

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ДУ «Інститут регіональних досліджень  
імені М. І. Долішнього НАН України»



**УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ В  
УМОВАХ ВИСОКОЇ ЗОВНІШНЬОЇ МІГРАЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ  
НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ**

*Науково-аналітична записка*

Львів 2020

*Виявлено проблемні аспекти та обґрунтовано необхідність удосконалення сучасної державної політики зайнятості в умовах інтенсифікації зовнішньої міграції населення України. Запропоновано інструменти та заходи щодо розвитку сфери зайнятості, створення і підвищення рівня якості існуючих робочих місць, активізації зайнятості на сільських територіях, усунення тіньової зайнятості та оплати праці, вирівнювання дисбалансів попиту і пропозиції на ринку праці. Реалізація визначених заходів державної політики дозволить мінімізувати ризики і загрози, підвищити ефективність регулювання зростаючих зовнішніх міграційних процесів в Україні.*

Науково-аналітичну записку підготували: к.е.н. Левицька О.О., к.е.н. Мульська О.П. (відділ проблем соціально-гуманітарного розвитку регіонів).

Сьогодні в умовах посилення соціально-економічної нестабільності та структурних трансформацій національної економіки, активізувалися процеси зовнішньої міграції населення України, формуючи нові виклики для суспільства у сфері зайнятості та трудових відносин. За оцінками експертів за кордоном працює від 4,5 до 10 млн українських громадян; за даними Міністерства соціальної політики України в інших країнах перебуває 3,2 млн постійних трудових мігрантів з України, а у період сезонних робіт – майже 9 млн осіб<sup>1</sup>. При цьому рівень інтенсивності трудової міграції щороку зростає, а після запровадження безвізового режиму і відкриття окремими державами-членами ЄС внутрішніх ринків для іноземних працівників з'явилися широкі можливості у сфері зайнятості для українців. Існує також багато нових чинників, що сприяють посиленню української еміграції вже у найближчій перспективі. Так, у Чехії квоти на працівників з України у 2019 р. зросли з 19,6 тис. до 40,0 тис. од., в Німеччині з 2020 р. значно пом'якшені закони щодо працевлаштування фахівців (зокрема робітничих професій) з-поза меж ЄС, а Польща на тлі демографічної кризи продовжує знімати обмеження для українських працівників, активно відкриваючи їм доступ до своїх ринків праці та освітніх послуг<sup>2</sup>. Все це призводить до втрати трудового потенціалу (у т. ч. до зменшення кількості економічно активного населення, дефіциту робочої сили в окремих професіях), критичного погіршення якості професійно-кваліфікаційної складової через виїзд з України значного прошарку молодих креативних осіб, висококваліфікованих фахівців і, як наслідок, до дисбалансу попиту та пропозиції на національному ринку праці.

Головними внутрішніми чинниками «виштовхування» громадян за кордон є низькі та недостатньо якісні параметри зайнятості в Україні, зокрема рівень оплати праці, що гостро дисонує у порівнянні з мінімальною заробітною платою у країнах ЄС, брак робочих місць або їх невідповідність критеріям гідних умов праці. У цьому контексті **однією з ключових умов стримування зовнішніх міграційних процесів є збільшення кількості та покращення якості робочих місць, у зв'язку з чим актуалізується завдання удосконалення державної політики зайнятості на тлі високої міграційної активності населення України.**

**Викликами сучасної сфери зайнятості в Україні, які призводять до зростання зовнішньої міграції населення, є:**

### **1. Формування працедефіцитної кон'юнктури національного ринку праці, посилення деструктивних змін у сфері зайнятості.**

Високі темпи скорочення кількості постійного населення та, відповідно, робочої сили є основною причиною спаду економічної активності населення

---

<sup>1</sup> Мінсоцполітики (2018). Постійно за кордоном працюють понад 3,2 млн. українців. *ІА «Інтерфакс-Україна»*, 03.07.2018. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/515547.html>

<sup>2</sup> Негода Т. (2019). Український трудовий мігрант: вигода сьогодні і колапс вже завтра. *Урінформ*, 21.11.2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2822268-ukrainskij-trudovij-migrant-vigoda-sogodni-i-kolaps-vze-zavtra.html>

та формування ринку праці, на якому спостерігається нестача її пропозиції праці.

*Довідково:* середньорічна кількість економічно активного населення віком 15-70 років у 2010 р. в Україні становила 20,9 млн осіб або 63,6 %, тоді як у 2019 р. – 18,1 млн осіб (63,4 %). Рівень зайнятості населення віком 15-70 років упродовж 2010-2019 рр. скоротився з 19,2 млн осіб до 16,6 млн осіб, 15,9 млн осіб з яких були у працездатному віці<sup>3</sup>. Рівень безробіття в Україні за 2005-2019 рр. зріс із 6,4 % до 8,6 %, а вимушеної неповної зайнятості – у 1,1 раза порівняно з 2005 р. і становив 24,8 % у 2018 р. Динаміка показника самозайнятості населення у віці 15-64 років за аналізований період скоротилась з 617,0 до 591,4 осіб у розрахунку на 10 тис. жителів (додаток А)<sup>3-4</sup>.

Природним чинником скорочення населення, що зумовлює зниження трудового потенціалу і перспектив економічного зростання України, є погіршення демографічної ситуації в країні.

*Довідково:* упродовж 1991-2019 рр. відбувалося середньорічне скорочення кількості населення України приблизно на 356 тис. осіб за рахунок від'ємного значення природного (264 тис. осіб) та міграційного приросту (18 тис. осіб). Проблеми депопуляційних процесів в Україні загострилися через зростання частки осіб у віці, старшому за 70 років (на 40 % за 1991-2018 рр.), при одночасному зменшенні частки дітей на 30 %<sup>5</sup>.

У сфері зайнятості спостерігається тривалий кількісний дисбаланс, який поглиблюється низькими якісними характеристиками значної кількості вільних робочих місць. Зокрема, серед вакансій, заявлених роботодавцями у 2018 р., для близько 30 % рівень запропонованої заробітної плати відповідає прожитковому мінімуму, а для 8 % – вище середньостатистичного. При цьому низький рівень заробітної плати пропонується висококваліфікованим представникам робітничих професій, фахівцям у галузі медицини, освіти, програмного забезпечення, економіки, юриспруденції тощо.

