

## Адаптація ринку праці України під час пандемії COVID-19: аналіз та рекомендації

Ганна Сахно, Девід Заха та Марія Репко



Берлін / Київ, лютий 2021

## Про Німецьку економічну групу

---

Німецька економічна група (GET) консультує уряди України, Білорусі, Молдови, Грузії та Узбекистану з питань розробки і вдосконалення економічної політики та сталого розвитку економіки. В рамках проєктів ми також працюємо в інших країнах за обраними темами.

Завдяки постійному діалогу з місцевою владою та стейкхолдерами, ми визначаємо поточні проблеми економічної політики та даємо конкретні рекомендації на основі нашого аналізу.

Крім того, GET консультує німецькі політичні та бізнес-установи, спираючись на результати своєї експертизи та знання економіки регіону.

Німецька економічна група фінансується Федеральним міністерством економіки та енергетики Німеччини. Реалізація проєктів доручена консалтинговій фірмі Berlin Economics.

### КОНТАКТИ

**Гарі Полюшкін, проєктний менеджер в Україні**

[poluschkin@berlin-economics.com](mailto:poluschkin@berlin-economics.com)

#### German Economic Team

c/o BE Berlin Economics GmbH  
Schillerstraße 59 ○ 10627 Berlin  
Тел: +49 30 / 20 61 34 64 0  
[info@german-economic-team.com](mailto:info@german-economic-team.com)  
[www.german-economic-team.com](http://www.german-economic-team.com)

Implemented by



Наші публікації доступні за посиланням <https://www.german-economic-team.com/ukraine>.

## Про Центр економічної стратегії

---

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)

Вільна та чесна конкуренція

Менша роль держави за підвищення її ефективності

Інформаційна прозорість та свобода слова

Верховенство права та захист приватної власності

Здорові та стабільні державні фінанси

Економіка, що створена на засадах знань.

Для більш детальної інформації про ЦЕС просимо звертатися до Андрія Федотова, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, [office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)).

Також запрошуємо відвідати наш сайт [www.ces.org.ua](http://www.ces.org.ua) та слідкувати за нами у соціальних медіа [facebook.com/cesukraine](https://facebook.com/cesukraine) чи [twitter.com/ces\\_ukraine](https://twitter.com/ces_ukraine).

### Центр економічної стратегії

вул. Саксаганського, 36-Д

Київ, 01033, Україна

Т.: +380 44 492-7970

[office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)



## Головне

Пандемія COVID-19 спричинила масштабний шок в українській економіці. Запроваджений у березні загальнонаціональний карантин захопив зненацька, насамперед невеликі та середні бізнеси. Магазили із товарами не першої необхідності, компанії з надання розважальних, готельних та транспортних послуг були вимушені призупинити свою діяльність. Інші відчули на собі значне падіння попиту.

### **Роботодавці зіштовхнулися з неочікуваною дилемою: як зберегти персонал та одночасно утримати бізнес на плаву?**

Ми проаналізували легальні механізми, які мали в своєму арсеналі уражені карантинними обмеженнями підприємства, щоб скоротити витрати на утримання персоналу під час тимчасового припинення роботи. Ми виділили як мінімум чотири такі механізми адаптації: роботодавці могли відправити працівників у тимчасову відпустку за власний рахунок, скоротити робочий час, скористатися державною програмою з часткового безробіття, або ж, врешті-решт, звільнити частину команди.

Наше дослідження демонструє, що можливості бізнесу швидко оптимізувати операційні витрати на оплату праці були значно обмежені чинним трудовим законодавством. Звільнення є складною та тривалою бюрократичною процедурою, а програма виплат з часткового безробіття не набула особливої популярності серед малих та середніх бізнесів, хоча вона могла би допомогти компаніям оптимізувати зайві витрати. Неоплачувані відпустки та скорочення робочого часу із пропорційним зменшенням заробітної плати потребують згоди з боку працівника. Однак, за результатами нашого аналізу, всі чотири механізми адаптації використовувалися компаніями під час коронакризи. Три з них базувалися на неформальних домовленостях між роботодавцем та працівником, часто досягнутих шляхом тиску з боку власника бізнесу.

Неформальні домовленості про фактичні умови праці виникають між роботодавцем і працівником через недостатню гнучкість трудового законодавства. Якщо українські компанії звикли працювати в таких умовах, то для великих міжнародних корпорацій, що планують розпочинати свою діяльність в Україні, це може стати серйозною перешкодою.

Об'єктивна оцінка адаптації ринку праці та економіки в цілому залежатиме від даних про кількість банкрутств під час кризи та від темпу відновлення економічного зростання. Втім, вже сьогодні адаптивність ринку праці в Україні можна покращити.

Більшій гнучкості на ринку праці можна досягти завдяки оновленню трудового законодавства. Наприклад, як першочергова міра, можна дозволити компаніям звільняти працівників «через несприятливі економічні умови». Іншою опцією є розширення існуючої програми з часткового безробіття: зробити її більш доступною для МСП, збільшити розмір допомоги. Варіант передбачає додаткові фіскальні витрати, проте вони будуть частково компенсовані збереженими коштами на допомогу по безробіттю для звільнених працівників із Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Якщо компанії зможуть швидко оптимізувати витрати на персонал під час економічної невизначеності за посередництва держави у вигляді програм тимчасової допомоги працівникам, у яких значно скоротились обсяги роботи, – це допоможе зберегти цінні робочі місця та уникнути негативних соціальних наслідків у вигляді масового безробіття.

## Зміст

1	Вступ .....	1
2	Наскільки сильним був економічний шок?.....	2
3	Чотири механізми адаптації ринку праці під час коронакризи.....	5
3.1	Відпустка за власний рахунок .....	5
3.2	Програма виплат з часткового безробіття .....	7
3.3	Скорочення робочого часу працівників.....	9
3.4	Звільнення працівників .....	10
3.5	Наслідки для ринку праці.....	13
4	Висновки та рекомендації.....	14
5	Список літератури.....	16

## 1 Вступ

Пандемія COVID-19 спричинила одну з найважчих криз української економіки за останні роки. У другому кварталі 2020 року, порівняно з другим кварталом попереднього року, ВВП скоротився на 7,8%<sup>1</sup>, а рівень безробіття швидко зріс на 0,4 в.п. – з 8,9% до 9,3%<sup>2</sup>. Запроваджений у березні загальнонаціональний карантин заскочив зненацька насамперед невеликі та середні бізнеси. Оскільки магазини із товарами не першої необхідності, компанії з надання розважальних, готельних і транспортних послуг були вимушені призупинити діяльність, роботодавці зіштовхнулися з неочікуваною дилемою: як зберегти персонал та одночасно утримати бізнес на плаву? Український уряд відреагував на шок рядом антикризових заходів, спрямованих на допомогу насамперед малим і середнім підприємствам, а саме: врегулювання дистанційної роботи, впровадження виплат з часткового безробіття на період карантину, зниження процентної ставки НБУ та розгортання програм доступного кредитування.

У цьому дослідженні ми проаналізували динаміку на українському ринку праці під час коронакризи. Чи захистило чинне трудове законодавство українців від звільнень, коли економіка несподівано завмерла? Для того, щоб відповісти на це питання, ми дослідили, як бізнес адаптувався до нових умов. Нас цікавили саме легальні механізми, які мали в своєму арсеналі уражені кризою компанії для скорочення витрат на утримання персоналу під час карантинного простою.

