

УДК 351.83:331.5.024.5

ДЕРЖАВНІ ПРОГРАМИ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ В УКРАЇНІ (1990–2008 роки)

Хохлакова І.В.

здобувач Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Annotation

In the article measures in relation to an assistance to youth employment which are fastened in the state programs in the field of public youth policy and public policy of population employment are analysed.

Анотація

У статті проаналізовано заходи щодо сприяння зайнятості і працевлаштуванню молоді, які закріплені в державних програмах у сфері державної молодіжної політики та державної політики зайнятості населення.

Ключові слова

Зайнятість і працевлаштування молоді, комплексні програми зайнятості населення, цільова програма, загальнодержавна програма, заходи щодо сприяння зайнятості молоді, державна політика зайнятості населення, державна молодіжна політика, державна політика у сфері зайнятості молоді.

I. Вступ

Проблема забезпечення зайнятості і працевлаштування молоді є однією з найактуальніших для суспільства і держави, тому й визначає особливі завдання для державного регулювання в цій сфері. Одним з головних напрямів діяльності органів державного управління з питань політики зайнятості та молодіжної політики є її програмотворча складова, оскільки саме вона визначає основні завдання та напрями їх роботи у сфері зайнятості молоді.

До дослідження державних програм зверталися вчені та фахівці різних наукових галузей. Комплексним програмам зайнятості населення приділяли увагу дослідники в економічній сфері, зокрема С.М. Злупко, В.С. Васильченко, В.М. Петюх, М.Б. Махсма, учені в галузі юридичної науки, серед них Р.І. Шабанов. Ці науковці здійснювали аналіз згаданих документів з погляду державної політики зайнятості населення, оминаючи аспект працевлаштування молоді, наявний у програмах.

Дослідники та фахівці з питань молодіжної політики зверталися до дослідження державних програм у сфері як державної молодіжної політики, так і комплексних програм зайнятості населення. Зокрема, С.І. Бородин у своїй монографії "Історія формування державної молодіжної політики в Україні

(1991–2004 рр.)" здійснює ґрунтовний аналіз історії розроблення та прийняття Загальнодержавної програми підтримки молоді на 2004–2008 рр. як одного з основних документів державної молодіжної політики, згадуючи проблему сприяння зайнятості молоді як складову цього документа [16, с. 93–112]. Цільову програму сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 рр. автор розглядає як одну з ряду інших цільових програм у молодіжній сфері, розроблених і затверджених урядом [16, с. 323–325]. М.Ф. Головатий у праці "Соціологія молоді: курс лекцій" згадує практичний бік реалізації заходів щодо працевлаштування молоді, які передбачені Програмою зайнятості населення на 1997–2000 рр. [17, с. 57]. Проте саме комплексного дослідження заходів стосовно сприяння зайнятості і працевлаштування молоді, які закріплені в державних програмах у сфері державної молодіжної політики й державної політики зайнятості населення, поки що не здійснено.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати ряд комплексних загальнодержавної та цільової програм у сфері державної молодіжної політики і державної політики зайнятості населення з погляду приділення в них уваги питанню зайнятості і працевлаштування молоді.

III. Результати

Основоположним нормативним документом, що регламентує правові засади процесу розроблення, прийняття та виконання державних цільових програм, є Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р., у якому закріплені їх визначення, види та механізм розроблення, прийняття та виконання [1].

Згідно з документом, державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за термінами виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Державні цільові програми поділяються на два види: загальнодержавні програми економічного, науко-

во-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля – це програми, які охоплюють усю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади, та інші програми, метою яких є розв’язання окремих проблем розвитку економіки й суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки й адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки [1].

Ініціювати розроблення програми та громадське обговорення мають право Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), центральні органи виконавчої влади та інші державні установи. Після проведення обговорення концепції програми КМУ розглядає її та після схвалення приймає рішення щодо розроблення проекту програми, визначає державних замовників та строки її виконання. Після проходження проектом програми державної експертизи загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля за поданням Кабінету Міністрів України затверджуються законом. Інші державні цільові програми за поданням державних замовників затверджуються КМУ [1].

