

# ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАБОРГОВАНOSTI З ВИПЛАТИ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В УКРАЇНІ

## Резюме

Заборгованість із виплати заробітної плати та її несвоєчасна виплата працівникам є одними з найгостріших проблем вітчизняних соціально-трудоваих відносин і однією з основних причин підвищення соціальної напруженості.

Аналіз заборгованості із виплати заробітної плати за видами економічної діяльності свідчить про те, що найбільший її обсяг у загальній структурі заборгованості належить промисловості. Вагомий внесок у формування заборгованості по країні роблять також транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність) та професійна, наукова та технічна діяльність.

Одна з найнегативніших рис формування заборгованості – значна частка заборгованості економічно активних підприємств, які продовжують свою діяльність, зменшуючи власні видатки коштом найманих працівників.

Основними причинами накопичення заборгованості з виплати заробітної плати в Україні є наступні: скорочення виробничого сектору, в тому числі внаслідок воєнних дій на Сході України, недосконалість інституціонального поля та затягування реформ у трудовій сфері.

Найнагальнішими заходами щодо скорочення заборгованості можуть бути: підвищення адміністративної, фінансової та кримінальної відповідальності роботодавців та власників підприємств за затримку заробітної плати; урегулювання питання захисту працівників у разі неплатоспроможності чи призупинення економічної діяльності підприємства на правовому рівні; застосування практики заборони (відстрочки) стягнення з працівника плати за комунальні послуги, квартплату, а також податків або виплат по банківському кредиту у випадку затримки заробітної плати; підвищення обізнаності населення та роботодавців щодо правових наслідків невикплати (або затримування виплати) заробітної плати.

## ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАБОРГОВАНOSTI З ВИПЛАТИ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В УКРАЇНІ

Формування значних обсягів заборгованості із виплати заробітної плати – одна з найгостріших проблем соціально-трудової сфери України. Це явище є, поряд з низьким рівнем оплати праці, однією з основних причин поширення бідності серед працюючого населення, посилення соціальної напруженості.

Затримки з виплатою винагороди за працю найманих працівників є не просто порушенням їхніх трудових прав (ст. 43 Конституції України), вони ставлять під загрозу економічний стан домогосподарств, залишаючи їх без засобів для здійснення нормальної життєдіяльності. Заробітна плата – основний, а здебільшого – єдиний дохід працюючої людини, основа сімейного бюджету. Тому невивплата заробітної плати безпосередньо впливає на фінансове становище сімей і, погіршуючи якість життя, перетворюється з економічного фактору життя на соціальний. Знижуючи реальні доходи певних груп населення, збільшуючи і без того занадто високу диференціацію заробітків, зростання заборгованості з виплати заробітної плати перетворилося на вагомий політичний фактор життя країни. Крім того, це явище підриває трудову мотивацію працівників, спотворює основи соціально-трудоких відносин.

Негативним наслідком заборгованості є те, що вона підштовхує працівників в пошуках додаткових заробітків погоджуватись на незадекларовану зайнятість. Відтермінування та невивплата заробітної плати приводять до скорочення ефективної реальної заробітної плати. Забезпечуючи певний «перепочинок» підприємствам й організаціям, яким в іншому інституціональному середовищі загрожувала б реорганізація або ліквідація, невивплати заробітної плати підривають стимули до реструктуризації, зумовленої інтересами довгострокового розвитку і

забезпечення ефективності української економіки. Натомість відбувається консервація неефективної структури виробництва і зайнятості.

Крім того, що практика невиплат перешкоджає процесу реструктуризації, вона породжує низку негативних екстернальних ефектів. Посилюється непрозорість трудових відносин, сповільнюються перерозподільні процеси на ринку праці, підриваються основи трудових взаємин через недієвість трудових контрактів і договорів.

Дії щодо подолання зазначеної проблеми, що здійснюються в Україні, не дали очікуваних результатів. Негативна тенденція накопичення заборгованості заробітної плати працівникам, у тому числі працівникам економічно активних підприємств, не подолана.