За результатами аналізу ми виділили чотири механізми адаптації. По-перше, щоб утримати персонал, компанії могли попросити працівників взяти тимчасову відпустку, як оплачувану, так і неоплачувану, поки невизначеність в економіці не вирішиться, і тоді працівники зможуть безпечно повернутися на робоче місце. По-друге, роботодавець, бізнес якого постраждав від карантинних обмежень, міг звернутися за державною допомогою: Україна, як і багато інших країн Європи, адаптувала трудове законодавство для надання бізнесам, що простоють, право на отримання виплат з часткового безробіття. Іншою опцією було скорочення фактично відпрацьованого часу працівниками – для пристосування до нових вимог праці в межах карантинних обмежень. Зрештою, дотримуючись чинного законодавства, роботодавець міг прийняти рішення про звільнення частини працівників.

Дослідження структуровано таким чином: у другому розділі ми аналізуємо, наскільки сильним був шок для економіки та ринку праці загалом. У третьому розділі розглядаються чотири механізми адаптації ринку праці. Кожен з цих механізмів ми проаналізували на предмет економічної обґрунтованості, легальної допустимості та наявних статистичних даних. Висновки і рекомендації щодо політики наведені в четвертому розділі.

---

<sup>1</sup> Державна служба статистики України

<sup>2</sup> Державна служба статистики України, методологія МОП

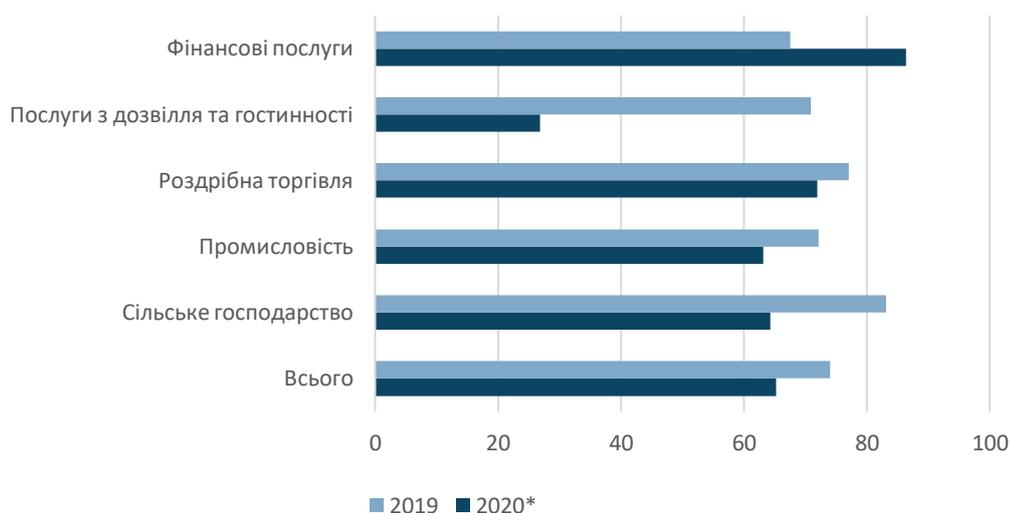
## 2 Наскільки сильним був економічний шок?

Карантинні заходи, пов'язані з розповсюдженням COVID-19, і подальший економічний спад створили нові виклики для роботодавців. Їм не лише доводилося організовувати віддалену роботу працівників у нових умовах, а й боротися зі скороченням прибутків і зростанням операційних витрат через простій.

### Компанії відчули значне скорочення прибутків у порівнянні з 2019 роком.

Протягом перших трьох кварталів 2020 року лише 65% українських малих і середніх підприємств були прибутковими. Фінансових втрат зазнали підприємства у майже всіх галузях економіки. Найгірша ситуація спостерігалась у галузі, яка більше за інших постраждала від карантинних обмежень: сфера послуг з дозвілля та гостинності. В 2019 році 70% підприємств галузі були прибутковими, а за попередніми результатами 2020 року їх частка скоротилася до чверті. Єдиною галуззю економіки, де частка прибуткових підприємств зросла, стали фінансові й страхові послуги<sup>3</sup>.

Рисунок 1: Частка прибуткових МСП



\*Дані за січень-вересень 2020 року.

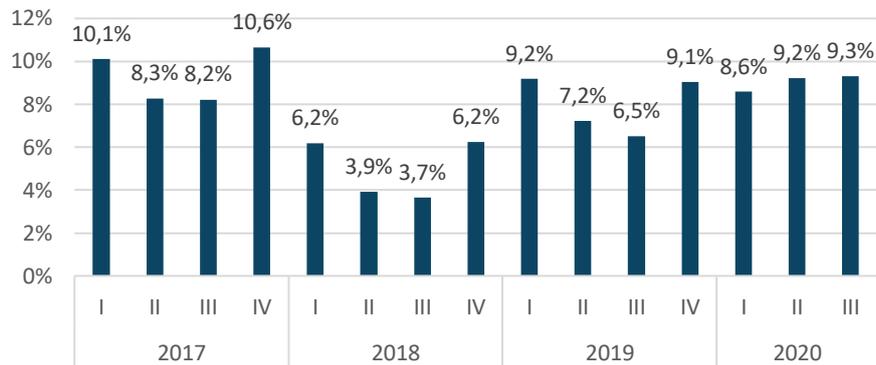
Джерело: Державна служба статистики України

### Безробіття зростало помірно і не одразу.

Аналіз українського ринку праці протягом перших трьох кварталів 2020 року показує лише незначне погіршення. Рівень безробіття вже був на рівні 9,1% у четвертому кварталі 2019 року, але це було передбаченою тенденцією наприкінці року. Замість очікуваного весняного поживлення на ринку праці, рівень безробіття через карантинні обмеження виріс з 8,9% в січні-березні до 9,2% в квітні-червні і 9,3% в липні-вересні.

<sup>3</sup> Державна служба статистики України

Рисунок 2. Рівень безробіття, за методологією МОП

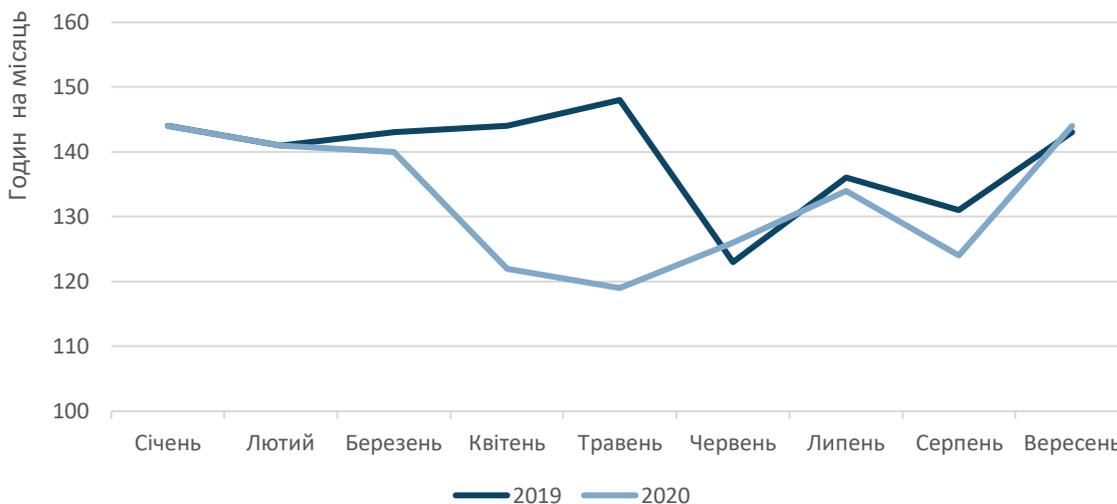


Джерело: Державна служба статистики України

**Люди працювали менше, але після зняття обмежень кількість відпрацьованих годин швидко відновилися до докарантинного рівня.**