Спостерігається збільшення розриву між пропозицією і попитом робочої сили за всіма групами професій. Найбільш гострою є ситуація за спеціальностями, які не потребують високого рівня професійної підготовки та кваліфікації працівників.

*Довідково:* серед технічних службовців на одне вільне робоче місце за січень-вересень 2019 р. претендувало 4 особи, представників сфери торгівлі та послуг – 3 особи, найпростіших професій та тих, які не мали професійної підготовки, – 3 особи, сільського та лісового господарства, риборозведення і рибальства – 7 осіб. Для порівняння, серед кваліфікованих фахівців і професіоналів налічувалося відповідно 9 і 5 осіб на одну вакансію. Навантаження зареєстрованих безробітних на одне вільне робоче місце в цілому по країні збільшилось із 4 осіб на кінець 2008 р. до 6 осіб на кінець 2019 р.<sup>6</sup>

Негативним аспектом соціально-трудових відносин в Україні, який характеризує умови праці, є висока частка працівників, зайнятих на шкідливих роботах. Це один із факторів, котрий також стимулює міграційну активність

<sup>3</sup> Основні показники ринку праці (2010-2019). Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/rp/ean/ean\\_u/arh\\_osp\\_rik\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/rp/ean/ean_u/arh_osp_rik_u.htm)

<sup>4</sup> Економічна активність населення України (2018). *Статистичний збірник*. К.: Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2019/zb/07/zb\\_EAN\\_2018.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/07/zb_EAN_2018.pdf). С. 44.

<sup>5</sup> Mulska O., Varanyak I. (2020). Demographic and Socioeconomic Effects of Strengthening External Migration Activity of the Population in Ukraine. *Modern Economics*, 21. pp. 149-154. [https://doi.org/10.31521/modecon.V21\(2020\)-23](https://doi.org/10.31521/modecon.V21(2020)-23).

<sup>6</sup> Навантаження зареєстрованих безробітних на одну вакансію за професійними групами у 2019 році. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/rp/sz\\_br/sz\\_br\\_u/nzbp\\_g\\_u2019.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/rp/sz_br/sz_br_u/nzbp_g_u2019.html)

населення, передусім трудову еміграцію, метою якої є пошук вищих стандартів організації праці.

*Довідково:* в Україні кількість зайнятих на роботах зі шкідливими умовами праці становить 834,4 тис. осіб у 2019 р.<sup>7</sup> Для прикладу, у Польщі відповідний показник є у 3 рази менший<sup>8</sup>, що є свідченням більшої привабливості польського ринку праці для українських мігрантів. При цьому надбавка за роботу в шкідливих чи важких умовах в Польщі є не обов'язковою. Роботодавці самостійно вирішують питання стосовно доплат працівникам за роботу в умовах, шкідливих для здоров'я, важких чи небезпечних для життя. Розмір надбавки як і схему її нарахування також встановлюють роботодавці – у формі конкретно визначеної суми або відсотку від заробітної плати.

## **2. Низький рівень оплати праці, особливо працівників бюджетної сфери, поширення тіньових схем зайнятості, що призводить до зниження соціальної захищеності працівників.**

Гідна заробітна плата є фактором стримування еміграції не тільки висококваліфікованої робочої сили, а й численних робітничих кадрів. Однак в Україні тривалою є проблема наднизької вартості праці та значної диференціації рівня заробітної плати за окремими секторами економіки, регіонами України та сусідніми країнами. Так, розбіжність у середньорічних розмірах оплати праці між Україною та країнами ЄС становить від 4-5 (Польща, Чехія, Угорщина) до 8-10 разів (Іспанія, Німеччина, Італія, Велика Британія).

*Довідково:* мінімальна заробітна плата станом на 1 січня 2020 р. у Франції становить 1539 євро, Німеччині – 1584 євро, Іспанії – 1050 євро, Греції – 758 євро, Польщі – 611 євро, США – 119 євро, Словенії – 941 євро, Чеській Республіці – 575 євро, Угорщині – 487 євро, в Україні – 150 євро<sup>9</sup>.

Поширення тіньових схем праці спричиняє динамічний розвиток ринку неформальної зайнятості, який поглиблює проблему зниження соціальної захищеності працівників та їх інклюзії. Для осіб, які зайняті у неформальній економіці і набувають ознак прекаріату (соціально незахищені працівники), середовище є більш сприятливим для міграції, аніж для тих, які є офіційно працевлаштованими з базовими соціальними гарантіями.

*Довідково:* частка населення України, зайнятого у неформальному секторі економіки, упродовж 2005-2019 рр. складала 22,0-24,0 % за винятком незначного зростання у 2014-2015 рр. Серед видів економічної діяльності найбільш поширеною неформальна зайнятість була у сільському, лісовому та рибному господарствах (43 %), в оптовій та роздрібній торгівлі, у сфері ремонту автотранспортних засобів (19 %), а також у будівництві (16 %). Неформальні трудові відносини переважали у секторі самостійної зайнятості, де частка населення, яке працювало на неформальних робочих місцях, становила 71,9 %, а серед працюючих за договором наймання – 12,2 %. При цьому частка самозайнятих була більшою у сільській місцевості (91,0 %) порівняно з відповідним показником (42,2 %) серед міського населення<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Праця України у 2019 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/08/zb\\_Pracia2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/08/zb_Pracia2019.pdf). С. 195.

<sup>8</sup> Rynek pracy: Zatrudnieni w warunkach zagrożenia wg grup i nasilenia. Bank Danych Lokalnych GUS w Polsce. URL: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/wymiary>.

<sup>9</sup> Eurostat. *Minimum wages*. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tps00155>

<sup>10</sup> Неформально зайняте населення за статтю, місцем проживання та статусом зайнятості. Державна служба статистики. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans\\_u/arch\\_nzn\\_smps\\_z\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_nzn_smps_z_u.htm)

Ще однією специфікою тінізації ринку праці в Україні є наявність комбінованих форм оплати праці, які передбачають часткову виплату заробітної плати «у конвертах». Це збільшує ризик недоодержання находжень до бюджету та соціальних фондів, недосягнення цілей реформування системи пенсійного страхування. За даними Міністерства соціальної політики України обсяг тіньової зарплати щорічно складає близько 170-200 млрд грн. При цьому орієнтовні втрати бюджету оцінюються у понад 46 млрд грн, а недоотримані соціальні внески – на рівні 97 млрд грн на рік<sup>11</sup>.

