

УДК 330.342

DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/159-30>**Шевченко О. О.**доктор економічних наук, професор,
Донбаська державна машинобудівна академія
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1825-233X>**Антіпова О. М.**магістр,
Донбаська державна машинобудівна академія**Кича І. М.**магістр,
Донбаська державна машинобудівна академія**Shevchenko Olena, Antipova Oksana, Kicha Irina**
Donbas State Engineering Academy

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ: ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА РЕФОРМУВАННЯ

У статті обґрунтовано теоретико-методологічні засади механізму формування та реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні; запропоновано напрями розвитку системи надання у сфері зайнятості населення послуг, спрямованих на запобігання виникненню безробіття та підвищення конкурентоспроможності громадян на ринку праці; виділено тенденції розвитку складників сучасної економіки та суспільства, які зумовлюють трансформацію структури зайнятих громадян; досліджено пріоритети та моделі соціальної політики держави та напрями їх змін у сучасних умовах; узагальнено досвід функціонування моделей соціального захисту з метою виявлення можливостей його застосування для національної господарської системи; запропоновано алгоритм удосконалення системи надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення.

Ключові слова: державна соціальна політика, соціальний захист, соціальне забезпечення, зайнятість населення, соціальні послуги, безробіття, трансформація, реформування, інклюзивність.

STATE SOCIAL POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC EMPLOYMENT: ISSUES OF IMPLEMENTATION AND REFORM

The lack of a clear structural vision of the national model of socially-oriented economy leads to significant social disparities and distortions in society. Due to the undeveloped transparent concept of social policy, the development of social processes becomes unmanageable. The key issues facing most countries, both in the short and long term, are to build an effective system of social protection and social security that can solve urgent and permanent social problems. The need for rethinking the concept of national social policy, defining a clear goal, objectives, mechanisms and stages of its implementation is most acute. This problem becomes especially relevant in light of the processes of instability of socio-economic development of the state and the military conflict in eastern Ukraine. The article substantiates the theoretical and methodological principles of the mechanism of formation and implementation of state policy in the field of employment in Ukraine; proposed directions for the development of the system of providing services in the field of employment aimed at preventing unemployment and increasing the competitiveness of citizens in the labor market; the tendencies of development of components of modern economy and society which cause transformation of structure of the employed citizens are allocated; the priorities and models of the state social policy and the directions of their changes in modern conditions are studied; generalized by systematizing the experience of functioning of models of social protection in order to identify opportunities for its application to the national economic system; the current crisis state of the national economy (in terms of deformation of the socio-economic subsystem, the risks of deepening social inequality) and the conditions of social protection are analyzed; an algorithm for improving the system of social services in the field of employment and the scientific concept of economic development in the modern transformation of the national economy on social security processes using the principle of inclusive social growth in order to form the main components of social protection.

Keywords: state social policy, social protection, social security, employment, social services, unemployment, transformation, reform, inclusiveness.

JEL classification: O11, P41, P51

Постановка проблеми. У сфері зайнятості населення України важливою є побудова національної моделі формування та реалізації державної політики, спрямованої на надання якісних управлінських послуг громадянам, яка враховуватиме світові практики. Для імплементації сучасних і досконалих механізмів системи соціального захисту виникає потреба у характеристиці й узагальненні досвіду зарубіжних країн, виокремленні адекватних до вимог часу інструментів, які

можна використати у вітчизняному просторі соціального захисту з найефективнішою та найбільш повною їхньою віддачею. Національна система соціального захисту населення і дотепер залишається фрагментованою за цільовим спрямуванням, обмеженою у наявних ресурсах, характеризується низькою ефективністю функціонування інститутів, що зумовлює її слабкість, недосконалість (відсталість від європейських соціальних стандартів) та потребує побудови комплексного

механізму соціального захисту та наукової концепції в контексті соціальної політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та методологічні основи державної соціальної політики у сфері зайнятості, раціонального використання трудових ресурсів пов'язані з прізвищами таких всесвітньо відомих учених: А. Сміта [1], Д. Рікардо [2], Д. Белла [3], А. Маршала [4], М. Лоренца [5], Т. Веблена [6], Дж. Кейнса [7] та інших, які по-різному трактували роль держави та її інститутів у процесах регулювання зайнятості населення. Питання реалізації державної політики зайнятості в Україні досліджують В.І. Андріяш [8], В.Д. Бакуменко [9], О.Л. Валевський [11], Е.М. Лібанова [16] та інші.

