

---

**ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ,  
СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА**

---

УДК 338.242.4+331.1

**Кірнос І.О.**кандидат наук із державного управління,  
доцент, докторант  
Кременчуцького національного університету  
імені Михайла Остроградського**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАЙНЯТОСТІ  
ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ: СВІТОВИЙ ДОСВІД**

Метою статті є систематизація світового досвіду державного стимулювання зайнятості працівників похилого віку на основі визначення бар'єрів та перешкод з боку роботодавців та працівників. Виявлено перешкоди з боку працівників та роботодавців. Проаналізовано політичні інструменти усунення перешкод до продовження зайнятості у похилому віці. Доведено необхідність комплексного підходу, що охоплює пенсійну систему, систему страхування з безробіття, політику ринку праці, сферу охорони та безпеки праці, охорони здоров'я та навчання протягом життя.

**Ключові слова:** старіння, працівники похилого віку, пенсія, пенсійний вік, державна політика, продовження трудового шляху.

Целью статьи является систематизация мирового опыта государственного стимулирования занятости работников пожилого возраста. Критерием анализа выбраны барьеры и препятствия к продолжению занятости со стороны работодателей и работников. Выявлены препятствия со стороны работников и работодателей. Проанализированы политические инструменты устранения препятствий к продолжению занятости в пожилом возрасте. Доказана необходимость комплексного подхода, охватывающего пенсионную систему, систему страхования по безработице, политику рынка труда, сферу охраны и безопасности труда, охраны здоровья и обучения на протяжении жизни.

**Ключевые слова:** старение, работники пожилого возраста, пенсия, пенсионный возраст, продление трудовой деятельности, государственная политика, возрастной менеджмент.

**Постановка проблеми.** Підвищення рівня економічної активності осіб 50+ визначено за стратегічну мету у відповідь на виклики демографічного старіння в більшості розвинених держав. В Україні, що має один із найгірших демографічних профілів у Європі, також було підвищено пенсійний вік для громадян. Продовження трудового шляху є можливим за умови бажання та готовності громадян, задовільного стану їхнього здоров'я та працездатності, достатніх навичок та рівня кваліфікації. Готовність та бажання роботодавців утримувати та наймати працівників похилого віку (далі – ППВ) є також необхідною умовою.

Інтереси роботодавців та працівників не завжди збігаються, і саме держава має важелі впливу, що враховують інтереси бізнесу і ППВ. Реформи, що були ініційовані державами Європи протягом останніх 10 років з метою підвищення рівня економічної активності ППВ, досягли своєї мети. Рівень зайнятості осіб 55–64 підвищився з 43,4 % у 2006 р. до 57,1 % у 2017 р. [1]. В Україні у 2017 р. рівень економічної

активності населення віком 50–59 років дорівнював 66,5%, що є порівняним із європейським. Проте, рівень зайнятості ППВ у віковій групі 60–70 років є значно нижчим та складає лише 13,9 % [2], що потребує його підвищення з огляду на демографічну ситуацію. Отже, вивчення зарубіжного досвіду та його запозичення з урахуванням вихідних умов та національної інституційної інфраструктури України є доцільним та актуальним завданням науки і практики сьогодення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми продовження праці в похилому віці привертають усе більше уваги з боку науковців, політиків, практиків. Питання адаптації робочих місць та умов праці до вікових змін досліджено у звітах Європейського фонду покращення умов життя та праці (Eurofound) [9; 10; 13; 21]. Напрями укріплення здоров'я, збереження працездатності, реабілітації та повернення до роботи вивсвітлено у звітах Європейської агенції з безпеки та гігієни праці (EU-OSHA) [15; 17; 23; 28]. Національні підходи до продовження

трудового життя у похилому віці досліджено у звітах ОЕСР [12; 25].

Аспекти зайнятості ППВ в Україні досліджують фахівці Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи Е. Лібанова, І. Курило, С. Аксьонов [3], та такі автори, як О. Коломієць [4], О. Крентовська [5], Н. Фойгт [6], Л. Ткаченко. Зв'язок віку та умов праці досліджують фахівці Національного інституту медицини праці. Зауважимо, що більшість вітчизняних досліджень стосуються державної політики та реалізації трудового потенціалу осіб похилого віку, тобто двох сторін суспільних відносин – держави та особистості. Роль роботодавців у процесі продовження трудового життя залишається поза увагою відчизняних дослідників. Проте, досягнення мети продуктивної зайнятості ППВ потребує узгодження інтересів усіх сторін – працівників, роботодавців та держави.

**Метою роботи** є систематизація світового досвіду стимулювання зайнятості працівників похилого віку, де у якості критерію впорядкування обрано стимулюючі та стримуючі дії як з боку працівників, так і роботодавців.

**Виклад основного матеріалу.** Продовження трудового життя ППВ має потенційні позитивні наслідки для держави. За оцінками PricewaterhouseCoopers, підвищення рівня зайнятості громадян ОЕСР віком 55–69 років до рівня зайнятості ППВ Швеції (76 %) призведе до збільшення ВВП цих країн на 2 трлн. \$ у довгостроковому періоді. Потенційне зростання ВВП для Греції складе 16 %, Бельгії – 13 %, Словенії – 12 %, Великобританії – 4,2 %, для США – 3 % ВВП, майже 2 % ВВП для Японії та 1 % для Кореї [7, с. 16]. Продовження роботи ППВ збільшує податкові надходження держави та сприяє стійкості систем соціального захисту та пенсійного забезпечення. Для ППВ довша робота сприяє підвищенню їхньої купівельної спроможності та рівня життя, позитивно впливає на стан фізичного та ментального здоров'я [8, с. 286]. Бізнес ставиться до найма та утримання ППВ неоднозначно. З одного боку, дефіцит кадрів у деяких сферах промисловості підвищує цінність ППВ для роботодавців. З іншого боку, негативні вікові стереотипи, міркування щодо зниження працездатності та продуктивності, більш високої вартості ППВ та їхнього опору змінам утримують роботодавців від співпраці з сеньорами. Проте, згідно прогнозів, демографічна ситуація буде погіршуватись, що підвищуватиме цінність ППВ як ресурсу для бізнесу.

