

УДК 331.5:330.342.012.33]”19”(100)
DOI <https://doi.org/10.24195/spj1561-1264.2024.4.33>

Фесенко Артур Михайлович

кандидат історичних наук,
доцент кафедри соціології та політології
Чорноморського національного університету імені Петра Могили
вул. 68 Десантників, 10, Миколаїв, Україна
orcid.org/0000-0001-5359-1586

Чорна Вікторія Олександрівна

кандидат соціологічних наук,
доцент кафедри соціології та політології
Чорноморського національного університету імені Петра Могили
вул. 68 Десантників, 10, Миколаїв, Україна
orcid.org/0000-0002-6205-7163

Бондарець Богдан Богданович

старший викладач кафедри соціології та політології
Чорноморського національного університету імені Петра Могили
вул. 68 Десантників, 10, Миколаїв, Україна
orcid.org/0000-0002-2454-9247

СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ В ЕКОНОМІЧНО РОЗВИНЕНИХ КРАНАХ З РИНКОВОЮ ЕКОНОМІКОЮ У XX СТ.

У рамках даної статті здійснено спробу розкрити історичних шлях становлення, розвитку та еволюції державної політики зайнятості у економічно розвинених країнах з ринковою економікою (капіталістичні країни Європи та США), який мав місце протягом XX ст.; така політика сформувалася в результаті усвідомлення наукових, політичних та широких громадських кіл провідних держав капіталістичного Заходу реальної неспроможності капіталістичного виробництва та вільного ринку вирішувати цілу низку проблем, що виникають у соціально-трудої сфері, загрожуючи соціально-економічними потрясіннями, й фундаторами такої політики виступили Дж. М. Кейнс, Ф. Д. Рузвельт, В. Г. Беверідж.

Актуальність. Дана тема у вітчизняній науковій літературі розроблена недостатньо, адже здебільшого у ній йдеться про зарубіжний досвід політики зайнятості в рамках тих чи інших окремих країн чи моделей, але без належної історичної систематизації.

Методологія та методи. З використанням методу моделювання було відокремлено відповідні етапи та надано їх характеристику із відзначенням головних наголосів й напрямів політики на кожному з них, продемонстровано поступову інституціоналізацію даної політики та її інструментарію, визначено періоди її екстенсивного розширення та інтенсивного розвитку, а також трансформації у останню чверть XX ст., що була спричинена низкою економічних та політичних факторів, в т.ч. глобального характеру.

Мета статті. Сформувати цілісне уявлення про історичне становлення, розвиток та еволюцію державної політики зайнятості (з наголосом на регулювання ринку праці) у провідних капіталістичних державах протягом XX ст.

Результати. Сформовано уявлення про те, що найбільший розвиток політика зайнятості одержала у добу панування кейнсіанського підходу у економічній політиці, підходу «держави загального добробуту» та соціального партнерства у соціальній політиці, що сформувалися до середини XX ст., натомість трансформація політики зайнятості у бік скорочення, лібералізації, «десоціалізації» та селективності має своїм підґрунтям неолиберальний (неоконсер-

вативний) поворот 1980-х рр.; даний тренд зберігає свою актуальність й дотепер, ставши провідним у реаліях першої чверті XXI ст.

Ключові слова: зайнятість, повна зайнятість, продуктивна зайнятість, політика зайнятості, безробіття, ринок праці.

Вступ. Історичний досвід довів неспроможність капіталістичного виробництва та вільного ринку вирішувати цілу низку проблем, що виникають у соціально-трудовій сфері. Серед них чільне місце посідає проблема відносин з приводу раціонального використання робочої сили, тобто – відносин зайнятості (трудової зайнятості).

У тритомній вітчизняній Економічній енциклопедії (2001 р.) проблемність та об'єктивна необхідність регулювання ринку праці визначена таким чином: «Втручання держави у регулювання купівлі-продажу робочої сили та її раціональне використання зумовлене неспроможністю ринкової економічної системи забезпечити виробництво робочої сили необхідної якості – її загальноосвітніми характеристиками, а також воно покликане забезпечити значну частину безробітних засобами до існування» [5, с. 382].

До середини XX ст. у науковій та громадській думці передових капіталістичних держав Заходу формувалося утвердилось критичне осмислення неспроможності «вільного ринку» вирішувати важливі економічні та соціальні завдання. Відповідне йому розуміння необхідності державного регулювання ринку праці, як і ринкової економіки в цілому, прийшло в результаті нищівного удару Великої депресії 1929–1933 рр., що спричинила як обвальне падіння виробництва, так і страждання працюючих, які масово опинилися без роботи і без зарплати.

