

Мельниченко О. А., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ

ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ: СУТНІСТЬ, ФОРМИ, МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Уточнено сутність поняття "зайнятість населення". Вдосконалено класифікацію форм зайнятості. Охарактеризовано активну та пасивну політику зайнятості. Конкретизовано перелік специфічних засобів (у межах традиційних механізмів) державного регулювання зайнятості населення.

Ключові слова: зайнятість населення, сутність, форми, політика зайнятості, засоби, механізми, державне регулювання.

The essence of the concept of "employment" has been specified. The classification of the forms of employment has been advanced. Active and passive employment policy has been characterized. The list of specific tools of state regulation of employment (within traditional mechanisms) has been concretized.

Keywords: employment, essence, forms, employment policy, mechanisms, state regulation.

Постановка проблеми. Згідно ст. 43 Конституції України "кожен громадянин має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. В свою чергу, держава повинна створити умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб" [11]. Але недостатньо дієва державна підтримка окремих галузей та сфер діяльності національної економіки, макроекономічна нестабільність, проведення антитерористичної операції на Донбасі, скорочення експорту через тривалу рецесію економік розвинених країн та інші чинники створюють для України "нові умови розвитку сфери застосування праці. Без активного втручання держави негативні наслідки можуть призвести до подальшого зростання масштабів безробіття, погіршення структури системи робочих місць за рівнем оплати та умовами праці, зниження професійно-кваліфікаційного рівня вітчизняних працівників" [1, с. 4]. Усе вищевикладене й обумовлює актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема підвищення зайнятості населення стала наріжним каменем дисертаційного досліджень з державного управління (О. Ахмедова, Н. Гаман, О. Коваль, Т. Коваль, А. Кретова, В. Міненко, Я. Стрілько, І. Хохрякова), економіки (Н. Афендікова, Б. Баласинович, Д. Верба, Н. Гаркавенко, Л. Гармідер,

І. Гнибіденко, Я. Діденко, І. Єлейко, Л. Злупко, Д. Зоїдзе, О. Іщенко, О. Кісельова, Л. Кравчук, В. Моргіков, Л. Павlachик, О. Радіонова, Я. Стрілько, Л. Ткаченко, С. Трубич, Н. Ушенко, С. Харчук, М. Хмелярчук, Т. Чатченко, Ю. Чернявська), права (С. Безусий, Е. Гаврилов, Н. Сіряченко, Ю. Шотова), соціології (І. Терехов, Г. Чепурко) тощо. Попри це, в Україні зависокими залишаються масштаби фактичного безробіття та прихованої зайнятості. Саме тому серед наукової спільноти зберігається значний інтерес до цієї проблеми, про що наочно свідчать численні публікації у фахових виданнях різного спрямування. Так, зокрема, С. Архієреєв, А. Глухач – визначено вплив глобалізації на ефективність фінансово-кредитних інструментів, що забезпечують регулювання та стимулювання зайнятості. О. Бендасюк – простежено еволюцію теоретичних поглядів щодо регулювання зайнятості в державі. О. Білик, В. Кохан, А. Красильников – виявлено специфіку нестандартної зайнятості. К. Бондаревська – запропоновано застосування методів непрямого державного впливу на ринок праці. Н. Єсінова, А. Сахнюк – виділено основні напрями вдосконалення політики зайнятості населення в ринкових умовах. А. Дідух, І. Кравець, Н. Краус, М. Лейфура, М. Махсма, Є. Самойленко, А. Чернобай – досліджено теоретичні аспекти зайнятості населення у неформальному секторі економіки та запропоновано заходи з детінізації ринку праці. М. Іншин – охарактеризовано специфіку дистанційної зайнятості працівників в умовах ринкової економіки.

Однак, визнаючи безперечні досягнення вищенаведених науковців, слід наголосити на необхідності конкретизації підходів до вдосконалення державного регулювання нестандартної зайнятості населення України.

Постановка завдання. Метою статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення державного регулювання зайнятості населення. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) уточнити сутність поняття "зайнятість населення"; 2) вдосконалити класифікацію форм зайнятості населення; 3) охарактеризувати активну та пасивну політику зайнятості; 4) конкретизувати перелік специфічних засобів (у межах традиційних механізмів) державного регулювання зайнятості населення.

Виклад основного матеріалу. Проведені узагальнення публікацій за даною проблематикою дозволили виділити такі сутнісні ознаки поняття "зайнятість населення": категорія (Т. Коваль, С. Харчук), явище (О. Ахмедова), феномен (І. Гнибіденко, І. Терехов); складна система (Б. Баласинович, Н. Гаман, Н. Гаркавенко, І. Гнибіденко, І. Давидова, Л. Кравчук, О. Радіонова), процес (І. Давидова); форма реалізації людського потенціалу (Л. Злупко, Т. Коваль, О. Радіонова); відносини працівника й суспільного виробництва (Н. Афендікова, Д. Зоїдзе, С. Мочерний, О. Неживець, В. Петюх, С. Харчук); реалізація професійного потенціалу (О. Ахмедова, Б. Баласинович, Н. Гаркавенко, Л. Злупко, М. Хмелярчук) і права на працю (Л. Злупко, Н. Сіряченко, С. Харчук); здібності,

кваліфікація, уподобання (М. Хмелярчук); не заборонена законодавством (М. Хмара) суспільно корисна діяльність (О. Ахмедова, Н. Гаркавенко, Л. Кравчук, В. Легкий, С. Мочерний, О. Неживець, В. Петюх, О. Радіонова, Н. Сіряченко, М. Хмелярчук); різні сектори економіки (Н. Гаркавенко, М. Хмелярчук), домашнє господарство (М. Хмелярчук); виробничий процес (Т. Коваль); сфера (Л. Злупко, І. Терехов, С. Харчук) та умови праці (Л. Злупко, С. Мочерний) й рівень її оплати (Л. Злупко); купівля-продаж робочої сили (Н. Афендікова, Д. Зоїдзе, А. Кретова); задоволення особистих і суспільних потреб (О. Ахмедова, Б. Баласинович, Л. Злупко, Д. Зоїдзе, Л. Кравчук, В. Легкий, Н. Сіряченко, І. Терехов, С. Харчук, М. Хмара); джерело доходу (Н. Афендікова, Д. Зоїдзе, Л. Кравчук, О. Неживець, В. Петюх, М. Хмара), економічної свободи, соціалізації й самоствердження особи (Н. Сіряченко, С. Харчук, М. Хмелярчук); складова соціального розвитку особи, суспільства (Б. Баласинович, Н. Гаман, Н. Сіряченко, І. Терехов) й національної економіки (Л. Злупко, М. Зубрикїна, Т. Іванова); досягнення бажаного соціального статусу (А. Кретова, М. Хмелярчук); максимізація економічного ефекту (І. Терехов). Водночас, потребує додаткових пояснень однакове витлумачення цього поняття [2, с. 6; 8, с. 6], тим самим залишаючи без відповіді питання щодо першості у його авторстві.

При цьому дискусійними вбачаються такі вищевикладені характеристики цього поняття: "зайнятість" – це не "система", а "форма прояву" дій людей, не "процес", а "результат" працевлаштування; далеко не всі особи працюють за фахом, а тому складно вести мову про належну реалізацію їхнього "професійного потенціалу, здібностей та кваліфікації"; сегменти "тіньової економіки" відрізняються мірою протиправності, а тому діяльність більшості задіяних в них осіб "заборонена законодавством"; робота за наймом не гарантує "економічної свободи" та "соціального розвитку" особистості, а, частіше за все, навпаки, посилює їхню залежність від роботодавця; отримання трудових доходів не гарантує безбідного життя, а тому зайнятість не забезпечує "досягнення бажаного соціального статусу"; окремі види діяльності призводять до негативних екологічних, економічних і соціальних ефектів, через що складно стверджувати про їхню "суспільну корисність"; на тлі масштабної тінізації національної економіки, більшість підприємств вирізняються низькою рентабельністю та продуктивністю праці, а тому проблематично стверджувати про "максимізацію" (принаймні, офіційного) економічного ефекту.

Водночас, слід зважати на неоднакове розуміння сутності поняття "зайнятість населення": для *держави* принциповим є офіційне працевлаштування, що передбачає укладання трудового договору й сплату робітником ЄСВ; натомість для *суспільства* – здійснення практично будь-якої діяльності (фактично, не бути дармоїдом), яка є певною мірою корисною для індивіда, його оточення чи суспільства загалом. Таким чином, суспільство визнає значно ширший спектр видів діяльності, що

відповідають зайнятості населення. Означене, радше за все, обумовлено тим, держава прагне контролювати використання трудових ресурсів і фінансові потоки, пов'язані з цим, здебільшого лише декларуючи забезпечення дотримання справедливості у соціально-трудовах відносинах і соціального забезпечення малозабезпечених верств населення. Ймовірно, оскільки державі все складніше виконувати відповідні соціальні та економічні гарантії, суспільство намагається їх "компенсувати" завдяки визнанню "допустимими" більшості (у т.ч. й певною мірою протиправних) видів зайнятості, оскільки ті дозволяють, принаймні, покращити життя окремих верств населення й сприяти економічному розвитку держави.

Науковці виділяють такі класифікаційні ознаки форм зайнятості населення: змістовне наповнення, відповідність вимогам законодавства, факт укладання трудового договору, характер роботи (Н. Сіряченко), графік роботи (Н. Сіряченко), вид діяльності (Г. Крапівіна, Ю. Чернявська), організаційно-правові форми господарювання, соціальний статус, соціально-демографічні ознаки, спеціальність, стандартність (Ю. Чернявська). При цьому науковці виділяють такі форми зайнятості населення: трудова, нетрудова, змішана (Н. Сіряченко); вимушена, добровільна (Л. Гармідер, Н. Гук, В. Легкий, Р. Шабанов); первинна, вторинна (Л. Гармідер, Г. Крапівіна, В. Легкий, Ю. Чернявська); законна, незаконна; офіційна, неофіційна (Л. Гармідер, Н. Сіряченко); видима, невидима (Д. Стебков, А. Шевчук); регламентована, нерегламентована; явна, прихована (В. Легкий); повна, неповна (Л. Гармідер, М. Гонська, Н. Гук, Г. Крапівіна, В. Легкий, Ю. Миронов, Н. Сіряченко, Д. Стебков, Н. Фединець, М. Хмара, Ю. Чернявська, Р. Шабанов, А. Шевчук), часткова (В. Легкий), недозайнятість, непостійна (Г. Крапівіна), з гнучким графіком роботи (Н. Гук, В. Легкий, Н. Сіряченко); самозайнятість, робота за наймом (Н. Сіряченко); надомна; дистанційна; волонтерська (Г. Крапівіна); міграційна; внутрішньогалузева, міжгалузева, міжсекторальна, диверсифікаційна; стандартна, нестандартна; формальна (Ю. Чернявська), неформальна (Г. Крапівіна, Ю. Чернявська).

Більшість людей неспроможні належним чином реалізувати своє право на працю, що актуалізує проблему втручання держави у формування умов використання робочої сили. "Виділяють три моделі державної політики зайнятості: перша – європейська модель, яка передбачає скорочення чисельності зайнятих за підвищення продуктивності праці. Така політика передбачає масштабну систему допомог для великої кількості безробітних. Друга – скандинавська модель – забезпечення майже повної зайнятості шляхом створення робочих місць у державному секторі із середніми умовами оплати праці. Така політика розрахована здебільшого на державні кошти, за дефіциту яких відбувається спад виробництва і зростання незайнятості. Третя – американська модель – орієнтується на створення робочих місць, що не характеризуються високою продуктивністю, для значної частини насе-

лення. За такого підходу безробіття зменшується, але збільшується чисельність населення з низькими доходами" [4]. Нині в Україні "поєднуються риси американської та європейської (але без ефективної системи допомог) моделей" [9, с. 31].

Науковці [3; 5; 7; 10; 13 тощо] виділяють активний та пасивний типи державного регулювання ринку праці.

У випадку реалізації пасивної політики "основну роль відіграє держава, яка прагне забезпечити працівникам збереження робочих місць, працевдавцям – підтримку попиту на продукцію" [13, с. 8], "безробітним – виплату допомоги й допомогу в працевлаштуванні" [3, с. 28; 5, с. 4; 13, с. 85]. При цьому особливої уваги заслуговує "правове забезпечення соціально-трудових відносин і соціальний захист безробітних" [3, с. 28].

Водночас, активна політика зайнятості – це "комплекс заходів, спрямованих на збільшення попиту на робочу силу з боку як приватного, так і державного сектору економіки, підвищення конкурентоздатності робочої сили та забезпечення якісної відповідності робочої сили й робочих місць (в просторі і в часі), поліпшення процесу працевлаштування, створення додаткових і нових робочих місць" [7, с. 209–210], забезпечення вільного вибору роду діяльності та професії, створення стимулу для активного пошуку роботи тим, хто реально виявився незайнятим суспільно корисною працею [13], розширення попиту на продуктивну працю з безпечними й здоровими умовами та оплатою відповідно до законодавства, поліпшення якості та конкурентоспроможності національної робочої сили, якнайшвидше добровільне залучення безробітних до активної праці [7], активної боротьби із застійним безробіттям [7; 13], сприяння підвищенню мобільності робочої сили [3; 5], розвиток нестандартних форм зайнятості [3], приватного бізнесу та самозайнятості населення [5], раціональне регіональне розміщення робочої сили; регулювання міжрегіональної й міжнародної міграції робочої сили [10], захист внутрішнього ринку праці [7] тощо.