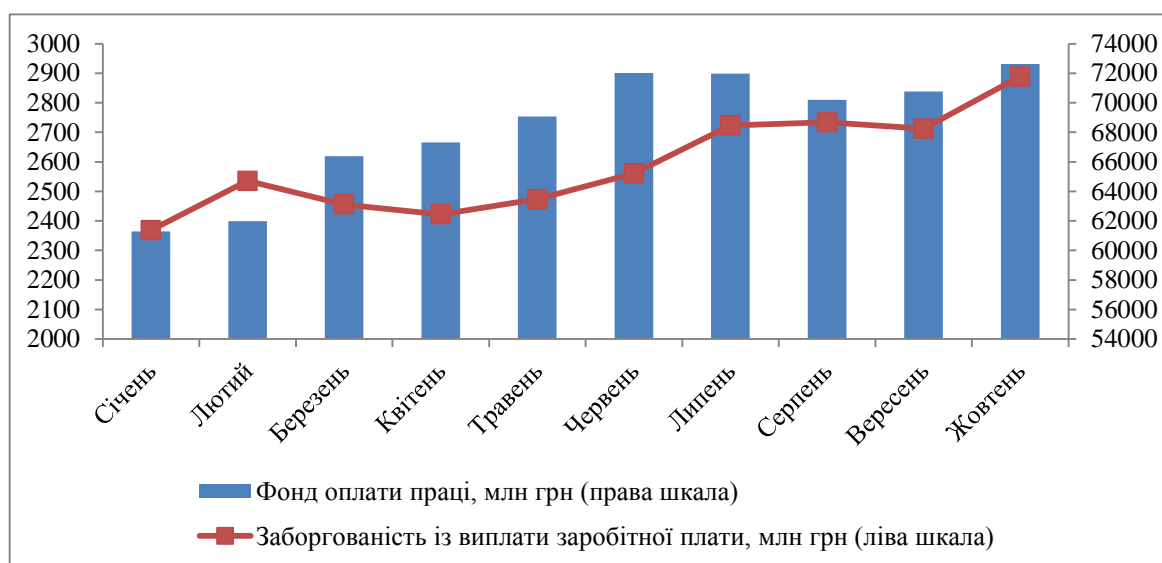
Станом на 1 листопада 2018 р. заборгованість із виплати заробітної плати склала 2884 млн грн або майже 4 % від загального фонду оплати праці за жовтень<sup>1</sup>. З рис. 1 видно, що зростання фонду оплати праці не є головною причиною формування заборгованості з її виплати, оскільки ці показники показують різну динаміку змін. Втім, вплив високих темпів зростання заробітної плати на абсолютні показники заборгованості не можна заперечити – починаючи з 2017 р. зміни у загальних сумах заборгованості з виплати заробітної плати, незважаючи на незначне падіння в окремі місяці, сформували стійку тенденцію до зростання цього показника, а на початку жовтня поточного року він досяг свого найбільшого значення за попередні дев'ять років. Таким чином, **на формуванні абсолютних показників заборгованості позначилося, крім інших факторів, спричинене підвищенням у 2017 р. мінімальної заробітної плати зростання середньої заробітної плати в країні та збереження цієї позитивної тенденції у поточному році.**

У розрізі регіонів формування заборгованості виглядає нерівномірним – сума заборгованості у найбільш проблемному регіоні переважає над сумою заборгованості у найменш проблемному у понад тисячу разів (рис. 2). Так,

