## Організаційна структура державної служби зайнятості України

Організаційна структура підприємства, установи, організації являє собою внутрішньосистемний порядок, форму організаційних відносин і елементів. Вона створюється суб'єктом управління для оптимізації зв'язків і відносин.

Як наголошує М.В. Туленков, організаційна структура завжди формальна і закріплена правовими нормами, в яких відображаються всі її основні характеристики й елементи, а саме:

* поділ (спеціалізація) праці за посадами (директор, начальник відділу, спеціаліст);
* групування посад за підрозділами (управління, відділ);
* склад посад і підрозділів;
* компетенція та ієрархія посад;
* порядок зв'язків між посадами та підрозділами [2].

Цікавою є позиція Руженського М.М., який зазначає що формування організаційної структури відбувається завжди свідомо (людиною), виходячи з мети і функцій системи, умов діяльності виробництва. Вона використовується як засіб приведення системи у відповідність з цілями й умовами діяльності. Організаційна структура управління залежить найперше від виробничої структури, котра, в свою чергу, зумовлена спеціалізацією і масштабами виробництва, рівнем використовуваної техніки і технології, формами організації праці й ступенем розвитку комерційних відносин. Вона визначається також цілями розвитку підприємства, зовнішніми умовами його існування [2].

Проведений нами аналіз теоретичних основ дільності ДСЗУ та її правового забезпечення, дає змогу зробити висновок що в ДСЗУ застосовується лінійно-функціональна структура управління. В її основу покладена ієрархічна організація процесу управління за функціями. За кожною з цих функцій формується лінійна система служб, що пронизує ДСЗУ зверху донизу: від директора через управління і відділи з їхніми начальниками до спеціалістів базових центрів зайнятості. Схема управління ДСЗУ подана у додатку В.

Лінійно-функціональна структура управління має певні переваги: простота керівництва, відсутність дублювання функцій та ін.

Однак забезпечити необхідну пристосованість підприємства до мінливого ринкового середовища цей вид організаційної структури управління неспроможний. У ньому надто складна передача інформації між функціональними підрозділами, як і процес прийняття рішень загалом. Це обумовлено тим, що проблеми обговорюються по всьому ієрархічному ланцюжку знизу вверх і в кожному підрозділі. При цьому багато інформації перекручується або втрачається при переході від одного рівня управління до іншого, від одного функціонального підрозділу до іншого.

Окрім того, як наголошує А.В. Казановський, ця структура є сильним джерелом виробничого бюрократизму. Будь-яка новація, яка з певних причин не влаштовує ту чи іншу службу, може бути знищена численними узгодженнями [11].

Як ми вже зазначали вище, наразі державна служба зайнятості України є підрозділом Міністерства праці та соціальної політики України, а її діяльність здійснюється під керівництвом міністерства, місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

У роботі служби зайнятості України має певне відображення принцип соціального партнерства. Щоправда, організації працівників і роботодавців не беруть участі у керівництві службою, але вони можуть впливати на вироблення і реалізацію політики зайнятості через координаційні комітети сприяння зайнятості, що формуються з рівної кількості представників профспілок, органів державного управління та підприємців. [10].

На сучасному етапі державна служба зайнятості діє як єдина цілісна система органів виконавчої влади з трирівневою структурою.

Організаційна структура ДСЗУ складається з Державного центру зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України, Кримського республіканського, обласних, міських, районних, міськрайонних, районних у містах центрів зайнятості – всього 654 центри по всій території держави.

Відповідно до п. 12 Положення про державну службу зайнятості структура, штатний розпис і кошторис на утримання Державного центру зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України затверджуються цим Міністерством, центру зайнятості Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських, районних, міськрайонних, міських і районних у містах центрів зайнятості - Державним центром зайнятості [3.

Перший (базовий) рівень — це районні, міські, міськрайонні, районні в містах центри зайнятості, які безпосередньо приймають громадян і надають їм послуги згідно з чинним законодавством про зайнятість.

Районні, міські та міськрайонні (базові) центри зайнятості є робочими органами виконавчої дирекції Фонду загальнообов’язкового державного страхування на випадок безробіття, створені для реалізації державної політики у сфері зайнятості населення. Базові центри зайнятості входять до системи ДСЗУ, підпорядковані та підконтрольні обласним центрам зайнятості, підзвітні районним (міським) державним адміністраціям, районним (міським) радам народних депутатів.