Антикризові рецепти запрацювали в рамках «Нового курсу» президента США Ф. Д. Рузвельта, які ґрунтувалися на досі небаченому державному втручанні в економіку, а теоретичне обґрунтування регулювання ринку було сформовано у кейнсіанстві: стимулювання державою сукупного попиту як провідного фактору виробництва та зайнятості. Свою роль відіграв і радянський фактор, адже радянська модель управління трудовими ресурсами в умовах індустріалізації вивчалася і особисто Дж. М. Кейнсом, і розробниками «Нового курсу» (зокрема, професором Р. Г. Тагвеллом); обидва відвідували СРСР у 1920–1930-ті рр.

Як зауважував свого часу сам Дж. Кейнс, найбільшою вадою ринково організованого суспільства є неспроможність забезпечити повну зайнятість.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Державна політика зайнятості, її принципи та інструментарій, що застосовуються для регулювання ринку праці та оплати праці, національні моделі (ринку праці, зайнятості та політики зайнятості), досвід практичної реалізації, здобутки й прорахунки політики зайнятості у тих чи інших країнах (групах країн) та урізні періоди соціально-економічного розвитку в плані регулювання ринку праці, сприяння зайнятості й працевлаштуванню, боротьбі з безробіттям, давно стали предметом уваги фахівців у галузі економіки та державного управління. Серед вітчизняних авторів останнього часу – це С. Бандур, Д. Богиня, І. Бондар, В. Васильченко, І. Гнібіденко, О. Грішнова, Н. Діденко, М. Долішній, О. Дяків, А. Калина, А. Колот, Т. Кір'ян, Е. Лібанова, Л. Лісогор, Ю. Маршавін, В. Міненко, С. Мочерний, В. Онікієнко, І. Петрова, В. Петюх, Н. Юрлова та ін.

В той же час систематичного дослідження власне історії становлення, розвитку державної політики зайнятості в цілому, її етапізації, еволюції, трансформації у вітчизняній науковій літературі розроблено недостатньо: здебільшого розглядається історія наукових поглядів на ринок праці та його державне регулювання в рамках академічної економічної науки [див. наприклад: 12]. Лише у монографії Ю. Маршавіна міститься окремий підрозділ про генезис становлення, розвитку та регулювання ринку праці у країнах з ринковою економікою [7]; цільова ж стаття О. Астахової «Державна політика на ринку праці: історичний аспект» [1] не відрізняється, на наш погляд, достатньою системністю та цілісністю представлення даної теми, зокрема й тому, що значна частина згаданої статті присвячена розгляду політики зайнятості у СРСР, що ґрунтувалася на зовсім інших засадах, ніж ті, якими керується держава, здійснюючи свою регулятивну діяльність в умовах саме ринкової економіки / ринку праці.

Мета статті – сформувати цілісне уявлення про історичне становлення, розвиток та еволюцію державної політики зайнятості (з наголосом на регулювання ринку праці) у провідних капіталістичних державах протягом ХХ ст.

Результати дослідження. Вже на межі ХІХ–ХХ ст. окреслюється коло проблемних питань у соціально-трудовій сфері, що об’єктивно підлягають державному регулюванню. Серед них – умови й оплата праці найманих працівників, соціальне страхування працюючих, виплати по соціальному забезпеченню колишнім працівникам, непрацездатним, безробітним (пенсії, допомоги з безробіття, з тимчасової втрати працездатності та ін.).

У перші десятиліття ХХ ст. у зв’язку із актуалізацією проблем падіння рівня зайнятості та соціальної захищеності працюючих у періоди економічних криз, до цього переліку додалися такі питання, як вирішення проблем безробіття у періоди набуття ним масового характеру та цільового сприяння працевлаштуванню тих категорій працівників, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці та є вразливими по відношенню до ризику безробіття. Вже у 1919 р. проблему безробіття як такого було порушено новоствореною Міжнародною організацією праці (МОП): так, у Конвенції № 2, прийнятої на Вашингтонській конференції МОП, вимагалось впровадження страхування на випадок безробіття, створення бірж праці та ведення статистики щодо безробіття [7, с. 31].

Нарешті, у сер. ХХ ст. запровадження у багатьох розвинених країнах принципів соціальної держави / держави «загального добробуту» ставили на порядок денний запровадження тих чи інших гарантій права на працю (що з’являється у документах міжнародного права та у національних законодавствах низки розвинених держав), соціальних стандартів у сфері оплати праці й соціальних виплат, перманентну підтримку рівня життя працюючого населення, – що, в свою чергу, потребувало ефективної та соціально захищеної трудової зайнятості, можливої лише за умов комплексного державного регулювання всієї соціально-трудової сфери. Право на працю фігурує в Загальній декларації прав людини ООН (ст. 23) та в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (ст. 6), а Конвенція МОП № 122 «Про політику в галузі зайнятості» від 1964 р. проголошує активну політику у сфері зайнятості: «з метою стимулювання економічного зростання і розвитку, підвищення рівня життя, задоволення потреб в робочій силі, ліквідації безробіття і неповної зайнятості наголосити і здійснити як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості» [8 ; 3, с. 36].

