

УДК 331.526: [316.346.32 – 053,6] (4-ЄЄС)

**Палагнюк Юліана Вікторівна**

професор кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки  
Чорноморського національного університету імені Петра Могили,  
доктор наук з державного управління, доцент

**Штим Ольга Ігорівна**

магістрантка спеціальності «Соціальна робота»  
Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ В КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ  
ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

*Анотація.* У статті аналізується державна політика зайнятості молоді в державах-членах ЄС, передусім Франції, Швеції, Німеччині, Іспанії та Польщі. У результаті дослідження запропоновано шляхи вдосконалення державної політики зайнятості молоді в Україні на основі європейського досвіду: зменшення податків для того підприємства, що працевлаштувало молодого спеціаліста; стимулювання, зокрема неповної зайнятості молоді, яка б надавала можливість молодому спеціалісту без досвіду роботи отримати перший досвід роботи; запровадження дієвого механізму допомоги від держави на відкриття молоддю власного бізнесу – наприклад, надання пільгового кредиту на відкриття власного бізнесу.

*Ключові слова:* молодь; державна політика; зайнятість; безробіття; країни-члени ЄС; Україна.

**Палагнюк Ю.В., Штим О.І. Государственная политика занятости молодежи в странах-членах ЕС: опыт для Украины**

*Аннотация.* В статье анализируется государственная политика занятости молодежи в государствах-членах ЕС, в первую очередь Франции, Швеции, Германии, Испании и Польши. В результате исследования предложены пути совершенствования государственной политики занятости молодежи в Украине на основе европейского опыта: уменьшение налогов для того предприятия, которое трудоустроило молодого специалиста; стимулирование, в том числе, неполной занятости молодежи, которая предоставляла возможность молодому специалисту без опыта работы получить первый опыт; введение действенного механизма помощи от государства на открытие молодежью собственного бизнеса – например, предоставление льготного кредита для этого.

*Ключевые слова:* молодежь; государственная политика; занятость; безработица; страны-члены ЕС; Украина.

**Palagnyuk Y.V., Shtym O.I. Public policy of youth employment in EU member states: experience for Ukraine**

*Annotation.* The article analyzes public policy of youth employment in the EU member states, especially in such countries as France, Sweden, Germany, Spain and Poland. The study suggests ways to improve public policy of youth employment in Ukraine based on European experience. They are the following: first, tax reductions for businesses that employ young specialists; second, stimulation of, among others, part-time youth employment, which would provide opportunities for young professionals without work experience to get the first work

*experience; third, the introduction of an effective assistance mechanism for youth from the state for the opening of their own business, such as providing preferential credit to start their own business.*

**Keywords:** *youth; public policy; employment; unemployment; EU Member States; Ukraine.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** У сучасній Україні в умовах економічної кризи більшість випускників навчальних закладів зіштовхуються з проблемою працевлаштування. Безробіття молоді є однією з найбільш гострих соціальних проблем в Україні, адже вона пов'язана з початком становлення молодої людини, громадянина, активного члена суспільства. У зв'язку з цим постає питання про державну політику зайнятості молоді, яка була б спрямована на забезпечення правових та економічних гарантій для кожної молодої людини. Кожна країна застосовує власні механізми підтримки молоді на ринку праці, і тому Україні слід адаптувати позитивний досвід держав-членів ЄС у сфері політики зайнятості молоді у зв'язку з імплементацією Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасні вітчизняні науковці, як наприклад Г. Коваль, М. Перепелиця, досліджували державну молодіжну політику загалом, а вчені Ю. Гетьманенко, О. Дегтяр, М. Карпуленко, Ю. Макогон, К. Тахтарова та інші значної уваги надавали європейському досвіду політики зайнятості молоді.

