

### **1.3. АКТИВНА ПОЛІТИКА ЗАЙНЯТОСТІ: ІМПЕРАТИВ, УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ, АЛЬТЕРНАТИВНА ПАРАДИГМА**

#### **Стан і сучасні тенденції у сфері зайнятості**

Останнім часом внаслідок помилок у державній політиці зайнятості, необхідності витратити ресурси на проведення бойових дій на Сході України поглиблюється криза ринку праці. У сфері зайнятості посилилися негативні процеси та руйнівні тенденції, проявом яких є перш за все скорочення кількості зайнятого населення. Насправді: рівень зайнятості населення за підсумками 2017 р. досяг свого мінімуму за 15 останніх років – 56,1 % від чисельності економічно активного населення віком 15–70 років. Скорочується середньооблікова кількість штатних працівників: у 2013 р. їх налічувалося 10 164 тис. осіб, у 2014 р. – 8959, у 2016 р. – 7868, то у 2017 р. лише 7 679 тис. чол. [1, с. 61]. Прорахунки у соціально-економічній політиці спричинили зростання обсягів зовнішньої трудової міграції, яка набула динаміки після введення безвізового режиму перетинання кордонів з країнами ЄС. Зменшення так званого податкового навантаження на підприємства шляхом різкого і раптового скорочення розміру єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ) спричинило не поповнення бізнесу новими суб'єктами і детінізацію сфери зайнятості, а лише зменшення надходжень у Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі – Фонд). За розміром заробітної плати в євроеквіваленті Україна продовжує займати останні рядки в Європі. Нанівець зведений процес оновлення основного капіталу – за нинішніх темпів на повне оновлення виробничого апарату потрібно не менше 50 років. У результаті в країні переважає ручна і проста праця: майже 40 % робітників зайняті на робочих місцях з переважно ручною працею [2, с. 7]. Низька якість робочих місць обумовлює зниження попиту на кваліфіковану робочу силу та спричиняє декваліфікацію працівників, які до того ж роками не підвищують свою кваліфікацію (середня періодичність становить один раз на 12 років). Фізично і мо-

ральне застаріле обладнання та устаткування, інноваційна і технологічна відсталість виробництв спричиняє низьку продуктивність праці, унеможлиблюють випуск конкурентоспроможних товарів як для зовнішнього, так й для внутрішнього ринків, а звідси – скорочення попиту на робочу силу, особливо висококваліфіковану.

Негативні тенденції у сфері зайнятості загострюються через швидке старіння населення, скорочення кількості осіб працездатного віку, що у сукупності спричиняє збільшення демографічного, а звідси – податкового і цінового, навантаження на зайнятих громадян. Через відсутність потрібних професійних компетентностей і слабку мотивацію до праці рівень безробіття серед молодих людей у віці до 25-ти років у два рази перевищує безробіття серед всього населення. Невдалі реформи у сфері освіти, сліпе перенесення закордонного досвіду, їх проведення без належного фінансового і матеріального забезпечення спричинили масовий відтік талановитої молоді у закордонні університети.

Значна частка цих та інших негативних процесів та явищ є результатом багаторічного нехтування органами державної влади, профспілками та організаціями роботодавців принципами соціальної справедливості при проведенні політичних, економічних і соціальних реформ, внаслідок яких відбулися хижацька приватизація державного майна, скорочення реального сектору економіки на користь спекулятивної та віртуальної, руйнація промисловості та інших галузей економіки. Безперечно, на загострення кризи у сфері зайнятості також впливає втрата значного економічного потенціалу в результаті тимчасової окупації Криму, частини Донецької і Луганської областей та необхідність витратити людські, матеріальні та фінансові ресурси на ведення бойових дій на Сході України.

Результати аналізу свідчать, що тривалий час відносинам зайнятості відводиться другорядна роль, їх удосконалення не пов'язується і не координується із інвестиційною, соціальною, зовнішньоекономічною, податковою і бюджетною політикою, як вимагає законодавство України [3, ст. 16]. Протягом усього періоду ринкової трансформації в Україні реалізується відвер-

