформальної зайнятості спричинило неієднатність законодавства щодо забезпечення ефективного соціального захисту працівників [2, с. 4]". Гриненко А.М. наголошує на тому, що "... необхідно також створити нові механізми активізації соціальної політики в галузі заробітної плати й доходів населення, спрямовані на створення економіки ефективного попиту, підвищення ролі людського фактору [1, с. 175]". Момотюк Л.Є. вважає що, "... має бути законодавчо зафіксована сукупність соціальних благ, які держава зобов'язується зробити доступними для своїх громадян (у тому числі соціальні послуги; пільги; доходи громадян, отримані з бюджету в грошовій або натуральній формі, природа яких відмінна від зарплати, ренти, ди-

відендів і підприємницького доходу — субсидії тощо) [4, с. 85].

Ми розділяємо думки М. Маршавіна [3, с. 19] та І.Л. Петрової [5, с. 20] про те, що особливе значення у механізмі регулювання зайнятості населення належить саме законодавчим методам регулювання. Це спонукало нас дослідити нормативно-правове забезпечення сфери зайнятості.

У липні 2012 року Верховна Рада України проголосувала за нову редакцію Закону України "Про зайнятість населення", який набрав законної чинності з 1 січня 2013 року. Даний документ, на думку законотворців, має змінити ситуацію на ринку праці України на краще, а також стимулюватиме деякі найвагоміші процеси у сфері зайнятості населення:

- пільги для працедавців та неконкурентних категорій працівників;

- безоплатне навчання та перекваліфікація безробітних;

- поліпшення інвестиційного клімату у регіонах (особливо на сільських територіях) та підвищення підприємницької активності тощо.

Нас зацікавили питання: чи спрацюють законодавчі зміни в умовах сьогоденних українських реалій та чи буде ефективною "боротьба з безробіттям"? Розглянемо позитивні та негативні законодавчі "ноу-хау":

1. Попередній закон передбачав отримання статусу безробітного на 8 день після реєстрації у центрі зайнятості, а новий — з моменту звернення. Щодо максимального розміру виплат по безробіттю, то сьогодні він обмежується величиною 4-ох прожиткових мінімумів (з 1.12.13 р. — 4872 грн.), а попередня редакція передбачала встановлення величини допомоги за шкалою трудового стажу, але не більше ніж середня заробітна плата спеціаліста у галузі.

Ми переконані, що зазначені зміни несуть зайве податкове навантаження для платників податку та не гарантують 100% підвищення виплати (певні частка безробітних отримуватимуть меншу величину виплат і це стосується безробітних тих галузей, де середня заробітна плата є достатньо високою, тобто вищою за чотири прожиткові мінімуми).

2. Попереднім законом кадровим агенціям не заборонялося отримувати свої комісії та винагороду за надання послуг з працевлаштування саме з претендентів на робоче місце. Сьогодні ж увесь фінансовий тягар лягає на роботодавців, які дають замовлення на кадри. Вартість послуг кадрових агенцій з працевлаштування становить одноразово 30—50% або 10% протягом трьох місяців від очікуваного заробітку.

бітку претендента. Крім того, посередники з працевлаштування за кордоном мають мати обов'язково відповідну ліцензію.

Дане нововведення має суто декларативний характер, оскільки більшість кадрових агенцій зможуть отримувати свою винагороду та комісійні не за конкретне працевлаштування, а за надання інформаційних послуг щодо вакантних місць, які не забороняються новою редакцією, з пошукача роботи та додатково — і з роботодавця. Крім того, якість наданих інформаційних послуг кадрових агенцій буде малоефективною для пошукача роботи та до того ж оскаржити їх неякісність він не буде мати змоги (не залежно від якості отриманої інформації — оплату маєш здійснити). Подібні зміни, у першу чергу, будуть мати негативні наслідки для претендентів на робочі професії та не сприятимуть удосконаленню механізму захисту пошукачів роботи від неякісної роботи кадрових агенцій, для яких працевлаштування є "простим комерцією".

Але варто зазначити і позитивний момент даного нововведення: по-перше — кожен роботодавець зацікавлений у мінімізації витрат на підбір персоналу, а збільшення цих витрат на величину оплати послуг кадрових агенцій змусить його ретельніше підійти до визначення необхідності у новому працівникові та деталізувати список вимог до потенційного претендента; по-друге — ті кадрові агентства, робота яких спрямована на надання непрофесійних послуг низької якості (наприклад: масові послуги суто інформаційного характеру), змушені будуть переглянути свої принципи роботи або припинити свою діяльність взагалі.

