

2. Бубенко П. Т. Регіональна політика держави (науково-технічний аспект) // Регіональна економіка. — 1998. — № 1. — С. 135—139.
3. Качинський А. Б., Хміль Г. А. Екологічна безпека України: аналіз, оцінка та державна політика. — К.: НІСД, 1997. — 127 с.
4. Лисовський С. А. Природопользование в областном промышленном комплексе: Автореф. дис... д-ра геогр. наук: 016.02.03 / Ин-т геофизики АН УССР. — К., 1990. — 17 с.
5. Лисовський С. А. Динаміка еколого-економічних параметрів України в період її реформування. — К.: Наук. видання, 1997. — 39 с.
6. Ляшенко Д. А. Картографическое исследование человеческого развития Украины // Невель XXI. Модель устойчивого развития. — Невель: Невельская типография, 1997. — С. 28—32.
7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні. 1994 рік. — К.: Вид-во Раєвського, 1997. — 80 с.
8. Проблемы комплексного развития территории / И. А. Горленко, Л. Г. Руденко, Г. В. Балабанов и др. — К.: Наук. думка, 1994. — 295 с.
9. Самолюк В. Й. Результати дослідження еколого-економічних та соціальних проблем регіону на основі методу ранжування економічних показників // Методологія сучасних досліджень соціальних, економічних та психологічних проблем регіону. — Донецьк, 2000. — С. 72—77.
10. Шевчук Л. Т. Основи медичної географії: текст лекцій. — Л., 1997. — 168 с.
11. Шостак Л. Б., Патока І. В., Хлобистов Є. В. Розробка інтегрованих показників стану навколишнього середовища та механізмів їх впровадження в Національні Плани Дій щодо охорони навколишнього середовища. — К., 1998. — 60 с.

Страхолес Л. А., канд. екон. наук
Рада з вивчення продуктивних сил України НАН України

БЕЗРОБІТНІ: ПРОБЛЕМИ ЇХ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

В Україні, як і в інших країнах з плановою економікою, на початку ринкових перетворень панувала повна зайнятість, яка досягала за рахунок низького рівня заробітної плати, невисокої продуктивності праці, неефективного використання робочого часу. Безробіття не існувало навіть як соціально-економічна категорія, навпаки, в окремих галузях та регіонах спостерігалась недостатність робочої сили.

Перехід економіки країни до ринкових відносин, реструктуризація підприємств, зміна власності супроводжуються складними негативними економічними та соціальними процесами, які в першу чергу проявилися стрімким падінням ВВП, скороченням за-

йнятості та виникненням великого прошарку безробітних. Безробіття як економічна категорія в Україні має тенденцію до зростання, що негативно впливає як на конкретну людину, яка втратила роботу, так і на суспільство в цілому. Тому зусилля держави мають бути направлені на попередження можливого масштабного безробіття та пом'якшення його наслідків, а це вимагає кардинальної зміни механізму соціального захисту, об'єктом якого повинно бути (за невеликим винятком) все населення, включаючи і його найбільшу частину — економічно активну.

У цілому слід зазначити, що в Україні система соціального захисту громадян в трудовій сфері лише формується, його механізм потребує створення державою належних умов для реалізації людиною свого конституційного права на працю, підприємництво, самозайнятість тощо. Основою соціальної захищеності та впевненості людини на ринку праці є державні гарантії на випадок втрати нею роботи, які продекларовані, крім Конституції України, такими законами України, як Закони «Про зайнятість населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», іншими законодавчими актами. Важливим фактором захищеності працівника від безробіття є володіння ним сучасною затребуваною на ринку праці професією та високою кваліфікацією.