Отже, продовження праці ППВ є вигідним як для держави, так і для працівників. Проте, існують певні бар'єри як із боку роботодавців, так і з боку працюючих. Саме держава, що є вико-

навцем економічних інтересів усіх зацікавлених сторін, має важелі впливу для досягнення суспільного консенсусу. Узявши на себе місію досягнення стратегічної мети – підвищення економічної активності ППВ, вона спрямовує важелі економічного та адміністративного впливу на усунення бар'єрів зайнятості з боку працюючих та роботодавців.

Розглянемо бар'єри та перешкоди зайнятості в зрілому віці та проаналізуємо інструменти державного впливу, спрямованого на їхнє усунення. Перешкодою на шляху до продовження роботи в літньому віці є небажання або недостатня мотивація ППВ, викликана наявністю можливостей для дострокового виходу на пенсію в системах соціального захисту та пенсійного забезпечення. Соціо-економічні заходи, що побудовані за принципом санкцій і стимулів, спрямовані на усунення таких можливостей. Схеми дострокового виходу на пенсію, поширені у Європі в 1970-1980-х рр. з метою вивільнення робочих місць для молоді, було скасовано або обмежено в рамках пенсійних реформ останнього десятиріччя.

Інструментом примусової мотивації до праці стало підвищення пенсійного віку і збільшення обов'язкового трудового стажу у 1990-х рр. У даний час пенсійний вік становить 65 років як для чоловіків, так і жінок у більшості європейських країн, а у Норвегії та Ісландії пенсія починається із 67 років. Німеччина, Великобританія, Франція й Нідерланди планують підвищення пенсійного віку до 67 років протягом наступних двадцяти років [9, с. 8]. З іншого боку, держави запровадили фінансові стимули за довгу працю – збільшили пенсійні нарахування за кожний додатковий рік або місяць пенсійних внесків. Данія, наприклад, нагороджує громадян, які працюють до досягнення встановленого пенсійного віку, безподатковою виплатою в розмірі 20,000 €. У Бельгії з 2009 р. безробітні 50+, що повернулися до ринку праці, отримують щомісячні бонуси в розмірі € 194 протягом року [10, с. 11].

Стимули до передчасного виходу з ринку праці усунуто також із системи страхування з безробіття – скасовано спеціальний статус безробітних 50+, що надавав їм право на достроковий вихід на пенсію у разі відсутності роботи і право на отримання допомоги протягом перехідного періоду. У результаті реформ 2008 р. у Німеччині безробітні віком 58+ позбавлені права на допомогу без доказів активного пошуку роботи. У Нідерландах із 2009 р. довготроково безробітні зобов'язані прийняти будь-яку пропозицію роботи, навіть нижче свого рівня кваліфікації.

Перешкодою до продовження праці в зрілому віці є вікові обмеження, зафіксовані законом як норми примусового виходу на пенсію. Працедавці використовують цю норму для звільнення працівників у разі досягнення ними офіційного віку, навіть за умови бажання ППВ продовжувати роботу. Скасування примусового пенсійного віку усуває цю перешкоду – у США з 1986 р., Канаді з 1973 до 2009 р., Новій Зеландії – з 1999 р., в Австралії у 2004 р., Великобританії у 2011 р. [11, с. 3].

Перешкодою зайнятості ППВ є небажання роботодавців утримувати й наймати їх на роботу внаслідок об'єктивних економічних причин. Практика підвищення зарплати з віком, а також вислуга років, яку активно любляють профспілки, знижує конкурентоспроможність ППВ порівнюючи з молодими. З огляду на цей факт, багато розвинених країн створюють можливості зайнятості для ППВ шляхом державного субсидування робочих місць. Об'єктами політики субсидування стають як роботодавці, що наймають безробітних 50+, так і особи, що беруть участь у державних програмах зайнятості. В Австрії внески роботодавців у фонд безробіття скорочуються наполовину за умови найму осіб 50-55 років і повністю скасовуються під час найму осіб 55+. Субсидія є частиною системи бонусів і штрафів, де «штраф» – це платіж за звільнення співробітників старше 50 років, а його розмір коливається залежно від віку звільненого працівника. У Німеччині в рамках державної програми «Кампанія 50+», держава виділяє зарплатні субсидії для роботодавців, які наймають осіб 50+ і допомагає їм у перенавчанні ППВ. У Бельгії роботодавці, що наймають безробітних 45+, частково звільняються від внесків до фонду соціального страхування протягом п'яти років. Крім того, знову найнятим працівникам покладена субсидія зайнятості, що скорочує витрати роботодавців на зарплату до 500 євро на місяць. У Швеції програма субсидування зайнятості мотивує роботодавців наймати людей старше 57 років, безробітних як мінімум останні два роки. Субсидія виплачується роботодавцям протягом максимального періоду у 24 місяці в розмірі 75 % заробітної плати [12, с. 92].