Актуальною проблемою інклюзивного ринку праці є нерегульованість діяльності фрілансерів, чисельність яких продовжує зростати завдяки представникам «творчих професій» (актори, письменники, художники, дизайнери, IT-фахівці). Стрімкому зростанню кількості новозареєстрованих фрілансерів в Україні сприяє зменшення (обмеження) офіційної зайнятості у зв'язку з карантинними заходами, зумовленими пандемією COVID-19. Попри очевидні переваги нетрадиційних форм зайнятості, умови функціонування ринку фрілансу не включають можливостей колективного захисту низки трудових прав працівників, зокрема через членство в профспілках.

*Довідково: за 2006-2011 рр. українські фрілансери отримали 38 млн дол. США доходу, значна частина яких не оподаткована. Протягом 2018-2019 рр. офіційна кількість фрілансерів збільшилась на 55 % (з 101,3 тис. осіб до 157,0 тис. осіб), було реалізовано 170 тис. проектів, а доходи таких фахівців з 2017 по 2018 рр. зросли на 5,7 % (додаток Г). Попри це питання оподаткування таких доходів залишається відкритим<sup>12</sup>.*

### **3. Посилення професійно-кваліфікаційного дисбалансу попиту та пропозиції на ринку праці через невідповідність напрямів підготовки фахівців потребам економіки.**

Невідповідність обсягів і напрямів професійного навчання потребам ринку праці, недостатній рівень якості професійної підготовки, незадовільні умови, які пропонуються у сфері зайнятості, – це виклики сучасного ринку праці України, які виникли внаслідок недосконалого формування державного/регіонального замовлення на підготовку кадрів, відсутності дієвих взаємозв'язків між закладами освіти та роботодавцями, а також недостатньою мотивацією молоді до оволодіння робітничими професіями. Крім того, відсутність даних про працевлаштування випускників за фахом, їх доходи та рівень реалізації трудового потенціалу не стимулює заклади вищої та професійної освіти дбати про свою конкурентоспроможність на ринку освітніх послуг, підвищувати соціальну відповідальність за ефективність використання публічних і приватних ресурсів, спрямованих на здобуття освіти.

*Довідково: у грудні 2018 р. на ринку праці України потреба у фахівцях з вищою освітою (законодавці, вищі державні службовці, керівники, менеджери, професіонали) становила 15,9 % загальної кількості вакансій. Попит на працівників із професійною освітою становив 56,8 % від загальної потреби у працівниках (технічні службовці,*

<sup>11</sup> Бочі А., Поворозник В. (2014). Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання. Міжнародний центр перспективних досліджень. С. 3. URL: [http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t\\_novaekonom\\_kaukra\\_ni.pdf](http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t_novaekonom_kaukra_ni.pdf)

<sup>12</sup> Український ринок фрілансу в 2019 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/12/18/655039/>

працівники сфери торгівлі та послуг, кваліфіковані робітники сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства, кваліфіковані робітники з інструментом, робітники з обслуговування, експлуатації та контролювання за роботою технологічного устаткування, складання устаткування та машин), на робочі місця з найпростіших професій – 15,9 %<sup>13</sup>. Дані щодо кількості випускників ЗВО, які отримали направлення на роботу, за джерелами фінансування у регіональному розрізі подано у додатку В.

Структурний дисбаланс на ринку праці є першопричиною посилення проблем із працевлаштування молоді, зростання рівня безробіття серед молодих фахівців, а відповідно зниження рівня життя. Ці обставини формують позитивні міграційні установки серед молодого покоління, зокрема спонукають до зовнішніх трудових міграцій, а також поширення пасивних, нерегламентованих (тіньова зайнятість) і деструктивних (кримінальних) моделей поведінки.

#### **4. Несформований ринок праці сільських територій, збереження тенденцій зростання обсягів відкритого та прихованого безробіття серед сільського населення, скорочення попиту на робочу силу в сільській місцевості.**

Сьогодні на сільських територіях України відбуваються глибокі деструктивні зміни, що, зокрема, стосуються посилення депопуляції, зниження людського потенціалу, процвітання безробіття й бідності, що в результаті стимулює трудову міграцію та від'їзд молоді із села. Занепадають основні галузі спеціалізації сільських територій. Так, у сільському господарстві України спостерігається, з одного боку, дефіцит кваліфікованих кадрів, а з іншого – перевищення пропозиції сільської робочої сили над попитом. Триває незворотний процес старіння і скорочення кваліфікованих фахівців сільськогосподарських підприємств усіх форм власності, існує значна диференціація в оплаті праці, відзначається низький рівень конкурентоспроможності і захищеності працівників у сільській місцевості. Відсутність процесу створення нових виробництв сільськогосподарських і несільськогосподарських видів діяльності також є чинником посилення міграції населення сільських територій, менш економічно розвинених районів та районних центрів до міст або за кордон, де попит на працю в рази вищий. Динаміка основних показників офіційно реєстрованої української міграції свідчить про інтенсифікацію міграційних процесів після 2014 р., що зумовлює депопуляцію та зміни у демографічній ситуації України, у т. ч. її сільських територій (додаток Б).

*Довідково:* тривале скорочення частки сільського населення (32,3 % у 2005 р. і 30,6 % у 2019 р.) в значній мірі обумовлене проблемами зайнятості у сільській місцевості, наслідком чого є зростання міграційної активності населення. Рівень зайнятості сільського населення у I кварталі 2019 р. становив 62,2 %, тоді як міського – 68,2 %; загальна кількість зайнятих у сільському господарстві на початку 2019 р. становила 2,9 млн осіб (18,2 %), що на 995,1 тис. осіб або 1,2 % менше порівняно з 2005 р. Рівень

---

<sup>13</sup> Навантаження зареєстрованих безробітних на одну вакансію за професійними групами у 2018 році. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

безробіття серед населення сільських територій України у I кварталі 2019 р. становив 10,9 %, тоді як серед міського – 9,0 %<sup>14</sup>.

