

УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

**КОВАЛЬ Олег Михайлович**

УДК 331.52

**Державне регулювання зайнятості населення в великих містах України**

25.00.04 – регіональне управління

**Автореферат**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Київ – 2002

**Дисертацією є рукопис.**

Робота виконана в Українській Академії державного управління при Президентові України.

**Науковий керівник:**

кандидат економічних наук

**Лебединська Ольга Юріївна,**

Українська Академія державного управління при  
Президентові України,

доцент кафедри управління містом.

**Офіційні опоненти:**

доктор наук з державного управління

**Рижих Василь Миколайович,**

Головне контрольне управління Адміністрації Президента України,

завідувач відділом контролю виконання актів і доручень Президента України;

кандидат економічних наук

**Гудзинський Сергій Олексійович,**

Головне науково-експертне управління апарату ВР України,

заступник завідуючого відділом з питань бюджету, оподаткування та банківської діяльності.

**Провідна установа:**

Донецька державна академія управління

Захист відбудеться 16 травня 2002 р. о 17.00 на засіданні спеціалізованої вченої ради 26.810.01 в Українській Академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м.Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, к. 201.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Української Академії державного управління при Президентові України (03057, м.Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, к. 201).

Автореферат розісланий 15 квітня 2002 р.

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради**

**В.К.Майборода**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Сьогодні більшість країн світу усвідомлює, що політику зайнятості необхідно провадити в межах загальної економічної політики, де зайнятість - одна з головних економічних цілей держави. Основним інструментом вирішення проблеми безробіття є не тільки політика регулювання ринку праці та зайнятості населення, а й розвиток економіки і здійснення економічних реформ. Важливу роль в економічному й політичному розвитку країни відіграє регіональне управління.

Серед нових соціально-економічних реалій, породжених процесами ринкового реформування, ринки праці і ринки робочої сили концентрують найбільш гострі проблеми перехідних суспільств: зростання безробіття, посилення структурних і регіональних диспропорцій зайнятості, неконтрольований відтік робочої сили, регресивні зміни в якості робочої сили й мотивації до праці, катастрофічне зниження рівня реальних доходів населення. Ці проблеми впливають на політичне й економічне життя країн, стають істотним чинником поглиблення кризових явищ, стримування структурних перетворень і створення передумов для стабілізації й економічного піднесення.

Орієнтація реформ переважно на загальні макроекономічні перетворення без урахування регіонально-галузевих особливостей економіки призвела до того, що більшість регіонів України сьогодні знаходяться в критичному стані й мають потребу в спеціальних програмах протидії зростанню безробіття. Зазначене зумовлює необхідність коригування існуючого механізму забезпечення зайнятості і включення його до системи державних пріоритетів. У цьому зв'язку особливого значення набуває вивчення й узагальнення нагромадженого світовою і вітчизняною практикою досвіду регулювання ринку праці для використання його в українській економіці. Тому тема дисертації продиктована прагненням дослідити формування, розподіл і використання трудових ресурсів, а також механізм і форми регулювання ринку праці та зайнятості населення в сучасних умовах, не тільки виходячи із загальних закономірностей розвитку, а й з урахуванням його регіональних особливостей.

В останні роки вчені приділяли значну увагу розвитку ринку праці, осмисленню світового досвіду і власної практики в галузі управління й регулювання процесів зайнятості. Різні аспекти даної проблеми одержали широке висвітлення в працях Є.Бреєва, А.Дадашева, Т.Заславської, Д.Карпухіна, В.Костакова, А.Котляра, І.Маслової, О.Омарова, Є.Рузавіна, І. Чанглі, Л.Чижової, В.Чуракова.

Значний внесок у розробку зазначених і багатьох інших питань зробили такі відомі українські вчені, як С.Бандур, Д.Богиня, І.Бондар, С.Злупко, Е.Лібанова, В.Онікієнко, В.Оніщенко, В.Савченко, М.Шаленко та інші.

Однак основні поняття й категорії, що відображають процеси, які відбуваються на ринку

праці, неоднозначно трактуються різними авторами. Найчастіше відсутня узгодженість у методології досліджень різних форм руху робочої сили. Залишаються неопрацьованими деякі аспекти, що стосуються, зокрема, обмежень гнучкості й динамічності ринку праці, немає єдиного погляду на причини безробіття в країні.

Крім того, незважаючи на багаторічні дослідження проблем зайнятості, регіональні аспекти менеджменту трудовими ресурсами розкриті недостатньо, публікації з різних питань формування й реалізації територіальної політики зайнятості в умовах переходу до ринкової економіки почали з'являтися відносно недавно, хоча в умовах зростаючої напруженості на ринку праці значення територіального аспекту зростає. До того ж зарубіжна практика цілеспрямованого впливу на ринок робочої сили, що певною мірою в останні роки висвітлювалась в науковій літературі, безпосередньо не може бути використана в специфічних умовах нашої країни.

Недостатній рівень наукової розробки ряду теоретичних і практичних проблем зайнятості визначили вибір теми дисертаційного дослідження, його мету й завдання.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційну роботу виконано на кафедрі управління містом Української Академії державного управління при Президентові України в межах наукового проекту Академії "Державне управління та місцеве самоврядування" (РК 0199 U002827).

**Мета і основні завдання дослідження.** Метою дослідження є узагальнення вітчизняного й зарубіжного досвіду механізму регулювання ринку праці та зайнятості населення, виявлення основних закономірностей становлення ринку праці в умовах перехідної економіки, розробка конкретних рекомендацій з удосконалення політики зайнятості як на державному, так і на регіональному рівні.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність виконання наступних *завдань*:

- виявити сутність і структуру ринку праці, а також категорії, що його визначають;
- визначити основні передумови формування ринкових відносин у сфері праці, проаналізувати причини виникнення безробіття, його сутність і форми вияву в сучасних умовах;
- узагальнити український і зарубіжний досвід регулювання зайнятості, визначити ступень застосовності досвіду інших країн до умов вітчизняної економіки;
- виявити основні тенденції розвитку регіональної структури зайнятості, обґрунтувати перспективи удосконалення механізму і форм регулювання зайнятості населення як у цілому по країні, так і на регіональному рівні;
- обґрунтувати необхідність впровадження у сферу трудових відносин основних принципів гнучкого ринку праці; розробити практичні рекомендації з удосконалення існуючої системи регулювання зайнятості на державному й регіональному рівнях.

*Об'єктом дослідження* є ринок праці з урахуванням вітчизняного й зарубіжного досвіду

його формування в усій різноманітності відносин між підприємцями, трудящими й державою з приводу умов використання робочої сили, її відтворення й привласнення результатів праці. *Предметом дослідження* – теоретичні, методичні й прикладні аспекти державного регулювання зайнятості населення в крупних містах.

*Методи дослідження.* Теоретичною і методологічною основою дисертаційного дослідження є законодавчі й нормативні акти України, праці вітчизняних і зарубіжних економістів, соціологів, психологів, фахівців із проблем зайнятості. У роботі використані сучасні методи аналізу, синтезу, статистичних групувань, порівняльні методи. Дослідження проведено на основі критичного аналізу спеціальної літератури, вивчення й узагальнення практики господарювання в нашій країні й досвіду зарубіжних країн. У дисертації дано характеристику й оцінку основним положенням, викладеним у роботах зарубіжних авторів із проблем ринку праці, зайнятості й безробіття. У роботі використано статистичні дані Держкомстату України, Міністерства праці та соціальної політики України, Державного центру зайнятості, Київського міського центру зайнятості, а також інших регіонів країни, різних міністерств і відомств, результати соціологічних досліджень, аналітичні огляди, публікації в центральній і місцевій пресі тощо.

*Гіпотеза дослідження* полягає в тому, що зайнятість і безробіття є не тільки однією із сфер діяльності держави, що здійснює регулювання та адміністративний контроль, а й невід'ємною складовою регіонального управління.

**Наукова новизна дисертаційного дослідження** полягає в тому, що:

- уперше обґрунтовано доцільність перенесення акцентів у заохоченні підприємств, організацій, установ у створенні нових робочих місць із безпосереднього надання їм певних пільг на опосередковане стимулювання через формування державних замовлень на виробництво товарів і надання послуг;
- удосконалено систему програмно-цільових методів регулювання зайнятості населення в регіонах, основним принципом якої має стати розмежування функцій замовника й виконавця регіональних програм зайнятості;
- уточнено, конкретизовано і використано методологічний інструментарій пізнання категорій "ринок праці" й "ринок робочої сили", чітко розмежовано юридичний та економічний аспекти розглянутих категорій, а також форм зв'язків (суспільних, економічних, соціальних, правових), в які вступають основні суб'єкти ринку праці й ринку робочої сили;
- комплексно обґрунтовано категорію "ринок праці" як найважливішу складову ринку робочої сили, де здійснюються відносини обміну з приводу умов процесу праці й неповної оплати його результатів; з урахуванням міжнародної стандартної класифікації вартості робочої сили розкрито його структуру, визначено об'єкти й суб'єкти, основні умови й тенденції розвитку;
- визначено теоретичну модель повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості щодо умов

перехідного періоду, комплексно проаналізовані основні тенденції і суперечності формування ринку праці в Україні;

– набуло подальшого розвитку обґрунтування економічного змісту категорії "оптимальна зайнятість", визначені концептуальні основи державної політики оптимальної зайнятості, запропонований комплекс практичних заходів її реалізації в галузі реформування системи зайнятості, створення необхідної нормативно-правової бази, удосконалення трудових ресурсів;

– уточнено роль і специфічні завдання служби зайнятості в проведенні превентивних заходів щодо подолання зростання безробіття, запропоновано рекомендації з удосконалення організаційних форм і правових норм регулювання зайнятості як на державному, так і регіональному рівнях.

**Практичне значення отриманих результатів.** Рекомендації і пропозиції, сформульовані автором на підставі проведеного аналізу стану й тенденцій розвитку ринкових відносин у сфері праці, можуть бути використані господарюючими суб'єктами для розробки напрямів удосконалення механізму регулювання зайнятості в умовах перехідної економіки, а також для конкретизації ролі, місця й діяльності державної служби зайнятості у створенні умов для формування ефективної зайнятості.

Теоретичні положення та пропозиції, що містяться в даній дисертації, можуть бути використані на державному й місцевому рівнях при розробці нормативно-правових документів, державних і регіональних цільових програм зайнятості населення, програм соціально-економічних перетворень у регіонах, а також органами регіонального управління. Крім того, положення й висновки дисертації можуть бути використані в спеціальних закладах освіти при розробці курсів та спецкурсів "Регіональне управління", "Місьцеве самоврядування", "Економічна теорія", "Соціальний захист населення".

Отримані висновки та рекомендації були використані Управлінням праці та зайнятості Київської міської державної адміністрації при розробці "Положення про порядок організації та проведення громадських робіт для учнівської та студентської молоді м. Києва" (довідка № 062-427 від 12.10.00), Київським міським центром зайнятості Державного центру зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України при розробці Київської міської програми "Зайнятість населення", плану дій на 2002 рік щодо виконання Київської міської програми "Зайнятість населення на 2001-2004 рр." (довідка № 02-508 від 4.04.02).

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення дисертаційного дослідження обговорювались на шести міжнародних або з міжнародною участю науково-практичних конференціях, зокрема: на Міжнародній науково-практичній конференції "Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи і світовий досвід" (13-14 березня 2000 року, м.Київ); науково-практичній конференції за міжнародною участю "Державна

регіональна політика та місцеве самоврядування” (30 травня 2000 р., м.Київ); Першому Міжнародному Конгресі “Євразія: зайнятість в XXI віці” (27-28 вересня 2000 р., м.Київ); науково-практичній конференції за міжнародною участю “Розвиток партнерських зв’язків між місцевою владою, неурядовими організаціями, населенням як засіб розв’язання місцевих і регіональних проблем” (24-25 жовтня 2000 р., м.Київ); науково-практичній конференції за міжнародною участю “Суспільні реформи і становлення громадянського суспільства в Україні” (30 травня 2001 р., м.Київ); науково-практичній конференції за міжнародною участю “Місьцеве відновлення та економічний розвиток” (20-21 вересня 2001 р., м.Одеса). Результати дослідження обговорювались на методологічних семінарах Української Академії державного управління при Президентові України й засіданнях кафедри управління містом.

**Публікації.** Основні наукові результати здобувача опубліковані в 5 наукових працях, у тому числі 4 — у фахових виданнях. Загальний обсяг наукових праць з теми дослідження 3,3 друкованих аркушів.

**Структура дисертації** визначається метою і завданнями дослідження. Дисертація має традиційну структуру і складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури, додатків. Текст дисертації містить графіки й схеми. Загальний обсяг дисертації 195 сторінок машинописного тексту.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У *вступі* обґрунтовується актуальність теми, мета й завдання дослідження, оцінюється ступінь розробленості проблеми становлення ринку праці й механізму регулювання зайнятості населення в сучасних умовах, у тому числі на регіональному рівні, висвітлюється наукова новизна й практична значущість дослідження.

У **першому розділі** — *“Теоретико-методологічні засади регулювання зайнятості населення”* — досліджується сутність, структура та інститути функціонування ринку праці, а також визначальні його категорії в умовах ринкової економіки з урахуванням специфіки законодавчо-нормативної бази України в галузі регулювання зайнятості населення.

Аналіз сформованих і певною мірою суперечливих поглядів на характер робочої сили, її корисність, вартість і ціну дав можливість по-новому підійти до оцінки розглянутих категорій. У дисертаційному дослідженні уточнено, що на відміну від марксистського й неокласичного підходів до характеристики цих категорій повніше розкриває їхню сутність “теорія цінності”. Характеристика робочої сили як товару особливого роду (соціального товару) і врахування двох його взаємозалежних сторін (вартості і корисності) дозволили визначити ціну робочої сили як результат зіставлення оцінки продавця (найманого робітника) та оцінки покупця (підприємця, фірми, держави) і як категорії, що відбиває цінність товару “робоча сила”. За наявності вільної конкуренції

зрівноважена ціна, яка відповідає суспільній оцінці робочої сили, установлюється на рівні, що узгоджує ціну попиту із ціною пропозиції робочої сили, і виражає цінність товару “робоча сила”.