3. Для привабливості працевлаштування молодих кадрів на підприємства, що розташовані у сільській місцевості, новим законом передбачено ряд нововведень: по-перше — якщо молода людина погоджується на роботу за контрактом терміном не менше 3 років, то держава гарантує надання пільгового житла на період роботи, а якщо період роботи становитиме понад 10 років, то надане житло буде передане у його власність; по-друге — гарантується разова виплата за рахунок бюджетних коштів у сумі 10 мінімальних заробітних плат (з 1.12.13 р. — 12180 грн.).

Зазначене вище має стимулювати молодих кадрів до роботи у сільській місцевості. Але у законі не конкретизується, що слід вважати "пільговим житлом" — це може бути як приватний будок, так і кімната у комунальній квартирі. До того ж навряд чи надане житло та кошти зацікавлять молоду людину, яка проживає у

місті. Скоріше за усе, цим нововведенням скористаються випускники навчальних закладів, які до навчання проживали у селі.

Крім того, у законі не конкретизується хто з "молодих кадрів" мають право на вищезазначені пільги — усі чи "молоді кадри" затвердженого списку професій. Особливої уваги заслуговує ще й таке — звідки візьметься це "пільгове житло", кому воно буде належати та як буде вирішуватися його утворення з фінансової точки зору. Для отримання відповідей на ці запитання необхідно, щоб на рівні держави була розроблена та реалізована спеціальна програма підтримки вищезазначеного нововведення закону з детально прописаним механізмом її реалізації та відповідним гарантованим фінансуванням.

4. Новим законом передбачено, що випускники професійно-технічних та вищих навчальних закладів, які здобули професію за освітньо-кваліфікаційними рівнями від "кваліфікований робочий" до "спеціаліста" та продовжують навчатися на наступному освітньому рівні, мають право проходити стажування у відповідності до своєї спеціальності на підприємствах у вільний від навчання час. Термін стажування може становити не менше 6 місяців, а також може бути записаним у трудову книжку.

Дана норма має багато неоднозначностей: по-перше — вона дозволяє роботодавцям легально використовувати майже безоплатну працю молодого спеціаліста під прикриттям стажування; по-друге — запис у трудовій книжці не гарантує врахування зазначеного терміну до страхового стажу; по-третє — зазначений запис у трудовій книжці не засвідчує про здобуття практичного досвіду роботи (більшість майбутніх роботодавців будуть вимагати додаткового підтвердження практичного досвіду через наявність рекомендаційних листів з місця здійснення стажування); по-четверте — законодавчо є неурегульованим питання щодо законності трудових відносин, пов'язаних зі стажуванням (відкриття трудової книжки передбачає відповідне нарахування заробітної плати (якою може бути і мінімальна заробітна плата) з відповідними відрахуваннями у фонди, оплату лікарняних листків, дотримання процедури звільнення (попередження за 2 місяці про звільнення)). Отже, зазначена норма потребує серйозного доопрацювання оскільки передбачає створення додаткових проблем для підприємств, що погоджуються брати молодих спеціалістів на стажування.

5. Ще одним серйозним нововведенням закону є надання можливості особам, вік яких

становить понад 45 років (але вони не є пенсіонерами) та мають не менше 15 років страхового стажу, до виходу на пенсію здобути грошовий ваучер для перепідготовки або підготовки на наступному освітньому рівні, здобуття нової професії або кваліфікації. Вибирати бажану нову професію слід зі списку, який затверджений Кабінетом Міністрів, а от форму та місце навчання — за власним бажанням. Вартість ваучера для оплати за навчання не може перевищувати 10 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Крім того, особам, що стали на облік у центрі зайнятості після попереднього навчання, написання та захисту бізнес-плану буде надаватися початковий капітал для здійснення цього бізнесу (сума та умови надання поки не визначені Кабінетом Міністрів).