Таким чином, державні цільові програми в Україні мають статус або закону України, або урядової програми, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України. Проте треба відзначити, що, незважаючи на чітко визначений та законодавчо закріплений механізм розроблення й виконання програм, на практиці державного управління існує певна плутанина з використанням терміна “програма”. Між вживанням понять, наприклад, “програма молодіжного центру праці”, “програма центрів соціальних служб для сім’ї, дітей і молоді”, “Державна програма зайнятості населення” існує суттєва різниця. Оскільки перші два поняття, які стосуються до діяльності різних установ і структур, громадських організацій і мають назву “програма”, насправді такими не є. Під такими документами слід розуміти план діяльності або систему відповідних заходів. Термін “програма” у сфері державного управління варто вживати тільки для документів, механізм розроблення й прийняття яких здійснюється виключно в межах сучасного національного законодавства.

Що стосується програм сприяння зайнятості молоді, то їх можна поділити на дві групи. До першої групи належать комплексні програми зайнятості, спрямовані на всі верстви населення, які частково регламентують питання зайнятості молоді. Другу становлять державні програми в молодіжній сфері, а саме: загальнодержавна програма підт-

римки молоді, де також приділена увага питанню працевлаштування молоді, цільова програма зайнятості молоді та Комплексні заходи Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної молодіжної політики в Україні “Молодь України”.

Щодо першої групи програм, то вона є найчисленішою, оскільки подібні документи приймалися майже кожен рік, починаючи з перших років незалежності України, і більшість з них торкається питання зайнятості молоді. Перш за все, зазначимо, що вже в першій Республіканській програмі зайнятості населення на 1991–1992 рр. проблемі зайнятості молоді приділялася увага. У тексті програми в Розділ IV “Забезпечення зайнятості громадян, які потребують соціального захисту” був включений окремий підпункт під назвою “Зайнятість молоді”. У цьому напрямі органи державного управління з питань зайнятості населення мали завдання “здійснювати першочергове працевлаштування молоді...; направляти в переважному порядку на професійну перепідготовку й підвищення кваліфікації молодих працівників як найперспективніших для задоволення кадрових потреб підприємств і організацій і забезпечення їх наступного працевлаштування” [14].

Перелічені завдання були розширені і конкретизовані у Державній програмі зайнятості населення на 1993 р., що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.1993 р. Так, у сфері профорієнтації та профпідготовки молодих громадян профільним центральним органам виконавчої влади та державним адміністраціям на місцях було поставлене завдання розробити і затвердити механізм заохочення підприємств у прийомі та професійній підготовці молоді на виробництві [2]. Крім того, у документі були окреслені такі напрями діяльності органів державного управління у сфері зайнятості молоді: розроблення спеціальних молодіжних програм громадських робіт, а також сприяння залученню молоді до участі в них у поєднанні з професійною підготовкою та створення в місті Києві центру професійної підготовки й орієнтації молоді, визначення щодо необхідності створення таких центрів у регіонах України [2].

Наголосимо, що до виконання цих завдань, крім органів державного управління з питань зайнятості населення, були долучені державні інституції з питань молодіжної політики, зокрема Фонд соціальної адаптації молоді. Цей факт є свідченням розуміння з боку уряду недостатньої ефективності існуючих форм і методів стосовно сприяння зайнятості молоді та необхідності координації дій і співпраці державних інституцій з питань політики зайнятості населення та молодіж-

ної політики з метою підвищення результативності діяльності держави в цій сфері.

Державна програма зайнятості населення на 1994 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.1994 р., містить лише декілька згадок про молодь, пов'язаних з констатуванням факту ускладнення ситуації з працевлаштуванням учнівської молоді та молодих спеціалістів [3]. Такий підхід тільки на перший погляд видається дивним. Справа в тому, що в цьому самому році була прийнята Цільова програма сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 рр., яка згадується й у тексті Державної програми зайнятості населення на 1994 р., де й були закріплені основні завдання й напрями роботи профільних державних інституцій у цій сфері [3].