Слід відзначити важливу роль зазначених вітчизняних і зарубіжних учених у формуванні теорії та методології вироблення державної політики зайнятості, розробленні підходів щодо організації діяльності органів публічної влади у цій сфері. Але у нових соціально-економічних умовах реалізація державної політики у сфері зайнятості населення в Україні, гарантій держави щодо прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття вимагає застосування новітніх підходів. Розвиток цифрової економіки в Україні потребує комплексного дослідження, обґрунтування та вдосконалення механізмів формування, реалізації та реформування державної політики у сфері зайнятості населення, що у сукупності зумовлює актуальність і науково-практичну значущість дослідження.

Мета статті полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні реформування моделі соціального захисту в системі пріоритетів державної соціальної політики в Україні у сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на розмаїття наукових теорій, сучасна макроекономіка повною мірою не спирається на жодну з них, визнаючи можливість вибору механізмів державного регулювання з урахуванням соціальних, економічних, геополітичних та інших чинників кожною країною. А пропонувані наукові концепції у цій сфері відзначаються комбінованим, інтегрованим характером. Дотепер ще не сформована і відповідно не впроваджена ефективна модель розвитку економіки, що повною мірою відбивала б її національні інтереси і стала макроекономічною теоретичною базою ефективної державної економічної політики. Тому українська економічна модель нині не є завершеною [18, с. 57].

У вітчизняному науковому полі проблематика визначення ролі держави у регулюванні сфери зайнятості населення протягом останніх десятиліть знаходила особливу увагу. Окремі вітчизняні вчені [10, с. 51] обґрунтували необхідність впровадження широкомасштабного державного регулювання в сучасних українських реаліях, поділяючи бачення стосовно головних недоліків ринкового механізму (ринкові ціни не відображають соціальних втрат виробництва; люди можуть залишитися без роботи і заробітку), яку відстоював ще в 1990-х роках американський економіст Дж. Сакс. Українським законодавством державне регулювання зайнятості розглядається як формування і реалізація державної політики у сфері зайнятості населення з метою створення умов для забезпечення повної та продуктивної вільно вибраної зайнятості і соціального захисту в разі настання безробіття [12]. Форму-

вання та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення забезпечують Верховна Рада України (далі – ВРУ), Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики України), інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у сфері зайнятості населення є Мінсоцполітики України. Безпосередньо реалізує державну політику у сфері зайнятості населення ДСЗ через центральний апарат та територіальні органи.

З економічного погляду, реалізація державної політики у сфері зайнятості населення здійснюється через заходи активної та пасивної політики у сфері зайнятості населення. Реалізація пасивної політики у сфері зайнятості населення не має на меті підвищення рівня зайнятості населення, зменшення професійно-кваліфікаційного дисбалансу на ринку праці і відбувається через реєстрацію та облік безробітних осіб, виплату їм грошової допомоги. Натомість заходи активної політики у сфері зайнятості населення спрямовані на збільшення попиту на робочу силу, підвищення її конкурентоспроможності, а також покращення пропозиції роботи та якості робочих місць. До них відносять надання інформаційних та профорієнтаційних послуг, організацію професійного навчання, допомогу у працевлаштуванні, сприяння самозайнятості та підприємницькій діяльності громадян, відкриттю власної справи, створення додаткових робочих місць, організацію громадських робіт та ін.

Необхідність розширення як національного, так і наднаціонального, міждержавного регулювання відносин у сфері зайнятості населення зумовлена виникненням нових і нетипових форм трудових відносин («запозичена праця», дистанційна зайнятість, часткова зайнятість, робота вдома, аутсорсинг, аутстафінг, фріланс, працівники-мігранти тощо). Потреба перегляду застарілих правових норм та окремих положень міжнародно-правових актів у сфері зайнятості населення, їхньої адаптації до сучасних умов, посилення уваги до реалізації міжнародних трудових норм актуальні через необхідність захисту економік окремих країн від впливу глобальних криз [19].

