



**Razumkov**  
centre

---

# **ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ НЕФОРМАЛЬНИХ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: МАСШТАБИ, ДИНАМІКА, НАСЛІДКИ**

---



КИЇВ-2019

---

Керівник проекту, автор розділів 1-7 –  
Ольга ПИЩУЛІНА

Автор розділу 8 –  
Тетяна ЮРОЧКО

Аналітична доповідь присвячена дослідженню економічної природи, джерел і механізмів формування неформальної зайнятості, основних підходів до її вивчення та існуючих засобів вимірювання (у т.ч. таких, як масштаби, динаміка і структура української неформальної зайнятості).

Неформальність розглядається як багатоаспектне та суперечливе соціально-економічне явище, що не підлягає однозначній оцінці та поєднує в собі позитивні та негативні аспекти.

Центральне місце в дослідженні відведено аналізу державного регулювання неформальних відносин в Україні, зокрема неформальної зайнятості. Простежено вплив на неформальну зайнятість таких інститутів, як мінімальна заробітна плата, система оподаткування та її внесок в економічну нерівність, розподіл підприємств та організацій в економіці за розмірами, ступінь державного контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість. Запропоновано приклади політики, спрямованої на формалізацію зайнятості.

Видання орієнтовано на широке коло читачів: науковців, освітян, профспілкових активістів, фахівців органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також аспірантів, студентів і слухачів, які вивчають економічні, соціологічні та психологічні аспекти ринку праці та зайнятості.

---

# З М І С Т

<b>ВСТУП</b> .....	<b>5</b>
<b>1. ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ</b> .....	<b>7</b>
1.1. Складності визначення та основні підходи .....	9
1.2. Міжнародні визначення зайнятості, що не відповідають вимогам законодавства (конвенціональні визначення) .....	11
1.3. Національна термінологія .....	22
<b>2. ПРИЧИНИ ПОШИРЕННЯ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ</b> .....	<b>29</b>
2.1. Глобальні тенденції розвитку неформальності .....	29
2.2. Механізми формування неформальності .....	32
2.3. Фактори оцінки неформальності .....	56
2.4. Особливості формування неформальності в Україні .....	59
<b>3. РОЗМІР “ТІНЬОВОЇ” ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ</b> .....	<b>71</b>
3.1. Методи виміру “тіньової” економіки .....	71
3.2. Оцінка розміру “тіньового” сектору в Україні .....	79
3.3. Міжнародні оцінки .....	102
<b>4. ВПЛИВ ДЕЯКИХ СКЛАДОВИХ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ     НА НЕФОРМАЛЬНУ ЗАЙНЯТІСТЬ</b> .....	<b>111</b>
4.1. Вплив мінімальної заробітної плати на неформальну зайнятість .....	111
4.2. Вплив МЗП на ринок праці в Україні. Спроби аналізу .....	118
4.3. Вплив підвищення МЗП на середню зарплату .....	124
4.4. Вплив МЗП на приватний сектор .....	136
<b>5. ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ТА ПОСИЛЕННЯ БОРОТЬБИ     З НЕЛЕГАЛЬНИМ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯМ</b> .....	<b>148</b>
5.1. Оцінка детінізації внаслідок зниження ЄСВ .....	149
5.2. Контроль за додержанням законодавства про працю та зайнятість .....	160

<b>6. СОЦІОЛОГІЧНИЙ ПОГЛЯД НА НЕФОРМАЛЬНІСТЬ</b> .....	<b>172</b>
6.1. Соціально-демографічні характеристики .....	173
6.2. Причини поширення незадекларованої праці. ....	175
6.3. Ставлення до незадекларованої праці. ....	176
6.4. Оплата праці .....	177
6.5. Страх втрати роботи. ....	181
6.6. Поширеність неформальних трудових відносин .....	182
6.7. Більш привабливий сектор для праці .....	182
<b>7. ШЛЯХИ ЗНИЖЕННЯ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ</b> .....	<b>190</b>
7.1. Заходи економічного регулювання, спрямовані на зниження неформальної зайнятості .....	196
7.2. Підходи МОП щодо забезпечення переходу від неформальної до формальної економіки .....	202
<b>8. НЕФОРМАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ</b> .....	<b>205</b>



# ВСТУП

Останніми роками у світі тема неформальних трудових відносин набула особливої актуальності. Неформальність є складним, багатомірним і заплутаним соціальним явищем. З ним у різних його проявах стикається будь-яка країна, незалежно від рівня економічного розвитку.

Науковці та аналітики вивчають неформальну економіку вже понад чверть століття, проте не можна сказати, що вони повністю дослідили сутність цього соціально-економічного феномену, вона є надзвичайно складним явищем (для дослідження). Залишаються невизначеними межі цього явища, його внутрішня структура. Це пов'язано, *по-перше*, з характером самого об'єкта, прихованого від очей дослідника. *По-друге*, з розмитістю межі сфери неформальної зайнятості. *По-третє*, зі складністю визначення масштабів і оцінки параметрів явища через нестачу достовірної інформації про нього та істотної розбіжності результатів, одержуваних різними оціночними методами. І, *нарешиті*, – з відсутністю ясного і структурованого поняття, що визначає досліджуваний об'єкт, і чітких критеріїв, що дозволяють віднести до нього той чи інший вид трудової діяльності, який кваліфікується як зайнятість населення.

Неформальна зайнятість є важливою складовою ринків праці у світі, в якій працюють мільйони економічних одиниць і сотні мільйонів осіб, які забезпечують себе коштами для існування. Неформальна економіка охоплює понад половину світової робочої сили і більш ніж 90% мікро- і малих підприємств у всьому світі. Вона має прояв у самих різних формах як у соціальній, так і в економічній сферах діяльності людини.

З проблеми, характерної для країн, що розвиваються, де неформальність розглядається зазвичай як наслідок недорозвинутості, вона стала проблемою і розвинутих країн, і з плином часу ситуація лише ускладнюється.

Головний парадокс новітньої історії суспільства – це його соціально-економічне виживання. Життя мільйонів людей, більшості населення неможливо зрозуміти, якщо не взяти до уваги їх діяльність у неформальній економіці, коли за допомогою неформальних практик забезпечується більш-менш стерпне сучасне існування. Тому бідність – це теж питання політики, що перетинається з темою неформальної економіки. Відповідно проблематика неформальності з часом не втрачає, а, навпаки, набуває дедалі більшої актуальності.

Зростанню частки зайнятості в неформальній економіці в цілому і в багатьох країнах більшою мірою сприяє глобалізація. Глобальна конкуренція розмиває трудові відносини, спонукаючи формальні підприємства наймати працівників

за низьку зарплату з обмеженим набором соціального пакета (або зовсім без нього) або перебудовувати виробництво товарів і послуг на умовах аутсорсингу. Крім того вважається, що процес реструктуризації промисловості у формальній економіці веде до більшої децентралізації виробництва за допомогою налагодження субпідрядних відносин з малими підприємствами, багато з яких діють у неформальному секторі.

Хоча неформальна зайнятість, як уже зазначалося, є світовим явищем, проте кожна країна має національні особливості. З урахуванням особливостей неформальної зайнятості в Україні, загальновизнана теза про те, що величезні масштаби неформального сектору є джерелом невикористаних ресурсів для державних податкових надходжень, виявляється не зовсім вірною. І хоча дійсно існує можливість деяких податкових втрат унаслідок існування потужних неформальних секторів, необхідно визнати, що низькі обсяги податкових надходжень відбуваються через загальні проблеми в системі фінансового сектору, державного управління, а також нездатності проведення необхідних широких структурних перебудов в економіці.

Не дивлячись на те, що останніми роками здійснені значні кроки з удосконалення нормативної бази, що регулює ділову активність, проте вжиті державні заходи в напрямі дерегуляції економічних відносин, які впливали б на скорочення і неформальності, є недосконалими, складними та суперечливими. Нормативна база все ще потребує певного спрощення з тим, щоб вигоди від переходу підприємств до формального сектору перевищували б витрати, як у сенсі часу, так і грошей.

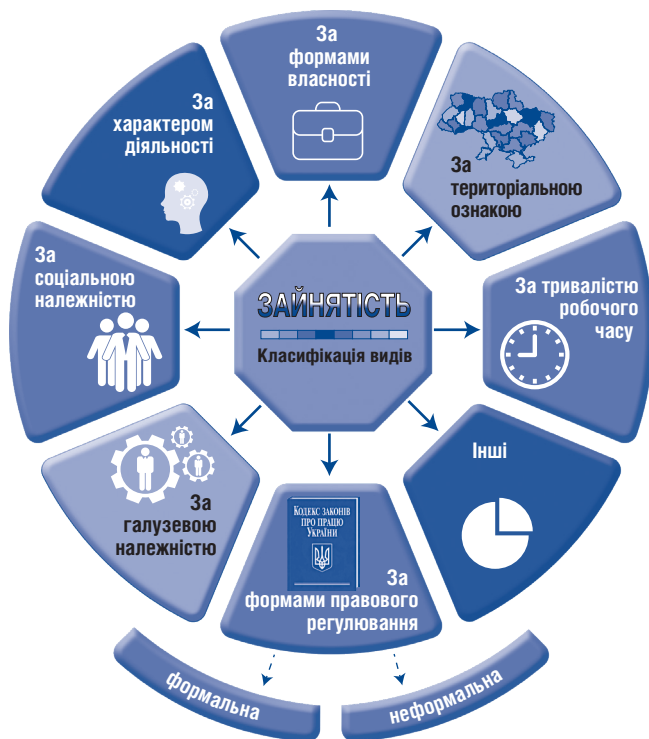
Заклики про боротьбу з неформальною зайнятістю населення постійно лунають на різних рівнях державного управління. Зараз, в умовах уповільнення економічного зростання та зростання рівня безробіття, профілактика та попередження неформальних трудових відносин може розглядатися в якості одного з пріоритетних напрямів державної економічної політики.

# 1. ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ

Як відомо, зайнятість – суспільно корисна трудова діяльність індивіда, спрямована на задоволення особистих і суспільних потреб з метою отримання доходу у грошовій або іншій формі. Зайнятість характеризують багато критеріїв, зокрема тривалість робочого часу (повна, неповна, часткова тощо), характер діяльності (держслужба, робота на підприємствах, служба в різного роду органах тощо), галузева належність (матеріальне виробництво, надання послуг та ін.), форми правового регулювання (формальна, неформальна) та ін.

Темі зайнятість загалом і різним її аспектам зокрема присвячено багато праць як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. У цьому ж виданні увага зосереджена на дослідженні різних аспектів такої форми правового регулювання зайнятості, як *неформальна*, яка, на відміну від формальної, не врегульована жодною нормою жодного нормативно-правового акта.

У науковій та періодичній літературі часто порушується питання про визначення неформальної (нелегальної, “тіньової”, незаконної, невимірюваної, неврахованої) діяльності. Яким чином такі види діяльності співвідносяться між собою? Чи є ці види діяльності частиною “тіньової” економіки (економіки готівкових розрахунків, паралельної економіки, підпільної економіки) тощо? Які методи оцінки таких видів діяльності є найкращими? Яка надійність поточних даних?





Неформальність на ринку праці – надзвичайно складний, багатомірний та заплутаний соціальний феномен, який має багато вимірів та описується у різних термінах. Очевидним є лише те, що кажучи про “неформальність” ми розуміємо анти-тезу “формальності”.

У дослідницькій літературі зустрічаються сотні різних визначень неформальної зайнятості, проте загальноприйнятого визначення неформальної діяльності наразі немає. Для різних країн актуальними є різні форми неформальної зайнятості, тому кожна країна використовує для опису різні терміни. Непоодинокими є випадки, коли однакові терміни в різних країнах мають різне значення.

Нагадаємо, що спочатку проблема неформальної економіки, в контексті вивчення неформального сектору, розглядалась у дослідженнях, присвячених країнам, що розвиваються. Запровадження цього поняття було пов’язане з наявністю в цих країнах значних груп людей, не залучених до організованого ринку праці, але для виживання створивших власну систему зайнятості<sup>1</sup>.

Така політична коректність оцінки неформальної економіки, що співзвучна з позицією зовнішньої політики розвинутих країн стосовно країн третього світу, впливала на формування соціально-політичного дискурсу дослідників цього питання. Концепція неформального сектору створювала раціональну основу для рекомендацій країнам третього світу, не провокуючи в них соціальний вибух. Підтримка неформального сектору дозволяла створювати можливість “допомоги бідним без істотної загрози для багатих”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Boeke, J. H. *Economics and Economic Policy of Dual Societies*. New York: Institute of Pacific Relations, 1953, 324 p., <https://anthrosource.onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1525/aa.1954.56.6.02a00600> (відзначив феномен “дуальної економіки”); Clifford Geertz. *The Bazaar Economy: Information and Search in Peasant Marketing*. – Reviewed work, *The American Economic Review*, Vol.68, No.2, Papers and Proceedings of the Ninetieth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1978), pp.28-32, [http://www.asia-europe.uni-heidelberg.de/fileadmin/Documents/Summer\\_School/Summer\\_School\\_2013/Frank\\_Gruener\\_text\\_1.pdf](http://www.asia-europe.uni-heidelberg.de/fileadmin/Documents/Summer_School/Summer_School_2013/Frank_Gruener_text_1.pdf) (запровадив розподіл економіки на т.зв. “ринкову” та “орієнтовану на фірму” (“bazaar-economy” та “firm-centred economy”); Keits Hart *Informal opportunities and Urban Employment in Ghana*. – *The Journal of Modern African Studies*, Vol.11, No.1 (Mar., 1973), pp.61-89, <https://www.sv.uio.no/sai/english/research/projects/anthropos-and-the-material/Intranet/economic-practices/reading-group/texts/hart-informal-income-opportunities-and-urban-employment-in-ghana.pdf> (присвячене вивченню структури зайнятості в Гані).

<sup>2</sup> Bromley R., *Introduction – the urban informal sector: Why is it worth discussing?* – *World Development*, Elsevier, vol. 6 (9-10), pp.1033-1039, 1978, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X17736043>.

## 1.1. СКЛАДНОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОСНОВНІ ПІДХОДИ

Підходи до визначення неформальності відрізняються розумінням природи сили, що виштовхує працівників за межі закону, зокрема виокремлюють виробничий та легалістський підходи.

### Підходи та критерії до розуміння природи неформальних відносин в економіці

Підходи	Сутність	Застосування
<b>Виробничий підхід</b> Засновник: К.Харт <sup>3</sup>	<p>Пов'язаний з характеристикою підприємств та робочих місць: невеликий розмір, низький рівень організації капіталоємності, відсутність юридичної особи<sup>4</sup>.</p> <p>Під “неформальним сектором” розуміється примітивна, різномірна самозайнятість, характерна для жителів міських центрів у країнах, що розвиваються. Представники неформального сектору – міські бідняки, мігранти з сіл, некваліфіковані працівники, які знаходяться в режимі низької продуктивності та самозайнятості.</p> <p>Передбачає, що неформальний сектор жорстко відділений від формального, до нього потрапляють вимушено; робота в ньому – малооплачувана та соціально-незахищена, де-факто перетворена форма безробіття (особливо за відсутності допомоги або її невеликому розмірі); праця технологічно примітивна, а самі працівники не мають ні освіти, ні кваліфікації.</p> <p>Неформальний сектор є стійкий сегмент “поганих” робочих місць на відміну від формального, де імовірно зосереджені “хороші” робочі місця, але доступні не всім.</p> <p>Базується більшість оцінок неформальної зайнятості.</p>	<p>Використовується міжнародними економічними організаціями для розробки статистичних вимірів неформальності (МОП, СБ, ОЕСР).</p>
<b>Легалістський (правий) підхід (legalistic)</b> Засновник: Ернандо де Сото <sup>5</sup>	<p>Визначає неформальність з токи зору дотримання формальних правил і законодавчих норм, а також можливому доступу до системи соціального забезпечення<sup>6</sup>.</p> <p>Класифікація робочих місць залежить від ступеня їх підпорядкування чинному законодавчому регулюванню.</p>	<p>З 2003р. використовується МОП і термін “зайнятість у неформальному секторі” замінюється більш широким поняттям “неформальна зайнятість”.</p> <p>Наразі більшість новітніх оцінок базується на легалістському підході.</p>

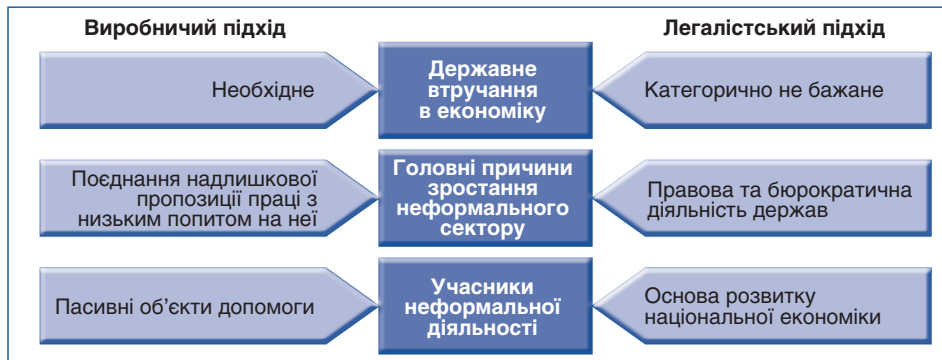
<sup>3</sup> Hart K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. – The Journal of Modern African Studies, 1973, Vol.11, No.1, pp.61-89.