Державні програми зайнятості спрямовано на створення робочих місць для сеньорів та їхнє субсидування. У США протягом 50 років діє Програма зайнятості літніх людей у громадському секторі (Senior Community Service Employment Program), що пропонує субсидовані робочі місця з мінімальною зарплатою та неповною зайнятістю (1300 годин на рік) у школах, лікарнях, центрах денного догляду. Кошти для фінансування надають 9 національних непри-

буткових організацій. У Кореї з 2004 р. Програма зайнятості літніх людей (Korean Senior Employment Program) пропонує робочі місця в секторі громадських послуг або гранти на відкриття власної справи особам старше 65 років. У Японії з 1974 р. відкрито майже 1300 Срібних центрів праці для літніх (Silver Human Resource Center) у рамках національної програми сприяння зайнятості для пенсіонерів 60+, що налічують понад 700 тис. членів.

Проблемою продовження праці є бажання ППВ працювати менше з різних причин: стану здоров'я, сімейних обов'язків, обов'язків із догляду за хворими членами родини. У результаті фізіологічних змін особи 50+ потребують більше часу на відпочинок і відновлення, що пояснює бажання працювати менше. Гнучка політика щодо виходу на пенсію визнає цю неоднорідність та полегшує часткову пенсію для тих, хто хоче або потребує перегляду робочого часу. Відповіддю держав на потребу зменшення робочого навантаження ППВ стало поступове скорочення робочих годин, яке уможлиблює довшу працю. Державні схеми часткового виходу на пенсію (phased retirement, partial retirement) дозволяють працівникам скорочувати години роботи й компенсувати втрату доходу частковими пенсійними виплатами до досягнення офіційного пенсійного віку [13, с. 17]. В Україні відсутні схеми гнучких пенсій, але з огляду на стан здоров'я населення, поступове скорочення робочого навантаження та поетапний вихід на пенсію здаються привабливими опціями продовження трудового життя ППВ. Отже, ці схеми потребують детальнішого вивчення для запровадження у вітчизняній практиці.

У такий спосіб, соціо-економічні інструменти політики продовження зайнятості ППВ спрямовані на усунення бар'єрів та демотивуючих стимулів як із боку ППВ, так і з боку роботодавців. Інструменти державного впливу містять як стимули, так і санкції. До санкцій належать підвищення пенсійного віку та скасування або скорочення схем дострокового виходу на пенсію, відміна привілеїв та особливого статусу для безробітних 50+. Стимулами до продовження зайнятості є перерахунок пенсійних виплат за додатковий час сплати пенсійних внесків, фінансові бонуси за роботу до офіційного пенсійного віку, скасування примусового віку виходу на пенсію, субсидування роботодавців у разі найму безробітних 50+ та державні програми зайнятості для ППВ.

Зауважимо, що підвищення офіційного пенсійного віку або фінансові стимули за довшу працю, будуть успішними лише в разі збереження працівниками працездатності, фізичного

та розумового здоров'я. Незадовільний стан здоров'я є головною причиною дострокового виходу ППВ на пенсію. Старість пов'язана з підвищеним ризиком розвитку хронічних неінфекційних захворювань (НІЗ) – депресії, хронічного бронхіту, серцево-судинних захворювань, скелетно-м'язових розладів, діабету та мультиморбідності, а саме збігання двох або більше хронічних захворювань у однієї людини. За розрахунками, Китай втратить через НІЗ майже 558 мільярдів міжнародних доларів, втрати РФ складуть 303 млрд., Індії — 236 млрд., Великобританії – 32,8 млрд., Канади – 8,5 млрд. міжнародних доларів у період із 2005 р. до 2015 р. [14, с. 6]. Розв'язанням проблеми хронічних захворювань і НІЗ є профілактика й укріплення здоров'я. Згідно з оцінками, приблизно 80 % випадків захворювань серця, інсульту, діабету типу II і 40 % випадків раку можна попередити завдяки заходам, спрямованим на усунення основних чинників ризику.

Робоче місце в міжнародному масштабі розглядається як найсприятливіше середовище для зміцнення здоров'я. Укріплення здоров'я на робочих місцях (УЗРМ) широко рекомендується міжнародними організаціями в численних документах, включно з Оттавською хартією 1986 р., Джакартською декларацією 1997 р., Бангкокською хартією 2005 р. Європейська Комісія визнала питання УЗРМ за важливу мету європейської політики у сфері охорони здоров'я у 2005 р. Третя програма охорони здоров'я ЄС «Здоров'я для зростання (2014–2020)» визнає зв'язок між здоровим старінням і підвищенням частки ППВ на ринку праці.

Політика зміцнення здоров'я є комплексною та охоплює законодавство, фінансові заходи, оподаткування й організаційні перетворення. Програми УЗРМ спрямовані на підвищення фізичної активності та усунення нездорових звичок харчування, підвищення обізнаності щодо здорового способу життя, контролю ваги, зменшення споживання тютюну та алкоголю. Низка країн вжили особливих заходів для ППВ – підвищили частоту медичних обстежень після досягнення певного віку (Бельгія, Угорщина, Італія, Латвія, Люксембург, Португалія, Швейцарія) або звільнили ППВ певного віку від виконання небезпечних і важких робочих завдань (Угорщина, Нідерланди, Португалія, Словенія). У деяких країнах законодавство зобов'язує роботодавців адаптувати умови праці та середовища відповідно до можливостей кожного співробітника [15]. Розповсюдженим профілактичним підходом до збереження працездатності є концепція "work ability" (працездатність), започаткована Фінським інститутом гігієни праці. Інститут визначає підхід

працездатності як «комплекс спільних заходів, вжитих роботодавцями, працівниками та організаціями, для сприяння та підтримки працездатності та функціональних можливостей усіх працівників на всіх етапах своєї кар'єри» [16, с. 1]. Підтримка працездатності містить послуги охорони здоров'я та ранні інтервенції проти професійних хвороб.