В такій провідній державі капіталістичного світу, як США, у 1946 р. був прийнятий Закон «Про зайнятість», в якому містився прямий припис, за яким федеральний уряд, уряди штатів, місцеві органи влади, керівники промисловості та сільського господарства «використовують всі доступні засоби для того, щоб створювати й підтримувати такі умови, за яких будуть забезпечені можливості для зайнятості для тих, хто здатний і бажає працювати та шукає роботу, забезпечуючи максимально можливу зайнятість» [1, с. 17–18].

Все вищенаведене зумовило виокремлення державної політики зайнятості як складової регулювання ринкової економіки, яка розташовується «на стику» економічної та соціальної політики, а також містить освітні, демографічні та інші дотичні аспекти. У розвинених державах з ринковою економікою протягом ХХ ст. спостерігається її становлення, розвиток та еволюціонування, що має відповідні закономірності й тенденції розгортання у відповідності до впливу економічних, соціальних, політичних, демографічних, науково-технічних, міжнародних факторів.

Вважаємо, що державну політику зайнятості можна розглядати у широкому та у вузькому сенсі: а) у широкому сенсі вона включає в себе весь комплекс питань управління трудовими ресурсами суспільства; б) у вузькому сенсі вона фокусується на питаннях регулювання власне ринку праці, сприяння працевлаштуванню та вирішення проблем безробіття / безробітних (протидії безробіттю).

Інтегральним фокусом уваги політики зайнятості слід вважати забезпечення її найбільшої повноти та підвищення рівня таких її якісних характеристик, як раціональність, продуктивність

(ефективність), а також вільна обраність. Завдання політики зайнятості можна сформулювати у такий спосіб:

- застосування важелів управління потоками попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці, сприяння раціоналізації структури зайнятості як фактору подальшого ефективного використання робочої сили;
- сприяння взаємодії суб'єктів ринку праці, встановленню договірних відносин між ними;
- підвищення рівня гарантій найманих працівників у сфері зайнятості (гарантій збереження робочих місць, гарантій від незаконних та масових звільнень);
- забезпечення кореляції між розвитком освіти та сферою зайнятості / ринком праці;
- протидія безробіттю із наголосом на його профілактику;
- сприяння зайнятості / працевлаштуванню із наголосом на соціальну підтримку соціально-вразливих категорій працівників, яких нерегульований ринок праці «відторгає», а роботодавець дискримінує;
- соціальна підтримка безробітних із наголосом на їх трудову ресоціалізацію.

Відсутність або слабкість, неефективність державного регулювання / державної політики у сфері зайнятості та суміжних сферах, у соціально-трудовій сфері загалом, тягнуть за собою наступні соціально-економічні проблеми:

- конфліктність відносин «між працею і капіталом»;
- свавілля роботодавців як «сильної сторони» соціально-трудових відносин, що спричиняє підвищений рівень експлуатації найманої праці, соціально неприйнятні умови та рівень оплати праці;
- низький рівень соціальних можливостей, дискримінація соціально слабких, соціально вразливих категорій працівників на ринку праці та в самій сфері зайнятості (жорсткі умови працевлаштування / вивільнення, посилена експлуатація);
- коливання розцінок на робочу силу та пов'язане з цим падіння рівня оплати праці; ризики збіднення та падіння рівня захищеності працюючого населення;
- безробіття як постійно діючий фактор, що спричиняє руйнування трудових ресурсів та масові страждання самих безробітних;
- нерациональність використання робочої сили, неефективність використання трудових ресурсів в економічному плані.

Автори даної статті, з урахуванням запропонованого погляду на генезис ринку праці, запропонованого Ю. Маршавіним [7, с. 29–34], пропонують виокремити наступні етапи становлення й розвитку політики зайнятості у державах з ринковою економікою:

1. I чверть XX ст. В цей період відбувається становлення інституту державного соціального страхування на випадок безробіття та допомоги по безробіттю, поширюючись у 1920-ті рр. по розвинених капіталістичним європейським державам, а у деяких державах впроваджуються і гарантовані мінімальні розміри заробітної плати (Велика Британія, 1909 р.). Розгортається й місце боротьба профспілок та робітничих партій за поліпшення умов найму, за розширення гарантій зайнятості для жінок та молоді.

2. II чверть XX ст. В цей період актуалізується проблема масового безробіття, що постала на порядок денний у зв'язку з масштабним падінням виробництва у роки Великої депресії (1929–1933 рр.).

У академічній науці та у громадській думці у цей період поширювалися погляди на ринок праці, зайнятість та безробіття Дж. М. Кейнса (книга «Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей», 1936 р.) щодо ролі сукупного попиту / купівельної спроможності населення як головного важеля збереження й розширення зайнятості, протидії безробіттю.