**Формулювання цілей статті.** Мета дослідження – проаналізувати державну політику зайнятості молоді в державах-членах ЄС, насамперед Франції, Швеції, Німеччині, Іспанії та Польщі, а також запропонувати шляхи вдосконалення державної політики зайнятості молоді в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Регулювання молодіжної зайнятості та методи підтримки молоді на ринку праці в різних країнах-членах ЄС мають свої специфічні риси через історичні умови формування, рівень безробіття та інші чинники.

Насамперед розглянемо досвід функціонування ринку праці молоді у Франції, де професійна підготовка молодих спеціалістів фактично відокремлена від ринку праці та політики зайнятості. Так, початкове освоєння професій

здійснюється в межах державної системи освіти. При цьому досвід соціалізації можна отримати лише після закінчення навчання під час влаштування на перше робоче місце [5, с. 329].

Однак Французька держава намагається стимулювати працевлаштування молоді за допомогою певних пільг компаніям [5, с. 329]. Для французької молоді віком від 16 до 21 року, яка залишила навчання, проводяться стажування за рахунок підприємств з метою компенсації освіти. Окрім можливості участі в різних програмах професійної підготовки, молоді люди мають переважне право на ті робочі місця, що субсидуються. Держава стимулює компанії, що приймають на роботу молодь без спеціальності або кваліфікації, беручи на себе витрати з її страхування від безробіття і хвороби на термін до 1 року, що знижує витрати на робочу силу на 20-25%. Аналогічна політики і в Іспанії, де підприємці, які наймають на роботу або на стажування молодь, платять знижені внески на соціальне страхування [2, с. 52].

У Великій Британії, Італії, Швеції держава покриває до 80% витрат роботодавця на працевлаштування молоді у віці 16-18 років без середньої освіти. Діють програми створення додаткових робочих місць для молодих людей, що фінансуються державою. На сьогодні основним напрямком змін ринку праці у Франції є зростання частки тимчасової роботи. Для роботодавця після фінансово-економічної кризи 2008 року більш вигідним є тимчасове наймання персоналу на основі безстрокової трудової угоди. Проте для осіб найманої праці тимчасова робота є набагато гіршою, ніж постійна. Сюди належать насамперед соціально незахищені категорії – молодь, жінки, іммігранти. За часткою тимчасово зайнятих Франція посідає 3 місце у світі. Кожен третій француз у віці 15-29 років має тимчасову роботу, також поширена практика неповного робочого дня [5, с. 274]. Такий досвід неповної зайнятості молоді, на нашу думку, може становити інтерес для України, оскільки, окрім недоліків, він має безперечну перевагу – можливість отримати перший досвід роботи, що допоможе молодій людині в майбутньому бути більш

конкурентоспроможною на ринку праці і знайти роботу за фахом на повний робочий день.

У Франції діє також програма, за якою допускається виплата молодим безробітним усієї суми дотації з безробіття за максимальний термін за умови відкриття ним власної справи. Як засвідчує досвід Франції, чверть усіх фірм, що утворилися останніми роками, фінансувалися за кошти державного страхування з безробіття. Створення й розвиток подібних підприємств зумовлює появу значної кількості нових робочих місць. Також у Франції молоді люди мають право на отримання спеціального державного пільгового кредиту на навчання [2, с. 55]. Слід звернути увагу на те, що надання пільгового кредиту на відкриття власного бізнесу молодій людині, яка закінчила навчання і створює таким чином собі й іншим робочі місця, може бути перспективним напрямком державної політики зайнятості молоді в Україні, адже молоді люди відзначаються креативністю, новим поглядом на різні аспекти суспільно-політичної діяльності, бажанням і стремлінням себе показати й реалізувати свої інноваційні ідеї та власний потенціал.

Цікавим є також той факт, що з метою стимулювання підприємств з кількістю зайнятих менше 500 осіб щодо зайнятості молодих інженерів-дослідників і розробників у процесі їх навчання місцеві органи влади Франції встановили систему безповоротних позик. Ці позики покривають 40-55% річної оплати праці зазначених фахівців [2, с. 58].