Перешкодою до продовження праці в зрілому віці є стрес на робочому місці, який спричиняє гіпертензію, атеросклероз, ішемічну хворобу серця, інсульт, цукровий діабет [16, с. 15] та стає причиною передчасного виходу працівників на пенсію. Відповіддю на проблему стресу на робочому місці у ЄС стало створення Європейської мережі щодо стресу на роботі у 2004 р., яка залучає до діалогу соціальних партнерів (роботодавців та профсоюзи) та визначає обов'язки роботодавців та працівників щодо запобігання, усунення чи зменшення проблем, пов'язаних зі стресом на робочому місці. У Великобританії Служба здоров'я та безпеки – національний регулятор охорони праці – розробила Стандарти менеджменту щодо стресу на робочому місці. Цей підхід спонукає працівників та роботодавців до спільної праці в напрямку виявлення психологічних ризиків та розроблення рішень щодо їхньої мінімізації [18, с. 5]. У Фінляндії Міністерством соціальних справ та здоров'я започатковано проект MASTO, що сприяє УЗРМ, запобігає появам депресії, забезпечує лікування та реабілітацію тих, хто страждає на депресію, та спрямований на зниження випадків непрацездатності, спричинених депресією.

Бар'єром до праці в похилому віці є інвалідність, викликана хронічними хворобами або іншими причинами. З метою створення рівних можливостей, усі європейські країни прийняли законодавство щодо підтримки працевлаштування людей з інвалідністю, що передбачає захист від звільнення, квоти на працевлаштування та зобов'язання роботодавців щодо адаптації робочого місця для людей з обмеженими можливостями. Крім антидискримінаційного законодавства, зобов'язання доповнено фінансовими стимулами для роботодавців, які наймають працівників з обмеженими можливостями або зниженою працездатністю. З метою залучення людей із хронічними хворобами або інвалідністю до роботи створено національні системи реабілітації та повернення до роботи, які передбачають скоординовані дії роботодавців, державних агентств, реабілітаційних та навчальних центрів. Працівники, що відсутні на робочому місці протягом середньо- або довгострокового періоду через хворобу, підлягають реабілітації й підтримці в поверненні до роботи [19, с. 21-24].

Фінансові витрати, пов'язані з поверненням працівника до роботи, можуть також стати перешкодою до утримання ППВ із хронічними хворобами. Для малих і мікропідприємств цей процес ускладнюється через відсутність внутрішніх служб охорони праці або відповідної штатної посади з управління персоналом. Державні агенції із систем реабілітації надають таким підприємствам зовнішню технічну і фінансову допомогу зі складання та реалізації індивідуального плану дій щодо повернення тривало хворих працівників до роботи. У Великобританії програма "Fit for Work" пропонує безоплатну оцінку професійного здоров'я співробітників, які перебувають на лікарняному більше ніж 4 тижні. У Нідерландах приватні підприємства або «реінтеграційні бюро», що спеціалізуються на наданні допомоги з реінтеграції, надають консультації та послуги коучингу роботодавцям із розробки та здійснення плану реінтеграції.

Отже, укріплення здоров'я та збереження працездатності є основним напрямком державної політики стимулювання зайнятості ППВ як на міжнародному, так і національному рівнях. Інструментами політики є державні програми, фінансова та технічна допомога в рамках систем реабілітації, законодавство щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, вимоги щодо адаптації робочих місць до вікових змін та потреб, стандарти менеджменту щодо стресу.

Перешкодою працевлаштування на ринку праці для ППВ є дискримінація за віком, яка проявляється в небажанні роботодавців приймати на роботу ППВ, обмеженні можливостей їхнього кар'єрного розвитку, нерівних можливостях навчання та підвищення кваліфікації, незаконному звільненні під час реорганізації або кризи. На усунення трудової дискримінації спрямована політика соціальної справедливості і відсутності дискримінації, важелями впливу якої є інформаційні кампанії, антидискримінаційне законодавство, співпраця й консультації із соціальними партнерами. Законодавство проти дискримінації за віком у тій чи іншій формі діє в 50 країнах. 25 країн-членів ЄС, США, Гайана та Сингапур виділили вік як окрему категорію незаконної дискримінації поряд зі статтю, расою, національністю й інвалідністю, не пов'язуючи його з іншими формами дискримінації [20, с. 19]. У країнах Європи й Австралії держава фінансує інформаційні кампанії й соціальну рекламу на телебаченні, спрямовані на зміну громадської думки та ставлення до людей похилого віку.

Проблему гідного ставлення до ППВ вирішують державні заходи підтримки вікового менеджменту на підприємствах. В Австрії про-

грама консультацій для підприємств, що налічують до 50 осіб, пропонує безоплатні консультації з управління та розвитку персоналу в контексті старіння. У Польщі діє національна програма «Вік плюс – тренінг для компаній», у Бельгії державний «Фонд професійного досвіду» надає компаніям субсидії на розвиток практик управління персоналом з урахуванням потреб осіб 45+ [21, с. 18].

Перешкодою до розповсюдження практик вікового менеджменту є недостатнє усвідомлення бізнесом демографічних змін та брак інформації. На усунення цієї проблеми спрямовані мережі обміну досвідом та успішними практиками між представниками бізнесу та спеціалізованими службами: WAI-Network, Demographic Network (ddn), inqua.de в Німеччині, Центр політики для літніх у Норвегії тощо [22, с. 336]. Зазначимо, що в Україні обізнаність бізнесу щодо вікових проблем та демографічного старіння є нерівномірною. Великі індустріальні виробництва, що мають високу частку персоналу віком 50+, уже зараз опікуються віковими проблемами та відчувають брак кваліфікованого персоналу інженерних, технічних та інструментальних спеціальностей. Невеликі компанії сектору торгівлі, сервісу, програмування ще не відчувають демографічного тиску та не усвідомлюють його ризиків. Широка інформаційна кампанія та обговорення проблем старіння в суспільстві, створення платформ для обміну успішними практиками та досвідом представляються необхідною умовою підготовки суспільства до нової демографічної ситуації.