У своїй більшості, вищенаведені складові активної та пасивної політики зайнятості відображають завдання (напрями) регуляторного впливу держави на ринок праці. Для виконання нагальних завдань використовують відповідні механізми державного регулювання зайнятості населення, які передбачають дотримання "базових принципів і функцій управління, а також використання доступних методів і засобів регуляторного впливу держави" [12, с. 67] задля підвищення трудових доходів населення як запоруки покращання соціальної та економічної ситуації в країні.

Науковці виділяють такі механізми державного регулювання зайнятості населення: адміністративний (В. Міненко), економічний (В. Міненко, В. Мортіков, Н. Ушенко), організаційний (В. Міненко), організаційно-економічний (Н. Гаркавенко, Л. Злупко, Л. Павланик, Ю. Чернявська), правовий (О. Ахмедова, В. Міненко, Р. Шабанов), соціально-ринковий (І. Терехов), маркетинговий (О. Іщенко) тощо.

Визнаючи безперечні досягнення вітчизняних науковців, слід наголосити, що є дискусійними окремі їхніх твердження, зокрема, щодо відповідності методів і засобів державного регулювання зайнятості населення, а саме: "розробка комплексної й регіональних програм створення та збереження високоефективних робочих місць; сприяння мобільності професійної висококваліфікованої робочої сили" [6, с. 14] належать не до нормативних, а організаційних засобів; "різні види цільових програм, призначені для зниження безробіття" [14, с. 13] – не економічні, а організаційні засоби; "соціальні стандарти" [14, с. 13] – не соціальні, а економічні засоби; "громадські роботи" [14, с. 13] – не соціальні, а організаційні засоби державного регулювання.

Узагальнення публікацій за даною проблематикою та результати власних досліджень дозволили конкретизувати (у межах традиційних механізмів) перелік специфічних засобів державного регулювання зайнятості населення:

а) адміністративні: регламентація робочого часу; встановлення квот робочих місць для осіб, слабозахищених на ринку праці через невисоку професійну підготовку, недостатній досвід, не адаптованість до нових економічних умов; накладання санкцій за невиконання квот по працевлаштуванню інвалідів; реєстрація та ліцензування; бар'єри для злиття й поглинання; підтримка вітчизняних виробників; антимонопольні заходи;

б) економічні: єдина тарифна сітка; встановлення розмірів мінімальної заробітної плати; субсидії підприємствам для доплат до заробітної плати працевлаштованим безробітним, на профпідготовку безробітних; пільгове оподаткування та кредитування; надання диференційованої соціальної підтримки безробітним залежно від причин втрати роботи й готовності людини адаптуватися до високих професійних вимог; фінансування інвестиційних проектів і програм, що забезпечують створення нових і збереження (покращання) існуючих робочих місць; видача одноразової допомоги по безробіттю для створення власного бізнесу;

в) правові: Закони України, Укази Президента України, Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України; відомчі підзаконні нормативні акти; розпорядження місцевих органів влади; колективні договори, індивідуальні трудові договори; посадові інструкції;

г) організаційні: розробка і запровадження в дію державної та регіональних програм професійної реабілітації та зайнятості населення (у т.ч. молоді, інвалідів, людей похилого віку); моніторинг національного ринку праці; профдіагностика на базі професіограми; доступ до електронних баз вакансій; профорієнтація, професійний добір, підготовка й перепідготовка кадрів, підвищення їх кваліфікації; інформаційна й консультативна діяльність для осіб, які шукають роботу чи бажають започаткувати власний бізнес; організація громадських робіт і тимчасової зайнятості; допомога підприємствам у маневруванні робочою силою, у вирішенні проблем,

пов'язаних з використанням праці жінок, людей похилого віку, іноземних працівників, іммігрантів; посилення організаційних функцій державних служб зайнятості та їх зв'язок з навчальними закладами; надання ваучерів громадянам старше 45 років для здобуття професійної освіти; укладання договорів публічно-приватного партнерства; проведення наукових досліджень та висвітлення їх результатів у ЗМІ та під час комунікативних заходів;

д) *соціально-психологічні*: гуманізація праці; підвищення престижності актуальних професій; формування системи ціннісних орієнтирів; застосування моральних стимулів і стягнень задля додержання соціальних норм і формування сприятливого мікроклімату в корективі; формування світогляду на соціальну відповідальність бізнесу.

