

УДК 349.2  
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3\(28\).340](https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i3(28).340)

**І. В. Діордіца**  
доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри приватного та публічного права  
Київського національного університету технологій та дизайну  
**М. В. Чумакова**  
студентка магістратури  
Київського національного університету технологій та дизайну

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО СПРИЯННЯ У ПРАЦЕВЛАШТУВАННІ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Працевлаштування – це один із способів сприяння досягненню повної, продуктивної і вільної обраної зайнятості за допомогою надання уповноваженими органами допомоги громадянам у пошуку роботи, а роботодавцям – у доборі необхідних працівників із урахуванням інтересів громадян, роботодавців і держави, що одночасно і є гарантією реалізації права громадян на працю та інших прав у сфері зайнятості. Працевлаштування включає сприяння громадянам у пошуку роботи (виду зайнятості) з боку державних органів та таких посередницьких організацій у цій сфері, як приватні агентства зайнятості.

Єдиним державним органом в Україні, метою створення якого є провадження політики зайнятості населення, проведення професійної орієнтації населення, перепідготовки, сприяння працевлаштуванню та надання соціальної допомоги безробітним громадянам, надання роботодавцям послуг відповідно до їхніх потреб та запитів, додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці, є державна служба зайнятості України, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство соціальної політики [1].

**Метою статті** є дослідження деяких сучасних аспектів діяльності державного центру зайнятості України з приводу сприяння у працевлаштуванні населення.

Окремі аспекти функціонування та діяльності державної служби зайнятості були предметом досліджень таких вчених, як Ю. Маршавін, А. Колот, Т. Вітряк, Н. Савченко, А. Черкасов, Л. Фокас, М. Руженський, С. Калініна.

Один з дослідників діяльності державного центру зайнятості М.Я. Зуб виділив чотири основних етапи еволюції служби зайнятості в Україні:

I (1990–1993 рр.) – зародження служби зайнятості як основного елементу інституційного наповнення інфраструктури вітчизняного ринку праці;

II (1994–1999 рр.) – формування інституційного облаштування державної служби зайнятості загалом та в регіонах зокрема, накопичення практичного досвіду виконання її основних функцій;

III (2000–2015 рр.) – функціонування державної служби зайнятості на засадах розширення її інформаційно-технічних можливостей, підвищення рівня кадрового забезпечення, застосування нових форм і підходів у співпраці з роботодавцями та безробітними, підвищення її іміджу;

IV (2016–2025 рр.) – реформування державної служби зайнятості в умовах євроінтеграції.

На його думку, складність реформування державної служби зайнятості полягає, зокрема, в невизначеності її правового статусу. Це зумовлено недосконалістю інституціонального механізму, який має гарантувати дотримання правопорядку на регіональному ринку праці. Успішна діяльність державної служби зайнятості України в умовах зародження інноваційної структури зайнятості потребує підняття її авторитету, зміни принципів її діяльності, подальшого удосконалення її функцій з метою забезпечення ефективного функціонування та інноваційного розвитку регіонального ринку праці, підвищення рівня його гнучкості і максимізації продуктивної зайнятості населення [2, с. 131].

Щоб державна служба зайнятості перетворилася на важливий інструмент трансформації ефективності ринку праці в регіонах України, під час забезпечення підґрунтя для проведення соціально-економічних і політичних реформ необхідне прийняття стратегії інноваційного розвитку ринку праці та систем його інфраструктури в регіонах України на період з 2019 до 2025 рр., яка б відповідала стратегії розвитку держави. До першочергових заходів реформування інфраструктури ринку праці варто віднести такі заходи: прискорення прийняття Верховною Радою України законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення та соціального страхування на випадок безробіття [3]; ратифікацію конвенцій міжнародної організації праці (№ 88 «Про організацію служби зайнятості», № 181 «Про приватні агентства зайнятості», № 168 «Про сприяння зайнятості та захист від безробіття»); надання законодавчого визначення поняття «інноваційна інфраструктура регіонального ринку праці»; розробку методичних реко-

мендацій щодо оцінки стану інфраструктури регіональних ринків праці в Україні.

Прискорення темпу реформи державної служби зайнятості допоможе знизити трансакційні витрати на регіональних ринках праці, підвищити конкурентоздатність послуг державної служби зайнятості як в Україні, так і порівняно з державними службами високорозвинених держав світу [2, с. 131].

