

УДК 331.5

Володимир КАПІТАН

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Резюме. Здійснено аналіз наукових підходів до теоретичних засад державного регулювання зайнятості населення. Обґрунтовано власні позиції щодо їх змісту. Уточнено поняття «зайнятість населення» та «державне регулювання зайнятості населення», а також запропоновано використання таких термінів, як «легальна зайнятість населення» та «легальна зареєстрована зайнятість населення».

Ключові слова: зайнятість населення, легальна зайнятість населення, легальна зареєстрована зайнятість населення, державне регулювання зайнятості населення.

Volodymyr KAPITAN

THEORETICAL BASIS OF GOVERNMENT REGULATION OF POPULATION EMPLOYMENT

Summary. The job security with the proper salary should be the main aim of government labour policy, taking into account that social and economic national development depends on labor potential. The effective government regulation of population employment should be performed on the basis of providing employment, as a result of foreign and domestic investments for development of strategic state orientation.

Nowadays the government regulation of population employment is studied by many scientists. Considerable quantity of their researches is devoted to practical aspects. Some researches also concern theoretical basis of population employment and its government regulation. As a result of the researches we have got the significant scientific contribution in this field. However, despite of the high level of scientific interest to the research of theoretical basis of population employment, this issue is still urgent. This situation is caused by the large variety of the approaches to treat the given definition, and by the lack of consensus, which would combine all positions and ensure the complete perception of the given category. In the paper the scientific approaches to the theoretical basis of population employment are analyzed, so there is a necessity to find a proper definition of this notion. The author's point of view regarding the essence of this notion is substantiated. The notions "population employment" and "government regulation of population employment", and also the use of such notions as "legal population employment" and "legal registered population employment" were introduced. So, our position is to create discussion among scientists who will be able to work in this field and to improve it.

Key words: population employment, legal population employment, legal registered population employment, government regulation of population employment.

Постановка проблеми. Забезпечення громадян достойними робочими місцями з гідною оплатою праці повинно бути основною метою державної політики зайнятості, оскільки саме від трудового потенціалу залежить соціально-економічний розвиток держави. Здійснювати ефективне державне регулювання зайнятості населення можливо лише за умови створення нових робочих місць, які можна отримати в результаті залучення як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій для розвитку стратегічних державних напрямків.

Протягом останніх років науковці значну кількість своїх праць присвячують практичним аспектам даного питання. Частина із них досліджувала й теоретичні основи зайнятості населення та державного регулювання цього процесу. Як результат їхньої праці ми отримали значний науковий внесок у цю сферу дослідження. Однак, не зважаючи на достатньо високий рівень наукової зацікавленості до теоретичних засад зайнятості населення, дане питання залишається й надалі актуальним. Це спричинено великою різноманітністю підходів до трактування цього визначення, але відсутністю єдиного, який би об'єднав усі позиції й забезпечив повне розуміння даної категорії. Також існує необхідність у правильному розумінні терміна «державне регулювання зайнятості населення». Усе вищесказане й виокремлює актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичним аспектам зайнятості населення присвячені роботи як зарубіжних, так і вітчизняних учених і практиків. Серед зарубіжних відзначилися К. Макконнелл, Р. Солоу, К. Друрі, Н. Грегорі Менк'ю, П. Самуельсон. Вітчизняні науковці – Е.М. Лібанова, С.І. Бандур, Д.П. Богиня, І.К. Бондар, С.С. Герасименко, О.М. Гладун, А.В. Головач, В.К. Данилко, М.І. Долішній, Ю.М. Краснов, І.В. Кузьменко, В.І. Лишиленко, В.В. Онікієнко, О.Г. Осауленко, Н.О. Парфенцева,

І.І. Пилипенко, Л.Г. Ткаченко, В.Г. Швець та інші. Щодо теоретичних підходів до трактування терміну «державне регулювання зайнятості населення» відзначилися також В.В. Барінов, В.М. Крикунова, О.П. Крайник, О.В. Бражко та інші.

Мета статті – оцінити існуючі теоретичні підходи до розуміння «державного регулювання зайнятості населення», обґрунтувати власну позицію щодо його змісту й сутності.

Виклад основного матеріалу. Визначення «державне регулювання зайнятості населення» є складним, оскільки складається з двох частин: «державне регулювання» та «зайнятість населення». Для кращого розуміння його сутності пропонуємо розглянути його також по частинах – спочатку визначення «зайнятість населення», а потім – «державне регулювання».