## **5. Відсутність належних умов для забезпечення розвитку інклюзивного ринку праці.**

Для сучасного ринку праці України не характерні ознаки інклюзивності, а відтак відсутні рівні умови доступу та конкуренції для всіх контрагентів сукупної пропозиції, зокрема для осіб з інвалідністю, молоді й осіб, які потребують особливого захисту. За сучасних умов на особливу увагу заслуговують учасники Операції об'єднаних сил і члени їхніх сімей, внутрішньо переміщені особи, біженці та постраждалі внаслідок воєнних дій на території Луганської і Донецької областей.

Небажання і відсутність стимулів роботодавців працевлаштовувати недосвідчену, а часто і некваліфіковану молодь, низькі офіційні зарплати для молодих працівників, які пропонуються на вакантних посадах, і, відповідно, небажання молоді їх заповнювати, високий рівень корупції при працевлаштуванні на «престижні» вакансії є причинами зростання рівня безробіття серед молоді.

*Довідково:* у 2019 р. рівень безробіття молоді в Україні зріс до 31,1 %, для порівняння у країнах ЄС: Польща – 11,6 %, Угорщина – 11,4 %, Німеччина – 6 %, Норвегія – 9,9%, Болгарія – 11,8%, Румунія – 16,2 %.

Проблема інклюзивності ринку праці України найгостріше стосується осіб із обмеженими фізичними можливостями. Не зважаючи на те, що законодавством встановлена квота працевлаштування інвалідів на всіх підприємствах в Україні, реальна кількість вакансій для інклюзивних осіб є лімітована. Іншими проблемами залишаються невідповідність професійної кваліфікації осіб з інвалідністю вакантним посадам і низька оплата праці.

*Довідково:* кількість інвалідів працездатного віку в Україні (2019 р.) становила 1,6 млн осіб, а частка працюючих інвалідів у розрахунку до загальної кількості інвалідів складала у 29,8 %<sup>15</sup>. Так, у Великій Британії частка працюючих інвалідів становить близько 40 %, в Італії – 55 %, у Швеції – 60 %, у Китаї – 80 %<sup>16</sup>.

## **6. Недостатня реалізація можливостей і потенціалу державної служби зайнятості у забезпеченні інноваційного розвитку сфери зайнятості.**

Цифровізація економіки, широке використання інформаційно-комунікаційних технологій, поширення інновацій вимагають модернізації системи підходів до надання послуг безробітним, роботодавцям, а також іншим контрагентам ринку праці. Несформована система соціального партнерства не дає можливості об'єднати зусилля державної служби зайнятості (ДСЗ), сторін соціального діалогу та усіх стейкхолдерів на національному та регіональних ринках праці задля розроблення, фінансування

<sup>14</sup> Робоча сила України у 2019 р. (2020). *Статистичний збірник*. К.: Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/07/zb\\_r\\_s\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_r_s_2019.pdf), С. 52.

<sup>15</sup> Соціальний захист населення України у 2019 році. *Статистичний збірник*. К.: Державна служба статистики України. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/07/zb\\_szn\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_szn_2019.pdf), С. 57-58

<sup>16</sup> Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat>



і реалізації загальнодержавних і місцевих ініціатив у сфері зайнятості, у т.ч. щодо створення нових робочих місць і оперативного працевлаштування безробітних.

Реалізація потенціалу ДСЗ залежить від повноти охоплення послугами ринку праці, рівня довіри безробітних до ДСЗ і задоволеності контрагентів від отриманих послуг, а також широкого використання сучасних інтерактивних підходів до їх надання. ДСЗ у процесі забезпечення інноваційного розвитку сфери зайнятості залишається у певній мірі «віддаленою» від своїх контрагентів, а саме економічно активного населення і роботодавців, а також не забезпечує достатній рівень соціальної відповідальності (у частині забезпечення зайнятості). Все ще не в повній мірі імплементовано досвід ЄС щодо впровадження норм і стандартів сервісної діяльності ДСЗ на основі реалізації електронних послуг для стейкхолдерів.

*Довідково:* для оцінки якості сервісної діяльності ДСЗ на основі реалізації електронних послуг у світі використовується індекс онлайн-сервісів (OSI), який включає чотири напрями оцінки: початкова інформаційна присутність у мережі, присутність у мережі і надання електронних послуг, надання онлайн-послуг на основі електронної взаємодії, електронні послуги, що об'єднують як державні структури між собою, так і забезпечують залучення громадян до діяльності державних органів. У 2020 р. Україна посідала 69 позицію серед 193 країн світу зі значенням індексу 0,6824 при максимальному 1,0 (Корея), що свідчить про низький рівень реалізації потенціалу ДСЗ<sup>17</sup>.

Не в повній мірі забезпечено комплексний порядок організації аналітично-планової роботи ДСЗ (зокрема, у частині обґрунтованості планових показників працевлаштування безробітних, зменшення тривалості безробіття та укомплектування вакансії), раціонального використання ресурсного забезпечення при вирішенні проблем фіктивного безробіття; організації роботи з питань працевлаштування внутрішньо переміщених осіб; співпраці з обміну адміністративними даними про зайнятість трудових мігрантів тощо.

Зважаючи на негативні аспекти сфери зайнятості населення України, які призводять до зростання міграційної активності населення, вимивання висококваліфікованих і робітничих кадрів, посилення структурних диспропорцій на ринку праці, існує **об'єктивна необхідність реалізації ефективних інституційно-адміністративних, організаційно-економічних й інформаційних інструментів державної політики зайнятості**, від чого значною мірою залежить природне стримування міграційних процесів в Україні, зокрема за такими напрямками:

**1. Сприяння економічному відновленню країни через покращення інвестиційного середовища, формування більш раціональної системи оподаткування для поживлення підприємницької діяльності і створення нових робочих місць.** Для цього необхідно:

---

<sup>17</sup> United Nations E-government survey-2020. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). С. 16-17.