Результатом нових підходів до визнання ролі соціального захисту населення у розвитку економічних систем стало його визначення як продуктивного фактора, здатного підвищувати ефективність цієї системи. На тлі динамічних інтеграційних процесів все більшої актуальності набуває проблема сумісності глобалізації та соціальної держави з її інститутами соціального захисту населення в постіндустріальних країнах. Суть цієї проблеми полягає у посиленні суперечності між принципами безперешкодного переміщення капіталів, товарів, робочої сили між країнами глобалізованого світу та здійсненням національними урядами за допомогою механізмів соціального захисту, своєрідного протекціонізму щодо населення цих країн. Реакцією на цю реальну проблему соціального захисту населення постіндустріальних країн з боку науковців є пошук нової моделі соціальної держави, яка б відповідала нинішнім умовам соціально-економічного розвитку світової спільноти. Більшість

науковців визнають, що глобалізація супроводжується неоднозначним впливом на модель соціальної держави. Так, Г. Еспін-Андерсен вважає, що національну соціальну політику за нинішніх умов уже неможливо розглядати поза контекстом глобальних процесів і тенденцій. Останні ж складно сприймати як оптимістичні для соціальної сфери та її ефективного державного регулювання [3; 18, с. 57]. Серед позицій щодо ролі соціальної держави більш конструктивним та наближеним до реалій сьогодення є твердження, відповідно до якого держава продовжує володіти усією повнотою влади на суверенній території. Однак на її функціонування все більший вплив мають такі інституційні чинники, як розгортання конкуренції на світових ринках, норми міжнародного права та міжнародні організації. Відбувається трансформація та пристосування держави до нових умов, унаслідок чого змінюватимуться й адаптовуватимуться до нових умов її функції щодо забезпечення добробуту. Погоджуючись із цією позицією, слід наголосити, що в самій моделі соціальної держави міститься низка суперечностей, котрі загострилися в умовах глобалізації. Невпинна еволюція господарської системи, зокрема її соціально-економічної складової частини, зумовлює необхідність постійного напрацювання комплексу завдань, пріоритетів та інструментів економічної

політики держави. Дієвість (ефективність) цієї політики впливає на стан конкурентних переваг в умовах глобалізаційних викликів сучасності.

Підкреслимо, що характерною ознакою сучасного етапу глобального розвитку слід визначити зниження ефективності державної політики через ускладнення прогнозування економічного розвитку та деформацію основних реакцій національної господарської системи на регуляторні впливи.

Нині діючі моделі соціального захисту населення Західної Європи виникли наприкінці XIX ст. В подальшому їхні інститути розвивалися в руслі намагань примирити корисливо-еґотичні та гуманістичні риси в поведінці людини з державним соціальним захистом, активною діяльністю профспілок, регулюванням економіки, поєднанням державної й комунальної власності та соціалістичними ідеями.

Таким чином, враховуючи вищевикладене, постає питання щодо розроблення модернізованої національної моделі з диференційованою стратегією функціонування національної господарської системи та її соціального складника. В основу її вважаємо доцільним покласти принцип інклюзивного зростання (тобто вибір альтернатив розвитку господарської системи на підставі національних цілей подолання нерівності та поліпшення якості життя людини) (рис. 1).



Рис. 1. Наукова концепція господарського розвитку в умовах сучасної трансформації національної економіки

Джерело: складено автором

Модернізація стала одним з основних трендів сучасного розвитку господарських систем, але так і не створила позитивного потенціалу оновлення та виходу з кризи національної господарської системи. Окремі дослідники вважають за необхідне поставити наголос не на модернізації, а на реконструкції. Оскільки зміст реконструктивного економічного розвитку включає в себе соціальну спрямованість змін, то він досягається як в умовах економічного зростання, так і на стадії спаду (рецесії). У найбільш широкому визначенні поняття інклюзивного розвитку означає такий розвиток національних економік у світогосподарських зв'язках, який дає можливість включити в нього і розкрити внутрішній потенціал усіх елементів, усіх суб'єктів соціально-економічної системи країни та забезпечити її збалансованість. Вважаємо, що системна інклюзивність потрібна національній господарській системі. Це дасть можливість виявити природні, соціальні і культурні переваги системи, забезпечити збалансований стійкий розвиток та підвищити добробут і якість життя громадян у суспільстві шляхом корінної перебудови структури економіки і розгортання її внутрішніх потенцій у рефлексивній взаємодії господарської системи із зовнішнім середовищем.