Протягом багатьох років категорія «зайнятість населення» майже не використовувалась у вітчизняних наукових працях, статистичних і соціологічних дослідженнях. Це пояснюється, по-перше, існуванням принципу загальності праці як головного принципу ліквідації безробіття. Гарантоване забезпечення права на працю кожному громадянину вважалось підтвердженням відсутності при соціалізмі проблем зайнятості. По-друге, існував спрощений підхід до проблеми зайнятості населення, сутність якої зводилася до чисельності залучених у суспільне виробництво трудових ресурсів суспільства. Таким чином, теорія зайнятості населення, як справедливо вважають дослідники, належала до найслабших розділів економіки соціуму [1].

Теоретичний підхід до трактування терміну «зайнятість населення», який більшою чи меншою мірою підтримували науковці радянського часу, було визначення Б.Н. Ягодкіна. На його думку, зайнятість – це «...забезпеченість усього працездатного населення роботою, працею в різних сферах і галузях суспільного виробництва або суспільно корисною діяльністю» [1, с. 118]. Науковець повною мірою погоджується із соціалістичною ідеологією й акцентує увагу на забезпеченості працею усіх членів суспільства, а також на ролі держави у формуванні рівня та структури зайнятості населення. Ми частково погоджуємося з позицією Б.Н. Ягодкіна і вважаємо, що держава зобов'язана створювати такі умови на ринку праці, які б могли забезпечити кожного громадянина роботою. Але в сучасних умовах розвитку досягти такого рівня зайнятості неможливо, оскільки значна кількість державних підприємств, і не тільки, передана у приватну власність. Здійснювати регулювання й забезпечити вихід із проблемної ситуації досить важко. Причинами цього ми вважаємо недостатньо жорстке і дієве законодавство.

Упродовж останніх кількох років проблема зайнятості через свою актуальність привертає до себе велику увагу науковців. На сьогодні день існують різноманітні підходи до визначення змісту соціально-економічної категорії «зайнятість населення». Ми не ставимо собі за мету розглянути усі визначення, оскільки кожен науковець чи практик має свої погляди щодо розуміння цього поняття. Проведений аналіз літератури [2 – 9] дозволив згрупувати їх у три підходи, а саме: як діяльність, відносини та результат (виражається в отриманні грошової винагороди за працю).

Зайнятість як діяльність трактують В.М. Крикунова, Ю.В. Машика, В.М. Петюх, О.М. Кузнецов, Л.І. Рофе та інші. Зокрема В.М. Крикунова пропонує під зайнятістю розуміти «...діяльність економічно активного населення щодо задоволення особистих, громадських та суспільних потреб, що ґрунтується на реалізації людського потенціалу і, як правило, приносить дохід» [3], а Ю.В. Машика – «...діяльність людей, що здійснюється за видами економічної діяльності, спрямована на задоволення особистих і суспільних потреб і є, в основному, джерелом доходу» [4, с. 34].

Досить лаконічним є визначення, яке подають В.М. Петюх та О.М. Кузнецов: «зайнятість населення – це діяльність працездатного населення щодо створення суспільного продукту або національного доходу» [5, с. 87].

Як бачимо з наведених трактувань, науковці розглядають зайнятість з економічної позиції, враховуючи при цьому і макрорівень, і ступінь результативності та ефективності зайнятості для кожної окремої особи.

Частина науковців розглядають зайнятість через призму певних відносин. Наприклад, Л.І. Рофе вважає, що це «...діяльність громадян, пов'язана із задоволенням їх особистих і суспільних потреб, яка не суперечить законодавству і зазвичай є джерелом трудового доходу»

[6, с. 15]. Позиція даного вченого полягає у відображенні зайнятості з точки зору активності громадян – як їх діяльність, а також акцентує свою увагу на тому, що зайнятість населення має приносити дохід. Ми не повною мірою поділяємо думку Л.І. Рофе, оскільки вважаємо, що зайнятість населення є діяльністю, що не суперечить законодавству, тому таке розуміння залишає поза увагою безліч можливих форм зайнятості. Варто зазначити, що визначення зайнятості населення не може обмежуватися лише межами чинного законодавства, оскільки потребують дослідження кримінальна, тіньова і неформальна зайнятість. Таке дослідження повинно охоплювати причини виникнення такого суспільного явища, оскільки дозволить виявити шляхи їх мінімізації.

Науковці А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк вважають, що зайнятість населення – це «...сукупність економічних, правових, соціальних, національних та інших відносин, пов'язаних із забезпеченням працездатних громадян робочими місцями та з їхньою діяльністю в суспільному господарстві з метою отримання доходу» [7].