Резонансною стала й доповідь британського вченого та парламентарія лорда В. Г. Беверіджа, який у 1942 у парламенті Великої Британії представив доповідь «Про соціальне страхування та суміжні послуги», де містився план досягнення «повної зайнятості», що передбачав, серед іншого, державний контроль над засобами виробництва та зовнішньою торгівлею, організацію

громадських робіт, обов'язкове державне соціальне страхування. В. Беверідж уявляв повну зайнятість як ситуацію, за якої існує «більше робочих місць, ніж безробітних», і за якої існують робочі місця «що дозволяють отримувати справедливую заробітну плату, розміщуються таких місцях, що від безробітних можна з розумною часткою впевненості очікувати згоди зайняти ці місця», він стверджував, що масове / хронічне безробіття виникає через нестачу «ефективного попиту» (думка Дж. Кейнса) й може бути ліквідоване лише шляхом широкої, постійно діючої системи державного регулювання капіталістичної економіки, і загальний рівень безробіття не повинен перевищувати 3% [3, с. 36; 2]. Дані бачення спричиняли зростаючий вплив на практичну політику урядів західних держав: зокрема, британський лейбористський уряд з 1946 р. реалізовував програму В. Беверіджа); в цілому ж, як і кейнсіанство, даний підхід домінував у практичній політиці багатьох розвинених держав до сер. 1970-х рр., реалізуючись передовсім зусиллями лівих та лівоцентристських урядів.

Одним із засобів, який мав на меті як збереження, так і використання незадіяної робочої сили, стали масштабні громадські роботи, які організовувалися у США за часів першого президентства Ф. Д. Рузвельта в контексті його реформаторського та вельми радикального для капіталізму «Нового курсу». Було створено спеціальну Адміністрацію громадських робіт та запроваджене державне замовлення на такі роботи, що включали в себе будівництво доріг, шкіл, аеродромів, електрифікацію містечок, насадження зелених зон та ін., і вже до січня 1934 р. р. На громадських роботах було зайнято 5 млн. осіб. Для концентрації робочої сили на їх здійснення організовувалися трудові табори, переважно для безробітної молоді віком 18–25 р. із забезпеченням працівників безкоштовним харчуванням, житлом, форменим одягом та щоденною оплатою. З іншого ж боку, задля матеріальної підтримки безробітних закон про соціальне забезпечення спонукав штати до створення компенсаційних фондів для безробітних через стягнення з роботодавців 3% федерального податку, і поряд з цим надавав податкову знижку 90% тим роботодавцям, які робили відрахування до затвердженого на федеральному рівні фонду страхування від безробіття того чи іншого штату [6, с. 215–216].

Починали впроваджуватися й такі практики, як державні закупівлі різної продукції, що ставали фактором збереження робочих місць, підтримка рівня доходів населення задля збереження його купівельної спроможності і відтак, зростання сукупного попиту на внутрішньому ринку, – що, за логікою кейнсіанства, мало позитивно впливати на масштаби зайнятості.

Загалом, у соціально-трудої сфері в цей період:

- відбувалася боротьба з масовим безробіттям шляхом державної організації громадських робіт;
- стабілізувалося трудове законодавство, поширювалася та інституціоналізувалася практика колективно-договірного регулювання соціально-трудоих відносин.

Внаслідок всього цього відбувається закладання основ для переходу до масштабної активної політики зайнятості та соціального захисту працюючих, що наочно проявилось у повоєнну добу.

3. 1950–60-ті рр. XX ст. Цей період характеризується найбільш масштабною активною політикою зайнятості, зокрема офіційно проголошеному у низці держав курсу на повну зайнятість.

Він корелював з всеохоплюючим соціальним захистом працюючого населення й підтримкою рівня його доходів та реалізовувався у контексті розвитку соціальної держави / соціальної ринкової економіки / соціального партнерства «між працею і капіталом».

В цю добу:

- на міжнародному рівні декларувалися соціально-економічні права трудящих та активно працює Міжнародна організація праці (МОП);
- на загальнонаціональному рівні формувалося спеціальне законодавство про працю й зайнятість: так, закони із назвою «Про зайнятість» були прийняті у Франції, в США;
- створювалися міністерства й відомства, що відповідали за політику зайнятості, а також наукові центри з вивчення трудових ресурсів та ринку праці, що пропонували державі довгострокові прогнози та рекомендації щодо індикативного планування (Франція, Японія), розвивалася інфраструктура державних бірж праці;

– у розвинених країнах зростали державні асигнування на проведення політики зайнятості, досягаючи значних масштабів (так, у Швеції на заходи політики зайнятості виділялося до 3% ВВП [9], розширювався інструментарій державного регулювання зайнятості та управління трудовими ресурсами в цілому.