Висновки. На підставі результатів дослідження сутнісних характеристик вживаного поняттєвого апарату дістало подальшого розвитку поняття "зайнятість населення", яке слід тлумачити як форму реалізації прав і можливостей індивідів на здійснення певної діяльності, що передбачає створення благ і формування відповідного особистого й суспільного ефекту в економічній, соціальній та екологічній сфері.

Проведені узагальнення публікацій за даною проблематикою дозволили вдосконалити класифікацію форм зайнятості населення: *за змістовним наповненням* (трудова, нетрудова, змішана); *за сферою діяльності* (робота за наймом, самозайнятість, самозабезпечення); *за статусом* (офіційна, неофіційна); *за мірою протиправності* (легальна, напівлегальна, нелегальна, кримінальна); *за часовими рамками* (постійна, тимчасова, сезонна); *за свободою вибору* (добровільна, вимушена); *за параметрами* (повна, неповна); *за кількістю одночасно зайнятих робочих місць* (первинна, вторинна); *за мірою регламентації* (регламентована, нерегламентована); *за приналежністю* (колективна, індивідуальна, надомна).

Зважаючи на реалії сучасних умов розвитку вітчизняного ринку праці, потребує посилення (як пріоритет) саме активна політика зайнятості.

Конкретизовано (у межах традиційних – адміністративних, економічних, організаційних, правових, соціально-психологічних – механізмів) перелік специфічних засобів державного регулювання зайнятості населення, комплексне та зважене використання яких дозволить зняти напругу на вітчизняному ринку праці, а також підвищити ефективність використання трудових ресурсів і рівень трудових доходів населення.

Продовження наукових розвідок за даною проблематикою сприятиме подальшому покращанню соціально-економічної ситуації в країні.

Список використаних джерел

1. Анішина Н. Регулювання створення робочих місць у контексті економічної політики України в сучасних умовах / Н. Анішина, Т. Тимошек,

- Д. Верба, М. Москаленко // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 4. – С. 9–15.
2. Афендікова Н. О. Макроекономічний механізм забезпечення зайнятості сільського населення : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.01.01 "Економічна теорія" / Н. О. Афендікова. – Дінпропетр, 2003. – 23 с.
3. Бондаревська К. Зайнятість сільського населення в сучасних умовах / К. Бондаревська // Науковий вісник Одеського національного економічного університету. – 2015. – № 10. – С. 19–32.
4. Буряк П. Ю. Економіка праці й соціально-економічні відносини : навчальний посібник / П. Ю. Буряк, Б. А. Карпінський, М. І. Григор'єва. – К. : ЦНТ, 2004. – 440 с.
5. Єлейко І. В. Політика зайнятості у перехідній економічній системі України : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.01.01 "Економічна теорія" / І. В. Єлейко. – Львів, 2002. – 22 с.
6. Злупко Л. А. Зайнятість в умовах формування інноваційної економіки України : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.00.01 "Економічна теорія та історія економічної думки" / Л. А. Злупко. – Львів, 2010. – 24 с.
7. Зова В. А. Продуктивна зайнятість як основа механізму поєднання економічного зростання і соціального розвитку / В. А. Зова // Вісник Дніпропетровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна. – 2008. – Вип. 22. – С. 207–211.
8. Зоїдзе Д. Р. Регулювання зайнятості населення : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.09.01 "Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика" / Д. Р. Зоїдзе. – Х., 2004. – 24 с.
9. Ільїн Л. М. Сучасні технології профілювання безробітного населення та можливості їхнього застосування в Україні / Л. М. Ільїн, Н. С. Якімова // Економіка та держава. – 2015. – № 8. – С. 82–86.
10. Козарь Т. П. Державне регулювання зайнятості населення в великих містах України : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Т. П. Коваль. – Запоріжжя, 2007. – 22 с.
11. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Офіційне вид-во Верховної Ради України, 1996. – 115 с.
12. Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями : підручник / О. А. Мельниченко. – Х. : Оберіг, 2013. – 300 с.
13. Стрілько Я. С. Формування державної політики зайнятості сільського населення : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Я. С. Стрілько. – Запоріжжя, 2007. – 23 с.
14. Чернявська Ю. Б. Організаційно-економічний механізм державного регулювання ринку праці в Україні : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.00.03 "Економіка і управління національним господарством" / Ю. Б. Чернявська. – К., 2010. – 22 с.