Наразі сформовано концептуально-технологічні та організаційно-методологічні засади модернізації державної служби зайнятості та перетворення її на сучасну сервісну службу, для роботодавців спроможну здійснювати якісний та швидкий добір кваліфікованих працівників, а для безробітних та шукачів роботи – надавати якісні послуги з працевлаштування та розвитку професійної кар'єри. Якість соціальних послуг, що надає державна служба зайнятості населенню і роботодавцям, багато в чому визначається змістом процедур і операцій, виконуваних спеціалістами центрів зайнятості. З 2000 року всі центри зайнятості України базового рівня у процесі надання послуг шукачам роботи і роботодавцям користуються Єдиною технологією обслуговування незайнятого населення (ЄТОНН) [4], а з 2007 р. – Єдиною технологією надання соціальних послуг (ЄТНСП) [5], які на етапі становлення державної служби зайнятості продемонстрували високу ефективність і набули визнання широкого загалу спеціалістів центрів зайнятості, закордонних фахівців.

Удосконалені процедури та операції, націлені на профілактику безробіття, прискорення працевлаштування і скорочення терміну укомплектування вакансій, за допомогою Єдиної інформаційно-аналітичної системи дозволили спрямувати зусилля спеціалістів центрів зайнятості на безпосередню роботу з клієнтами – особами, що шукають роботу, а також роботодавцями – з врахуванням їх особливостей і специфічних потреб.

Однак в останні роки відбулися істотні зміни на ринку праці, зокрема поглиблення професійного дисбалансу між попитом роботодавців на працівників і пропозицією робочої сили, посилення впливу зовнішньої трудової міграції тощо. Нові виклики ринку праці потребують нових механізмів та інструментарію діяльності державної служби зайнятості, сучасних технологій надання соціальних послуг населенню і роботодавцям. Їх запровадження вимагає відповідного рівня готовності надавачів послуг, тобто кадрового забезпечення реалізації сервісно орієнтованої державної політики зайнятості. Відповідно до оновленого регламенту діяльності служби зайнятості [6] запроваджені в діяльність підходи щодо універсалізації функціонально-просторових секторів центрів зайнятості та функціональних обов'язків фахівців вимагають опанування ними нових на-

вичок обслуговування клієнтів державної служби зайнятості.

Водночас варто погодитись з Н. Савченко, яка зауважує, що удосконалення надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення потребує запровадження інноваційних технологій та інструментарію сервісної діяльності. Такими інструментами є профілювання клієнтів, надання послуг за принципом кейс-менеджменту, індивідуалізація надання послуг, зміна підходів до організації та проведення інформаційно-консультаційних та профорієнтаційних заходів тощо. Ознайомлення з наявним досвідом унормування та регламентування діяльності служби зайнятості в умовах зростання викликів ринку праці засвідчило, що запроваджений Регламент роботи центрів зайнятості щодо задоволення потреб клієнтів, тобто роботодавців, шукачів роботи та зареєстрованих безробітних, є дієвим інструментом вдосконалення алгоритму дій та виконуваних фахівцями центрів зайнятості функцій. Вивчення досвіду роботи центрів зайнятості в умовах запровадження Антикризисового регламенту показало здатність персоналу центрів зайнятості творчо застосовувати власні рецепти вирішення проблем в умовах регламентування загальних підходів до процесів реформування. Регіональні служби зайнятості вдаються до пошуку нових і нестандартних форм організації співпраці з роботодавцями, переорієнтації роботи із формальної реалізації визначених законом функцій на задоволення потреб клієнта [7, с. 94]. Зазначене вище свідчить про значний потенціал щодо модернізації державної служби зайнятості у частині діяльності в сфері надання соціальних послуг. Водночас нові виклики ринку праці зумовлюють необхідність перегляду функцій державної служби зайнятості на всіх рівнях (загальнодержавному, регіональному, місцевому), а також завдань та обов'язків всіх категорій працівників. Загалом функції державної служби зайнятості поділяють на основні, спеціальні та допоміжні [7, с. 94–95].

Основні (загальні) функції визначають статус і місце державної служби зайнятості в системі органів державної виконавчої влади. До них відносять такі функції: прогнозування попиту та пропозиції на робочу силу, аналіз стану, структури, динаміки ринку праці; планування, визначення напрямів реалізації політики зайнятості, зокрема підготовку перспективних і поточних державної і територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття; обліково-контрольну функцію, збір інформації щодо ситуації на ринку праці; організаційну функцію, тобто взаємодію з соціальними партнерами з питань політики зайнятості населення; регулювання, безпосереднє керівництво поведінкою суб'єктів соціально-трудова від-

носин; інформаційно-роз'яснювальну функцію, тобто надання всім суб'єктам трудових відносин необхідної інформації щодо стану ринку праці, заходів сприяння зайнятості населення.