Зацікавлення бізнесу щодо найму та утримання ППВ можливе завдяки соціальному діалогу й залученню соціальних партнерів до обговорення проблем старіння робочої сили. Соціальний діалог в європейських країнах суттєво вплинув на розвиток інноваційних підходів до старіння робочої сили, позбавивши бізнес від омани про потенційний «тягар» ППВ (йдеться про втрату продуктивності та потребу у підтримці) та допоміг перебороти опір профспілок щодо продовження трудового стажу, особливо у часи високого рівня безробіття серед молоді. Соціальні партнери Бельгії, Франції та Люксембурга уклали колективні договори протягом останніх шести років для впровадження планів дій компаній щодо працевлаштування ППВ. Ці колективні угоди спрямовані на досягнення мети підвищення рівня зайнятості працівників у віці від 55 до 64 років відповідно до цілей 2020 року. В угодах цих країн зазначено, що компанії повинні запровадити ряд заходів, спрямованих на сприяння працевлаштуванню ППВ, деякі з яких стосуються здоров'я праців-

ників, умов праці, робочого часу, навичок та кар'єрного росту [23, с. 51].

Зауважимо, що ефективність соціального діалогу залежить від ролі профспілок у політичному процесі, що відрізняється в різних країнах. Так, у країнах із високою щільністю профспілок, як, наприклад, у Фінляндії, Данії і Швеції, де профспілки охоплюють 80 % і більше трудящих, питання захисту ППВ і просування їхньої зайнятості отримують достатньо уваги і включені до колективних угод. [24, с. 303]. У 2011 р. у Фінляндії підписано тристоронню угоду з активного старіння [10, с. 17]. У Норвегії підписано Угоду про інклюзивні робочі місця [25, с. 73].

Отже, залучення соціальних партнерів до діалогу підвищує ефективність державної політики і сприяє донесенню до бізнес-кіл ідей адаптації до старіння робочої сили. В Україні роль соціальних партнерів та профспілок є більше декларативною та не здійснює суттєвого впливу на політичні процеси, отже соціальний діалог із питань вікового менеджменту та адаптації робочих місць не представляється ефективним інструментом стимулювання зайнятості ППВ або потребує розвитку та залучення соціальних партнерів до співпраці.

Бар'єром до продовження праці ППВ у літньому віці є нестача навичок та кваліфікацій для сучасного ринку праці. Розвиток навичок і оновлення кваліфікацій є важливим політичним інструментом підтримки зайнятості ППВ. З віком можливості навчання ППВ на робочому місці скорочуються, оскільки роботодавці вважають інвестиції в навчання ППВ нерентабельними внаслідок наближення виходу на пенсію. Політичні заходи сприяють підвищенню частки ППВ, що беруть участь у навчанні. Державними інструментами стимулювання навчання є фінансова підтримка, спрямована як на роботодавців, так і на працівників, яка здійснюється шляхом прямого субсидування, ваучерів або податкові інструменти: витрати на навчання вираховуються із суми податків до сплати роботодавця або з прибуткового податку працівників [26, с. 30]. Зростає популярність механізмів спільного фінансування навчання, що перекладають відповідальність за розвиток і підвищення кваліфікації на персонал.

Знижує вірогідність працевлаштування у в зрілому віці відсутність формального підтвердження навичок та досвіду, отриманих під час роботи на підприємстві, у разі відсутності відповідного диплому. На вирішення цієї проблеми спрямована легалізація — ідентифікація і формальне визнання компетенцій і навичок, отриманих під час неформального навчання або на робочому місці. У 2012 р.

Європейською радою прийнято рекомендації, що зобов'язують країни-члени ЄС до 2018 р. у обов'язковому порядку запровадити національні системи легалізації знань, отриманих під час неформального навчання [27, с. 3].

Перешкодою участі ППВ у навчанні є брак навичок планування кар'єри й адаптації до змін ринку праці. На вирішення цієї проблеми спрямована ідея «керівництва» ("guidance"), що реалізується у ЄС із 2008 р. та містить набір заходів, спрямованих на виявлення і врахування можливостей, компетенцій та інтересів, прийняття рішень у галузі освіти й навчання, управління життєвим шляхом у будь-якому віці. Керівництво має різні формати – тренінги, консультації в центрах зайнятості або на робочому місці і є необхідним інструментом активного довголіття, що передбачає планування особистого або кар'єрного розвитку [28, с. 53]. Отже, підвищення частки ППВ у навчанні та оновленні навичок можливе завдяки державній підтримці: спільного фінансування, звільнення від оподаткування витрат на навчання, легалізації навичок та знань отриманих неформальним шляхом, керівництва та розвитку навичок кар'єрного планування

Підсумовуючи, зауважимо, що найбільшого розвитку заходи з працевлаштування ППВ та підвищення рівня їхньої зайнятості мають місце у країнах з більш розвиненою інституційною структурою у сфері охорони праці, охорони здоров'я та суттєвою впливовістю та роллю профспілок та соціальних партнерів. Суворі законодавчі норми та розвиненість організаційної інфраструктури у сфері охорони праці прогнозують більшу вірогідність впровадження заходів з поліпшення умов праці та їхньої адаптації до вікових потреб ППВ.

Синтез бар'єрів до продовження економічної активності ППВ та політичних інструментів їхнього подолання представлено в табл. 1.