У вітчизняній економічній літературі, періодичній пресі робляться спроби розмежувати поняття ринок робочої сили, ринок праці й ринок трудових ресурсів. Як правило, за основу такого поділу беруться або масштаби робочої сили (зайняте населення, економічно активне населення, трудовий потенціал суспільства), або ринок праці ототожнюється з безробіттям, пропозиція робочої сили - з незайнятим населенням, що шукає роботу, а попит на робочу силу - з вакантними робочими місцями. Подібне змішування понять призводить до серйозних перекичувань оцінки ситуації у сфері зайнятості й перспектив становлення ринку робочої сили в Україні. Ринок праці є специфічним видом ринку, змістом якого є реалізація товару особливого роду - робочої сили. На поверхні явищ ринок робочої сили виступає в перетвореній формі ринку праці.

Наведено теоретичне узагальнення принципів формування адекватної політики зайнятості: політика зайнятості має як вихідну передумову всебічне, глибоке вивчення комплексу чинників, що впливають на стан зайнятості і безробіття в конкретному регіоні; даний комплекс чинників є об'єктом системного, цільового впливу, суб'єкт якого є держава в цілому, а не тільки служба зайнятості; політика зайнятості повинна мати цілеспрямований характер і бути основною частиною програм соціально-економічного розвитку з відповідним організаційним і фінансовим забезпеченням.

Уточнено, що ринок праці є не тільки відносинами між найманими робітниками як суб'єктами пропозиції праці й підприємцями як суб'єктами попиту, що виникають із приводу купівлі-продажу цієї праці, оскільки він зазнає значного впливу з боку різних суб'єктів трудових відносин, а саме профспілок, держави і підприємницьких об'єднань. Крім того, не можна замикатися на якомусь окремому сегменті ринку праці, вважаючи ситуацію на ньому загальною для ринку праці в цілому. Адже політика держави на ринку праці може бути результативною лише тоді, коли вона здійснюється диференційовано для кожного з його сегментів.

Доводиться, що із властивим українській економіці великим державним сектором і активним втручанням у ринкові процеси при недосконалої правової бази, податкового законодавства, значного “тіньового” сектора для ефективного вирішення проблем на ринку праці необхідно реформувати всі сфери економічного, політичного і соціального життя суспільства.

Дослідженням визначено громіздкість законодавства з питань зайнятості. Хоча існує кілька ключових законів, правове поле складається з кількох десятків нормативних актів. Проведений аналіз чинної законодавчо-нормативної бази доводить, що державна політика зайнятості не має узгоджених організаційно-правових механізмів реалізації окремих напрямів.

Так, безпосереднім обов'язком підприємств, установ і організацій у реалізації державної політики зайнятості є організація професійної підготовки, перепідготовки й підвищення



кваліфікації працівників, а також професійного перенавчання тих, хто підлягає вивільненню з виробництва. Дія механізму реалізації цього обов'язку у державі ще достатньо не відпрацьована. У дисертаційному дослідженні визначені його основні стримуючі чинники, одним з яких є відсутність достовірної оперативної інформації про перелік професій і спеціальностей, які задовольняють потреби роботодавців, як у органів місцевого самоврядування, службах зайнятості, так і у самого підприємства, установи та організації, що згідно із законодавством несе відповідальність за організацію професійної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників, а також професійного перенавчання тих, хто підлягає вивільненню з виробництва. Стримуючим чинником є також відсутність у підприємств, установ та організацій необхідної навчальної бази для організації професійної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників, а також професійного перенавчання тих, хто підлягає вивільненню з виробництва. Мається на увазі відсутність як власної бази, так і достовірної інформації про підприємства, що надають такого роду послуги з професійної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації з урахуванням розвитку перспективних пріоритетних галузей економіки в регіональному розрізі, що можуть бути затребувані майбутнім роботодавцем. Це питання стосується і підприємств, і працівників, що підлягають вивільненню, і осіб, які шукають роботу. Ще один стримуючий чинник - відсутність у підприємств, установ та організацій необхідних коштів для організації професійної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників, професійного перенавчання тих, хто підлягає вивільненню з виробництва.

Майже декларативний характер згідно із чинним законодавством про зайнятість населення, як доводиться в дослідженні, має зобов'язання підприємств, установ і організацій, з яких вивільнено працівника, провадити за свій рахунок заходи, пов'язані з організацією професійної перепідготовки й підвищенням кваліфікації у тому випадку, коли при працевлаштуванні такого працівника виникла потреба підвищити кваліфікацію або пройти професійну перепідготовку, а він не мав можливості одержати суміжну професію чи підвищити кваліфікацію протягом двох років, що передують вивільненню. Також у "Порядку надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних" стимулювання роботодавця визначено недостатньо.

Зазначене зумовлює необхідність побудови цілісної системи трудового законодавства України, що регулюватиме трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від їх форми власності, виду діяльності та галузевої приналежності.

Процес формування ринку праці водночас передбачає і створення регулюючих інститутів. Сьогодні посередницькі функції в пошуку місця роботи виконують державні центри (служби) зайнятості й недержавні формування, що мають визначену технологію роботи й пропонують свій комплекс послуг. На ринку праці багатьох країн державна служба зайнятості займає особливе моно-

польне становище, що має два різновиди. Перший полягає в централізації службою всіх операцій з наймання, другий означає менш жорсткий варіант. В Україні державна служба зайнятості посідає монопольне місце на ринку праці й водночас, як визначається в дослідженні, не підходить під канони ні першого, ні другого різновиду цієї монополії. Протистояння державних і приватних агентств із наймання зумовлене насамперед недосконалістю законодавства.

Організаційно-адміністративна структура управління зайнятістю в Україні досить розвинута. Вона цілком відповідає потребам сучасності, але зміст її діяльності не можна визнати раціональним. У дослідженні наголошується на необхідності реорганізації служби зайнятості, її структури, чисельності, статусу працівників, а також джерел фінансування.

У **другому розділі** — *“Регіональна політика зайнятості населення”* — аналізується ринок праці, етапи його становлення та сучасний стан по Україні в цілому, її регіонах, зокрема на прикладі такого крупного міста, як Київ. Аналіз процесів повного ринку праці провадився за методологією Міжнародної організації праці, досліджувалися також офіційна та прихована частини ринку праці. Підкреслюється, що сучасна ситуація на ринку праці є наслідком не тільки власне ринкових перетворень. Проблеми на ринку праці, були недостатньо вирішеними й раніше. Недоліки планово-директивної економіки зумовили низький рівень технічної озброєності робочих місць, продуктивності праці і трудової мотивації, недосконалу структуру попиту на робочу силу. Лімітування чисельності працівників по міністерствах, відомча система професійної підготовки та підвищення кваліфікації, жорстке регулювання умов оплати і стимулювання праці позбавляли механізм зайнятості гнучкості. Централізація управління, недоліки інвестиційної політики, адміністративні обмеження деформували мобільність робочої сили. Більшість з цих проблем у ході кризи, розриву господарських зв'язків, руйнування органів управління економікою ще більше загострилися. Головною ознакою перехідного періоду та його впливу на ринок праці стала нестабільність в економічній, соціальній та інших сферах суспільного життя. Це виражається не тільки у відсутності окремих законів або інших нормативних актів, у незадовільному виконанні існуючих, а й у перманентних коригуваннях та змінах чинного законодавства.