- створити сприятливі умови для відкриття, ведення і розвитку малого та середнього підприємництва через реалізацію фінансових (міжнародна фінансова допомога, державні програми підтримки підприємництва, фінансування за допомогою кредитних спілок, схеми гарантування кредитів, векселі, факторинг, лізинг тощо) і нефінансових (інформаційне забезпечення щодо можливостей Європейської мережі підприємств і програми ЄС «Конкурентоспроможність підприємств малого та середнього бізнесу», рамкової програми ЄС з досліджень і інновацій «Горизонт 2020») інструментів;

- реалізувати організаційно-економічні заходи з реіндустріалізації національного господарства на основі технологічної модернізації шляхом кооперації переробних і високотехнологічних галузей, створення науково-виробничих кластерів і R&D-центрів, спінінгових і мостових організацій, оновлення інноваційно-технологічного забезпечення, широкого використання виробничих й інформаційних платформ та удосконалення політики державних закупівель, використання експортних субсидій і кредитів, нарощування виробничих потужностей;

- пропагувати ідею національного *економічного патріотизму*, пов'язану зі створенням сприятливих соціально-економічних, політичних та інституційних умов і позитивного іміджу України задля стимулювання зайнятості та самозайнятості населення, особливо молоді (у сфері започаткування власної справи, стартапів);

- підвищити рівень наукоємності промисловості через комерціалізацію наукових розробок, трансфер високотехнологічних інновацій, співпрацю приватного бізнесу та наукових кластерів, реалізацію науково-технічної й інноваційної політики з метою створення високопродуктивних робочих місць у промисловому секторі.

Реалізація цього інструмента зорієнтована на стабілізацію економічної ситуації в країні та регіонах за рахунок стимулювання детінізації бізнесу та доходів, підвищення добробуту населення, збільшення можливостей для молоді у працевлаштуванні та зростання аспірацій трудових мігрантів до рееміграції і реалізації власних підприємницьких цілей на території України. Вирішення цього завдання можливе у процесі імплементації Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України державної програми (стратегії) повернення українських трудових мігрантів та їх соціально-економічної реінтеграції.

**2. Розробка та реалізація національної стратегії створення високооплачуваних робочих місць як інструменту активізації зайнятості висококваліфікованих кадрів, мінімізації тіньової зайнятості та оплати праці, зменшення «прекаріату», ключовими векторами якої є:**

- розвиток ринку новітніх/гнучких форм зайнятості (дистанційна, віртуальна тощо) і самозайнятості шляхом стимулювання ініціативності населення до створення суб'єктів малого та середнього підприємництва,

забезпечення організаційно-економічних і нормативно-правових передумов розвитку молодіжного бізнесу;

- прискорення пенсійної реформи, що сприятиме створенню реальних стимулів для детінізації ринку праці та запровадження системи соціального страхування;

- імплементація світового досвіду щодо мінімізації тіньової зайнятості методом запровадження «ваучерів на послуги», зокрема у таких видах діяльності як утримання та ремонт житла, сільське господарство, садівництво, охорона здоров'я, побутові послуги, догляд за дітьми, ремонт автомобілів тощо.

*Довідково:* система «ваучери на послуги» - поширена світова (США, Бельгія, Франція та ін.) практика реєстрації хатніх робітників як інструмент мінімізації тіньової зайнятості у сфері домашнього обслуговування. Наприклад, у Бельгії «ваучери на послуги» продаються у відповідних установах, затверджених Комісією з надання ваучерів на послуги при Національному бюро з працевлаштування. Кожний ваучер відповідає годині роботи, а платіж підлягає частковому відрахуванню. Підписаний трудовий договір з працівниками на надання «ваучерних послуг» регламентований на конкретний термін (день, тиждень тощо), повний або неповний робочий день і містить пункти щодо соціального забезпечення найманих працівників<sup>18</sup>.

- формування креативного потенціалу та розвиток інноваційної активності населення шляхом створення виробничих лабораторій і забезпечення вільної адаптації інноваційних ідей для фізичних і юридичних осіб.

*Довідково:* виробничі лабораторії є одними із ключових структурних елементів більшості промислових підприємств у світі, основними завданнями яких є тестування інноваційної продукції і контроль її якісних характеристик. Ефективна організація діяльності виробничих лабораторій в інноваційній діяльності сприяє визначенню конкурентних переваг підприємства і збільшенню рівня комерціалізації інновацій приватного сектору економіки.

- забезпечення використання «міграційних облігацій» з метою цільового спрямування грошових трансфертів трудових мігрантів у реальний сектор економіки, що забезпечить створення нових робочих місць і підвищення ефективності використання міграційного капіталу.

*Довідково:* міграційні облігації як ефективний механізм швидкого залучення коштів на бюджетні потреби використовується у багатьох країнах світу (Ізраїль, Індія, Китай, Ліван та ін.), що дозволило залучити близько 50 млрд дол. США за 60 років. За оцінками експертів ефективне використання міграційних облігацій може сприяти залученню на цілі економічного розвитку України близько 10 млрд дол. США на рік<sup>19</sup>.

**3. Реалізація заходів із усунення дисбалансів попиту та пропозиції на ринку праці на підставі проведення національних і регіональних обстежень роботодавців та випускників закладів вищої та професійно-технічної освіти через:**

---

<sup>18</sup> Інспекція праці та незадекларована праця в ЄС / Міжнародне бюро праці, Програма адміністрації праці та інспекції праці (LAB/ADMIN). Женева: МОП, 2013. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_536742.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_536742.pdf). С. 40.

<sup>19</sup> Облігації для мігрантів: незадіяні можливості. URL: [https://zn.ua/ukr/finances/obligatsiyi\\_dlya\\_migrantiv\\_nezadiyani\\_mozhливosti.html](https://zn.ua/ukr/finances/obligatsiyi_dlya_migrantiv_nezadiyani_mozhливosti.html)

- формування програми обстеження роботодавців і випускників та системи постійного моніторингу (за прикладом Польщі – система ELA).