Як свідчить проведений аналіз та дані табл. 1, продовження зайнятості в похилому віці вимагає розв'язання проблем та подолання бар'єрів у багатьох сферах суспільного життя, що передбачає застосування комплексного підходу до їхнього вирішення. Комплексний підхід означає охоплення державними програмами та регулюванням таких сфер політики: ринок праці, пенсійну систему, систему соціального страхування з безробіття, охорону та гігієну праці, охорону здоров'я, сферу освіти та навчання протягом життя, політику соціальної справедливості та недискримінації.

В Україні вже зроблено деякі кроки в напрямку підвищення економічної активності осіб літнього та передпенсійного віку. Санкційним заходом стало підвищення пенсійного віку.

Таблиця 1

**Політичні інструменти комплексного підходу  
до стимулювання зайнятості працівників похилого віку**

<b>Бар'єри зайнятості ППВ</b>	<b>Інструменти політики</b>	<b>Сфера політики</b>
Нааявність демотивуючих стимулів у пенсійній системі	Підвищення пенсійного віку; продовження обов'язкового трудового стажу; усунення стимулів до дострокового виходу на пенсію	Пенсійна система
Законодавча норма примусового виходу на пенсію	Скасування офіційного пенсійного віку	
Бажання ППВ працювати у меншому обсязі/ з меншою інтенсивністю	Схеми скорочення робочого часу - поетапний вихід на пенсію (phased retirement), гнучкі пенсії (flexible retirement)	
	Фінансові бонуси за працю до досягнення офіційного пенсійного віку	
	Збільшення пенсійних нарахувань за додатковий час на ринку праці	
Преференції та особливий статус безробітних 50+ як демотивуючий стимул до праці	Реформування системи страхування з безробіття: усунення особливих умов для осіб 50+	Система соціального захисту з безробіття
Більш висока вартість праці ППВ через вислугу років	Стимулювання роботодавців до найму безробітних 50+ : субсидування заробітної плати, зниження розміру внесків на страхування з безробіття	Ринок праці
Небажання бізнесу наймати ППВ, неконкурентоздатність ППВ	Державні програми сприяння зайнятості для людей 50+	
Дискримінація з боку роботодавців	Антидискримінаційне законодавство	Політика соціальної справедливості та недискримінації
Стереотипи та ейджизм	Державні інформаційні кампанії з питань віку та ППВ	
Брак інформації та необізнаність про демографічні зміни	Державна підтримка вікового менеджменту на підприємствах Залучення соціальних партнерів до соціального діалогу; укладання тристоронніх угод; секторальні угоди Обмін досвідом, поширення успішних практик вікового менеджменту,	
Незадовільний стан здоров'я, хронічні хвороби, втрата працездатності	Укріплення здоров'я та управління хворобами на робочому місці; профілактичні огляди Залучення роботодавців до управління трудоспроможністю працівників; підхід працездатності (work ability)	Охорона праці, гігієна труда, охорона здоров'я
Інвалідність ППВ	Залучення інвалідів до ринку праці (квоти, антидискримінаційне законодавство, фінансові стимули для роботодавців за найм, скорочення пенсій з інвалідності)	Політика соціальної справедливості та недискримінації
	Національні системи реабілітації та повернення до роботи;	Охорона праці, гігієна труда, охорона здоров'я
Додаткові витрати бізнесу на повернення до праці та реабілітацію ППВ	Державна фінансова та технічна допомога роботодавцям	Охорона та гігієна праці
Стрес на робочому місці	Програми з управління стресом, стандарти менеджменту щодо стресу	
Вікові зміни та особливі потреби ППВ	Адаптація робочих умов до можливостей та стану здоров'я працівників (ергономіка, відміна складних та шкідливих завдань)	Навчання та освіта протягом життя
Брак знань, застарілі навички для нових робочих місць	Державна підтримка навчання, інструменти спільного фінансування навчання; податкові знижки на навчання; субсидії та ваучери на навчання	
Брак формального визнання навичок та досвіду	Легалізація та сертифікація навичок та досвіду, отриманих під час неформального навчання	
Брак навичок з планування кар'єри	Керівництво та консультування щодо управління кар'єрою та навчання	

Джерело: складено автором

У напрямку створення можливостей прийнято законодавство, що забороняє вікову дискримінацію на ринку праці, передбачено квоти на працевлаштування осіб передпенсійного віку.

Продовження праці в літньому віці передбачає адаптацію умов роботи до вікових потреб та їхнє поліпшення. Проте, стан охорони праці в Україні є критичним – майже 30 % працівників працюють в умовах, які не відповідають гігієнічним вимогам. Це відбивається на підвищеному рівні травматизму та професійних захворювань. Застарілість матеріально-технічної бази, брак фінансування в заходи охорони праці, низька ефективність адміністративних заходів та юридичної відповідальності за порушення законодавчих вимог є причиною незадовільного стану умов праці, що сприяють погіршенню здоров'я та прискоренню старіння трудових ресурсів [29, с. 225-226]. Отже, з огляду на сучасний стан у галузі охорони праці, перспективи їхньої адаптації до вікових потреб здаються малоімовірними.

Щодо освіти протягом життя, Україна відстає від провідних країн через відсутність нормативно-правової бази та слабо розвиненої інфраструктури освіти дорослих [30, с. 28]. Законом України про освіту (05.09.2017 № 2145–VIII) передбачено окрему ст.18 про освіту дорослих та створено робочу групу із розробки окремого повноцінного закону про освіту дорослих, який закладе принципи організації, розвитку та фінансування освіти протягом життя для громадян літнього віку. У наступний час є можливість підвищити кваліфікацію за кошт держави для осіб 45+ завдяки ваучерам, але їхня дія має вікові обмеження – скористатися послугою мають особи до досягнення пенсійного віку, тобто цей інструмент розрахований на громадян середнього віку. Сеньорам залишаються лише можливості навчання в університетах третього віку або безоплатних курсах при терцентрах.