Чинною Конституцією України проголошується, що кожен громадянин має право на працю, а держава повинна створювати умови для повного здійснення громадянами цього права, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізувати програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Одним із перших і головних у пакеті нормативних документів, де передбачалась державна допомога та захист населення від окремих елементів соціального ризику на ринку праці, був Закон України «Про зайнятість населення», прийнятий у 1991 році і доповнений у наступні. Відповідно до цього закону працевлаштування незайнятого населення та реалізація політики зайнятості були покладені на Державну службу зайнятості, яка зобов'язувалась вести реєстраційний облік безробітних, підшукувати і пропонувати їм робочі місця, тобто сприяти їхньому працевлаштуванню, а також організувати профнавчання та перепідготовку з метою в подальшому отримання робочого місця за набутим новим фахом. Проте на сьогодні цієї правової бази для регулювання зайнятості населення, надання соціальної підтримки у галузі праці вже замало.

Зареєстроване безробіття — це лише видима і незначна частина айсберга, а його основну масу складає приховане безробіття, в яке трансформується надлишкова зайнятість. Безпрецедентний спад виробництва, початок структурної перебудови в Україні не привели до пропорційного їм зростання рівня безробіття, а викликали широкомасштабне явище прихованого безробіття, що також негативно вплинуло на продуктивність праці. В цьому зв'язку виникла необхідність у новому підході до розв'язання проблем зайнятості. Ринок праці, на якому пропозиція в багато разів перевищує попит, віддзеркалює економічну кризу країни, а діючий механізм політики зайнятості в таких умовах не здатен стимулювати підприємства до активного створення нових робочих місць, чим ускладнюється вільне переміщення робочої сили і зумовлюється подальше зростання неповної зайнятості та поширення прихованого безробіття.

Враховуючи великі економічні та соціальні втрати, що несуть працюючі, підприємства та держава внаслідок розповсюдження цього негативного явища (прихованого безробіття), потрібно було б розробити та запровадити на державному рівні дієвий правовий механізм захисту населення від усіх можливих форм безробіття — повного, вимушено тимчасового та часткового.

Надлишкова зайнятість, яка входить у протиріччя з ринковим механізмом господарювання, трансформується в українській економіці у приховане безробіття, спотворює реальну ситуацію на ринку праці та перешкоджає здійсненню заходів щодо збалансування попиту та пропозиції робочої сили.

Загальний підхід до вирішення питання захисту населення від вимушеної неповної зайнятості ґрунтується на положеннях та статтях 168-ї Конвенції МОП «Про сприяння зайнятості та захисту від безробіття», яка була прийнята у 1988 році. Конвенцією пропонується поширити на цих трудящих систему соціального забезпечення. Закон України «Про зайнятість населення» цього не передбачає. В ньому навіть не обумовлена допомога по безробіттю. Відсутні правові умови для вирішення цього питання і в чинному Кодексі законів про працю. Фактично збереженню прихованого безробіття сприяють і колективні договори, що приймаються на підприємствах.

Перехід соціального захисту населення від безробіття на страхові засади відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» вимагає від державної служби зайнятості нових під-

ходів до вирішення проблеми безробіття. Цим законом, який набрав чинності з 1 січня 2001 року, вперше легалізоване існування прихованого безробіття і законодавчо врегульоване питання про додаткові соціальні гарантії частково безробітним, яке має стратегічне значення. Для управління страхуванням на випадок безробіття, провадження збору та акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів, виплати забезпечення та надання соціальних послуг був створений Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Основними джерелами формування коштів цього Фонду є страхові внески роботодавців, застрахованих осіб, асигнування державного бюджету, суми фінансових санкцій, застосованих згідно з українським законодавством до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб тощо.

Законом встановлено порядок фінансування виплат та надання допомоги по частковому безробіттю застрахованим особам у разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок незалежного від працівника та роботодавця простою виробництва; вимушеного тимчасового скорочення нормальної чи встановленої на підприємстві (за чинним законодавством) тривалості робочого часу або тимчасового припинення виробництва без переривання трудових відносин з причин економічного, технологічного та структурного характеру.