Було запроваджено у широкий науковий та політичний обіг й саме поняття «активна політика зайнятості», що було використано шведськими профспілковими економістами, консультантами соціал-демократичного уряду Швеції Г. Реном та Р. Мейднером (останній – німецький соціаліст, що емігрував у Швецію і в 1954 р. захистив дисертацію «Шведський ринок праці в умовах повної зайнятості»), які, в свою чергу, відштовхувалися від ідей головного теоретика «шведського соціалізму», голови Стокгольмської економічної школи Г. Мюрдаля: їхніми зусиллями у 1948–1951 рр. розроблено й запроваджено у практичну політику соціально-економічну модель, яка одержала назву «модель Рена-Мейднера» і яка діяла до 1975–1976 рр.

Як зазначають Ю. Маршавін та О. Шевчук, у 1960-х рр. термін «активна політика зайнятості» увійшов у міжнародну практику для характеристики дій держави, спрямованих на розширення сфери застосування праці та підвищення конкурентоспроможності робочої сили. Тобто, ця політика має два напрями дій держави: 1) Сприяння розширенню сфери застосування праці, що досягається в основному макроекономічними заходами з використанням інструментарію кредитногрошової, інвестиційної, зовнішньоекономічної, бюджетної політики, податкового регулювання і т. п.; 2) Підвищення конкурентоспроможності робочої сили, охоплюючи професійну освіту, професійне навчання, стимулювання гідної праці, належний рівень соціального захисту працівників.

Отже, тут йшлося про зміщення акценту у державній політиці зайнятості з стримування безробіття («боротьби з безробіттям») на створення умов для повної і продуктивної зайнятості [11, с. 109].

4. 1970-ті – поч. 1980-х рр. XX ст. Цей період характеризується зміною наголосів із загальних масштабних на селективні програми зайнятості, спрямовані на вирішення типових проблем ринку праці та сфери зайнятості. У фокус уваги постали підвищення якості робочої сили у відповідності до вимог НТР в плані професійної підготовки та мобільності робочої сили, насамперед здатності навчатися, донавчатися, перенавчатися, зокрема й адаптація молоді до динамічних вимог ринку праці та роботодавців доби НТР.

Основні наголоси та напрямки практичної діяльності тут можна відзначити такі:

- профорієнтація підростаючого покоління;
- впровадження професійно-технічної підготовки у систему освіти; професійна підготовка з наступним працевлаштуванням, зорієнтована на молодь;
- організація спеціальних режимів праці молоді, в яких чергуються періоди роботи й навчання;
- професійна підготовка та перепідготовка безробітних із подальшим направленням на працевлаштування;
- стимулювання роботодавців (через механізм субсидіювання та пільг з боку держави) працевлаштовувати безробітних, особливо молодь, жінок, за направленнями державних бірж праці, а також зберігати робочі місця й не скорочувати персонал;
- стимулювання роботодавців займатися питаннями навчання на виробництві, інвестувати у систему професійної підготовки;
- сприяння територіальній мобільності робочої сили, тобто, переїзду працівників на трудодефіцитні території;
- сприяння розвитку малого та середнього бізнесу через спеціальні програми самозайнятості та власне підтримки такого бізнесу як середовища робочих місць, що не потребують особливої кваліфікації.

Враховуючи це, можна зафіксувати поступовий перехід від курсу на повну зайнятість до курсу на підвищення ефективності зайнятості; посилення взаємозв'язків між освітньою,

молодіжною політикою та політикою зайнятості; запровадження концепції «неперервної освіти» як освіти протягом всього циклу трудового життя працівника.

Серед досягнень попереднього та даного періодів, взятих у цілому, відзначимо:

- законодавчі та колдоговірні гарантії зайнятості, захисту працюючих від масових вивільнень;
- додаткові гарантії зайнятості та робочі місця для соціально вразливих груп працюючих;
- участь бізнесу у програмах зайнятості та їх фінансуванні, простимульована державою.

У цей час передові західні капіталістичні держави максимально наблизилися до реалізації принципів повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості. Найбільших успіхів досягла «шведська модель»; про це свідчить такий показник, як рівень безробіття 1,5–2%, що був максимально низьким серед всіх розвинених держав західного капіталізму. Серед характерних рис даної моделі відзначимо:

- яскраво виражену пріоритетність активної політики зайнятості над пасивною (тобто, програми створення робочих місць та сприяння зайнятості за обсягами фінансування переважали програми виплати допомог по безробіттю);
- створення робочих місць у розвиненому державному секторі економіки та державне стимулювання роботодавців створювати робочі місця у приватному секторі у межах спеціальних програм розвитку;
- високий рівень гарантій зайнятості, узгоджений на рівні соціального партнерства, підкріплений державною політикою солідарної заробітної плати та недопущення «стрибків безробіття» через заборону на масові вивільнення;
- високий рівень соціальної захищеності на випадок безробіття та безробітних, для яких пропонуються різноманітні послуги; діє єдина система обліку вакансій у державній службі зайнятості, до якої роботодавці обов'язково мали подавати свої вакансії;
- особливе піклування про молодь на ринку праці, яке реалізується через програми інтеграції освіти, профпідготовки й працевлаштування, за активної участі у них роботодавців;
- спеціальну політику зайнятості жінок.