<sup>4</sup> Hussmanns R. Defining and measuring informal employment. – International Labour Office working paper: Geneva, 2004.

<sup>5</sup> Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. – М.: Catallaxy, 1995.

<sup>6</sup> Saavedra J., Chong A. Structural reform, institutions and earnings: Evidence from the formal and informal sectors in urban Peru. – Journal of Development Studies, 1999, No.35(4), pp.95-116; Kanbur R. Conceptualising Informality: Regulation and Enforcement. – IZA Discussion Paper, No.4186, May 2009.

### Головні відмінності виробничого та легалістського підходів



Зазначені відмінності між визначеннями відповідають розбіжностям між поняттями “зайнятості в неформальному секторі” і “неформальної зайнятості”. Останнє ширше і охоплює також незареєстровану зайнятість у формальному секторі – такий підхід до визначення зайнятості в неформальній економіці був рекомендований XVII Міжнародною конференцією статистиків праці (2003р.), тим самим знаменуючи крок у бік легалістського підходу.

Наразі частіше перевага надається комбінованим (гібридним) підходам до визначення неформальності, які поєднують різні елементи виробничого та легалістського підходів. Конкретний вибір того чи іншого операційного визначення багато в чому залежить від доступності емпіричних даних.

### Критерії віднесення до неформальності

Критерії	Особливості
Характер діяльності підприємств неформального сектору	Неможливість дотримання вимог легальності (довго, дорого, клопітно)
Розмір або організаційно-правова форма підприємств	Неформальність пов'язана з розміром підприємства (бізнесу). Чим більшою є чисельність мікропідприємств, тим більша питома вага неформального сектору
Потреба знижувати витрати та підвищувати гнучкість фірми в умовах глобальних викликів сучасності	Неформальність породжує громіздкість норм і законів, що збільшують часові витрати для бізнесу
Глобальні процеси децентралізації та реорганізації виробництва і трудового процесу	Неформальність породжується потребою в економії витрат, оскільки посилення глобальної конкуренції впливає на необхідність зменшувати витрати, в т.ч. пов'язані з залученням праці <sup>7</sup> . Однак можливості задоволення цієї потреби значно вище у малих, сімейних, неформальних підприємств, ніж у великих
Структурні особливості ринку праці країн, що розвиваються, і втягування третього світу у глобальний економічний порядок	Неформальний сектор є похідним “меркантильної політики” урядів (Е. де Сото) – неадекватність законів, надлишкова регламентація, підвищений податковий тягар

<sup>7</sup> A. Portes, M. Castells and L. Benton, Eds., *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. – Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1989; Victor E. Tokman *Policies for a heterogeneous informal sector in Latin America*. – *World Development*, 1989, vol.17, issue 7, pp.1067-1076, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0305750X89901691>.

Найбільший внесок у визначення та вивчення неформального сектору зроблено завдяки низці емпіричних досліджень Міжнародної організації праці (МОП) та Світового банку (СБ). Підходи двох міжнародних організацій умовно виокремлюють дві традиції, що відрізняє ставлення до неформальності, – т.зв. “дружню” і “недружню”.

“Дружня” позиція Світового банку (К.Харт <sup>8</sup> , О.де Сото, У.Мелони <sup>9</sup> )	“Недружня” позиція Міжнародної організації праці, в межах концепції “гідної праці” <sup>10</sup>
У тих чи інших пропорціях “гідні” та “не гідні” робочі місця створюються як у формальному так і неформальному секторах. Чіткої межі між формальним і неформальним сектором немає.	Ринок різко сегментований, з жорсткими межами, що поділяє “формальний” та “неформальний” сектор. “Гідні” робочі місця сконцентровані в першому кластері – формальному, “не гідні” – у маргінальному “неформальному”.
Переходи від одного сектору до іншого є <b>добровільними</b> переходами раціональних ринкових агентів, залежно від “вигідності” та витрат умов праці.	Неформальні працівники є вимушено “неформальні” і є жертвами соціальної ексклюзії (виключення). Неформальна економіка трактується не як притулок маргіналів, що відтворюють докапіталістичний етап розвитку, а як амортизатор соціально-економічних потрясінь, інкубатор підприємницького про шарку та порятунку від бідності для широких верств населення.
Імперативом для економічної політики держави є досягнення оптимального ступеня формалізації ринку праці.	Імперативом для економічної політики держави є націленість на максимальну формалізацію зайнятості та на повну ліквідацію кластеру неформальності шляхом поглинання неформального сектору формальним. Боротьба з бідністю зводиться до викорінення неформальності.

## 1.2. МІЖНАРОДНІ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАЙНЯТОСТІ, ЩО НЕ ВІДПОВІДАЮТЬ ВИМОГАМ ЗАКОНОДАВСТВА (КОНВЕНЦІОНАЛЬНІ ВИЗНАЧЕННЯ)

МОП, ОЕСР, ЄК звертають особливу увагу на форми зайнятості, що не відповідають вимогам законодавства, оскільки вони несуть загрозу повній, продуктивній і якісній зайнятості, сталому економічному розвитку та забезпеченню дотримання прав у сфері праці. На міжнародному рівні для позначення таких форм зайнятості використовуються різні терміни. Хоча останнім часом у розумінні феномена неформальності спостерігається поступове зближення позицій. Такий висновок можна зробити, звернувшись до дефініцій, вироблених провідними міжнародними організаціями.

<sup>8</sup> Hart K. Formal Bureaucracy and the Emergent Forms of the Informal Economy II Linking the Formal and the Informal Economy. – Concepts and Policies (ed. by B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur, E. Ostrom), Oxford University Press, 2006.

<sup>9</sup> Levenson A.R., Maloney IV.F. The Informal Sector, Firm Dynamics, and Institutional Participation. – Policy Research Working Paper №1988, Washington, DC: The World Bank, 1998.

<sup>10</sup> 90-я сессия Международной конференции труда, Резолюция и выводы по вопросам достойного труда и неформальной экономики (Женева: МОТ), п.3, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_345061.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_345061.pdf).



### Визначення неформальної економіки

<b>МОП</b>	“Будь-які види економічної діяльності працівників і економічних одиниць, які не визнаються, не регулюються і не захищаються в межах існуючої правової та регуляторної системи, а також робота без винагороди, що здійснюється на підприємствах, які прагнуть до вилучення доходів” <sup>11</sup> .
<b>ОЕСР</b>	“...трудова та інша економічна діяльність, спрямована на виробництво легальних товарів і послуг, за якої не дотримуються одна або більше законодавчих вимог, пов'язаних з регулюванням виробництва або зайнятості” <sup>12</sup> .
<b>Європейська комісія</b>	“Недекларована праця та інші види оплачуваної діяльності, які за своїм характером є законними, але про які не подаються відомості контролюючим органам” <sup>13</sup> .

### Незадекларована праця, прихована зайнятість і неформальна економіка

МОП, відповідно до резолюцій Міжнародної конференції праці (МКП) та Міжнародної конференції статистиків праці (МКСП), наголошує на необхідності чіткої термінології і дає визначення наступним термінам: “неформальний сектор”, “неформальна економіка”, “зайнятість у неформальному секторі”, “неформальна зайнятість”<sup>14</sup>.

**Неформальний сектор економіки.** В офіційному міжнародному документі термін “неформальний сектор економіки” вперше з’явився у доповіді, підготовленій комплексною місією МОП з питань зайнятості, що була направлена до Кенії на прохання її уряду у 1972р.<sup>15</sup> Один з основних висновків доповіді полягав у тому, що головною проблемою зайнятості в цій країні є не безробіття, а наявність великого прошарку працюючої бідноти, яка працює в дуже важких умовах, виробляє товари та послуги, але не визнається, не реєструється та не регулюється державними органами влади. Саме це явище отримало в доповіді назву “неформальний сектор економіки”. Висловлювалася також думка, що деякі види діяльності неформального сектору, за наявності мінімальної підтримки та

<sup>11</sup> Decent Work and the Informal Economy. Report of the Director-General. – International Labour Conference, 90<sup>th</sup> Session; Report VI. Geneva: International Labour Office, 2002, <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>.

<sup>12</sup> Employment Outlook. – OECD, 2004, <https://www.oecd.org/employment/emp/34846847.pdf>; Employment Outlook. – OECD, 2008, <https://www.oecd.org/els/emp/43244351.pdf>; Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries (ed. by J.P. Jutting, J.R. de Laiglesia). – OECD, 2009, [http://e-regulations.org/media/website/OECD\\_is\\_informal\\_normal.pdf](http://e-regulations.org/media/website/OECD_is_informal_normal.pdf).

<sup>13</sup> Packard T., Koettl J., Montenegro C.E. In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor. – World Bank, 2012, <http://documents.worldbank.org/curated/en/458701468035954123/pdf/706020PUB0EPI0067902B09780821395493.pdf>.

<sup>14</sup> Тут і далі, якщо не буде окремо зазначено, перелічені терміни вживатимуться як синонімічні. Оскільки для цього дослідження важливим є загальне розуміння проблеми неформальної зайнятості загалом і в Україні зокрема, а не “уподобання” національних законодавств різних країн.

<sup>15</sup> Измерение занятости в неформальной экономике: Рекомендации по применению в статистической практике методологических положений по измерению неформальной занятости и занятости в неформальном секторе. – Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств и Всемирный Банк, Москва, 2018г., [http://www.cisstat.com/CIS\\_Labourstat/Recommendation\\_on\\_economic.pdf](http://www.cisstat.com/CIS_Labourstat/Recommendation_on_economic.pdf).



правового захисту, можуть забезпечити зайнятість більш широкому колу осіб. Зараз уже більше 60 країн почали збирати і публікувати дані про зайнятість та інші характеристики неформального сектору або близьких до нього понять, таких як неорганізований сектор, мікро- та малі підприємства, економічна активність домашніх господарств чи незареєстрована зайнятість.

Резолюція 15-ої МКСП (1993р.)<sup>16</sup> визначає неформальний сектор на основі критерію “характеристика виробничих одиниць” (підприємств), що згідно з визначеннями і класифікаціями Системи Національних Рахунків (СНР), утворюють частину сектору домашніх господарств.

“Неформальний сектор у широкому значенні характеризують як такий, що складається з одиниць, які здійснюють виробництво товарів або послуг з первинною метою забезпечення зайнятості та доходів осіб, які беруть у них участь. Ці одиниці, як правило, працюють на низькому рівні організації з невеликим або відсутнім поділом праці і капіталу, як факторів виробництва, і відрізняються своєю малою масштабністю. Трудові відносини — там, де вони існують — засновані, головним чином, на випадковій зайнятості, родинних, особистих або соціальних відносинах, а не на договірних умовах з офіційними гарантіями”<sup>17</sup>.

Тобто, з неформального сектору виключаються підприємства домашніх господарств, що виробляють товари і послуги лише для власного кінцевого споживання чи поповнення власного основного капіталу і які зовсім не працюють на ринок.

Усі виробничі одиниці в секторі домашніх господарств є некорпоративними підприємствами, що не оформлені як юридичний об’єкт окремо від самого домашнього господарства<sup>18</sup>.

Таким чином, до неформального сектору належать два типи підприємств домашніх господарств:

1) ті, що належать власникам, які працюють на них самостійно або в партнерстві з членами того самого чи інших домашніх господарств. Вони можуть залучати до роботи членів сім’ї чи найманих працівників на випадковій, але не на постійній основі. Цей тип підприємств може охоплювати залежно від умов конкретної країни або всі подібні підприємства, або лише ті, що **не зареєстровані** за вимогами національного законодавства;

2) ті, що належать роботодавцям, які працюють на них самостійно або в партнерстві з членами того самого чи інших домашніх господарств, залучають на

<sup>16</sup> Резолюция о статистике занятости в неформальном секторе. – 15-я Международная конференция статистиков труда, Женева, 1993г., [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234473.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf).

<sup>17</sup> Там само.

<sup>18</sup> System of National Accounts 1993. – Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, D.C., 1993, p.106-107.

постійній основі одного чи кількох найманих працівників. У цьому випадку рекомендується використовувати один або два додаткові критерії:

➤ *розмір одиниці, який визначається:*

- числом постійних найманих працівників,
- чисельністю всіх найнятих працівників (постійних і тимчасових),
- загальною чисельністю осіб (найманих працівників і роботодавця);

➤ *відсутність реєстрації підприємства чи його працівників.* Останніх можна вважати зареєстрованими, якщо вони працюють на підставі трудового договору чи договору про навчання, який зобов'язує роботодавця сплачувати відповідні податки та робити внески на соціальне забезпечення цього працівника<sup>19</sup>.

Населення, зайняте в неформальному секторі, охоплює всіх осіб, які впродовж звітного періоду працювали хоча б в одній одиниці неформального сектору, незалежно від їх статусу і того, була це для них основна чи додаткова робота.

Важливо, що діяльність, яка здійснюється виробничими одиницями неформального сектору, не обов'язково здійснюється з наміром ухилитися від сплати податків або внесків чи системи соціального забезпечення або порушити трудове чи інше законодавство, адміністративні положення.

Використання терміну “неформальний сектор” дозволяє поділити сферу зайнятості на дві частини:

- формальний сектор – сфера діяльності зареєстрованих і розвинених виробничих одиниць (підприємств та інших юридичних осіб);
- неформальний сектор – сфера діяльності неоформлених та недостатньо розвинених виробничих одиниць (незареєстрованих роботодавців, самозайнятих осіб, а також домогосподарств).

Неформальний сектор включений до Мінімального переліку національних соціальних показників як допоміжний показник до показника “рівня зайнятості”<sup>20</sup>. Виробничі одиниці неформального сектору мають характерні риси підприємств домогосподарств.

Відповідно, поняття “*діяльність неформального сектору*” слід відрізнити від поняття “*діяльність у межах незадекларованої, або неформальної економіки*”.

*Підприємства неформального сектору* – незареєстроване та/або мале приватне некорпоративне підприємство, зайняте несільськогосподарською діяльністю,

---

<sup>19</sup> Методика визначення обсягів зайнятості у неформальному секторі економіки України. – Держстат України, [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2000/73/metod.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2000/73/metod.htm).

<sup>20</sup> Згідно з ООН, зайнятість у неформальному секторі є необхідною стратегією виживання у країнах, де немає дієвих систем соціального забезпечення, таких як страхування на випадок безробіття, або для країн з низьким рівнем заробітної плати, особливо у формальному секторі, і пенсії.

що виробляє хоча б частину товарів або послуг для продажу або в обмін за бартером (згідно з Резолюцією 15-ої МКСП<sup>21</sup>).

*Зайнятість у неформальному секторі* – всі робочі місця на підприємствах неформального сектору, або всі особи, які працюють, як мінімум, на одному підприємстві неформального сектору незалежно від статусу їх зайнятості та безвідносно до того, була це у них основна або додаткова робота<sup>22</sup>.