Соціальний захист безробітних нерідко зводиться лише до підтримки знедолених людей, але справжній його зміст полягає в здійсненні попереджувальних заходів по недопущенню зубожіння населення та стрімкого розвитку безробіття. Механізм їх здійснення має базуватися на створенні державою належних умов для реалізації права на працю та умов для підприємництва. За Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» безробітним, яким виповнилося 18 років, передбачена авансова виплата одноразової допомоги по безробіттю у розмірі річної допомоги для організації підприємницької діяльності.

За даними Державного центру зайнятості, за останні п'ять років потреба в робочій силі скоротилась майже у три рази і на 1 січня 2001 року становила лише 68 тис. 240 осіб у той час, як пропози-

ція складала близько 1 млн 188 тис., тобто навантаження на одне вільне робоче місце зросло до 17 осіб. Це призвело до продовження тривалості терміну пошуку роботи, поглиблення диференціації рівнів безробіття. Із загальної чисельності тих, хто перебував на обліку в Державній службі зайнятості, майже кожний сьомий потребував особливого соціального захисту, тому що не міг на рівних конкурувати в ринкових умовах.

Про загострення ситуації на ринку праці свідчить подальше збільшення рівня фіксованого безробіття, який за останні шість років виріс більш ніж у 14 разів: з 0,3 % у 1995 році до 4,22 % на початок 2001-го. Крім того, спостерігаються значні відхилення по групах населення: 52,0 % безробітних становили особи, які займали робочі місця; 31,9 % — посади службовців; 63,2 % — жінки; 27,7 % — молодь віком до 28 років. Чисельність громадян України із статусом безробітного щорічно зростає, але вперше з моменту офіційного визнання цієї категорії населення у 2000 році вона скоротилась на 1,6 %.

Соціальна диференціація рівнів безробіття доповнюється глибокою регіональною диференціацією: у Рівненській та Тернопільській областях цей показник перевищив 7 %-ий, а у Житомирській — 8 %-ий рівень. Найнижчі рівні цього показника, як і в попередній п'ятирічний період, були в Одеській області, містах Києві та Севастополі.

Разом із тим, слід зауважити, що вищезгадані показники стосуються лише фіксованої частини ринку праці. Чисельність осіб, які перебували у вимушених адміністративних відпустках, у 2000 році дорівнювала 22,0 % зайнятих у галузях економіки, а тих, хто працював у режимі неповного робочого часу, — 17,6 %.

Більш повний і точний аналіз ринку праці потребує аналізу даних матеріалів вибіркового обстеження економічно активного населення та підприємств. Згідно з розрахунками, здійсненими за методологією МОП, у 1999 році рівень безробіття серед економічно активного населення становив 11,9 % проти 11,3 % у 1998-ому та 5,6 % у 1995-ому (серед осіб працездатного віку — 12,5 %, з них серед чоловіків — 12,7, жінок — 12,3 %).

У 2000 році вперше за весь час перебудови економіки України ситуація на ринку праці позначилася деякими позитивними тенденціями: збільшилась чисельність зайнятих переважно за рахунок розвитку підприємництва та самостійної зайнятості.

Найбільш вразливими на ринку праці категоріями населення, які потребують соціального захисту, як показав аналіз соціально-демографічних та професійних характеристик безробітних, є: жінки, в першу чергу ті, що мають малолітніх дітей; молодь, яка не

має практичного досвіду роботи; інваліди; особи передпенсійного віку. В регіональному аспекті найбільш гостро проблема зайнятості постає в регіонах з високим рівнем народжуваності, в монофункціональних та малих містах, райцентрах.

На даному етапі безробіття зростає уповільненими порівняно з очікуваними прогнозами темпами, але криза економіки країни все відчутніше відбивається на стані ринку праці. Детальний аналіз процесів, які характеризують розвиток пропозиції та попиту на робочу силу, а також тих, що відбуваються у сфері зайнятості, виявляє стрімке погіршення умов для продуктивної праці. Оцінка стану ринку праці далека від позитивної. Можна стверджувати, що на ньому відбивається криза економіки країни. Чітко простежується тенденція посилення напруженості на ринку праці: існує значне перевищення пропозиції робочої сили над попитом на неї, тобто над реальною кількістю вакантних робочих місць.

Важливу роль у вирішенні проблеми безробіття, в тому числі і прихованого, відіграють активна політика сприяння зайнятості, гнучкі форми зайнятості, режими праці згідно з індивідуальними потребами працівника та роботодавця, а також заходи соціальної допомоги при переході від зайнятості до незайнятості та навпаки. З іншого боку, вони допомагають підприємцям маніпулювати кількістю та якістю робочої сили, яка використовується на підприємствах, виходячи з потреб розвитку виробництва та ситуації, що склалася.

Для суспільства впровадження гнучких форм зайнятості на макроекономічному рівні дає можливість знизити гостроту проблем незайнятості; задовольнити потреби окремих категорій працівників у гнучкій організації їх праці; суміщати роботу з виконанням інших соціальних обов'язків; надати найбільш вразливим з точки зору зайнятості категоріям населення можливість отримання доходу та підтримання рівня своєї кваліфікації і загальної працездатності.

Як засіб тимчасової зайнятості населення Державною службою зайнятості організуються громадські роботи, до яких залучаються безробітні, працівники, які перебувають у вимушених відпустках, а також учні, студенти, пенсіонери. Фінансування громадських робіт провадиться за рахунок коштів місцевого бюджету, державного фонду сприяння зайнятості населення, а також підприємств, для яких виконується ця робота.

Виходячи з основних пріоритетів стратегії економічного та соціального розвитку України на 2000—2004 роки, визначених у

Посланні Президента України до Верховної Ради України, можна говорити про те, що проблема прихованого безробіття має бути розв'язана шляхом:

- прискореного вивільнення надлишкової робочої сили, істотного зменшення всіх видів бюджетної підтримки збиткових підприємств;

- подолання платіжної кризи;

- широкого застосування процедур банкрутства.

Крім того, необхідні конкретні заходи для запобігання масовому безробіттю:

- ◆ створення та вдосконалення нормативно-правової бази соціального захисту від безробіття;

- ◆ надання організаційної та фінансової підтримки для стимулювання активної поведінки незайнятих та безробітних громадян;

- ◆ впровадження персоналіфікованого обліку внесків населення на систему загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття тощо.

Розв'язання питань підвищення рівня соціального захисту безробітних багато в чому залежатиме від забезпечення в Україні випереджаючого зростання вартості робочої сили, продуктивності праці, подолання платіжної кризи та багато іншого.

ЛІТЕРАТУРА

1. Праця в Україні у 1999 році: Стат. щорічник. — К.: Держкомстат України. — 2000. — 417 с.

2. Про загальнообов'язкове державне страхування на випадок безробіття. Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III / Людина і праця. Інформаційний бюлетень Міністерства праці та соціальної політики України. — 2000. — № 7. — С. 3—31.

3. *Никифорова А. А.* Рынок труда: занятость и безработица. — М.: Междунар. отношения, 1991. — 181 с.

4. *Петюх В. М.* Ринок праці: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 1999. — 288 с.

5. Праця та соціальна політика в Україні // Збірник аналітично-статистичних матеріалів за 1999 рік. — К.: Соцінформ., 2000. — С. 53, 54.

6. *Кузнєцова Р.* Потенційна і фактична надлишкова робоча сила // Україна: аспекти праці. — 1999. — № 7. — С. 11—15.

7. *Яценко В.* «Безробіття по-українськи» у цифрах і фактах // Україна: аспекти праці. — 1999. — № 6. — С. 17—22.

8. *Ковальський В.* Програма зайнятості населення — один із механізмів державного регулювання зайнятості // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 3. — С. 12—13.