Важливість збереження здоров'я та активного довголіття населення набуває усвідомлення та актуальності на державному рівні, про що свідчить Стратегія державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року (Розпорядження КМ №10-р від 11.01.2018 р.). Стратегією передбачено концентрацію зусиль у таких напрямках: зміцнення здоров'я та благополуччя громадян, створення сприятливого середовища для активного довголіття, захист прав та залучення до суспільного життя осіб похилого віку [31].

Отже, Україна просувається шляхом до продовження економічної активності осіб літнього віку, проте відстає від провідних країн унаслідок особливостей інституційного розвитку та

недостатніх фінансових можливостей. Перешкодами є незадовільний стан охорони праці, нерозвиненість системи освіти дорослих, наявність трудової дискримінації, відсутність схем гнучких пенсій та гнучких графіків роботи. Низька впливовість профспілок та соціальних партнерів обмежує можливості впливу держави на бізнес у питаннях вікової адаптації умов праці. Проте, прийнята Стратегія державної політики з питань здорового та активного довголіття закладає підґрунтя для подальшої роботи в напрямі продовження праці ППВ.

#### **Висновки з проведеного дослідження.**

По-перше, продовження праці в зрілому віці стикається з бар'єрами з боку роботодавців та працюючих. Перешкодами з боку особистості є недостатня мотивація та наявність демотивуючих стимулів, незадовільний стан здоров'я, інвалідність, бажання працювати менше, брак та застарілість навичок для нових робочих місць, відсутність навичок планування кар'єри та адаптації до змін на ринку праці. Бар'єрами до найму ППВ із боку бізнесу є дискримінація, небажання найму внаслідок вищої вартості праці ППВ, небажання інвестувати в навчання та оновлення навичок ППВ, фінансові витрати, пов'язані з інвалідністю та хронічними хворобами ППВ, недостатнє усвідомлення демографічної ситуації та пов'язаних із нею ризиків.

По-друге, саме держава має важелі впливу на всіх учасників ринку праці. Інструменти державної політики, спрямовані на стимулювання зайнятості ППВ та усунення бар'єрів побудовано за принципом стимулів та санкцій. Політичними інструментами усунення перешкод із боку особистості є підвищення пенсійного віку, збільшення трудового стажу, відміна привілеїв для безробітних 50+, фінансові стимули за довшу працю, субсидування робочих місць та державні програми зайнятості для осіб похилого віку, програми збереження здоров'я та працездатності на роботі, національні системи реабілітації та повернення до роботи, програми управління стресом, легалізація навичок та знань, отриманих під час неформального навчання, керівництво в плануванні кар'єри, інструменти спільного фінансування навчання. Бар'єри до зайнятості з боку роботодавців регулюються шляхом прийняття антидискримінаційного законодавства, законодавства з працевлаштування інвалідів, покращення умов праці, інформаційних кампаній та підвищення обізнаності, субсидування за найом безробітних 50+, державних програм зайнятості осіб 50+, програм консультацій та підтримки вікового менеджменту на підприємствах, залучення соціальних партнерів до діалогу, інформаційної та технічної підтримки,



створення мереж з обміну досвідом та успішними практиками.

По-третє, Україна просувається в напрямі продовження праці в літньому віці, але відстає від провідних країн у сфері охорони праці, освіти для дорослих, подолання трудової дискримінації. Перешкодою є відсутність схем гнучких пенсій та графіків роботи. Необхідною умовою досягнення стратегічної мети продо-

вження праці в похилому віці є комплексний підхід, що включає заходи та реформи у сфері пенсійного забезпечення, страхування з безробіття, охорони та гігієни праці, охорони здоров'я, освіти та навчання протягом життя. Підвищення пенсійного віку без заходів збереження працездатності та підтримки здоров'я, поновлення навичок і підвищення кваліфікації ППВ буде неефективним.