Однак після 1979 р. у ключових західних країнах (насамперед в США, у Великій Британії, ФРН) до влади приходять правоконсервативні / неоліберальні політичні сили, що проводили політику скорочень державних асигнувань на соціальну політику, в т.ч. й на політику зайнятості. Це корелювало з відмовою від кейнсіанства в економічній політиці, й більш глобально – зі світовими процесами, які пізніше одержать назву глобалізації.

Можна стверджувати, що в умовах ринкового капіталізму сформувалася об'єктивне протиріччя між принципами повної зайнятості та соціальної держави / держави «загального добробуту» з одного боку, та вимогами розвитку підприємництва, економічної ефективності – з іншого. Одним зі шляхів вирішення цього протиріччя стала активна участь бізнесу у процесах глобалізації із перенесенням виробництва у країни, що розвиваються, задля експлуатації дешевої / соціально незахищеної робочої сили; за таких умов західні держави починають урізати і власні соціальні програми, щоб не втратити бізнес як базу оподаткування.

5. З 1980–90 рр. XX ст. утверджується концепція та реалізується політика «гнучкого ринку праці» / «флексібілізації зайнятості», ґрунтуючись на наступних постулатах:

- мобільна робоча сила, часта зміна місць покладання праці людиною протягом трудового життя;
- навчання й донавчання протягом всього циклу трудового життя;
- нестандартні та гнучкі форми зайнятості, поділ робочих місць, що особливо бурхливо розвивається у добу Інтернету;
- світовий ринок робочої сили;
- малий бізнес як середовище створення нових робочих місць та самозайнятості.

Як підсумував реалії цього періоду Я. Диденко, новий стан у політиці зайнятості характеризувався:

- «лібералізацією» правил наймання і звільнення працівників;

- підвищенням гнучкості робочої сили, її професійної і регіональної мобільності;
- великою увагою до регулювання пропозиції робочої сили (її обмеження шляхом заохочення часткової або тимчасової зайнятості, дострокового виходу на пенсію, обмеження або повне прекриття припливу іноземних працівників);
- посиленням селективного характеру програм з підтримки зайнятості, направленням їх на найбільш вразливі верстви населення, передовсім на молодь у депресивних регіонах;
- державним дотуванням перепідготовки робочої сили безпосередньо на підприємствах;
- заохоченням дрібного підприємництва, у тому числі створення власного бізнесу безробітними;
- заохочення різних ініціатив, пов'язаних з рішенням проблем зайнятості на основі спільних дій місцевої влади, підприємців, профспілок та інших громадських організацій [4, с. 4].

Нові реалії ринку праці та зайнятості, корелюючись із неоліберальним (неоконсервативним) поворотом державної економічної та соціальної політики у багатьох капіталістичних країнах, з наростаючими процесами глобалізації та з падінням соціалістичної альтернативи капіталізму (СРСР), у політиці зайнятості відгукнулися суттєвим зменшенням обсягів державних гарантій зайнятості та прав працюючих як таких, досягнутих у добу робітничого руху та соціальної держави, і, на противагу цьому – розширенням прав роботодавців на звільнення та на більш жорсткі умови найму працівників. Суттєво зменшилися і гарантії для безробітних: їх відтепер більш жорстко, ніж у попередні періоди, стимулювали до швидшого працевлаштування шляхом скорочення допомог та термінів їх виплати.

Очевидно, що права працюючих у царині гарантій зайнятості також урізаються на користь роботодавців з приватного бізнесу; загалом, рівень державних соціальних гарантій у сфері праці суттєво знизився, а ризики, що раніше бралися на себе державою та роботодавцями, перекинуто на плечі самих працюючих. Спостерігається і посилення тиску на профспілковий рух в інтересах бізнесу.

В цей же період відбувається й «розмивання» доволі усталеного у ХХ ст. поділу на альтернативні «американську» та «скандинавську» («шведську») моделі регульованого ринку праці (і ширше – соціальної політики) розвинених капіталістичних країн Заходу. Показові зсуви (у 1990-ті рр.) відбулися у сфері зайнятості Швеції, які засвідчили істотний відкат від політики активної / повної зайнятості соціал-демократичних урядів попередніх часів: зникло 500 тис. робочих місць, рівень безробіття зріс від 1,5 до 10%, виникла тенденція відходу від традиційної, постійної зайнятості й поширення тимчасової зайнятості [10, с. 98].