Заслугує на особливу увагу думка авторів «Економічної енциклопедії», у якій категорію «зайнятість» подано у двох варіантах одночасно. Згідно першим: «зайнятість – система відносин між найманими працівниками та підприємцями, менеджерами, іншими особами щодо участі населення у трудовій діяльності, в тому числі навчанні, службі в армії, веденні домашнього господарства, догляді за дітьми та літніми особами». Відповідно до другого варіанту, «зайнятість населення – діяльність людей, спрямована на задоволення особистих і суспільних потреб, яка є, як правило, джерелом доходу». Водночас зайнятість населення – виробниче відношення, що виражає залучення робочої сили до сукупної праці суспільства. Для більшості населення зайнятість – головне джерело доходів. Від її характеру та сфери залежать інтереси людини, її соціальний статус і спосіб життя [8, с. 532].

Вищенаведені визначення є результатом проведених досліджень і аналізу, оскільки акцентують увагу на найважливіших, на думку відповідного автора, аспектах зайнятості населення. Основна частина науковців дотримуються таких позицій і вважають, що громадяни працюють, в основному, лише з метою отримання доходу. Ми лише частково погоджуємося з такою позицією, оскільки вважаємо, що будь-яка праця, яка потребує чи то розумових, чи фізичних навантажень особи, моментами і на благодійній основі, призводить до того, що ця особа стає зайнятою.

Що стосується третього підходу до визначення зайнятості населення, то тут хочемо відзначити позицію С.А. Харчук, яка вважає, що зайнятість – «...складна і досить багатогранна соціально-економічна категорія, яка відображає потяг людини до самовираження та задоволення матеріальних, фізичних і духовних потреб через мотиваційне отримання винагороди, яку працюючі особи отримують за свою працю». На її думку, категорія «зайнятість» є узагальненою характеристикою суспільства при досягненні запрограмованого рівня економічного розвитку і «...синтезує в собі сукупність відносин працівника і суспільного виробництва через його включення в суспільнокорисну працю». Характеризує, наскільки працездатна особа забезпечена робочим місцем у системі кооперації праці та чи відповідає вона рівню реалізації його Конституційного права на працю [9, с. 5].

Визначення професора О.А. Грішнєвої відображає сучасну й конкретизовану сутність зайнятості населення. Ми підтримуємо погляди цього вченого щодо розуміння змісту категорії «зайнятість», а саме, що вона включає «...раціональне використання праці; забезпечення гідного рівня життя населення; задоволення потреб національного господарства в робочій силі з урахуванням її кількості та якості; задоволення професійних потреб працівників, що включає потребу у професійній освіті й підтримку необхідної кваліфікації; соціальну підтримку в разі втрати роботи тощо» [10].

Поділяємо точку зору вчених, яка дає можливість вважати, що зайнятість населення має як економічну, так і соціальну сутність. При цьому, на думку науковців Л.І. Безтелесної та Г.М. Юрчик, дослідження соціально-економічної значущості зайнятості варто здійснювати в розрізі ієрархічних рівнів: макро- (держава), мезо- (регіон), мікро- (підприємство) та особистісному (домогосподарство, особа).

Економічна сутність зайнятості для держави та регіону має вирішальне значення. Вона проявляється в тому, що через зайнятість населення долучається до створення суспільного

продукту, національного доходу. Будучи зайнятими, люди отримують засоби для власного існування (у формі заробітної плати, підприємницького доходу, натурпродукту для власного споживання тощо), а результати їх зайнятості, представлені у формі ВВП, ВНП, виступають економічною основою розвитку держави, регіону [11]. Таким чином, чим більше людей зайнятих у виробництві, тим більше виробляється матеріальних і духовних цінностей, що визначає економічний потенціал життя суспільства в цілому та підвищення рівня життя окремих громадян зокрема.

Соціальна сутність зайнятості «...відображає необхідність особи в самовираженні й самоствердженні через суспільнокорисну працю, а також ступінь задоволення в доходах своїх потреб при певному рівні соціально-економічного розвитку суспільства» [12]. Таким чином, зміст соціальної сторони полягає у самореалізації кожного громадянина й особистості, яка бажає бути значущою й корисною в суспільстві одночасно із задоволенням своїх матеріальних і духовних потреб. Саме така двоєдина сутність зайнятості населення й дає підстави чітко визначити, що зайнятість населення є найважливішим елементом соціально-економічної політики держави.