#### Список використаних джерел:

1. Eurostat. Employment rate of older workers, age group 55-64. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&rcode=tesem050&plugin=1>.
2. Держкомстат. Економічна активність населення за статтю, типом місцевості та віковими групами у 2017 році. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/grp.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/grp.htm).
3. Населення України. Імперативи демографічного старіння: монографія. Е. Лібанова, І. Курило, С. Аксьонов. К.: ВД «АДЕФ- Україна», 2014. 288 с.
4. Коломієць О. Регулювання зайнятості літніх людей: від підвищення пенсійного віку до створення умов для реалізації трудового потенціалу. Україна: аспекти праці. 2014. № 2. С. 23-28.
5. Крентовська О. Основні концепції державної політики залучення людей похилого віку до ринку праці. Збірник наукових праць НАДУ при Президентіві України. 2010. Вип. 1. С. 210-220.
6. Фойгт Н.А., Канатнікова Ю.О. Сучасний стан продуктивної зайнятості у старшому віці як відображення ефективності політики активного старіння в Україні та країнах Європейського Союзу. Проблеми старення и долголетия. 2016. Т 25. № 4. С. 571-584.
7. PWC Golden Age Index. How well are the OECD economies harnessing the power of an older workforce? – PricewaterhouseCoopers LLP, 2017. URL: <https://www.pwc.co.uk/economic-services/golden-age/pwc-golden-age-index-june2017-final-v2.pdf>.
8. A Global View on the Effects of Work on Health in Later Life / Ursula Staudinger, Ruth Finkelstein, Esteban Calvo et al. // Gerontologist. 2016. Vol. 56. No. S2. P. S281-S292.
9. Eurofond. Employment trends and policies for older workers in the recession. Report of European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. – European Commission publication office, 2012. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2012/labour-market-social-policies/employment-trends-and-policies-for-older-workers-in-the-recession>
10. Eurofound. Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market / T. Feifs, T. Weber, O. Vargas, K. Fric. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2013. 50 p.
11. A comparative review of international approaches to mandatory retirement/ Andrew Wood, Marisa Robertson, Dominika Wintersgill. – Department for Work and Pensions. Research Report No 674. – Norwich, UK: Department for Work and Pensions, 2010. 112 p.
12. OECD. Ageing and Employment Policies (Vieillessement et politiques de l'emploi). Finland. – Paris: OECD Publications, 2004. 128 p.
13. Eurofond. Extending working lives through flexible retirement schemes: Partial retirement / Hans Dubois, Georgiana Runceanu, Robert Anderson. – Luxembourg :Publications Office of the European Union, 2016. 88 p.
14. Профилактика неинфекционных болезней на рабочих местах с помощью рациона питания и физической активности. Доклад ВОЗ / Всемирного экономического форума о совместном мероприятии. – Всемирная организация здравоохранения / Всемирный экономический форум, 2008 г.
15. EU-OSHA, Cedefop, Eurofound, EIGE. Joint report on Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. 90 p.
16. Ilmarinen J. Work ability –a comprehensive concept for occupational health research and prevention. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health. 2009. Vol. 35. No 1. P. 1-5.
17. European Agency for Safety and Health at Work. Safer and healthier work at any age. Final overall analysis report / A. Belin, C. Dupont, L. Oulfs, Y. Kuipers. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. 166 p.
18. The "Management Standards" for stress in large organizations / Nadine Mellor, Phoebe Smith, Colin Mackay et al. // International Journal of Workplace Health Management. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 4-17.
19. EU-OSHA. Rehabilitation and return to work: Analysis report on EU and Member States policies, strategies and programmes. – Luxembourg: European Agency for Safety and Health at Work, Publications Office of the European Union, 2016. 94 p.
20. Goshen N. Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context / N. Ghosheh. – Geneva : International Labour Organization. 2008. 67 p.

21. Eurofond. Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market / Toms Feifs, Tina Weber, Oscar Vargas, Karel Fric. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2013. P. 50.

22. Sonnet A. Towards More Inclusive Ageing and Employment Policies: The Lessons from France, The Netherlands, Norway and Switzerland / Anne Sonnet, Hilde Olsen, Thomas Manfredi / De Economist. 2014. Vol. 162. P. 315–339.

23. EU-OSHA. Analysis report on EU and member States, policies, strategies and programmes on population and workforce ageing / Alice Belin, Claire Dupont, Yoline Kuipers et al. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, European Agency for Safety and Health at Work, 2016. 170 p.

24. Maltby T. Extending Working Lives? Employability, Work Ability and Better Quality Working Lives. *Social Policy & Society*. 2011. Vol. 10. Issue 3. P. 299–308.

25. OECD. Ageing and Employment Policies. Norway 2013: Working Better with Age. – Paris: OECD Publishing. 2013. 128 p.

26. Falch T. Financing lifelong learning: Funding mechanisms in education and training / Torberg Falch, Hessel Oosterbeek // EENEE Analytical Report No. 10 Prepared for the European Commission. – European Commission Education and Culture, 2011. 40 p.

27. Council of the European Union. Council recommendation on the validation of non-formal and informal learning. *Official Journal of the European Union*, C 398/1, 20.12.2012. – P. 1–5. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:EN:PD>

28. EU-OSHA, Cedefop, Eurofound, EIGE. Joint report on Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. 90 p.

29. Романів Л.В., Бабух І.Б. Охорона праці в Україні: проблеми, досвід, перспективи. *Соц.-ек. проблеми сучас. періоду України*. 2014. Вип. 4(108). С. 222-228.

30. Сігаєва Л.Є. Перспективні напрями розвитку освіти дорослих в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. Серія 16. 2012. Вип. 18. С. 26-29.

31. Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-derzhavnoyi-politiki-z-pitan-zdorovogo-ta-aktivnogo-dovgolittya-naselennya-na-period-do-2022-roku>

Kirnos I.O.

## GOVERNMENT POLICY OF THE OLDER WORKERS EMPLOYMENT: FOREIGN EXPERIENCE

The aim of the article is to analyze the government policy of the older workers' employment stimulation. Barriers and obstacles to employment both from the employers and employees' side are chosen to be the criteria for analysis. The main obstacles from the older workers' side are revealed to be an insufficient motivation and existing disincentives, poor health and work ability, disability, outdated skills and knowledge for the modern labor market, lack of formal recognition of the skills received at the workplace, lack of career planning and development skills. Obstacles from the employers' side include age discrimination, mandatory retirement age, unwillingness to invest in older workers training, financial costs of returning to work and rehabilitation. Policy responses in pension reforms, active labor market policy, occupational safety and health, health promotion at the workplaces and lifelong learning are analyzed. It is found that policy towards eliminating obstacles to working longer from the workers' side includes raising the retirement age, cutting privileges for the unemployed 50+, financial incentives for continuing work, subsidizing jobs and state employment programs for the elderly, health promotion programs at the workplaces, rehabilitation and return to work systems, stress management programs, legalization of skills and knowledge acquired during non-formal learning, guidance in career development, subsidizing and co-financing training. The barriers to employment from employers' side are shifted by implementing anti-discrimination legislation, legislation for employments of the workers with disabilities, information and awareness raising campaigns, subsidizing employers for hiring unemployed 50+, government programs for supporting age management at the enterprises, involving social partners to wide dialogue. The need for an integrated approach towards working longer is proved.

**Key words:** ageing, older workers, retirement, retirement age, working longer, government policy, age management.