Дане нововведення має надавати впевненості та захищеності особам, яка втратила роботу, але чи підкріплена ця гарантія належним фінансуванням? У Законі прописано, що оплата ваучера здійснюється з Фонду соціального страхування на випадок безробіття за умов його фінансових можливостей. Тобто законом вже встановлюються певні обмеження в отриманні коштів та причини відмови у їх виплаті, а також визначає винуватого у невиконанні — центр зайнятості. В цілому зазначена зміна має гарний намір, але хронічна нестача коштів у бюджеті зводить цей намір до паперової декларації та "особистої прихильності" чиновника до безробітного.

6. Уперше у законі приділили увагу гендерним питанням та спробували запобігти дискримінації під час пошуку роботи: з нового року заборонено вказувати бажаний вік претендента на робоче місце, його стать (виключенням є специфічні професії) та вимагати надання інформації щодо особистого життя.

Дана стаття Закону має дещо формальний характер, оскільки під час організації співбесіди з претендентом кадровий менеджер на підставі даних резюме та анкети (або опитувальника) має можливість "відсіяти" небажаних претендентів, що не відповідають вимогам роботодавця за віком, статтю, освітою, особистісними характеристиками. Крім того, не секрет, що є професії, які умовно можна віднести суто для жінок або чоловіків. До того ж довести, що відмовили тобі у наданні роботи через упереджене ставлення роботодавця, дуже складно.

7. Про пільги працедавцям: нова редакція Закону передбачає, що, якщо протягом 12 місяців роботодавець активно працевлаштовує людей на нові робочі місця та здійснює оплату праці у розмірі 3-х мінімальних заробітних

плат (з 1.12.13 р. — 3648 грн.), може розраховувати на компенсаційні виплати щодо витрат на сплату єдиного внеску до Фонду соціального страхування (протягом наступного року за кожного такого найнятого співробітника повернуть 50% від нарахованого внеску але за умов, що штатна чисельність та фонд оплати праці не зазнає скорочення у майбутньому). Крім того, повністю разові внески будуть повернуті тим, хто брав на роботу неконкурентоздатних безробітних терміном понад 2 роки. На аналогічні пільги можуть розраховувати і представники малого бізнесу (штат працівників до 50 осіб та річний оборот до 10 млн євро), які створюють робочі місця у пріоритетних видах економічної діяльності (виробнича діяльність будь-якого напрямку) за умов найму не менше 2 років.

Дане нововведення має суттєвий стимулюючий вплив на роботодавців щодо офіційного працевлаштування людей, але "працевлаштування на 2 роки і більше" є додатковим засобом для шантажу з боку недобросовісних співробітників (знання про те, що дострокове звільнення є не вигідним для працедавця, працівник може не належним чином виконувати свої професійні обов'язки). Разом з тим, механізм повернення сплачених внесків у законі не прописаний, що може стати додатковою перепорою у дієвості цього нововведення (а от гіркий досвід щодо труднощів у поверненні ПДВ більшість роботодавців мають). Крім того, варто зазначити, що сума компенсації не спроможна завжди покрити витрати на створення робочого місця, а це дозволяє припустити, що більшість роботодавців дані пільги (в певній мірі) не будуть цікавити.

8. Список категорій громадян, яким держава надає додаткові гарантії у працевлаштуванні, розширили. Нова редакція Закону передбачає, що на сприяння у працевлаштуванні можуть розраховувати такі категорії: чоловіки, що мають дітей до 6 років; одинокі чоловіки, що мають на утриманні дітей до 14 років або дітей-інвалідів (попередня редакція надавала ці права тільки жінкам); один з батьків, який утримує другого інваліда дитинства (не залежно від віку) або інваліда I-ої групи; громадяни, яким до виходу на пенсію за віком залишилось 10 років або менше; молоді люди, які після закінчення навчання або після звільнення зі строкової військової (або альтернативної) служби вперше шукають роботу; підлітки з 15 років (за умов погодження з опікунами); особи, що були звільнені з місць позбавлення волі після відбування покарань або примусового лікування.

Аби працевлаштувати вищезазначені категорії громадян, держава зобов'язує підприємства з чисельністю понад 20 осіб брати "квотників" у розмірі 5% чисельності штату (раніше величина квоти визначалася органами місцевого самоврядування). Крім того, кожне підприємство щороку буде звітувати перед органами місцевого самоврядування щодо дотримання цього положення Закону, а у разі його невиконання — за кожну необгрунтовану відмову претенденту сплачувати штрафні санкції у розмірі 2-ох мінімальних заробітних плат (з 1.1.2.13 р. — 2436 грн.).