то спрощена політика на ринку праці, яка в основному зводиться до питань діяльності державної служби зайнятості<sup>2</sup> і мінімізації безробіття, особливо зареєстрованого. Влада бачить своє основне завдання, за висловленням Прем'єр-міністра України В. Гройсмана, в тому, щоб «реально боротись з безробіттям» [4]. Треба зазначити, що зовнішньо ця «боротьба» має доволі успішний характер, адже рівень безробіття у нашій країні багато років є одним з найнижчих в Європі. Однак основною причиною цього «низького» рівня безробіття є не плідна діяльність влади, а величезні обсяги економічно пасивного населення (без врахування студентів, учнів і військових строкової служби – 5–6 млн осіб працездатного віку) і зовнішньої трудової міграції (у межах 5–7 млн чол.). Тобто кількість осіб, не задіяних у національній економіці, значно перевищує чисельність штатних працівників. Тому зводити зміст державної політики зайнятості лише до «боротьби з безробіттям», оцінювати її ефективність лише за рівнем безробіття є абсолютно необґрунтованим. Видимість благополуччя також створюється за рахунок недосконаlosti його оцінювання – методології МОП для українських умов. Зокрема, викликає сумніви доцільність віднесення до зайнятих громадян, які мали оплачувану роботу лише одну годину протягом тижня. За результатами обстеження неможливо відокремити осіб, зайнятих у зареєстрованому і тіньовому секторах економіки; через брак інформації – оцінити стан зайнятості у містах і районах, масштаби трудової міграції тощо.

Про спрощене відношення до розуміння процесів, які відбуваються на ринку праці, каже, зокрема, той факт, що у стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» із 62 реформ і програм та 25 ключових показників не міститься жодних, що віддзеркалюють стан сфери зайнятості [5], зокрема, спрямованих на досягнення мети державної політики ринку праці, визначеної Міжнародною організацією праці та вітчизняним законодавством – забезпечення повної і продуктивної зайня-

---

<sup>2</sup> Про це, зокрема свідчить багаторазові спроби її реформування: спочатку в центральний орган виконавчої влади (2012 р.), потім в Національне агентство зайнятості (2014–2015 рр.), а також перегляд відповідного Положення у 2014 і 2015 рр. тощо.

тості [6, 3], гідної праці. Також визнання повної і продуктивної зайнятості та гідної праці для всіх як ключовий елемент міститься в Угоді про асоціацію між Україною та Євросоюзом (ст. 291).

В Україні в урядових колах багато років панує переконання, що оздоровлення сфери зайнятості слід досягати прийняттям різноманітних указів, постанов і програм, реальний ефект яких зазвичай наближається до нуля. Так, у Програмі сприяння зайнятості населення на період 2012–2017 рр. із 62 позицій розділу «Шляхи розв’язання проблеми» немає жодної, де б передбачалися фінансові ресурси, необхідні для забезпечення відповідних заходів [7]. Навіть пункт «Залучення інвестицій з метою забезпечення розвитку пріоритетних видів економічної діяльності та інфраструктури» не містить жодної цифри. У той же час у Програмі зазначаються конкретні показники, яких заплановано досягти у сфері зайнятості. Тому не дивно, що намічені рубежі залишилися лише на папері. Зокрема рівень зайнятості населення віком 15–70 років за підсумками 2017 р. склав 55,4 %, що не лише на 7,9 відсоткових пунктів (в. п.) менше ніж передбачалося, а й на 4,2 в. п. нижче рівня, який мав місце на момент прийняття програми у 2012 р. Але найбільш яскравий приклад відсутності позитивних результатів від програм, які не забезпечуються належними фінансовими ресурсами, не узгоджуються з грошово-кредитною, фіскально-бюджетною, інвестиційною політикою, став прийнятий в липні 2005 р. План дій Президента України В. Ющенка «Десять кроків назустріч людям». Однією з основних програмних цілей української влади того часу визначалося створення п’яти мільйонів нових робочих місць. Кабінету Міністрів і регіональним держадміністраціям доручалося створювати щорічно не менш, ніж 1 млн робочих місць [8]. Природно, що у підсумку кількість зайнятих в Україні за період 2005–2009 рр. не лише не збільшилася на 5 млн чол., а скоротилася майже на 0,5 млн чол. (з 20 680 до 20 192 тис.), а чисельність найманих працівників зменшилася більш, ніж на один млн (з 14 005 до 12 949 тис.).