Розглянемо також досвід Швеції в регулюванні ринку праці для молодих спеціалістів. Ще у 1980-х роках тут було розроблено концепцію «активної політики у сфері ринку праці», кінцевою метою якої є повна ліквідація безробіття й забезпечення системи заходів щодо створення нових робочих місць, їх облік у загальнонаціональному масштабі, перекваліфікація кадрів. Із загальної суми ресурсів, що спрямовуються на підвищення зайнятості населення, три чверті витрачається на активну політику на ринку праці і лише одна чверть – на виплату допомоги безробітним, тобто більшу частину коштів

використовують для створення робочих місць, проведення профорієнтаційних робіт, надання методів і засобів для того, щоб люди самі намагалися шукати роботу. Це є одним з ефективних методів боротьби з безробіттям, адже люди не сподіваються на повне забезпечення з боку держави, а самі шукають роботу. У Швеції з єдиного електронного банку даних можна отримати інформацію про вакансії та умови пропонованої роботи в масштабах усієї країни. Проте головним усе ж є профорієнтація, завдяки якій відбувається ознайомлення з професіями, вибір потрібної та консультація зі спеціалістами. З цією метою у країні створено 88 інститутів ринку праці, що з'ясовують можливості клієнтів, дають рекомендації, пропонують відповідні курси для підвищення кваліфікації [3, с. 53-54].

Слід зазначити, що в країні на ринку праці діє система «робота для всіх». Головною її метою є забезпечення роботою майже всього населення. За такої системи грошова допомога безробітним надається лише тоді, коли не можливо запропонувати роботу або коли активні заходи на ринку праці виявляються безуспішними в її пошуку. У Швеції найвищий у світі рівень зайнятості працездатного населення [7, с. 129].

Швеція досі вважається країною-зразком соціал-демократичної моделі держави соціального добробуту, що демонструє високий рівень зайнятості й один із найвищих рівнів життя в світі. Молодь у цій країні розглядається як цінний капітал, який забезпечуватиме країні майбутнє. Шведська модель державної молодіжної політики базується на державному контролі за відносинами суспільства та молоді. Ця політика містить правову регламентацію в цій сфері державної діяльності, а основні її аспекти закріплено в законах. Одна з форм цього механізму полягає у створенні мережі державних спеціалізованих закладів, а також у фінансовій підтримці відповідних молодіжних організацій [2, с. 58].

Сприяння зайнятості молоді в Швеції забезпечується також за рахунок розвитку програм сприяння розвитку малого та середнього бізнесу через

включення відповідних сум фінансової допомоги до програм зайнятості. Так, у Швеції ще з 1984 року діяла програма надання підприємцям спеціальних субсидій на заробітну плату працевлаштованій молоді та безробітним. На відкриття власного бізнесу надаються субсидії за умови розроблення конкурентоспроможного бізнес-плану [6, с. 24]. Отже, в Швеції, так як й у Франції, запроваджено механізм допомоги від держави на відкриття молоддю власного бізнесу.

Навчальні центри Швеції інколи укладають угоди з приватними підприємствами про обов'язкове працевлаштування учнів. Проте, як правило, переважає вільний вибір місця майбутньої роботи, що обґрунтовується тим, що надто вузька спеціалізація учнів на користь тимчасових потреб тієї чи іншої фірми небезпечна, якщо освітня програма буде обмежена рамками конкретного робочого місця. Окрім того, держава намагається стимулювати підготовку й перепідготовку молодих безробітних через виплату дотацій у формі вкладення коштів у ту професійну підготовку, яку вони виберуть. Або ж існує практика зняття податків з тих підприємств, які здійснюють навчання персоналу.