Спеціальні функції визначають місію державної служби зайнятості як органу з надання соціальної підтримки безробітному населенню. До них відносять такі функції: надання соціальних послуг, зокрема працевлаштування; соціально-захисну функцію, надання матеріальної допомоги.

Допоміжні функції такі: нормотворчість; оперативно-виконавча функція (реалізація законодавства про зайнятість населення); юрисдикційна функція (застосування адміністративних, фінансових та дисциплінарних санкцій) [8, с. 339].

Однак пошук шляхів модернізації співпраці з міжнародними партнерами зумовлює необхідність розширення функціоналу діяльності державної служби зайнятості, перегляду основних завдань та принципів діяльності. З огляду на це доцільним вважаємо перелік основних принципів Державної політики зайнятості (пріоритетності забезпечення повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості; відповідальності держави за формування та реалізацію політики у сфері зайнятості, соціально відповідальної політики; забезпечення рівних можливостей населення у реалізації конституційного права на працю; ефективного використання робочої сили (трудоного потенціалу) та забезпечення соціального захисту громадян у разі настання безробіття; співробітництва уряду, організацій працівників і роботодавців у сфері зайнятості на основі паритетності та рівності сторін соціального партнерства; узгодженості і скоординованості політики у сфері зайнятості населення з іншими напрямками соціально-економічної політики; пріоритетності норм міжнародних договорів у сфері зайнятості, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України) доповнити принципом пріоритетності активної політики зайнятості, загальними принципами реалізації державної політики в умовах розбудови сервісної держави (підвищення ролі громадянина в публічному управлінні з об'єкта впливу держави до реального учасника управлінських процесів; клієнтських відносин між органами публічної влади та громадянами; конкурентності послуг, які надаються органами публічної влади; мережевої побудови системи управління; об'єктивного оцінювання якості послуг органів публічної влади; оптимізації технологічного ланцюжка надання послуг органами публічної влади; відкритості, доступності послуг; залучення клієнтів; задоволення потреб клієнтів), а також принципами реалізації сервісно орієнтованої державної політики в умовах розвитку цифрової економіки (інноваційно сприятливого регулювання (innovation-friendly

regulation), підтримки розвитку інновацій; використання широкого спектру цифрового інструментарію) [7, с. 95].

У контексті модернізації державної служби зайнятості важливим є також питання співпраці із соціальними партнерами. Аналіз кращих практик сервісної діяльності центрів зайнятості свідчить про наявний потенціал підвищення ефективності діяльності в сфері надання послуг населенню через реалізацію соціального партнерства, зокрема і щодо працевлаштування осіб, які не можуть конкурувати на ринку праці. Так, тестом на професійну спроможність працівників служби зайнятості стала інтеграція внутрішньо переміщених осіб до ринку праці. Ця надскладна і важлива ділянка роботи неможлива без тісної співпраці з соціальними партнерами та структурами громадянського суспільства. Для розв'язання проблем залучається соціальний капітал, досвід і ресурси партнерських відносин (проводяться спільні заходи, спрямовані на підвищення рівня працевлаштування незайнятого населення, забезпечення потреб економіки кваліфікованими кадрами, досягнення спільних цілей щодо використання трудового потенціалу та підвищення конкурентоспроможності найманих працівників на ринку праці, у т.ч. шляхом професійного навчання на замовлення роботодавців). Серед пріоритетних завдань – децентралізація та деінституціоналізація системи соціальних послуг, визначення потреб на рівні громади, де безпосередньо мешкають споживачі послуг, забезпечення безперешкодного доступу до послуг усіх, хто їх потребує, перехід від фінансування закладів і установ, що надають послуги, до безпосереднього фінансування послуг, залучення до надання послуг недержавних суб'єктів, розробка та запровадження у практику роботи державних стандартів соціальних послуг, критеріїв їх якості [7, с. 96].

Отже, в сьогоденні реальіях головним посередником на ринку праці між роботодавцями і шукачами роботи є державна служба зайнятості України, яка надає на безоплатній основі послуги з пошуку підходящої роботи та підбору персоналу, інші соціальні послуги з державного соціального страхування на випадок безробіття та здійснює виплату матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою втратою роботи. Основними інструментами модернізації цього органу є такі:

- розмежування та конкретизація відповідальності Міністерства соціальної політики України як координатора та галузевих міністерств у відповідних галузях за створення робочих місць та легалізацію неформальної зайнятості;

- збереження наявної централізованої організаційної структури Державної служби зайнятості України;

- співпраця з місцевими учасниками ринку праці, тобто органами місцевого самоврядування,

роботодавцями, профспілками, іншими громадськими об'єднаннями;

– закріплення ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування за створення умов для підвищення рівня зайнятості;

– поширення соціального партнерства під час обслуговування клієнтів для підвищення якості послуг та оперативності в їх переорієнтації на нові цільові категорії клієнтів;

– орієнтація на вчасну ідентифікацію проблеми зайнятості та проведення випереджувальних дій (для недопущення настання безробіття у осіб, які отримали попередження про звільнення);

– підвищення ролі профорієнтації молоді щодо оптимального вибору майбутньої професії;

– підвищення ролі центрів професійно-технічної освіти державної служби зайнятості України на ринку освітніх послуг для дорослого населення, розширення їх можливостей для охоплення ними потреб усіх галузей економіки в професійному навчанні робітничих кадрів регіонів, де вони розміщені, а також прилеглих до них;

– удосконалення механізмів отримання повної та достовірної інформації про попит на робочу силу на ринку праці та стимулювання роботодавців до створення та збереження робочих місць;

– упровадження нових підходів до повернення шукачів роботи до активної зайнятості, розвитку комунікацій між учасниками ринку праці, суб'єктами господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, представниками громадських організацій;

– забезпечення клієнтоорієнтованого підходу під час обслуговування роботодавців та шукачів роботи;

– розроблення навчальних програм та організація відповідного підвищення кваліфікації персоналу Державної служби зайнятості України;

– перегляд розмірів виплати допомоги по безробіттю, тривалості залежно від періоду сплати страхових внесків, підстав припинення трудових відносин, а також запровадження адміністративної відповідальності за подання завідомо неправдивих відомостей, що впливають на надання статусу безробітного та призначення допомоги по безробіттю;

– активізація міжнародного співробітництва державної служби зайнятості України (вивчення та запозичення зарубіжного досвіду, зокрема держав-членів ЄС [9, с. 120].

Підсумовуючи, зазначимо, що сьогодні державна служба зайнятості має вагомий досвід надання соціальних послуг клієнтам та проведення заходів із реалізації політики зайнятості на ринку

праці. Оскільки ринок праці змінюється, важливим є виявлення факторів регулятивного та організаційного впливу на основні напрями діяльності державної служби зайнятості для формування методологічних принципів і підходів щодо реформування та удосконалення діяльності базових центрів зайнятості, філій, їх структурних підрозділів та персоналу шляхом запровадження нових стандартів обслуговування населення відповідно до запитів клієнтів. Одним із найважливіших напрямів роботи Державної служби зайнятості є активізація співпраці з роботодавцями. Пріоритетними завданнями служби зайнятості у цій сфері є проведення роботи з підприємствами щодо створення нових і сприяння збереженню наявних робочих місць та визначення плану дій у разі звільнення працівників підприємств.

### Література

1. 21 грудня Державна служба зайнятості України святкує ювілей – 25 років з дня створення. URL: <http://www.krvisnik.com/>.

2. Зуб М.Я., Шуліка Д.А. Етапи становлення державної служби зайнятості як основного елементу інституційного наповнення інфраструктури ринку праці. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія «Економічні науки»*. 2017. № 6 (3). С. 126–133.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного управління у сфері зайнятості населення на випадок безробіття: проект Закону України. URL: <http://spo.fpsu.org.ua/na-obgovorenni-v-spo/2200-proekt-zakonu-ukrajini-pro-vnesennya-zmin-zhl-zheyakikh-zakonodavchikh-aktiv-ukrajinishchodo-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-u-sferi-zajnyatosti-naselennya-ta-sotsialnogo-strakhuvannya-na-vipadok-bezrobittya>.

4. Ляміна Л., Фокас Л., Руженський М., Поліванов В. та ін. Єдина технологія обслуговування незайнятого населення в центрах зайнятості України. Київ: Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості, 2000. 300 с.

5. Єдина технологія надання соціальних послуг центрами зайнятості України (удосконалена) / Ю.М. Маршавін, Л.М. Фокас, Л.Є. Ляміна, Д.Ю. Маршавін URL: <http://ipk.edu.ua/upload/medialibrary/205/205d657fed8f6b37123366fadbbff6f9.pdf>.

6. Регламент роботи центрів зайнятості щодо задоволення потреб клієнтів (алгоритм дій та виконання функцій). Київ, 2016. 35 с.

7. Савченко Н. Державна служба зайнятості як сервісна інституція: завдання, функції та принципи діяльності. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2018. Вип. 22. С. 91–98.

8. Петренко І. Функції державної служби зайнятості. *Публічне право*. Київ, 2012. № 4 (8). С. 335–341.

9. Плисенко Г.П. Модернізаційні практики реформування Державної служби зайнятості України. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2018. № 2 (14). С. 118–122.

## Анотація

*Діордіца І. В., Чумакова М. В.* Деякі питання державного сприяння у працевлаштуванні за законодавством України. – Стаття.

У статті розглянуто основні аспекти реформування державного центру зайнятості в Україні. Виділено етапи розвитку цього державного інституту. Доведено, що складність реформування державної служби зайнятості полягає в невизначеності її правового статусу. Це зумовлено недосконалістю інституціонального механізму, який має гарантувати дотримання правопорядку на регіональному ринку праці. Зазначається, що успішна діяльність державної служби зайнятості України в умовах зародження інноваційної структури зайнятості потребує підняття її авторитету, зміни принципів її діяльності, подальшого удосконалення її функцій з метою забезпечення ефективного функціонування та інноваційного розвитку регіонального ринку праці, підвищення рівня його гнучкості і максимізації продуктивної зайнятості населення. Підкреслено, що прискорення темпу реформи державної служби зайнятості допоможе знизити транзакційні витрати на регіональних ринках праці, підвищити конкурентоздатність послуг державної служби зайнятості. Зауважено, що наразі сформовано концептуально-технологічні та організаційно-методологічні засади модернізації державної служби зайнятості та перетворення її на сучасну сервісну службу, для роботодавців спроможну здійснювати якісний та швидкий добір кваліфікованих працівників, а для безробітних та шукачів роботи – надавати якісні послуги з працевлаштування та розвитку професійної кар'єри. Виявлено, що в останні роки відбулися істотні зміни на ринку праці, зокрема поглиблення професійного дисбалансу між попитом роботодавців на працівників і пропозицією робочої сили, посилення впливу зовнішньої трудової міграції тощо. Саме тому нові виклики на ринку праці потребують нових механізмів та інструментарію діяльності державної служби зайнятості, сучасних технологій надання соціальних послуг населенню і роботодавцям. Крім того, їх упровадження вимагає відповідного рівня готовності надавачів послуг, тобто кадрового забезпечення реалізації сервісно орієнтованої державної політики зайнятості. Виділено, що сьогодні відповідно до оновленого регламенту діяльності служби зайнятості запроваджені в діяльність підходи щодо універсалізації функціонально-просторових секторів центрів зайнятості та функціональних обов'язків фахівців вимагають опанування ними нових навичок обслуговування клієнтів державної служби зайнятості.

*Ключові слова:* працевлаштування, зайнятість, служба, держава, послуга.

## Summary

*Diorditsa I. V., Chumakova M. V.* Some issues of state assistance in employment under the legislation of Ukraine. – Article.

The article deals with the main aspects of reforming the state employment centre of Ukraine. The stages of development of this state institute are highlighted. It is proved that the complexity of reforming the public employment service lies primarily in the uncertainty of its legal status, which is caused by the imperfection of the institutional mechanism, which should guarantee law enforcement in the regional labour market. It is noted that the successful activity of the State Employment Service of Ukraine in the conditions of the emergence of an innovative employment structure requires raising its authority, changing the principles of its activity, further improving its functions in order to ensure the effective functioning and innovative development of the regional labour market, increase its flexibility and maximize the occupation of productive employment. It is emphasized that the acceleration of the pace of reform of the public employment service will help to reduce transaction costs in the regional labour markets, increase the competitiveness of public employment services as a whole and in comparison with the public services of the highly developed countries of the world. It is noted that the conceptual-technological and organizational-methodological foundations of modernization of the state employment service and its transformation into a modern service capable for employers to provide qualitative and fast selection of skilled workers, and for the unemployed and job seekers – to provide quality development services professional career. It is revealed that in recent years there have been significant changes in the labour market, in particular deepening of the professional imbalance between employers' demand for workers and labour supply, increasing the impact of external labour migration and more. That is why the new challenges of the labour market require new mechanisms and tools for the activity of the state employment service, modern technologies of providing social services to the population and employers. In addition, their implementation requires an adequate level of service providers' readiness, that is, personnel support for the implementation of a service-oriented state employment policy. It is pointed out that the approaches to the universalization of the functional and spatial sectors of the employment centres and the functional responsibilities of specialists, in accordance with the updated regulation of the employment service, require the acquisition of new skills of servicing the clients of the public employment service.

*Key words:* employment, occupation, office, state, service.