

## ПРОГРАМА ГІДНОЇ ПРАЦІ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ВИКОНАННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Плескун О. В.

### ВСТУП

Програма гідної праці є основним інструментом планування допомоги Міжнародної організації праці (МОП) державам-членам. Програма розробляється на основі підходу, зорієнтованого на результат, прийнятого МОП у якості підґрунтя для своєї програми технічного співробітництва. Програма окреслює середньостроковий план, який спрямовує роботу МОП у державі відповідно до пріоритетів і цілей, розроблених за участі та за погодженням з урядом, профспілками та роботодавцями.

Нова Програма гідної праці для України постала у результаті тристоронніх консультацій щодо підтримки України з боку МОП на період 2020–2024 рр. На семінарі з планування, що відбувся в Києві у грудні 2019 р., було визначено ключові напрями економічної та соціальної політики, такі як: створення робочих місць, соціальний захист і соціальне забезпечення. Було досягнуто консенсусу щодо програми, спрямованої на посилення захисту, гарантування трудових прав і сприяння соціальному діалогу. Водночас, нова Програма гідної праці є результатом реалізації Порядку денного сталого розвитку до 2030 року (Цілі сталого розвитку, ЦСР), Рамкової програми партнерства між Україною й ООН, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики та трудових відносин в Україні на 2019–2021 рр. Проект нової Програми гідної праці в Україні було підготовлено до початку епідемії COVID-19 і доопрацьовано під час карантину навесні/на початку літа 2020 р. Глобальна криза спричинила багато побічних ефектів із точки зору попиту та пропозиції, які відчуваються в усіх секторах економіки. Середньо- та довгостроковий вплив пандемії на гарантії зайнятості та системи соціального-правового захисту все ще залишається невизначеним і документ може потребувати перегляду в міру надходження нових даних.

Основними викликами на ринку праці є низький рівень зайнятості зі значними гендерними диспропорціями, високий рівень міграції робочої сили, високий рівень безробіття й економічної неактивності серед молоді, а також значна невідповідність між навичками та потребами ринку праці. Глобальна криза у сфері охорони здоров'я негативно

вплинула на показники України в деяких із вищезазначених сфер, що ще більше актуалізувало необхідність вирішення структурних проблем на ринку праці. Основними викликами у сфері умов праці та соціально-правового захисту є відсутність превентивної культури у сфері охорони праці, зростаюча участь у неформальній економіці, значна заборгованість із виплати заробітної плати, яскраво виражена гендерна диференціація заробітної плати, недостатнє охоплення та фінансова стійкість системи соціального страхування, а також прогалини трудового законодавства. Соціальний діалог із ключових питань трудової та соціальної політики також потребує посилення. Комплексне дослідження зазначених викликів є вельми актуальним, ураховуючи важливість сфери трудових відносин у соціальній функції держави.

Метою дослідження є аналіз Програми гідної праці, яка спрямована на вирішення питань, що належать до сфери компетенції МОП, зокрема, її правових аспектів. Згрупуємо пріоритети та результати цієї програми на 2020–2024 рр., враховуючи значні виклики, які постали перед країною, а також спробуємо додатково оцінити вплив повномасштабного російського вторгнення в Україну на сферу праці.

## **1. Національний контекст: оцінка й аналіз ситуації**

### ***1.1 Соціально-економічний контекст***

За останнє десятиліття Україна зіткнулася з серйозними політичними, економічними та безпековими викликами, включаючи війну на сході України й анексію Криму. В результаті цих подій національний дохід різко скоротився у 2014–2015 рр. (ВВП впав на 16%), а 1,7 мільйона людей стали внутрішньо переміщеними особами. В останні роки українська економіка демонструє стабільні темпи зростання (зростання ВВП на 3,3% у 2018 та 2019 рр.), але не повернулася до показників докризового рівня. Країна має найнижчий дохід на душу населення у Європі, а ВВП на душу населення становить 20% від середнього показника ЄС. Світовий банк прогнозує, що ВВП скоротиться на 5,5% у 2020 р, з помірним зростанням на 1,5% у 2021 р. та подальшим збільшенням до 3,7% у 2022 р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС, підписана у 2014 р., є головним рушієм порядку денного реформ в Україні. Угода передбачає поглиблення діалогу та співробітництва з питань забезпечення гідної праці, політики зайнятості, охорони праці та безпеки, соціального діалогу, соціального захисту, соціальної інтеграції, гендерної рівності та недискримінації. Україна досягла прогресу в децентралізації, судовій реформі, реформі фінансового сектору та фіскальній реформі, а також у доступі до

соціальних послуг, але повільно просувається в реформі пенсійної системи, охорони здоров'я й, особливо, трудового законодавства.

Реформи у сфері трудових відносин відіграють важливу роль у реалізації планів, спрямованих на зростання ВВП та створення нових робочих місць, зокрема, для дистанційної роботи<sup>1</sup>. У цьому контексті ініціатива має бути спрямована на лібералізацію трудового законодавства з метою надання роботодавцям більшої гнучкості при наймі та звільненні працівників. Крім того, реформи передбачають відхід від колективних переговорів і передачу цієї функції соціальним партнерам, а також посилення регулювання індивідуальних трудових відносин і формалізування незадекларованої праці.

Хоча трудове законодавство потребує модернізації (чинний Кодекс законів про працю був розроблений у 1970-х р.), існує значний ризик того, що реформи не забезпечать належного балансу між потребою у більшій гнучкості та належним трудовим і соціальним захистом працівників, які перебувають у вразливому становищі (включаючи жінок, осіб з інвалідністю та людей із ВІЛ)<sup>2</sup>. Триваюча дискусія щодо модернізації трудового законодавства також підкреслює нагальну потребу в консультаціях із соціальними партнерами через ефективні платформи соціального діалогу.

## ***1.2 Основні тенденції на ринку праці й у галузі соціальної політики***

Незважаючи на відновлення економічного зростання з 2016 р. та деяке покращення ключових показників ринку праці у 2017–2019 р., рівень зайнятості залишається відносно низьким: з 2014 року рівень безробіття тримається на позначці 9 %, незважаючи на скорочення чисельності населення працездатного віку через падіння народжуваності й еміграцію (серед безробітних дещо переважають чоловіки). Рівень зайнятості залишається низьким (51,7 % населення віком 15 років і старше у 2019 р., 59,3 % чоловіків і 45,4 % жінок; ЄС: 53 %). Низький рівень зайнятості переважно зумовлений економічною неактивністю молодих жінок (віком 25–39 років) із сімейними обов'язками та 1,6 мільйона пенсіонерів працездатного віку. Високий рівень грошових переказів від українців, які працюють за кордоном, також може відігравати важливу роль. Оцінки загальної кількості українців, які працюють за кордоном, варіюються від 2,2 млн (13 % від

---

<sup>1</sup> Таран І. О., Васечко Л. О. Правове регулювання дистанційної роботи в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. № 67. С. 134–138.

<sup>2</sup> Плєскул, О. В. Локтіонова, В. В. (2021). Проблеми захисту трудових прав працівників в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 89–92.

загальної кількості працюючих) до 4 млн (24 % від загальної кількості працюючих). Грошові перекази з-за кордону посідають 10 місце серед країн з низьким та середнім рівнем доходу та поступаються тільки Єгипту серед країн-сусідів ЄС. Грошові перекази становлять 8–10 % ВВП.

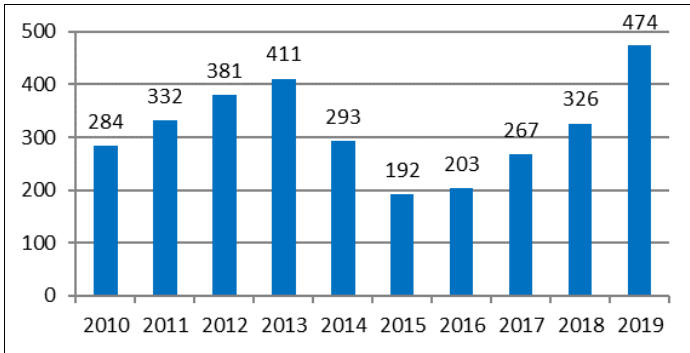
Рівень безробіття серед молоді (віком 15–25 років) у 2019 р. становив 18,8 %. Частка молодих людей, які не навчаються, не працюють і не проходять професійну підготовку, становила близько 13 % серед молодих чоловіків і 19 % серед молодих жінок у 2017 р. Основною перешкодою для покращення зайнятості молоді є невідповідність між кваліфікацією та потребами ринку праці. Рівень формальної освіти в Україні є дуже високим: близько 52 % активного населення мали закінчену вищу освіту, тоді як середній показник по ОЕСР становив 36 % у 2015 р. Водночас, вища освіта не призводить до покращення ситуації на ринку праці, оскільки рівень безробіття суттєво не відрізняється між різними освітніми групами. Проте, до 60 % компаній, які беруть участь в опитуванні підприємств, регулярно повідомляють, що випускники не відповідають їхнім власним кваліфікаційним вимогам. Навчальні програми формальної освіти та професійної підготовки зосереджені на наданні теоретичних знань, а не практичних навичок, необхідних для виконання роботи.

Багато українців працюють у неформальному секторі економіки: рівень неформальної зайнятості становить приблизно 21 % від загальної кількості зайнятого населення (2019 р.). При цьому чоловіки становлять майже 60 % неформальних працівників. Неформальна зайнятість зосереджена в сільському, лісовому та рибному господарстві (42,3 %), оптовій і роздрібній торгівлі, ремонті автотранспортних засобів і мотоциклів (17,3 %) та будівництві (17 %). Високий рівень неформальної зайнятості також негативно впливає на вкрай необхідне зростання продуктивності праці (продуктивність праці становить 10 % від рівня ЄС). Неформальна зайнятість знижує стимули для інвестицій у людський капітал, перешкоджає інноваціям у бізнесі та зменшує фінансовий простір для державного управління.

Потенціал розвитку малого та середнього підприємництва у створенні нових і більш якісних робочих місць ще не використаний повною мірою. За останні кілька років Україна досягла прогресу у формулюванні та реалізації політики щодо малого та середнього підприємництва відповідно до найкращих міжнародних практик. Водночас, частка зайнятого населення за даними аналізу робочої сили залишається низькою – 0,9 % (2019 р., 0,7 % жінок).

Зміни в оплаті праці за останнє десятиліття відображають різку рецесію 2014–2015 рр., спричинену війною, та помітне відновлення

економіки з 2016 р. Проте, заробітна плата залишається значно нижчою за європейський рівень: середньомісячна заробітна плата в ЄС більш ніж у чотири рази вища (рис. 1)<sup>3</sup>.



**Рис. 1. Середньомісячна заробітна плата в дол. США**

Мінімальна заробітна плата, як правило, відображає аналогічну тенденцію загальної заробітної плати. Ставки мінімальної заробітної плати є найнижчими у Європі. Незважаючи на те, що мінімальна заробітна плата була двічі підвищена з 2017 р., її рівень все ще недостатній для задоволення базових потреб працівників і їхніх сімей.

Різниця в оплаті праці чоловіків і жінок, відома як гендерний розрив в оплаті праці, є відносно великою в Україні порівняно із середнім показником по ЄС (21 % проти 14,8 % у 2018 р.). Гендерний розрив в оплаті праці зумовлений домінуванням жінок у відносно низькооплачуваних галузях, нерівномірним розподілом сімейних обов'язків, що призводить до меншої кількості годин оплачуваної праці для жінок, а також пояснюється сукупністю факторів, у тому числі дискримінацією жінок, які отримують нижчу заробітну плату, ніж чоловіки, за працю рівної цінності.

Заборгованість із виплати заробітної плати є давньою проблемою в політиці оплати праці в Україні: у 2019 р. заборгованість із виплати заробітної плати становила 2,8 млрд грн (3,4 % від загальної суми заробітної плати по країні). Це на 280 % більше порівняно з попереднім роком економічного спаду (2013 р.). Найбільше постраждала гірничодобувна галузь, на яку припадає 24 % усієї заборгованості по

<sup>3</sup> Wages and labour costs. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Wages\\_and\\_labour\\_costs#Gross\\_wages.2Fearnings](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Wages_and_labour_costs#Gross_wages.2Fearnings) (дата звернення: 27.11.2023).

заробітній платі в Україні Незважаючи на те, що наглядові органи МОП неодноразово зверталися до нагальної проблеми заборгованості по заробітній платі, Україна все ще не виконує вимоги відповідних конвенцій МОП. Заходи, які вживалися урядами, що змінювали один одного, на основі висновків Комісії МОП, були недостатніми для забезпечення своєчасної виплати заробітної плати працівникам.

Послуги охорони здоров'я та соціального захисту в Україні характеризуються нижчим рівнем видатків, ніж в інших європейських країнах, що призводить до незадовільних результатів. Загальні видатки на соціальний захист в Україні (24,6 % ВВП у 2013 р.) дещо нижчі, ніж у середньому по ЄС (28,1 % ВВП у 2017 році), тоді як видатки на охорону здоров'я значно нижчі, ніж у середньому по ЄС. Щорічні витрати на охорону здоров'я на душу населення в Україні становлять 585 доларів США; середній показник по ЄС – близько 3300 доларів США, що впливає на очікувану тривалість життя (72 роки в Україні, 77 років для жінок і 67 років для чоловіків; 81 рік у ЄС, 83 роки для жінок і 78 років для чоловіків). Грошова соціальна допомога в Україні надається переважно окремим категоріям громадян, наприклад, сім'ям з дітьми. Планується розширити надання соціальної допомоги малозабезпеченим домогосподарствам.

У 2017 р. уряд ухвалив пенсійну реформу, спрямовану на підвищення рівня пенсійних виплат, але майбутнє пенсійне забезпечення було значно обмежене. Чинна пенсійна система не забезпечує рівень виплат, передбачений Конвенцією МОП № 102, яку Україна ратифікувала у 2016 р. Нинішня пенсійна виплата становить 30 % після 30 років страхового стажу, а мінімальна пенсія – 1640 грн (менше 50 євро на місяць). Пенсійна формула має бути збільшена таким чином, щоб рівень пенсійних виплат після 30 років страхового стажу становив щонайменше 40 %.

На сьогодні тільки 36 % населення України у віці 15–64 років охоплено державним пенсійним забезпеченням. Низький рівень участі означає, що в довгостроковій перспективі понад 60 % населення похилого віку не отримуватимуть пенсії. Існує нагальна потреба у збільшенні ефективного охоплення всіх видів трудових договорів і покращенні звітності про економічну діяльність і сплату внесків.

Починаючи з 2016 р., доходи пенсійних фондів суттєво зменшилися через значне зниження ставки єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Як наслідок, понад 40 % загальних видатків пенсійних фондів фінансуються з державного бюджету; у 2018 р. трансфerti з державного бюджету до пенсійних фондів становили 4,2 % ВВП, третина з яких була використана на покриття

дефіциту фондів. Для того, щоб підвищити довгострокову стійкість, доходи пенсійних фондів необхідно збільшити.

Наразі уряд готується запровадити в Україні накопичувальну пенсійну систему 2-го рівня на основі приватних пенсійних рахунків, а МОП, посилаючись на досвід приватизації пенсійних фондів в інших країнах Східної Європи, зазначає, що Україна може бути не готовою до впровадження цієї реформи, зважаючи на поточну економічну ситуацію, і закликає бути обережною.

Ефективність соціального діалогу в Україні є обмеженою. Національна тристороння соціально-економічна рада як інститут соціального діалогу на національному рівні не функціонує в повному обсязі з початку 2018 р. із причин, що не залежать від правлячої політичної партії.

Розуміючи важливість тристороннього соціального діалогу у формуванні соціально-економічної політики України та посиливши його мандат, Уряд і соціальні партнери докладають спільних зусиль для відновлення ефективної роботи Національної тристоронньої соціально-економічної ради як основного майданчика соціального діалогу в Україні. Одним із найважливіших пріоритетів для соціальних партнерів є збереження рівності в управлінні Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування.

На рівні підприємств відсутня культура діалогу між роботодавцями та працівниками, не практикуються прозорі й ефективні процедури запобігання та вирішення трудових спорів і конфліктів. Трудові спори, як правило, не вирішуються на робочому місці та часто переростають в ескалацію, що вимагає формального втручання третіх сторін, таких як органи нагляду за дотриманням законодавства про працю чи державні посередники у випадку колективних спорів, або судових розглядів у випадку індивідуальних спорів.

Рівень виконання колективних договорів в Україні є високим, досягнувши 75 % у 2018 р. Проте, цей високий рівень спостерігається переважно в державному секторі. У приватному секторі чи для нових форм роботи (Україна має найбільшу кількість працівників цифрових платформ у Європі) він, як правило, не застосовується. Профспілкам і роботодавцям важко залучати нових членів із цих секторів. Загалом, представництво профспілок зменшується, а колективні переговори стають дедалі складнішими.

Хоча Україна лідирує в регіоні за кількістю ратифікацій конвенцій МОП, все ще існує багато викликів у впровадженні міжнародних трудових стандартів. Яскравим прикладом такої дихотомії є система інспекції праці в Україні. В останні роки український уряд за підтримки МОП ініціював реформування інспекції праці. Уряд розробив політику,

спрямовану на зменшення незадекларованої праці, й імплементував Директиву ЄС про безпеку та гігієну праці в національне законодавство. Проте, у правозастосуванні все ще існують прогалини. Дві конвенції МОП, що визначають основні права, повноваження та функції інспекторів праці, були впроваджені лише частково, що призвело до втручання наглядових органів МОП.

Що стосується трудових прав, то не всі трудові права реалізуються в Україні. Існують випадки дискримінації профспілкових активістів і порушення права на страйк. Інші випадки, що потребують системного реагування зі сторони соціальних партнерів, включають насильство та домагання на робочому місці (переважно гендерно зумовлене насильство), стигматизацію та дискримінацію вразливих категорій працівників, зокрема жінок, осіб з інвалідністю та ВІЛ-інфікованих. Наглядові органи МОП розглядають деякі з цих питань, а також вживають заходів для забезпечення дотримання прав працівників, безпосередньо до урядів, щоб забезпечити дотримання цих фундаментальних прав.

### ***1.3 Досвід, набутий з попереднього співробітництва***

Офіційного оцінювання попередньої Програми гідної праці для України (2016–2019 рр.) не проводилося. Проте, деякі уроки були обговорені на семінарі із планування нової Програми гідної праці у грудні 2019 р.:

- ґрунтовна Програма гідної праці для України була ключовим фактором для отримання необхідної підтримки від міжнародних партнерів для фінансування та реалізації окремих компонентів програми;

- тристоронній Наглядовий комітет Програми гідної праці не мав достатніх повноважень для просування та моніторингу програми та її адаптації до мінливих обставин;

- створення Наглядової ради Програми гідної праці при Національній тристоронній соціально-економічній раді сприяло підвищенню відповідальності національних партнерів за результати програми;

- децентралізована діяльність на рівні галузей економіки чи регіонів/районів в Україні (регіональні партнерства у сфері зайнятості, колективні переговори на галузевому/регіональному рівні) покращила охоплення кінцевих бенефіціарів програми МОП.

## **2. Пріоритети та кінцеві результати програми для країни**

Визначення пріоритетів Програми гідної праці в Україні на 2020–2024 рр. відповідає як національним, так і глобальним Цілям сталого розвитку.

Виокремимо три основних пріоритетних напрями нової Програми гідної праці для України.



### *Пріоритет 1: Покращений соціальний діалог*

#### *Кінцевий результат 1.1 Реформовані Національна та територіальні соціально-економічні ради як ефективні платформи для діалогу*

Як зазначалося раніше, ефективність соціального діалогу в Україні є обмеженою. Національний інститут соціального діалогу (Національна тристороння соціально-економічна рада, НТСЕР) не працює в повному обсязі з початку 2018 р. Національна та регіональні соціально-економічні ради не виконують консультативно-дорадчих функцій із трудових, соціальних й економічних питань. Слабка прихильність окремих представників влади до соціального діалогу, обмежена інституційна підтримка та недостатня технічна спроможність інституцій проводити якісні консультації зі складних економічних і соціальних питань негативно вплинули на довіру до соціального діалогу та його учасників на національному та регіональному рівнях. Загалом, потенціал НТСЕР і регіональних рад щодо сприяння досягненню консенсусу у вирішенні ключових економічних і соціальних питань використовується недостатньо.

Для просування комплексних трудових, соціальних й економічних реформ важливо повністю відновити функцію НТСЕР і регіональних рад як платформ для діалогу; МОП і надалі зміцнюватиме інституційну спроможність рад. Ця підтримка також включатиме забезпечення гендерної рівності у радах, оскільки збалансоване гендерне представництво є ключовим для отримання чітких рекомендацій щодо просування гендерної рівності на ринку праці. МОП також надаватиме технічну допомогу.

МОП надаватиме підтримку НКЦПФР й обраним регіональним тристороннім радам у зміцненні їхньої правової бази, процедур, ресурсів і технічної спроможності; надаватиме якісні дані з технічних питань, зокрема, щодо гендерної рівності в Україні; здійснюватиме моніторинг рекомендацій і результатів роботи НКЦПФР і регіональних тристоронніх рад.

Отже, ради стануть більш компетентними, авторитетними та впливовими у процесі формування політики та сприятимуть більш ефективному соціальному діалогу з метою покращення умов праці та рівня життя для всіх. Заплановані зміни сприятимуть, зокрема, досягненню завдань 8.3, 8.5 і 8.2 ЦСР для України.

#### *Кінцевий результат 1.2 Сильні соціальні партнери*

Незалежні та репрезентативні соціальні партнери відіграють важливу роль у просуванні колективних інтересів своїх членів і впливі на прийняття політичних рішень. Проте, ні організації роботодавців, ні організації працівників в Україні не завжди мають організаційну інфраструктуру чи технічну спроможність, необхідну для ефективного

виконання своїх функцій. Крім того, соціальні партнери в Україні відчують себе маргіналізованими від деяких правових і політичних процесів у сфері економічного та соціального розвитку. Хоча посилення спроможності організацій працівників і роботодавців саме по собі не гарантує покращення соціального діалогу, допомога соціальним партнерам у забезпеченні якісної адвокації та розбудові спроможності через покращення послуг сприятиме зміцненню позицій їхніх членів.

Соціальні партнери могли б покращити соціальний діалог, якби МОП надавала допомогу організаціям працівників і роботодавців у зміцненні їхньої спроможності у формуванні політики, адвокації та наданні послуг своїм членам.

Соціальні партнери зможуть краще реагувати на потреби своїх членів й ефективніше брати участь у соціальному діалозі, сприятимуть більш активній участі у формуванні економічної та соціальної політики, яка принесе користь усім.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню завдань 8.3 та 8.8 ЦСР для України.

*Кінцевий результат 1.3 Покращені колективні переговори на галузевому рівні*

Колективні переговори – це, насамперед, фундаментальне право на працю. Це також важливий інструмент для роботодавців і профспілок для встановлення справедливої заробітної плати й умов праці. Останні дані свідчать про позитивний зв'язок між продуктивністю підприємства та колективними переговорами, особливо на рівні підприємства чи галузі<sup>4</sup>. Як зазначалося в раніше, колективні переговори в Україні здебільшого обмежуються державним сектором. Іншою важливою проблемою є те, що угоди часто не охоплюють суперечливі питання, такі як: заробітна плата, умови праці та рівне ставлення до чоловіків і жінок. Зрештою, рівень виконання колективних договорів є низьким.

МОП надає інформацію про кращі європейські практики ведення колективних переговорів на галузевому рівні, проводить навчання працівників і роботодавців із метою підвищення якості та розширення сфери дії колективних договорів, а також поширює умови галузевих угод, включаючи запобігання та мирне врегулювання трудових спорів.

Організації працівників і роботодавців зможуть визначати та використовувати економічні дані та дані про ринок праці, необхідні для ведення галузевих колективних переговорів. Організації працівників і роботодавців створять регулярні механізми зворотного зв'язку до та під

---

<sup>4</sup> ILO. Social Dialogue and Economic Performance What matters for business. A review. 2017.

час переговорів, щоб краще реагувати на потреби своїх членів, сприятимуть створенню справедливих і продуктивних умов праці та гармонійних трудових відносин.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню завдання 8.8 ЦСР для України.

*Пріоритет 2: Інклюзивна та продуктивна зайнятість*

*Кінцевий результат 2.1: Сучасні й ефективні служби зайнятості*

Державна служба зайнятості України (ДСЗ) відповідає за реалізацію активної та пасивної політики зайнятості. Вона надає послуги роботодавцям, шукачам роботи та безробітним із метою кращого управління ринком праці та покращення результатів зайнятості. Сучасні виклики та складнощі українського ринку праці вимагають від Державної служби зайнятості визначення нових підходів і запровадження нових форм роботи, методів й інноваційних моделей надання послуг.

Масштабні реформи, впроваджені протягом останніх років за технічної підтримки МОП, дозволили співробітникам ДСЗ приділяти більше часу консультуванню та допомозі на основі профілювання індивідуальних потреб, переходу до індивідуальних планів працевлаштування та запровадження індивідуального супроводу клієнтів. Ключовим завданням на майбутнє є впровадження цих реформ і перетворення ДСЗ на ефективного постачальника послуг та надійного партнера, здатного постійно адаптувати, впроваджувати та контролювати нові програми та послуги для задоволення потреб громадян.

МОП підтримує у децентралізацію послуг ДСЗ, зокрема, через регіональні партнерства у сфері зайнятості та навчання підприємництва з акцентом на жінок і гендерну інтеграцію, що також має охопити вразливі групи на ринку праці, такі як: молодь, матері-одиначки та довготривалі безробітні, та дозволить визначити їхні потреби, використовуючи передовий досвід і найкращі практики. Якщо співробітники ДСЗ отримують консультації щодо підходів, а МОП забезпечить створення та пілотне впровадження систем збору й аналізу даних, ДСЗ зможе комплексно й ефективно реагувати на потреби безробітних.

Державна служба зайнятості надаватиме сучасні й індивідуальні послуги різним категоріям клієнтів і покращить управління ринком праці, що сприятиме підвищенню рівня зайнятості українців.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню цілі 8.5 ЦСР для України.

*Кінцевий результат 2.2: Скорочено невідповідність кваліфікації потребам ринку праці серед молоді*

Українська система професійно-технічної освіти не забезпечує достатньої кількості навичок, необхідних підприємствам, а недостатній рівень підготовки є перешкодою для підвищення продуктивності та

конкурентоспроможності. Підприємства регулярно повідомляють, що професійно-технічні навчальні заклади не забезпечують випускників практичними знаннями та необхідними спеціалізованими навичками. Крім того, рівень освіти також є проблематичним: згідно з даними аналізу МБП «Перехід від навчання до роботи» (SWTS) 2016 р., тільки 63 % молодих працівників в Україні працюють за професіями, що відповідають їхній кваліфікації, а 37 % працівників із вищою освітою мають занадто високий освітній рівень для їхньої посади. Система прогнозування попиту на кваліфіковану робочу силу не є належним чином скоординованою між різними установами. Як наслідок, важко забезпечити ефективну професійну орієнтацію та зв'язок між професіями й освітніми стандартами, навчальними планами та програмами. Крім того, соціальні партнери недостатньо залучені до прогнозування попиту на навички на національному, галузевому та місцевому рівнях. У цьому контексті Уряд зобов'язується вдосконалити зміст і методичку навчальних програм із метою збільшення кількості молодих людей, які отримують професійно-технічну освіту, а також синхронізувати можливість закладів професійно-технічної освіти з потребами економіки.

Підтримка МОП забезпечить залучення соціальних партнерів, у тому числі з урахуванням гендерних аспектів, підвищить якість професійної освіти та навчання за ключовими професіями та сприятиме кращій координації та співпраці між зацікавленими сторонами у розробці та перегляді прогнозів попиту на навички, професійних стандартів, навчальних програм і підготовки викладачів, включаючи підтримку вибору професії та кар'єри молодими дівчатами. Сприяння у покращенні профорієнтаційної роботи та діяльності з пошуку роботи призведе до покращення можливостей працевлаштування для підготовленої молоді, сприятиме кращій інтеграції на ринку праці та зменшенню молодіжного безробіття й економічної неактивності серед молодих жінок і чоловіків.

### *Кінцевий результат 2.3 Удосконалені навички підприємництва*

За останні кілька років Україна досягла прогресу у розробці та впровадженні політики щодо малих і середніх підприємств порівняно з найкращими міжнародними практиками. Зокрема, ситуація покращилася у сферах дерегуляції, державних закупівель, гармонізації із законодавством ЄС, процедур банкрутства та розвитку ключових підприємницьких навичок. Водночас частка працевлаштованих осіб у складі робочої сили, яку часто використовують як індикатор підприємництва, залишається на рівні 0,9 % (2019 р., 0,7 % для жінок); у країнах ЄС від 2 % до 5 % працездатного населення складають працевлаштовані особи, які мають власну компанію чи керують нею та мають найманих працівників. Багато організацій надають підтримку в

цій сфері й особливим напрямом роботи МОП є використання співпраці з давніми партнерами МОП, такими як: державні служби зайнятості, професійно-технічні навчальні заклади й організації роботодавців, щоб пов'язати тренінги МОП із підприємництва з послугами, що надаються цими організаціями. Очікується, що це сприятиме подальшому розширенню навчання підприємництву й управлінню МСП у країні. МОП надає й адаптує стандартизовані матеріали пакету «Розпочніть і вдосконалюйте свій бізнес», готує й акредитує місцевих тренерів, консультує місцевих постачальників послуг щодо проведення тренінгів із підприємництва й управління малим і середнім підприємством, налагоджує зв'язки між представниками підприємств, які пройшли тренінг, і постачальниками фінансових послуг. МОП налагоджує зв'язок між місцевими партнерами та постачальниками фінансових послуг, а також допомагає місцевим партнерам відстежувати результати їхніх інтервенцій, а отже потенційні та діючі підприємства можуть покращити свої бізнес-навички, запровадити кращі бізнес-практики та розробити кращі бізнес-плани.

Як результат, фірми будуть працювати краще, доходи збільшаться, а зайнятість зросте.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню завдань 8.3, 4.4 та 9.3 ЦСР для України.

*Пріоритет 3. Поліпшені умови праці та соціальний захист*

*Кінцевий результат 3.1 Покращена відповідність міжнародним трудовим нормам законодавства та правозастосовного механізму з питань безпеки та гігієни праці та переходу до формальної економіки*

Перед Україною стоїть нагальне завдання зменшити кількість нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а також покращити охорону праці.

У рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Україна взяла на себе зобов'язання поступово наближати своє законодавство, норми та практику до законодавства ЄС, приділяючи особливу увагу гармонізації (узгодженню) національного законодавства з міжнародними трудовими стандартами та директивами ЄС у сфері охорони праці та виробничих відносин.

Міжнародні трудові стандарти щодо інспекції праці (Конвенції МОП № 81 і 129) ще не повністю відображені в національному законодавстві та практиці. Інспекторам праці в Україні бракує деяких ключових повноважень, передбачених конвенціями МОП, та необхідного потенціалу для виконання свого мандату щодо виявлення й усунення причин небезпечних умов праці та незадекларованої праці.

Підтримка МОП ґрунтується на попередньому двосторонньому проекті з розвитку сучасної служби інспекції праці, яка сприятиме безпечній і здоровій задекларованій праці в Україні.

МОП допомагає українській владі розробляти закони та нормативно-правові акти для наближення національної нормативно-правової бази до директив ЄС і міжнародних трудових стандартів; підтримує проведення круглих столів для політиків і соціальних партнерів; забезпечує навчання, адвокацію та юридичні консультації з питань боротьби з незадекларованою працею; а також надає оперативну підтримку Національному управлінню праці та забезпечує надання послуг і збір даних.

Законодавчі органи отримують знання, необхідні для модернізації національної правової бази у сфері трудових відносин і приведення її у відповідність до ключових міжнародних стандартів, а національні системи трудової інспекції матимуть повноваження та можливості для сприяння та забезпечення дотримання законодавства, що призведе до збільшення частки задекларованої роботи, а також до більш безпечних і здорових умов праці.

Запланована трансформація сприятиме досягненню завдання 8.8 ЦСР для України.

*Кінцевий результат 3.2. Покращений захист, рівень і рівність заробітної плати*

Невиплата заробітної плати є давньою і невирішеною проблемою в Україні. Наглядові органи МОП неодноразово зверталися до цього нагального питання. Проте, заходи, що вживаються українською владою, все ще є недостатніми для забезпечення своєчасної виплати заробітної плати працівникам. Заборгованість із виплати заробітної плати продовжує зростати, а Україна все ще не виконує відповідні конвенції МОП.

Другим викликом трудової політики України є визначення мінімальної заробітної плати. Особливе занепокоєння в державному секторі викликає той факт, що прожитковий мінімум, на якому базуються тарифні ставки, є нижчим за мінімальну заробітну плату, а також те, що соціальні партнери не залучені до процесу встановлення мінімальної заробітної плати.

Третьою ключовою проблемою, яка потребує вирішення, є значно більший розрив в оплаті праці жінок і чоловіків порівняно з ЄС (21 % порівняно з 14,8 % у 2018 р.). Пропозиція щодо внесення змін до Трудового кодексу передбачає врахування принципу рівної оплати за працю рівної цінності та встановлення відповідних зобов'язань роботодавців.

МОП забезпечить перегляд закону на основі зауважень наглядового органу МОП щодо дотримання Україною міжнародних трудових стандартів у сфері охорони праці та рівної оплати праці, а також проведе фактологічний аналіз першопричин проблеми; візьме на озброєння передовий досвід держав-членів ЄС у Східній Європі та забезпечить розбудову потенціалу соціальних партнерів і сприятиме проведенню тристоронніх консультацій щодо можливого пакету заходів для усунення недоліків.

Уряд має переглянути систему мінімальної заробітної плати, гармонізувати розрахунок прожиткового мінімуму та законодавчо встановленої мінімальної заробітної плати та долучиться до продуктивного соціального діалогу. Уряд також має внести зміни до законодавства для забезпечення рівної винагороди за працю рівної цінності й усунення гендерної дискримінації в оплаті праці, що призведе до дотримання трудових прав, покращення умов праці та підвищення рівня життя населення.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню завдань 10.4, 8.5 та 5.2 ЦСР для України.

*Кінцевий результат 3.3 Поліпшене охоплення та сталість соціального захисту*

У 2016 р. Україна ратифікувала Конвенцію № 10240 про мінімальні норми соціального забезпечення. Ця ратифікація є важливим кроком на шляху до створення системи соціального захисту, яка забезпечить доступ до базових медичних послуг і достатній рівень доходу для всіх.

Основними проблемами системи соціального захисту в Україні залишаються недостатнє охоплення та відсутність фінансової стійкості. Для того, щоб створити стійку систему соціального захисту, необхідно стимулювати зростання зайнятості, легалізувати зайнятість і зменшити незадекларовану працю й ухилення від сплати внесків на соціальне страхування. Ці заходи також допоможуть зменшити бюджетний дефіцит, який наразі фінансується з державного бюджету. Пенсійна система, один з ключових елементів соціального забезпечення, характеризується такими особливостями:

- тільки 38 % населення у віці 15–64 років охоплено сплачуванням внесків до державної пенсійної системи;
- неадекватний розмір пенсій, який є нижчим за поріг бідності для працездатного населення;
- висока залежність від виплат із державного бюджету, на які припадає 40 % загальних видатків.

МОП пропонує урядам і соціальним партнерам прораховані з точки зору витрат варіанти політики, спрямовані на (i) розширення охоплення (в тому числі для неформальних працівників) і поліпшення збору

страхових внесків, (ii) зміцнення довгострокової фінансової стійкості програм соціального забезпечення та (iii) створення фінансового простору для забезпечення адекватного рівня мінімальних виплат. МОП сприяє проведенню тристоронніх консультацій для досягнення національного консенсусу щодо майбутнього перегляду та реформування систем соціального забезпечення, надаючи технічну допомогу в розробці проєктів змін до законодавства.

Уряд має забезпечити зміцнення довгострокової фінансової стійкості систем соціального забезпечення, що сприятиме підвищенню рівня виплат, розширенню охоплення та покращенню рівня життя населення.

Заплановані реформи сприятимуть досягненню завдання 1.3 ЦСР для України (створити належні системи та заходи соціального захисту для всіх на національному рівні, включаючи мінімальні рівні соціального захисту, та досягти значного охоплення бідних і вразливих верств населення до 2030 р.).

*Кінцевий результат 3.4 Подолання насильства та домагань на робочому місці*

У червні 2019 р. МОП ухвалила нову Конвенцію № 190 про ліквідацію насильства та домагань на робочому місці. Конвенція є першим міжнародним трудовим стандартом, спрямованим на запобігання, ліквідацію та викорінення насильства та домагань на робочому місці, в тому числі гендерно зумовленого насильства та домагань. Уперше в міжнародному праві Конвенція визнає право кожної людини на світ праці, вільний від насильства та домагань, і встановлює зобов'язання поважати, заохочувати та реалізовувати це право. Уряд України планує стати однією з перших країн Східної Європи, яка ратифікує Конвенцію, та звернувся до МОП із проханням надати технічну допомогу для сприяння ратифікації.

МОП надає технічну допомогу уряду та соціальним партнерам у проведенні передратифікаційного дослідження для аналізу заходів, які необхідно вжити для усунення всіх прогалин у національному законодавстві для застосування нових міжнародних трудових стандартів, а також залучає Україну до дослідження з питань насильства та домагань на робочому місці. Україна може ратифікувати Конвенцію, якщо МОП сприятиме проведенню тристоронніх консультацій щодо верифікації передратифікаційного дослідження з метою досягнення національного консенсусу щодо розробки поправок до Конвенції.

Уряд має ратифікувати Конвенцію № 190, законодавчий орган прийме необхідні законодавчі зміни на національному рівні, а тристоронні партнери здійснюватимуть моніторинг і боротьбу з випадками насильства та домагань на робочому місці, що забезпечить



дотримання трудових прав, покращення умов праці та підвищення продуктивності.

Заплановані зміни сприятимуть досягненню ЦСР 8.8 для України (захист трудових прав усіх працівників і сприяння створенню безпечних і здорових умов праці).

### **3. Механізми управління, впровадження, планування, моніторингу, звітування й оцінювання**

#### ***3.1 Механізми впровадження, моніторингу й оцінювання виконання, роль партнерів МОП***

Управління програмою співпраці здійснюватиметься Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи (DWT/CO – Будапешт) і Національним координатором МОП в Україні. Заходи програми підтримуватимуться Регіональним бюро для Європи та Центральної Азії та Технічним сектором штаб-квартири МОП у Женеві. МОП продовжуватиме співпрацювати з ключовими зацікавленими сторонами в країні, зокрема з ООН (у рамках Рамкової програми партнерства між Урядом України й ООН на 2018–2022 рр.).

Програма впроваджуватиметься спільно партнерами та МОП (включаючи підтримку, фінансування та моніторинг); МОП реалізовуватиме цю роботу через проекти технічного співробітництва, консультативні місії, семінари з поширення інформації та заходи з розбудови потенціалу. Для фінансування реалізації Програми будуть залучені позабюджетні кошти та кошти регулярного бюджету МОП. Буде створено тристоронній Наглядовий комітет Програми з чітко визначеною роллю для забезпечення просування Програми гідної праці та моніторингу її реалізації.

Із метою забезпечення гендерної рівності, положення, що регулюють діяльність цього комітету, визначатимуть мінімальну частку жінок у його складі на рівні 35 %. Наглядовий комітет щорічно розглядатиме хід виконання Програми та пропонуватиме необхідні корективи, усуватиме перешкоди та допомагатиме у мобілізації ресурсів; МОП готуватиме щорічний звіт про хід виконання Програми, який використовуватиметься в роботі Наглядового комітету. Для оцінювання актуальності, ефективності та результативності Програми гідної праці МОП ініціює проведення внутрішнього середньострокового оцінювання Програми й оцінювання після завершення Програми. Докладаються значні зусилля для зміцнення потенціалу оцінювання нової Програми гідної праці, включаючи визначення чіткої теорії змін і кількісних індикаторів результатів для всіх дев'яти очікуваних результатів.

### **3.2 Ризики**

Основні ризики для Програми пов'язані з серйозними політичними, економічними та безпековими викликами, з якими країна зіткнулася протягом останнього десятиліття. Часті зміни у складі уряду та новий розподіл завдань між міністерствами у сфері зайнятості та соціальної політики також можуть суттєво затримати реалізацію Програми гідної праці.

Бенефіціарами різних заходів із розбудови спроможності стануть як керівники вищої та середньої ланки (управлінський персонал), так і технічні працівники (операційний персонал), щоб забезпечити передачу знань і безперервність на всіх рівнях. Очікується, що на керівників середньої ланки та технічний персонал не впливатимуть часті політичні зміни.

Спільне розуміння уроків, винесених із попередньої співпраці, спільне планування та посилення ролі наглядової ради є додатковими заходами для мінімізації ризику недостатньої підзвітності.

Досягнення результатів Програми гідної праці залежатиме від наявності необхідних фінансових і людських ресурсів у партнерів України та МОП. МОП розробила стратегію мобілізації фінансування, але успіх буде малоімовірним, якщо партнери України не будуть рішуче відстоювати пріоритети та результати Програми гідної праці та не забезпечать її пріоритетність у національному бюджеті та програмах інших міжнародних організацій, що надають підтримку країні.

### **4. План фінансування, план адвокаційної та комунікаційної діяльності**

Програма гідної праці фінансуватиметься за рахунок внесків у натуральній формі від тристоронніх партнерів МОП в Україні, а також за рахунок регулярного бюджету МОП і позабюджетних джерел. Оцінювання фінансування є орієнтовним і буде оновлюватися залежно від наявності коштів.

Для досягнення результатів Програми гідної праці необхідно 11,7 млн доларів США, а прогнозований дефіцит – 3,4 млн доларів США.

Мобілізація ресурсів для покриття існуючого дефіциту фінансування ґрунтуватиметься на спільному визначенні пріоритетів. У цьому контексті МОП і тристоронні партнери України докладатимуть спільних зусиль для мобілізації донорських коштів для забезпечення реалізації Програми гідної праці в Україні на 2020–2024 рр.

МОП також вивчатиме можливості мобілізації ресурсів спільно з іншими агентствами ООН для досягнення результатів Рамкової програми партнерства між Урядом України й ООН і Програми гідної праці.

Метою діяльності з адвокації та комунікації є підвищення обізнаності відповідних зацікавлених сторін ф широкої громадськості в Україні щодо:

- ролі міжнародних трудових конвенцій і ЦСР 8 у просуванні інклюзивного та сталого розвитку в Україні;
- важливості ефективного партнерства у вирішенні питань гідної праці, ЦСР і національних пріоритетів розвитку в Україні;
- унікальності тристоронньої членської бази МОП, яка забезпечує максимальну ефективність, зокрема у формулюванні та реалізації інклюзивних, сталих і справедливих національних політик, стратегій і програм;
- успішність ініціатив, що реалізуються в рамках Програми гідної праці в Україні.

Основною цільовою аудиторією заходів із поширення інформації та комунікації є тристоронні партнери, багатосторонні та двосторонні донорські організації, організації громадянського суспільства й інші міжнародні й урядові організації, що працюють в Україні у тій самій або подібній сфері. Другою цільовою групою є українська громадськість: МОП разом із партнерами розроблятиме щорічний план адвокаційної діяльності та комунікації. Цей план включатиме гендерно-чутливу та цілеспрямовану комунікаційну стратегію та передбачатиме щонайменше два заходи на рік, спрямовані на розширення охоплення Програми гідної праці, а також належне інформування та представлення ключових повідомлень і досягнень Програми. Як і у випадку з планом адвокації та комунікації, ключові теми будуть розроблятися спільно з тристоронніми партнерами, а заходи будуть реалізовуватися в консультаціях, координації та співпраці з тристоронніми партнерами.

## **5. Вплив війни в Україні на сферу праці: попередні оцінки**

Трудові відносини в умовах воєнного стану в Україні пов'язані з декількома різними аспектами, а саме: масовою втратою робочих місць в Україні, біженцями працездатного віку, впливові на сусідні країни й у глобальному вимірі, а також невідкладними заходами щодо їхнього подолання<sup>5</sup>.

*Масова втрата робочих місць в Україні.* Економічні потрясіння, що супроводжуються масовою внутрішньою міграцією та напливом біженців, призвели до величезних втрат робочих місць і доходів: на нинішній фазі конфлікту було втрачено 4,8 млн робочих місць

---

<sup>5</sup> Таран І. О., Плєскул О. В. Трудові відносини в умовах воєнного стану в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 353–355.

порівняно з доконфліктною ситуацією, що становить 30 % робочих місць, які існували в Україні до конфлікту. Негайне припинення бойових дій могло би швидко покращити ситуацію та відновити 3,4 млн робочих місць. У випадку подальшої військової ескалації втрата робочих місць може бути ще більшою та сягнути 7 млн (43,5 %). Крім того, криза суттєво вплинула на систему соціального забезпечення в Україні, що призвело до збільшення видатків і зменшення доходів.

*Біженці працездатного віку.* Кількість біженців і внутрішньо переміщених осіб, які втекли з України до сусідніх країн, становить приблизно 5,23 млн; за оцінками МОП, приблизно 1,2 млн із загальної кількості біженців були працевлаштовані до вторгнення. Дві третини з них мають вищу освіту, а 49 % зайняті на роботах, що вимагають високої кваліфікації. Більшість біженців – жінки з дітьми.

*Сусідні країни.* Якщо військові дії в Україні триватимуть, біженці будуть змушені жити у вигнанні довше, створюючи додаткове навантаження на ринок праці та системи соціального захисту сусідніх країн. Якщо не буде вжито необхідних заходів, рівень безробіття в багатьох з цих країн значно зросте.

*Глобальний вплив.* Стрімке зростання цін на продукти харчування й енергоносії, прискорене українською кризою, загрожує глобальному відновленню зайнятості, особливо в країнах з низьким і середнім рівнем доходу, які ще не повністю оговталися від пандемії COVID-19. Зростання невизначеності та посилення монетарної політики в розвинених країнах може негативно вплинути на потоки капіталу до країн, що розвиваються, які вже борються з високим рівнем заборгованості й обмеженим фіскальним простором.

*Невідкладні заходи.* У той час як міжнародна спільнота зосереджена на пом'якшенні гуманітарної кризи в Україні та сусідніх країнах, актуальною є Рекомендація МОП 2017 р. про зайнятість і гідну працю в умовах миру та відновлення (№ 205) і Керівні принципи МОП щодо доступу біженців й інших внутрішньо переміщених осіб до ринку праці. Водночас, існує потреба у розробці середньострокового плану відновлення та реконструкції з акцентом на підтримку зайнятості та соціального захисту в Україні та сусідніх країнах.

### **5.1 Люди й економіка**

Російська агресія в Україні спричинила руйнівну гуманітарну кризу та найшвидше вимушене переміщення населення з часів Другої світової війни: з 24 лютого 2022 р. понад 5,23 млн біженців утекли від бойових дій до сусідніх країн, а саме Польщі, Румунії, Молдови, Угорщини та Словаччини. Значна кількість біженців – понад 1,48 млн –

переїхали до інших країн. Водночас, конфлікт призвів до того, що близько 7,7 млн людей стали внутрішньо переміщеними особами. Загалом, за оцінками<sup>6</sup>, до 70 % населення України, можливо, постраждали від бойових дій. Крім того, 208 000 осіб, які не є громадянами ЄС, у тому числі багато трудових мігрантів і студентів, утекли з України до сусідніх країн.

Економіка України вже серйозно постраждала від вторгнення. Пошкодження інфраструктури та закриття підприємств призвели до зупинки економічної активності в багатьох частинах України. За деякими оцінками<sup>7</sup>, 50 % підприємств було закрито, а об'єкти інфраструктури, будівлі, дороги, мости, лікарні, школи й інші матеріальні активи на суму близько 60 млрд доларів США були пошкоджені чи зруйновані в перший місяць конфлікту<sup>8</sup>. Внаслідок закриття чорноморських судноплавних шляхів України експорт зерна з країни скоротився приблизно на 90 %, а загальна вартість експорту зменшилася вдвічі.

Очікується, що в результаті цих важких економічних наслідків ВВП України значно скоротиться у 2024 році, але оцінки різняться: МВФ оцінював втрати від 25 % до 35 %, тоді як Світовий банк прогнозував втрату 45 % ВВП. Якщо затяжна криза продовжиться та поглибитися, 90 % населення може зіткнутися з бідністю чи ризиком бідності, втративши 18 років соціально-економічних досягнень в Україні та повернувшись до рівня бідності, який востаннє був зафіксований у 2004 р.

### ***5.2 Зайнятість, доходи та джерела засобів до існування Україна***

Ці економічні потрясіння, а також масовий приплив біженців і велика кількість внутрішньо переміщених осіб призвели до величезних втрат зайнятості та доходів. Проте, через обмеженість наявних даних і вкрай невизначену та швидкозмінну ситуацію в Україні надзвичайно

---

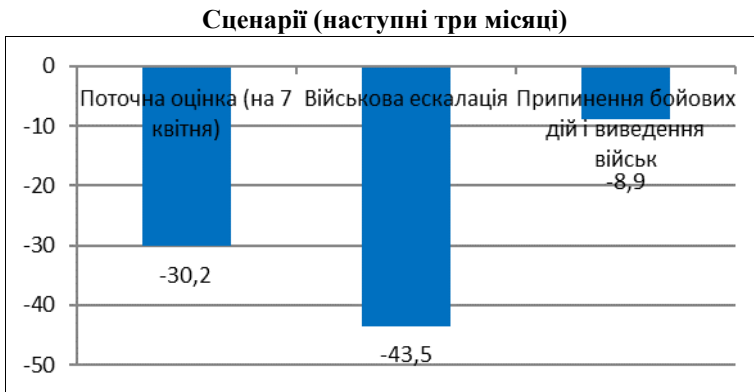
<sup>6</sup> The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw). *Russia's Invasion of Ukraine: Assessment of the Humanitarian, Economic and Financial Impact in the Short and Medium Term. Policy Notes and Reports.* № 59. April 2022. Віденський інститут міжнародних економічних досліджень. Вторгнення Росії в Україну: оцінка гуманітарного, економічного і фінансового впливу в короткостроковій та довгостроковій перспективі. Політичні записки та доповіді. № 59. квітень 2022 р.

<sup>7</sup> UNITED NATIONS IN UKRAINE. Key messages. 6 April 2022. EU-citizens have also left the country, however so far there are no numbers available on how many. Система ООН в Україні. Основні тези. 6 квітня 2022 р. Громадяни країн ЄС також залишили країну, проте даних про їхню кількість поки немає.

<sup>8</sup> Reuters. World Bank estimates Ukraine physical damage at roughly \$60 billion so far. David Lawder and Chris Gallagher. 21 April 2022. Агентство «Рейтер». Світовий банк оцінює фізичну шкоду Україні на даний момент приблизно у 60 млрд дол. США. Девід Лоудер і Кріс Галлагер. 21 квітня 2022 р.

складно оцінити точну кількість втрачених робочих місць. МОП, використовуючи весь спектр наявних даних і свій попередній досвід аналізу впливу конфлікту на зайнятість, підрахувала, що приблизно 30 % робочих місць було втрачено порівняно з доконфліктною ситуацією (рис. 2). Це означає втрату 4,8 млн робочих місць. Якби конфлікт завершився негайно, 3,4 млн робочих місць було б відновлено, а рівень втрати робочих місць знизився б до 8,9 %. З іншої сторони, якщо військова ескалація продовжиться, втрата робочих місць буде ще більшою та сягне 7 млн або 43,5 %.

У відповідь на ці втрати український уряд доклад значних зусиль для налагодження роботи національної системи соціального захисту та використання цифрових технологій для забезпечення виплат, у тому числі внутрішньо переміщеним особам.



**Рис. 2. Втрати робочих місць в Україні**

(%, зміни порівняно з періодом до конфлікту)

*Сусідні країни*

Як зазначалося раніше, мільйони біженців переїхали до сусідніх країн. Незважаючи на рух населення та значну міграцію на захід, кількість біженців, які повертаються додому, є обмеженою. Наразі криза, ймовірно, буде затяжною, оскільки ООН прогнозує постійне збільшення кількості біженців у найближчі місяці. Якщо ескалація бойових дій змусить біженців залишатися у приймаючій країні довше, ніж очікувалося, вони можуть почати шукати роботу на ринку праці приймаючої країни.

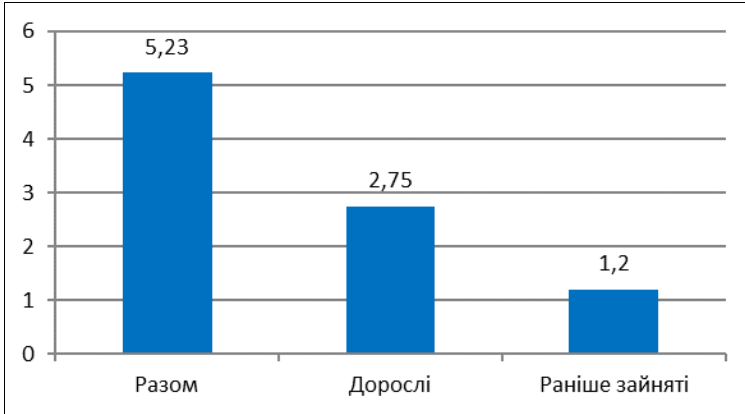
Крім українців, 208 000 громадян країн, що не є членами ЄС, покинули Україну та переїхали до сусідніх країн. Серед них від 37 000 до 60 900 нелегальних трудових мігрантів і близько

61 000 студентів, яких зачепила криза. Ще однією проблемою є апатриди або особи, які перебувають під загрозою втрати громадянства: за оцінками УВКБ ООН, роми, мешканці Донецької, Луганської областей, Криму, а також діти, які народилися в Донецьку, Луганську та Криму, які не мають українських свідоцтв про народження, становитимуть 35 875 осіб у 2021 р.

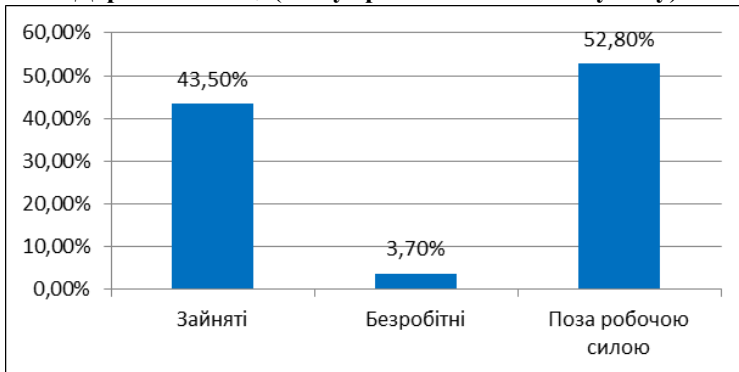
Більшість біженців – це жінки, діти та люди старше 60 років; приблизно 2,75 мільйона від загальної кількості біженців – люди працездатного віку. З них 1,2 млн, або 43,5 %, були працевлаштовані до початку конфлікту, але залишили або втратили роботу під час конфлікту (рис. 3). Понад 87 % раніше працевлаштованих біженців працювали повний робочий день. Більшість (88 %) були працівниками компаній, тоді як решта 12 % були самозайнятими; дві третини мали вищу освіту. Майже половина (49 %) були зайняті висококваліфікованою працею і лише 15 % – низькокваліфікованою.

Польща стикається з найсерйознішою проблемою інтеграції біженців на ринку праці: 410 000 раніше зайнятих біженців, зокрема, 200 000 висококваліфікованих, 146 000 середньокваліфікованих і 64 000 низькокваліфікованих біженців, які працювали в Україні до початку конфлікту. Інший спосіб проаналізувати проблеми, з якими стикається ринок праці, полягає в тому, щоб додати кількість біженців, які працювали до конфлікту, до доконфліктного рівня зайнятості у приймаючій країні. Наведемо гіпотетичний приклад: додавання цих біженців до безробітних збільшить рівень безробіття в Польщі з 3 % до 3,5 %. У Молдові безробіття зросте з 2,5 % до 6,9 %. У Словаччині, Румунії, Угорщині та Чеській Республіці зростання становило би більше одного відсоткового пункту, тоді як у всіх інших країнах, виходячи з існуючої чисельності біженців, вплив був би менше одного відсоткового пункту. Для надання допомоги українським біженцям 39 країн станом на 8 квітня 2022 р. реалізували загалом 519 заходів, переважно у сфері доступу до освіти, охорони здоров'я й інших базових послуг. Приблизно 30 відсотків цих заходів здійснюються у формі соціальних виплат у грошовій і натуральній формі. На сьогодні Україна має двосторонні угоди про соціальне забезпечення з низкою сусідніх країн, зокрема з Польщею, Угорщиною, Молдовою, Румунією, Естонією, Литвою, Чехією та Словаччиною, які підтримують права на соціальне забезпечення (переважно пенсії за віком). На рівні Європейського Союзу було надано статус «тимчасового захисту» українцям, які покинули країну після вторгнення Російської Федерації. Ці права включають право на проживання, доступ до ринку праці, житла, охорону здоров'я та доступ до освіти для дітей.

### Біженці (млн)



### Дорослі біженці (статус робочої сили в минулому)



**Рис. 3. Біженці за віковими групами та статусу робочої сили в минулому**

### 5.3 Глобальні наслідки

Посилюючи кризу COVID-19, яка мала великий вплив на ринки праці в усьому світі, та посилюючи наслідки нерівномірного відновлення, що відбувається після 2021 р., вторгнення в Україну не лише руйнівно впливає на саму Україну, але й має новий вплив на світову економіку. Ціни на сировинні товари, особливо, на продукти харчування та паливо, різко зросли, а ланцюги постачання зазнали тривалих перебоїв. Через зростання невизначеності та зниження довіри інвесторів і споживачів сукупний попит і надалі знижуватиметься під час процесу відновлення після кризи, спричиненої COVID-19.



Зростання світових цін на продовольство й енергоносії, яке вже було очевидним у 2021 р., ще більше прискорилося з початком російського вторгнення в Україну. Згідно з останніми моделюваннями<sup>9</sup>, глобальна інфляція може зрости майже на 2,5 відсоткових пункти за перший повний рік конфлікту. Зростання інфляції матиме негативний вплив на доходи та рівень бідності, особливо, для бідних верств населення, для яких заробітна плата є основним джерелом доходу.

Вплив на світові ціни на продовольство відображає важливу роль Російської Федерації й України як виробників ключових сільськогосподарських товарів, особливо зернових: у період 2016/17–2020/21 рр. на ці дві країни припадало 19 %, 14 % і 4 % середньосвітового виробництва ячменю, пшениці та кукурудзи відповідно. На них припадало трохи більше половини світового виробництва соняшникової олії. У березні 2022 р. Індекс продовольчих цін ФАО становив у середньому 159,3 пункти, що на 17,9 пункти (12,6 %) більше, ніж у лютому 2022 р., і є найвищим показником із початку відстеження індексу в 1990 р., завдяки зростанню цін на зернові та соняшкову олію.

Деякі країни (наприклад, Єгипет, Пакистан і багато країн Південного Кавказу), які сильно залежать від імпорту російської й української продукції, стикаються не лише з вищими цінами, а й зі значним дефіцитом, особливо зернових. Якщо припустити, що конфлікт продовжиться й надалі, то за оцінками Всесвітньої продовольчої програми (ВПП)<sup>10</sup>, у 2022 р. 47 млн людей опиняться під загрозою крайнього голоду, що перевищує базовий показник у 267 млн. Окрім того, шоки, ймовірно, відбуватимуться хвилеподібно: один раз, коли поточні поставки будуть перервані однією країною, а другий – іншою. Перший – через перебої з поточним постачанням, другий – через можливу втрату врожаю в Україні, а економічні наслідки бойових дій триватимуть ще довго після їхнього завершення.

Подальший стрибок інфляції у поєднанні з триваючими перебоями у глобальних ланцюгах поставок, імовірно, сповільнить зростання зайнятості та реальної заробітної плати, створюючи при цьому додаткове навантаження на системи соціального захисту. У багатьох країнах із високим рівнем доходу, де ринки праці останнім часом

---

<sup>9</sup> OECD. Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine. OECD Economic Outlook, Interim Report. March 2022. ОЕСР. Соціально-економічний вплив і політичні наслідки війни в Україні. Перспективи розвитку економіки, проміжна доповідь. березень 2022 р.

<sup>10</sup> World Food Programme (WFP). Projected increase in acute food insecurity due to war in Ukraine. April 2022. Всесвітня продовольча програма (ВПП). Прогноз посилення гострого дефіциту продовольства через війну в Україні. Квітень 2022 р.

демонструють ознаки відновлення, вплив кризи в Україні може погіршити ринкову кон'юнктуру та звести нанівець досягнуті успіхи. Ситуація буде особливо складною у країнах із низьким і середнім рівнем доходу, багато з яких ще не повністю оговталися від кризи, спричиненої COVID-19. Згідно з останніми оцінками темпів зростання ВВП<sup>11</sup>, країни з ринками, що формуються, та країни, що розвиваються, зростуть лише на 3,8 % у 2024 р. порівняно з 6,8 % попереднього року. Без урахування цих загальних тенденцій вплив на економіку та ринки праці країн із низьким і середнім рівнем доходу буде нерівномірним залежно від того, чи є країна експортером або імпортером сировинних товарів. У країнах, що розвиваються, та залежать від імпорту продовольства та палива, цінові та торговельні шоки матимуть негативний вплив на економічне зростання, зайнятість і бідність. З іншої сторони, у країнах-експортерах вигоди від підвищення цін на сировинні товари залежатимуть від того, як розподіляються прибутки від торгівлі. В останніх, бідні верстви населення, особливо, міська біднота, можуть продовжувати страждати, якщо реальні доходи знизяться. Водночас, посилення невизначеності та посилення монетарної політики в розвинених країнах може негативно вплинути на приплив коштів до країн, що розвиваються, які вже борються з високим рівнем заборгованості й обмеженим фіскальним простором.

#### ***5.4 Напрями негайних дій***

Різноманітні фактори впливу, описані вище, створюють численні виклики в середньостроковій і довгостроковій перспективі та вимагають диференційованого реагування.

У зв'язку з порушенням економічної активності у країні, найбільш нагальною потребою є надання гуманітарної допомоги, включаючи доступ до продовольства, житла, медичних послуг, грошової та натуральної допомоги, переміщенням особам і тим, хто залишився, але втратив дохід, а також тим, хто втратив роботу.

Важливою є термінова та масштабна допомога зі сторони тристоронніх структур МОП. Незважаючи на складну ситуацію, соціальні партнери України надають пряму гуманітарну допомогу постраждалим від конфлікту. Наприклад, українські профспілки надають притулок і підтримку внутрішньо переміщеним особам у різних регіонах. Для того, щоб розподілити допомогу якомога ефективніше, соціальні

---

<sup>11</sup> IMF. World Economic Outlook. April 2022: War sets back the global recover, April 2022 МВФ, Перспективи розвитку світової економіки, квітень 2022 р.: війна гальмує глобальне відновлення, квітень 2022 р.

партнери можуть реорганізувати використання фізичної інфраструктури та професійних мереж для забезпечення потреб переміщених осіб і підприємств, які прагнуть переїхати в безпечні райони. На додаток до гуманітарної допомоги та допомоги з переселенням, роботодавці та працівники можуть відігравати важливу роль через свої організації, щоб забезпечити продовження роботи там, де це можливо. Індивідуальні та спільні зусилля соціальних партнерів можуть зміцнити згуртованість і зробити позитивний внесок у стабільність й інклюзивний економічний, соціальний і політичний розвиток у середньостроковій перспективі. Для підтримки цих зусиль необхідно мобілізувати підтримку на глобальному рівні.

У регіонах України, які менше постраждали від конфлікту, можна впроваджувати цільові заходи з підтримки зайнятості, наприклад, використовуючи існуючі державні програми з переміщення працівників і підприємств. Хоча діяльність переміщених підприємств на сьогодні зосереджена на виробництві товарів і послуг, необхідних для задоволення гуманітарних потреб, нові можливості можуть бути використані в тих регіонах України, де працівники та підприємства можуть відновити свою діяльність ще до офіційного завершення конфлікту. Партнерства з працевлаштування на місцевому рівні, що підтримуються МОП, можуть сприяти підвищенню зайнятості. Партнерства можуть допомогти створити можливості для працевлаштування, які відповідають потребам конкретних регіонів і поєднують програми залучення, мобільності та перепідготовки робочої сили з метою переміщення працівників у пріоритетні сектори чи географічні райони, які допомагають вирішити проблему дефіциту загальних навичок і робочої сили за допомогою заходів, орієнтованих на підприємства. У зв'язку з цим важливо також забезпечити безперервність освіти для учнів і студентів, особливо в закладах професійно-технічної освіти. Крім того, можна розглянути регіональні програми створення робочих місць (наприклад, інвестиційні програми та проекти громадських робіт, що сприяють зайнятості) з використанням внутрішніх і зовнішніх фондів.