Загалом, неоліберальний поворот у соціально-трудовій сфері може свідчити про пряму або завуальовану відмову від постулатів, на яких трималася соціально-економічна стабільність сер. ХХ ст.: держави «загального добробуту», кейнсіанської економічної політики та політики повної зайнятості, соціального партнерства між «працею і капіталом» та економічної демократії. Це є відображенням того, що в умовах ринкового капіталізму діє об'єктивне протиріччя між принципами повної зайнятості та соціальної держави / держави «загального добробуту» з одного боку, та вимогами розвитку підприємництва, економічної ефективності – з іншого. Одним зі шляхів вирішення цього протиріччя як раз стала активна участь бізнесу у процесах глобалізації із перенесенням виробництва у країни, що розвиваються, задля експлуатації дешевої / соціально незахищеної робочої сили, і за таких умов капіталістичні держави розвинутого Заходу починають урізати власні соціальні програми, щоб не «втратити» великий бізнес як базу оподаткування.

Висновки. Виконаний у рамках даної статті аналіз становлення, розвитку та еволюції державної політики зайнятості у розвинених країнах з ринковою економікою, моделювання її етапізації дозволяє дійти наступних висновків:

1) інституціоналізація політики зайнятості хронологічно охоплює першу половину ХХ ст., в рамках якої відбувається запровадження її ключових складових, апробація антикризових заходів (боротьба з масовим безробіттям), розмежування на активну (сприяння зайнятості / протидія безробіттю) та пасивну (виплата допомог по безробіттю) складові;

2) розширення політики зайнятості на засадах нарощування державних асигнувань, запровадження загальнодержавних програм зайнятості та створення інфраструктури регулювання ринку праці припадає на середину ХХ ст., що можна позначити як екстенсивний шлях її розвитку;

3) остання третина ХХ ст. – це період переходу політики зайнятості на рейки інтенсивного розвитку, яка зсувається зі стратегії забезпечення повної зайнятості у бік сприяння продуктивної та гнучкої зайнятості, і в той же час – її трансформації у бік економічної та адміністративної лібералізації, істотної «десоціалізації», яка припадає на 1980–90-ті рр.

Закладені у останні два десятиліття ХХ ст. наголоси та тренди політики зайнятості зберігають своє значення у сьогоденні, накладаючись на сучасні вимоги гнучкого глобалізованого ринку праці, що спричиняють все більшу дестандартизацію, у порівнянні з реаліями минулого століття, соціально-трудової сфери як такої.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Астахова О. В. Державна політика на ринку праці: історичний аспект. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2010. № 3. С.16–19.
2. Беверідж, Вільям Генрі. URL : https://vue.gov.ua/Беверідж,_Вільям_Генрі
3. Бондар І., Юрлова Н. Концепція повної зайнятості – суть, реалії, шляхи оновлення. *Україна: аспекти праці*. 1999. № 2. С. 35–42.
4. Диденко Я. Формування ефективної державної політики зайнятості в Україні. *Україна: аспекти праці*. 2002. № 2. С. 3–7.
5. Економічна енциклопедія : у трьох томах / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Видавничий центр «Академія», 2000. Т. 1. 864 с.
6. Камінський М. І. Президент Франклін Рузвельт і його «Новий курс» реформ. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2014. № 12. С. 213–217.
7. Маршавін Ю. М. Регулювання ринку праці України: теорія і практика системного підходу. Київ : Альтерпрес, 2011. 396 с.
8. Міжнародна організація праці. Конвенція про політику в галузі зайнятості. № 122. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/140427___140427
9. Політика регулювання ринку праці та національні моделі боротьби з безробіттям (світовий досвід). Інформаційна довідка. URL : <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28949.pdf>
10. Семігіна Т. В. Порівняльна соціальна політика. Київ : МАУП, 2005. 276 с.
11. Соціально-трудові відносини: проблеми науки та практики : монографія / С. І. Бандур, Т. А. Костишина, О. О. Нестуля [та ін.] ; за ред. Т. А. Костишиної. Полтава : ПУЕТ, 2020. 695 с.
12. Тесленко Д. С., Гбур З. В. Державне управління сферою зайнятості населення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 5–6. С. 57–63.

REFERENCES

1. Astakhova, O. V. (2010). Derzhavna polityka na rynku pratsi: istorychnyi aspekt [State policy in the labor market: historical aspect]. *Rynok pratsi ta zainiatist naseleennia*, (3), 16–19 [in Ukrainian].
2. Beveridge, William Henry. (n.d.). Retrieved from https://vue.gov.ua/Беверідж,_Вільям_Генрі [in Ukrainian].
3. Bondar, I., & Yurlova, N. (1999). Kontseptsiiia povnoi zainiatosti – sut, realii, shliakhy onovlennia [The concept of full employment – essence, realities, ways of renewal]. *Ukraina: aspekty pratsi*, (2), 35–42 [in Ukrainian].
4. Didenko, Ya. (2002). Formuvannia efektyvnoi derzhavnoi polityky zainiatosti v Ukraini [Formation of effective state employment policy in Ukraine]. *Ukraina: aspekty pratsi*, (2), 3–7 [in Ukrainian].
5. Mochernyi, S. V. (Ed.). (2000). Ekonomichna entsyklopediia: u trokht tomakh [Economic encyclopedia: in three volumes] (Vol. 1). Vydavnychiy tsentr “Akademiia” [in Ukrainian].
6. Kaminskyi, M. I. (2014). Prezydent Franklin Ruzvelt i ioho “Novyi kurs” reform [President Franklin Roosevelt and his “New Deal” reforms]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*, (12), 213–217 [in Ukrainian].