Середня кількість відпрацьованих годин за місяць у березні-травні значно зменшилась із 145 годин (середнє по всіх галузях економіки) до лише 122 годин у квітні та 119 годин у травні 2020 року. Тенденція швидко змінилася, коли економіка почала виходити з карантину: вже у червні середня кількість відпрацьованих годин відновились до відповідного рівня 2019 року. Весняне падіння було зумовлене двома факторами. По-перше, багато працівників залишалися вдома, оскільки їхнє підприємство не могло працювати через обмеження. По-друге, оскільки підприємства, які мали можливість працювати, скоригували свій робочий час, підлаштовуючись до нових правил роботи та скорочення попиту, багато працівників перейшли на часткову зайнятість.

Рисунок 3. Середня кількість відпрацьованих штатним працівником годин на місяць по всіх галузях

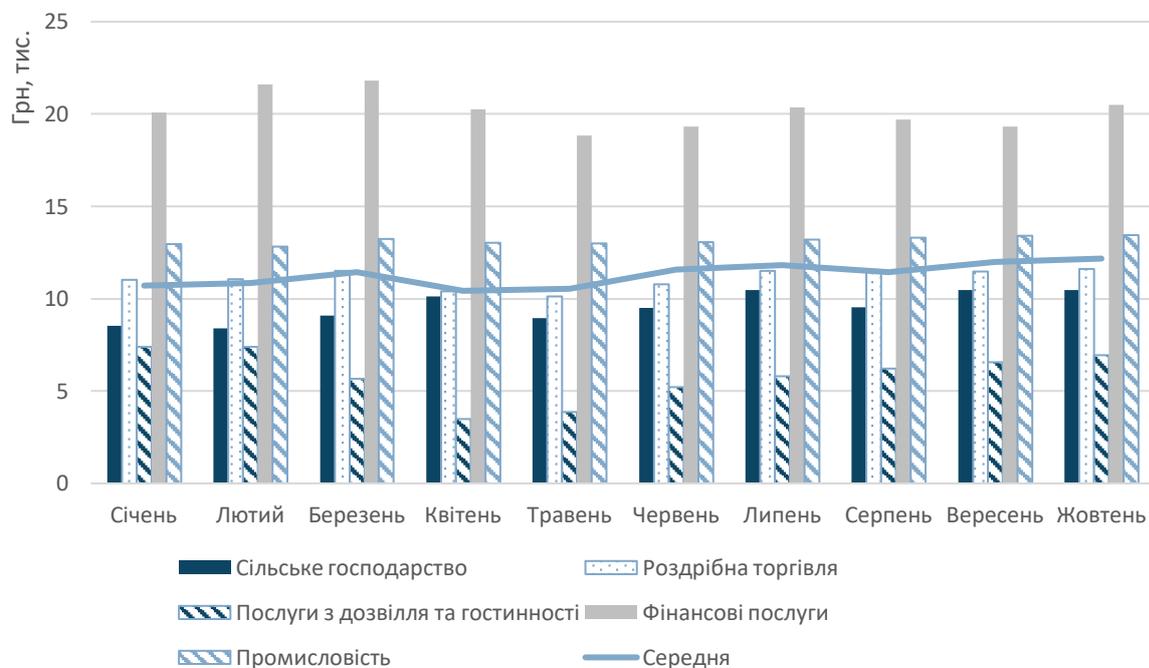


Джерело: Державна служба статистики України

**Оплата праці найманих працівників залишалася відносно стабільною, незважаючи на зростаюче безробіття.**

Офіційна статистика свідчить про скорочення в перші місяці карантину середньомісячної заробітної плати найманих працівників на 9%. Проте вже у червні відбулося повне відновлення. Прискорене зростання розпочалось у вересні, але воно було пов'язане передусім із підвищенням мінімальної заробітної плати. Вплив коронакризи на заробітну плату суттєво різнився по галузях: середньомісячні виплати скоротилися майже на 40% у сфері послуг з дозвілля та гостинності, де більшість співробітників протягом декількох місяців не могли працювати. Падіння було пов'язане зі зменшенням кількості відпрацьованих годин. Проте саме ця галузь зазнала найшвидшого відновлення в літні місяці, коли більшість обмежень було послаблено, а українці проводили літні канікули всередині країни. Менше за всіх від кризи постраждала галузь сільського господарства й обробної промисловості: зарплати там залишалися стабільними і навіть дещо зросли. Перше пов'язане із початком посівного сезону навесні та відповідним зростанням попиту на робочу силу, друге – із мінімальними карантинними обмеженнями на роботу підприємств галузі.

Рисунок 4. Середня заробітна плата за основними галузями у 2020 році



Джерело: Державна служба статистики України

Незначне падіння та швидке відновлення рівня заробітної плати під час коронакризи свідчить про те, що компанії не розглядали цей механізм як одну з опцій задля оптимізації операційних витрат на персонал, принаймні офіційно працевлаштованих співробітників. Українське трудове законодавство встановлює достатньо жорсткі рамки для запобігання істотним змінам умов праці: зниження посадового окладу заборонене, якщо воно не є обґрунтованим структурними змінами у функціонуванні бізнесу, як-от істотне скорочення виробництва, реорганізація тощо. Отже, в нашому аналізі ми не розглядаємо зменшення заробітних плат працівників як механізм адаптації.

### 3 Чотири механізми адаптації ринку праці під час коронакризи

Механізми адаптації ринку праці обмежені правовим регулюванням трудових відносин. Права роботодавців і працівників вносити зміни в умови трудових відносин прописані у трудовому законодавстві. В Україні в основі Трудового кодексу лежить принцип, згідно з яким працівники мають більш слабку переговорну позицію, ніж роботодавці, і тому потребують більшого правового захисту. Кодекс захищає працівників від ініційованих роботодавцем змін умов праці, як-от скорочення заробітної плати і робочого часу, а також від необґрунтованих звільнень. Принципи, закладені в чинне трудове законодавство, дійсно зміцнюють позиції працівника, проте обмежують роботодавця у можливостях швидко зменшувати операційні витрати на персонал у часи економічної турбулентності, наприклад, такої, що її спричинила коронакриза.

Далі ми аналізуємо чотири механізми адаптації, які мали в своєму арсеналі роботодавці та працівники під час кризи: неоплачувані та частково оплачувані відпустки, скорочення робочих годин, державна програма з надання виплат з часткового безробіття та, зрештою, звільнення.

#### 3.1 Відпустка за власний рахунок

Під час коронакризи одним з короткострокових варіантів вирішення дилеми було відправлення працівників у тимчасову відпустку, як оплачувану, так і неоплачувану. Оскільки тривалість карантинних обмежень була непередбаченою, така опція дала можливість компаніям швидко зменшити витрати на персонал (у випадку відпустки за власний рахунок) і зберегти ключових працівників, підтримуючи їх та їхні сім'ї фінансово (у випадку оплачуваної відпустки).