Висновки. Стратегічні пріоритети та основні завдання реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні зумовлені необхідністю: прискорення економічного зростання та залучення

інвестицій; підвищення конкурентоспроможності та ефективності відповідного сектору національної економіки; модернізації виробництва, реалізації людських ресурсів у нових суспільних умовах; запровадження механізмів стимулювання комплексного регіонального розвитку. Дослідження досвіду розвинених країн світу засвідчило про збереження тенденцій застосування програм запобігання довготривалому безробіттю, профілювання, а також використання відповідного підходу в роботі з безробітними. Доведено, що в умовах розвитку суспільства України пріоритетними напрямками реалізації активної державної політики у сфері зайнятості населення мають стати професійна орієнтація, кар'єрне консультування – з погляду узгодження професійних інтересів і можливостей людини зі швидко змінюваними вимогами економіки та суспільства, а також перенавчання (retraining, reskilling, upskilling) – з погляду наближення рівня професійної підготовки шукачів роботи до нових вимог ринку праці.

Доцільність застосування такого підходу та практичної реалізації зазначених принципів у процесі вироблення державної соціальної політики у сфері зайнятості населення визначається потребою підвищення якості соціальних послуг зі сприяння зайнятості населення, захисту від безробіття, необхідністю застосування в процесі їх надання процесів реформування моделі соціального захисту в системі пріоритетів державної соціальної політики в Україні в сучасних умовах.

Список використаних джерел:

1. A Treatise on Political Economy or the Production, Distribution, and Consumption of Wealth / J.-B. Say, 1821.
2. Ancient Rome and modern America. A comparative study of morals and manners, New York, G. P. Putnam's Sons, 1914.
3. Bell D. The Coming Post industrial Society: A Venture in social forecasting / D. Bell. NY : Basic Books, 1973.
4. Classical Keynesianism, Monetarism and the Price Level, 1961.
5. Die politische Ökonomie vom Standpunkte der geschichtlichen Methode, 1853.
6. Institution, contracts and organisations : perspectives from new institution economics / ed. by Claude Menard. Cheltenham : Edgar Elgar Publishing, 2000. 460 p.
7. Keynes Monetary Theory A Different Interpretation, 1988.
8. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. С. 23–28.
9. Бакуменко В.Д. Методологічний підхід до аналізу процесів соціалізації в соціальних системах. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. Серія : Управління*. 2012. Вип. 3. С. 6–15.
10. Борімчук М.Ю. Основні напрями аналізу ефективності служб зайнятості європейських країн. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2014. № 2. С. 51–54.
11. Валецький О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [монографія]. Київ : НІСД, 2001. 242 с.
12. Види послуг, які надає роботодавцям державна служба зайнятості : Інформація з офіційного web-сайту державної служби зайнятості. URL: http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10798741&cat_id=57692 (дата звернення: 12.09.2020).
13. Воротін В.С. Соціальний захист населення як об'єкт державного регулювання та управління в Україні. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2014. Вип. 2. С. 14–21.
14. Гнибіденко І.Ф. Зайнятість як соціальна складова економічного розвитку держави. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2008. № 1. С. 7–9.
15. Економіка замкнутого циклу: вплив на сферу зайнятості : наук. доп. / [Джинчарадзе Н.Г., Савченко Н.В.] ; за заг. ред. Р.В. Войтович. Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. 24 с.
16. Лібанова Е.М. Проблеми розвитку ринку праці в контексті соціальної політики України, загрози та викликів XXI століття. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2012. № 2. С. 41–46.
17. Лісогор Л.С. Європейський досвід прогнозування потреби у робочій силі в контексті формування інноваційних перспектив трансформації зайнятості в Україні. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2016. № 1. С. 17–20.
18. Шевченко О.О., Кершев В.А., Лашина І.С. Концепція соціального захисту населення: парадигмальні засади змін. *Вчені записки Таврійського нац. ун-ту імені В.І. Вернадського. Серія «Економіка і управління»*. 2020. Том 31(70). № 4. С. 57–62.
19. Shevchenko O. Development of the national economic system: architecture and inclusive issues // New trends in the economic systems management in the context of modern global challenges: collective monograph. VUZF University of Finance, Business and Entrepreneurship. Sofia, 2020. 309 p.