---

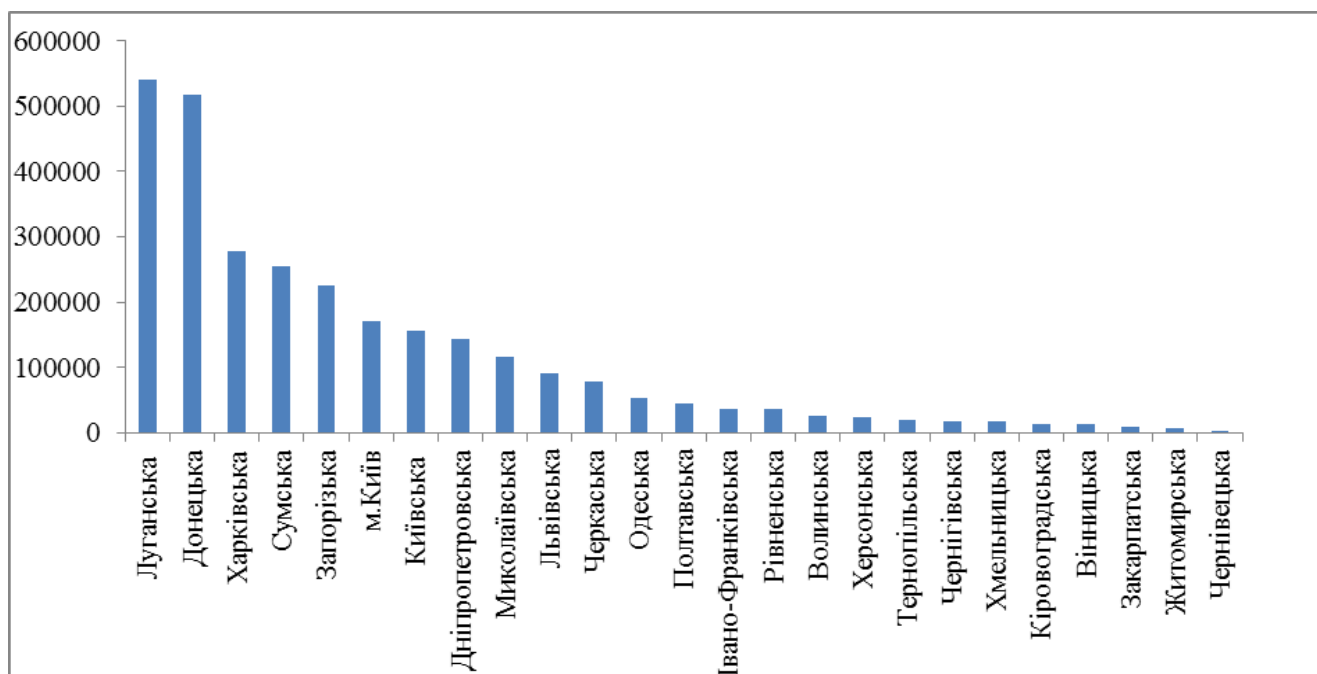
<sup>1</sup> Розраховано за даними Державної служби статистики України.

найбільшими показники заборгованості станом на 1 листопада 2018 р. були у Луганській, Донецькій, Харківській та Сумській областях, найменшими – у Вінницькій, Закарпатській, Житомирській та Чернівецькій.



**Рис. 1. Динаміка формування фонду заробітної плати (права шкала) та заборгованості з виплати заробітної плати (ліва шкала) у 2018 р., млн грн**

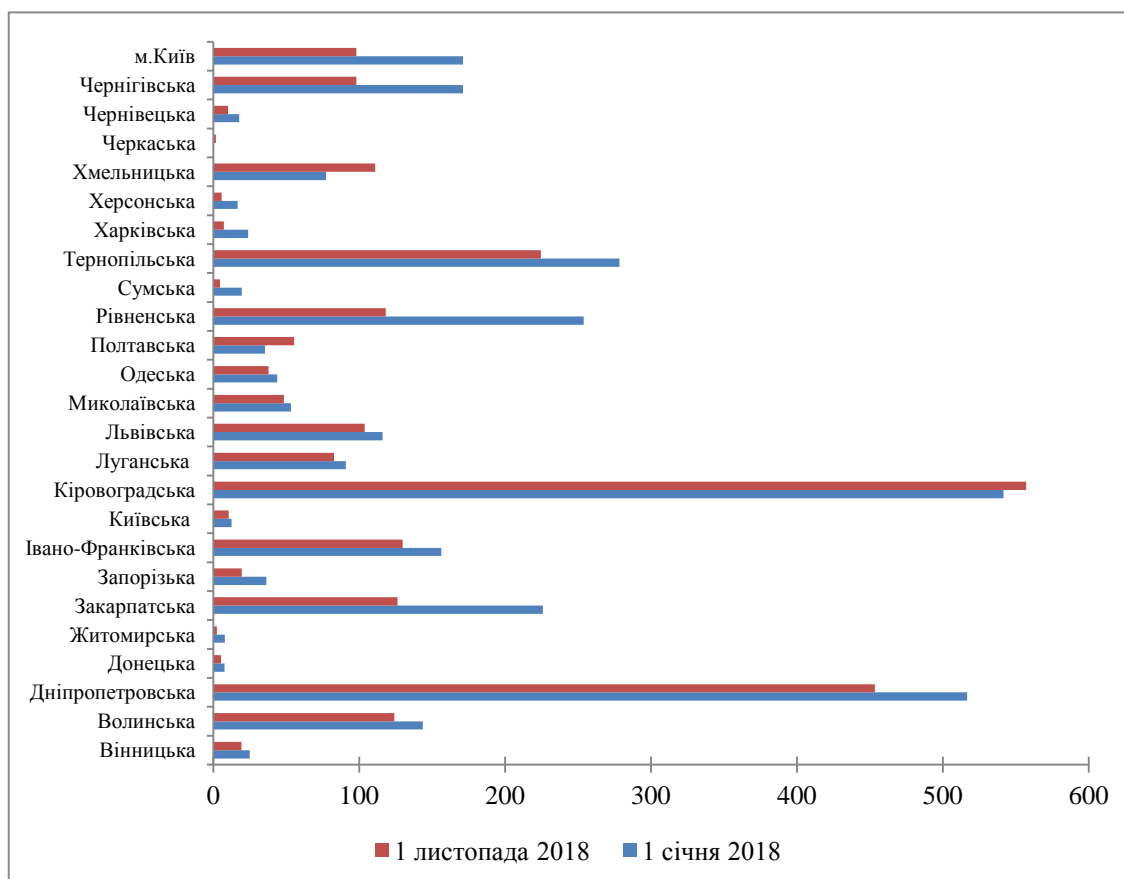
*Джерело: складено за даними Державної служби статистики України*