Згідно з законодавством, гарантована державою щорічна оплачувана відпустка в Україні має становити не менше 24 календарних днів<sup>4</sup>, тоді як відпустка за власний рахунок обмежувалася лише 15 календарними днями на рік<sup>5</sup>. Щоб полегшити адаптацію, обмеження на неоплачувану відпустку були зменшені з 15 днів на рік до необмеженої кількості днів під час карантину. Оскільки тривалість карантинних обмежень була непередбачуваною, бізнеси скористалися цим короткостроковим механізмом адаптації.

Важливо, що неоплачувану відпустку може просити виключно працівник, а не роботодавець. Власник не може примушувати своїх співробітників взяти відпустку за власний рахунок. Але насправді багато українських працівників були вимушені взяти неоплачувану відпустку на час карантину. В Україні для регуляції трудових відносин часто використовуються неформальні механізми ведення переговорів, тож дотримання трудового законодавства не гарантує, що роботодавець не буде тиснути на працівника. Проте відпустка за власний рахунок стала дієвим короткостроковим механізмом збереження робочих місць, адже законодавство забороняє звільняти співробітників, які перебувають у відпустці.

Цілком ймовірно, що, виходячи з цих міркувань, уряд вніс відповідні поправки у трудове законодавство ще на початку карантину, у березні 2020 року. Послаблення обмеження щодо 15

---

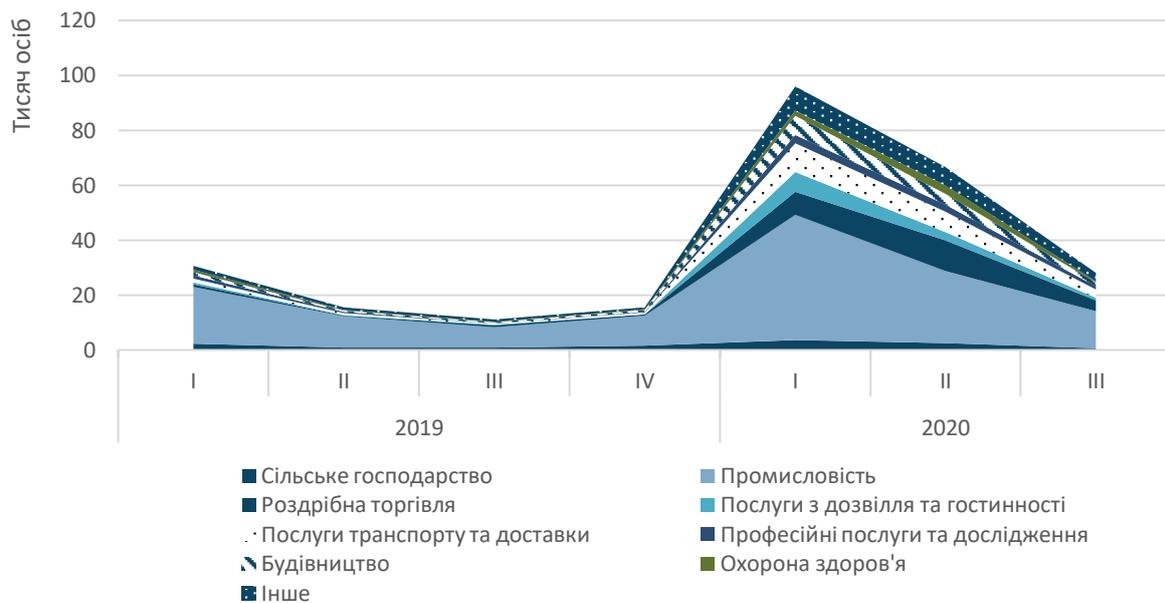
<sup>4</sup> Стаття 75 КЗпП України

<sup>5</sup> Стаття 84 КЗпП України

днів неоплачуваної відпустки фактично дозволило підприємствам тримати працівників у штаті протягом необмеженого періоду часу під час карантину, не звільняючи їх.

Деякі підприємства продовжували частково виплачувати заробітну плату працівникам, які фактично не працювали. Загалом це були власники уражених карантинними обмеженнями бізнесів, для яких було важливо зберегти ключовий персонал. Водночас інші підприємства не виплачували нічого, і це було абсолютно законно. Власники пропонували людям починати шукати нову роботу, розуміючи невизначеність ситуації.

Рисунок 5. Кількість працівників, які перебувають у відпустці за власний рахунок, квартальні дані



Джерело: Державна служба статистики України

Кількість працівників у відпустці за власний рахунок справді різко зростає під час локдауну. Зазвичай одночасно беруть відпустку за власний рахунок не більше 0,2% зайнятих в економіці. У першому кварталі 2020 року ця частка збільшилася приблизно до 0,6%, або близько 96 тис. осіб. Цікаво, що вже у другому кварталі кількість працівників у відпустці за власний рахунок впала до 67 тисяч, у вересні показник склав лише 28 тисяч.

Спостерігаються суттєві відмінності між галузями економіки. Дані свідчать, що працівники виробничої сфери першими взяли відпустку за власний рахунок ще у березні. Це було пов'язано із зупиненням громадського транспорту через карантин, а також із різким скороченням виробництва на підприємствах, які входили до міжнародних ланцюжків поставок (наприклад, виробники автомобільних деталей для європейських виробників). Проте ця галузь і до кризи була лідером за кількістю співробітників у одночасних відпустках за власний рахунок.

У сфері дозвілля та гостинності число працівників збільшилось під час локдауну, але потім значно скоротилось у квітні-травні. Це може свідчити як про відновлення ділової активності в галузі влітку, так і про те, що частину працівників вивели з відпусток та врешті-решт скоротили. Така ж ситуація склалася для працівників роздрібною торгівлі. А от працівникам у сфері надання фінансових послуг неоплачувана відпустка майже не знадобилась: для цієї категорії співробітників було набагато простіше організувати віддалену працю.

**Висновок:**

Примусове відправлення у неоплачувану відпустку персоналу, для якого обсяги роботи значно скоротилися через карантинні обмеження, стало першим механізмом адаптації до коронакризи. Здебільшого цією опцією скористалися підприємства виробничої сфери. Проте лише відносно невелика частка працівників перебувала у неоплачуваних відпустках під час карантину, що свідчить про те, що це був не основний, а лише короткостроковий механізм адаптації.

### 3.2 Програма виплат з часткового безробіття

Малі та середні підприємства, а також ФОПи, що мали припинити чи зменшити свою ділову активність через карантинні обмеження, могли подати заявку на державну підтримку за програмою виплат з часткового безробіття<sup>6</sup>. Програма, запроваджена урядом весною 2020 року разом із іншими антикризовими мірами, є модифікованою версією звичайної програми з часткового безробіття, яка діє з 2013 року і призначена переважно для великих підприємств повного циклу, що припиняють діяльність з інших причин, як-от сезонне скорочення виробництва.

Виплати з часткового безробіття мали перекласти операційні витрати на утримання персоналу в період локдауну з компаній на державу. Програма послабила наслідки жорсткого трудового законодавства для компаній, адже юридично вони не мали права негайно звільняти працівників, та стала другим механізмом адаптації. На відміну від аналогічних програм у Європі (наприклад, німецька програма Kurzarbeit або британська furlough scheme), українська програма не була розрахована на бізнеси, які зазнали економічних збитків через непрямий вплив коронакризи (наприклад, зупинення виробництва автомобілів у Європі спричинило падіння попиту на автомобільні деталі українських виробників).