**Неформальна економіка.** Термін “неформальна економіка” охоплює більше коло явищ, ніж термін “неформальна зайнятість”. Метою його запровадження є визначення максимальної кількості форм діяльності як працівників, так і виробничих одиниць, для яких характерний гострий дефіцит гідної праці і превалювання таких проблем, як бідність та низька кваліфікація працівників, незадовільні та небезпечні умови праці, нерегулярні доходи, перевищення порогів прийнятної тривалості та інтенсивності праці, відсутність права на об’єднання, недоступність соціального захисту та забезпечення.

*Неформальна економіка* — всі види економічної діяльності працівників або економічних одиниць, які в силу законодавства або практики, що склалася, не охоплені або охоплені не повною мірою офіційними правовими положеннями (відповідно до Резолюції МКП 2002р.<sup>23</sup>).

(У висновках 2002р. вказується, що термін “неформальна економіка” стосується “всієї економічної діяльності працівників і економічних об’єктів, які на підставі законодавства або усталеної практики зовсім не охоплюються або не повною мірою охоплюються офіційними правовими положеннями. На їх діяльність не поширюється законодавство, що означає, що вони знаходяться за межами сфери дії офіційного законодавства; або вони не охоплюються існуючою практикою, коли не застосовується і не забезпечується виконання положень офіційного законодавства, в рамках якого вони діють; або чинне законодавство не сприяє його застосуванню, оскільки це недоцільно, пов’язане з великими адміністративними трудностями або надмірними витратами”).

У широкому значенні **неформальна економіка** – вся прибуткова діяльність виробничих одиниць та працівників, яка відповідно до законодавства або всупереч його вимогам на практиці не охоплюється або охоплюється не повною мірою формальними правовими нормами, за винятком злочинної економічної діяльності<sup>24</sup>.

Таким чином, неформальна економічна діяльність охоплює:

- ту, на яку не поширюється дія вимог національного законодавства;

<sup>21</sup> Резолюція о статистике занятости в неформальном секторе, ... [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234473.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf).

<sup>22</sup> Там само.

<sup>23</sup> Резолюція щодо гідної праці та неформальної економіки. – Міжнародна конференція праці, 90-та сесія, Женева, 2002р., <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>.

<sup>24</sup> Report of the Working Group on informal employment. – 17<sup>th</sup> International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 2003, Ch.3, Annex.

- ту, на яку поширюється дія вимог національного законодавства, але яка на практиці здійснюється з повним або частковим ігноруванням цих вимог з метою здобуття додаткових вигід.

У 2015р. МОП прийняла окрему Рекомендацію №204 “*Про перехід від неформальної до формальної економіки*”<sup>25</sup>, в якій визначення “неформальної економіки” доповнюється.

Так, Рекомендація визначає неформальну економіку як:

- економічну діяльність працівників і економічних одиниць, які в силу законодавства або на практиці зовсім не охоплюються або охоплюються не повною мірою формальними стосунками;
- не охоплює протизаконну діяльність, зокрема, надання послуг або виробництво, продаж, володіння або користування товарами, забороненими законом, включаючи виробництво і незаконний обіг наркотиків, незаконне виробництво зброї і торгівлю нею, торгівлю людьми і відмивання грошей, за визначенням відповідних міжнародних договорів.

### **Витяги з Рекомендації про перехід від неформальної до формальної економіки<sup>26</sup>**

...Широкі масштаби неформальної економіки в усіх її проявах є основною проблемою у плані реалізації прав працівників, включно з основоположними принципами і правами у сфері праці, а також щодо соціального захисту, гідних умов праці, інклюзивного розвитку і принципів верховенства права, і негативно позначаються на розвитку життєздатних підприємств, державних доходах, сфері діяльності уряду, зокрема, з точки зору економічної, соціальної та екологічної політики, міцності установ і справедливої конкуренції на національних і міжнародних ринках.

Більшість людей опиняються у неформальній економіці не за своєю волею, а через відсутність можливостей працевлаштування у формальній економіці та отримання засобів для існування в інший спосіб.

Дефіцити гідної праці — відмова в правах у сфері праці, відсутність можливостей працевлаштування на досить якісних робочих місцях, неадекватний соціальний захист і відсутність соціального діалогу — найбільш гостро проявляються у неформальній економіці.

Неформальні відносини мають численні причини, в т.ч. пов'язані з проблемами управління і структурними питаннями, і завдяки державній політиці може бути прискорений процес переходу до формальної економіки в контексті соціального діалогу.

Неформальна робота може виконуватися в усіх секторах економіки як на державних, так і на приватних об'єктах.

Перехід від неформальної до формальної економіки є найважливішою передумовою забезпечення інклюзивного розвитку і реалізації цілей гідної праці для всіх.

<sup>25</sup> Рекомендація №204 “О переходе от неформальной к формальной экономике”. – Міжнародна конференція праці, 2015р., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_386779.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_386779.pdf).

<sup>26</sup> Там само.

**Неспостережна економіка (НСЕ).** Більшість статистичних органів для опису всіх видів невраховуваної економічної діяльності використовують поняття “неспостережна економіка” (*Non-Observed Economy, NOE*).

Відповідно до Керівництва з виміру неспостережної економіки ОЕСР, НСЕ – види діяльності будуть неспостережуваними, якщо належать до наступних груп: (а) “тіньове” виробництво, (б) незаконне виробництво, (в) діяльність у неформальному секторі, (г) виробництво продукції домашніми господарствами для їх власного кінцевого використання, (д) виробництво, що не враховує наслідки недоліків у програмі збору даних. Ці п'ять груп називаються проблемними областями НСЕ, а види діяльності, стосовно яких немає основних даних з огляду на їх належність до однієї або кількох з цих проблемних областей, в сукупності за визначенням складають неспостережну економіку<sup>27</sup>.

Відповідно до міжнародних стандартів, основними елементами неспостережної економіки є:

- *“Тіньове” виробництво.* Охоплює ті види діяльності, які в економічному сенсі є виробничими і цілком законними, але навмисно приховуються від органів державної влади з метою:
  - ухилення від сплати податків на доходи, додану вартість, а також інших податків;
  - ухилення від сплати внесків на соціальне страхування;
  - ухилення від необхідності слідувати певним передбаченим законодавством стандартам, таким як мінімальні розміри оплати праці, максимальна тривалість робочого дня, стандартів безпеки і санітарних норм тощо;
  - ухилення від проходження певних адміністративних процедур, таких як заповнення статистичної звітності або інших адміністративних форм<sup>28</sup>.
- *Незаконне виробництво.* Це виробництво товарів і послуг, продаж або володіння якими заборонено законом, зокрема, наприклад, виробництво і продаж наркотиків, проституція, контрабанда, торгівля краденими товарами тощо. А також види виробничої діяльності, які зазвичай є дозволеними, але які стають незаконними, якщо вони здійснюються виробниками, які не мають відповідного дозволу.

Між країнами є відмінності у визначенні незаконного виробництва. Те, що заборонено законом в одних країнах, може бути дозволено в інших<sup>29</sup>. З точки зору всеосяжного характеру оцінок ВВП, межа між “тіньовими” і незаконними видами діяльності в принципі необов'язково не є чіткою, оскільки обидва вони

<sup>27</sup> Измерение ненаблюдаемой экономики: руководство. – Организации Экономического Сотрудничества и Развития, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2007/04/noe/zip.30.r.pdf>.

<sup>28</sup> Дополнения и поправки к Системе национальных счетов 1993 года. – Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН, §6.34, [https://unstats.un.org/unsd/publication/Series/series2rev4\\_add1r.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/Series/series2rev4_add1r.pdf).

<sup>29</sup> Наприклад, проституція і виробництво алкогольних напоїв дозволені законом в одних країнах і заборонені в інших.

повинні включатися в оцінки ВВП. Для того щоб розуміти обмеження сумісності оцінок ВВП з іншими країнами, необхідно розуміти, як у країні визначається незаконне виробництво.

- *Виробництво продукції домашніми господарствами для власного кінцевого використання.* Види виробничої діяльності, в результаті яких домашні господарства споживають або капіталізують вироблені ними ж товари і послуги (переважно споживання продуктів сільського господарства і будівництво власними силами)<sup>30</sup>.
- *Виробництво, що не враховує наслідки недоліків у програмі збору даних.* Діяльність економічних одиниць, яка навмисно не приховується від державного контролю і обліку, але яка не враховується через обмеження і помилки статистичного спостереження (наприклад, коли об'єми діяльності дрібних виробників знаходяться нижче певного рівня, або в результаті помилок у звітності<sup>31</sup>).

Порівнюючи визначення “неформальної економіки” в документах МОП, можна стверджувати, що вона [неформальна економіка] складає велику частину “неспостережної економіки”. Тобто “неформальна економіка” – це “неспостережна економіка” без урахування незаконного виробництва та обігу товарів і послуг, а також неспостережної діяльності, пов'язаної з незаконним перерозподілом доходів і активів. При цьому велику частину в неформальній економіці складає “тіньова”.

До речі термін “тіньова економіка” розглядається також у вузькому сенсі – як ринкове виробництво винятково законних товарів і послуг, які навмисно приховуються від державних органів. “Тіньові” економічні відносини і кримінальний ринок – це суміжні поняття, але зовсім не тотожні<sup>32</sup>.

### *Неформальна зайнятість (informal employment)<sup>33</sup>*

Уся сфера зайнятості поділяється на формальну зайнятість та неформальну. Формальна зайнятість означає, що дотримано законодавчі вимоги і щодо реєстрації підприємства, і щодо повної реєстрації трудових відносин працівника (трудова угода, запис у трудовій книжці, відображення у документації

---

<sup>30</sup> Згідно з рішенням 15-ої МКСП, цей тип виробництва не є частиною неформального сектору. Воно включає будівництво власних будинків, рослинництво і тваринництво, виробництво інших товарів для їх власного кінцевого використання. Див.: Резолюція о статистиці зайнятості в неформальному секторі, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234473.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf).

<sup>31</sup> Її іноді називають статистичним тіньовим виробництвом у протилежність економічному тіньовому виробництву.

<sup>32</sup> Доклад о неформальной экономике в независимых государствах региона, ее масштабах, позиции и действиях профсоюзов. – Всеобщая конфедерация профсоюзов, М., 2016г., 36 с., с.5, [www.vkp.ru/upload/global/1611\\_report\\_informal\\_economy\(1\).doc](http://www.vkp.ru/upload/global/1611_report_informal_economy(1).doc).

<sup>33</sup> Report of the Conference. – International Labour Office, Geneva, 2003, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/icls-17.pdf>.

Міжнародна конференція статистиків праці МОП у 2002р. запропонувала перейти від поняття “зайнятість у неформальному секторі” до поняття “неформальна зайнятість”.

підприємства режиму та обсягів роботи працівника тощо), а підприємство сплачує всі необхідні внески до соціальних фондів, податки, дотримується вимог безпеки та гігієни праці, соціальних гарантій зайнятості тощо<sup>34</sup>.

*Неформальна зайнятість* — загальна чисельність неформальних робочих місць, незалежно від того, виконується робота на підприємствах реальної економіки, підприємствах неформального сектору чи домогосподарствах у певний проміжок часу<sup>35</sup>.

Неформальна зайнятість згідно з *“Керівництвом зі статистичного визначення неформальної зайнятості”* охоплює зокрема такі види робіт і працівників:

- самозайнятість осіб, зайнятих виробництвом товарів винятково для власного кінцевого використання їх домогосподарством;
- роботодавців, працюючих на власних підприємствах неформального сектору;
- неоплачуваних сімейних працівників, незалежно від того, працюють вони на підприємствах формального чи неформального сектору;
- членів неформальних виробничих кооперативів;
- неоформлених найманих працівників та ін.

Головною ознакою неформальності робочих місць є відсутність реєстрації трудових відносин у державних органах або недотримання інших вимог держави щодо оформлення трудових договорів. Оскільки законодавство різних країн має різні вимоги щодо оформлення трудових відносин, неоформленість найманих працівників може бути обумовлена двома причинами:

- якщо певні трудові відносини, відповідно до чинного законодавства, частково підпадають під дію національного трудового права, правил оподаткування доходів, соціального захисту тощо;
- якщо трудові відносини повністю підпадають під дію трудового права, але вимоги цих законів на практиці ігноруються повністю або частково.

Якщо поєднати терміни неформальна зайнятість та неформальний сектор, то сфера зайнятості може бути представлена у вигляді трьох секторів:

- формальна зайнятість у формальному секторі, де і підприємства, і робочі місця оформлені відповідно до вимог законодавства;
- неформальна зайнятість у формальному секторі, де на оформлених відповідно до державних вимог підприємствах існують неоформлені робочі місця;
- зайнятість у неформальному секторі, де діють підприємства та окремі особи, неоформлені відповідно до вимог законодавства<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Report of the Conference. – International Labour Office, Geneva, 2003, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/icls-17.pdf>.

<sup>35</sup> Рекомендации, касающиеся статистического определения неформальной занятости. – 17-я Международная конференция статистиков труда, Женева, 2003г., <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/guidelines/russian/defempl.pdf>.

<sup>36</sup> Report of the Working Group on informal employment. – 17<sup>th</sup> International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 2003, Ch.3, Annex.



### *Незадекларована праця*

ЄК. Наразі в ЄС немає законодавчо чи нормативно закріпленого визначення поняття “неформальна зайнятість”. Натомість його визначення й трактування наводяться у певних консультаційних документах ЄС:

- Повідомлення ЄК №219 від 7 квітня 1998р. “*Стосовно недекларованої зайнятості*”, у якому вказується, що недекларована зайнятість – це “оплачувані види діяльності, які є законними за характером, але незадекларовані в органах державної влади, враховуючи при цьому різноманіття регуляторних систем держав-членів ЄС”<sup>37</sup>. До неї не відносять злочинну діяльність, а також роботи, не врегульовані державою або такі, про які не потрібно повідомляти державним органам (наприклад, у деяких країнах це діяльність, що здійснюється у домашньому господарстві для власних потреб)<sup>38</sup>;
- Повідомлення ЄК №628 від 24 жовтня 2007р. “*Посилення боротьби з недекларованою зайнятістю*”<sup>39</sup>, у якому вказується, що наведене визначення пов’язує неформальну зайнятість з шахрайством у сфері оподаткування та/або соціального захисту працівників й охоплює різні види некримінальної діяльності – починаючи від незадекларованого надання побутових послуг і завершуючи підпільною працею нелегальних мігрантів.

Нормативно-правове визначення неформальної зайнятості на національних рівнях в ЄС має специфіку<sup>40</sup>:

- деякі європейські країни не мають законодавчо закріпленого поняття “неформальна зайнятість” (Болгарія, Угорщина, Латвія, Португалія, Іспанія);
- у деяких країнах це поняття закріплено у трудових кодексах або спеціальних законах (Франція, Литва, Словенія)<sup>41</sup>.

У дослідженнях Євробарометра, присвячених незадекларованій праці в ЄС, називаються різні типи незадекларованої праці<sup>42</sup>:

- незадекларована праця в рамках формального підприємства або те, що можна назвати незадекларованою оплачуваною зайнятістю – така робота може бути повністю або частково незадекларована, відповідно, вся заробітна плата або її частина виплачується “у конверті”;

---

<sup>37</sup> On Undeclared Work. – European Commission, Communication of the Commission, Brussels, <http://aei.pitt.edu/5111> (<http://aei.pitt.edu/5111/1/5111.pdf>).

<sup>38</sup> Communication from the Commission (98) 219 final, 7 April 1998, <http://aei.pitt.edu/5111> (Accessed 18 August 2016).

<sup>39</sup> Stepping up the fight against undeclared work. – European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

<sup>40</sup> Robert, R. Defining Undeclared Work in Europe. – Labour Administration and Inspection Programme (LAB/ADMIN), ILO, Geneva, 31 May 2013, 12p.

<sup>41</sup> Костиця В., Бурлай Т. Сучасна політика ЄС щодо скорочення неформальної зайнятості та адаптація її підходів в Україні. – Ринок праці та зайнятість населення, 2016р., №3.

<sup>42</sup> Report “Undeclared work in the European”. – EUROBAROMETER, October 2007, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf); Report “Undeclared work in the European”. – Special Eurobarometer 402, March 2014, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf).



- незадекларована праця в якості самозайнятого або роботодавця на користь формального підприємства чи домашнього господарства, в т.ч. без винагороди;
- незадекларована праця в якості самозайнятого або разом із сусідами, друзями чи знайомими (іншими соціальними групами) з доставки товарів та надання послуг кінцевим споживачам.