У Швеції також широко використовуються можливості гнучкої форми зайнятості. Так, за майже рівного рівня зайнятості серед чоловіків і жінок, 45% зайнятих жінок працюють неповний робочий день [1, с. 20-33]. Таким чином, неповна зайнятість більше властива саме жінкам, але для України, де середній вік вступу в шлюб і народження першої дитини є значно нижчим ніж у більшості країн-членів ЄС, неповна зайнятість молодої мами є також важливим напрямком збереження нею трудового досвіду та власного професійного рівня.

Щодо досвіду забезпечення зайнятості молоді в Німеччині, то за кожного прийнятого на роботу некваліфікованого працівника підприємству виплачується одноразова дотація, а за кожного додатково прийнятого молодого працівника у віці 16-26 років надаються податкові пільги. Крім того, здійснюється пряме фінансування фірм, що займаються професійною підготовкою молоді. Пов'язані з цим видатки компенсуються Федеральним

відомством з праці [2, с. 57]. Відповідно, для України в перспективі було б доречним зменшувати податки на певний період часу для того підприємства, що працевлаштувало молодого спеціаліста після закінчення ним навчання.

Молоді люди в Німеччині на різних малих підприємствах починають свою виробничу діяльність як помічники майстрів. Така схема дуже зручна для держави, яка нічого не витрачає на виробниче навчання. Крім того, вона дозволяє відносно рівномірно розподілити робочу силу в країні, створює умови для розвитку невеликих населених пунктів і провінцій, зменшує міграцію працездатної молоді до мегаполісів. Ще одна модель взаємодії молодіжного ринку праці та системи освіти характеризується тим, що після отримання загальної середньої освіти випускник може подати заявку до місцевих органів соціального забезпечення або добродійних організацій про своє бажання відпрацювати рік на екологічних, освітніх, культурних заходах. Пройшовши конкурсний відбір, молоді люди протягом року виконують відповідну роботу за символічну оплату. Держава або церковні фонди оплачують оренду житла, харчування й надають незначну суму готівкою [5].

У Німеччині також існують центри професійної освіти, аналогічні українським професійним училищам, що випускають кваліфіковані кадри для підприємств індустрії, сервісу й аграрного сектору. Упродовж першого року учень ознайомлюється з усіма професіями, за якими проводиться підготовка в цьому освітньому центрі, випробовує свої сили. Спеціалізоване навчання розпочинається з другого року перебування в навчальному центрі. Така практика має зменшити кількість помилок у виборі професій молодого людиною [5].

В Іспанії для боротьби з безробіттям було створено систему професійно-технічної підготовки й перепідготовки молоді, систему тимчасових контрактів, яких існує декілька видів: із фіксованими термінами (для певного виду робіт); контракти практики (терміном на 4 роки для випускників); спеціальні контракти (для вищого управлінського персоналу); контракти на невизначений

час. Підписання контрактів надає роботодавцям значні гарантії у формі податкових знижок, соціальних пільг і компенсаційних виплат з боку держави, що є свідченням досягнутого в цій сфері консенсусу. Понад 40% безробітних – це недавні випускники шкіл, технікумів, вишів. Для цієї соціальної групи наслідки безробіття значною мірою згладжуються тим, що багато молодих людей зайняті у сфері приватної роздрібної торгівлі та у сфері послуг [5, с. 288-289].

З метою подолання безробіття молоді в Польщі організовано програму «Перша робота», спрямовану на працевлаштування випускників ліцеїв, професійних училищ, технікумів і вищих навчальних закладів. У країні також активно діють організації роботодавців, серед яких Конфедерація польських роботодавців, Польська конфедерація приватних роботодавців, Business Centre Club. Представники цих організацій беруть участь у роботі комісій Сейму, дають оцінку законопроектам, уносять пропозиції щодо поправок у законодавчих актах, що регулюють діяльність підприємств, податкового ринку й ринку праці, а також безпосередньо впливають на правові акти, що мають велике значення для державних фінансів та економіки загалом. Окрім того, у Польщі дуже сильні селянські профспілки та організації, що своєю чергою сприяє підтримці молоді у відповідних сегментах ринку праці [11].