*Довідково: у Польщі діє система моніторингу працевлаштування випускників університетів (Ogólnopolski system monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów szkół wyższych, ELA), яка враховує результати закладів вищої освіти та факультетів у чотирьох категоріях: кар'єра випускників, якість викладання, науковий потенціал та інтернаціоналізація<sup>20</sup>.*

- проведення моніторингу якості та ефективності підготовки і працевлаштування молоді на внутрішньому ринку праці, а також встановлення відповідності потреб ринку праці та пропозиції фахівців, яку забезпечує вітчизняна система освіти, можливостей реалізації людського потенціалу країни і зменшення міграційних втрат;

- побудову системи середньострокового прогнозування розвитку ринку праці у професійно-кваліфікаційному та регіональному зрізах;

- створення інтегрованої інформаційно-аналітичної бази даних про зайнятість випускників;

- використання результатів аналізу при формуванні державного замовлення на підготовку фахівців, реагуванні системи вищої освіти на зміну попиту на навички, мінімізації міграційних аспірацій молоді шляхом стимулювання сталого зростання заробітної плати та поліпшення умов праці для професій з високим попитом, сприянні мобільності та залученню кваліфікованих працівників з-за кордону.

Усунення дисбалансу у кваліфікаціях передбачає створення адаптивних систем освіти та навчання, забезпечення ефективних професійних орієнтацій, підтримку навчання протягом усього життя, залучення кваліфікованих працівників з-за кордону, збереження талантів шляхом підвищення якості роботи та гідної її оплати, а також ведення політики регулювання ринку праці, яка сприяє мобільності та гнучкості робочої сили.

#### **4. Формування системи превентивних заходів регулювання сфери зайнятості у сільській місцевості, найбільш важливими з яких є:**

- введення законодавчої норми щодо створення резерву робочих місць на підприємствах АПК і переробної сфери для випускників ЗВО та ЗПТО з метою стимулювання залучення випускників, а також молодих фахівців у виробничу сферу;

- розвиток туризму на сільських територіях, зеленого туризму та альтернативних видів сільськогосподарської діяльності, що сприятиме створенню нових робочих місць та зменшенню обсягів трудової міграції населення у сільській місцевості у т.ч. за рахунок розвитку сфери послуг й інфраструктури (транспорт, зв'язок, торгівля, рекреація та ін.);

- формування координаційної структури (представники місцевих органів влади, некомерційних і громадських організацій, підприємств і організацій роботодавців), основним завданням якої є укладання договорів

---

<sup>20</sup> Система моніторингу працевлаштування випускників університетів. URL: <https://ela.nauka.gov.pl/pl>

про співробітництво у сприянні зайнятості населення, що проживає у сільській місцевості. Сторонами-учасниками договорів можуть бути також профспілки агропромислового комплексу та представники фермерських господарств;

- залучення ресурсів у межах програм міжнародних організацій і проектів міжнародної підтримки («U-LEAD з Європою», програми секторальної підтримки ЄС, програми ЄС щодо розвитку сільських територій та інші) для створення сільськогосподарських кооперативів і фермерських господарств.

## **5. Удосконалення системи інституціонального забезпечення інклюзивного ринку праці** через реалізацію таких заходів:

а) розвиток автоматизованої інформаційної бази (на основі Cloud технологій) на регіональних ринках праці для резервування вакансій для особливих категорій населення (інвалідів, пенсіонерів, малозабезпечених осіб);

б) професійна підготовка та перепідготовка економічно неактивного населення на основі тристоронніх договорів між ДСЗ, роботодавцями та закладами освіти;

в) створення можливостей дистанційного виконання операційних функцій окремими верствами населення за допомогою спеціалізованих інтернет-платформ, широкого використання ІКТ, що формують передумови для розвитку віртуального ринку праці, контрагентами якого будуть усі категорії населення.

*Довідково: ємність ІКТ-ринку в Україні перевищує 1 млрд дол. США, а динаміка щорічного приросту оцінюється на рівні 20-30 %<sup>21</sup>;*

г) створення Національного агентства з регулювання ринку праці та віртуальної зайнятості, підпорядкованого Міністерству соціальної політики України. У цьому контексті **основні пріоритети сучасної політики зайнятості** населення України стосуються:

- ратифікації конвенцій МОП щодо нових форм зайнятості та гнучкого режиму роботи, удосконалення Кодексу законів про працю України відповідно до міжнародних трудових стандартів та новітніх форм зайнятості;

- внесення змін до Закону України «Про колективні договори та угоди» щодо договорів та угод, укладених на різних рівнях (національному, регіональному, галузевому), включення положень, що стосуються регулювання умов праці вразливих категорій населення, а також диджиталізації управління людськими ресурсами, зокрема запровадження електронного процесу найму, онлайн навчання, цифрових програм, віртуальних тренінгів та співпраці для ефективного прийняття рішень.

## **6. Підвищення ефективності діяльності ДМС за рахунок:**

- запровадження моніторингу тенденцій і структурних змін на різних

---

<sup>21</sup> Аутсорсинг: бізнес «навынос». URL: [http://www.prostobiz.ua/biznes/biznes\\_start/stati/outsorsing\\_biznes\\_na\\_vynos](http://www.prostobiz.ua/biznes/biznes_start/stati/outsorsing_biznes_na_vynos).

рівнях ринку праці (міжнародний, національний, регіональний і локальний), за різними формами і видами зайнятості, результатом якого буде оперативне реагування на нові умови зайнятості;

- активізації діяльності ДСЗ щодо взаємодії закладів освіти з роботодавцями, їх мотивації до підготовки навчальних програм, узгодження освітніх і професійних стандартів;

- налагодження співпраці ДСЗ із науковими установами для проведення спільних соціологічних досліджень, моніторингу змін форм і видів зайнятості;

- модернізації організаційно-управлінської структури ДСЗ і системи якості послуг через удосконалення комунікаційних схем між учасниками ринку праці та ДСЗ, забезпечення прозорості та відкритості діяльності ДСЗ (імплементация європейської програми «близькість до контрагентів»), що дозволить підвищити рівень довіри до ДСЗ.

*Довідково:* програма «близькість до контрагентів» у європейських країнах передбачає використання новітніх форм електронних послуг ДСЗ для усіх контрагентів: інформування (безпосереднє надання інформації про державні (адміністративні) послуги); одностороння взаємодія (забезпечення можливостей контрагентам отримати електронну форму документа); двостороння взаємодія (забезпечення можливостей обробки електронної форми документа, зокрема ідентифікацію); проведення трансакцій (електронна реалізація можливостей прийняття рішень)<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Ковбаско О. М. (2016). Досвід європейських служб зайнятості у наданні електронних послуг. URL: [file:///C:/Users/ADMINP~1/AppData/Local/Temp/rpzn\\_2016\\_2\\_13.pdf](file:///C:/Users/ADMINP~1/AppData/Local/Temp/rpzn_2016_2_13.pdf). С. 52.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### Показники зайнятості та умов праці в Україні, 2005-2018 рр.