**Рис. 2. Заборгованість з виплати заробітної плати за регіонами на 1 листопада 2018 р., тис. грн**

*Джерело: складено за даними Державної служби статистики України*

Зростання боргу з початку року відбулось у всіх регіонах, окрім Кіровоградської, Рівненської, Черкаської та Чернівецької областей. Найсуттєвіше зростання зафіксоване в Сумській (на 135,6 млн грн), Запорізькій (на 99,5 млн грн), Донецькій (на 63,1 млн грн) та Харківській (на 53,9 млн грн) областях (рис. 3).

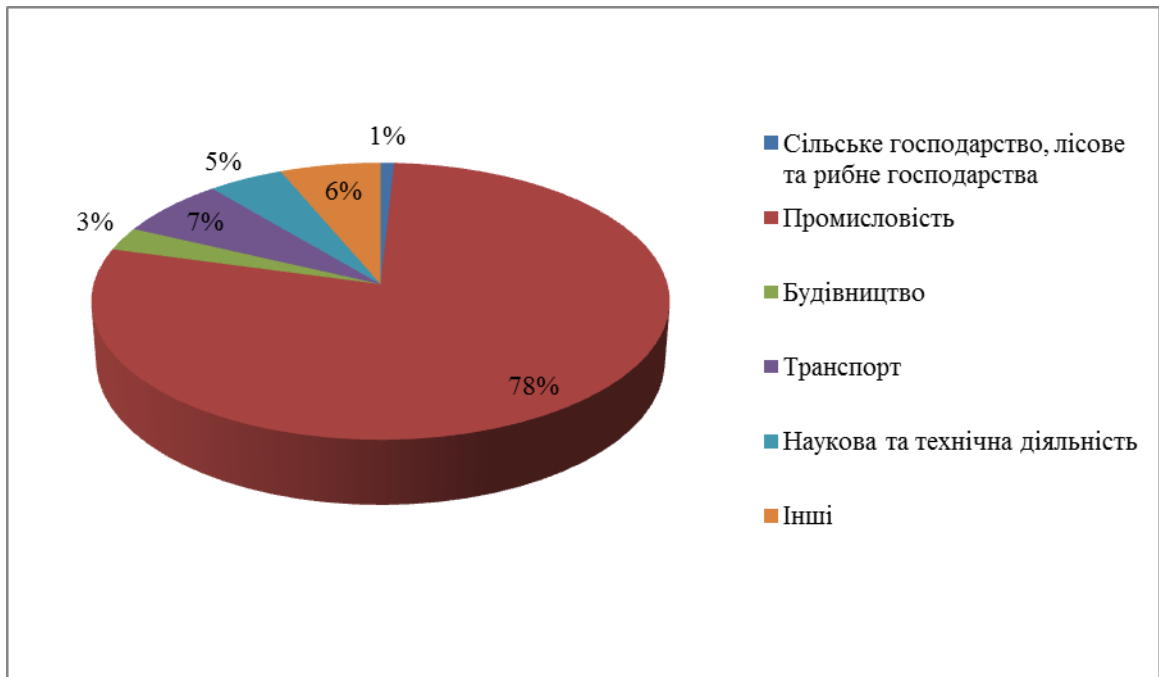


**Рис. 3. Розмір заборгованості з виплати заробітної плати за регіонами України на початок січня та листопада 2018 р., млн грн**