Особливістю наступного підзаконного акта – Програми зайнятості населення на 1997–2000 рр. – є те, що в тексті самої програми, як і в попередньому документі, також тільки констатується факт складності проблеми працевлаштування молоді, яка шукає перше робоче місце, проте немає окреслених завдань органів державної влади, спрямованих на покращення ситуації [12]. На нашу думку, пояснення цьому пов'язане з тим, що Кабінет Міністрів України протягом терміну дії програми на кожен рік, починаючи з 1998 р., розробляв та затверджував своїми постановами плани дій на відповідний рік щодо реалізації Програми зайнятості населення.

Усього існує три постанови такого змісту (відповідно, в 1998, 1999 та 2000 рр.) [7–9]. У перших двох нормативних актах питанню працевлаштування молоді приділено недостатньо уваги: у 1998 р. закладено тільки завдання державним адміністраціям різних рівнів щодо здійснення постійного контролю над працевлаштуванням молоді, особливо випускників шкіл та інших навчальних закладів на заброньовані робочі місця [7]; у 1999 р. Міністерству освіти, Міністерству економіки, Міністерству праці та соціальної політики, а також Державній службі зайнятості було доручено провести аналіз працевлаштування випускників вищих та професійно-навчальних закладів по регіонах та навчальних закладах [8].

Окремі завдання ЦОБВ у сфері зайнятості молоді на 2000 р. заслуговують на увагу своїм інноваційним характером. Перш за все, Мінпраці, Міністерству освіти і науки України, Міністерству юстиції України було доручено розробити та затвердити рекомендації щодо визначення потреби в підготовці спеціалістів за держзамовленням з урахуванням потреб ринку праці. Аналогічне завдання стосувалося і сфери професійно-технічної освіти [9]. Ці заходи є першими у сфері сприяння зайнятості молоді, які спря-

мовані на вирішення саме проблеми дисбалансу між пропозицією ринку освітніх послуг та попитом ринку праці. Проте разом з тим викликає подив той факт, що від цього процесу на той період було усунуте молодіжне відомство.

Своє продовження перелічені заходи знайшли в програмі Державної зайнятості населення на 2001–2004 рр., яка є єдиною програмою подібного плану, що має статус Закону України. Це якісно новий документ, що дійсно відповідає вимогам свого часу й відображає розвиток не тільки нормативно-правової бази в цій сфері, а й є прикладом нового підходу до вирішення проблеми зайнятості населення взагалі й зайнятості молоді зокрема [5]. Від попередніх програм цей документ відрізняється тим, що в ньому приділяється увага формуванню професійно-освітнього потенціалу населення, зокрема молоді, як окремому напрямку. Основним завданням органів державного управління у цій сфері було визначено врівноваження пропозиції ринку освітніх послуг і попиту ринку праці.

У програмі було закріплено оптимізацію мережі навчальних закладів різного рівня та розширення переліку професій для підготовки спеціалістів і робітників відповідно до потреб економіки; удосконалення механізму формування державного замовлення в системі вищої та професійно-технічної освіти з метою забезпечення потреб економіки в спеціалістах і кваліфікованій робочій силі та соціальної підтримки вразливих верств населення; пошук важелів підвищення гнучкості функціонування ринку освітніх послуг і ринку праці в частині посилення збалансованості інтересів громадян, держави, роботодавців у питаннях зайнятості [5].

На окрему увагу заслуговує норма закону стосовно запровадження системи безперервного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації економічно активного населення працездатного віку, що передбачає: професійну підготовку і професійну орієнтацію учнів загальноосвітніх навчальних закладів, орієнтовану на потреби регіональних ринків праці; єдину безперервну ступеневу професійно-технічну та вищу освіту; післядипломну освіту; професійне навчання на виробництві; професійну підготовку та перепідготовку безробітних [5].

Унікальність цієї норми полягає в тому, що період 2001–2004 рр. був початком запровадження підходу безперервного навчання у сфері зайнятості молоді на європейському рівні. Тому спроба втілення цього підходу в цей самий період на українському підґрунті, зокрема, його регламентація на законодавчому рівні, є значною заслугою тогочасного уряду. Проте на сьогодні лише окремі його елементи наявні в діяльності

державних інституцій, але відсутнє саме системне його впровадження на практиці.

На реалізацію Державної програми зайнятості населення на 2001–2004 рр. урядом також було розроблено та затверджено плани дій на відповідний рік. Автор не буде зупинятися на аналізі цих документів, оскільки загальні напрями були окреслені в програмі. Загалом треба зазначити, що саме ця програма, у якій приділена значна увага питанню забезпечення зайнятості і працевлаштування молоді, є прикладом дійсно різнопланової, виваженої та цілеспрямованої політики з боку держави в цій сфері.

Наступна Програма зайнятості населення на 2005 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2005 р., викликає подив у питанні приділення уваги саме працевлаштуванню молоді. У програмі міститься тільки одна згадка про молодь, а саме: доручення профільним міністерствам “розробити пропозиції щодо внесення до постанови Кабінету Міністрів України від 27.04.1998 р. змін з метою удосконалення порядку квотування і бронювання робочих місць та працевлаштування на них громадян, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення працевлаштування молоді” [13]. У програмі не передбачено інших завдань органам державного управління стосовно вирішення проблеми зайнятості молоді, і хоча, за даними Держкомстату України, рівень безробіття серед молоді за період 2002–2005 рр. у середньому скоротився на 4 в. п. ситуація на молодіжному сегменті загальнонаціонального ринку праці все ще потребувала постійної уваги з боку держави.

Програма зайнятості населення на 2005 р. є на сьогодні останньою з ряду подібних документів. Сьогодні в Україні діють постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості до 2009 року” від 5.07.2006 р. [6] та Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану дій щодо реалізації 2007–2008 роках Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року” від 13.04.2007 р. [10].

Ці два документи закріпили започатковану в Державній програмі зайнятості населення на 2001–2004 рр. орієнтацію державної політики у сфері зайнятості молоді на формування професійно-освітнього потенціалу молодих громадян та на подальше впровадження підходу безперервного навчання. Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року” визначені

основні завдання профільних органів державного управління на згаданий період у цій сфері, що стосуються: створення сприятливих правових, економічних, соціальних та організаційних засад для отримання молоддю професійних знань відповідно до потреб і можливостей особистості в здобутті освіти та ситуації на ринку праці; переорієнтації ринку освітніх послуг на потреби роботодавців; підвищення якості робочої сили; інтеграції професійної освіти в європейський простір [6].

Виконання цих завдань у 2007–2008 рр. передбачено за такими напрямками: проведення на підставі даних про вакантні посади та вільні робочі місця з метою створення відповідної бази даних для навчальних закладів моніторингу потреби роботодавців у робочій силі; підготовка пропозицій щодо доцільності створення міжгалузевого моніторингового центру забезпечення взаємодії навчальних закладів і роботодавців, ведення обліку потреби в робочій силі; активізація роботи щодо підвищення соціального статусу робітників і популяризації профільних робітничих професій пріоритетних галузей економіки [10].

Інноваційним характером відрізняються доручення уряду державним інституціям щодо обґрунтування державного замовлення на підготовку кадрів, запровадження системи тендерів на його розміщення; надання державної підтримки в підготовці спеціалістів за професіями, щодо яких утворився дефіцит на ринку праці; удосконалення порядку ліцензування освітніх послуг з метою оперативного реагування навчальних закладів і підприємств на потреби ринку праці; розроблення і впровадження ефективного механізму взаємодії навчальних закладів та роботодавців [10].

Крім того, чимало зусиль уряду спрямовано на вдосконалення нормативно-правової бази в цій сфері. Зокрема, КМУ видав доручення профільним міністерствам розробити й подати на розгляд уряду ряд проектів законодавчих актів, а саме: проект постанови “Про затвердження порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів”; проект постанови “Про затвердження Державного переліку професій з підготовки (перепідготовки, підвищення кваліфікації) робітників у професійно-технічних навчальних закладах”, проекти актів про затвердження переліків спеціальностей для підготовки фахівців за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста та освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра; з урахуванням досвіду розвинутих європейських держав проект Закону України “Про професійний розвиток персоналу на виробництві” [10].

Ще одним позитивним моментом цих нормативних актів є закріплене на законодавчому рівні залучення до процесу здійснення вказаних напрямів соціальних партнерів в особах організацій роботодавців і профспілок, що є свідченням чергової спроби уряду впровадити на українському підґрунті міжнародні підходи до вироблення і здійснення державної політики у сфері зайнятості молоді. Проте поруч із цим участь системи установ з питань державної молодіжної політики в цьому процесі вкотре не закріплена.

Таким чином, вищепроаналізовані два документи задекларували якісно новий рівень державної політики у сфері зайнятості молоді, проте через політичну нестабільність у державі протягом останніх двох років більшість із закладених напрямів її здійснення залишились нереалізованими. На сьогодні не прийнято жодного з передбачуваних документів, більшість з визначених завдань не знайшли відображення в пріоритетах діяльності як профільних міністерств, так і підпорядкованих інституцій.

Отже, проведений аналіз державних програм зайнятості населення дає змогу зробити висновок про поступовий розвиток та вдосконалення напрямів. Особливо показовим є факт, що в основу останніх документів з питань зайнятості населення, які пов'язані з програмотворчою діяльністю органів державного управління, покладені загальноєвропейські підходи, які не знайшли своє відображення в інших нормативних актах. Проте більшість із закріплених положень у програмних документах є декларативними, оскільки на цьому етапі практичні механізми їх впровадження не розроблені.

Як було вже зазначено, другу групу державних програм становлять документи у сфері державної молодіжної політики. До розряду урядових програм у цій сфері, ураховуючи історію її прийняття, детально описану Є. Бородінін [16, с. 93–100], можна зарахувати й Комплексні заходи Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної молодіжної політики в Україні (“Молодь України”) [11]. Акт містить частину, яка присвячена розвитку трудової активності та забезпеченню зайнятості молоді, у якій було закріплено ряд інноваційних завдань органам державного управління в цій сфері. Причому одразу зазначимо, що в першій суто молодіжній програмі до виконання цих завдань долучалися як ЦОБВ з питань молодіжної політики та освіти і науки, так і Мінпраці.

Вищезгаданим органам державного управління було доручено сприяти створенню в установленому порядку недержавних служб зайнятості, що допомагатимуть у постійному і тимчасовому працевлаштуванню молоді [11]. Взагалі в нормативних актах

стосовно сприяння зайнятості молоді це є перша згадка стосовно недержавних служб зайнятості. Крім того, органи державної влади мали створити інноваційну форму забезпечення вторинної молоді, яка навчається, а саме: учнівських кооперативів з випуску товарів народного споживання й надання послуг у міжшкільних навчально-виробничих комбінатах, школах та професійно-технічних навчальних закладах [11]. Подібна форма сприяння вторинній зайнятості молоді була передбачена тільки в цьому документі й не знайшла свого подальшого розвитку в інших нормативних актах.

Питання професійно-технічної освіти як запоруки подальшого працевлаштування молоді хвилювало уряд уже тоді. У цьому напрямі органам державного управління було доручено розробити державний перелік професій для підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах [11]. Таким чином, перша молодіжна програма разом з іншими напрямами була спрямована на розв'язання проблеми зайнятості молоді, проте комплексні заходи, які були передбачені в цій сфері, були досить узагальненими.

Наступним важливим кроком органів державної влади у сфері молодіжної політики стало прийняття Загальнодержавної програми підтримки молоді на 2004–2008 рр., яка була затверджена Законом України від 18.11.2003 р. [4]. Документ також містить окрему частину під назвою: “Забезпечення зайнятості та розвиток підприємницької діяльності молоді”. Треба зазначити, що порівняно з програмами сприяння зайнятості населення, у цій програмі закріплені як заходи, які перекликаються з тими, що передбачені державною політикою зайнятості населення, так і нові, більш різнопланові.