References:

1. A Treatise on Political Economy or the Production, Distribution, and Consumption of Wealth / J.-B. Say, 1821.
2. Ancient Rome and modern America. A comparative study of morals and manners, New York, G. P. Putnam's Sons, 1914.
3. Bell D. The Coming Post industrial Society: A Venture in social forecasting / D. Bell. NY: Basic Books, 1973.
4. Classical Keynesianism, Monetarism and the Price Level, 1961.
5. Die politische Okonomie vom Standpunkte der geschichtlichen Methode, 1853.
6. Institution, contracts and organisations : perspectives from new institution economics / ed. by Claude Menard. Cheltenham : Edgar Elgar Publishing, 2000. 460 p.
7. Keynes Monetary Theory A Different Interpretation, 1988.
8. Andriyash V.I. (2013) Derzhavna politika: konceptual'ni aspekti viznachennya [Public policy: conceptual aspects of definition]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvitok*, no. 9, pp. 23–28.
9. Bakumenko V.D. (2012) Metodologichnij pidhid do analizu procesiv socializacii v social'nih sistemah. [Methodological approach to the analysis of socialization processes in social systems]. *Nauk. visn. Akad. municip. upr. Seriya: Upravlinnya*, vip. 3, pp. 6–15.
10. Borimchuk M.Yu. (2014) Osnovni napryami analizu efektyvnosti sluzhb zajnyatosti evropejs'kih krajin [The main directions of analysis of the effectiveness of employment services in European countries]. *Rinok praci ta zajnyatist' naseleennya*, no. 2, s. 51–54.
11. Valevs'kij O.L. (2001) Derzhavna politika v Ukraïni: metodologiya analizu, strategiya, mekhanizmi vprovadzhenya [State policy in Ukraine: methodology of analysis, strategy, implementation mechanisms]. Kyiv: NISD, 242 s.
12. Vidi poslug, yaki надає robotodavcyam derzhavna sluzhba zajnyatosti: Informaciya z oficijnogo web-sajtu derzhavnoï sluzhbi zajnyatosti [Types of services provided to employers by the state employment service: Information from the official web-site of the state employment service]. URL: http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10798741&cat_id=57692 (data of application: 12.09.2020).
13. Vorotin V.E. (2014). Social'nij zahist naseleennya yak obekt derzhavnogo reguluvannya ta upravlinnya v Ukraïni [Social protection of the population as an object of state regulation and management in Ukraine]. *Teoretichni ta prikladni pitannya ekonomiki*, vip. 2, pp. 14–21.
14. Gnibidenko I.F. (2008) Zajnyatist yak socialna skladova ekonomichnogo rozvitku derzhavi [Employment as a social component of economic development of the state]. *Rinok praci ta zajnyatist' naseleennya*, no. 1, s. 7–9.
15. Ekonomika zamknеного ciklu: vpliv na sferu zajnyatosti [Closed-loop economics: the impact on employment]: nauk. dop. / [Dzhincharadze N.G., Savchenko N.V.]; za zag. red. R.V. Vojtovich. Kyiv: IPK DSZU, 2018. 24 s.
16. Libanova E.M. (2012) Problemi rozvitku rinku praci v konteksti social'noï politiki Ukraïni, zagroz ta viklikiv XXI stolittya [Problems of labor market development in the context of social policy of Ukraine, threats and challenges of the XXI century]. *Rinok praci ta zajnyatist' naseleennya*, no. 2, s. 41–46.
17. Lisogor L.S. (2016) Evropejs'kij dosvid prognozuvannya potrebi u robochij sili v konteksti formuvannya innovacijnih perspektiv transformacii zajnyatosti v Ukraïni [European experience in forecasting the need for labor in the context of the formation of innovative prospects for employment transformation in Ukraine]. *Rinok praci ta zajnyatist' naseleennya*, no. 1, s. 17–20.
18. Shevchenko O.O., Kershev V.A., Lashina I.S. (2020) Koncepciya social'nogo zahistu naseleennya: paradigmал'ni zasadi zmin [The concept of social protection: paradigmatic principles of change]. *Vcheni zapiski Tavrijs'kogo nac. un-tu imeni V.I. Vernads'kogo. Seriya «Ekonomika i upravlinnya»*. Tom 31(70), no. 4, s. 57–62.
19. Shevchenko O. Development of the national economic system: architecture and inclusive issues // New trends in the economic systems management in the context of modern global challenges: collective monograph. VUZF University of Finance, Business and Entrepreneurship. Sofia, 2020. 309 p.