*Джерело: складено за даними Державної служби статистики України*

Не в останню чергу описана різниця у заборгованості в різних регіонах пояснюється їх економічною спеціалізацією та диференціацією обсягів заборгованості підприємств у залежності від галузі господарства, до якої вони належать. Аналіз заборгованості із виплати заробітної плати за видами економічної діяльності свідчить про те, що найбільший її обсяг у загальній структурі заборгованості належить промисловості (рис. 4), де на 1 листопада загальна сума невиклат становила 2 242 млн грн. Іншими видами економічної

діяльності зі значними обсягами заборгованості на початок листопада були транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність (196 млн грн) та професійна, наукова та технічна діяльність (136 млн). Найменшою була заборгованість у галузях мистецтва, спорту, розваг та відпочинку (604 тис. грн), тимчасового розміщування й організації харчування (3240 тис. грн) та наданні інших видів послуг (100 тис. грн).



**Рис. 4. Структура заборгованості з виплати заробітної плати за видами економічної діяльності на 1 листопада 2018 р., %**

*Джерело: складено за даними Державної служби статистики України*

Переважна частина заборгованості у промисловому комплексі припадає на підприємства переробної промисловості (62 %). Частка добувної промисловості і розроблення кар'єрів у невиконаних зобов'язаннях становить 25 %; сектору з постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря – майже 10 %; водопостачання, каналізації, поводження з відходами – 4 %.

Така різниця в абсолютних показниках заборгованості пояснюється значною диференціацією оплати праці у різних видах економічної діяльності. Накопиченню заборгованості в окремих видах економічної діяльності здебільшого сприяє культура трудових відносин, що там панують. Так,

наприклад, у промисловості та професійній і науковій діяльності у періоди економічного спаду роботодавці надають перевагу накопиченню заборгованості перед звільненням працівників для того, щоб запобігти витратам на повторний найм у майбутньому. Зайняті у цих видах економічної діяльності у такій ситуації не вивільняються (і, відповідно, добровільно відмовляються від реалізації права на соціальний захист на випадок безробіття) через вузьку сферу застосування свого трудового потенціалу, у випадку з промисловістю – часто через відсутність альтернативи застосування набутої кваліфікації на вузькоспеціалізованому регіональному ринку праці.

Одна з найнегативніших рис формування заборгованості – значна частка заборгованості економічно активних підприємств, які продовжують свою діяльність, занижуючи власні видатки коштом найманих працівників. Так, зростання загальної суми заборгованості з виплати заробітної плати з початку поточного року зумовлено збільшенням боргу працівникам економічно активних підприємств (в 1,3 разу) та підприємств-банкрутів (в 1,1 разу). На 1 листопада 2018 р. заборгованість економічно активних підприємств становила 1694,9 млн грн (58,8 %), підприємств-банкрутів – 794,6 млн грн (27,5 %). Найбільша частка боржників серед економічно активних підприємств була зафіксована в галузі охорони здоров'я та науковій і технічній діяльності (рис. 5).

Наразі, найбільша частка загальної заборгованості з виплати заробітної плати сконцентрована в промисловому секторі декількох регіонів країни. Таким чином, формування заборгованості з виплати заробітної плати демонструє регіональне підґрунтя зарплатних боргів. І хоча зрозуміло, що значна частина цих боргів утворилася через надзвичайну ситуацію, у більшості регіонів обсяг заборгованості передусім залежить від промислової структури регіону, успішності проведених у ньому реформ і взаємодії регіональної влади з центром.



**Рис. 5. Структура заборгованості з виплати заробітної плати за статусом підприємств (на початок січня) у листопаді 2018 р., млн грн**

*Джерело: Складено за даними Державної служби статистики України*

Основними причинами накопичення заборгованості з виплати заробітної плати в Україні є скорочення виробництва в кризовий період, недосконалість інституціонального поля, затягування реформ у трудовій сфері, слабкість правозастосування юридичних норм щодо заборгованості з виплати заробітної плати, низький рівень претензійно-позовної роботи зі стягнення заборгованості. Суттєвим фактором регіонального рівня є моносонічна структура локальних ринків праці, характерна для монопрофільних міст (регіонів).