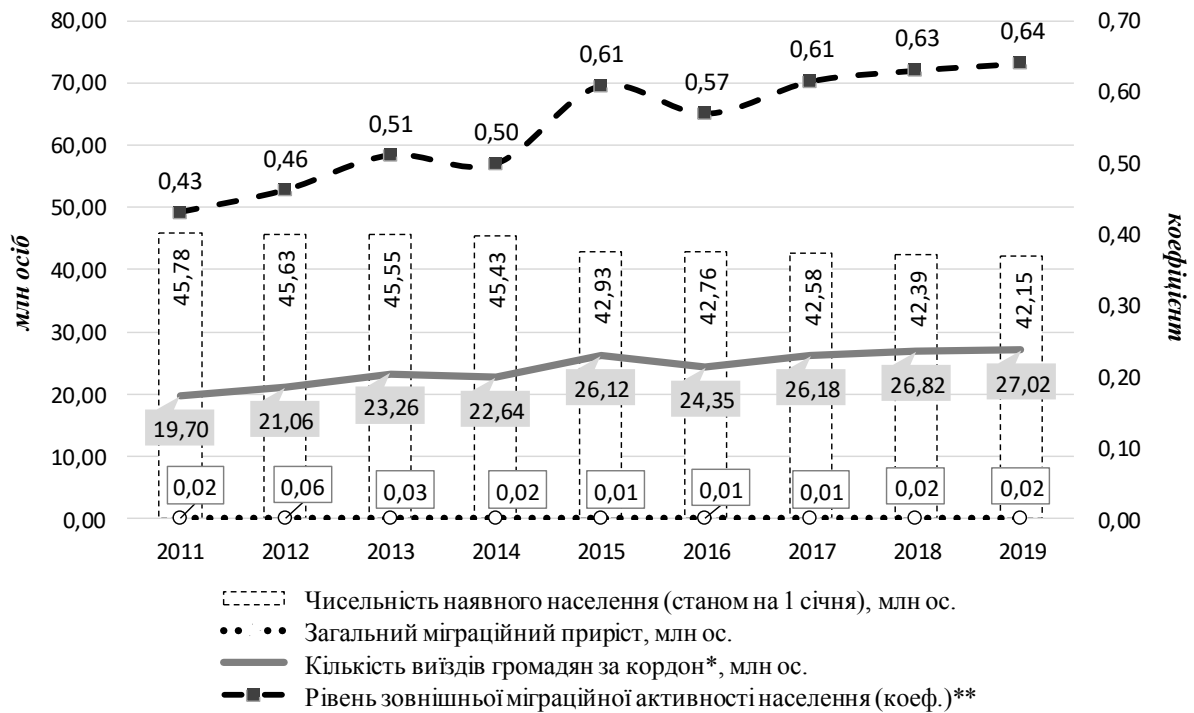
Показники	Роки															2019/2005	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Абсол. відхил.	Темп росту, %
1. Частка молоді (15-24 років), не задіяної у навчанні і не зайнятої на офіційному ринку праці, % до населення відповідної вікової категорії	12,7	11,8	11,0	10,9	12,5	12,8	12,9	13,2	13	12,5	12	11,6	10,9	10,5	10,9	-1,6	87,4
2. Рівень зайнятості населення у віці 15-64 років, % населення відповідного віку	63,3	64,2	65,2	65,7	64,4	64,1	64,2	64,1	64	64,8	65,6	66,6	67,6	68,6	69,5	6,2	109,8
3. Рівень зайнятості іноземців у віці 15-64 років, % іноземного населення (нерезидентів) відповідного віку	59,4	61,3	62,3	62,9	59,8	59,8	59,8	59	58,8	59,8	60,7	61,4	62,5	64	65,2	5,8	109,8
4. Рівень вимушеної неповної зайнятості, % загальної неповної зайнятості населення у віці 15-64 років	22,3	22,7	22,4	25,7	25,7	27	26,3	27,7	29,3	29,6	29,1	27,7	26,4	24,8	25,7	3,4	115,2

Показники	Роки															2019/2005	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Абсол. відхил.	Темп росту, %
5. Середньорічна реальна заробітна плата (у середньому на одного працівника), тис. євро	41,2	42,3	43,7	43,6	43,1	44,6	45,7	47,4	47,4	48,3	49,9	49,5	49,7	50,7	51,7	10,5	125,5
6. Рівень виробничого травматизму (стандартизований показник), випадків на 100 тис. працівників	2914,7	2884,5	2753,0	2210,2	1870,6	1898,4	1872,6	1717,2	1700,8	1661,6	1643,1	1646,9	1666,3	1631,8	1714,7	-1200	58,8
7. Самозайняті працівники у віці 15-64 років, у розрахунку на 10 тис. жителів, осіб	617,0	623,7	627,3	623,2	615,1	615,1	609,1	608,2	601,6	604,0	600,0	600,0	595,6	591,4	594,3	-22,7	96,3