Головне завдання центрів зайнятості базового рівня будь-якої країни - сприяння у працевлаштуванні незайнятим громадянам і надання допомоги наймачам у заповненні вакантних робочих місць, в їхній структурі головна роль відводиться відділам працевлаштування. Вони надають інформаційну допомогу тим, хто шукає роботу, про наявні вільні робочі місця, а роботодавцям - про громадян, які бажають працевлаштуватися.

Структура, штатний розпис і кошторис на утримання базових центрів зайнятості затверджується обласним центром зайнятості.

За функціональною спрямованістю структура центрів зайнятості місцевого (базового) рівня визначається їх головним завданням – сприяння у працевлаштуванні незайнятим громадянам і надання допомоги роботодавцям у заповненні вакантних робочих місць.

Структурна схема базового центру зайнятості наведена на прикладі Турійського районного центру зайнятості Волинської області

**Схема управління ДСЗУ**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Міністерство праці та соціальної політики України |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  | Державний центр зайнятості |  | Національний комітет сприяння зайнятості |
|  |  |  |  |  |
| Рада міністрів Автономної республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська державні адміністрації, органи місцевого самоврядування |  | Кримський республіканській, обласні, Київський і Севастопольський міські центри занятості (27) |  | Кримський республіканській, обласні, Київський і Севастопольський міські комітети сприяння зайнятості |
|  |  |  |  |  |
| Органи державної виконавчої влади міст і районів (органи праці за наявності) |  | Міські, районні, міськрайонні центри зайнятості (626) |  | Міські і районні комітети сприяння зайнятості (де вони створені) |

Принциповою відмінністю структури центрів базового рівня України є те, що в них створені підрозділи по контролю за надходженням коштів у державний фонд сприяння зайнятості і нарахування допомоги по безробіттю, функції, які в інших країнах виконують страхові фонди на випадок безробіття. [8].

Другий рівень — центр зайнятості Автономної Республіки Крим, обласні (регіональні), Київський і Севастопольський міські центри зайнятості зі статусом обласних, що здійснюють територіальний розподіл трудових ресурсів і беруть участь у розробці регіональних програм зайнятості відповідно до місцевих особливостей і потреб.

Обласні (регіональні) центри зайнятості є обласними органами державної виконавчої влади та обласними органами державної служби зайнятості. Центри підпорядковується Державному центру зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України, обласним державним адміністраціям та забезпечують комплексне вирішення питань регулювання зайнятості населення, професійної орієнтації, професійного навчання, працевлаштування та соціальної підтримки тимчасово непрацюючих громадян на території підпорядкованої області. Центри у процесі виконання покладених на них завдань, взаємодіють з відповідними підрозділами обласних державних адміністрацій, обласних рад народних депутатів, а також з підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян тощо. Обласні центри зайнятості є регіональними органами державної служби зайнятості, робочими органами виконавчої дирекції Фонду загально-обов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, мають статус юридичної особи.

Однак, як наголошує вітчизняний дослідник Т.О. Проценко, у проекті Концепції державної регіональної політики, підготовленому Комісією з розробки державної регіональної політики України, під регіоном розуміється «частина території країни, що характеризується комплексом властивих їй природно-географічних, економічних та інших ознак. Регіон може збігатися з межами адміністративно-територіальної одиниці або об'єднувати території кількох таких одиниць». Разом з тим, є підстави стверджувати, що конституційно-правовий статус такого важливого для сучасної України поняття до цього часу однозначно не визначений [2].

Служба зайнятості кожної області складається з обласного центру зайнятості, базових центрів зайнятості (районних, міськрайонних, міських), інспекції по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення, при наявності - навчального центру державної служби зайнятості.

Структура й чисельність персоналу обласних центрів зайнятості має визначатися їх головними функціями, якими є: здійснення зв’язку центрального апарату з місцевими (базовими) центрами, організаційна робота по реалізації місцевими центрами державної політики зайнятості, надання повсякденної практичної та методичної допомоги центрам зайнятості базового рівня, здійснення контролю за їх діяльністю, координиція своєї діяльності з державними органами, громадськими організаціями регіонального рівня, розробка і реалізація регіональної політики зайнятості [2]. Отже, чисельність працівників обласних центрів зайнятості має бути пропорційна кількості центрів базового рівня і чисельності їх персоналу.

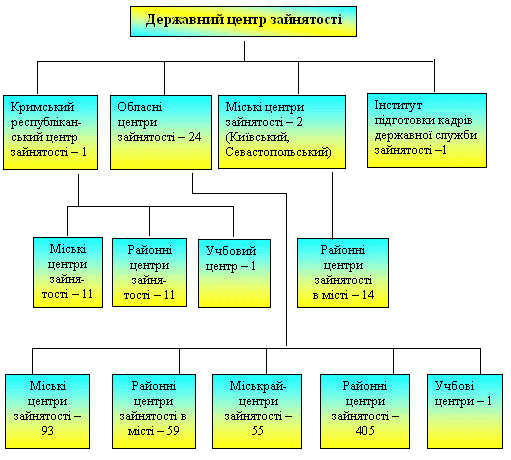
Третій (верхній) рівень — Державний центр зайнятості, який відповідає за реалізацію єдиної політики зайнятості на всій території України, заходів соціального захисту та сприяння зайнятості незайнятих громадян, організаційно-методичне, правове та нормативне забезпечення, створення єдиної інформаційно-довідкової системи, розвиток матеріально-технічної бази служби зайнятості, підготовку кадрів усіх рівнів, міжнародні зв'язки, раціональне використання коштів фонду зайнятості населення, а після його ліквідації, фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (з 1 січня 2010 p.).

Структура центрального апарату державної служби зайнятості – Державного центру зайнятості Міністерства праці та соціальної політики України визначається його функціями. Він, по-перше, управляє регіональними і базовими центрами, по-друге, вирішує специфічні питання національного рівня.

У вирішенні першого завдання роль центрального апарату в Україні зводиться до консультування, нормативного і методологічного забезпечення місцевих центрів зайнятості, контролю за їх діяльністю.

Друге завдання центрального апарату полягає в аналізі ринків праці усієї країни, прогнозуванні їх розвитку, розробці національних програм, спрямованих на досягнення балансу між попитом і пропозицією робочої сили, пом’якшення наслідків безробіття (зокрема, Державної програми зайнятості).

*Структура державної служби зайнятості України*



Тобто, підрозділи Державного центру зайнятості можна умовно згрупувати у п'ять груп. Перша: підрозділи, що безпосередньо виконують функції організації процесу надання соціальних послуг населенню і роботодавцям, керівництва місцевими центрами зайнятості, включаючи контроль за їх діяльністю, її методичне забезпечення. Друга: підрозділи, які здійснюють збір і обробку різноманітної статистичної інформації, аналітичну і прогностичну діяльність. Третя: забезпечують зв’язок з центральними органами виконавчої та законодавчої влади, ЗМІ і громадськістю. Четверта: підрозділи, що забезпечують кадрову, фінансово-господарську роботу, бухоблік, розвиток матеріальної бази і матеріально - технічне постачання. П’ята: підрозділи, що виконують контрольно-інспекційні функції.

Відповідно до ст. 18 Закону України “Про зайнятість населення” від 1 березня 1991 р. № 803 регулювання правового становища державних службовців, які працюють у зазначених підрозділах державної служби зайнятості, здійснюється відповідно до Закону України "Про державну службу". [9]

Останніми роками за рахунок чисельності центрального й обласних апаратів у межах затвердженої штатної чисельності працівників посилено міські та районні підрозділи, де ситуація на ринку праці найскладніша. Зрозуміло, що ринок праці збільшуватиметься і щоб зберегти керованість процесами, необхідно і надалі розвивати службу зайнятості. Поки що наявна структура служби зайнятості дає змогу знаходити найефективніші підходи до вирішення принципових і загальних для різних регіонів питань, подавати допомогу регіонам з несприятливою ситуацією.[20]

Як правило, в більшості країн штатна чисельність центрального апарату (без урахування автономних організацій: навчальних і дослідницьких установ, редакцій газет і часописів, видавництв) не перевищує 1-2% від загальної кількості працівників служби зайнятості, тоді як в Україні - 1,1%.

Кадровий потенціал державної служби зайнятості України налічує 15,6 тис. працівників, які забезпечують надання державних соціальних послуг роботодавцям і шукачам роботи. Понад 78% працівників служби зайнятості працюють безпосередньо в базових (міських та районних) центрах зайнятості.

Середній вік працюючих у службі зайнятості – 38 років, кожний п’ятий працівник – молода людина віком до 27 років.

Служба зайнятості має „жіноче” обличчя й може бути прикладом реалізації в державі гендерної політики: 85,5% її працівників – жінки, які, у свою чергу, складають 79,5% керівників служби зайнятості [14].

На підставі проведеного аналізу, можна сказати, що державній службі зайнятості для підвищення ефективності своєї діяльності необхідно:

* відійти від виконання тільки функцій, пов'язаних з безпосереднім трудовим посередництвом.
* брати участь у вирішенні більш широкого кола питань, які мають першочергове значення для всього суспільства;
* забезпечити максимальну відкритість діяльності кожного центру зайнятості і всієї служби зайнятості шляхом встановлення постійних і тісних зв'язків з органами влади, роботодавцями і профспілками, регулярного інформування громадськості, населення про свою діяльність, ефективність заходів, що проводяться, використані на них кошти, плани на майбутнє;
* забезпечити швидке адаптування своїх пріоритетів, технологій, форм і хметодів роботи до змін, що відбуваються в економіці, на ринку праці, у суспільстві. Зміцнити взаємодію з роботодавцями, яку слід будувати на основі врахування їхніх інтересів і доведення до їхньої свідомості важливості та корисності сіпвпраця з державною службою зайнятості.

Велике навантаження на спеціалістів призводить до зниження якості послуг, що надаються як шукачам роботи, так і роботодавцям.

На нашу думку це пояснюється тим, що через велике навантаження спеціалісти центрів зайнятості не в змозі докладно з'ясовувати проблеми конкретного клієнта й визначати, в який спосіб сприяти саме йому у підборі підходящої роботи і стимулювати активність в її пошуку. У них об'єктивно є час тільки на реєстрацію громадян та нарахування допомоги по безробіттю.

Одна з причин такої нерівномірності полягає в тому, що при створенні державної служби зайнятості Кабінет Міністрів України затвердив норматив, яким встановлювалося 15 працівників центрів зайнятості (без урахування обслуговуючого персоналу) на 100 тис. мешканців [2]. Але з часом безробіття поширювалося по країні нерівномірно. Зокрема, у 2002 р. в деяких районах, наприклад у Криничанському Дніпропетровської обл., Володарсько-Волинському Житомирської, Згурівському Київської, у м. Ізюм Харківської обл. рівень зареєстрованого безробіття становив 15-17%, а в деяких містах, зокрема в Маріуполі, Миколаєві, Одесі, Луганську, Комсомольську Полтавської обл., а також у Запорізькому районі не досягав і 1%. Причому рівень безробіття по регіонах динамічно змінювався, тому виділення центрам зайнятості додаткових штатів не могло зменшити цих відхилень [11].

Ще один резерв підвищення ефективності діяльності державної служби зайнятості полягає в оптимізації її організаційної структури, яка в нашій країні копіює адміністративну: центри зайнятості створюються в кожному районі або місті, хоча нерідко такої необхідності немає. У містах, в яких є райони, доцільно відкривати центри не в кожному районі, а створювати великі міські центри зайнятості і відкривати в мікрорайонах їхні філії, або кореспондентські пункти, або, як наприклад у Польщі, так звані "магазини вакансій", або, як у Санкт-Петербурзі, "експрес-біржі", що підключені до загальноміської комп'ютерної бази даних про вакансії та шукачів роботи. Відвідування цих установ шукачами роботи не пов'язане з психологічним дискомфортом, що виникає в деяких людей при відвідуванні центрів зайнятості. З іншого боку, багато роботодавців вважають, що в клієнтів "експрес-бірж" трудова мотивація вища, оскільки вони звертаються до цього підрозділу в пошуках роботи, а не за допомогою по безробіттю.

Реформування організаційної структури служби зайнятості в такий спосіб в умовах нашої країни доцільне перш за все у великих містах, зокрема в Києві, Донецьку, Дніпропетровську, Харкові, Одесі, Запоріжжі тощо. Замість районних центрів зайнятості, що зараз працюють у цих містах, можна створити один-два добре оснащених центри зайнятості з необхідною кількістю кваліфікованих спеціалістів. А в найбільш густонасєлених мікрорайонах, зручних з точки зору транспортної доступності, започаткувати "магазини вакансій", де працюватиме один або два консультанти. Ці підрозділи виконуватимуть тільки функції надання клієнтам інформації про вакансії і шукачів роботи, внесення на їх прохання відповідної інформації до загального банку даних. Реєстрація безробітних, надання їм всього пакету передбачених законодавством послуг здійснюватимуться в міських центрах.

Переваги такого підходу, пов'язані, з одного боку, з концентрацією спеціалістів, коштів і обладнання, скороченням чисельності управлінського персоналу, а з другого - із наближенням послуг до споживачів.

Таким чином, оптимізація розподілу персоналу служби зайнятості між її ланками, удосконалення їх структури, затвердження нормативів чисельності працівників центрів зайнятості залежно від кількості клієнтів, які до них звертаються, є важливою проблемою. Від правильного її вирішення залежать продуктивність діяльності центрів зайнятості та якість соціальних послуг, що надаються клієнтам - шукачам роботи і роботодавцям.

організація структура служба зайнятість

**ЛІТЕРАТУРА**

1. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Терещук — К., 2000. — 177арк.

2. Тиновицкая И.Д. Правовые вопросы документирования управленческой деятельности: Автореф. дисс.канд.юрид.наук. / И.Д. Тиновицкая – М., 1972.

3. Токарський Т.Б. Зайнятість та соціальний захист населення (на матеріалах України та Ізраїлю): Дис... канд. екон. наук: 08.09.01 / Токарський Тарас Богданович — Л., 1999. — 211л.

4. Трудове право України: Навч. посіб.. / Карлицький Семен Михайлович — [2. вид., перероб.] — К. : Прецедент, 2006. — 210с.

5. Трудове право України: Підручник / [Болотіна Н.Б., Чанишева Г.І., Додіна Т. М., Олейніков О. Л., Гуменюк І. О.]; під.ред. Н.Б. Болотіной, Г.І. Чанишевой (ред.). — [2. вид., стереотип.] — К. : Київська обласна організація товариства "Знання", 2001. — 564с

6. Туй Фан, Хансен Еллен, Прайс Девід. Державна служба зайнятості на ринку праці, що змінюється: Переклад з англ.. — К. : Міленіум, 2002. —

7. Туленков М.В. Новітні тенденції у сфері зайнятості населення / М.В. Туленков – К.: ІПК ДСЗУ, 2006. (Ринок праці та зайнятість населення: Бюл. ІПК ДСЗУ. № 1. – С. 13.)

8. Туленков М.В. Організаційні засади діяльності служб зайнятості розвинутих зарубіжних країн / М.В. Туленков – К.: ІПК ДСЗУ, 2003. (Ринок праці та зайнятість населення: Бюл. ІПК ДСЗУ.– № 2. – С. 52.)

9. Туленков М.В. Організаційно–управлінські засади регулювання зайнятості в Німеччині / М.В. Туленков К.: ІПК ДСЗУ, 2004. (Ринок праці та зайнятість населення: Бюл. ІПК ДСЗУ.– № 1. – С. 52.

10. Туленков М.В. Ринок праці як засіб регулювання зайнятості населення. М.В. Туленков К.: ІПК ДСЗУ, 2004. (Ринок праці та зайнятість населення: Бюл. ІПК ДСЗУ.– № 2. – С. 3.

11. Туленков М.В. Щоб не винаходити велосипед (нове в організації служби зайнятості розвинутих зарубіжних країн) / М.В. Туленков К.: 2004. (Праця і зарплата – № 30. – С. 4.)

12. Чепурко Г.І. Динаміка зайнятості населення України в період становлення ринкової економіки: Дис... д-ра соціол. наук: 22.00.04 / Чепурко Гульбаршин Іскаківна — К., 2006. — 396арк.

13. Червяцова А.О. Конституційно–правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико–правовий аспект: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.О. Червяцова — Х., 2004. — 202арк.

14. Черданцев А.Ф. Правовое регулирование и конкретизация права / А.Ф. Черданцев– Свердловск, 1974. – (Применение советского права. Сб. уч. труд. – Вып. 30. С. 15 – 37)

15. Щетініна Л.В.Ефективність діяльності центрів зайнятості: інституційний аспект: дис. канд. екон. наук: 08.09.01 / Л.В.Щетініна — К., 2004. — 179арк.

16. Юридична енциклопедія: В 6 т. – К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – Т.1. – 672 с.

17. Шаманська Н.В. Страхування на випадок безробіття в умовах соціально-економічних перетворень в Україні: Дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Надія Володимирівна Шаманська — Т., 2006. — 293с.

18. Юровська В.В. Правове регулювання відносин в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття: дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.В. Юровська — Х., 2005. — 218арк.

19. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. / Виталий Андреевич Юсупов – М., 1979. – 136 с.