## Сутність активної політики зайнятості та її зміст в Україні

В сучасній економічній науці визначено, що вирішити проблеми зайнятості населення неможливо лише заходами в середині ринку праці. Європейська спільнота зрозуміла це у процесі подолання наслідків Великої економічної депресії кінця 1920-х–1930-х рр., розробив концепцію активної політики зайнятості. Цей термін вперше був використаний у Швеції в 1940-х роках, а у 1960-х увійшов у міжнародну практику для характеристики дій держави, спрямованих на розширення сфери застосування праці та підвищення конкурентоспроможності робочої сили. Тобто, ця політика має два напрями дій держави: перший – сприяння розширенню сфери застосування праці, що досягається в основному макроекономічними заходами з використанням інструментарію кредитно-грошової, інвестиційної, зовнішньоекономічної, бюджетної політики, податкового регулювання і т. п.; другий передбачає сукупність заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності робочої сили. Цей другий напрям охоплює професійну освіту, професійне навчання, стимулювання гідної праці, належний рівень соціального захисту працівників. Отже, йдеться про зміщення акценту у державній політиці зайнятості з стримування безробіття («боротьби з безробіттям») на створення умов для повної і продуктивної зайнятості. В Україні законодавство вимагає від державних органів реалізовувати саме *активну* соціально-економічну політику (курсів автора – Ю. М.) шляхом проведення податкової, кредитно-грошової, інвестиційної, бюджетної, соціальної, зовнішньоекономічної, інноваційної політики [3, ст. 15–16]. Однак на практиці сфера зайнятості і складники соціально-економічної політики розглядаються окремо один від одного, перетворюючись кожна з них у самоціль.

## **Сукупні витрати – основний чинник формування попиту на робочу силу**

В Україні відсутність взаємозв'язку і координації різних елементів макроекономічної політики з політикою зайнятості сприяла зведенню майже нанівець оновлення основного капіталу, ступень зносу якого майже досягла 60 %<sup>3</sup> [1, с. 251]. Перш за все це є результатом малих обсягів капітальних інвестицій, хоча іще Дж. Кейнс доводив, що за визначеної величини схильності суспільства до споживання, рівноважний рівень зайнятості визначається величиною поточних інвестицій, а кажучи ширше, – сукупним попитом, «таким значенням сукупного попиту, котре стає фактично реалізованим» [9, с. 33, 57].

Створення і відновлення основних фондів, тобто фізичних робочих місць, відбувається на основі капітальних інвестицій. Оскільки за даними Національного інституту стратегічних досліджень створення одного робочого місця в Україні коштує у середньому 15,4 тис. євро [10], для забезпечення ними лише безробітних (1,5–2,0 млн осіб) потрібні інвестиції у розмірі 720–950 млрд грн, що у 2–2,5 рази перевищує їх річну сумарну величину.

Результати аналізу свідчать, що надії на активізацію інвестиційної діяльності за рахунок іноземних капіталовкладень, які останнім часом опанували урядовцями і представниками громадськості, не мають серйозного обґрунтування: їх частка у загальному обсягу інвестицій коливається навколо 2,5–3,0 %, а у 2017 р. склала лише 1,4 % [1, с. 359]. І причина тут не лише у військових діях, які примушена вести Україна на Сході. Добре відомо, що іноземні інвестори «йдуть слідом» за вітчизняними, які, на жаль, спрямовують кошти за кордони,

---

<sup>3</sup> У зв'язку з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 р. № 200 «Про утворення акціонерного публічного товариства «Українська залізниця» у частині передачі/надходження та оцінки основних засобів» відбулася переоцінка залишкової вартості основних засобів в транспортній галузі у бік зростання у 3,5 рази. У результаті у статистиці зносу основних засобів в економіці відбулося щорічне його скорочення: у 2013 р. він склав 77,3 %, у 2014 р. – 83,5, у 2015 р. 60,1 %, у 2016 – 58,1 %.

створюючи там робочі місця. Так, прямі інвестиції з України в економіку інших країн (96,4 % з них – у країни ЄС) перевищили на кінець 2017 р. 6,6 млрд дол. США, що у 39 разів більше, ніж у 2000 р. [1, с. 405]). Але фактично втрати вітчизняних фінансових ресурсів є набагато більшими. Аналіз інформації міжнародних неурядових організацій Global Financial Integrity (GFI) [11] та Tax Justice Network дає змогу вважати, що за роки незалежності щорічний витік коштів з України складав 11–15 млрд дол. США [12]. Вірогідно, ці кошти повернути в Україну не вдасться, але застосування перепон проти їх витікання у подальшому створить передумови для зростання інвестиційного базису зайнятості.

Значно стримує інвестиційну активність вітчизняного бізнесу не виправдано низька частка у складі інвестицій позикового капіталу, яка до того ж щорічно зменшується: у 2014 р. вона складала 9,9 %; у 2015 р. – 7,6 %; у 2016 р. – 7,5 %, у 2017 р. – 6,6 % [1, с. 359]. Звідси випливає, що для подальшого зростання обсягу капітальних інвестицій потрібне удосконалення державної грошово-кредитної політики, її спрямовання на зниження відсоткових кредитних ставок, які значною мірою визначаються співвідношенням попиту і пропозиції на грошовому ринку. У свою чергу, для збільшення пропозиції грошей комерційними банками недостатньо використовується єдиний реальний і потужний внутрішній ресурс – гроші населення. Незважаючи на те, що останнім часом відбувається інтенсивне вимивання коштів із домогосподарств через підвищення цін на комунальні послуги та енергоресурси (за 7 років витрати на ці потреби вирости майже у два рази<sup>4</sup> [1, с. 91]), населення зберігало у 2018 р. поза банківською системою 400 млрд грн і 86 млрд дол. США [13], що сумарно складає понад 2,7 трлн грн. Залучення у банківську систему цього фінансового ресурсу могло б вплинути на зменшення кредитних відсоткових