Вперше на законодавчому рівні термін «зайнятість» було визначено в 1991 р. у Законі України «Про зайнятість населення» і трактувався він як «...діяльність громадян, пов'язана із задоволенням особистих та суспільних потреб і така, що, як правило, приносить їм дохід у грошовій або іншій формі» [13]. Протягом 22 років незалежності України цей термін було уточнено, і сьогодні зайнятість населення визначено як «...не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою отримання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно» [14]. Визначення Законом України зайнятості населення відображає та об'єднує, на нашу думку, більш повне і послідовне розуміння даного процесу. Але ми не можемо погодитися, що воно поєднує в собі усі складові, які повинні відображатися у трактуванні даного поняття.

Таким чином, ми вважаємо за доцільне ввести в науковий обіг додаткові визначення, а саме: «легальна зайнятість населення» та «легальна зареєстрована зайнятість», котрі допоможуть науковцям у різносторонньому ракурсі досліджувати дане явище. Для початку розглянемо поняття «зайнятість» з власної позиції. Під зайнятістю ми розуміємо «...будь-яку діяльність громадян, яка полягає у самореалізації, задоволенні особистих і суспільних потреб на платній чи безоплатній основі». Тут ми наголошуємо на позиції того, що не в усіх випадках зайнятою вважається людина, котра працює на виробництві й за свою роботу отримує дохід.

Легальна зайнятість населення – це будь-яка діяльність громадян, що не заборонена законодавством і полягає у самореалізації, виконанні особистих чи суспільних завдань для задоволення власних потреб на платній чи безоплатній основі.

Легальна зареєстрована зайнятість – це будь-яка діяльність громадян, що не заборонена законодавством і полягає у самореалізації через ведення власної справи чи виконання суспільних завдань з метою задоволення державних інтересів, чи інтересів фірми, і як результат отримує винагороду у вигляді прибутку чи доходу.

На нашу думку, запропоновані вищевказані визначення відображають усі сторони соціально-економічної категорії «зайнятості населення» і дають можливість досліджувати ці процеси з різноманітних наукових позицій.

Термін «регулювання» (від лат. – упорядкувати) означає привнесення порядку в певну діяльність, налагодження правильної взаємодії частин системи [15].

Державне регулювання зайнятості населення, на думку В.В. Барінова, «...це система законодавчих, адміністративних, економічних заходів, які здійснюють органи державної влади різних рівнів управління, з метою забезпечення гарантій громадян у реалізації права на працю та захист від безробіття» [16, с. 281]. В.М. Крикунова вважає, що це «...сукупність форм, методів і засобів впливу держави на структуру та динаміку зайнятості на основі розширення сфери прикладання праці, прогресивних змін у структурі національної економіки, створення умов для ефективного використання та розширеного відтворення людського потенціалу,

забезпечення гідного рівня доходів та соціального захисту економічно активного населення» [3, с. 4].

Відповідно у статті 1 Закону України «Про зайнятість населення» термін «державне регулювання зайнятості» трактується як «формування і реалізація державної політики у сфері зайнятості населення з метою створення умов для забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості й соціального захисту в разі настання безробіття» [14].

На нашу думку, в законодавстві бажано уникати в дефініціях термінів, які самі потребують визначення. Це стосується, зокрема, визначення терміна «державне регулювання зайнятості» із застосуванням поняття «державна політика у сфері зайнятості», яке, в свою чергу, потребує тлумачення. Крім того, термін «державне регулювання зайнятості» в подальшому тексті Закону не застосовується. Отже, постає питання щодо доцільності зазначеного терміна та щодо загальної якості закону, який визнає основні засади регулювання сфери зайнятості.

На нашу думку, державне регулювання зайнятості населення – це цілеспрямовані дії держави та її інститутів щодо забезпечення повної і продуктивної вільно обраної зайнятості населення, попиту на робочу силу, продуктивних сил, гармонізації трудових відносин, створення сприятливих умов для підвищення якісного складу людського потенціалу та якості життя населення загалом.

Висновки. В результаті дослідження і аналізу соціально-економічної категорії «зайнятість населення» ми дійшли висновку, що, незважаючи на велику кількість наукових праць у цій галузі, на сьогодні немає єдиного визначення, яке б об'єднало усі підходи до розуміння цього поняття. У статті ми проаналізували думки науковців і відобразили свої висновки щодо розуміння ними змісту зайнятості населення. Як результат проведеного дослідження ми запропонували власне трактування терміна «зайнятість». Вважаємо його оптимальним варіантом, який об'єднує у своєму змісті більшу частину наукових позицій та має наукову новизну. Таким чином, вважаємо, що наша позиція створить наукову дискусію серед учених, котрі матимуть змогу працювати у цьому напрямі та удосконалювати його. Для можливості досліджувати процеси зайнятості населення з різноманітних наукових позицій, ми запропонували нові поняття, а саме: «легальна зайнятість населення» та «легальна зареєстрована зайнятість». Щодо державного регулювання зайнятості населення, то у статті проаналізовано наукове та законодавче визначення. Як результат, запропоновано власне розуміння даного поняття.