За даними ООН, заробітна плата в розмірі менше 3 дол. США на годину призводить до руйнування трудового потенціалу. В Україні, як визначається у дослідженні, даний показник нижчий. При цьому мінімальна заробітна плата не відповідає мінімальному прожитковому мінімуму, що не стимулює ні працівників, ні роботодавців до підвищення кваліфікації і позначається відповідно на ціні робочої сили. За даними Держкомстату України, половина населення по суті проживає в борг. Так, 93,6% населення лише на харчування витрачає від 54,3 до 116,4% свого бюджету. Це орієнтує певну частину населення на нерегламентовану, “тіньову” й нелегальну зайнятість. Доводиться, що такі наслідки розшарування сімей за доходами негативно впливають на ринок праці, розбалансують його, призводять до масової втрати професійних

здібностей і навичок тощо. Чисельність безробітних та тривалість безробіття зростають. Наголошено, що чим менше вкладається коштів в активні заходи, тим більше доведеться витратити їх у майбутньому на утримання безробітних. Як свідчать дані дослідження, стосовно ВВП питома вага коштів Державного фонду сприяння зайнятості населення на впровадження заходів активної політики зайнятості постійно зменшується, а виплата допомоги по безробіттю збільшується, хоча розмір її залишається незначним. Констатується, що ринок праці поки не керує надлишком трудових ресурсів, який склався на підприємствах, в організаціях, та їх оптимальним розміщенням.

Зазначається, що київський ринок праці в основному відбиває тенденції, характерні для України в цілому. Серед регіональних особливостей насамперед виділяється диференційований характер територіального ринку праці — розбіжності в соціально-економічному становищі окремих районів, структурі робочих місць, специфіці галузевого, професійно-кваліфікаційного і статтєво-вікового складу працездатного населення. Для Києва характерна стала тенденція розмежування районів за рівнем безробіття і наявності вакантних робочих місць.

Досліджуються основні тенденції, умови й етапи становлення механізму регулювання зайнятості як на державному, так і на регіональному рівнях. Значна увага приділена аналізу існуючих методів впливу місцевих органів влади на зайнятість населення.

Зайнятість населення та безробіття як складові цілісної господарської системи соціально-економічного розвитку країни, належать до макроекономічних процесів. На практиці вирішення проблеми відбувається шляхом побудови державної схеми законодавчого регулювання поліпшення відносин зайнятості, а на регіональному рівні проводиться наповнення механізму державної політики зайнятості місцевою специфікою. У роботі обґрунтовується, що особливості відносин зайнятості полягають у тому, що вирішення проблеми макроекономічного рівня знаходиться на регіональному рівні. Для ефективного вирішення проблеми зайнятості населення в конкретних регіонах необхідне схематичне поєднання (зіставлення) можливостей так званих локальних ринків праці як об'єктивних регуляторів попиту та пропозиції робочої сили з територіально-адміністративним впливом забезпечення реалізації інтересів суб'єктів економічної діяльності та зняття соціально-економічної напруги в суспільстві. Оскільки територіальні розбіжності в природних умовах і ресурсах, демографічній базі й економічному потенціалі визначають характерні риси формування, розподілу і використання трудових ресурсів, остільки український ринок праці має взагалі регіональний характер і державна політика зайнятості об'єктивно має потребу в "регіоналізації".

Зазначається, що в сучасних умовах розвитку економіки мають місце значні зміни і в структурі зайнятості: скорочується зайнятість у галузях матеріального виробництва при збільшенні зайнятості в більшості галузей соціальної сфери; змінюється структура зайнятості і за галузями промисловості; скорочується зайнятість у машинобудуванні і легкій промисловості, що свідчить

про її регресивний характер; за формами власності знижується зайнятість у державному і зростає в недержавному секторі; швидкими темпами збільшується зайнятість у неформальному секторі; дисбаланси на ринку праці відбуваються за рахунок змін у професійно-кваліфікаційній структурі зайнятості, нестача робітничих спеціальностей поєднується зі значною кількістю вільних робочих місць; регіональні особливості зайнятості пов'язані зі змінами в структурі виробництва. Визначено, що подовження терміну безробіття є свідченням наявності застійного безробіття і недостатньої ефективності державної політики на ринку праці.

Перелічені зміни в структурі зайнятості характерні й для Києва з урахуванням певних особливостей крупного міста. Так, у 2000 р. збільшення населення відбувається лише за рахунок міграційного приросту (13,1 тис. чол.), природний же приріст є від'ємний (7,7 тис. чол.). Природне скорочення населення призвело до негативних змін у віковій структурі – збільшення питомої ваги населення старше працездатного віку та зменшення населення молодше працездатного віку в загальній чисельності населення, що означає його старіння. Чисельність трудових ресурсів становить 1,9 млн. чол., або 72,3% від загальної чисельності населення. Визначено, що одним із чинників формування трудового потенціалу міста є маятникова міграція. З урахуванням 10 тис. киян, що виїжджають для роботи за межі міста, позитивне сальдо маятничкової міграції досягає близько 110 тис. чоловік. Суб'єктами маятничкової міграції виступають переважно особи з великим трудовим потенціалом, тому у місцях їх залучення зменшується необхідність впровадження прогресивної техніки та технологій, оскільки маятничкові мігранти, як правило, заміщують вакантні робочі місця з важкими умовами праці, не престижні для корінних мешканців міста. Внаслідок реформування власності та структурних перетворень чисельність зайнятих в економіці міста зменшилась, кількість вибулих перевищує показник прийнятих. У розрізі галузей економіки висока мобільність кадрів спостерігається на підприємствах громадського харчування, будівництва, житлово-комунального господарства, торгівлі тощо. Максимальне скорочення зайнятості відбулося в науці й науковому обслуговуванні, що пояснюється як високою професійною мобільністю науковців, так і впливом у більш доходні галузі, розширення можливостей працевлаштування в інших країнах за основною спеціальністю. Запровадження ринкових відносин, створення ринкової інфраструктури позначається на збільшенні чисельності працюючих у таких галузях, як фінансування, кредитування, страхування. Ці процеси відбиваються також на структурі розподілу трудових ресурсів, зайнятих в недержавному секторі. Визначено, що розвиток недержавного сектора характеризується високою неформальною зайнятістю, яка поки що не відбивається у статистичній звітності. Проаналізовані в дослідженні дані в динаміці цілком відображають зміни структури внутрішнього валового продукту, коли частка послуг зростає, а товарів — знижується.

Сучасна ситуація у сфері зайнятості ставить підвищені вимоги до якості робочої сили. Перехід до нових соціально-економічних умов зумовив трансформацію відносин між роботодавцем

і працівником. У роботі визначено, що перед службами зайнятості постає важливе завдання організації ефективної взаємодії працівника і його майбутнього роботодавця. Надання службою посередницької допомоги безробітним і роботодавцям сприяє вирішенню актуальних на сьогодні завдань працевлаштування безробітних громадян, осіб, які шукають роботу, і забезпечення роботодавця професійними кадрами, що може стати передумовою економічного відновлення регіону. Одній службі зайнятості не під силу змусити роботодавця змінити умови праці, зробити робоче місце затребуваним. Альтернативою можна вважати організацію громадських робіт саме там, де будь-який працівник витримує тільки 3-5 місяців, після чого звільняється за власним бажанням.

У дослідженні визначено, що одним з основних зрушень у виробничій структурі економіки в перехідний період є зростання кількості малих підприємств у промисловості, сфері послуг, торгівлі. Саме збільшення зайнятості в малому бізнесі стає необхідним і пріоритетним завданням державної економічної і фінансової політики. Окремий чинник - сприяння розвитку самостійній зайнятості. Самозайнятість можна розглядати як механізм, що дозволяє скорочувати надлишок робочої сили.

Стратегічна мета політики держави стосовно трудових ресурсів конкретизується в ряді завдань, покладених в основу діяльності урядів розвинутих країн, що включають, зокрема, досягнення оптимального співвідношення між попитом та пропозицією робочої сили, яке стримувало б зростання безробіття в соціально припустимих межах; стимулювання територіально-галузевої і професійно-кваліфікаційної мобільності робочої сили; забезпечення необхідної загальноосвітньої і професійної підготовки трудящих, що відповідає сучасному науково-технічному рівню, структурі і динаміці виробництва; державний захист соціально незахищених верств населення і підтримання на цій основі соціальної стабільності в суспільстві.

Аргументується положення, що регулювання ринку праці є необхідною умовою його розвитку. Зокрема, розгляд ринку праці як багаторівневої ієрархічної системи обґрунтовує наявність механізмів регулювання і управління, завдання яких полягає в забезпеченні національної економіки робочою силою необхідної кількості і якості, перерозподілі її між галузями і сферами діяльності з урахуванням регіональних потреб, тобто створення умов для ефективного функціонування і розвитку даних систем. Державне втручання у функціонування ринку праці і ринку робочої сили пов'язано також із завданням впорядкування процесу відтворення робочої сили, захисту її від регресивних структурних і якісних змін. Регулювання ринку праці визначається в дисертаційній роботі як процес свідомого, цілеспрямованого впливу держави на умови використання робочої сили за допомогою заходів економічного, адміністративного, законодавчого, організаційного плану. При цьому законодавчі й адміністративні заходи мають переважно регламентуючий характер, економічні й організаційні - стимулюючий.

У державному управлінні сучасної України можна відзначити переплетіння двох суперечливих тенденцій. Перша полягає в скороченні директивного начала управління, зменшенні

державного сектора економіки, перетворенні держави в один, хоча й найбільш впливовий, суб'єкт регулювання суспільних процесів. Друга тенденція реалізується в розширенні й ускладненні завдань держави внаслідок створення ринкової інфраструктури, формування нових законодавчих та інших нормативно-правових процедур соціальних, економічних і політичних відносин, необхідності регулювання становлення різних форм власності та їх взаємовідносин. Визначено, що не можна однозначно погоджуватися із закликами до скорочення обсягу державного управління, особливо якщо воно не замінюється самоуправлінськими механізмами громадянського суспільства.

Для України державне управління на основі багатосторонньої законодавчо вивіреної системи і сучасних технологій є бажаною метою. Це надзвичайно складний і затяжний у часі процес, що має багато різних аспектів. Вивчення трансформаційних процесів у країнах Центральної і Східної Європи, досвіду успішної економічної політики післявоєнної Німеччини переконує в тому, що державне регулювання не тільки не є антиподом ринку, а лише воно здатне налагодити "цивілізоване" функціонування ринкового господарства.

У програмах Уряду України регіональна політика розглядається як органічна частина загальної соціально-економічної політики держави, що синтезує її регіональні аспекти, створює економічні основи цілісності держави, усіх життєво важливих напрямів розвитку суспільства. У дисертаційній роботі показано, що доведення принципу регіоналізму до окремого поселення не відповідає реальним економічним відносинам. Так, господарство регіону необхідно розглядати як підсистему єдиного господарського комплексу країни, що функціонує відповідно до загальних вимог розвитку української економіки, а також враховує характерні регіональні особливості. Такий підхід дозволяє розмежувати повноваження між центром і регіонами, визначати принципи господарювання. З економічного погляду управління єдиним господарським комплексом області, міст Києва та Севастополя, не слід обмежувати лише організацією взаємодії власності різного рівня. Головним напрямом роботи і критерієм ефективності має стати підвищення рівня задоволення соціально-економічних потреб населення, яке проживає на даній території, на основі комплексного розвитку регіону. Визначено, що структура господарства повинна бути різноманітною та включати різні господарські і соціальні комплекси (промисловий, будівельний, аграрний, торгово-сервісний, житлово-комунальний, культурно-побутовий), необхідні для всебічного розвитку міста або району.

Регулювання професійно-кваліфікаційних аспектів зайнятості покликано виконувати двояку функцію:

- соціальну, орієнтовану на адаптацію безробітних та осіб, що шукають роботу, до ринкових умов господарювання шляхом надання їм можливості навчатися професіям, які користуються попитом на ринку праці;

- економічну, спрямовану на задоволення потреб господарства в робочій силі певного рівня професійної підготовки і кваліфікації.

Соціальна функція більшою мірою визначає короткострокові, кон'юнктурні цілі політики зайнятості, а економічна — довгострокові, стратегічні. Головним інструментом реалізації тих чи інших цілей можуть і повинні стати програми зайнятості населення.

Визначені такі принципи розробки програм зайнятості населення: комплексність, наукова обґрунтованість, системність, специфічність (спрямованість програми на соціальні групи, що вимагають особливої уваги), ресурсне забезпечення, моніторинг, оперативний вплив на ринок праці.

Система соціально-економічних показників ринку праці складається з показників різних видів: абсолютних і відносних, кількісних та якісних, прогнозних і звітних, основних і додаткових. Оскільки ринок праці — це складна соціально-економічна категорія, розвиток якої знаходиться під впливом різних чинників і заходів економічного, соціального, правового і політичного характеру, його стан оцінюється комплексом показників, що доповнюють один одного та знаходяться в певній системі координат. У дослідженні зазначено, що при розробці прогнозних показників не враховуються дані досліджень рівня безробіття, які щоквартально проводить Держкомстат України за методологією Міжнародної організації праці. Такі прогнозні розрахунки ринку праці та фінансового забезпечення заходів сприяння зайнятості населення регіональні центри зайнятості населення та органи місцевого самоврядування надають щорічно Міністерству праці та соціальної політики України на затвердження, після чого беруться за основу при розробці програми соціально-економічного розвитку, програми “Зайнятість населення” та інших програм, спрямованих на вирішення проблем у регіонах.

Програми зайнятості населення за призначенням фінансування мають два напрями: фінансування активних і пасивних заходів. Співвідношення в їх фінансуванні має встановлюватися на основі наукового обґрунтування з урахуванням економічних і фінансових можливостей держави. Однак цю аксіому ігнорують, особливо в регіонах, спрямовуючи основну частину коштів не на підтримку робочих місць, створення малих підприємств, належних умов для перекваліфікації з тим, щоб уникнути найбільшого структурного довготривалого безробіття, а на виплату допомоги. Визначено, що безробіття необхідно розглядати не тільки як суто економічне явище, а і як складні економічні, соціальні і психологічні проблеми як окремої людини так і суспільства в цілому.

У регіональних програмах зайнятості щодо активної політики зайнятості мають місце заходи, реалізація яких недостатньо ефективна. Наприклад, організація працевлаштування на заброньовані робочі місця неконкурентоспроможних громадян. У ст.5 Закону України “Про зайнятість населення” визначена категорія цих громадян. Держава забезпечує надання додаткових гарантій щодо працевлаштування громадянам, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних конкурувати на ринку праці. Органами самоврядування всіх рівнів приймаються розпорядження, бронюються робочі місця на підприємствах, в організаціях та установах усіх форм

власності, але рівень працевлаштування на такі робочі місця залишається щорічно незначним. В 2000 р. по Україні цей показник становив 12,5%, а в 12 областях – нижче середнього рівня по країні. Всього по м. Києву в 1999 році за розпорядженнями районних державних адміністрацій заброньовано 5,3 тис. робочих місць, у 2000 році – 4,2 тис., перебувало на обліку в службі зайнятості відповідно 8,7 і 11,0 тис. чол., а рівень працевлаштування на заброньовані робочі місця становив 4,8 і 7,4%. У деяких районах міста рівень використання броні ще нижчий - 1,4-2,9%. Важелі впливу на цей захід не змінюються, тільки зменшується кількість заброньованих робочих місць і в програмі зайнятості на 2001 р. по місту передбачено лише 2,3 тис. таких місць. Ускладнюється працевлаштування молоді, яка вперше шукає роботу. Спеціалізовані робочі місця для інвалідів практично не створюються, хоча кошти з підприємств стягуються.

Органи служби зайнятості провадять відповідну роботу, готують дані про хід виконання програм. При цьому показники та заходи програм зайнятості, як свідчать матеріали дослідження, не коригуються у зв'язку зі змінами в стані економіки, структурній, фінансовій, інвестиційній політиці, зовнішньоекономічній діяльності, яка проводиться державою. Регіональні програми зайнятості, які готують обласні органи влади та служби зайнятості, як правило, пасивні щодо їхніх цілей по відношенню до економічного розвитку та перебудови структури зайнятості. Одна з причин цього — політична та адміністративна неосвіченість представників влади щодо дій в умовах ринкової економіки, визначенні чинників, що впливають на розвиток регіону, а також обмеженість фінансів. Центральна влада обмежує незалежність регіонів у прийнятті економічних рішень, побоюючись політичної децентралізації. Саме тому ніякі важливі рішення з економічної політики не делегуються регіональній владі.

Визначається, що пріоритетними напрямками політики зайнятості на державному і регіональному рівнях є:

- забезпечення соціального захисту тимчасово безробітних громадян відповідно до положень чинного законодавства;
- надання фінансової допомоги роботодавцям, у тому числі за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, на організацію додаткових робочих місць і збереження існуючих, насамперед для громадян, що особливо потребують соціального захисту;
- формування територіальної системи профорієнтації, навчання і перепідготовки незайнятого населення і працівників, що вивільняються, у тому числі шляхом створення спеціальних центрів у структурі органів державної служби зайнятості;
- розробка системи територіальних пільг і переваг приватним підприємцям, що створюють додаткові робочі місця та приймають частину персоналу за поданням органів державної служби зайнятості;



- формування територіальних фондів зайнятості населення з обов'язковими в їх складі спеціальними резервними фондами, що використовуватимуться при виникненні надзвичайних ситуацій на регіональному ринку праці;

- коригування прийнятих регіональних програм сприяння зайнятості населення з урахуванням процесів, що відбуваються в економіці;

- розвиток системи громадських робіт, сезонної, тимчасової зайнятості, у тому числі з використанням коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

У **третьому розділі** — *“Реалізація політики зайнятості населення в крупних містах”* — на основі проведеного аналізу динаміки, структури і причин зростання безробіття на державному і регіональному рівнях пропонуються напрями його скорочення і досягнення ефективної зайнятості. Основним з них є подолання структурної кризи і структурна перебудова економіки. Даним цілям повинні слугувати розширення інвестицій, розвиток конкуренції, залучення вітчизняного й іноземного капіталу в національну економіку. Визначається, що проблему безробіття неможливо вирішувати тільки через політику регулювання ринку праці. Основний інструмент — розвиток економіки і здійснення економічних реформ, оскільки сучасна фінансово-кредитна і податкова політика в галузі підприємництва має не стимулюючий, а протилежний характер.

Оптимальний варіант політики зайнятості для України — активний. Саме такий підхід, що передбачає активні дії на ринку праці, підвищення якості робочої сили для наступного працевлаштування безробітних, які шукають роботу, може забезпечити максимально можливу зайнятість населення, виробництво конкурентоспроможної продукції. У дисертації обґрунтовуються найважливіші напрями активної державної політики зайнятості: розробка і реалізація загальнонаціональних програм; розвиток малого підприємництва, у тому числі серед безробітних громадян шляхом їх професійного відбору і навчання основам підприємницької діяльності, стимулювання підприємців, що зберігають і створюють нові робочі місця в перспективних галузях і сферах діяльності (житлове будівництво, сфера послуг тощо) наданням податкових, кредитних пільг і державних замовлень, організація громадських робіт насамперед для спорудження об'єктів інфраструктури тощо.

Як зазначається в дослідженні, вирішення проблеми безробіття шляхом створення робочих місць не підкріплене дійовим механізмом. Не розроблена схема перспективного їх створення і збереження за галузями економіки та підприємствами. Розробка такої схеми повинна стати головним орієнтиром у розвитку ринку праці, дійовим інструментом регулювання попиту на робочу силу, а також системи підготовки та перепідготовки незайнятого населення. Значної уваги потребує стан виконання завдань, пов'язаних зі створенням нових робочих місць та їх укомплектуванням за професіями і спеціальностями. При цьому наголос має робитися на відповідності кількості

створених нових робочих місць кількості фактично вивільнених працівників з галузей економіки через зміни в організації виробництва і праці. Для моніторингу й регулювання процесів формування потенціалу ефективних робочих місць у галузевому і регіональному розрізі доцільно запровадити державну систему статистичної звітності, що відбивала б фактичний стан і динаміку відтворення робочих місць, а також використання робочої сили на підприємствах різних форм власності.

Дослідженням визначено доцільність внесення змін у “Порядок надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних” щодо розширення кола осіб, які направляються службою зайнятості. Запропоновано додаткове стимулювання роботодавців у разі створення таких робочих місць по оплаті другого року роботи безробітного, її розміру, оплати за листами непрацевдатності, відпускних тощо. Крім того, має бути регламентовано та систематизовано отримання роботодавцями даних за минулий місяць щодо розміру середньої заробітної плати за галузями національної економіки відповідної області (регіону).

Визначається, що важливим напрямом розвитку служби зайнятості та управлінні ринком праці повинно стати створення єдиної інформаційно-аналітичної системи служби зайнятості України. Така система дозволить суттєво збільшити пропускну здатність базових центрів зайнятості, оперативно здійснювати формування банку вакансій та вільних робочих місць, провадити щоденний підбір підходящої роботи незайнятим громадянам, мати доступ до всієї інформації служби зайнятості. Основою її створення може бути впровадження нової єдиної технології обслуговування незайнятого населення, що передбачає орієнтацію громадян на активний пошук роботи та сприяння своєму працевлаштуванню, максимально спрощену систему інформування населення про можливості отримання роботи та професійного навчання, принципово новий підхід до взаємовідносин з роботодавцями, оперативне обслуговування громадян. Динамічне впровадження єдиної технології обслуговування населення дозволить підвищити рівень та якість прийому громадян, відповідальність самих громадян за своє працевлаштування, ефективність роботи служби зайнятості, активно впливати на обсяги безробіття в регіонах. Необхідно усунути заборону займатися комерційною діяльністю тих спеціалістів служби зайнятості, які здійснюють прийом населення, допомагають безробітним у пошуку роботи і є державними службовцями. Як один із напрямів розвитку державної служби зайнятості пропонується розширення видів діяльності за рахунок надання роботодавцям послуг із підвищення кваліфікації їх персоналу, його об'єктивної оцінки, оптимізації чисельності, внутрішньофірмового менеджменту та інших консалтингових послуг. Ефективність функціонування системи управління трудовими ресурсами значною мірою залежить від якості роботи регіональних органів служби зайнятості. Критеріями ефективності роботи якої слід вважати зростання її ролі в регулюванні ринку праці, підвищення ступеня задоволення попиту на робочі місця і збільшення заявок підприємств на робочу силу.

Заходи соціального захисту, що реалізуються на ринку праці, стають активними лише тоді, коли кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття використовуються повністю, а в структурі витрат надається перевага фінансуванню збереження та створенню додаткових робочих місць, відшкодуванню витрат на професійне навчання, перенавчання, наданню допомоги для організації власної справи, організації громадських робіт тощо. Передбачається перехід на принцип самофінансування, тобто поєднання регіональних бюджетних коштів із державним фондом. Такий порядок фінансування дозволить не нав'язувати регіонам ті чи інші напрями активної політики зайнятості, а самим робити вибір цільових програм. Місцеві органи влади вправі самостійно визначати методи реалізації активних заходів і джерела їх фінансування, що не обов'язково повинні бути бюджетними.

Необхідно підготувати відповідні зміни й доповнення до чинного законодавства про працю. Доведено, що суттєвих змін потребує порядок формування, поновлення та застосування "Класифікатора професій робітників, посад службовців і тарифних розрядів за інтегрованими професіями (спеціальностями)", "Єдиних тарифно-кваліфікаційних довідників робіт і професій робітників" і "Кваліфікаційного довідника посад керівників, спеціалістів і службовців".

Зазначається необхідність ретельної розробки регіональних цільових програм зайнятості. Такі програми потрібні насамперед для регіонів з високим рівнем безробіття і які потребують створення особливих умов для розміщення державних замовлень та інвестиційних проектів, стимулювання підприємництва і самозайнятості. Нині важливого значення набуває розробка цільових програм підтримки зайнятості соціально незахищених верств населення, зокрема підвищення зайнятості інвалідів шляхом їхньої професійної реабілітації, бронювання робочих місць з наданням податкових та інших пільг підприємцям. Особливості безробіття в Україні вимагають розробки спеціальних програм підтримки зайнятості і таких категорій населення, як жінки і молодь, які становлять найбільшу частку серед зареєстрованих безробітних. Для скорочення молодіжного безробіття необхідна розробка програм професійної орієнтації на ринку праці, професійної підготовки кадрів відповідно до потреб ринкової економіки, субсидування внутрішньофірмової підготовки молодих кадрів. У зв'язку зі зростанням середньої тривалості безробіття потрібне прийняття спеціальних програм щодо ліквідації застійного безробіття.

Регіональні програми, пропоновані в дослідженні, повинні ґрунтуватися на концепції регулювання ринку праці як фундаменту розробки основних напрямів такого регулювання. Дані програми, насамперед у частині створення і збереження робочих місць, мають враховувати прогноз соціально-економічного і демографічного розвитку регіону в цілому. У цьому зв'язку важливого значення набуває зіставлення соціальних кадастрів, що містять основні показники соціально-економічного становища регіону, оскільки регіональні програми зайнятості повинні відбивати такі основні сторони соціально-економічної політики, як стан виробничого і професійного

потенціалу регіону. Прогнозні показники програм мають бути зорієнтовані не тільки на фіксований ринок праці, а й враховувати дані досліджень рівня безробіття, які щоквартально провадить Держкомстат України за методологією Міжнародної організації праці, рівень вимушеної неповної зайнятості (яка майже вдвічі перевищує офіційно зареєстрований рівень безробіття), неформальну зайнятість населення, заходи інвестиційної та податкової політики, спрямовані на раціональне розміщення продуктивних сил, підвищення мобільності трудящих, створення нових технологій, заохочення підприємництва, створення малих підприємств і застосування гнучких режимів праці та праці вдома, інші заходи, що сприяють збереженню і розвитку системи робочих місць.

Для того щоб максимально знизити безробіття і регулювати його на постійній основі, необхідно в кожному регіоні мати свою програму розвитку ринку праці, регулювання зайнятості, соціального захисту населення, яке потребує додаткових гарантій, сприяння зайнятості жінок, інвалідів, навчання безробітних, проведення громадських робіт, підтримки самозайнятості, молодіжної політики тощо. Вибір програм - справа регіональних органів влади, оскільки для одних регіонів найважливішим є організація громадських робіт, для інших — актуальна молодіжна політика або зайнятість жінок. Такий підхід створює умови для регулювання взаємних умов наймання (рівень заробітної плати, умови праці тощо) між керівниками, профспілками і працівниками. Найважливішою умовою реалізації ефективної політики зайнятості населення є становлення і розвиток соціального партнерства профспілок, підприємців і держави на ринку праці.

Політика зайнятості має бути найтіснішим чином узгоджена з антикризовою програмою, структурною перебудовою, перетворенням форм власності і загальною стратегією розвитку людських ресурсів. Вирішення проблеми зайнятості можливо лише в межах загальної державної програми, де показник зайнятості повинен фігурувати нарівні із загальноприйнятим критерієм економічної ефективності. При цьому необхідний комплексний підхід як державної влади й управління, так і місцевої влади у вирішенні проблем стабілізації ринку праці та регулювання зайнятості населення.