Польська стратегія для молоді охоплює теми, що стосуються освіти, соціального догляду, державного соціального захисту, працевлаштування і боротьби з безробіттям, умов життя студентів, оздоровчого догляду, протидії злочинності, наркоманії та алкоголізму. Дії держави щодо молоді в цих аспектах мають здійснюватися через домовленість з молодими людьми. Саме тому важливим було скликання Польської ради молодіжних організацій, збільшення кількості організацій, що входять до її складу, та консультації з молодими людьми на всіх рівнях реалізації цієї програми. З кожним роком усе більш знаковою подією в Польщі стає Європейський тиждень молоді як нагода



для свята, а також істотних дебатів, конференцій, зустрічей молоді з керівниками, а в Брюсселі – для планування систематизованого діалогу [4, с. 3].

Польській молоді вигідно навчатися у вищих навчальних закладах, оскільки таким чином вона повністю вирішує питання доходів і житла до 26 років. Тут, звичайно, існує така ж проблема, як і в Україні: кількість випускників перевищує потреби ринку. Однак працевлаштуванням випускників активно займається вищий навчальний заклад – наприклад, організовує ярмарки. До державних центрів зайнятості молодь звертається тільки щодо проходження різних безоплатних курсів. Проблема працевлаштування вирішується таким чином, що більшість випускників віднаходять собі роботу за кордоном або розпочинають власну справу [4, с. 4].

Основи державної молодіжної політики в незалежній Україні було закладено Декларацією «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» (15 грудня 1992 р.) [8]. Зобов'язання держави щодо надання працевдатній молоді першого робочого місця на термін не менше двох років законодавчо було закріплено у статті 197 Кодексу законів про працю та статті 7 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [9]. 2013 року було оприлюднено Указ Президента України «Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року», у якому відзначається одна з таких проблем молоді, як працевлаштування. Забезпечення зайнятості молоді на ринку праці цим Указом передбачається через стимулювання роботодавців у наданні першого робочого місця, підвищення рівня конкурентоспроможності молоді; запровадження в навчальних закладах факультативних занять з організації власної справи та набуття підприємницьких навичок; здійснення заходів щодо сприяння зайнятості молоді, насамперед тієї, що потребує соціального захисту; сприяння підприємницькій діяльності молоді, визначення механізмів її підтримки; запровадження системи підтвердження результатів неформального навчання

молоді; сприяння професійній орієнтації учнів 8-11 класів загальноосвітніх навчальних закладів [10].

Таким чином, в Україні постійно вдосконалюється державна політика зайнятості молоді, однак більшість проблем залишаються невирішеними через, зокрема, економічну кризу в нашій державі. Крім того, останніми роками в Україні актуалізується потреба вироблення рекомендацій щодо вдосконалення державної політики зайнятості молоді на основі європейського досвіду у зв'язку з реалізацією Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

**Висновки з даного дослідження.** Отже, у результаті дослідження досвіду країн-членів ЄС щодо державної політики зайнятості молоді можемо сформулювати такі висновки і рекомендації для вдосконалення державної політики зайнятості молоді в Україні:

- доречним було б зменшити податки для того підприємства, що працевлаштувало молодого спеціаліста після закінчення ним навчання за умови підписання контракту з ним не менш ніж на один рік;
- в умовах економічної кризи в Україні та високого рівня безробіття можна було б стимулювати хоча б неповну зайнятість молоді, яка б надавала можливість молодому спеціалісту без досвіду роботи отримати перший досвід роботи. У майбутньому це б допомогло молодій людині віднайти роботу за фахом на повний робочий день. Крім того, як показує європейський та український досвід, неповна зайнятість більше властива саме жінкам. Тому вирішення цієї проблеми є особливо актуальним для України, де середній вік жінки щодо вступу в шлюб і народження першої дитини є значно нижчим ніж у більшості країн-членів ЄС;
- запровадити дієвий механізм допомоги від держави на відкриття молоддю бізнесу – наприклад, надання пільгового кредиту на відкриття власного бізнесу молодій людині, яка закінчила навчання і створює таким чином робочі місця.