В Україні компенсації виплачувалися роботодавцю, який потім перерозподіляв кошти серед співробітників. Виплати покривали до двох третин звичайної заробітної плати працівника за кожну невідпрацьовану через карантин годину, проте, максимальний розмір допомоги на місяць обмежувався мінімальною заробітною платою, що під час весняного локдауну складала 4723 грн<sup>7</sup>. Для того, щоб отримати компенсацію, фірма мала бути платником ЄСВ (отже, тільки формальний сектор міг скористатися допомогою). Право на допомогу мали застраховані працівники, які пропрацювали не менше 6 місяців протягом останніх 12 місяців, а також фізичні особи-підприємці в усіх галузях економіки<sup>8</sup>.

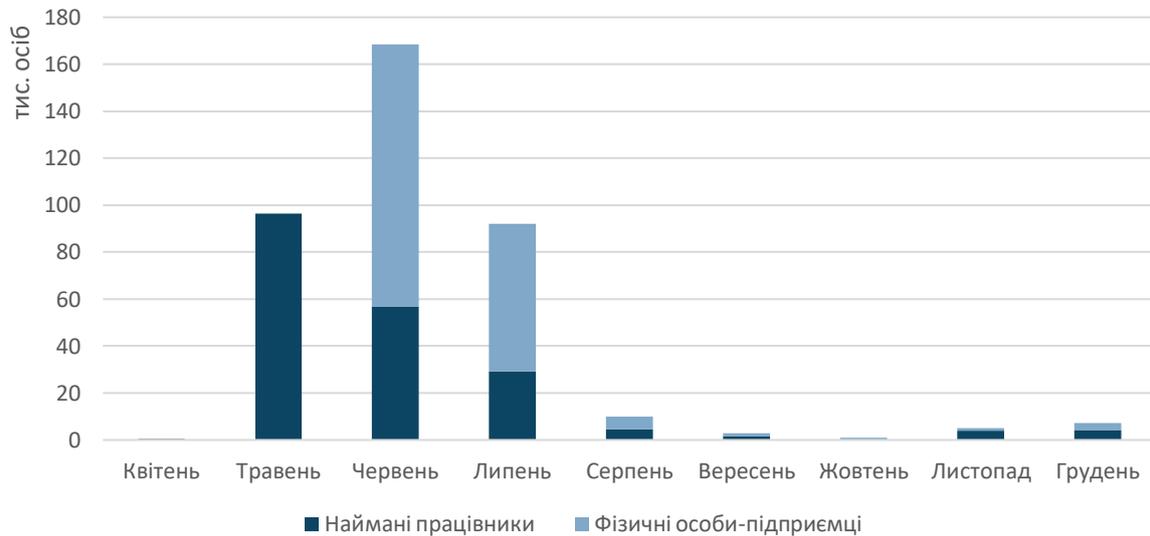
<sup>6</sup> Стаття 47-1 Закону України «Про зайнятість населення»

<sup>7</sup> До серпня 2020 року мінімальна заробітна плата становила 4273 грн на місяць, з вересня 2020 р. – 5000 грн у вересні, з січня 2021р. – 6000 грн

<sup>8</sup> Іншим заходом державної підтримки став так званий «закон про 8 тис. грн»: одноразова компенсація до 8 тис. грн для працівників МСП, а також ФОПів, що зазнали фінансових збитків через карантинні обмеження. Компенсації могли отримати лише компанії, основним видом діяльності яких є один із шести затверджених КВЕД-кодів.

Станом на 1 січня 2021 року виплати з часткового безробіття отримали 197 396 найманих працівників та 185 751 ФОП (виплати на себе)<sup>9</sup>. Програмою скористалися роботодавці, що займаються пасажирськими перевезеннями міського та приміського сполучення, обслуговуванням наземного транспорту, готельною діяльністю, виробництвом продукції легкої промисловості, меблів, будівельних виробів тощо.

Рисунок 6. Кількість осіб, які отримували виплати з часткового безробіття



Джерело: Державна служба зайнятості України

Українську програму з часткового безробіття можна вважати обмеженою версією схожих за дизайном програм у країнах Європейського Союзу. Низка критеріїв, яким мали відповідати МСП та ФОПи, аби отримати допомогу, а також рівень компенсацій (максимальна сума виплат не могла перевищувати мінімальну заробітну плату) говорять про обмежені фіскальні та адміністративні можливості України. Тим не менше компанії, які мали право скористатися програмою, могли швидко зменшити витрати на оплату праці до нуля. Оскільки всі інші методи адаптації були або затратними та довготривалими (наприклад, звільнення), або вимагали кооперації з працівниками (неоплачувані відпустки та скорочення робочого часу), програма з часткового безробіття була дуже важливим інструментом, оскільки вона забезпечувала швидке полегшення для компаній під час кризи.

#### Висновок:

Програма виплат з часткового безробіття надала можливість компаніям, що відповідали критеріям, частково перекласти на державу операційні витрати на невідпрацьований через карантинні обмеження робочий час. Із усіх механізмів адаптації саме ця опція могла би забезпечити швидке полегшення для компаній. Проте дані свідчать про те, що допомогу отримали лише обмежена кількість працівників.

<sup>9</sup> За даними Державної служби зайнятості

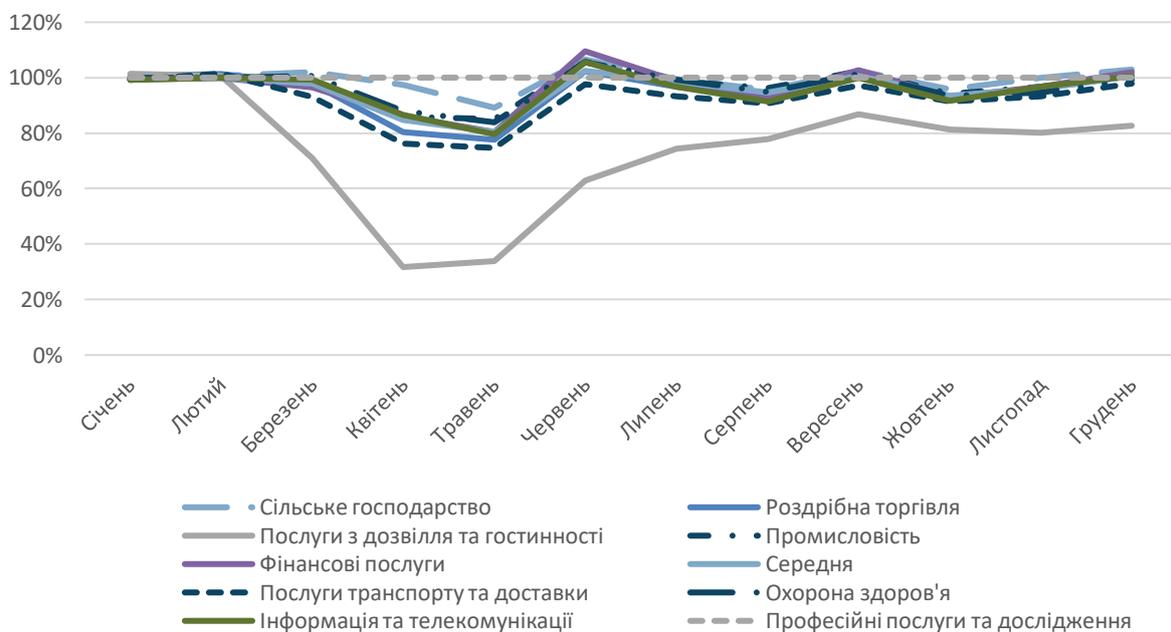
### 3.3 Скорочення робочого часу працівників

Першочерговою проблемою бізнесів під час коронакризи стало фізичне обмеження на ведення економічної діяльності. Навіть після пом'якшення карантину швидке відновлення не відбулося. Карантин спричинив зміни у споживчих звичках, на тривалий час зменшився попит на низку товарів і послуг. Як результат, скорочення робочого часу працівників було ще однією можливістю для бізнесу підлаштуватися під ситуацію.

Трудове законодавство України дозволяє скорочувати заробітну плату працівникам тільки за умови відповідного скорочення робочих годин. Тобто така опція розглядалась компаніями як ще один механізм адаптації та зниження оперативних витрат. Проте робочий час працівників не можуть бути змінений без їхньої згоди. Як і з заробітними платами, застосовується відповідна стаття Трудового кодексу щодо суттєвих змін умов праці. До них належать ліквідація, реорганізація, банкрутство або перепрофілювання підприємства<sup>10</sup>. До того ж, закон передбачає, що про будь-які зміни щодо тривалості робочого часу працівник має бути попереджений принаймні за два місяці.

Однак на практиці роботодавці можуть чинити тиск на працівників, пропонуючи їм перейти на неповну зайнятість за власною ініціативою – тоді не треба чекати два місяці. Такі практики не були рідкістю під час карантину. До того ж, якщо роботодавець подає заяву на отримання виплат з часткового безробіття для своїх працівників, це автоматично тягне за собою скорочення робочого часу персоналу на розсуд роботодавця.

Рисунок 7. Середня кількість відпрацьованих годин за галузями, щомісячні зміни у 2020 порівняно з 2019, %



Джерело: Державна служба зайнятості України

<sup>10</sup> Стаття 32 КЗпП України

Проте оцінити справжній вплив цього механізму адаптації складно, оскільки дані про відпрацьовані години враховують також працівників, які перебувають у відпустках та отримували виплати з часткового безробіття через скорочення робочого часу. На піку карантину лише 0,6% від всіх зайнятих в економіці перебували одночасно у неоплачуваних відпустках, тож навряд чи вони спричинили скорочення фактично відпрацьованих годин на 15%.

Соціологічні опитування свідчать, що частка працівників, які працювали менше від звичайних 40 годин на тиждень, майже подвоїлася під час карантину: з 7% у березні до 20% у квітні 2020 року<sup>11</sup>. Легальне скорочення робочого часу потребує кооперації між працівником і роботодавцем, тож ми припускаємо, що швидке зростання частки працюючих неповний робочий день пояснюється також тим, що частина працівників написала заяву про перехід на неповну зайнятість. Це, своєю чергою, дало роботодавцям право пропорційно скоротити заробітну плату.

Дані карантинного періоду свідчать, що середньомісячна кількість відпрацьованих годин скоротилася на 15% у березні-квітні майже у всіх галузях. У найбільш постраждалій галузі – послуг з дозвілля та гостинності – середня кількість відпрацьованих годин скоротилася майже на 70% в період з лютого по квітень. Очевидно, що більшість підприємств галузі не працювали, а за послабленням карантинних обмежень відбулося падіння попиту. Сезон літніх відпусток не компенсував весняний спад.

У секторі роздрібної торгівлі спостерігалось зниження на 20%, спричинене обмеженнями на роботу магазинів із товарами не першої необхідності. Проте офіційна статистика враховує лише частину МСП: неформальна зайнятість є поширеною практикою в цій галузі. Люди, зайняті в сільському господарстві, навпаки, стали працювати більше. Одна з причин – карантин збігся з початком посівних робіт в Україні. Години роботи в обробній промисловості залишалися відносно стабільними протягом локдауну з невеликим спадом у травні.

#### **Висновок:**

Скорочення робочого часу працівників із відповідним скороченням заробітної плати було привабливою опцією для бізнесів. Проте трудове законодавство не дозволяє роботодавцю ініціювати такі зміни, отже, будь-який перехід на неповну зайнятість у перші місяці кризи відбувався завдяки кооперації сторін. Хоча наявні статистичні дані не є переконливими, можна припустити, що компанії активно використовували цей механізм адаптації.

### **3.4 Звільнення працівників**

Звільнення є останнім механізмом адаптації ринку праці. Якщо очікується, що економічна турбулентність буде короткостроковою, в інтересах компанії буде збереження трудових відносин, особливо із кваліфікованими працівниками. Проте якщо криза виявиться затяжною, компаніям доведеться оптимізувати витрати та звільняти частину людей, якщо інші опції підтримки не спрацьовують.

<sup>11</sup> <https://sapiens.com.ua/ua/publication-single-page?id=122>

В Україні необґрунтовані звільнення працівників за ініціативою роботодавця заборонені. Процедура звільнення оформлюється як вивільнення на підставі змін в організації виробництва, що, своєю чергою, є істотною зміною в умовах праці. Про такі зміни роботодавець має попередити працівників як мінімум за два місяці та нарахувати вихідну допомогу в розмірі однієї заробітної плати<sup>12</sup>. Звільнити людину без достатніх доказів її непридатності до роботи майже неможливо.

З іншого боку, якщо працівник вирішує звільнитися за власним бажанням, він інформує про це роботодавця за два тижні<sup>13</sup>. Згода роботодавця в цьому випадку не потрібна, а вихідна допомога не передбачається. У випадках, коли рішення про звільнення є взаємним, дата припинення трудових відносин визначається шляхом перемовин<sup>14</sup>.

Проте закон не захищає працівників від неформальних механізмів тиску з боку роботодавця. Це особливо актуально для людей, які працюють «вчорну» та «всіру». Наприклад, роботодавець може змусити працівника написати заяву про звільнення за власним бажанням або за згодою сторін. Деякі дані свідчать, що недатований лист про звільнення іноді підписується працівником ще до підписання фактичного трудового договору.

Для звільнених працівників держава пропонує ряд послуг для швидкого повернення на ринок праці. Передусім це виплати з безробіття. До коронакризи лише працівники, звільнені роботодавцем або за згодою сторін, мали право на негайну допомогу з безробіття. Ті, хто вирішив залишити роботу за власним бажанням, мали чекати 90 днів. Поправки до трудового законодавства в березні 2020 року врахували загрозу неформального тиску з боку роботодавця та поширили право на виплати з безробіття з першого дня на всіх звільнених осіб, незалежно від причин звільнення.

Зареєстроване безробіття почало зростати вже у березні, проте пік був досягнутий не відразу. В Україні існує чітка циклічна картина безробіття: кількість зареєстрованих безробітних зростає у січні-березні, спадає влітку та на початку осені. Типовий спад на ринку праці, що розпочався на початку 2020 року, був посилений впливом пандемії: у квітні кількість зареєстрованих безробітних була б на 120 тис. нижчою, якби не почалася коронакриза, у червні-липні – приблизно на 200 тис. нижчою (див. Рисунок 8).

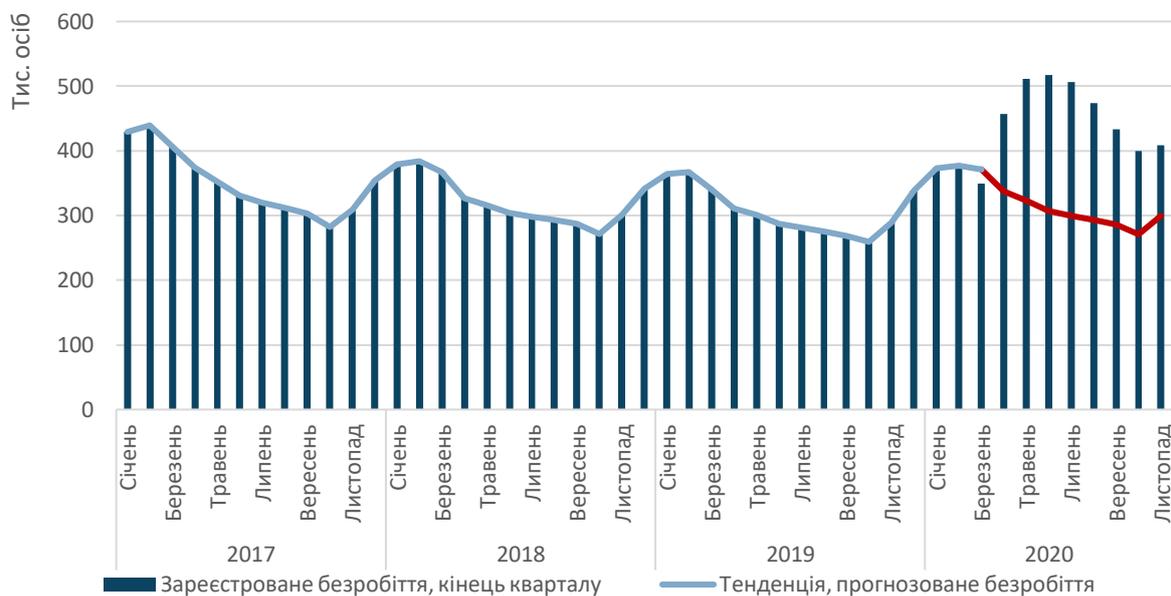
---

<sup>12</sup> Стаття 40 КЗпП України: У зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці допускається зміна істотних умов праці. У тому числі, ліквідації, реорганізації, банкрутства або перепрофілювання підприємства, або поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу

<sup>13</sup> Стаття 38 КЗпП України

<sup>14</sup> Стаття 38 КЗпП України

Рисунок 8. Прогнозована та фактична кількості зареєстрованих безробітних



Примітка: прогнозоване безробіття розраховувалось як середня кількість безробітних за відповідний період протягом 2017-2019 років.

Джерело: Державна служба статистики України

Зростання кількості звільнених у травні-червні, через два місяці після початку карантину, може вказувати на два ефекти. По-перше, це були працівники, яких було вивільнено згідно з процедурами трудового законодавства із двомісячним попередженням. Це припущення підтверджують дані: зареєстроване безробіття досягнуло піку у травні-липні, через два місяці після початку карантину. Відповідно зросла у 1,5 рази кількість масових вивільнень за перші три квартали 2020 року порівняно з аналогічним періодом 2019 року. У галузі дозвілля та гостинності в 2020 році було вивільнено майже в 13 разів більше працівників, ніж у 2019. А от кількість масових вивільнень у фінансовому секторі цього року навіть скоротилася<sup>15</sup>.

По-друге, вірогідно, частина бізнесів почала звільняти працівників неформальними методами не одразу. Оскільки передбачити тривалість і жорсткість карантинних обмежень було складно, компанії намагались діяти поступово, а остаточне рішення про скорочення робочої сили було прийнято лише через декілька місяців.

**Висновок:**

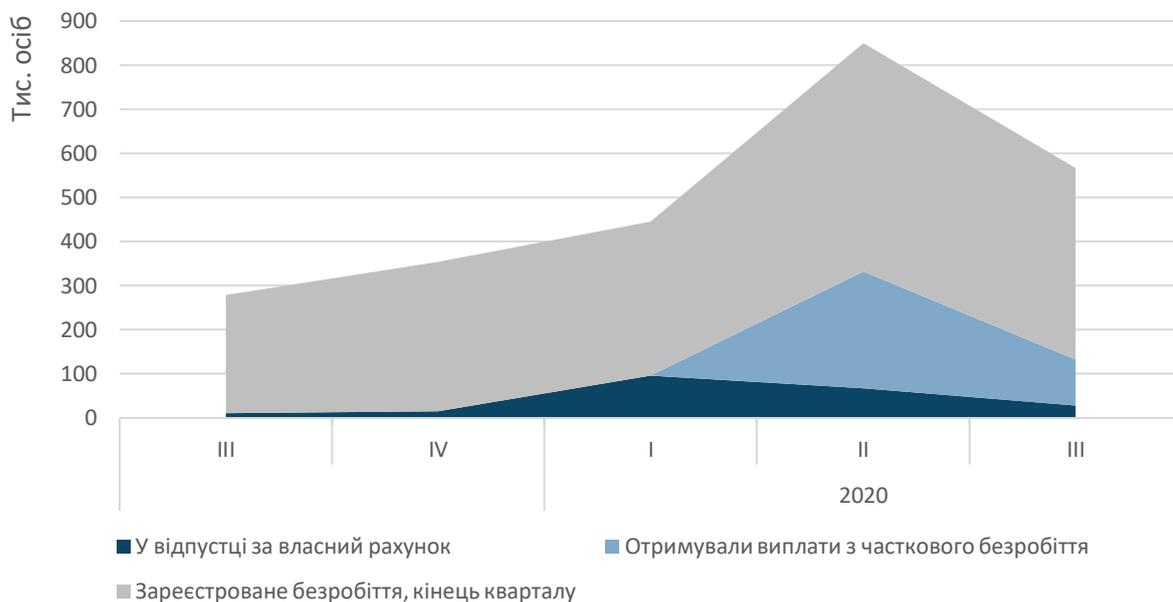
Попри жорстке трудове законодавство, хвиля звільнень відбулася. Це засвідчує як зростання кількості зареєстрованих безробітних, так і чисельність масово вивільнених працівників. Така динаміка свідчить про те, що бізнеси лише частково скористались іншими механізмами адаптації та були вимушені врешті звільняти людей.

<sup>15</sup> Державна служба статистики України

### 3.5 Наслідки для ринку праці

Враховуючи результати аналізу, ми чітко бачимо, що чотири механізми адаптації використовувалися бізнесами послідовно. Кількість працівників, які перебувають у відпустці без збереження заробітної плати, зросла, але лише в перші місяці кризи: це була перша, але короткострокова опція: навіть на піку карантину лише 96 тисяч працівників були у відпустці без збереження заробітної плати. Тим не менше, це був дієвий спосіб для компаній відреагувати на кризові умови. Послаблення 15-денного обмеження на відпустку без збереження заробітної плати, могло зберегти робочі місця, адже працівники, які перебувають у відпустці, не можуть бути звільнені.

Рисунок 9. Різні форми безробіття



Джерело: Державна служба статистики України, Державна служба зайнятості.

Компанії та фізичні особи-підприємці почали подавати заяви на отримання виплат з часткового безробіття для своїх працівників вже у квітні. Поправки до статті 47 ЗУ «Про зайнятість населення» зробили простий підприємств через карантинні обмеження однією з умов для використання модифікованої версії програми державної допомоги з часткового безробіття. Для бізнесів це був швидкий та надійний варіант перекладання операційних витрат на оплату праці на державу до закінчення економічної невизначеності. Проте програма не набула належної популярності серед МСБ. До того ж, максимальні виплати працівникам були обмежені розміром мінімальної заробітної плати (на час карантину вона становила 4723 грн). Для порівняння: максимальні виплати на випадок безробіття обмежені чотирма прожитковими мінімумами на працюючу особу (на той період він становив 2102 грн).

Скорочення робочого часу працівників стало ще одним механізмом адаптації. Як і відпустки за власний рахунок, такі зміни вимагали добровільної кооперації між роботодавцем та працівником, але не виключали тиску з боку власника. Соціологічні опитування свідчать, що частка людей, що працюють менше 40 годин на тиждень, зросла з 7% у березні до 20% у квітні

2020 року<sup>16</sup>, а це значно більше, ніж частка зайнятих, що перебували у неоплачуваних відпустках та отримували виплати з часткового безробіття.

Хвиля звільнень розпочалась вже у березні, але досягла піку у квітні-травні. Ми вважаємо, що такий «запізнілий старт» був пов'язаний з двома факторами. По-перше, деякі компанії почали вивільняти працівників ще у березні, але через трудове законодавство, що зобов'язує власника попереджувати персонал про такі зміни як мінімум за два місяці, працівники стали безробітними лише наприкінці весни. По-друге, ті компанії, що використовували неформальні методи скорочення персоналу, приймали рішення про звільнення із затримкою, адже сподівалися, що карантин швидко закінчиться і працівники зможуть повернутись до робочого місця. Щойно стало зрозуміло, що криза затягнеться, вони почали скорочувати штат. Із нашого аналізу випливає, що, попри жорстке трудове законодавство, саме ця форма адаптації стала найпоширенішою.

#### **Висновок:**

Бізнеси використовували всі чотири механізми адаптації до нових умов, які спричинила коронакриза. Ті механізми, що вимагали кооперації між працівником та роботодавцем, використовувались як першочергово (неоплачувані відпустки), так і згодом (скорочення робочого часу). Попри жорстке трудове законодавство, звільнення стали наймасовішим засобом скорочення операційних витрат на персонал. Державна програма виплат допомоги з часткового безробіття не змогла компенсувати втрати.

## **4 Висновки та рекомендації**

Можливо, існували й інші, більш неформальні та менш поширені механізми адаптації ринку праці. Зарано говорити про економічні наслідки пандемії. Справжній масштаб економічного впливу ми побачимо у наступні два-три роки. Деякі компанії повідомили про банкрутство вже після весняного локдауну, інші екстрено скоригували свої бізнес-моделі. Частка безробітних вже ніколи не стане знову робочою силою, а професійно-кваліфікаційні дисбаланси будуть зростати. Проте деякі висновки з динаміки на ринку праці ми вже можемо зробити.

**Жорстке трудове законодавство призводить до виникнення неформальних механізмів і домовленостей між сторонами.**

Український трудовий кодекс дійсно розроблявся таким чином, щоб захистити трудові права працівників від несподіваних змін умов праці, але це не завадило роботодавцям звільняти працівників неформальними способами. За результатами аналізу, саме звільнення працівників стало найважливішим механізмом адаптації бізнесів. В Україні трудові відносини часто регулюються неформальними домовленостями: роботодавці ще перед підписанням трудового договору просять працівників підписати недатовану заяву про звільнення, оскільки звільнення з ініціативи власника не є можливим; примушують взяти неоплачувану відпустку або працювати неповний робочий день «за власним бажанням», оскільки роботодавець має обмежені права щодо внесення змін в умови праці працівника.

**Ми рекомендуємо концептуальне оновлення трудового законодавства.**

<sup>16</sup> <https://sapiens.com.ua/ua/publication-single-page?id=122>

Трудове законодавство має закрити розрив між тим, що написано на папері у трудовому договорі, і тим, про що фактично домовляються роботодавець і працівник. Поширене використання неформальних механізмів сигналізує про те, що чинне трудове законодавство не є достатньо гнучким для бізнесу. Чинне трудове законодавство є концептуально застарілим і потребує оновлення. Якщо українські компанії звикли працювати в таких умовах, то для великих міжнародних корпорацій, що планують розпочинати свою діяльність в Україні, це може стати серйозною перешкодою. Для того, щоб зробити країну привабливішою для іноземних інвесторів, необхідно вдосконалити трудове законодавство: воно потребує модернізації та концептуального оновлення.

### **Рекомендації щодо політики**

Нині Україна має унікальний шанс виправити помилки та вийти з кризи з більш гнучким ринком праці. Якщо компанії зможуть швидко оптимізувати витрати на персонал під час економічної невизначеності за посередництва держави у вигляді програм тимчасової допомоги працівникам, для яких значно скоротились обсяги роботи, – це допоможе зберегти цінні робочі місця та уникнути негативних соціальних наслідків у вигляді безробіття. Для досягнення цієї мети ми пропонуємо розглянути такі рекомендації:

- **Додати «несприятливі економічні умови» до переліку обставин, що дозволяють звільняти персонал.** Чинне законодавство дозволяє звільняти людину за ініціативою роботодавця тільки у випадку «змін в організації виробництва і праці», що часто є складним і довготривалим процесом для компаній, яким необхідно швидко оптимізувати операційні витрати у відповідь на шок.
- **Збільшити виплати з часткового безробіття.** Програма дозволяє компаніям швидко перекласти на державу операційні витрати на оплату праці під час економічної невизначеності. Цей механізм також дозволяє уникнути зайвих витрат на процедури звільнення та вихідну допомогу і зберегти штат. Якщо компанія може тимчасово оптимізувати робочу силу, а потім повернути працівників, щойно для них знайдеться робота через відновлення попиту та виробництва, це допоможе зберегти робочі місця та мінімізувати негативні соціальні наслідки криз, насамперед безробіття. Через обмежені фінансові та адміністративні можливості буде складно забезпечити повну компенсацію працівникам за невідпрацьований через несприятливі економічні умови час. Проте ми рекомендуємо розширити доступ до програми для більшої кількості підприємств. До того ж, витрати на таку форму допомоги будуть частково компенсовані невитраченими коштами на допомогу зареєстрованим безробітним.

Можна розглянути опції, які би зробили ринок праці максимально гнучким. Наприклад, трудове законодавство Грузії<sup>17</sup> дещо схоже на американське, де ринок давно працює в умовах надзвичайно коротких термінів попередження про звільнення та відсутності вихідної допомоги. Однак політично таку реформу буде важко здійснити в Україні. До того ж, соціальні наслідки – особливо для економічно уразливих працівників – можуть бути надто жорсткими. Тож на сьогоднішній день найкращою опцією є більш виважений підхід до забезпечення гнучкості ринку праці разом із розширенням програм державної допомоги та збереженням доходів працівників.

---

<sup>17</sup> German Economic Team GET\_ALL\_PS\_01\_2021

## 5 Список літератури

Михайлишина Д. (2020). Якою була ситуація на ринку праці під час карантину та чи відбувається відновлення? Аналітична записка. Центр економічної стратегії. <https://ces.org.ua/labor-market-during-quarantine-ukraine/>

Державна служба статистики України (2017-2020). Дані ринку праці. <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Кодекс законів України про працю. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

Закон України «Про зайнятість населення». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

Закон України «Про відпустки»

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>