Однак, така класифікація не охоплює всього розмаїття незадекларованих трудових та економічних практик, поширених у ЄС. Тому точне визначення критеріїв і складу незадекларованої діяльності, на відміну від неформальної економіки, має бути напрацьованим у кожній державі з урахуванням особливостей законодавства.

За сутністю поняття “*неформальна економіка*” та “*незадекларована праця*” відрізняються, оскільки перше виводиться з критеріїв ступеня формалізації та рівня організації, а друге – з позиції відповідності положенням національного законодавства:

- неформальна економіка, на відміну від незадекларованої праці, додатково охоплює приховану продукцію, навіть якщо зайнятість, завдяки якій її створено, була повністю задекларована (наприклад, коли в умовах погодинної оплати частка послуг або товарів не показана в документах);
- неформальна економіка, на відміну від незадекларованої праці, додатково охоплює діяльність, яка, відповідно до чинного законодавства, не повинна бути задекларованою (переважно це діяльність суб’єктів неформального сектору, а також домашніх господарств) і тому не зараховується до незадекларованої діяльності;
- до незадекларованої праці, на відміну від неформальної економіки, додатково потрапляють форми здійснення діяльності, коли з формальної точки зору підприємство чи діяльність відповідає певній класифікації (самозайнятий, субпідрядник тощо), але насправді вони приховують інший тип відносин<sup>43</sup>.

Однак на практиці зміст понять “*неформальна економіка*” та “*незадекларована праця*” у розвинутих країнах значною мірою збігається. Це пов’язано з тим, що в розвинутих країнах існують усі необхідні умови для організації діяльності на формальних засадах, а законодавчі вимоги охоплюють майже всі практичні випадки підприємницької та трудової діяльності.

<sup>43</sup> Цимбал О. Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці, 67 с., [http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/2\\_%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%8F-%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B0-%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%8F%D0%B2%D1%83-%D1%96-%D0%BC%D0%B0%D1%81%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B1%D0%B8.pdf](http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/2_%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%8F-%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B0-%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%8F%D0%B2%D1%83-%D1%96-%D0%BC%D0%B0%D1%81%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B1%D0%B8.pdf).

ОЕСР використовує термін *прихована зайнятість*, тобто праця, “яка хоча і не є незаконною сама по собі, але не була задекларована в одному або кількох адміністративних органах”<sup>44</sup>.

МОП. Незадекларована праця часто вживається разом з іншими термінами, що стосуються ринку праці. МОП, як зазначалося вище, розглядає незадекларовану працю в контексті ширшого поняття неформальної економіки, визначення якої викладене в Рекомендації МОП №204 про перехід від неформальної до формальної економіки. Так, неформальна економіка – це “будь-яка діяльність працівників і економічних одиниць, що за законодавством або на практиці не охоплена або не достатньо охоплена формальними нормами”<sup>45</sup>.

Аналіз практики використання термінів, що характеризують неформальну зайнятість, показує варіативність їх застосування. Вироблення єдиної термінологічної платформи на глобальному рівні природно пов’язане з пошуком спільних рис, однак у надто різних економіках їх небагато, тому визнані на глобальному рівні терміни мають надто загальний зміст.

### 1.3. НАЦІОНАЛЬНА ТЕРМІНОЛОГІЯ

Для деталізації різних форм зайнятості, що не відповідає вимогам законодавства, в Україні на офіційному рівні використовується дві концепції:

- Концепція “тіньової” економіки, що базується на рекомендаціях системи національних рахунків 2008р. (СНР-2008<sup>46</sup>), – використовує Мінекономрозвитку України;
- Концепція неформальної економіки, що базується на рекомендаціях 15-ої МКСП (до 2013р.) щодо зайнятості у неформальному секторі та рекомендаціях 17-ої МКСП (з 2014р.) щодо неформальної зайнятості – використовує для проведення регулярних та репрезентативних обстежень Держстат України.

Згідно з документами Державної служби України з питань праці, поняття “незадекларована праця” системно не використовується, немає нормативних документів, які б містили це визначення<sup>47</sup>.

Основними державними документами, що визначають інституціоналізовані терміни, є:

- Методичні рекомендації розрахунку рівня “тіньової” економіки<sup>48</sup>;

---

<sup>44</sup> Informal Employment and Promoting the Transition to a Salaried Economy. – OECD Employment Outlook, 2004, p.232, <http://www.oecd.org/employment/emp/oecdemploymentoutlook2004-multilingualsummaries.htm> (<https://www.oecd.org/employment/emp/34846912.pdf>).

<sup>45</sup> Рекомендація №204 “О переходе от неформальной к формальной экономике”. – Міжнародна конференція праці, 2015р., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normative-instrument/wcms\\_386779.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normative-instrument/wcms_386779.pdf).

<sup>46</sup> Система национальных счетов 2008. – ЄК, МВФ, ОЕСР, ООН, СБ, 2012р., <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Russian.pdf>.

<sup>47</sup> Цимбал О. Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці, 2017р., 67 с.

<sup>48</sup> Наказ Мінекономіки “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки” №123 від 18 лютого 2009р., <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>.

- Про статистичне спостереження економіки, яка не спостерігається безпосередньо<sup>49</sup>;
- Методологічні положення щодо визначення неформальної зайнятості населення<sup>50</sup>.

**Економіка, яка безпосередньо не спостерігається.** Найбільш поширеною категорією, що використовується Держстатом України, є *“економіка, яка безпосередньо не спостерігається”*. Відповідно до підходу Держстату<sup>51</sup>, економіка, яка безпосередньо не спостерігається, є частиною економіки, інформацію про яку з різних причин не можна безпосередньо отримати під час статистичного спостереження і використати для складання національних рахунків за системою СНР-1993. Неспостережуваність економічної діяльності за цим підходом обумовлюється як недосконалістю статистично-облікових процедур, так і причинами економічними (свідома часткова або повна нереєстрація діяльності, економічно вмотивоване заниження та викривлення звітних даних), правовими (протизаконна діяльність), організаційними (недостатньо структурована діяльність – випадкова діяльність, виробництво для власного споживання).



<sup>49</sup> Наказ Держстату України “Про затвердження Методологічних положень обчислення обсягів економіки, яка безпосередньо не спостерігається, та Організаційної схеми проведення та використання розрахунків економіки, яка безпосередньо не спостерігається” №680 від 31 грудня 2004р., <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0680202-04>.

<sup>50</sup> Наказ Держстату України “Методологічні положення щодо визначення неформальної зайнятості населення” №16 від 23 січня 2013р., [https://lv.ukrstat.gov.ua/ukr/themes/18/metod\\_16.pdf](https://lv.ukrstat.gov.ua/ukr/themes/18/metod_16.pdf).

<sup>51</sup> Наказ Держстату України “Про затвердження Методологічних положень обчислення обсягів економіки, яка безпосередньо не спостерігається, та Організаційної схеми проведення та використання розрахунків економіки, яка безпосередньо не спостерігається” №680 від 31 грудня 2004р.

Залежно від причин та характеру діяльності економіка, яка безпосередньо не спостерігається, може бути розподілена на:

- “тіньову” економіку;
- неформальний сектор;
- протизаконне виробництво та економічну діяльність;
- неекономічні явища (виробництво для власного кінцевого споживання);
- процеси, які через недосконалість системи збору даних не можуть бути зафіксовані статистично<sup>52</sup>.

**Неформальний сектор** у межах підходу Держстату до оцінювання економіки, що не спостерігається, спирається на визначення 15-ої МКСП з уточненнями, ухваленими під час 17-ої МКСП, але враховує й національну специфіку. В Україні до неформального сектору відносять:

- незареєстровані одиниці господарювання (без дотримання вимог Цивільного, Господарчого, Податкового кодексів, Кодексу законів про працю);
- несільськогосподарське виробництво для власного споживання;
- індивідуальне житлове будівництво (в т.ч. ремонт);
- випадкова економічна діяльність;
- невраховані обсяги діяльності осіб, які мають й іншу роботу, а також діяльність самозайнятих<sup>53</sup>.

Наповнення цього сектору відповідає більшості міжнародних підходів до:

- неформального сектору в частині випадкової економічної діяльності та неврахованої діяльності осіб, які мають й іншу роботу, а також діяльності самозайнятих;
- незадекларованої діяльності, оскільки, згідно з вимогами українського податкового законодавства, за наявності випадкових доходів, отриманих поза межами діяльності інституціоналізованих господарчих одиниць, особа повинна задекларувати їх у річній податковій декларації.

*Виробництво у неформальному секторі (неформальна економіка).* “Частина сектору домашніх господарств в якості підприємств домашніх господарств або підмножина некорпорованих підприємств домашніх господарств”<sup>54</sup>.

Неформальний сектор є важливою частиною економіки і ринку праці в багатьох країнах, особливо що розвиваються. У широкому плані може бути охарактеризований як сукупність виробничих одиниць, що займаються виробництвом товарів і послуг з основною метою забезпечення зайнятості та доходів осіб,

---

<sup>52</sup> Незадекларована праця в Україні: характер, масштаби та шляхи її подолання. – Проект ЄС-МОП, квітень 2018р., [https://www.ilo.org/budapest/WCMS\\_630069/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/WCMS_630069/lang--en/index.htm).

<sup>53</sup> Цимбал О. Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці. 2017р., 67 с.

<sup>54</sup> Резолюція о статистике занятости в неформальном секторе, ... [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234473.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf).

зайнятих в ньому. Ці одиниці зазвичай здійснюють діяльність за низької організації, зі слабо вираженим поділом або відсутністю поділу на працю і капітал як факторів виробництва та в незначних масштабах. Трудові відносини, якщо вони існують, в більшості випадків ґрунтуються на нерегулярній зайнятості, зв'язках, особистих або партнерських відносинах, а не на договірних відносинах з формальними гарантіями. Результатом більшості видів діяльності в неформальному секторі є товари і послуги, виробництво і розподіл яких є цілком легальними, що відрізняє цей вид діяльності від незаконного виробництва. Витрати на виробництво часто невіддільні від витрат домашніх господарств на кінцеве використання<sup>55</sup>. Діяльність у неформальному секторі не обов'язково здійснюється з метою уникнення від сплати податків та внесків на соціальне страхування, проте деякі можуть вести незареєстровану або неліцензовану діяльність знижуючи тим самим витрати на виробництво.

До неформального сектору належать фермери, підсобні господарства населення, які реалізують частину продукції на ринку, невеликі підприємства, засновані на використанні праці членів сімей, тощо<sup>56</sup>.

**Протизаконне виробництво та економічна діяльність в Україні**, відповідно до вимог СНР 1993, охоплює<sup>57</sup>:

- виробництво товарів і послуг, заборонених законом для продажу та володіння (аналог міжнародної кримінальної або “чорної” діяльності);
- за природою законну діяльність, яка стає нелегальною, оскільки здійснюється суб'єктами, що не мають на це права (аналог міжнародної нелегальної зайнятості чи роботи);
- нелегальний експорт та імпорт, торгівлю нелегально виробленими або контрабандними товарами.

Інші види економічної діяльності, що безпосередньо не спостерігаються:

- сільськогосподарське виробництво для власного кінцевого споживання (частково враховується у міжнародному визначенні неформального сектору, але не входить у вітчизняний, оскільки ця діяльність не вважається економічною, а участь у ній – зайнятістю);
- чайові, хабарі;
- заробітна плата у натуральній формі тощо.

Наведені підходи до оцінки економіки, яка безпосередньо не спостерігається, Держстат України застосовує для додаткового оцінювання (уточнення) показників СНР.

<sup>55</sup> Обладнання, будівлі або транспортні засоби можуть одночасно використовуватися як для цілей бізнесу, так і ведення домашнього господарства.

<sup>56</sup> 15-а МКСТ виключила з неформального сектору некорпоровані підприємства домашніх господарств, які належать до сільського господарства.

<sup>57</sup> Методологічні положення обчислення обсягів економіки, яка безпосередньо не спостерігається, [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/s\\_nac\\_r/nac\\_5.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/s_nac_r/nac_5.htm).

**“Тіньова економіка”**, згідно з підходом Держстату України, — не заборонена законом діяльність суб’єктів господарювання, яка приховується від органів державної влади з метою ухилення від сплати податків, внесків на соціальне забезпечення, від додержання стандартів мінімального розміру заробітної плати, максимальної тривалості робочого дня, стандартів безпеки та санітарних норм, від окремих адміністративних процедур, зокрема заповнення статистичної звітності та інших адміністративних форм.

По суті, таке розуміння “тіньової” економіки відповідає міжнародному визначенню “неформальної економіки” та європейській “незадекларованій діяльності” у формальному секторі. Але, як і підходи Мінекономрозвитку України, цей підхід спрямований на дослідження діяльності лише суб’єктів господарювання і оцінює лише вартісну складову “тіньового” економічного обігу. Це не дозволяє виокремити працівників, залучених до “тіньового” обігу, та встановити, наскільки незадекларованість їх діяльності порушує соціальні та трудові права.

Відповідно до *“Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки”*<sup>58</sup> МЕРТ, “тіньова” економіка – це *“незареєстрована в установленому порядку економічна діяльність суб’єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов’язкових платежів), статистичного анкетування та подання статистичної звітності, наслідком чого є порушення законодавчо встановлених норм (рівень мінімальної заробітної плати, тривалість робочого часу, умови і безпека праці тощо)”*<sup>59</sup>. Основу визначення “тіньової” економіки становить *“суб’єкт господарювання”*, до яких в Україні віднесені корпоратизовані підприємства; державні та комунальні підприємства; державні й бюджетні установи (організації); приватні підприємства та фізичні особи - підприємці (з правом найму робочої сили).

На відміну від міжнародних підходів, “Методичні рекомендації...” не враховують діяльності окремих працівників, самозайнятих осіб, які працюють без відповідного оформлення, членів домогосподарств тощо. Таким чином, “тіньова” економіка в означенні “Методичних рекомендацій...” відповідає міжнародному визначенню неформальної економіки в частині діяльності підприємницьких одиниць, але не узгоджена з ним у частині врахування діяльності виробничих одиниць неформального сектору<sup>60</sup>.

**Неформальна зайнятість.** Джерелом інформації стосовно української неформальної зайнятості є дані, які збирає Держстат України в межах обстеження економічної активності населення. Як неформальну зайнятість Держстат розглядає всі види нестандартної роботи і всіх зайнятих осіб, які юридично або фактично не є суб’єктами національного трудового законодавства.

<sup>58</sup> Наказ Мінекономіки “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки” №123 від 18 лютого 2009р.

<sup>59</sup> Там само.

<sup>60</sup> Цимбал О. Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці, 2017р., 67 с.

Відповідно до “Методологічних положень щодо визначення неформальної зайнятості населення”, до неформально зайнятих в Україні належать:

- особи, які працюють за власний рахунок (самозайняті) та роботодавці, які працюють на власних підприємствах, у неформальному секторі. При цьому до неформального сектору віднесено:
  - некорпоратизовані підприємства та осіб, які працюють за власний рахунок і які не зареєстровані відповідно до вимог національного законодавства (господарського, комерційного, податкового, соціального права тощо);
  - підприємства неформальних роботодавців (або ті, що перебувають на етапі оформлення), у яких немає реєстрації підприємства (якщо підприємство не зареєстроване, розмір його не беруть до уваги);
- наймані працівники, які виконують неформальні роботи на підприємствах формального сектору і які вказали, що працюють на основі усної домовленості або не мають права на пільги, пов’язані із зайнятістю (наприклад, завчасне повідомлення про звільнення, вихідна допомога, щорічна оплачувана відпустка або лікарняний), і за яких не сплачуються податки та соціальні внески;
- наймані хатні працівники у домогосподарствах;
- члени неформальних виробничих кооперативів;
- члени сімей, які працюють безкоштовно, незалежно від того, працюють вони на підприємствах формального чи неформального секторів.

Необхідно вказати, що самозайняті працівники, які виробляють товари винятково для власного кінцевого споживання домогосподарства, в Україні не належать до складу зайнятого населення, отже, їх не враховують як неформально зайнятих. Таким чином, можна зробити висновок, що незадекларована праця повністю охоплює осіб, які згідно з українською офіційною термінологією працюють на умовах неформальної зайнятості.

Найбільш актуальними формами прояву незадекларованої праці в Україні є<sup>61</sup>:

- економічна діяльність без державної реєстрації;
- наймана праця без оформлення трудових відносин;
- приховування від державних органів частини відпрацьованого робочого часу та заробітної плати, виплата заробітної плати “в конверті”;
- підміна фактичних трудових договорів цивільними та господарськими, а також штучне використання дистанційних та аутсорсингових механізмів для приховування найманої праці;
- не оформлена належним чином вторинна зайнятість осіб, які мають оформлені трудові відносини за основним місцем роботи<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Незадекларована праця в Україні: характер, масштаби та шляхи її подолання. – Проект ЄС-МОП, квітень 2018р., [https://www.ilo.org/budapest/WCMS\\_630069/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/WCMS_630069/lang--en/index.htm).

<sup>62</sup> Незадекларована праця – прірва для працівників та роботодавців. – Державна служба України з питань праці, <http://dsp.gov.ua/nezadeklarovana-pratsia-prirva-dlia-pratsivnykiv-ta-robotodavtsiv>.



### Терміни, що найчастіше застосовуються

У теоретичних наукових розвідках, присвячених макроекономічному розвитку чи вивченню зайнятості на макрорівні, вченими (К.Уільямс, С.Меріп, Дж.Чармс, Р.Джоссард, Е.Марчеллі та ін.):

- “неформальна зайнятість” (*informal employment/work*), або “незареєстрована зайнятість” (*unregistered employment/work*) — коли йдеться про визначення частини робочої сили, що не має правового статусу та зайнятість якої не відображена у статистичній звітності.

Для прикладних наукових досліджень (Л.Філд, Р.Роберт, Р.Стефанов Дж.Крампліте, М.Хазанс, Б.Пау-Еффінгер та ін.) та нормативно-правових документів низки країн ЄС, практик податкових адміністрацій та ін. профільних інституцій характерно:

- “незадекларована праця” (*undeclared work/labour*), що акцентує увагу на відсутності трудового договору (контракту) між найманим працівником і роботодавцем, а також невиконанні ними зобов’язань щодо податкових і соціальних відрахувань, які вони мали б виконувати за умови офіційного працевлаштування.

У інших дослідженнях (С.Джонсон, Д.Кауфман, К.Трімоніс, Ф.Шнейдер, Д.Енст та ін.) — прихована, нелегальна, підпільна, неспостережна, неофіційна економіка (*shadow/hidden/illegal/underground/non-observed/unofficial economy*) — розглядається як один з компонентів комплексного явища “тінізації” економічної сфери.

Запропоновані класифікації є далеко не повним можливим переліком, проте показують, що неформальна економіка охоплює всі сфери суспільних відносин. Це дозволяє зробити низку важливих висновків:

✓ дослідники не мають єдиної думки стосовно того, що ж таке неформальна економіка та неформальна зайнятість. Надати точні визначення важко через те, що зазвичай вони визначаються як альтернатива загальноприйнятим інститутам і структурам. Тому те, що вважають неформальною економічною діяльністю, часто залежить від характеру всієї системи, до якої вона належить;

✓ різними є і оцінки економічної діяльності, не врегульованої законодавством. Неформальну економічну діяльність розглядають або як таку, що є похідною винятково ринкової діяльності, або таку, що належить до складу неформальної діяльності і містить такі форми нерегульованої законодавством економічної діяльності, як домашня і комунальна економіки;

✓ найбільш істотна демаркаційна лінія відокремлює нелегальну діяльність від інших видів господарської діяльності. Відповідно до рекомендацій МОП, коли йдеться про неформальних працівників, мають на увазі працівників, залучених до легальних видів діяльності, діяльність яких не підпадає під контроль держави, тобто не фіксується і не регулюється. Проте, якщо така діяльність і призводить до виникнення будь-яких порушень, то вони пов’язані не зі змістом цієї діяльності, а з недотриманням працівниками або їх роботодавцями формальних законодавчих вимог.



## 2. ПРИЧИНИ ПОШИРЕННЯ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

*У сучасному світі ситуація з поширенням неформальної економіки та відповідно неформальної зайнятості дедалі більше ускладнюється. З проблеми, характерної переважно для країн, що розвиваються<sup>1</sup> (де неформальність розглядається зазвичай як наслідок недорозвинутості, панадрегульованості бізнесу, що поєднується із некомпетентністю та слабкістю судової системи<sup>2</sup>), вона стала проблемою, характерною і для розвинутих країн, і, природно, для перехідних економік.*

*Сьогодні вже неможливо заперечувати, що неформальність являє собою не короткостроковий, а довгостроковий економічний феномен і є стійкою характеристикою сучасного глобального капіталізму<sup>3</sup>. Природно, що для того, щоб політика з формалізації була ефективною, необхідно розуміння причин та механізмів її виникнення та існування.*

### 2.1. ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НЕФОРМАЛЬНОСТІ

Зростання попиту на особисті послуги, розвиток малого бізнесу, посилення конкуренції на товарних ринках, вихід багатьох промислових виробництв у країни з більш низькими трудовими витратами, активізація міграційних процесів, обмежені можливості державного регулювання, а в підсумку поширення різних нетипових форм зайнятості – все це фактори, що стимулюють експансію неформальності в розвинутих економіках, тобто там, де за визначенням В.Гімпельсона та Р.Капелюшнікова, її раніше не лише не вивчали, але й не бачили<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Неформальну зайнятість спочатку аналізували як феномен, притаманний країнам Латинської Америки. Див.: Non-standard forms of employment in Latin America: Prevalence, characteristics and impacts on wages. – ILO, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_486160.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_486160.pdf); Lewis A.W. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. – Manchester School, 1953, No.22 (May), p.139-191, <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/368/368lewistable.pdf>; Harris J.R., Todaro M.P. Migration, Unemployment and Development: A Two-sector Analysis. – American Economic Review, 1970, Vol.60, No.1, p.126-142, <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/64290/twosectormodelof00harr.pdf?sequence=1>.

<sup>2</sup> Эрнандо де Сото. Иной путь. Экономический ответ терроризму. – Полит.ру, <http://m.polit.ru/article/2007/12/26/desoto> (оригінал: Hernando de Soto The other path The Economic Answer to Terrorism. NY: Harper and Row, 1989).

<sup>3</sup> Chen M.A. Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment, <https://www.un.org/en/ecosoc/meetings/2006/forum/Statements/Chen%27s%20Paper.pdf>.

<sup>4</sup> Гимпельсон В., Капелюшников Р. Нормально ли быть неформальным? – НИУ "Высшая школа экономики", Москва, 2012г., [https://www.hse.ru/data/2012/12/07/1300635989/WP3\\_2012\\_09.pdf](https://www.hse.ru/data/2012/12/07/1300635989/WP3_2012_09.pdf).

Останніми роками стають популярними точки зору, що в основі неформальної економіки лежать універсальні процеси і закономірності сучасності, і вони не зводяться до соціально-економічної специфіки тієї чи іншої країни або до ступеня їх “розвинутості”<sup>5</sup>. Звичайно, національні версії універсальних процесів відрізняються, і часом досить істотно, але неформальність породжується загальним змістом універсальних тенденцій, а не їх національним колоритом, який лише камуфлює єдину сутність причин неформальної економіки.

Усвідомлення того факту, що значна за обсягом неформальна зайнятість продовжує існувати навіть у розвинутих і постсоціалістичних економіках (демонструючи в багатьох випадках виразний висхідний тренд), призвело до зосередження дослідницьких інтересів на пошуку універсальних механізмів, що сприяють її підтримці та поширенню в сучасному світі.

До основних сучасних трендів, стимулюючих розвиток неформальності, останнім часом відносять:

1. *Перехід від вторинного до третинного сектору економіки* (від промисловості до послуг), що збільшує стимули можливості для переходу до неформальності для невеликих підприємств у сфері торгівлі, громадського харчування, туризму, ділових та особистих послуг (для великих промислових підприємств перехід до неформальності є більш утрудненим).

2. *Довгостроковий тренд до поступового постаріння населення* породжує підвищений попит на домашніх працівників по догляду за особами похилого віку, а домашні працівники є групою з найвищою схильністю до неформальної зайнятості.

3. *Зростання економічної активності жінок та їх масовий вихід на ринок праці* (характерно для західних економік). Зацікавленість жінок у поєднанні роботи на ринку з виконанням сімейних обов’язків формує попит з їх боку на різні види гнучких і нестандартних робочих місць, які внаслідок відсутності законодавчого регулювання часто виявляються неформальними<sup>6</sup>.

4. *Підвищення економічного добробуту суспільства* призводить (принаймні в розвинутих країнах) до поступового зростання попиту на люксові послуги, до яких належить значна частина послуг, що надаються найманими хатніми працівниками<sup>7</sup>.

5. *Поява інформаційно-комп’ютерних технологій*, що знижує пов’язані з нею трансакційні витрати (зокрема, витрати пошуку потенційних продавців і покупців) і полегшує вихід із зони “видимості” для держави.

---

<sup>5</sup> Carroll J. Bourg. Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries Paperback. – *Social Forces*, Vol.68, Issue 3, March 1990, pp.969-971, <https://academic.oup.com/sf/article-abstract/68/3/969/2233092?redirectedFrom=fulltext>.

<sup>6</sup> Marilyn C., Chen M.A. Globalization and the informal economy: how global trade and investment impact on the working poor, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_122053.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_122053.pdf).

<sup>7</sup> Hazans M. Informal Workers Across Europe: Evidence from 30 Countries. – IZA DP, No.5871, July 2011, <http://ftp.iza.org/dp5871.pdf>.

Частка неформальної економіки у країнах ЄС та інших розвинутих країнах<sup>8</sup>,  
% ВВП

	2003р.	2004р.	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
Австрія	10,8	11,0	10,3	9,7	9,4	8,1	8,5	8,2	7,9	7,6	7,5	7,8	8,2	7,8	7,1
Бельгія	21,4	20,7	20,1	19,9	18,3	17,5	17,8	17,4	17,1	16,8	16,4	16,1	16,2	16,1	15,6
Болгарія	35,9	35,3	34,4	34,0	32,7	32,1	32,5	32,6	32,3	31,9	31,2	31,0	30,6	30,2	29,6
Хорватія	32,3	32,3	31,5	31,2	30,4	29,6	30,1	29,8	29,5	29,0	28,4	28,0	27,7	27,1	26,5
Чехія	19,5	19,1	18,5	18,1	17,0	16,6	16,9	16,7	16,4	16,0	15,5	15,3	15,1	14,9	14,1
Данія	17,4	17,1	16,5	15,4	14,8	13,9	14,3	14,0	13,8	13,4	13,0	12,8	12,0	11,6	10,9
Естонія	30,7	30,8	30,2	29,6	29,5	29,0	29,6	29,3	28,6	28,2	27,6	27,1	26,2	25,4	24,6
Фінляндія	17,6	17,2	16,6	15,3	14,5	13,8	14,2	14,0	13,7	13,3	13,0	12,9	12,4	12,0	11,5
Франція	14,7	14,3	13,8	12,4	11,8	11,1	11,6	11,3	11,0	10,8	9,9	10,8	12,3	12,6	12,8
Німеччина	16,7	15,7	15,0	14,5	13,9	13,5	14,3	13,5	12,7	12,5	12,1	11,6	11,2	10,8	10,4
Греція	28,2	28,1	27,6	26,2	25,1	24,3	25,0	25,4	24,3	24,0	23,6	23,3	22,4	22,0	21,5
Угорщина	25,0	24,7	24,5	24,4	23,7	23,0	23,5	23,3	22,8	22,5	22,1	21,6	21,9	22,2	22,4
Ірландія	15,4	15,2	14,8	13,4	12,7	12,2	13,1	13,0	12,8	12,7	12,2	11,8	11,3	10,8	10,4
Італія	26,1	25,2	24,4	23,2	22,3	21,4	22,0	21,8	21,2	21,6	21,2	21,8	20,6	20,2	19,8
Латвія	30,4	30,0	29,5	29,0	27,5	26,5	27,1	27,3	26,5	26,1	25,5	24,7	23,6	22,9	21,3
Литва	32,0	31,7	31,1	30,6	29,7	29,1	29,6	29,7	29,0	28,5	28,0	27,1	25,8	24,9	23,8
Люксембург	9,8	9,8	9,9	10,0	9,4	8,55	8,8	8,4	8,2	8,2	8,0	8,1	8,3	8,4	8,2
Мальта	26,7	26,7	26,9	27,2	26,4	25,8	25,9	26,0	25,8	25,3	24,3	24,0	24,3	24,0	23,6
Нідерланди	12,7	12,5	12,0	10,9	10,1	9,6	10,2	10,0	9,8	9,5	9,1	9,2	9,0	8,8	8,4
Польща	27,7	27,4	27,1	26,8	26,0	25,3	25,9	25,4	25,0	24,4	23,8	23,5	23,3	23,0	22,2
Португалія	22,2	21,7	21,2	20,1	19,2	18,7	19,5	19,2	19,4	19,4	19,0	18,7	17,6	17,2	16,6
Румунія	33,6	32,5	32,5	31,4	30,2	29,4	29,2	29,8	29,6	29,1	28,4	28,1	28,0	27,6	26,3
Словаччина	18,4	18,2	17,6	17,3	16,8	16,0	16,8	16,4	16,0	15,5	15,0	14,6	14,1	13,7	13,0
Словенія	26,7	26,5	26,0	25,8	24,7	24,0	24,6	24,3	24,1	23,6	23,1	23,5	23,3	23,1	22,4
Кіпр	28,1	28,3	28,1	27,9	26,5	26,0	26,5	26,2	26,0	25,6	25,2	25,7	24,8	24,2	23,6
Іспанія	22,2	21,9	21,3	20,2	19,3	18,4	19,5	19,4	19,2	19,2	18,6	18,5	18,2	17,9	17,2
Швеція	18,6	18,1	17,5	16,2	15,6	14,9	15,4	15,0	14,7	14,3	13,9	13,6	13,2	12,6	12,1
Велика Британія	12,2	12,3	12,0	11,1	10,6	10,1	10,9	10,7	10,5	10,1	9,7	9,6	9,4	9,0	9,4
<b>ЄС-28</b>	<b>22,6</b>	<b>22,3</b>	<b>21,8</b>	<b>21,1</b>	<b>20,3</b>	<b>19,6</b>	<b>20,1</b>	<b>19,9</b>	<b>19,6</b>	<b>19,3</b>	<b>18,8</b>	<b>18,6</b>	<b>18,3</b>	<b>17,9</b>	<b>17,1</b>
Австралія	13,7	13,2	12,6	11,4	11,7	10,6	10,9	10,3	10,1	10,2	10,3	9,8	9,4	9,8	
Канада	15,3	15,1	14,3	13,2	12,6	12,0	12,6	12,2	11,9	11,5	10,8	10,4	10,3	10,0	
США	8,5	8,4	8,2	7,5	7,2	7,0	7,6	7,2	7,0	7,0	6,6	6,3	5,9	5,6	
Країни ОЕСР	12,2	11,9	11,4	10,4	10,1	9,6	10,1	9,7	9,5	9,2	8,6	8,6	8,6	8,3	

<sup>8</sup> Джерело: Friedrich Schneider Estimating the Size of the Shadow Economies of Highly Developed Countries: Selected New Results, <http://www.cesifo-group.info/DocDL/dice-report-2016-4-schneider-december.pdf>.

6. *Різка активізація міжнародної міграції* призвела до масового припливу до розвинутих країн мігрантів (як легальних, так і нелегальних) з країн, що розвиваються, доступ яких у формальну зайнятість утруднений і переважна частина яких концентрується на неформальних робочих місцях.

7. *Глобалізація світової економіки*, зростаюча інтеграція країн і міжнародна система поділу праці призвели до того, що для підтримки конкурентоспроможності багато фірм розвинутих країн були змушені радикально знижувати свої витрати на робочу силу. Два найбільш простих і ефективних способи досягнення цієї мети – перехід “до тіні” та перенесення робочих місць до країн, що розвиваються, з деформалізованими ринками праці.

8. *Тенденція до офшоризації виробництва* також викликала, за висловами деяких авторів, “грандіозний глобальний зсув у структурі робочих місць”<sup>9</sup>.

Зазначені тренди передбачають розширення ареалу неформальної зайнятості за рахунок формальної.

## 2.2. МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ НЕФОРМАЛЬНОСТІ

### 2.2.1. Неформальність та економічне зростання

Як уже зазначалося, традиційно формалізація розглядалась як необхідний та неминучий побічний продукт на шляху до індустріального розвитку (перехід від сільськогосподарського сектору до індустріального), оскільки інституційний фундамент сучасної індустріальної економіки складає обов’язковий для всіх набір універсальних правил – правова держава та раціональна бюрократія<sup>10</sup>.

Вважалося, що чим вище рівень економічного розвитку країни, вище рівень ВВП на душу населення, тим менше має бути частка працівників у неформальному секторі. Це пояснюють наступним:

1. у формальному секторі можливості для підвищення продуктивності праці ширше, ніж у неформальному, і таким чином стає економічне зростання неможливо забезпечити без формалізації зайнятості основної частини робочої сили;

2. зрушення у структурі економіки – від сільського господарства до промисловості – тягнуть за собою аналогічні зрушення у структурі зайнятості. Але ступінь формалізації трудових відносин у промисловості на порядок вище, ніж у сільському господарстві;

3. перехід до великого машинного виробництва, здатного забезпечувати значну економію на масштабі, передбачає концентрацію значної чисельності працівників на великих за розміром підприємствах, що утворюють “ядро” формальної економіки;

---

<sup>9</sup> Gereffi G. 1994. The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks, pp.95-117, [https://www.researchgate.net/publication/281870191\\_The\\_Organization\\_of\\_Buyer-Driven\\_Global\\_Commodity\\_Chains\\_How\\_US\\_Retailers\\_Shape\\_Overseas\\_Production\\_Networks/download](https://www.researchgate.net/publication/281870191_The_Organization_of_Buyer-Driven_Global_Commodity_Chains_How_US_Retailers_Shape_Overseas_Production_Networks/download).

<sup>10</sup> Вебер М. Основные социологические понятия. – Избранные произведения, 1990г.

4. зі зростанням доходів населення дешевші і гірші за якістю товари та послуги, вироблені неформальним сектором, у структурі споживання заміщуються більш дорогими та кращими за якістю товарами, що виробляє формальний сектор;

5. чим вище добробут суспільства, тим довший період, протягом якого безробітні можуть дозволити собі займатися пошуком “хороших” робочих місць у формальному секторі;

6. у більш заможних суспільствах люди вище цінують різні блага, які є супутником формальності (охорону праці, законодавчий і судовий захист у випадках звільнення, можливості брати участь у пенсійній системі, банківські послуги тощо). Як наслідок, відплив у неформальну зайнятість зменшується, тоді як перехід до формальної – зростає.

Таким чином, висновок було зроблено однозначний: між ВВП на душу населення і часткою неформальної зайнятості існує потужний негативний зв'язок: чим багатша країна, тим менше охоплення працівників неформальною зайнятістю. Своєю чергою, співвідношення між формальною та неформальною зайнятістю має послідовно змінюватися внаслідок економічного зростання на користь формальної за рахунок неформальної. Якщо неформальна зайнятість залишається високою або збільшується, то причини слід шукати у внутрішніх суперечностях економічного зростання<sup>11</sup>.

Дзеркальним відображенням цієї закономірності вважають стійку позитивну кореляцію, що спостерігається між індикаторами бідності та неформальності: чим більше в країні бідних, тим, як правило, вище виявляється в ній частка працівників, зайнятих на неформальній основі<sup>12</sup>.

Звідси цілком зрозумілі очікування, що країни, що розвиваються, які з запізненням вступили на шлях *сучасного* економічного зростання, повинні демонструвати ті ж закономірності, що й розвинуті країни, які вступили на шлях економічного зростання першими: урбанізація та індустріалізація сприятимуть швидшому скороченню неформальної зайнятості та розширенню формальної.

Однак на практиці процес модернізації в країнах, що розвиваються, дуже часто вів не до поступового зростання, а навпаки – до стрімкого розростання неформального сектору. Також слід мати на увазі, що у країнах пострадянського простору на початкових етапах трансформації неформальність існувала (т.зв. “*друга економіка*”) в дуже обмеженому масштабі (13,6% ВВП) (таблиця “*Частка неформальної економіки в деяких пострадянських країнах*”, с.35).



<sup>11</sup> Fialova K. Labor Institutions and Their Impact on Shadow Economies in Europe. – World Bank Policy Research Working Paper, No.5913, 49 p., 1 Dec. 2011, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1972129](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1972129).

<sup>12</sup> Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. – OECD, 2009, <http://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/isinformalnormaltowardsmoreandbetterjobsindevelopingcountries.htm>.

### “Друга економіка” в СРСР<sup>13</sup>

Засновником аналізу радянської “другої економіки” вважається відомий американський економіст-советолог Грегорі Гроссман (професор економіки Каліфорнійського університету, Берклі).

Традиційно західні економісти зображують радянську командну економіку як **державну ієрархічну систему з централізованим плануванням, управлінням і ціновим контролем**.

Водночас, існує інший, більш близький до економічної дійсності, підхід до розуміння радянської економіки, за якого звертають увагу на тіньову економіку, яка здійснюється з порушенням державних законів виробництва та обміну товарів, що використовується винятково з метою особистої вигоди. Це явище західні економісти називають “контрекономікою” (“*counter-economy*”), “неофіційною економікою” (“*unofficial economy*”) або “паралельним ринком” (“*parallel market*”).

Радянський паралельний ринок охоплював широкий набір різних видів діяльності і мав низку аналогів як в інших соціалістичних країнах Східної Європи, так і в некомуністичних країнах.

Г.Гроссман використовує для позначення досліджуваного ним феномена термін “друга економіка” (“*second economy*”), визначаючи її як таку, що охоплює всі види виробничої та обмінної діяльності, які відповідають хоча б одній з таких вимог:

- безпосередньо служить приватній вигоді;
- пов’язані з порушеннями чинного законодавства.

Подібне визначення “другої економіки” дозволяє включити до неї значну частку легальної приватної діяльності, яка у принципі була можлива і в СРСР. Щоб пояснити цей парадокс, необхідно звернути увагу на те, що легальна приватна діяльність, хоча вона формально санкціонувалась, проте була ідеологічно допустима, тим не менш, була чужорідною радянській системі. Принципи її функціонування різко відрізнялися від принципів “першої” економіки. Крім того, в багатьох випадках неможливо провести межу між законною і незаконною приватною діяльністю, оскільки перша часто служила фоном останньої і виступала в якості її опори.

Так, співробітник Інституту економіки Угорської Академії наук М.Ласко, наводячи результати дослідження впливу на величину тіньової економіки розвитку приватної власності, доходить цікавих висновків. Його дослідження показали, що в 1989р., коли ринкові реформи в пострадянських країнах тільки починалися, частка “тіньової” економіки у ВВП була вище, ніж частка приватного сектору, а в 1995р. такої однаковості вже не існувало. Причому, в одних країнах (Болгарія, Чехія, Естонія, Угорщина, Росія та ін.) частка приватного сектору значно перевищила частку “тіньової” економіки у ВВП, тоді як в інших (Білорусь, Грузія, Україна, Казахстан) була нижче за неї<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Grossman G. The “Second Economy” of the USSR and the Eastern Europe. Problems of Communism, Sept. - Oct. 1977, p.25-40, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a269615.pdf>.

<sup>14</sup> Докладно див.: Lasko M. Hidden economy – an unknown quantity? Comparative analysis of hidden economies in transition countries, 1989-1995. – Economics of Transition, 2000, Vol.8, №1, pp.117-145, <http://www.econ.jku.at/papers/1999/wp9905.pdf>. Див. також: Буров В. Определение масштабов теневой экономики, [http://vseup.ru/static/articles/Burov\\_2.pdf](http://vseup.ru/static/articles/Burov_2.pdf).

**Частка неформальної економіки в деяких пострадянських країнах  
та країнах “соціалістичного табору”<sup>15</sup>,  
% ВВП**

	1989р.	1990р.	1991р.	1992р.	1993р.	1994р.	1995р.
Азербайджан	13,6	28,0	29,4	64,5	104,9	138,1	153,8
Білорусь	13,6	18,2	19,9	15,2	12,4	23,3	23,9
Болгарія	29,5	33,5	31,4	33,3	42,7	41,0	56,7
Чехія	6,4	7,2	14,8	20,3	20,2	21,4	12,7
Естонія	13,6	24,8	35,5	34,0	31,8	33,5	13,4
Грузія	13,6	33,2	56,3	109,6	156,4	174,0	167,4
Угорщина	37,0	38,9	49,0	44,1	39,9	38,3	40,8
Казахстан	13,6	20,5	24,5	33,2	37,4	51,7	52,2
Латвія	13,6	14,7	23,5	52,2	44,9	52,0	54,6
Литва	13,6	12,7	27,9	64,5	46,4	40,3	27,6
Молдова	13,6	22,1	37,2	59,5	51,5	65,8	55,5
Польща	18,6	24,4	30,8	24,5	22,7	17,9	14,4
Румунія	28,7	15,9	18,6	22,0	19,6	21,1	23,9
Росія	13,6	17,2	30,7	48,8	58,0	67,5	71,2
Словаччина	6,4	8,3	17,8	21,4	19,3	17,1	6,2
Україна	13,6	19,5	34,4	50,6	61,3	84,2	95,7
Узбекистан	13,6	12,9	8,5	13,3	11,2	10,5	7,0

Підтверджує тезу М.Ласко і дослідження всесвітньо відомого дослідника тіньової економіки Ф.Шнайдера. Згідно з його дослідженням 2002р., серед держав колишнього Радянського Союзу найбільша тіньова економіка в 1999-2001рр. існувала в Грузії, де вона складала 64% ВВП; в Росії вона становила 44% ВВП; а в Узбекистані була найменшою – 9%. Серед країн Центральної і Східної Європи з перехідною економікою найбільших масштабів тіньова економіка в той же період набула в Болгарії – 34% ВВП, а найменших – у Словаччині, де вона становила 11%<sup>16</sup>.

У 21 обстежених країні ОЕСР зростання тіньової економіки тривало протягом 30 років, і її масштаби збільшилися вдвічі, з менш ніж 10% ВВП в більшості цих країн в 1970р. до 20% ВВП у 2000р. (в Бельгії, Данії, Іспанії, Італії, Норвегії та Швеції). Зростання спостерігалось і у країнах з меншими масштабами тіньової економіки; наприклад, у США “тіньова” економіка збільшилася в 2 рази – з 4% ВВП у 1970р. до 9% у 2000р.

<sup>15</sup> Джерело: Lasko M. Hidden economy - an unknown quantity? Comparative analysis of hidden economies in transition countries, 1989-1995.

<sup>16</sup> Шнайдер Ф., Эрнст Д. Скрываясь в тени. Рост подпольной экономики. – Вопросы экономики, 2002г., <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/rus/issue30r.pdf>.



**Частка “тіньової” економіки в 1988-2000рр. в різних групах країн<sup>17</sup>**



Сучасні теоретичні та емпіричні дослідження не дають переконливого пояснення того, яким чином розширення “тіньової” економіки або неформального сектору впливає на економічне зростання. Згідно з деякими дослідженнями, “тіньова” економіка стримує зростання ВВП. У цих роботах стверджується, що скорочення “тіньової” економіки призводить до зростання податкових доходів, стимулюючи підвищення державних витрат, особливо на інфраструктуру та послуги, які підтримують процес розширення виробництва, в результаті чого відбувається підвищення загальних темпів економічного зростання.

Протилежна точка зору полягає в тому, що неформальний сектор є більш конкурентоспроможним і ефективним, ніж офіційний сектор, тому зростання “тіньової” економіки стимулює загальне економічне зростання<sup>18</sup>.

Емпіричні дослідження показали, що меншою мірою дві третини доходів, отриманих у “тіньовій” економіці, витрачаються в офіційній економіці. Наприклад, у Німеччині та Австрії дві третини доданої вартості, виробленої в “тіньовій” економіці, не були б вироблені зовсім, якби не було тіньової економіки. У 1960-1984рр. у Великій Британії доходи у прихованій економіці істотно підвищували споживчі витрати, особливо на товари тривалого користування і послуги. Зрозуміло, слід враховувати позитивний вплив таких витрат на економічне зростання і на доходи від непрямих податків.

У цьому контексті головним постає не питання про механізми, за допомогою яких економічне зростання здатне звужувати ареал неформальної зайнятості, а питання про причини, внаслідок яких у сучасних умовах вона може стійко відтворюватися і збільшуватися.

<sup>17</sup> Шнайдер Ф., Эрнст Д. Скрываясь в тени. Рост подпольной экономики. – Вопросы экономики, 2002г., <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/rus/issue30r.pdf>.

<sup>18</sup> Там само.



Характерною ознакою неформального сектору називають його більший потенціал зростання та потужний потенціал генерації нових робочих місць порівняно з формальним сектором<sup>19</sup>. Розвиток неформальності уповільнюється перепонами легалізації з боку держави, що перешкоджає легалізації підприємств.

Найяскравіший приклад – Китай, де феноменальне економічне зростання було значною мірою забезпечено бурхливим розвитком неформального сектору за збереження вкрай низької ефективності великих державних підприємств, що, як вважається, формує “ядро” формальної економіки<sup>20</sup>.

Інший, не менш яскравий приклад – історія успіху ІТ-індустрії в Індії, вибухове зростання якої будувалося майже винятково на неформальній основі<sup>21</sup>.

Деякі дослідники йдуть ще далі, стверджуючи, що неформальність – це не гальмо розвитку сучасної глобальної економіки, а чи не його головний драйвер<sup>22</sup>.

### 2.2.2. Характер інституційного середовища

Інституційні пояснення феномену неформальності наразі виходять на перший план. Механізми формування неформальності діють як з боку попиту, так і з боку пропозиції. Порівняльні вигоди (витрати) неформальної зайнятості є дзеркальним відображенням витрат (вигід) формальною. Недоліки “формальності” складаються з витрат дотримання норм податкового, трудового та іншого законодавства, що регулює діяльність організацій і працівників. Чим вище ці витрати, тим вище вигоди від неформальності, при цьому розмір вигід може змінюватися, залежно від ступеня жорсткості дотримання законодавства. Тим часом формальність, безумовно, має і серйозні переваги, порівняно з неформальністю. Одна з таких головних переваг – можливість користуватися різноманітними формальними інститутами, до яких можна віднести правоохоронну, судову, пенсійну системи та ін. Низька якість цих формальних інститутів скорочує вигоди від формальності.

#### *Інститути ринку праці*

Статистика свідчить, що величезна варіація у показниках неформальної зайнятості простежується не лише між країнами, що знаходяться на різних щаблях економічного розвитку, але й між країнами, близькими за рівнем ВВП

<sup>19</sup> Эрнандо де Сото. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире, 2004г., 272 с., <http://baguzin.ru/wp/wp-content/uploads/2016/06/%D0%AD%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%BE-%D0%B4%D0%B5-%D0%A1%D0%BE%D1%82%D0%BE.-%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B4%D0%BA%D0%B0-%D0%BA%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0.pdf>.

<sup>20</sup> Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. – OECD, 2009.

<sup>21</sup> Basudeb Guha-Khasnobis, Ravi Kanbur and Elinor Ostrom. Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies. – Oxford Scholarship Online: September 2006, <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.10.93/0199204764.001.0001/acprof-9780199204762>.

<sup>22</sup> Sassen Saskia. Cities Today: A New Frontier for Major Developments. The Informal Economy: Between New Developments and Old Regulations. – The Yale Law Journal, №103(8):2289, June 1994.

на душу населення. Отже, слід припустити, що на рівень неформальності безпосередньо впливає якість інституційного середовища, і перш за все – інститутів ринку праці. Ефект інститутів має потужну національну специфіку і в багатьох випадках залежить від їх конкретної “надбудови” та умов взаємодії.

До основних характеристик сучасності, які обумовлюють перехід економічної активності до неформального простору, слід віднести насамперед структурні зміни в економіці та структурні зсуви на ринку праці, в т.ч.:

- технологічна трансформація процесу праці;
- скорочення старих галузей та виникнення нових;
- поява нетипових форм зайнятості, зміни організації процесу праці.

З кількісної точки зору можна очікувати, що зрушення у структурі зайнятості за критерієм формальності/неформальності визначатимуться співвідношенням між темпами трьох процесів, які йдуть паралельно, а саме:

- зростання загальної пропозиції праці;
- зростання попиту на працю у формальному секторі;
- зростання попиту на працю у неформальному секторі.

Залежно від швидкості їх протікання частка неформально зайнятих у загальній чисельності працівників може скорочуватися, зберігатися незмінною або збільшуватися.

Інститути ринку праці здійснюють неоднозначний вплив перш за все на витрати та вигоди, пов’язані з формалізацією відносин зайнятості, на стимули, які сприяють входу у неформальність або, навпаки, до виходу з неї. Ця неоднозначність присутня як на боці попиту, так і на боці пропозиції на ринку праці – як у поведінці роботодавців, так і в поведінці працівників.

Поширення неформальних трудових практик може свідчити про недієздатність і існуючого соціального контракту між суспільством і державою<sup>23</sup>, тобто про інституційні провали. Такий контракт передбачає, що в обмін на виконання певних зобов’язань перед державою (сплату податків, дотримання законів, адміністративних обмежень тощо) громадяни отримують від держави певний набір суспільних благ і послуг (захист прав власності, забезпечення виконання контрактів, страхування ризиків тощо). Отже “формальність” є тією межею, яка структурує подібні взаємодії<sup>24</sup>. Вихід за межі формальності означає, що людина не вважає себе пов’язаною соціальним контрактом, оскільки не визнає його справедливим і ефективним.

---

<sup>23</sup> Суспільний договір (соціальний контракт) передбачає, що громадяни частково відмовляються від своїх прав на користь держави, щоб забезпечувати свої інтереси через його посередництво. Суспільний договір означає тим самим угоду, яка досягається громадянами з питань правил і принципів державного управління з відповідним правовим оформленням.

<sup>24</sup> Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. – OECD, 2009.

### *Структурні зсуви на ринку*

*Структурні зсуви на ринку* праці призводять до суттєвих змін у співвідношенні різних типів зайнятості. Збільшується частка працівників, трудові відносини яких мають неординарний, нетиповий (атиповий) характер. Сьогодні атипові форми зайнятості охоплюють на Заході масові прошарки працівників (від 20% до 30% в різних країнах)<sup>25</sup>.

Поширюється тенденція до прискореного зростання чисельності груп із проміжним статусом, які за своїм станом знаходяться на межі між зайнятістю, безробіттям та економічною неактивністю.

*Розриви у продуктивності праці між секторами.* Унаслідок технічних удосконалень виробництва товарів відбувається різке зростання продуктивності праці, причому продуктивність праці у сфері послуг значно поступається продуктивності праці в секторі виробництва. Збільшення розриву у продуктивності праці під час виробництва товарів і послуг посилюється. Однак заробітна плата в цих секторах продовжує зростати приблизно однаковими темпами. Як наслідок, послуги дорожчають більш швидкими темпами. Дорогі послуги формального сектору починають витіснятися більш дешевою неформальною пропозицією. Також спостерігається зворотній рух від формального виробництва в бік домашньої економіки<sup>26</sup>.

*Недостатня гнучкість ринку праці* – обмежується пропозицією формальних робочих місць з дистанційною та неповною зайнятістю, гнучкими годинами роботи, що дозволяє людям поєднувати зайнятість з виконанням сімейних обов'язків. На дефіцит таких місць особливо скаржаться жінки – як з маленькими дітьми, так і передпенсійного та пенсійного віку.

Недостатня гнучкість ринку праці призводить до неефективної рівноваги, за якої формується надмірність пропозиції праці з відповідним рівнем заробітної плати. І якщо страхування на випадок безробіття є незначним, а бар'єри формального сектору зависокі для частини бажаючих отримати роботу, єдиним виходом для безробітних залишається неформальна зайнятість. При цьому різниця в заробітній платі в формальному і неформальному секторах пояснюється негнучкістю інститутів<sup>27</sup>. Коли ринки сегментовані, неформально зайняті змушені погоджуватися на більш низьку заробітну плату, оскільки важко отримати офіційну роботу. Крім того, навички та здібності по-різному оцінюються у формальному та неформальному секторах економіки.

<sup>25</sup> Атипичная занятость и прекаризация труда в Украине. – Фонд Фридриха Эберта, 2017г., [http://rev.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Atypical-Employment\\_Brochure.pdf](http://rev.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Atypical-Employment_Brochure.pdf).

<sup>26</sup> Барсукова С. Неформальная экономика. Экономико-социологический анализ. – Издательский дом ГУ ВШЭ, Москва, 2004г., <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/ihxs7arhn4/direct/66920726>.

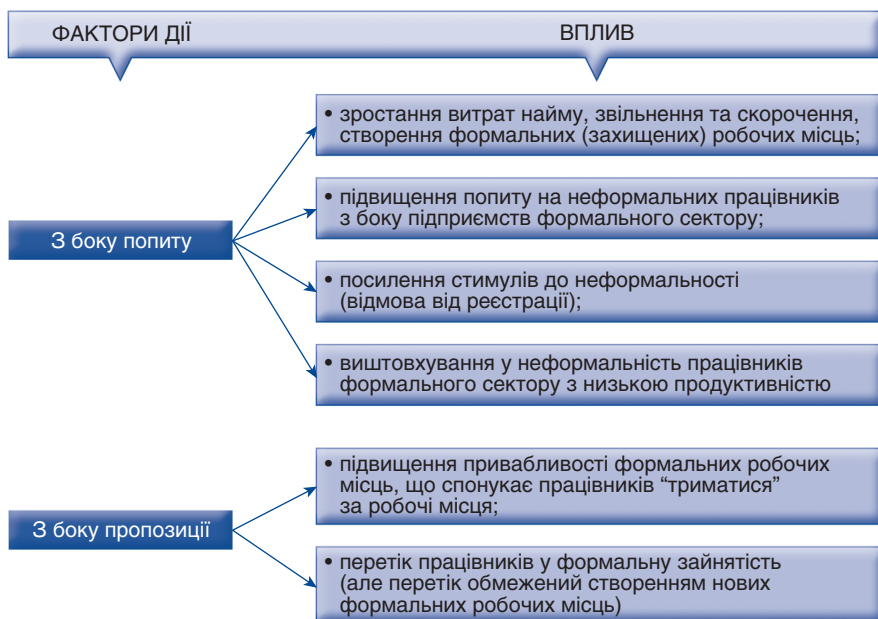
<sup>27</sup> Волопянова А., Леонова Л. Исследование характера неформальной занятости. – Вопросы экономики, №6 (240), <https://cyberleninka.ru/article/v/issledovanie-haraktera-neformalnoy-zanyatosti>.

### Державна політика на ринку праці

*Жорсткість трудового законодавства* збільшує витрати, пов'язані з використанням робочої сили. Високі витрати примушують роботодавців стримувати найм та створення нових робочих місць, збільшуючи тимчасову зайнятість. Гнучке законодавство, навпаки, сприяє скороченню витрат на робочу силу, відкриваючи можливості для залучення працівників на постійній основі. Відповідно, стимули до тимчасового найму слабшають<sup>28</sup>.

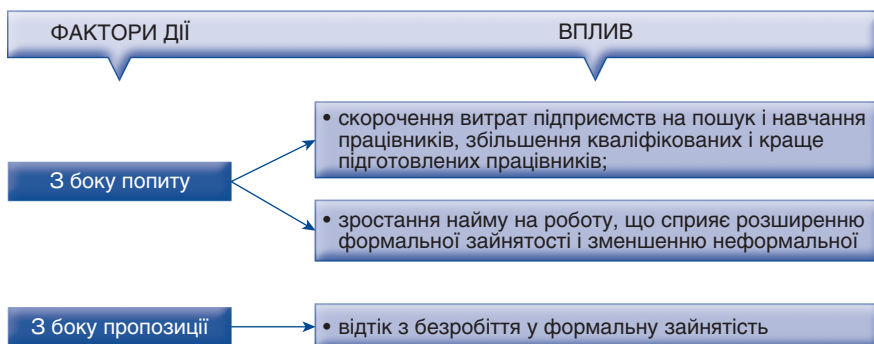
*Послаблення спротиву найманих працівників новим формам організації праці.* Неформальна економіка виникає як реакція на високі соціальні зобов'язання (оскільки базові соціальні права гарантуються державою, а не індивідуальним контрактом).

*Законодавчий захист зайнятості.* Законодавство про захист зайнятості охоплює норми та правила, пов'язані з наймом і звільненням працівників, та є одним з головних інститутів ринку праці. Витрати, що роботодавці мають у зв'язку з виконанням законодавства впливають на прийняття рішення про чисельність працівників та вибір шляхів пристосування попиту на працівників до економічних коливань.



<sup>28</sup> Cahuk P., Postel-Vinay F. Temporary Jobs, Employment Protection and Labor Market Performance. – Discussion Paper, No.381, Institute for the Study of Labour, Bonn, February 2001.

*Активна політика на ринку праці (АПРП).* Усе залежить від дизайну та ефективності АПРП. У багатьох випадках, як показує досвід різних країн, жодного відчутного ефекту, з точки зору формалізації зайнятості, виявити не вдалося. Тим не менше, країни з великими витратами на АПРП, як правило, мають ефективну державу, хороші інститути та невелику частку неформальних працівників (приклад – Скандинавські країни).



*Пасивна політика на ринку праці.* Допомоги з безробіття покращують матеріальне становище безробітних і дозволяють довше вести пошук на ринку праці, при цьому виплата більш високих допомог послаблює інтенсивність пошуку і робить безробіття тривалішим. При цьому безробітні підробляють, але щоб не втратити право на одержання допомоги, роблять це на неофіційній основі.

### Активна та пасивна політика в галузі зайнятості

**Активна політика** — це спрямування дій на підвищення конкурентоспроможності робочої сили і розширення сфери докладання праці з метою запобігання безробіттю і збільшення чисельності зайнятих. Вона спрямована на забезпечення роботою не зайнятих активних громадян. Активна політика реалізується за допомогою таких інструментів, як Державна та регіональні програми зайнятості населення, які передбачають низку активних заходів з розширення сфери докладання праці. Активні заходи державної політики — це комплекс організаційно-економічних і правових дій, безпосередньо впливаючих на зміну співвідношення попиту і пропозиції робочої сили.

**Пасивна політика** передбачає її відповідальність за становище найманих працівників і роботодавців на ринку праці. У цьому випадку формується своєрідний ринковий державний патерналізм. Пасивна політика здійснюється пасивними заходами, до яких належать: реєстрація та облік безробітних і незайнятих громадян, які шукають роботу; організація системи надання допомоги по безробіттю; здійснення як грошових, так і негрошових форм підтримки безробітних і членів сімей, які знаходяться на їх утриманні. Ці заходи не впливають на співвідношення попиту та пропозиції робочої сили і в умовах нашого ринку праці не регулюють зайнятість населення.

*Неоднорідність групи неформальних зайнятих* (відповідно до двох'ярусної моделі Г.Філдса<sup>29</sup>). Неоднорідність групи неформальних зайнятих передбачає наявність вимушеної та добровільної неформальності. Якщо перший ярус охоплює сегмент неформальних працівників, виштовхнутих з формального сектору, які отримують меншу (порівняно з тією, що була б у формальному) грошову оплату, то другий охоплює тих, хто вважає за краще працювати неформально через очікувані тут вигоди. У першому випадку неформальність буде “штрафувати”, а в другому – “преміювати”.

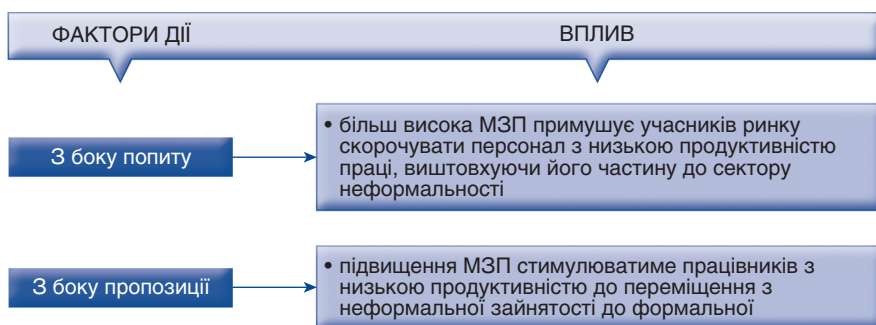
*Вимушена неформальність*. Витіснення до неформальної сфери не через наявність особливих підприємницьких якостей або переваг, які хотіли б реалізувати, а виходячи з міркувань пошуку кращого за відсутності доступу до більш вигідних альтернатив, які існують у формальному секторі, в умовах високого безробіття і слабкої соціальної підтримки.

*Добровільна неформальність*, без очікування значних грошових вигравів і погоджуючись на нижчу доходність такої діяльності. Працівника можуть приваблювати негрошовий бік неформальної роботи: самостійність, гнучкість графіка, можливість займатися улюбленою справою тощо. Якщо такі характеристики роботи важливі для працівника, то їх наявність може компенсувати зниження вкладу грошової компоненти в загальну корисність.

### Мінімальна заробітна плата (МЗП)

МЗП є одним з ключових економічних інститутів ринку праці, що визначається державою, нижче за який роботодавці не мають право встановлювати заробітні плати<sup>30</sup>. Підвищення МЗП може призводити як до зростання неформальної зайнятості та скорочення формальної, так і до скорочення їх обох, або ж зовсім не впливати на неформальну зайнятість.

МЗП впливає на неформальність як з боку попиту, так і з боку пропозиції.



<sup>29</sup> Fields Gary S. Labour Market Modelling and the Urban Informal Sector: Theory and Evidence, 1990, <https://core.ac.uk/download/pdf/144983982.pdf>.

<sup>30</sup> Ощепков А. Влияние минимальной заработной платы на неформальную занятость. – НИИ “ВШЭ”, Москва, 2013г., [https://wp.hse.ru/data/2013/07/03/1286257623/WP3\\_2013\\_07.pdf](https://wp.hse.ru/data/2013/07/03/1286257623/WP3_2013_07.pdf).

*Вплив профспілок.* Контрольно-моніторингова функція профспілок реалізується лише там, де вони є і мають певний потенціал.



### *Податкове навантаження*

Вплив податкової системи на співвідношення між формальною та неформальною зайнятістю є неоднозначним. За висновками Ф.Шнайдера, загальне податкове та соціальне навантаження є серед головних причин існування “тіньової” економіки<sup>31</sup>. Чим більша різниця між загальною вартістю робочої сили в офіційній економіці та прибутком після сплати податків, тим більшим є стимул уникати цієї різниці та працювати в “тіньовій” економіці. Оскільки ця різниця залежить в основному від соціального навантаження та загального податкового навантаження, останні є ключовими чинниками існування та зростання “тіньової” економіки.

<sup>31</sup> Див.: Schneider F., Buehn A. Montenegro New estimates for the shadow economies all over the world. – International Economic Journal, 2010, No.24 (4), pp.443-461; Schneider F., Williams C. The shadow economy. – London : IEA, 2013; Schneider F. Shadow economies around the world: what do we really know? – European Journal of Political Economy, 2005, No.21 (3), pp.598-642; Schneider F. Shadow economies and corruption all over the world: new estimates for 145 countries. – Economics, 2007, No.9 (July), pp.215-238; Schneider F. The influence of public institutions on the shadow economy: An empirical investigation for OECD countries. – European Journal of Law and Economics, 2010, No.6 (3), pp.441-468; Feld L., Schneider F. Survey on the shadow economy and undeclared earnings in OECD countries. – German Economic Review, 2010, No.11 (2), pp.109-149; Johnson S., Kaufmann D., Zoido-Lobato P. Regulatory discretion and the unofficial economy. – The American Economic Review, 1998, No.88 (2), pp.387-392; Johnson S., Kaufmann D., Zoido-Lobato P. Corruption, Public Finances and the Unofficial Economy. – World Bank Policy Research, Working Paper Series, 1998, No.2169; Tanzi V. Uses and abuses of estimates of the underground economy. – The Economic Journal, 1999, No.109 (456), pp.338-340.