Conclusions. As the result of the research and analysis of such socio-economic category as “population employment” we came to a conclusion that despite of the large amount of scientific researches in this field today, there is no definition that would combine all approaches to unite this notion. The scientists’ opinions are analyzed and conclusions concerning their perception of the population employment are introduced in the paper. As a result of our research the new treatment of the notion “employment” is offered. We believe that given definition is an optimal alternative, which combined a large amount of scientific approaches in its essence, but also includes an academic novelty. Therefore, our position would create a scientific discussion among the scientists and they would get an opportunity to work in this field and improve it. We suggested the new notions to research the processes of population employment in a variation of scientific positions, such as “legal population employment” and “legal registered population employment”. Concerning the government regulation of the population employment, scientific and legal definitions are analyzed in the paper. As a result the author’s own definition is offered.

Використана література

1. Болотіна, Н.Б. Трудове право України: підручник [Текст] / Н.Б. Болотіна // 2-ге вид. – К.: Вікар, 2004. – 725 с.
2. Лібанова, Е. Ринок праці та соціальний захист: навч. посіб. [Текст] / Е. Лібанова, О. Палій. – К.: Основи, 2004. – 491 с.
3. Крикунова, В.М. Державне регулювання зайнятості в умовах ринкової трансформації економіки України [Текст]: автореф. дис. ... канд. економ. наук / Вікторія Миколаївна Крикунова; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2012. – 20 с.
4. Машика, Ю.В. Особливості територіальної організації зайнятості в умовах структурної перебудови економіки регіону: монографія [Текст] / Ю.В. Машика. – Ужгород: Ліра, 2009. – 216 с.

5. Кремень, О.І. Сутність і значення соціально-економічної категорії «зайнятість населення» [Текст] / О.І. Кремень // Вісник Хмельницького національного університету [Електронний ресурс]. – 2009. – № 1. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchnu_ekon/2009_1/zmist.files/_20.pdf
6. Рофе, Л.И. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов труда: учеб.пособ. [Текст] / Л.И. Рофе, Б.Г. Збышко, В.В. Ишин; под ред. проф. Л.И. Рофе. – М.: МИК, 1997. – 160 с.
7. Загородній, А.Г. Фінансово-економічний словник [Текст] / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк // 3-тє вид., доп. та перероб. – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2011. – 844 с.
8. Економічна енциклопедія [Текст]: у 3 т. Т. 1; відп. ред. С.В. Мочерний та ін. – К.: Академія, 2002. – 864 с.
9. Харчук, С.А. Зайнятість сільського населення як передумова розвитку сільських територій [Текст]: автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.00.03 / Світлана Анатолівна Харчук; Національний науковий центр Інститут аграрної економіки. – К., 2011. – С. 5.
10. Грішнова, О.А. Навчання і підвищення кваліфікації персоналу на вітчизняних підприємствах: тенденції, проблеми та шляхи вирішення [Текст] / О.А. Грішнова // Соціальні пріоритети ринку праці в умовах структурної модернізації економіки: Міжнар. наук.-практ. конф. – К.: 2000. –Т.1. – С. 562.
11. Безтелесна, Л.І. Ринок праці: навч. посіб. [Текст] / Л.І. Безтелесна, Г.М. Юрчик. – Рівне: НУВГП, 2012. – 270 с.
12. Державне регулювання зайнятості: навч. посіб. [Текст] / В.С. Васильченко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: КНЕУ, 2008. – 456 с.
13. Про зайнятість населення [Електронний ресурс]: Закон України № 803-ХІІ від 01.03.1991 р. (втратив чинність). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/803-12>
14. Про зайнятість населення [Електронний ресурс]: Закон України № 5067-VI від 05.07.2012 р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
15. Міненко, В.Л. Державне регулювання ринку праці в умовах глобалізації економіки: теорія та практика: монографія [Текст] / В.Л. Міненко. – Х.: Магістр, 2009. – 204 с.
16. Барінов, В.В. Державне регулювання економіки: навчальний посібник [Текст] / В.В. Барінов, Г.І. Скорик. – Львів: Вид. Львівської політехніки, 2012. – 460 с.