**Перспективи подальших розвідок.** У наступному плануємо докладно дослідити результати спроб реформування цієї галузі в сучасній Україні.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антюшина Н. М. Качество человеческих ресурсов как объект управления: опыт Швеции / Н. М. Антюшина / Труд за рубежом. – 2005. – № 4. – С. 20–33.
2. Гетьманенко Ю. О. Зарубіжний досвід регулювання зайнятості молоді / Ю.О. Гетьманенко, К. А. Тахтарова // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект. – 2011. – Т.2. – С. 51-59.
3. Дегтяр О. Державне регулювання соціальних процесів в Швеції / О. Дегтяр // Публічне управління: теорія і практика. – 2013. – № 2 (14). – С. 51-55.
4. Карпуленко М. О. Студентське самоврядування у вищих навчальних закладах Польщі як фактор демократизації вищої освіти / М. О. Карпуленко // Державне управління: теорія та практика. – 2008. – № 2. – С. 1–7.
5. Макогон Ю. В. Труд за рубежом : уч. пособ. / Ю. В. Макогон, Е. С. Шилец, О.А. Доронина. – Донецк : ДонНУ, 2008. – 480 с.
6. Перепелиця М. П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект) : монографія / М.П. Перепелиця. – К. : Український ін-т соціальних досліджень; Український центр політичного менеджменту, 2001. – 242 с.
7. Плевако Н. С. О шведском «государстве благосостояния» / Н. С. Плевако // Социальное государство: концепция и сущность. – ДИЕ РАН № 138. – М. : ОГНИ, 2004. – С. 128–134.
8. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15 груд. 1992 р. № 2859-ХІІ [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/> (20.01.2016) – Назва з екрана.
9. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 23.04.2016 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/> – Назва з екрана.
10. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року: Указ Президента України від 27 вересня 2013 року № 532/2013 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/532/2013>. – Назва з екрана.
11. Українсько-польський робітничий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrpraca.com/> (03.11.2015) – Назва з екрана.

**Statement of the problem.** In today's Ukraine in the economic crisis, most graduates have the problem of employment. Youth unemployment is one of the most acute social problems in Ukraine. It is connected with the beginning of the formation of the young man, a citizen, an active member of society.

**Urgency.** So important is the question of public policy youth employment, which would be aimed at providing legal and economic guarantees for each young man. Ukraine should adopt a positive experience of the Member States in the field of

youth employment policy in connection with the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU.

**The purpose of the article** – to analyze the public policy of youth employment in Member States – France, Sweden, Germany, Spain and Poland and propose ways to improve the state employment policy youth in Ukraine.

**Our task was to study** – the experience of these countries in the field of youth employment in national production.

**Summary.** In France, the training of young specialists is separated from the labour market and employment policy. Initial development of occupations carried out within the public education system. For youth training conducted by companies to offset education. Young people have a preferential right to those jobs that are subsidized.

In the United Kingdom, Italy, Sweden, the state covers 80% of the cost of the employer for employment of youth without secondary education. There are programs to create new jobs for young people, funded by the state. This experience underemployment of youth is of interest to Ukraine, because the opportunity to gain first experience helps young people in the future to be more competitive in the labor market and find jobs in their field at full-time.

In Germany for each hired unskilled workers the company paid a one-time grant, and for each additional worker young adopted provided tax incentives. Also made direct financing firms engaged in vocational training of young people.

**Conclusions and outcomes.** Ukraine has constantly improved public policy youth employment, but most problems remain unresolved because of the economic crisis in the country. In Ukraine, the need for updated recommendations for the improvement of public policy youth employment on the basis of European experience in connection with the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU.