

*А.А. Вірченко*  
*Virchenko, A.A.*

## Роль державних служб зайнятості в прогнозуванні попиту на професійні вміння та навички: європейський досвід

### The Role of Public Employment Services in Forecasting Demand for Job Skills: the European Experience

*Здійснено огляд діяльності європейських служб зайнятості як суб'єктів прогнозування попиту на професійні вміння та навички. Обґрунтовано необхідність взаємодії цих служб з усіма учасниками ринку праці й іншими зацікавленими сторонами для розроблення системи такого прогнозування. Окреслено етапи прогнозування, виявлено чинники, що перешкоджають розробляти регулярні надійні прогнози щодо попиту на професії. Сформульовано принципи успішної системи прогнозування службами зайнятості потреб в уміннях і навичках.*

**Ключові слова:** прогнозування, попит на професійні вміння та навички, державні служби зайнятості, ринок праці, узгодження навичок на ринку праці.

*Overview of the European Employment Services, as one of the subjects of demand forecasting for skills, substantiated the need for close cooperation with all parties in the labor market and other stakeholders to develop such a forecasting system. The article outlined the major stages of forecasting the demand for job skills by employment services. It identified the basic obstacles for employment services to develop regular reliable demand forecasting for skills at the current stage. The principles of successful system of forecasting demand for skills.*

*The basic obstacles the development of employment services at the present stage of regular reliable forecasts of demand for the profession. The principles of successful system of forecasting demand for skills have been drafted.*

**Keywords:** forecasting, demand for skills, public employment services, labor market, skills coordination on the labor market.

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що в нинішніх умовах господарювання з'являється багато нових професій, а ті, що існують, втрачають свою актуальність, стрімко змінюються робочі місця, формуються нові вимоги до претендентів на посади. Ураховуючи складність процесів в економіці загалом і на ринку праці зокрема, можна зазначити, що приведення професійних структур попиту на працю та її пропонування у повну відповідність із цими умовами не є ані можливим, ані необхідним. Але обізнаність розробників політичних рішень із питаннями, які стосуються попиту суспільства на професійні вміння й навички, дозволить знизити ризик істотного професійно-кваліфікаційного розриву, що перешкоджає працевлашту-

ванню населення та продуктивній діяльності підприємств і макроекономічному зростанню.

Протягом останніх років усвідомлення значущості того, що вміння й навички населення повинні відповідати потребам ринку праці, знайшло відображення в програмних і нормативних документах багатьох країн ЄС. Така відповідність є вагомим чинником скорочення безробіття, особливо серед молоді, сприяє підвищенню рівня життя населення через розширення можливостей працевлаштування, соціальної мобільності й активному включенню безробітних у ринок праці. Безсумнівно, наближення до такої відповідності є однією з ключових цілей будь-якої країни.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Питання про роль і значення служб зайнятості в розробленні та запровадженні систем прогнозування попиту на вміння й навички висвітлювали у своїх працях численні зарубіжні дослідники, зокрема Т. Андерсен, А. Куддо, О. Стриєтська-Ілліна, Ф. Туй, Г. Шульц і багато інших.

Українські науковці й практики у своїх працях також наголошують на важливості прогнозування попиту на вміння й навички. Свій внесок у вивчення цієї проблеми зробили такі відомі вітчизняні вчені, як В.В. Антонюк, Д.П. Богиня, С.І. Бандур, І.Ф. Гнибіденко, О.А. Грішнова,

---

*Вірченко Ангеліна Анатоліївна, кандидат економічних наук, менеджер проектів відділу досліджень в сфері роздрібної торгівлі та фінансів Іноземного підприємства «ГФК Юкрейн» (м. Київ).*

*Virchenko, Anhelina Anatoliivna, PhD in Economics, Project Manager, Financial and Retail Research GfK Ukraine (Kyiv city).*

---

© Вірченко А.А., 2016

© Virchenko, A.A., 2016

С.І. Дорогунцов, С.М. Злупко, А.М. Колот, Г.І. Купалова, О.І. Цимбал, Е.М. Лібанова, Л.С. Лісогор, Ю.М. Маршавін, С.В. Мельник, І.Л. Петрова, В.М. Петюх, В.Г. Саріогло й інші.

Питання формування системи прогнозування потреби в робочій силі у професійно-кваліфікаційному розрізі активно досліджується науковцями Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України [9]. Ученими Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України розроблено теоретико-методологічні засади прогнозування потреб економіки в робочій силі в професійному аспекті на основі опитування роботодавців [1]. Елементи цих методик успішно апробувалися державною службою зайнятості [2].

Разом із тим організаційні й інституційні можливості служби зайнятості як ключового учасника розроблення сучасної національної системи прогнозування попиту на професії висвітлено недостатньо. Відтак **мета статті** – домогтися поглиблення розуміння необхідності долучення державної служби зайнятості як ключового стейкхолдера до розроблення національної системи прогнозування попиту на вміння та навички.

**Виклад основного матеріалу.** Під збалансуванням (приведенням у відповідність) навичок, тобто подоланням професійно-кваліфікаційного дисбалансу, у зарубіжній літературі прийнято розуміти заповнення вакантних робочих місць працівниками, котрі набули певних навичок і мають відповідний кваліфікаційний рівень, які необхідні для виконання передбачених обов'язків [5, с. 25]. Згідно з неокласичною економічною теорією учасники всіх ринків, у т.ч. й ринку праці, цілком володіють інформацією та є повністю раціональними. Тому збалансування навичок має відбуватися без втручання держави. Однак, урахувавши характер припущень у рамках цієї парадигми, варто зважати на те, що досягнення рівноваги на ринку праці, як і на будь-якому ринку, не є реальним. Це пояснюється здебільшого частковою раціональністю суб'єктів та асиметричністю інформації на ринку праці, яку одержують сторони-учасники – працівники й роботодавці. Відтак процеси прийняття рішень щодо вибору професії, здобуття навичок або ж добору персоналу не можуть охоплювати всього різноманіття параметрів ринку. Відсутність достатньої інформації у роботодавців про навички персоналу, а в працівників і шукачів роботи – про поточні та майбутні потреби щодо навичок, на які орієнтовані роботодавці, є перешкодою як для економічного розвитку, так і для соціального благополуччя.

Розуміння важливості вирішення цієї проблеми для забезпечення добробуту суспільства проявляється в посиленій увазі європейської спільноти до прогнозування попиту на вміння й навички та їх збалансування. Так, у стратегії соціально-економічного розвитку Європейського Союзу «Європа 2020» [7], а саме в «Порядку денному щодо нових навичок та робочих місць» [4], зазначено, що підходи й методи передбачення попиту на вміння та забезпечення його відповідності пропонуванню ринку праці здатні сформувати кваліфіковану робочу силу, сприяти підвищенню якості робочих місць і стимулювати навчання

протягом життя. Окрім цього, у стратегії «Кваліфікована робоча сила для стійкого, сталого та збалансованого економічного зростання» Міжнародної організації праці (МОП) і країн Великої двадцятки (G20) визначено прогнозування потреб у навичках як один із фундаментальних елементів системи розвитку навичок [3].

Європейською ініціативою «Нові навички для нових робочих місць» (New Skills for New Jobs) [10], яку було прийнято в листопаді 2007 р., передбачено, що вирішальну роль у прогнозуванні майбутніх потреб економіки і суспільства в навичках і вміннях мають відігравати національні (державні) служби зайнятості. Відповідно до цього документа одним із пріоритетних завдань європейських служб зайнятості має стати передбачення потреб у навичках. Тому роль випереджувального оцінювання динаміки попиту на вміння й навички у країнах ЄС покладено на служби зайнятості як ключовий суб'єкт регулювання зайнятості та ринку праці.

Нині, незважаючи на масштабну підтримку держав, європейської спільноти, міжнародних організацій, у жодній країні не спостерігається сформована надійна система прогнозування попиту на вміння й навички. До основних **причин, що зумовлюють складності у формуванні прогнозів**, належать такі.

По-перше, загальна невизначеність шляхів економічного та суспільного розвитку, що проявляється в скороченні ділового циклу, посиленні кризових явищ у національних економіках.

По-друге, пришвидшення темпів науково-технічного прогресу сприяє розвитку нових технологій, для опанування котрих потрібні вміння й навички, принципово відмінні від тих, які вже сформовані, що, відповідно, зумовлює появу нових професій.

По-третє, інтернаціоналізація господарського та суспільного життя, проявами якої є посилення глобальної конкуренції, міграція робочої сили й капіталів. Усі ці процеси, з одного боку, актуалізують, а з іншого – ускладнюють передбачення потреби в професіях у межах окремої країни чи регіону.

По-четверте, процес прогнозування попиту на професії ускладнюється ще й тим, що збалансування структури попиту й пропонування на ринку праці залежить від рішень багатьох його учасників:

– індивідів та членів їхніх родин – щодо отримання ними освіти й проходження навчання;

– держави, що через систему освіти й навчання, політику зайнятості формує обсяги державного замовлення на підготовку кадрів, регулює рівень зайнятості, інвестицій тощо;

– роботодавців, які формують обсяг і професійну структуру попиту на робочу силу.

По-п'яте, недосконалість системи збирання даних, що проявляється у неповноті інформації щодо функціонування ринку праці, прогалини в статистиці – як у часових рядах, так і відомостях за окремими регіонами. Дані державних служб зайнятості більшості країн світу відображають лише офіційний ринок праці, зокрема, зареєстрова-

них у службі шукачів роботи, а також частину реальних вакантних робочих місць.

Хоча в деяких країнах реєстрація всіх вакансій у службі зайнятості обов'язкова, однак, як засвідчують дослідження, це не забезпечує охоплення базою даних служби всіх вакансій, що є на ринку праці. До того ж, у країнах з перехідними економіками частка зареєстрованих вакансій ще нижча, що зумовлюється існуванням потужного неформального сектору економіки. Окрім цього, підприємства для укомплектування посад часто користуються послугами приватних агенцій. Як наслідок, велика частка вакансій заповнюється без участі державних служб зайнятості. Зазначені чинники суттєво знижують рівень охоплення ними інформації про ринок праці, як щодо попиту, так і щодо пропонування, а відтак знижують достовірність прогнозів попиту на вміння й навички, які вони розроблюють.

По-шосте, нестача фінансових, технічних, організаційних, людських ресурсів для систематичної діяльності з аналізу та прогнозування попиту на вміння й навички.

По-сьоме, потужність неформального сектору економіки не дає змогу оцінити реальну потребу в працівниках певних професій.

Дійове забезпечення функцій служб зайнятості можливе лише за умов тісної співпраці з усіма зацікавленими сторонами (стейкхолдерами): роботодавцями та їх об'єднаннями, профспілками, населенням, урядовими організаціями, закладами освіти й ін. При цьому варто наголосити на важливості розвитку співпраці державних служб зайнятості з приватними агенціями з працевлаштування, у т.ч. посередниками на ринку праці й рекрутинговими агентствами. Інституції, що надають послуги з працевлаштування – як державні, так і приватні агенції зайнятості, здатні сприяти виявленню навичок, потрібних у майбутньому, оскільки саме ці організації й установи на систематичній основі акумулюють, відслідковують та аналізують інформацію про функціонування ринку праці, а також взаємодіють із суб'єктами, що формують попит і пропонування на ринку праці, тобто з існуючими й потенційними клієнтами державних служб зайнятості – роботодавцями і населенням (шукачами роботи).

Необхідність такої співпраці великою мірою зумовлена обмеженою часткою ринку праці, яку охоплюють послугами служби зайнятості в більшості країн, а також переважанням у структурі робочої сили, що звертається за послугами, низькокваліфікованих працівників. Співпраця з посередниками на ринку праці дасть змогу розширити огляд

цього ринку, повніше сформувати уявлення про основні тенденції попиту роботодавців на навички й кваліфікації персоналу, і, відповідно, допоможе більш точно спрогнозувати тенденції попиту на професії та сприятиме скороченню професійно-кваліфікаційного дисбалансу на ринку праці.

Попри все, провідна роль у приведенні наявних на ринку праці навичок і кваліфікацій у відповідність до потреб роботодавців належить державним службам зайнятості. І для цього є кілька причин. По-перше, значення служб зайнятості у ЄС як державних установ полягає в основному в згладжуванні коливань і розривів на ринку праці, сприянні його функціонуванню. У більшості країн ЄС ці інституції уповноважені запроваджувати, а подекуди й розробляти заходи політики зайнятості як регуляторний інструмент соціально-економічного середовища країн.

Окрім цього, державні служби зайнятості рівнозначно орієнтовані на дві групи клієнтів: роботодавців, котрі шукають відповідних працівників для задоволення потреб виробництва, та шукачів роботи, які прагнуть отримати робоче місце. При цьому послуги державних служб зайнятості для обох категорій клієнтів цілком безкоштовні. Оскільки приватні агенції з працевлаштування та посередники на ринку праці є ринковими гравцями, орієнтованими на отримання ненульового прибутку, а їх ключові клієнти – роботодавці, то їхні послуги здебільшого скеровані на пошук і добір найбільш кваліфікованих кандидатів на вакантні посади. І хоча приватні агенції надають частину послуг, що сприяють у пошуках роботи (наприклад, онлайн тренінги з написання резюме, стратегії пошуку роботи, поради щодо проходження співбесіди тощо), вони, на відміну від державних служб зайнятості, не несуть жодних зобов'язань перед населенням.

Прогнозування ринку праці в аспекті приведення у відповідність попиту на вміння й навички та їх пропонування передбачає аналіз попиту, а також того, як він співвідноситься з очікуваними змінами стосовно пропонування. Інакше кажучи, попит на професії у такій концепції – рушійна сила на ринку праці, але не предмет регуляторних втручань з боку держави. Водночас, як засвідчує практика, роботодавці потребують підтримки держави, у т.ч. служби зайнятості у контексті забезпечення потреб їхніх підприємств у працівниках відповідної кваліфікації з необхідними навичками.

Питання, пов'язані з реалізацією службами зайнятості системи прогнозування попиту на професійні вміння й навички (рис. 1), зумовлені процесом формування й використання прогнозу.

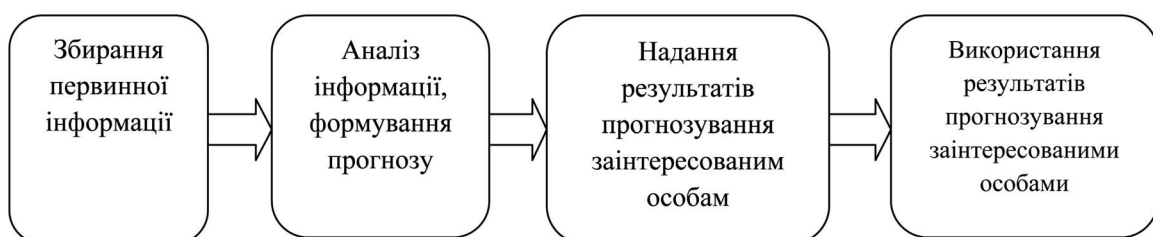


Рис. 1. Основні етапи прогнозування службами зайнятості попиту на професійні вміння та навички

Джерело: складено автором публікації за [5].

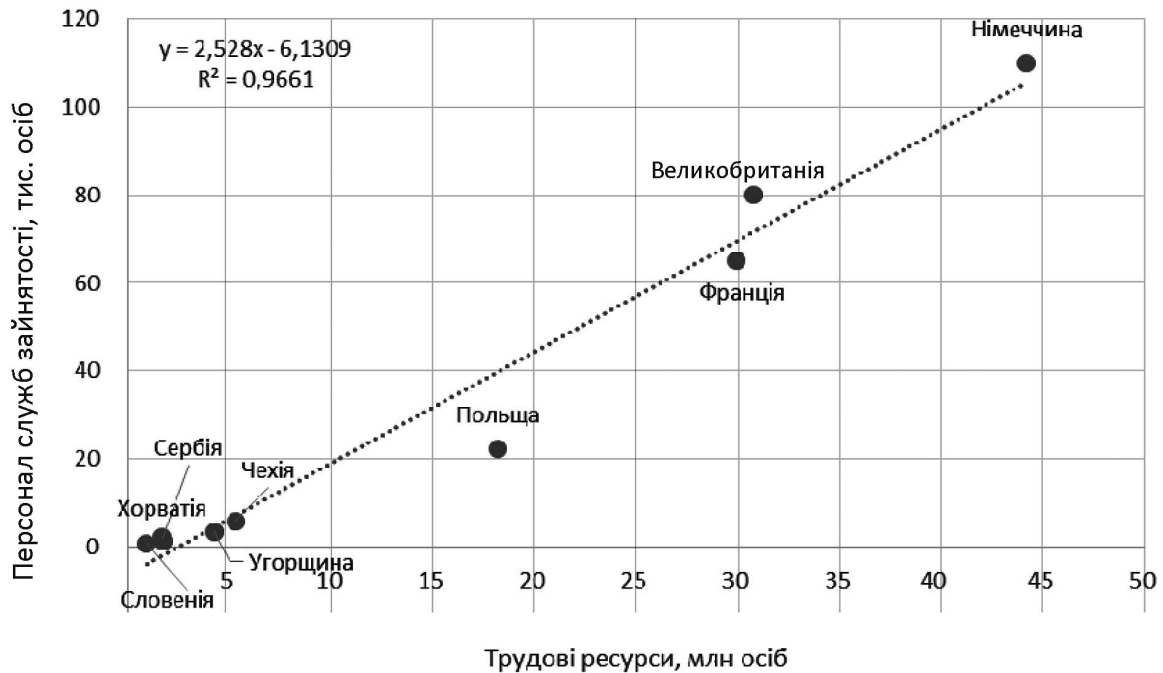


Рис. 2. Чисельність персоналу в службах зайнятості й трудових ресурсів деяких країн ЄС

Джерело: побудовано автором публікації за даними [8].

Етап збирання первинної інформації передбачає виконання систематичної масштабної роботи з кількома групами даних, зокрема тих, що стосуються адміністративної статистики, обстежень домогосподарств, а також проведення соціологічних опитувань роботодавців щодо їхніх потреб у робочій силі, уміннях і навичках працівників.

Найскладнішим є етап аналізу первинної кількісної та якісної інформації із застосуванням статистичних, економіко-математичних, соціологічних методів та інструментарію. Результатом цього етапу має стати власне прогноз попиту на професійні вміння. Від надійності прогнозування залежить подальше збалансування попиту й пропонування навичок і вмінь.

Не менш важливий і наступний етап, коли відбувається оприлюднення результатів аналізу з метою поширення сформованого прогнозу серед усіх зацікавлених суб'єктів, адже саме від прийнятих ними рішень залежатиме рівень збалансування попиту й пропонування. Служба зайнятості є одним із основних споживачів розробленого прогнозу, адже отримана інформація може бути джерелом удосконалення різних функцій служби, у першу чергу тих, що орієнтовані на подолання розриву між попитом на вміння й навички та їх пропонування.

Одним із найкращих прикладів оприлюднення результатів прогнозування попиту на навички й уміння є досвід Франції. Результати щорічного опитування роботодавців «Потреба в робочій силі» ("Besoins en Main-

d'Œuvre"), яке проводиться французькою Національною агенцією з допомоги в працевлаштуванні (Pôle emploi) з 2012 р., перебувають у вільному доступі в мережі Інтернет. Споживач прогнозу має змогу відсортувати інформацію за географічною зоною, професією або видом економічної діяльності [6].

Важливу роль у спроможності служби зайнятості здійснювати прогнозування попиту на вміння й навички відіграє наявність необхідних технічних, організаційних, фінансових і, що найважливіше, людських ресурсів. Ідеться про співвідношення кількості працівників служби зайнятості та працездатного населення. Статистичний аналіз виявив лінійну залежність числа осіб, які працюють у європейських службах зайнятості, від обсягів трудових ресурсів країн (рис. 2). При цьому в країнах, які мають вищий рівень розвитку (таких, наприклад, як Німеччина, Великобританія, Франція), навантаження на одного працівника служби зайнятості становить близько 400 осіб, а в нових країнах – членах ЄС – від 800 до 1 тис. осіб.

В Україні цей показник становить 2 тис. осіб на одного працівника державної служби зайнятості. Якщо застосувати виявлену закономірність до української економіки, то чисельність персоналу державної служби зайнятості повинна була б становити майже 50 тис. осіб, тобто майже в 4 рази більше, ніж тепер\*. Проте навіть за умов достатньої кількості персоналу для запровадження системи прогнозування попиту на навички й уміння працівники служб зайнятості неодмінно повинні володіти необхідни-

\* На час надходження статті до редакції кількість працівників державної служби зайнятості становила 12,7 тис. осіб.

ми компетентностями. Отже, опанування ними технік та інструментарію прогнозування зазначених потреб є невід'ємною частиною становлення такої системи.

**Висновки.** Здійснений аналіз європейського досвіду активного залучення служб зайнятості до прогнозування тенденцій на ринку праці дозволяє сформулювати принципи, на яких в Україні має ґрунтуватися система прогнозування потреб у вміннях і навичках:

- орієнтованість на навички – зміщення спрямованості послуг служб зайнятості з підвищення кваліфікацій шукачів роботи на здобуття ними затребуваних умінь і навичок;

- повне й ефективне використання адміністративної статистики, у т.ч. надання доступу до узагальненої інформації про стан ринку праці та перспектив його розвитку всім працівникам служби зайнятості, науковцям, роботодавцям та їхнім об'єднанням, освітнім закладам, населенню й іншим зацікавленим сторонам;

- послідовність і регулярність – постійна оптимізація заходів, що спрямовані на розв'язання найбільш гострих проблем у сфері зайнятості населення;

- регулярний моніторинг опису вакансій для визначення загальних тенденцій у потребах роботодавців;

- взаємодія з іншими учасниками ринку праці, у т.ч. з приватними агенціями з працевлаштування, роботодавцями, перш за все в частині обміну інформацією, що дасть можливість, здійснюючи аналіз і прогнозування, охопити не лише офіційний ринок праці.

Подальші дослідження означеної проблематики повинні ґрунтуватися на комплексному підході. Під час побудови надійного прогнозу має враховуватися не лише інформація, одержана за допомогою соціологічних методів через регулярний моніторинг потреб роботодавців, а й результати аналізу даних адміністративної статистики та побудовані на їх основі кількісні економіко-статистичні моделі. Однак варто пам'ятати про те, що нині питання інтеграції кількісних і якісних методів прогнозування попиту на професійні вміння й навички не вирішене. А запровадження службами зайнятості комплексного інструментарію потребує підготовки його організаційно-технологічних основ і відповідних компетентностей працівників цих служб.

### Список використаних джерел

1. Маршавін Ю.М. Опитування роботодавців як метод прогнозування розвитку ринку праці в професійному аспекті / Ю.М. Маршавін, Л.Є. Ляміна // Ринок праці та зайнятість населення. – 2011. – № 4. – С. 8–12.
2. Науково-методичне забезпечення діяльності підрозділів державної служби зайнятості щодо оцінки тенденцій попиту на професії на локальних ринках праці: підсумковий звіт за результатами виконання НДР ІПК ДСЗУ 0113U002961 / М.В. Судаков [та ін.]. – К., 2016. – 255 с.
3. A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth: A G20 Training Strategy : Report // International Labour Office. – Geneva, 2011. – 48 p.
4. Agenda for new skills and jobs [Electronic resource] // European Commission. – Available from : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=958>
5. Andersen, T. The Role of Employment Service Providers [Electronic resource] / Tine Andersen, Lizzi Feiler and Gregor Schulz // Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs. – Vol. 4, 2005. – 128 p. – Available from : [http://www.etf.europa.eu/webatt.nsf/0/79916772E4565452C1257F09005F4F07/\\$file/Vol.%204%20Employment%20service%20providers.pdf](http://www.etf.europa.eu/webatt.nsf/0/79916772E4565452C1257F09005F4F07/$file/Vol.%204%20Employment%20service%20providers.pdf)
6. Enquête Besoins en main d'Œuvre 2016 – présentation de l'enquête [Ressource électronique] / Pôle emploi, 2016. – Accessible sur : <http://bmo.pole-emploi.org/static/bmoenquete2016>
7. Europe 2020 [Electronic resource] // European Commission. – Available from : [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)
8. Eurostat [Electronic resource] // Electronic data. – Available from : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
9. Lisogor, L. European Experience of Skills Anticipation: Lessons for Ukraine / L. Lisogor // Демографія та соціальна економіка. – 2015. – № 1 (23). – P. 163–172.
10. New Skills for New Jobs [Electronic resource] // European Commission. – Available from : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=568>

Стаття надійшла 22.08.2016