Згідно з програмою центральні та місцеві органи виконавчої влади були зобов'язані забезпечити своєчасне і якісне виконання передбачених завдань у цій сфері: стимулювання програм підтримки молодіжних центрів праці, бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, створення у вищих навчальних закладах підрозділів з працевлаштування студентів та випускників; створення умов для праці студентської молоді без відриву від навчального процесу; нормативно-правове, фінансове та організаційне забезпечення вторинної зайнятості молоді, діяльності молодіжних трудових загонів; інформаційне та правове забезпечення молоді, яка здійснює трудову міграцію за межі України; підтримка програм молодіжних громадських організацій та їх спілок, спрямованих на вирішення проблем зайнятості молоді та реалізацію її підприємницьких ініціатив [4]. Тобто в Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 рр. включено напрями, які

охоплюють майже всі аспекти проблеми зайнятості молоді, чого немає в державних програмах зайнятості населення.

Згадувана нами Цільова програма сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 рр. є поки що єдиною саме цільовою програмою в цій сфері. Метою програми є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов та гарантій для реалізації права працевлаштованих молодих громадян на працю, посилення їх соціального захисту від безробіття. Основне завдання документа – формування державної політики у сфері зайнятості молоді, що, зокрема, передбачає: стримування збільшення безробіття серед молоді через збереження існуючих і створення нових робочих місць; максимальне працевлаштування незайнятої молоді, зокрема, надання першого робочого місця тим, хто щойно включається в трудовий процес, задоволення попиту на вторинну зайнятість молоді, яка навчається; підвищення конкурентоспроможності молоді на ринку праці, розширення можливостей для її професійної орієнтації, підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації; збереження трудового потенціалу молоді та підвищення її трудової й підприємницької активності, сприяння збереженню інтелектуального потенціалу нації [15].

Як основні напрями сприяння зайнятості молоді в програмі виділялися такі: сприяння працевлаштуванню незайнятої молоді, забезпечення зайнятості окремих категорій молоді, сприяння територіальній мобільності молоді, організація оплачуваних громадських робіт, професійна підготовка та перепідготовка незайнятої молоді, оптимізація структури професійного навчання молоді, збільшення обсягів професійної підготовки молоді, надання молоді допомоги у виборі професії тощо [15].

Хоча треба зазначити, що фахівці в молодіжній сфері вже на момент прийняття документа визначали наявність проблем. Наприклад, Ю. Шайгородський стверджував, що Цільова програма сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 рр. “не орієнтує відповідні міністерства та відомства на роботу з психологічної адаптації молоді людини до нового соціального статусу – безробітного, до змін на ринку праці” [18]. З одного боку, на думку автора, це зауваження можна вважати слушним, проте враховуючи той факт, що програма була прийнята в 1994 р., тобто майже на самому початку становлення незалежної української держави, цей недолік є незначним і ніяк не знижує її соціального значення.

Дивує той факт, що після прийняття цієї програми подібну практику було призупинено. Адже сучасна ситуація на молодіжному сегменті ринку праці досі викликає занепо-

коєння, хоча певні зрушення в позитивний бік все ж таки спостерігаються. Крім того, питання розроблення і прийняття саме цільової програми у сфері зайнятості молоді є особливо актуальним сьогодні, коли Україна обрала шлях до євроінтеграції. Адже практика багатьох європейських країн показує, що цей напрям є результативним.

IV. Висновки

Отже, аналіз державних та цільових програм, які повністю або частково присвячені питанню сприяння зайнятості і працевлаштування молоді, показав, що протягом усього часу існування незалежної України в цій сфері було накопичено певний досвід. Ці програми є ще одним свідченням того, що державна політика у сфері зайнятості молоді як складова державної молодіжної політики та державної політики зайнятості населення поєднує в собі заходи обох цих напрямів. Основним недоліком проаналізованих документів, на думку автора, є декларативність значної частини напрямів, закріплених у сфері працевлаштування молоді, та певна одноманітність закріплених форм і методів державної політики у сфері зайнятості молоді.