Джерело: розраховано на основі даних Державної служби статистики України



## Додаток Б



**Рис. Міграційна активність населення і депопуляція в Україні, 2011-2019 рр.**

*Примітки:*

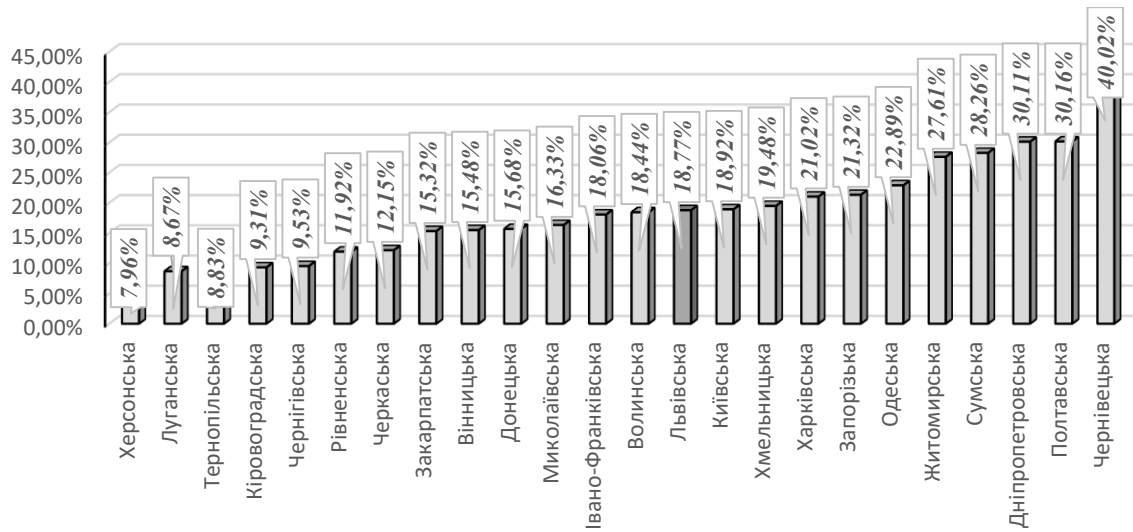
\* У найчастіше відвідувані країни: Австрія, Білорусь, Велика Британія, Греція, Єгипет, Ізраїль, Іспанія, Італія, Молдова, Німеччина, ОАЕ, Польща, Росія, Румунія, Словаччина, Туреччина, Угорщина, Чехія.

\*\* Рівень міграційної активності представлено як співвідношення кількості виїздів за кордон до загальної чисельності населення.

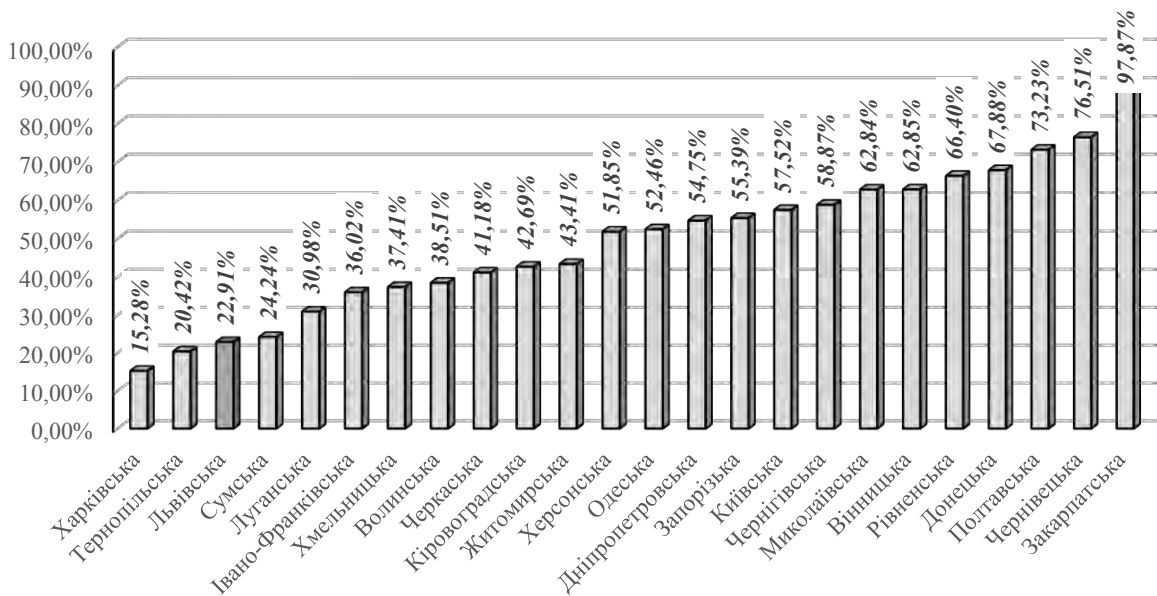
*Джерело:* побудовано на основі даних<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Міграційний рух населення. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Міграційний профіль. Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/monitoring-migracziynih-proczesiv/migracziynij-profil.html>.

### Додаток В



**Рис. В.1. Частка випускників ЗВО, які отримала направлення на роботу, у розрахунку на всіх осіб, які навчалися за кошти державного бюджету: регіональний зріз, 2016/2017 навчальний рік**



**Рис. В.2. Частка випускників ЗВО, які отримали направлення на роботу у розрахунку на всіх осіб, які навчалися за коштом місцевого бюджету: регіональний зріз, 2016/2017 навчальний рік**

Джерело: побудовано на основі даних<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Основні показники діяльності ВНЗ в Україні у 2016/2017 н.р. *Статистичний бюлетень*. К.: Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

## Доходи та кількість фрілансерів в Україні, 2006-2019 рр.

Показники	Роки									Відхилення 2019/2012	
	2006-2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Абсол.	Віднос.
Кількість фрілансерів, тис. осіб	9,2	19,1	26,1	33,0	52,4	59,6	75,2	101,3	157,0	137,9	8,2 р.
Дохід фрілансерів, млн дол. США	38	32	50	61	55	65	88	93	н/д	61*	2,9 р.*

Примітка: \*розраховано за даними 2018 р.  
Джерело: розраховано на основі даних<sup>25; 26</sup>



Рис. Г.1. Показники зайнятості у секторі ІКТ в Україні, 2013-2019 рр.

Примітка: дані за 2019 р. – попередні  
Джерело: побудовано на основі даних<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Як змінився фріланс в Україні за 5 років: конкуренція, спеціальності, рейтинги (2016). URL: <http://startupdepot.lviv.ua/yak-zminyvsya-frilans-v-ukrayini-za-5-rokiv/>

<sup>26</sup> Коронавірус змінив ринок фрилансу: хто постраждав, хто виграв, як змінилися зарплати (2020). URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/08/11/663772/>

<sup>27</sup> Економічно активне населення України 2016: Статистичний збірник, С. 172; Економічно активне населення України 2017: статистичний збірник, С. 79; Економічно активне населення України 2018: Статистичний збірник, С. 79; Украинский IT-рынок: итоги 2016 и перспективы 2017. URL: <https://dou.ua/lenta/articles/2016-summary/>; IT-рынок Украины 2019-2020: индустрия на \$5 млрд и 200 000 специалистов. URL: <https://ain.ua/2019/08/29/it-obzor-nix/>