

**Нікіфоров П.О.,**

доктор економічних наук, професор,  
декан економічного факультету  
Чернівецького національного університету  
імені Ю. Федьковича

**Вольська А.О.,**

здобувач Чернівецького національного університету  
імені Ю. Федьковича

### **ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ РИНКУ ПРАЦІ ТА БОРОТЬБИ З БЕЗРОБІТТЯМ**

*Йдеться про фінансово-економічні аспекти ринку праці та боротьби із безробіттям, а також обґрунтовуються головні завдання системи соціального страхування на випадок безробіття в Україні.*

*The article deals with the financial and economic aspects of a labor market and struggle against unemployment. The authors motivate the main tasks in Ukraine's system of social insurance in case of unemployment.*

В умовах ринкових перетворень фінансові відносини використовуються державою як ефективний регулятор усіх сфер економічного життя суспільства. Важливу роль у фінансовій системі відіграє соціальне страхування, що тісно пов'язане з виконанням специфічних функцій та формує фонди фінансових ресурсів, основне призначення яких — покрити втрати громадян, що виникли з непередбачених причин. Будь-яка модель фінансової системи може успішно діяти тільки за умови розвинутого соціального страхування. Про виняткову роль соціальної функції держави свідчить і значна питома вага видатків на соціальні потреби в бюджетах демократичних країн.

Як категорія фінансів соціальне страхування являє собою підсистему фінансових відносин зокрема й економічних узагалі. Дефініцію “соціальне страхування” визначають як сукупність особливих замкнених перерозподільних відносин між його учасниками з питань законодавчо визначеного формування певних цільових фондів і напрямів їх використання.

Сьогодні в Україні значну частину видатків спрямовано на соціальні потреби: зріс розмір мінімальної пенсії й допомоги на дітей-сиріт, дітей-інвалідів, інвалідів з дитинства, допомоги малозабезпеченим. Разом з тим варто усвідомлювати, що стабільне зростання життєвого рівня й досягнення соціальної гармонії можливі лише в разі здійснення системних загальноекономічних і фінансових перетворень, створення сучасного порядку та гнучкої системи соціального забезпечення й соціального страхування.

Кожна працююча людина має подбати про свій захист від негативних соціальних наслідків, структурної перебудови економіки, приватизації підприємств,

запровадження нових форм організації виробництва і праці. Як свідчить міжнародний досвід, досягненню цієї мети найбільше відповідає солідарна самозабезпечувальна система обов'язкового соціального страхування на випадок безробіття, яка передбачає матеріальне забезпечення в разі втрати зайнятості з незалежних від застрахованих осіб обставин.

На сучасному етапі розвитку система соціального страхування на випадок безробіття функціонує та дає певні позитивні результати. Утім, оскільки в наш динамічний час постають нові вимоги до якості й результативності системи соціального страхування, необхідне її постійне вдосконалення. У зв'язку з цим завданням даної статті є виявлення сучасних тенденцій і перспектив розвитку соціального страхування на випадок безробіття.

Проблемам становлення й розвитку системи соціального страхування в Україні приділялася певна увага з боку вітчизняних науковців<sup>1</sup>. Проте недостатньо вивченими залишаються питання формування й використання фонду, ресурси якого призначені для фінансування потреб реалізації державної політики зайнятості населення, а також його місця у фінансовій системі України. Адже однією із соціально-економічних проблем в умовах ринкової трансформації економіки є формування національного ринку праці, котрий використовує сукупність механізмів, які забезпечують рівновагу й координацію попиту-пропозиції на працю, купівлю-продаж робочої сили та визначення її ціни, організацію оплати праці й соціальний захист найманих працівників через систему соціального страхування.

Початок становлення ринку праці в Україні пов'язують із ухваленням Закону "Про зайнятість населення" (березень 1991 року), що офіційно визнавав існування у країні безробіття. Формування національного ринку праці відбувалося повільно й суперечливо. І це аж ніяк не випадково, оскільки сфера зайнятості була однією з найдеформованіших та відзначалася відсутністю державних і правових інститутів ринку праці та гнучкої системи оплати праці, низьким рівнем мобільності робочої сили. З одного боку, для людей відкрилися нові можливості для самореалізації, з другого — з'явилися нові проблеми, насамперед пов'язані з різким зниженням попиту на робочу силу, появою безробіття.

Для кількох поколінь громадян України безробіття було абстрактним поняттям та асоціювалося з наслідками суперечностей між працею (найманими працівниками) й капіталом (роботодавцями). У життя пересічного українця безробіття увійшло як наслідок системної економічної кризи, як невід'ємна складова ринкових реформ. Держава відмовилася від монопольного права на працевлаштування та зобов'язалася здійснювати матеріальну й соціальну підтримку працівників,

---

<sup>1</sup> Лібанова Е.М. Трансформація державної соціальної політики в контексті забезпечення конкурентоспроможності української економіки // *Фінанси України*. — 2007. — № 9. — С. 34—41; Мних М.В. Страхування та його роль у забезпеченні соціального захисту населення // *Фінанси України*. — 2007. — № 6. — С. 39—45; Столярова В.Ф., Васечко Л.І. Економічний механізм соціального страхування // *Фінанси України*. — 2007. — № 2. — С. 31—43.

які втратили роботу, визначивши правовий статус безробітного. Відтак було створено базові елементи інфраструктури ринку праці — Державну службу зайнятості й Державний фонд сприяння зайнятості населення.

У наступні роки в системі соціального страхування сталися значні зміни, великою мірою внаслідок прийняття в 1996 році Конституції України, яка визначала основні засади соціальної політики держави. Так, відповідно до статті 46 громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі безробіття. З ухваленням Закону України “Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР почався новий етап становлення нормативно-правової бази соціального страхування. Потреба в такому законі була очевидною, оскільки застаріле законодавство не в змозі було ефективно регулювати кожний окремий вид соціального страхування. Саме цим документом встановлено види, основні принципи, суб’єкти, фінансові й організаційні засади державного загальнообов’язкового соціального страхування громадян в Україні.

Наступним кроком стало ухвалення Верховною Радою Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” від 2 березня 2000 р. № 1533-III. Зауважимо, що на цьому етапі формування законодавчої бази соціального страхування України отримав подальший розвиток механізм фінансового забезпечення системи соціального страхування, чільне місце в системі інституцій якого посіли спеціалізовані фінансові установи — державні цільові фонди. Фонди соціального страхування як форма перерозподілу й використання фінансових ресурсів виступають страховиками в системі державного страхування та беруть на себе зобов’язання щодо збору страхових внесків; у разі соціального страхування на випадок безробіття страховиком виступає Фонд загальнообов’язкового державного страхування України на випадок безробіття.

Проблема безробіття гостро постала в Україні, як і в багатьох інших країнах із перехідною економікою, після невдалих спроб реалізувати економічні реформи. Проте якщо у країнах Центральної і Східної Європи рівень безробіття сягнув одразу понад 10 % робочої сили впродовж перших років економічних перетворень, то в Україні він зростає значно повільніше: починаючи з 1991-го до 2007 року рівень офіційно зареєстрованого безробіття не перевищив 5 % (табл. 1).

Низький рівень безробіття за офіційними даними, попри масове скорочення виробництва й гіперінфляцію в перші роки незалежності, пояснюється високим рівнем прихованого безробіття та свідомим заниженням показників реального безробіття. Унаслідок зменшення можливостей працевлаштування надлишкові працівники державного сектору економіки погоджувалися на нижчі зарплати, їх затримку, на вимушені адміністративні відпустки або роботу в режимі неповного робочого дня. Також загальновідомо, що частина працівників одержували основний дохід у тіньовому секторі економіки, хоча формально, за звітністю підприємств, вважалися зайнятими в офіційному.

**Таблиця 1. Динаміка чисельності зареєстрованих безробітних в Україні  
впродовж 1991—2007 років (серед усього економічно активного  
населення працездатного віку)**

Показник	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Чисельність зареєстрованих безробітних (тис. осіб)	7,0	83,9	126,9	637,1	1174,5	1155,2	1008,1	1034,2	988,9	981,8	881,5	759,5	642,3
Рівень зареєстрованого безробіття, %	0,1	0,3	0,5	2,3	4,5	4,1	3,7	3,7	3,5	3,5	3,1	2,7	2,3

*Джерело:* статистичні дані Державного центру зайнятості й Державного комітету статистики України за 1992—2008 роки.

Зазначене призвело до виникнення й загострення проблеми латентного безробіття, яке, безперечно, не враховується при обчисленні зареєстрованого відкритого безробіття. Тому, на нашу думку, використання інформації на основі лише адміністративних і юридичних норм і вимог (обов'язкова реєстрація в центрах зайнятості, поширення офіційного статусу безробітних тільки на працездатне населення працездатного віку) не відображає справжньої ситуації на ринку праці.

На відміну від інших країн трансформаційної економіки, де отримання офіційного статусу безробітного пов'язане з істотними соціальними пільгами, в Україні впродовж усього періоду спостереження показники рівня безробіття, визначеного за міжнародною методологією, помітно перевищують офіційно зареєстровані. При цьому слід зауважити, що й у нашій країні частина осіб, які працюють у незареєстрованому секторі ринку праці, прагнуть набути статус безробітного (у зв'язку з необхідністю документального підтвердження низького рівня доходів для отримання субсидій). Унаслідок цього частина офіційно зареєстрованих безробітних де-факто працевлаштовані та мають джерела доходів, а множини безробітних, визначених за національною й міжнародною методологіями, хоч і перетинаються, але не поглинають одна одну.

Зменшення масштабів і рівня зареєстрованого безробіття можна досягти двома шляхами: працевлаштуванням за наявності відповідного попиту на робочу силу або відмовою в реєстрації тим, хто звертається до центрів зайнятості.

Негативною рисою ринку праці України (і це прямий наслідок перехідного періоду) є вимушена неповна зайнятість, або приховане безробіття. Його існування зумовлене надлишком робочої сили, потрібної для виробництва конкурентоспроможної продукції. При цьому слід визнати, що сучасний стан розвитку підприємництва, малого бізнесу та інші ринкові перетворення ще не в змозі на належному рівні розв'язати проблеми забезпечення ефективної зайнятості, створення нових робочих місць, підвищення якості життя населення<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> *Гаркавенко Н.О.* Професійна зайнятість населення в умовах зміни форм власності та розвитку підприємництва // Формування ринкових відносин в Україні. — 2007. — № 10. — С. 132—142.

Попри позитивну тенденцію зменшення прихованого безробіття впродовж 1998—2007 років його масштаби залишаються значними (табл. 2).

Таблиця 2. Динаміка чисельності працівників, які перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості в економіці України протягом 1998—2007 років, тис. осіб

Показник	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Перебували в адміністративних відпустках	2793,0	2633,0	2199,0	935,0	621,9	377,3	221,1	200,0	137,2	126,5
Працювали в режимі неповного робочого дня (тижня)	2178,0	2114,0	1819,0	1716,0	1519,0	1326,4	997,1	842,2	620,4	505,5

Джерело: статистичні дані Державного центру зайнятості й Державного комітету статистики України за 1999—2008 роки.

У 2007 році чисельність тих, хто перебував у вимушених адміністративних відпустках, порівняно з 2004-м знизилася на 42,8 % і становила 126,5 тис. осіб; працюючих у режимі неповного робочого часу — 505,5 тис. осіб, тобто на 18,5 % менше, ніж у 2006-му. Наведені цифри переконують: у сучасній Україні безробіття поширене у трьох формах: зареєстрованій, незареєстрованій і латентній.

Найбільшою частка працівників, що працювали в режимі неповного робочого часу в 2007 році, була в Запорізькій області (9,9 % середньооблікової чисельності), а тих, що перебували в адміністративних відпустках, — у Черкаській (2,8 % середньооблікової чисельності), найнижчою — в Донецькій і Київській областях.

Якнайшвидшого розв'язання потребує проблема дисбалансу між потребами ринку праці й сучасним станом освітньої підготовки. Сьогодні держава витрачає зайві кошти, спочатку навчаючи студента за спеціальністю, що не користується попитом у роботодавців, а потім перенавчаючи того ж випускника, який стає на облік у центрі зайнятості. Упорядкувати ситуацію можливо лише за умови формування, з урахуванням потреб ринку, держзамовлення на фахівців, встановивши чіткий зв'язок між ринком освітянських послуг і відповідною потребою у спеціалістах різного рівня кваліфікації. Передусім потрібна ув'язка підготовки спеціалістів із конкретними замовниками, підприємствами, організаціями, де планується їх працевлаштування. Також неприпустимим є те, що на ринку праці висококваліфікованих працівників використовують на робочих місцях, де не потрібно значної професійної підготовки. Крім того, державні кошти витрачаються на перенавчання спеціалістів замість пошуку відповідних їх фаху й освіти робочих місць.

Отже, сучасний стан ринку праці України характеризується наявністю певних проблем, найважливішими серед яких є невідповідність між попитом і пропозицією

робочої сили, велика середня тривалість безробіття, наявність вимушеної неповної зайнятості, складнощі з працевлаштуванням представників окремих соціально-демографічних груп населення, необхідність підвищення рівня професійної освіти, професійного навчання працівників, що забезпечить їх конкурентоспроможність відповідно до сучасних умов розвитку економіки.

На підтвердження того, що проблеми безробіття в умовах трансформаційних перетворень у вітчизняній економіці потребують першочергового розв'язання як на макро-, так і на мікрорівні (на окремо взятому підприємстві), окреслимо найуразливіші сторони цього багатопланового соціально-економічного явища, які зводяться до п'яти основних.

По-перше, істотний вплив на стан ринку праці має тінізація економічних процесів, яка призводить до появи тіньової зайнятості, тобто без патентів, контрактів і декларування доходів у податкових органах. До того ж частина роботодавців уникають реєстрації трудових договорів із найманими працівниками в Державній службі зайнятості. Ця ситуація потребує скоординованих дій фіскальних органів, спрямованих на посилення контролю з метою наближення рівня зареєстрованої зайнятості до реальної.

По-друге, диференціація регіональних ринків праці, наявність депресивних регіонів із напруженою ситуацією на цьому ринку і значно вищим рівнем безробіття, ще й за обмеженої можливості щодо трудової міграції, вказують на недоліки державної системи регулювання зайнятості й безробіття.

По-третє, сучасний стан зайнятості молоді свідчить про несприятливий загальний вплив на неї структурних зрушень, які відбуваються в економіці України. Загальновідомо, що кон'юнктура ринку праці великою мірою залежить від динаміки його молодіжного сектору. Як носій робочої сили молодь здатна швидше адаптуватися до нових вимог, але потребує відповідних робочих місць і забезпечення інших елементарних умов праці. Разом із тим ситуація в молодіжному секторі ринку праці не поліпшується. Серед загальної кількості безробітних молоді люди становлять більш ніж третину, посилюється невідповідність між вільними робочими місцями й соціально-професійною орієнтацією, а з часом ці тенденції посилюватимуться. За даними Державного комітету статистики України, найвищий рівень безробіття впродовж 2006 року спостерігався серед молоді 15—24 років.

По-четверте, потребує розв'язання проблема зайнятості жінок. Більшість безробітних жінок, як правило, не звертаються до центрів зайнятості через труднощі із працевлаштуванням і низьку заробітну плату. Поліпшення становища жінок на ринку праці є загальнодержавною проблемою, що вимагає розробки й реалізації активної соціальної політики в цій сфері, вдосконалення правових і нормативних засад у різних сферах суспільного життя, які повною мірою враховували б роль жінки в суспільстві, розвитку системи ефективного соціального обслуговування сім'ї й жінки. Державна гендерна політика має бути спрямована на створення таких умов життя, за яких жінки могли б власними працею та силами забезпечити

оптимальні й рівні можливості з чоловіками для реалізації свого потенціалу й розвитку особистості.

По-п'яте, посилюється маргіналізація населення, що потребує уваги з боку органів державного управління. При цьому збільшуються абсолютні й відносні показники бідності. Так, співвідношення доходів 20 % найбагатших верств населення до 20 % найбідніших становить у США — 8,9, Великобританії — 6,8, Франції — 6,5, Італії — 6,0, Німеччині — 5,7, Японії — 4,3, а в Україні — 30! Таким чином, зниження рівня бідності, запобігання маргіналізації населення в Україні є одним із першочергових завдань регулювання ринку праці, оскільки саме в цій сфері зберігається право кожного громадянина на реалізацію своїх професійних здібностей та отримання відповідної винагороди за результати праці.

У зв'язу із зазначеним слід звернути увагу на переваги трудової міграції. Це істотне (майже вдвічі) зменшення соціальної напруги на регіональному й загальнодержавному ринках праці та заощадження значних державних коштів, зменшення обсягів зареєстрованого і прихованого безробіття, адаптація наших співвітчизників до реальних умов ринкової економіки розвинутих країн, ознайомлення з новітніми технологіями й методами організації праці, збільшення валютних ресурсів окремо взятих сімей, регіонів і держави. У разі відсутності трудової міграції кількісне навантаження на вільні робочі місця, витрати бюджету Фонду соціального страхування на випадок безробіття на допомогу по безробіттю були б значно більшими.

Серед недоліків трудової міграції варто назвати тимчасову втрату державою певної частини трудового потенціалу, а мігрантами — професійних навичок за здобутою освітою, оскільки за кордоном вони переважно виконують некваліфіковану роботу.

Ще одним важливим аспектом даної проблеми є те, що відносини власності, які ґрунтуються на демонополізації, роздержавленні і приватизації економіки, забезпечують населенню свободу вибору між зайнятістю й незайнятістю в суспільному виробництві, а також самостійне визначення видів і форм трудової діяльності. Логічним продовженням цієї тенденції є вивільнення та безпрецедентне збільшення ролі соціально-психологічних чинників зайнятості. Досягнення продуктивної зайнятості населення як фундаменту й водночас чи не найважливішого показника соціальної орієнтованості сучасного ринкового господарства можливе за умови гармонійної взаємодії двох компонент системи регулювання зайнятості — об'єктивної й суб'єктивної.

Ефективна політика зайнятості населення не можлива без опори на аксіологічні механізми, які на суспільному рівні “втручаються” в ринкові процеси у сфері праці<sup>3</sup>. А матеріальне підґрунтя такого втручання забезпечується фінансовими

---

<sup>3</sup> Саєнко А.С. Регулятивна роль цінностей в адаптації системи зайнятості населення до ринкового середовища: Автореф. канд. дис... — Львів, 1999. — С. 8.

ресурсами, які держава акумулює у формі фонду соціального страхування на випадок безробіття. Отже, в соціальному страхуванні маємо справу з безперервними грошовими потоками, пов'язаними з різноманітними процесами, які супроводжуються, з одного боку, наповненням, а з другого — використанням коштів.

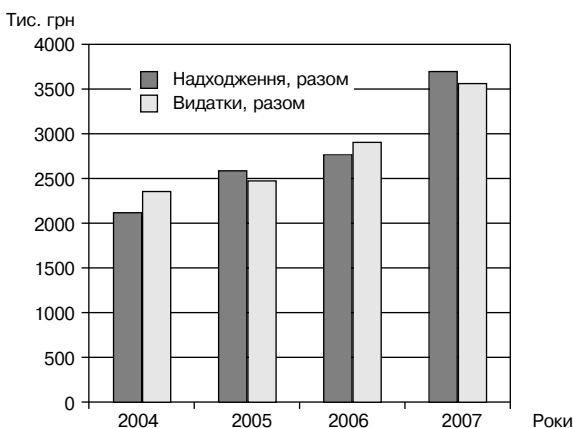
При цьому відбувається перерозподіл вартості валового продукту країни. Тобто наповнення фонду соціального страхування безпосередньо залежить від розміру:

— первинних і вторинних доходів населення, яке є платником обов'язкових і добровільних внесків до фонду;

— доходів підприємств (загалом роботодавців), котрі також спрямовують частину власних коштів за програмами соціального страхування на випадок безробіття;

— бюджету держави, яка фактично виступає в ролі донора фондів соціального страхування через малопродуктивність основної бази формування його ресурсів.

Отже, стан формування Фонду соціального страхування на випадок безробіття в цілому може бути охарактеризований показником збалансованості його вхідних і вихідних грошових потоків. А за останні роки видатки цього фонду на реалізацію покладених на нього функцій значно перевищують його доходи (рис.).



*Джерело:* статистичні дані Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

**Рис. Доходи й видатки Фонду соціального страхування України на випадок безробіття за 2004—2006 роки**

У 2004 і 2006 роках дефіцит становив 231 713,3 та 137 523,1 грн відповідно, профіцит спостерігався у 2005-му (доходи перевищували видатки на 120 918,5 грн), 2007 року — на 133 399,5 грн. Така ситуація зумовлена, на наш погляд, структурою доходів і видатків фонду (табл. 3). Аналіз наведених даних свідчить про те, що першочерговим джерелом надходжень фонду є страхові внески.



**Таблиця 3. Структура доходів і видатків Фонду соціального страхування на випадок безробіття за 2004–2007 роки.**

Показники	2004		2005		2006		2007	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%
Надходження коштів, усього	2 153 634,0	100	2 615 664,2	100	2 800 141,2	100	3 718 096,9	100
— страхові внески	2 125 160,4	98,68	2 595 882,3	99,24	2 783 413,8	99,40	3 594 792,9	96,68
— асигнування з державного бюджету	333,5	0,02	951,1	0,04	461,4	0,02	100 231,6	2,70
— інші надходження	28 140,1	1,30	18 830,8	0,72	16 266,0	0,58	23 072,4	0,62
Видатки, всього	2 385 347,3	100	2 494 745,7	100	2 937 664,3	100	3 584 697,4	100
— матеріальне забезпечення й соціальні послуги	1 321 163,2	55,39	1 582 707,3	63,44	1 888 320,6	64,28	2 474 688,2	69,03
— відшкодування ПФУ	95 715,7	4,01	162 809,4	6,52	234 004,1	7,97	150 197,1	4,19
— адміністративні витрати	274 828,5	11,52	368 386,8	14,77	464 464,5	15,81	583 451,3	16,28
— інші видатки	693 639,9	29,08	380 842,2	15,27	350 875,1	11,94	376 360,8	10,50

*Джерело:* статистичні дані Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Видатки головними чином спрямовуються на допомогу по безробіттю (від 41,0% у 2004 році до 49,7% у 2006-му). Слід відзначити високий рівень адміністративних витрат, що з року в рік зростає (з 11,5% до 15,8% у звітному році).

Крім того, заслуговує на увагу оцінка ефективності планування і прогнозування розмірів ресурсів Фонду соціального страхування на випадок безробіття. Так, за даними Державної служби зайнятості<sup>4</sup>, можна зробити висновок про неврахування всіх факторів ризику недоотримання доходів і надлишкового витрачання коштів у процесі розрахунку показників фінансового плану витрат із соціального страхування на випадок безробіття, що особливо помітно на прикладі 2005 року.

У цілому посилення ролі зазначеного фонду як основного джерела фінансування державної політики зайнятості вбачаємо в реформуванні системи оплати праці на основі зростання продуктивності праці, оскільки тільки завдяки цьому можна забезпечити фінансову стабільність соціального страхування та сприяти мотиваційній поведінці безробітного населення на ринку праці.

<sup>4</sup> <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish>.