7. Marshavin, Yu. M. (2011). Rehliuvannia rynku pratsi Ukrainy: teoriia i praktyka systemnoho pidkhodu [Regulation of the labor market of Ukraine: theory and practice of a systematic approach]. Alterpres [in Ukrainian].
8. Mizhnarodna orhanizatsiia pratsi. (n.d.). Konventsiiia pro polityku v haluzi zainiatosti № 122 [Convention on Employment Policy No. 122]. Retrieved from https://zakononline.com.ua/documents/show/140427___140427 [in Ukrainian].
9. Informatsiino-analitychnyi tsentr Verkhovnoi Rady Ukrainy. (n.d.). Polityka rehuliuвання rynku pratsi ta natsionalni modeli borotby z bezrobittiam (svitovyi dosvid) [Labor market regulation policy and national models of combating unemployment (world experience)]. Retrieved from <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28949.pdf> [in Ukrainian].
10. Semyhina, T. V. (2005). Porivnialna sotsialna polityka [Comparative social policy]. MAUP [in Ukrainian].
11. Bandur, S. I., Kostyshyna, T. A., Nestulia, O. O., et al. (2020). Sotsialno-trudovi vidnosyny: problemy nauky ta praktyky [Social and labor relations: issues of science and practice] (T. A. Kostyshyna, Ed.). PUET [in Ukrainian].
12. Teslenko, D. S., & Gbur, Z. V. (2022). Derzhavne upravlinnia sferoiu zainiatosti naselennia [State management of employment]. Investytsii: praktyka ta dosvid, (5–6), 57–63 [in Ukrainian].

Fesenko Artur Mykhailovich

Candidate of Historical Sciences,
Senior Lecturer at the Department of Sociology and Political Science
Petro Mohyla Black Sea National University
10, Desantnykiv str., 68, Mykolaiv, Ukraine
orcid.org/0000-0001-5359-1586

Chorna Viktoriia Oleksandrivna

Candidate of Sociological Sciences,
Senior Lecturer at the Department of Sociology and Political Science
Petro Mohyla Black Sea National University
10, Desantnykiv str., 68, Mykolaiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-6205-7163

Bondarets Bohdan Bohdanovich

Assistant Professor at the Department of Sociology and Political Science
Petro Mohyla Black Sea National University
10, Desantnykiv str., 68, Mykolaiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-2454-9247

FORMATION AND DEVELOPMENT OF STATE EMPLOYMENT POLICY IN ECONOMICALLY DEVELOPED MARKET ECONOMIES IN THE XX CENTURY

In the framework of this article, an attempt was made to reveal the historical path of formation, development and evolution of the state employment policy in economically developed countries with a market economy (capitalist countries of Europe and the USA), which took place during the 20th century; such a policy was formed as a result of the awareness of the scientific, political and broad public circles of the leading states of the capitalist West of the real inability of capitalist production and the free market to solve a number of problems arising in the social and labor sphere, threatening socio-economic upheavals, and the founders of such a policy were J. M. Keynes, F. D. Roosevelt, W. H. Beveridge.

Actuality. *This topic is insufficiently developed in domestic scientific literature, because it mostly deals with the foreign experience of employment policy within the framework of certain countries or models, but without proper historical systematization.*

Methodology and methods. *Using the modeling method, the corresponding stages were separated and their characteristics were given, noting the main emphasis and directions*

of the policy on each of them, the gradual institutionalization of this policy and its tools were demonstrated, the periods of its extensive expansion and intensive development, as well as transformation in the last quarter of the 20th century were determined, which was caused by a number of economic and political factors, including of a global nature.

The purpose of the article. *To form a holistic view of the historical formation, development and evolution of state employment policy (with an emphasis on labor market regulation) in the leading capitalist states during the 20th century.*

The results. *An idea has been formed that employment policy received the greatest development during the reign of the Keynesian approach in economic policy, the approach of the «general welfare state» and social partnership in social policy, which were formed before the middle of the 20th century, instead, the transformation of employment policy in the direction of reduction, liberalization, «desocialization» and selectivity is based on the neoliberal (neoconservative) turn of the 1980s; this trend remains relevant to this day, becoming the leading one in the realities of the first quarter of the 21st century.*

Key words: *employment, full employment, productive employment, employment policy, unemployment, labor market.*