---

<sup>4</sup> У сукупних витратах домогосподарств частка оплати житла, комунальних продуктів і послуг, води, газу та електроенергії становила: у 2010 р. – 16,8 %; у 2017 р. – 32,4 %.

### *1.3. Активна політика зайнятості: імператив, українські реалії, альтернативна парадигма*

---

ставок і значне збільшення обсягу інвестицій у створення робочих місць.

Але заощадження коштів у комерційних банках не привабливо для населення перш за все через високий ступень ризику. Банківські кризи середини 1990-х рр. і 2008–2009 рр., політика так званого оздоровлення, що проводилася у 2014–2017 рр., значно підірвали довіру до неї населення. У результаті цього «оздоровлення» ліквідовано понад 90 комерційних банків і багато тисяч громадян втратили свої заощадження. Для відродження довіри<sup>5</sup> до банківської системи влада, НБУ мають здійснити реальні заходи, спрямовані на забезпечення надійності банківської системи, посилення її привабливості.

Однак наявність грошових коштів для створення фізичних робочих місць є необхідною, але не достатньою умовою позитивних змін у сфері зайнятості. У ринкових умовах рівень зайнятості визначається обсягом сукупного попиту, який включає чисті недержавні інвестиції, особисті споживчі витрати, чистий експорт, а також державні закупівлі суспільних благ. Стосовно сучасної економіки України зазначений вплив підтверджується результатами проведеного автором графічного аналізу залежності рівня зайнятості населення від обсягу капітальних інвестицій, розміру доходів населення, як основи споживчих витрат, та експорту (рис. 1.3.1 та рис. 1.3.2)<sup>6</sup>, а також розрахунками коефіцієнтів парної кореляції – добутку моментів Пірсона<sup>7</sup> між рівнем зайнятості і кожним зазначеним показником. З метою виключення впливу на результати аналізу інфляції капітальні інвестиції та доходи населення обраховані у цінах 2000 р.

---

<sup>5</sup> Вітчизняній банківській системі не довіряють навіть високопосадовці, які зберігають дуже великі суми грошей готівкою поза банків, про що свідчать їхні декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 2014–2017 рр.

<sup>6</sup> Ці та подальші розрахунки за 2014–2017 рр. зроблені без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини Донецької та Луганської областей.

<sup>7</sup> Розраховано з використанням пакету прикладних програм середовища Windows (Microsoft Office Excel 2003).



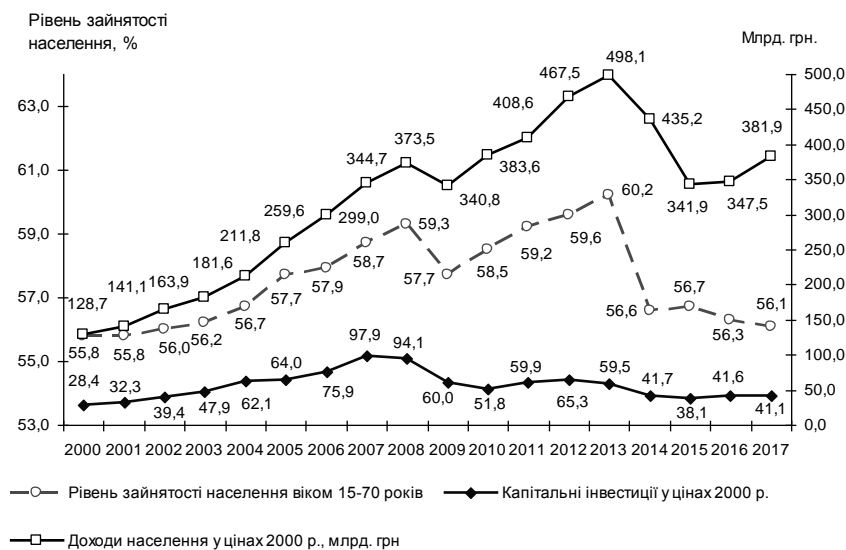


Рисунок 1.3.1 – Динаміка рівня зайнятості населення віком 15–70 років, обсягів капітальних інвестицій та доходів населення (у цінах 2000 р.)

Джерело: складено автором на підставі даних статистичних щорічників України за відповідні роки.

Як видно, характер кривих, що характеризують динаміку рівня зайнятості населення, капітальних інвестицій та доходів населення, є досить близьким. Підтверджують зазначену залежність і результати розрахунків коефіцієнтів парної кореляції, які становлять між рівнем зайнятості населення та: обсягом капітальних інвестицій – 0,64; доходами населення – 0,98; експортом – 0,93.

Отже, як графічний, так й кореляційний аналізи показують найбільшу залежність рівня зайнятості від розмірів доходів населення. Проте сьогодні для населення України характерні надзвичайно низькі доходи, що відповідно знижує його платоспроможність та негативно впливає на рівень зайнятості. І хоча номінальна зарплата і пенсії, як основа доходів, постійно зростають, але через високі темпи інфляції, особливо на комунальні послуги та енергоресурси, це не спричиняє адекватного збільшення фізичного обсягу споживання вітчиз-

няної продукції. Можна навести багато аргументів щодо величезного заниження розміру заробітної плати на користь прибутків і надприбутків великого капіталу. Але підкреслимо лише той факт, що питома вага зарплати у складі ВВП у 2013–2016 рр. постійно зменшувалася: 2012 р. – 50,5 %, 2017 р. – 43,3 %, 2018 р. – 41,5 % [1, с. 209], тоді як у 1990 р. вона складала 53,1 %. Низькою залишається частка зарплати у собівартості продукції – біля 13 %, що у два рази менше, ніж в ЄС і майже у три – ніж у Німеччині та Франції.

Аналіз характеру кривих, що ілюструють залежність рівня зайнятості від обсягів інвестицій, розміру доходів населення і величини експорту показує наявність окремих випадків асинхронності та різновекторності змін зазначених показників. Це пояснюється тим, що рівень зайнятості визначається взаємодією багатьох економічних та інституційних чинників, демографічних процесів, але результуюча їх комбінація не завжди співпадає з обсягом сукупних витрат або одним з їх складників. Зазначені розбіжності також пов'язані з бойовими діями на Сході України, які викликали переміщення великих мас населення (1,5 млн осіб), більшість якого не змогла одразу працевлаштуватися на нових місцях проживання, а також віднесенням у статистиці частини членів особистих селянських господарств, які вважалися незайнятими, до зайнятого населення.

Водночас низький відносно інших показників коефіцієнт кореляції між рівнем зайнятості та обсягами капітальних інвестицій (0,64), окремі випадки різновекторності та асинхронності у динаміці цих показників на графіку пояснюються проявом так званого хвильового впливу, який умовно можна порівняти з колами на воді від падіння каміння. За авторською концепцією, за рівності і незмінності інших умов, інвестиції відбиваються на сфері зайнятості своєрідними хвилями, кожна із яких має свою природу і довжину впливу. Саме тому періоди від вкладання інвестицій до зміни кількісних та якісних параметрів зайнятості значно відрізняються, у залежності від того, наслідками якої хвили вони є.

*Перша хвиля* пов'язана з надходженням інвестиційних коштів у галузі вітчизняної економіки, що виробляють засоби виробництва, створюючи передумови для збільшення кількісного складу робочих місць в будівництві, на підприємствах, що виробляють машини, механізми, обладнання, і відбивається на сфері зайнятості безпосередньо і майже миттєво.

*Друга хвиля* від капітальних інвестицій віддзеркалюється на обсязі зайнятості через більш тривалий час. Вона проявляється у створенні нових та модернізації функціонуючих робочих місць на підприємствах, що виробляють товари та надають послуги з використанням обладнання, машин і механізмів, що створюються під час першої інвестиційної хвилі.

*Третя хвиля* інвестиційного впливу на сферу зайнятості виявляється у зрушенні структури зайнятості населення внаслідок змін у структурі основного капіталу.

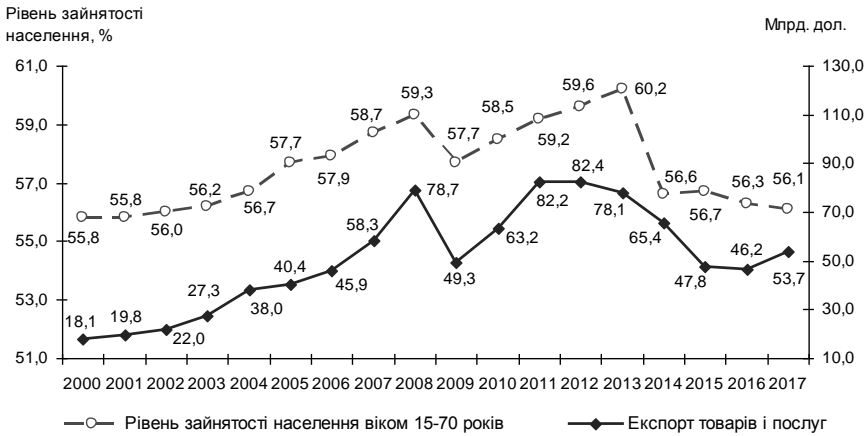
Причому, хвилі інвестиційного впливу на зайнятість у певних випадках можуть частково накладатися одна на одну. У результаті, поточні інвестиції перетворюються у нові фізичні робочі місця як одразу (внаслідок дії першої інвестиційної хвилі), так й після певного часу (як результат дії другої хвилі). Виходячи із концепції хвильового впливу інвестицій на сферу зайнятості, автор пояснює зростання рівня зайнятості у 2005 р., 2008 і 2013 рр. проявом збільшення інвестиційних витрат відповідно у 2004 р., 2007 і 2012 рр.

У забезпеченні інвестиційного процесу коштами слід використовувати такий потужний засіб залучення та концентрації інвестицій на інноваційних напрямках, як фондовий ринок, зокрема створити умови для безпроблемного придбання фізичними особами облігацій внутрішньої державної позики (далі – ОВДП), наприклад через державний ощадний банк. Для цього доцільно подолати штучні перепони придбання ОВДП населенням, зменшив невиправдано великі комісійні збори банків при купівлі та продажу цих цінних паперів та знизити вартість мінімального пакету, яка у більшості банків сьогодні сягає сотні тисяч або навіть мільйони гривень. Також потребує розвитку такий потужний інвестиційний ресурс, як приватні і корпоративні пенсійні фонди, кредитні спілки.

**1.3. Активна політика зайнятості: імператив, українські реалії, альтернативна парадигма**

У контексті створення сучасних робочих місць в умовах обмеженого інвестування принципово важливим є не лише нові підходи до визначення і використання джерел інвестицій, але і зміна їх структури, перенесення акценту з інвестування будівництва приміщень підприємств торгівлі, розваг, офісів на створення виробничих потужностей. Необхідно стимулювати вкладання коштів у робочі місця, які б відповідали вимогам гідної праці, за допомогою яких вироблятиметься інноваційна і конкурентоспроможна продукція.

На стан сфери зайнятості також здійснює значний негативний вплив скорочення українського експорту. Відповідно до хрестоматійних положень економічної науки він доповнює внутрішній попит на вітчизняні товари й послуги, стимулюючи розвиток виробництва, а звідси – й зайнятості, що наочно показано відповідними кривими на рис. 1.3.2.



**Рисунок 1.3.2 – Динаміка рівня зайнятості населення віком 15–70 років та обсягу експорту товарів і послуг**

**Джерело:** складено автором на підставі даних статистичних щорічників України за відповідні роки.

Як показує характер кривих, зображених на рис. 1.3.2, та результати розрахунку коефіцієнта парної кореляції між рівнем зайнятості населення та експортом (0,93), між показниками, що досліджуються має місце дуже високий ступень залежності. Це пояснюється тим, що зростання експорту викликає

потребу в додатковій робочій силі для вироблення товарів і послуг для закордонних споживачів, тобто спричиняє зростання зайнятості. У свою чергу, зменшення рівня зайнятості останнім часом багато в чому визначено скороченням українського експорту за останні 5 років на 35 %. У контексті зайнятості населення має значення також структура українського експорту, в якому переважає первинна і проміжна продукція. Зокрема у 2017 р. частка продуктів рослинного походження, мінеральних продуктів і недорогоцінних металів склала 53,7 % до загального обсягу (у 2015 р. – 39,3 %), а машин, обладнання, механізмів – 9,9 % (у 2015 р. – 16,9 %) [1, с. 395]. У результаті, посилюються диспропорції в структурі зайнятості населення, зокрема відбувається скорочення частки зайнятих у промисловості та інших потенційно високотехнологічних галузях.

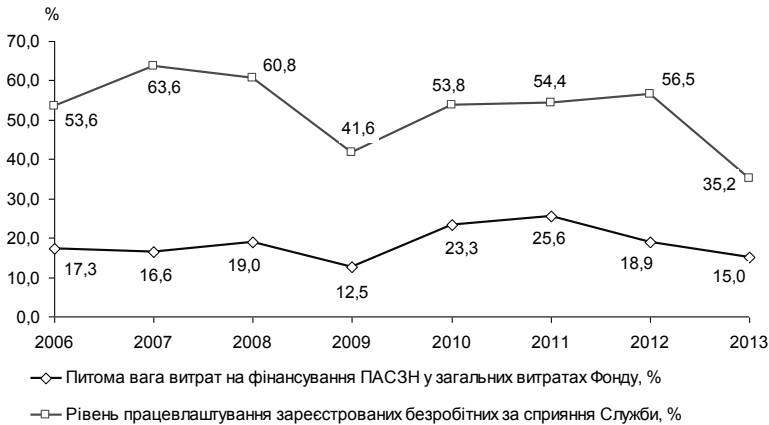
### **Заходи з активного сприяння зайнятості – основна місія державних служб зайнятості**

У межах активної політики зайнятості державні служби зайнятості (далі – Служби) розробляють і здійснюють заходи з активного сприяння зайнятості (далі – ЗАСЗ), спрямовані на залучення безробітних до професійного навчання і професійної орієнтації, оплачуваних громадських робіт; підприємництва і самозайнятості. Також використовується програми з працевлаштування окремих категорій безробітних з повною або частковою компенсацією роботодавцям вартості створення нових робочих місць або внесків з соціального страхування від безробіття (в Україні – ЄСВ); залучення у семінари з опанування методів пошуку роботи, масові заходи, на яких шукачі роботи зустрічаються з роботодавцями. Узагальнено можна казати, що метою зазначених заходів є підвищення конкурентоспроможності безробітних, розвиток їх активності, що сприяє прискоренню працевлаштування на підходящу роботу. Сьогодні сталим є уявлення про місію Служб перш за все як розробників і реалізаторів ЗАСЗ.

І хоча рівень працевлаштування безробітних визначається багатьма чинниками, зокрема наявністю вільних робочих

*1.3. Активна політика зайнятості: імператив, українські реалії, альтернативна парадигма*

мість, професійною відповідністю потреб економіки у робочій силі та її пропозицією, мотивацією до зайнятості тощо, але він також є результатом участі клієнтів Служби в ЗАСЗ. Ця гіпотеза доводиться результатами проведеного автором розрахунку коефіцієнта парної кореляції за Пірсоном між питомою вагою витрат на фінансування ЗАСЗ у загальних витратах Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі – Фонду) і рівнем працевлаштування зареєстрованих безробітних за сприяння Служби. Отриманий коефіцієнт парної кореляції, рівний 74 %, свідчить про наявність високого ступеня залежності між цими показниками. Ця значна залежність підтверджується також графічним аналізом. Для забезпечення коректності порівнянь і виключення впливу факторів, пов’язаних з військовими діями на Сході України та їх наслідками, аналіз охоплює період до 2013 р. (включно) (рис. 1.3.3).



**Рисунок 1.3.3 – Динаміка рівня працевлаштування зареєстрованих безробітних та фінансування заходів з активного сприяння зайнятості**

Джерело: побудовано на основі розрахунків автора за даними [14].

Як видно, інтенсивність і напрями змін показників питомої ваги коштів, спрямованих на фінансування ЗАСЗ, у загальних витратах Фонду, і питомої ваги кількості працевлаштованих громадян у загальної чисельності осіб, які перебували на

обліку в центрах зайнятості (далі Центри), є близькими. Водночас внаслідок значного зменшення обсягу Фонду в останні роки об'єктивно скорочуються можливості фінансування активних програм сприяння зайнятості населення, що вже впливає і ще вплине на подальше скорочення кількості працевлаштованих безробітних. За умов об'єктивного скорочення можливості фінансування ЗАСЗ внаслідок зменшення обсягу коштів Фонду, необхідно на перше місце ставити проблему їх економічної та соціальної ефективності, яка має вимірятися не стільки кількістю залучених до них осіб, що неминуче призводить до перегонів за «справною цифрою», а перш за все тим, наскільки їх застосування прискорило працевлаштування безробітних громадян на підходящу роботу. Причому йдеться не лише про учасників заходів і програм, а про всіх безробітних, хто перебував на обліку в Службі. Останнє важливо у зв'язку з тим, що Центри заради покращення показників часто залучають у зазначені заходи безробітних, які можуть працевлаштуватися і без участі в ЗАСЗ. У результаті відбувається перерозподіл ресурсів від клієнтів, які потребують відповідних послуг (оскільки без їх отримання пошук підходящої роботи може тривати занадто довгий час), до спроможних знайти роботу лише користуючись інформацією Центра про вакансії та стандартними процедурами обслуговування.

Економічні здобутки від здійснення ЗАСЗ утворюється у результаті того, що учасники програм раніше приступають до роботи (отже, створюють більший національний продукт, більше сплачують податків і ЄСВ) та раніше припиняють отримувати допомогу по безробіттю. У такому разі здійснення ЗАСЗ спричинить не збільшення витрат Фонду, а економію його коштів. Застосування розробленої раніше автором математичної моделі економічної і соціальної ефективності ЗАСЗ дає змогу порівняти їх та відібрати ті, що спроможні продемонструвати найвищий результат на одиницю витрат [15, с. 192–195].

Таким чином, сутність альтернативної парадигми здійснення активної політики зайнятості в Україні полягає у забезпеченні взаємозв'язку заходів, спрямованих на сферу зайня-

### *1.3. Активна політика зайнятості: імператив, українські реалії, альтернативна парадигма*

---

тості, з основними елементами макроекономічної політики, зокрема грошово-кредитною політикою, капітальними інвестиціями, експортом, доходами і особистим споживанням населення, податками. Державна інвестиційна політика має будуватися на формуванні привабливого інвестиційного клімату, ефективному використанні внутрішніх ресурсів, перш за все залученні коштів населення, забезпеченні надійності банківської системи, створенні реальних перепон і стимулів проти витікання грошей за кордон. Ефективним шляхом до зростання зайнятості населення та удосконалення її структури також є збільшення реальних доходів населення, перш за все заробітної плати, і споживання, та підвищення зовнішньоекономічної активності бізнесу.

У процесі реалізації нової парадигми активної політики ринку праці необхідно зробити акцент на заходах, спрямованих на зростання продуктивності праці, узгоджених з нею темпами підвищення оплати праці, що в сукупності визначає конкурентоспроможність вітчизняної продукції, обсяги споживання домашніх господарств, а звідси – рівень та структуру зайнятості населення.

Щоб Служба повністю не переродилася у виплатну касу, слід перенести акцент з виплати допомоги по безробіттю на здійснення заходів активного сприяння зайнятості за умови, що ці заходи не перетворюються у самоціль, а застосовуватимуться у тому разі, якщо впливатимуть на прискорення працевлаштування безробітних і дадуть найкращі результати на одиницю витрат.

#### **Інформаційні джерела**

1. Статистичний щорічник України за 2017 рік. – Київ : Державна служба статистики ; за ред. Вернера І. Є. ; Державна служба статистики, 2018. – 540 с.
2. Програма гідної праці МОП для України на 2016–2019 роки [Електронний ресурс]. – Женева–Київ : Міжнародне бюро праці, 2016. – Режим доступу: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/genericdocument/wcms\\_470684.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_470684.pdf). – Назва з екрана.
3. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067–VI // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 24. – Ст. 243.



4. Виступ Прем'єр-міністра України Володимира Гройсмана під час представлення Програми діяльності Кабінету Міністрів України на засіданні Верховної Ради України 14.04.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248960681&cat\\_id=24427](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248960681&cat_id=24427). – Назва з екрана.
5. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. – Назва з екрана.
6. Про політику в галузі зайнятості: Конвенція МОП від 9 липня 1964 р. № 122. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. – Женева: Міжнародне бюро праці, 2001. – Т. I. – С. 750–752.
7. Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2012 р. № 1008.
8. Програма Президента України В. Ющенко «10 кроків назустріч людям» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/docs/10kroktiv.pdf>. – Назва з екрана.
9. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс. – Москва : Гелеос АРМ, 1999. – 262с.
10. Створення нових робочих місць в Україні: результати та перспективи: Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.old.niss.gov.ua/monitor/october09/15.htm>. – Назва з екрана.
11. New Study: Illicit Financial Flows Hit US\$1.1 Trillion in 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gfintegrity.org/press-release/new-study-illicit-financial-flows-hit-us-1-1-trillion-in-2013>. – Назва з екрана.
12. За годы независимости из Украины в офшоры вывели 170 миллиардов долларов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://news.finance.ua/ru/news/-/284141/za-gody-nezavisimosti-iz-ukrainy-v-offshory-yuveli-170-milliardov-dollarov>. – Назва з екрана.
13. Грошово-кредитна та фінансова статистика НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://bank.gov.ua/files/3.1-Monetary\\_Statistics.xls](https://bank.gov.ua/files/3.1-Monetary_Statistics.xls) ; <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=19208378>. – Назва з екрана.
14. Надання соціальних послуг ДСЗ.zip-2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/index>. – Назва з екрана.
15. Маршавін Ю. М. Теоретичні та практичні засади оцінювання економічної ефективності активних програм на ринку праці / Маршавін Ю. М. // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 3 (28). – С. 186–198.