Автор уже наголошував на необхідності створення цільової програми сприяння зайнятості молоді. На наш погляд, прийняття державної цільової програми сприяння зайнятості всіх категорій молоді на основі єдиного нормативного акта, який визначатиме правові, економічні, соціальні, організаційні чинники та втілюватиме в собі методику й основні засади здійснення державної політики у сфері зайнятості молоді, дасть змогу впровадити в Україні саме системний підхід до вироблення та реалізації цієї політики.

Під час розроблення цієї програми необхідно застосовувати якісно новий підхід, щоб уникнути ситуації, яка спіткала Закон України “Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю”, а саме відсутність фінансування протягом двох років. В основу подібного документа необхідно покласти науково розроблені та обґрунтовані методики прогнозування рівня молодіжного безробіття на період до п’яти років, визначення загальної потреби в робочих місцях, складання генеральної схеми створення робочих місць по галузях та регіонах, встановлення галузевих і регіональних пріоритетів при створенні та збереженні робочих місць, визначення обсягів навчання молоді за кошти фізичних і юридичних осіб тощо.

Ураховуючи той факт, що основною проблемою на молодіжному сегменті ринку праці є працевлаштування випускників навчальних закладів, доцільним є включення в

програму окремого підрозділу, у якому передбачені заходи у цьому напрямі. До розроблення та реалізації програми доцільно долучити Міністерство освіти і науки України з метою визначення ефективних шляхів орієнтації системи освіти на потреби ринку праці; подальшого реформування системи професійно-технічної освіти з метою задоволення попиту роботодавців на робітничі професії; регулювання механізму державного замовлення відповідно до тенденцій та вимог ринку праці. І саме в цьому напрямі варто розробити практичні механізми впровадження підходу безперервного навчання. У зв'язку із цим необхідним є узагальнення стандартів професійно-технічної та вищої освіти й узгодження їх з нормативними документами у сфері праці (класифікаторами професій та посад, кваліфікаційними характеристиками професій тощо).

Крім того, уряду необхідно посилити контроль над виконанням передбачених у програмних документах заходів. Особливо це стосується розроблення і прийняття перелічених у Розпорядженні КМУ "Про затвердження плану дій щодо реалізації 2007–2008 рр. Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року" нормативних документів та розробки методик щодо їх впровадження в життя.

Особливим моментом у програмі має стати питання чіткого розподілу функцій і повноважень державних інституцій, які будуть втілювати її у життя. На нашу думку, розроблення програми та її реалізація мають належати до повноважень Міністерства в справах сім'ї, молоді та спорту. Проте молодіжне відомство повинне координувати свої дії з Міністерством освіти і науки України та Міністерством праці та соціальної політики України в питаннях, які входять до компетенції цих відомств. Також у програмі необхідно чітко прописати механізм співпраці молодіжного відомства та Державної служби зайнятості, центрів зайнятості і молодіжних центрів праці. До реалізації документа також є доцільним долучити центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з урахуванням накопиченого досвіду названими структурами у цій сфері та громадській організації.

Що стосується залучення соціальних партнерів і громадських організацій до процесу вироблення та реалізації державної політики у сфері зайнятості молоді, то органам державної влади необхідно активізувати зусилля в цьому напрямі. Адже в Україні така співпраця сьогодні має більше декларативний, ніж практичний характер. А міжнародна спільнота визначає цей напрям як один з пріоритетних у своїй діяльності. У цьому аспекті з метою залучення соціаль-

них партнерів та громадських організацій у процес вироблення та реалізації державної політики у сфері зайнятості молоді, демократизації процесів вироблення рішень на національному рівні пропонується створити громадську раду при Міністерстві України у справах сім'ї, молоді та спорту.

Література

1. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
2. Про Державну програму зайнятості населення на 1993 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.1993 р. № 172 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
3. Про Державну програму зайнятості населення на 1994 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.1994 р. № 120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
4. Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 роки: Закон України від 18.11.2003 р. № 2353-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
5. Про затвердження Державної програми зайнятості населення на 2001–2004 роки: Закон України від 7.03.2002 р. № 1376-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
6. Про затвердження Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року: постанова Кабінету Міністрів України від 5.07.2006 р. № 922 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
7. Про затвердження плану дій на 1998 рік щодо реалізації Програми зайнятості населення та кошторису витрат державного фонду сприяння зайнятості населення на 1998 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 2.03.1998 р. № 262 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
8. Про затвердження плану дій на 1999 рік щодо реалізації Програми зайнятості населення та кошторису витрат державного фонду сприяння зайнятості населення на 1999 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.1999 р. № 257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
9. Про затвердження плану дій на 2000 рік щодо реалізації Програми зайнятості населення на 1997–2000 роки та основних напрямів використання коштів державного фонду сприяння зайнятості населення на 2000 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2000 р. № 1007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.

10. Про затвердження плану дій щодо реалізації в 2007–2008 роках Основних напрямів проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.04.2007 р. № 156-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
11. Про Комплексні заходи Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної молодіжної політики в Україні (“Молодь України”): постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.1998 р. № 348 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
12. Про Програму зайнятості населення на 1997–2000 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.1996 р. № 1591 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
13. Про Програму зайнятості населення на 2005 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2005 р. № 744 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
14. Про Республіканську програму зайнятості населення на 1991–1992 роки: постанова Кабінету Міністрів УРСР від 24.06.1991 р. № 49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
15. Про Цільову державну програму сприяння зайнятості молоді на 1994–1995 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.1994 р. № 343 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zakon1.rada.gov.ua.
16. Бородін Є.І. Історія формування державної молодіжної політики в Україні (1991–2004 рр.): монографія / Є.І. Бородін. – Д.: Герда, 2006. – 472 с.
17. Головатый Н.Ф. Социология молодежи: курс лекцій / Н.Ф. Головатый. – К.: МАУП, 2003. – 224 с.
18. Соціальні служби для молоді: (теорія, методика і організація роботи): зб. метод. матеріалів. – К.: УкрНДІ з проблем молоді, 1992. – 201 с.

УДК 35.078.3

РОЗВИТОК І ОРГАНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ

Цимбаленко Я.Ю.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

The author analyses a becoming of plenary powers of public authorities in the field of financial control, features of his realization by the organs of financial control as organs of power of the special jurisdiction in the field of interbudgetary relations in the article.

Анотація

У статті проаналізовано становлення повноважень органів державної влади у сфері фінансового контролю, особливості його здійснення органами фінансового контролю як органами влади спеціальної компетенції у сфері міжбюджетних відносин.

Ключові слова

Фінансовий контроль, міжбюджетні відносини, бюджет, повноваження, борг, касове виконання, органи державної влади.

І. Вступ

Міжбюджетні відносини є різновидом бюджетних відносин між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо розподілу прибутків і видатків між бюджетами по рівнях бюджетної системи, а також подальшого перерозподілу прибутків і видатків між ланками бюджетної системи. Пошук оптимального варіан-

та регулювання міжбюджетних відносин уже довгий час є об'єктом дослідження фахівців: учених юристів-фінансистів Г.В. Петрової, Т.В. Конюхової, А.Д. Селюкова та інших. Загальним питанням організації та здійснення фінансового контролю присвячують свої праці Л.А. Савченко, О.Ю. Грачова та інші. Але одному з основних елементів регулювання міжбюджетних відносин – фінансовому контролю у цій сфері належної уваги на сьогодні не приділяється.

Чинне законодавство та сучасна вітчизняна наука не виділяють фінансовий контроль у сфері міжбюджетних відносин в окремий вид чи, можливо, підвид фінансового контролю. Його організація та здійснення відбуваються в межах загального фінансового, а швидше бюджетного контролю. Однак фінансовий контроль у сфері міжбюджетних відносин має свою характерну для нього специфіку, яка визначена існуючим механізмом міжбюджетних відносин. При цьому фінансовому контролю у сфері міжбюджетних відносин притаманні проблеми правового регулювання як фінансового контролю, так і міжбюджетних відносин, які, частково синтезуючись, становлять окрему