Варто зазначити, що, у порівнянні з попередньою редакцією, список "квотних" категорій значно доповнили, а відповідальність за недотримання цієї норми — навпаки зменшили (штраф було зменшено з 4-ох до 2-ох мінімальних заробітних плат). Разом з тим, слід відмітити, що до деяких "квотних" категорій є упереджене ставлення з боку роботодавців (наприклад: особливого бажання приймати на роботу колишніх засуджених або інвалідів роботодавець не має, оскільки реальної ефективної роботи, у більшості випадків, від них отримати не можна. Таким чином, замість їх соціальної адаптації ми отримуємо додаткові незручності як для роботодавця (де знайти потрібну кількість "квотників-інвалідів" для штату), так і для самих "квотників-інвалідів" (краще отримувати від держави ті незначні кошти як допомогу ніж як заробітну плату за умов примусової виплати).

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, сутність регулювання у сфері зайнятості має ґрунтуватися на системі пропозицій, які дозволять збалансувати ситуацію на ринку праці. Додаткові можливості досягнення позитивних зрушень у сфері управління зайнятості й регулювання ринку праці можуть з'явитись у зв'язку з ухваленням нових законодавчих актів та приведенням законодавчих і нормативно-правових актів, які регламентують сучасну політику зайнятості, у відповідність до конвенцій і рекомендацій Міжнародної організації праці. Крім того, удосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання зайнятості населення у контексті розвитку соціально-економічних відносин на ринку праці, дозволить уникнути зайвої соціальної напруженості у суспільстві, а ефективне регулювання зайнятості населення може стати передумовою розвитку економіки країни у цілому.

Література:

1. Гриненко А.М. Соціальна політика України: оцінка сучасного стану, потреба та напрямки її реформування // Спец. вип. зб. наук. праць за матеріалами наук.-практ. конф.: "Управління людськими ресурсами: проблеми теорії та практики". — квітень 2007 р., Київ. — Т. 2. — Ч. 1. — К.: КНЕУ, 2007. — С. 165—176.
2. Лібанова Е.О. Легалізація зайнятості та подолання бідності / Е.О. Лібанова // Праця і зарплата. — 2006. — № 4. — С. 4—5.
3. Маршавін Ю. Удосконалення нормативно-правового регулювання зайнятості населення / Ю. Маршавін // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 7. — С. 17—22.
4. Момотюк Л.Є. Особливості формування соціальних гарантій у ринковій економіці / Л.Є. Момотюк // Фінанси України. — 2003. — № 7. — С. 84—89.
5. Петрова І.Л. Економіко-правові засади забезпечення зайнятості населення України / І.Л. Петрова // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 6. — С. 8—11.
6. Хромов М.І. Механізм державного регулювання зайнятості в промисловому регіоні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.09.01 / М.І. Хромов. — Донець, нац. ун-т. — Донецьк, 2004. — 20 с.: рис., табл. — укр.

References:

1. Hrynenko, A.M. (2007), "Social Policy of Ukraine: assessment of the current state the need and direction of reform", Spets. vyp. zb. nauk. prats' za materialamy nauk.-prakt. konf.: "Upravlinnia liud's'ky my resursamy: problemy teorii ta praktyky" [Special. issue. Collected. sciences. works with materials from scientific-practical. conf. "Human resource management: problems of theory and practice"], KNEU, Kyiv, Ukraine, vol. 2, no. 1, pp. 165—176.
2. Libanova, E.O. (2006), "Legalization of employment and poverty reduction", Pratsia i zarplata, vol. 4, pp. 4—5.
3. Marshavin, Yu. (2002), "Improvement of the legal regulation of employment", Ukraina: aspekty pratsi, vol. 7, pp. 17—22.
4. Momotiuk, L.Ye. (2003), "Features of formation of social security in a market economy", Finansy Ukrainy, vol. 7, pp. 84—89.
5. Petrova, I.L. (2002), "Economic and legal principles provide employment Ukraine", Ukraina: aspekty pratsi, vol. 6, pp. 8—11.
6. Khromov, M.I. (2004), "The mechanism of state regulation of employment in the industrial region", Ph.D. Thesis, Economy, DNU, Donets'k, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 13.05.2014 р.