## ПРОПОЗИЦІЇ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Головними завданнями в сфері захисту працівників від несвоєчасності винагороди за працю є:

- впорядкування законодавства з посиленням формальних санкцій за порушення встановлених термінів оплати праці (через розширення зони персональної відповідальності менеджерів за недотримання індивідуальних і колективних трудових договорів, збільшення штрафів за заборгованість з виплати заробітної плати, прискорене банкрутство підприємств з простроченими зобов'язаннями перед працівниками, наділення трудових інспекцій додатковими повноваженнями тощо);

- створення законодавчого механізму гарантування виплати заробітної плати, реалізація конституційного права працівників на першочерговість отримання заборгованої заробітної плати у разі банкрутства підприємства;

- створення умов, що сприятимуть підвищенню ефективності економічної діяльності підприємств-боржників.

Для виконання цих завдань необхідно:

1. Запровадження заходів щодо підвищення відповідальності за затримку заробітної плати. Такі заходи мають поширюватись не лише на роботодавців, а й на засновників і власників підприємств. Це потребує внесення **Верховною Радою** змін до трудового законодавства в частині норм про відповідальність власника (засновника) по зобов'язаннях, що впливають з трудових відносин, та посилення контролю **органів виконавчої влади та профспілок** за виконання цих норм. Необхідно також розглянути доцільність посилення **фінансової, адміністративної та кримінальної відповідальності** за невиплату заробітної плати з метою забезпечення пріоритетності виплати заробітної плати у видатках підприємств та організацій.

2. Урегулювання питання захисту працівників у разі неплатоспроможності чи призупинення економічної діяльності підприємства

на правовому рівні. У світовій практиці найбільш ефективним засобом захисту матеріальних прав працівників у випадку неплатоспроможності роботодавців виступають інститути гарантування виплат, що створюються на державній (створення позабюджетного фонду) чи комерційній (обов'язкове страхування або факторинг) основі. Враховуючи сучасні реалії в Україні, вважається за доцільне **Кабінету Міністрів України** розглянути можливості створення відповідного гарантійного Фонду. При цьому доцільно розробити механізм запобігання (попередження) фіктивному банкрутству та передбачити низку заходів жорсткого покарання власників підприємств у разі його застосування. У контексті забезпечення задоволення грошових вимог найманих працівників у разі неплатоспроможності роботодавця актуальним залишається питання щодо прискорення процесу ратифікації ст.25 Європейської соціальної хартії (переглянутої) і розділу III Конвенції МОП № 173 про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця.

3. Центральним та місцевим органам виконавчої влади необхідно забезпечити нагляд та жорсткий контроль за дотриманням роботодавцями законодавства про працю.

4. За значних масштабів заборгованості з виплати заробітної плати **Міністерству соціальної політики України** ініціювати створення при місцевих центрах зайнятості координаційних центрів з надання консультацій та правової допомоги щодо процедури повернення затриманої виплати заробітної плати працівнику.

5. Для підвищення правової грамотності населення і роботодавців **Міністерству соціальної політики України** та **Міністерству інформаційної політики України** необхідно здійснювати надання правової допомоги працівникам у разі несвоєчасної виплати заробітної плати. Цьому можуть сприяти публікації у ЗМІ, організація проведення фахових консультацій для працівників, яким заборгували заробітну плату, проведення планомірної роботи з доведення до підприємств та індивідуальних підприємців інформації про заходи щодо запобігання виникненню заборгованості з виплати

заробітної плати і відповідальності за порушення прав працівників на оплату праці (семінари для суб'єктів малого і середнього підприємництва тощо).

Успішність протидії поширенню практики невиклат заробітної плати залежить від спільних зусиль усіх гілок влади, уряду разом з громадськими об'єднаннями шляхом взаємодії прокуратури, Міністерства соціальної політики, Міністерства зборів і доходів, Держнаглядпраці, місцевих органів державної влади, а також самоврядування, наглядових і контрольних служб, об'єднань роботодавців і профспілок, здійснення ними спільного узгодженого контролю за реалізацією прийнятих рішень.

*О.О. Коломієць, Л.Д. Яценко*

Відділ соціальної безпеки

Національний інститут стратегічних досліджень

грудень, 2018 р.