У *висновках* підбито підсумки дослідження, запропоновано практичні рекомендації з урахуванням методології, теорії і практичного впровадження отриманих результатів з удосконалення організаційних форм і правових норм регулювання зайнятості як на державному, так і регіональному рівнях. Уточнено роль і специфічні завдання державної служби зайнятості в проведенні превентивних заходів щодо подолання зростання безробіття.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Коваль О.М. Законодавчо-нормативна база України в галузі регулювання зайнятості // Зб.наук.пр. УАДУ. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — Вип.2.: В 2 ч. — Ч.ІІ. — С. 102-106.

2. Коваль О.М. Підвищення рівня зайнятості населення в великих містах України // Управління сучасним містом: Наук.-інформ. бюл. ДФ УАДУ. — 2000. — С.11-17.

3. Коваль О.М. Структура і функції державного регулювання управління ринком праці в Україні // Вісн. УАДУ. — 2001. — №4. — С. 244-252.

4. Коваль О.М. Державне регулювання ринку праці в Україні // Управління сучасним містом. — 2001. — № 4-6 (2). — С.66-73.

5. Коваль О.М. Участь органів регіонального управління в регулюванні зайнятості населення // Управління сучасним містом. — 2001. — № 7-9 (3). — С.33-47.

Усі праці опубліковано здобувачем без співавторів.

### АНОТАЦІЇ

*Коваль О.М. Державне регулювання зайнятості населення в крупних містах України. – Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – регіональне управління. – Українська Академія державного управління при Президентові України. — Київ, 2002.

Дисертація присвячена теоретико-методологічному та соціально-практичному аналізу стану державного регулювання зайнятості населення на сучасному етапі розвитку України. Визначено, що вирішення проблеми зайнятості можливе лише в межах загальної державної програми, при комплексному підході як державної влади, так і регіональних і місцевих органів управління у вирішенні проблем стабілізації ринку праці.

У роботі узагальнено існуючі підходи та результати досліджень із даної проблематики, виявлено ряд малодосліджених її аспектів, розроблено теоретичні та практичні рекомендації стосовно реалізації активної політики зайнятості.

Основні результати знайшли практичне застосування та можуть бути використані в навчальних програмах і роботі регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: регіональне управління, зайнятість населення, ринок праці, комплексна програма, регіональна політика, соціальне партнерство, самозайнятість.

***Коваль О.М. Государственное регулирование занятости населения в крупных городах Украины. – Рукопись.***

Диссертация на получение научной степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.04 – региональное управление. – Украинская Академия государственного

управления при Президенте Украины. — Киев, 2002.

Диссертация посвящена теоретико-методологическому и социально-практическому анализу состояния государственного регулирования занятости населения на современном этапе развития Украины. Определено, что решение проблемы занятости возможно лишь в рамках общей государственной программы, при комплексном подходе как государственной власти, так и региональных, местных органов власти в решении проблем стабилизации рынка труда.

В работе обобщены существующие подходы и результаты исследований по данной проблематике, выявлен ряд малоисследованных ее аспектов, разработаны теоретические и практические рекомендации относительно реализации активной политики занятости.

Обоснована категория "рынок труда" как важнейшая составная рынка рабочей силы. С учетом международной стандартной классификации стоимости рабочей силы раскрыта его структура, определены объекты и субъекты, основные условия и тенденции развития.

Получило дальнейшее развитие обоснование экономического смысла категории "оптимальная занятость", определены концептуальные основы государственной политики оптимальной занятости, предложен комплекс практических мероприятий ее реализации в области реформирования системы занятости, создании необходимой нормативно-правовой базы, усовершенствовании трудовых ресурсов.

Усовершенствована система программно-целевых методов регулирования занятости населения в регионах, основным принципом которой может стать разграничение функций заказчика и исполнителя региональных программ занятости.

В исследовании обоснована целесообразность перенесения акцентов в стимулировании предприятий, организаций, учреждений в создании новых рабочих мест с непосредственного предоставления им определенных льгот на стимулирование через формирование государственных заказов на производство товаров и предоставление услуг.

Доказывается, что для эффективного решения проблем на рынке труда с крупным государственным сектором и активным вмешательством государства в рыночные процессы, при несовершенстве правовой базы, налогового законодательства, значительного "теневом" сектора необходимо реформировать все сферы экономической, политической и социальной жизни общества.

Исследованием определена громоздкость законодательства по вопросам занятости. Проведенный анализ действующей законодательно-нормативной базы доказывает, что государственная политика занятости не имеет согласованных организационно-правовых механизмов реализации отдельных направлений.

Подчеркивается необходимость построения целостной системы трудового законодательства Украины, которая будет регулировать трудовые отношения работников всех предприятий,

учреждений, организаций независимо от их формы собственности, вида деятельности и отраслевой принадлежности.

Организационно-административная структура управления занятостью в Украине довольно развитая и соответствует потребностям современности, но содержание ее деятельности нельзя признать рациональной. В исследовании подчеркивается на необходимости реорганизации службы занятости, ее структуры, численности, статуса работников, а также источников финансирования. В исследовании уточнены роль и специфические задачи службы занятости в проведении превентивных мероприятий по преодолению роста безработицы. Предложены рекомендации по усовершенствованию организационных форм и правовых норм регулирования занятости как на государственном, так и региональном уровнях.

Рекомендации и предложения, сформулированные автором на основании проведенного анализа состояния и тенденций развития рынка труда, могут быть использованы хозяйствующими субъектами для разработки направлений совершенствования механизма регулирования занятости в условиях переходной экономики, а также для конкретизации роли, места и деятельности государственной службы занятости в создании условий для формирования эффективной занятости.

Теоретические выводы и предложения, которые содержатся в данной диссертации, могут быть использованы на государственном и местном уровнях при разработке нормативно-правовых документов, государственных и региональных целевых программ занятости населения, программ социально-экономических преобразований в регионах, а также органами регионального управления. Кроме того, положения и выводы диссертации могут быть использованы в специальных учебных заведениях при разработке курсов и спецкурсов “Региональное управление”, “Местное самоуправление”, “Экономическая теория”, “Социальная защита населения”.

Основные результаты нашли практическое применение и могут быть использованы в учебных программах и работе региональных органов власти и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: региональное управление, занятость населения, рынок труда, комплексная программа, региональная политика, социальное партнерство, самозанятость.

**O.M. Koval. State regulation of population employment in cities of Ukraine. - Manuscript.**

Thesis on reciprocity of a scientific degree of the candidate of sciences on government administration in a speciality 25.00.04 - regional administration. - Ukrainian Academy of administration of government at the President of Ukraine, Kiev. — 2002.

This thesis is dedicated to theoretical-methodological and social-practical analysis of the state of public regulation in population employment at present in Ukraine. It is defined the decision of the problem

of population employment is available only within the framework of the general state program and at a comprehensive approach both state authority and regional, local authorities in a solution of problems of stabilization of the labor market.

The existing approaches and results of studies on the given problematic are generalized in the thesis. The series of not enough studied aspects has been covered in thesis, the theoretical and practical recommendations concerning realization of active policy in the area of employment of population are developed here as well.

The basic results have the practical application to the educational programs, operation of regional authorities and local government bodies.

Keywords: regional management, employment of population, labor market, comprehensive program, regional policy, social partnership, self-employment.