Біженці, мігранти й інші вимушено переміщені особи, які тікають з України, як зазначено у Тристоронніх керівних принципах МОП 2016 р. щодо доступу біженців й інших вимушено переміщених осіб до ринку праці та Рекомендації МОП № 205. Вони потребують як короткострокової, так і довгострокової підтримки, включаючи доступ до ринку праці та соціальний захист. Таку допомогу можна класифікувати за п'ятьма основними аспектами:

– надання соціального захисту, включаючи грошові виплати, біженцям і переміщеним особам, забезпечення стабільного доходу та доступу до медичних послуг;

– забезпечення обміну української валюти на валюту приймаючої країни: центральні банки сусідніх з Україною країн розширюють сво-пліні з фіксованим обмінним курсом;

– забезпечити доступ до догляду за дітьми та шкільної освіти, щоб мінімізувати довгострокові втрати людського капіталу та дати можливість батькам вийти на ринок праці приймаючої країни;

– сприяти інтеграції біженців, мігрантів й інших внутрішньо переміщених осіб у формальний ринок праці шляхом мінімізації правових бар'єрів і сприяння попередньому навчанню, досвіду роботи та визнанню кваліфікації;

– надання допомоги в пошуку роботи через державні служби зайнятості у приймаючій країні, які можуть відігравати важливу роль у визначенні професійних навичок біженців, зіставленні цих навичок із потребами ринку праці приймаючої країни та сприянні біженцям у пошуку роботи.

Необхідно мобілізувати підтримку української системи соціального захисту, зокрема, зі сторони міжнародних партнерів, щоб уможливити продовження виплат, включаючи грошові перекази, колишнім і новим бенефіціарам. Окрім фінансової підтримки, важливо узгодити заплановані гуманітарні заходи з національними системами соціального захисту. Необхідно також надавати підтримку для дотримання прав переміщених осіб у приймаючій країні, а в середньостроковій перспективі – для забезпечення їхнього повернення та відновлення прав на соціальне забезпечення в Україні, зокрема, прав пенсіонерів.

Необхідно ініціювати розробку стратегії післявоєнної відбудови, яка б урахувала:

1) відновлення інфраструктури (включаючи інвестиції, що сприяють зайнятості) та людського капіталу;

2) структурні виклики на ринку праці України, які можуть бути подолані шляхом створення гідних і продуктивних робочих місць до початку бойових дій;

3) необхідність посилення, в контексті відбудови, соціального захисту та соціального забезпечення, а також оцінювання стану системи соціального захисту, включаючи розрахунок витрат на найважливіші форми соціального захисту.

Україна та її сусіди потребують міжнародної солідарності. ООН й інші міжнародні організації з надання допомоги вже створили механізми для забезпечення глобальної солідарності з людьми, які потребують допомоги. Міжнародна солідарність важлива не лише для

України й українських біженців, але і для країн, що розвиваються, які потребують додаткової фінансової допомоги від країн із високим рівнем доходу, щоб ефективно впоратися з торговельними й економічними потрясіннями, спричиненими конфліктом. У країнах, що розвиваються, які постраждали від цих потрясінь, мікро-, малим і середнім підприємствам і працівникам, особливо, в неформальному секторі економіки, необхідно допомогти впоратися з наслідками зростання цін і перебоїв у ланцюгах поставок.

МОП надає екстрену допомогу, включаючи захист біженців, проведення кампаній із протидії торгівлі людьми, забезпечення продуктами харчування та питною водою людей, які живуть в окремих постраждалих від конфлікту містах, а також підготовку інспекторів праці для надання першої медичної допомоги працівникам.

## **ВИСНОВКИ**

У результаті виконаного комплексного дослідження визначені ключові аспекти реформування сфери праці в Україні.

Так, реалізація положень Програми гідної праці сприятиме створенню нових робочих місць і підвищенню якості існуючих, зокрема, враховуючи відповідність робочих місць між попитом на ринку праці та навчанням і кваліфікацією робітників. Водночас, держава має забезпечити створення умов праці, які відповідають міжнародно-правовим стандартам, зокрема, й безпековим. Виконання цієї Програми сприятиме реалізації соціальних й економічних прав працівників, таких як: право на гідну заробітну плату, відпочинок і відпустку, соціальне страхування тощо. Обов'язком держави є створення рівних можливостей і забезпечення рівноправ'я для чоловіків і жінок у сфері праці. Подальшого розвитку має набути процес навчання та професійної підготовки для отримання навичок, необхідних для вступу на сучасний ринок праці. Стимулювання розвитку малих і середніх підприємств також дозволить створити нові робочі місця та сприятиме розвитку регіональних економік.

Повоєнне відновлення України має складатися не тільки з відбудови інфраструктури, а і продовженням реформування сфери трудових відносин, оскільки вони є наріжним каменем соціально-економічного життя громадян і важливою частиною зобов'язань на шляху до набуття членства у Європейському Союзі.

## **АНОТАЦІЯ**

Основними викликами на ринку праці є низький рівень зайнятості зі значними гендерними диспропорціями, високий рівень міграції робочої сили, зокрема, й вимушеної, високий рівень безробіття й економічної

неактивності серед молоді, а також значна невідповідність між навичками та потребами роботодавців. Глобальна криза у сфері охорони здоров'я, спричинена гострою респіраторною хворобою COVID-19 також негативно вплинула на показники України в деяких із вищезазначених сфер. Основними викликами у сфері умов праці та соціально-правового захисту є відсутність превентивної культури у сфері охорони праці, зростаюча участь у неформальній економіці, значна заборгованість із виплати заробітної плати, яскраво виражена гендерна диференціація заробітної плати, недостатнє охоплення та фінансова стійкість системи соціального страхування, а також прогалини трудового законодавства. Водночас, потребує посилення соціальний діалог із ключових питань трудової та соціальної політики. Метою комплексного дослідження є аналіз Програми гідної праці, яка спрямована на вирішення питань, що належать до сфери компетенції Міжнародної організації праці, зокрема, її правових аспектів. У результаті визначені пріоритети та результати цієї програми на 2020–2024 рр., з урахуванням значних викликів, які постали перед нашою країною. Водночас, додатково оцінений вплив повномасштабного російського вторгнення в Україну на сферу праці.

### Література

1. Таран І. О., Васечко Л. О. Правове регулювання дистанційної роботи в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. № 67. С. 134–138.
2. Плєскун, О. В. Локтіонова, В. В. (2021). Проблеми захисту трудових прав працівників в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 89–92.
3. Wages and labour costs. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Wages\\_and\\_labour\\_costs#Gross\\_wages.2Fearnings](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Wages_and_labour_costs#Gross_wages.2Fearnings) (дата звернення: 27.11.2023).
4. ILO. Social Dialogue and Economic Performance What matters for business. A review. 2017.
5. Таран І. О., Плєскун О. В. Трудові відносини в умовах воєнного стану в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 353–355.
6. The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw). Russia's Invasion of Ukraine. Assessment of the Humanitarian, Economic and Financial Impact in the Short and Medium Term. Policy Notes and Reports. No. 59. April 2022 [Віденський інститут міжнародних економічних досліджень. Вторгнення Росії в Україну: оцінка гуманітарного, економічного і фінансового впливу в короткостроковій та

довгостроковій перспективі. *Політичні записки та доповіді*. № 59. квітень 2022 р.].

7. UNITED NATIONS IN UKRAINE. Key messages. 6 April 2022. EU-citizens have also left the country, however so far there are no numbers available on how many [Система ООН в Україні. Основні тези. 6 квітня 2022 р. Громадяни країн ЄС також залишили країну, проте даних про їхню кількість поки немає].

8. Reuters. World Bank estimates Ukraine physical damage at roughly \$60 billion so far. David Lawder and Chris Gallagher. 21 April 2022 [Агентство «Рейтер». Світовий банк оцінює фізичну шкоду Україні на даний момент приблизно у 60 млрд дол. США. Девід Лоудер і Кріс Галлагер. 21 квітня 2022 р.].

9. OECD. Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine. OECD Economic Outlook, Interim Report. March 2022 [ОЕСР. Соціально-економічний вплив і політичні наслідки війни в Україні. Перспективи розвитку економіки, проміжна доповідь. березень 2022 р.].

10. World Food Programme (WFP). Projected increase in acute food insecurity due to war in Ukraine. April 2022 [Всесвітня продовольча програма (ВПП). Прогноз посилення гострого дефіциту продовольства через війну в Україні. Квітень 2022 р.].

11. IMF. World Economic Outlook. April 2022: War sets back the global recover, April 2022 [МВФ, Перспективи розвитку світової економіки, квітень 2022 р.: війна гальмує глобальне відновлення, квітень 2022 р.].

**Information about the author:**

**Pleskun Olexandr Volodymyrovych,**

PhD in Law, Associate Professor,

Associate Professor at the Department  
of Fundamental and Branch Legal Sciences

Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University  
20, University str., Kremenchuk, 39600, Ukraine