Система, за якої вилучається 60-80% прибутку, а приватна фірма не має правового захисту перед державною податковою інспекцією – один із наслідків ситуації, коли в умовах економічної лібералізації держава прагне зберегти “командні висоти” в економіці та контролювати основні фінансові потоки. У результаті в країні сформувалася стійка звичка до ухилення від сплати податків і переводу значної частки ділової активності до “тіні”.

Дослідник погоджується, що конкретне вимірювання податкового тиску та соціальних платежів важко визначити, оскільки податкові системи та системи соціального забезпечення значно відрізняються між країнами. Для того, щоб мати деякі загальнопорівняні дані, Ф.Шнайдер використовує такі змінні: непрямі податки як частка ВВП (очікується позитивний знак); частка прямих податків, включно з внесками на соціальне забезпечення: прямі податки та соціальні виплати як пропорції ВВП (очікується позитивний знак).

Ф.Шнайдер наводить пояснення різних розмірів “тіньової” економіки деяких з 21 країни ОЕСР шляхом порівняння загальних податкових і соціальних внесків з розміром “тіньової” економіки різних країн за 1996р.<sup>32</sup> За винятком Іспанії (“тіньова” економіка 22,9%, податкове та соціальне забезпечення 67,2%), Греція, Італія, Бельгія та Швеція, які мали найбільшу “тіньову” економіку у 1996р., також мають найвищий податковий та соціальний тягар (72,3%, 72,9%, 76% і 78,6%).

Такі країни, як Швейцарія та США, мають найнижчий загальний рівень оподаткування та соціального забезпечення (39,7% та 41,4%), найнижчий рівень “тіньової” економіки (7,5% і 8,8%). Звичайно, є винятки, наприклад, Велика Британія та Австрія з досить високим загальним податковим та соціальним тягарем (54,9% та 70,4%) і досить низькою “тіньовою” економікою (13,1% і 8,3%). Але загалом Ф.Шнайдер робить висновок, що чим вищими є загальний соціальний захист і податкове навантаження, тим вищою є частка “тіньової” економіки, за інших рівних умов (таблиця “Рівень податкового навантаження деяких країн ОЕСР”, с.45).

Однак, емпіричні дослідження інших вчених виявили, що просте зниження податків не обов’язково призводить до детінізації економіки в довгостроковій перспективі<sup>33</sup>. Встановлений взаємозв’язок між податковим навантаженням і масштабами “тіньової” економіки не завжди однозначно прямо пропорційний та є складнішим.

Слід особливо підкреслити, що зниження податкового тиску на бізнес необов’язково призводить до економічного зростання, а навпаки, може відбутися його уповільнення. Проте навіть у разі зростання цей вигравш буде акумульовано великим бізнесом, звільненим від “надмірного” соціального тягара. Саме тому пріоритет вимірювання розвитку валовим внутрішнім продуктом не має бути основним показником. Важливіше те, хто отримує вигоду від економічних результатів.

<sup>32</sup> Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries. – Discussion paper series Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor, June 2002, <http://repec.iza.org/dp514.pdf>.

<sup>33</sup> Вишневіський В. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогообложения. – Вопросы экономики, 2004г., №2, с.96-108.



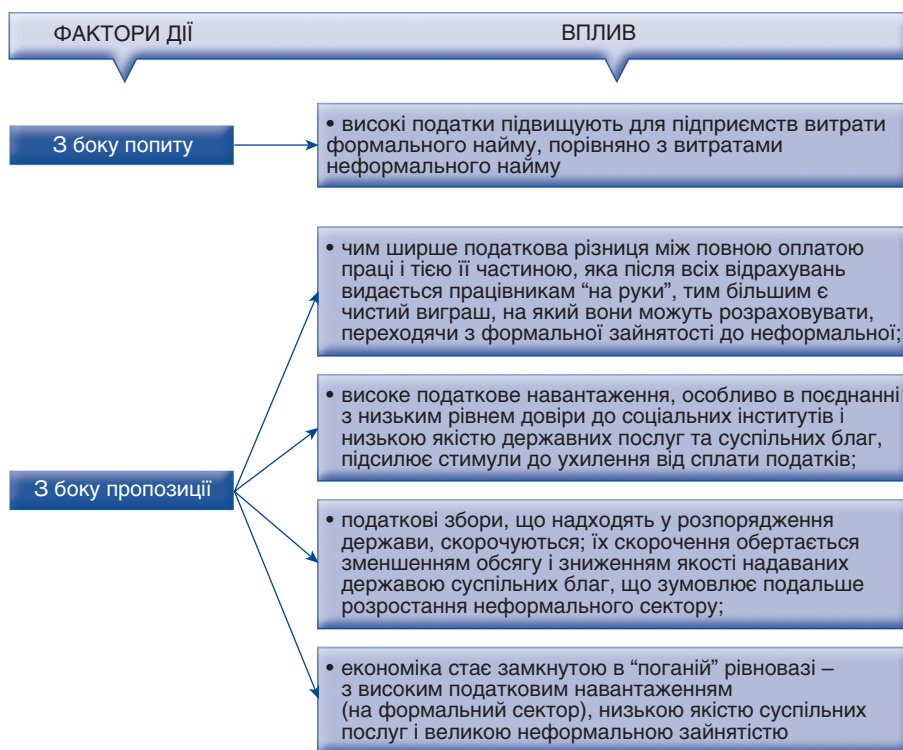
Рівень податкового навантаження деяких країн ОЕСР<sup>34</sup>

	Частка "тіньової" економіки (% ВВП)	Ставка податку на додану вартість (%)	Середня ставка прямого податку (%)	Внески соціального страхування за ставками працівників (%)	Внески соціального забезпечення роботодавцями (%)	Загальна сума внесків на соціальне забезпечення (%): (4)+(5)	Усього внесків на соціальне забезпечення + прями податки: (4)+(5)+(3) (%)	Загальний податковий та соціальний тягар: (2)+(3)+(4)+(5)
Греція	28,5	18,0	11,0	15,8	27,5	43,3	54,3	72,3
Італія	27,0	19,0	12,0	9,9	32,0	41,9	53,9	72,9
Іспанія	22,9	16,0	13,0	6,6	31,6	38,2	51,2	67,2
Бельгія	21,9	21,0	19,0	10,0	26,0	36,0	55,0	76,0
Швеція	19,2	25,0	20,0	4,0	29,6	33,6	53,6	78,6
Норвегія	18,9	23,0	19,0	7,0	12,8	19,8	38,8	61,8
Данія	18,3	25,0	36,0	9,0	0,0	9,0	45,0	70,0
Ірландія	15,9	21,0	20,0	7,2	12,3	19,5	39,5	60,5
Канада	14,6	7,0	21,0	7,0	8,0	15,0	36,0	43,0
Німеччина	14,5	15,0	18,0	16,1	16,1	32,2	50,2	65,2
Франція	14,3	20,6	6,0	13,0	31,0	44,0	50,0	70,6
Нідерланди	14,0	17,5	10,0	31,0	8,8	39,8	49,8	67,3
Велика Британія	13,1	17,5	16,0	10,7	10,2	21,4	37,4	54,9
США	8,8	3,0	17,0	7,6	13,8	21,4	38,4	41,4
Австрія	8,3	20,0	8,0	18,2	24,2	42,4	50,4	70,4
Швейцарія	7,5	6,5	10,0	11,6	11,6	23,2	33,2	39,7

<sup>34</sup> Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries. – Discussion paper series Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor, June 2002, <http://repec.iza.org/dp514.pdf>.

Разом з тим високі податки можуть свідчити про високу ефективність податкового адміністрування і високий рівень “податкової моралі” у населення країни. У цьому випадку завдяки значним податковим надходженням держава буде здатна забезпечувати високу якість наданих суспільних благ, послаблюючи тим самим стимули до відходу до “неформальності”. Низка емпіричних досліджень свідчить, що у країнах з високим рівнем податків частка неформальної зайнятості є нижчою, проте причинно-наслідкова залежність тут може бути зворотною. У результаті економіка перебуватиме в “хорошій” рівновазі – і з високими ставками податків, але при цьому з високою якістю суспільних благ і незначною неформальною зайнятістю<sup>35</sup>.

Поширеною є точка зору, що високе податкове навантаження обумовлює надмірні обсяги тінізації для країн з трансформаційною економікою та низькими доходами<sup>36</sup>.



<sup>35</sup> Leibfritz W. Undeclared Economic Activity in Central and Eastern Europe. How Taxes Contribute and How Countries Respond to the Problem. – World Bank Policy Research, Working Paper №5923, 2011; Benno T. Tax Morale and Compliance: Review of Evidence and Case Studies for Europe. – World Bank Policy Research, Working Paper №5922, 20 Apr 2016, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1977173](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1977173).

<sup>36</sup> Флейчук М. Взаємообумовленість тінізації, корупції і показників зростання економіки. – 36. наук. пр. “Економічний простір”, Дніпропетровськ: ПДАБА, 2010р., №36, с.109-121.

*Нерівність в розподілі доходів.* Коли бідні сприймають існування високої економічної нерівності як підтвердження того, що держава зайнята обслуговуванням інтересів найбільш можливих верств суспільства, логічно очікувати їх масовий вихід до неформальності. Це ще більше підриває “податкову мораль” і веде до подальшої переорієнтації пропозиції праці з формального сектору на неформальний.

### *Державне регулювання*

*Інтенсивність державного регулювання.* Збільшення інтенсивності регулювання є ще одним важливим фактором, який зменшує свободу (вибір) для осіб, зайнятих у офіційній економіці. Йдеться про такі інститути ринку праці, як мінімальна заробітна плата, захист від звільнення, торговельні бар’єри, імпорتنі квоти, обмеження на ринку праці для іноземців тощо.

Загальні емпіричні докази впливу регулювання трудових відносин на “тіньову” економіку наводяться в дослідженнях Світового банку представленими роботами Ф.Шнайдера, С.Вільямса<sup>37</sup>, С.Джонсона та ін.<sup>38</sup> Так доводиться, що країни з більшим загальним регулюванням своїх економік, як правило, мають вищу частку неофіційної економіки в загальному обсязі ВВП. Вимірювати інтенсивність регулювання або вплив регулювання на прийняті рішення про роботу в офіційній чи неофіційній економіці є складним завданням, тому автори намагаються моделювати це за допомогою двох причинних змінних: свобода бізнесу, що є підкомпонентним Індексу економічної свободи (*Heritage Foundation's economic freedom index*<sup>39</sup>), та якості регулювання (Індекс якості регулювання Світового банку, *World Bank's regulatory quality index*), включаючи показники випадків ринкової недружньої політики, такі як контроль за цінами або неадекватний банківський нагляд, а також уявлення про обтяження, що накладаються через надмірне регулювання в таких сферах, як зовнішня торгівля та розвиток бізнесу<sup>40</sup>.

*“Бар’єри входу на ринок”.* Практичний характер для розуміння неформальності мають питання т.зв. “входу на ринок” (у т.ч. процедура формальної реєстрації та існування додаткових умов входу) та його транзакційні витрати. Так, висота та конфігурація бар’єрів входу є фактором, що лімітує розвиток бізнесу, що своєю чергою впливає на ступінь легальності бізнесу, конкурентність ринкового середовища, якість товарів, їх цінову доступність для споживачів тощо.

*Вхід на ринок* — процедура налагодження та підтримки в робочому стані партнерських відносин (як формальних, так і неформальних) з головними контрагентами ринкової взаємодії.

<sup>37</sup> Schneider F. Williams C. The shadow economy. – London : IEA, 2013.

<sup>38</sup> Johnson S., Kaufmann D., Zoido-Lobato P. Corruption, Public Finances and the Unofficial Economy. – World Bank Policy Research, Working Paper Series, No.2169, 1998.

<sup>39</sup> Вимірює час і зусилля ділової активності. Вона варіюється від 0 до 100, де 0 – найменша свобода бізнесу та 100 максимальної свободи бізнесу.

<sup>40</sup> Оцінюється в межах від -2,5 до +2,5 з вищими оцінками, що відповідають кращим результатам.

Існуючі “бар’єри входу” на ринок призводять до низки негативних наслідків і завдають істотних економічних втрат, зокрема:

- зростання прямих витрат, пов’язаних з необхідністю виконання обов’язкових для започаткування та ведення господарської діяльності державних процедур, значна частина яких трансформується у витрати населення за рахунок зростання роздрібних цін;
- зростання неофіційних і “тіньових” витрат, що їх змушені здійснювати господарюючі суб’єкти для формального виконання встановлених правил.

Закріплені в законах пільги, виключні права або інші привілеї, надані органами влади та управління окремим компаніям (наприклад, пільги щодо звільнення від сплати ПДВ, експортно-імпортного мита, податку на прибуток підприємств і організацій тощо), що ставить у невідгідне становище одні підприємства порівняно з іншими.

Таким чином легальні транзакційні витрати визначають “*ціну підпорядкування закону*”, тобто витрати законослухняної поведінки (термінологія Е. де Сото). Ця група витрат складається з т.зв. одноразових “*витрат доступу*”: отримання права займатися певним видом економічної діяльності; поточні витрати “*продовження діяльності в межах закону*”, до яких належать сплата податків і соціальних платежів, підпорядкування стандартам і бюрократичній регламентації; втрати від неефективності судів під час стягнення боргів тощо.

Нелегальні транзакційні витрати формують “*ціну позалегалності*”, яка включає “*ціну ухилення від покарання*”, а також “*ціну неможливості використовувати контрактну систему*”, пов’язану з недостатньою ефективністю позаконтрактного права і відносно слабкою захищеністю прав власності нелегала<sup>41</sup>.

Своєю чергою ступінь легальності бізнесу залежить від співвідношення “*ціни підпорядкування закону*” і “*ціни позалегалності*”. Наприклад, відповідь на питання, брати патент або діяти нелегально залежить від імовірності перевірок, розміру штрафних санкцій та ін. Хоча в цьому випадку також діє множина факторів, таких як вартість “відкупних” від перевірок, час на підготовку звітності, час на реєстрацію та ін. При цьому навіть низька вартість легального стану може бути проігнорована у випадку, якщо такий стан потребує значних часових витрат.

Експерти в галузі “тіньової” економіки свідчать, що фактично будь-якій легальній транзакційній витраті протистоїть її нелегальний функціональний дублер. Наприклад, оплаті послуг арбітражу протистоїть вартість послуг місцевого “авторитету”, а платі за патент – відкуп від перевіряючих органів.

⋮ “Здається, що в тіні живе паралельний світ зі своїми профспілками, судами, ⋮  
⋮ правовими нормами, який багато в чому ефективніше офіційного світу.”<sup>42</sup> ⋮

<sup>41</sup> Булганина С., Копань В. Транзакційний издержки легализации институтов неформальной экономики. – Оренбург, 2012г., <https://books.google.com.ua/books>.

<sup>42</sup> Ведение в востоковедение. Общий курс. – Санкт-Петербург, КАРО, 2017г., с.192, <https://cyberleninka.ru/article/n/uchebnoe-posobie-vvedenie-v-vostokovedenie-obschiy-kurs-pod-red-e-i-zeleneva-i-v-b-kasevicha-spb-karo-2011-584-s>.

### Бар'єри входу на ринок

Адміністративні бар'єри — правозабезпечені обмеження на певні види господарської діяльності, а також запровадження державними органами обов'язкових правил її ведення, виконання яких пов'язане з істотними витратами для підприємців.

Усі види адміністративних бар'єрів поділяються на групи:

- бар'єри, що регулюють доступ до ресурсів і прав власності на них (реєстрація суб'єкта господарювання, зміна його статусу тощо);
- бар'єри, що регулюють здобуття прав на ведення господарської діяльності (ліцензування, сертифікація, дозвоільна система, реєстрація товарних знаків, нормативні вимоги);
- бар'єри, що передбачають контроль за господарською діяльністю підприємства (перевірки, санкції за порушення, державна підтримка, погодження).

Подолання бар'єрів входу на ринок означає ресурсну здатність суб'єкта господарської діяльності крім витрат безпосередньо на виробництво товарів або послуг (трансформаційні витрати) нести витрати, пов'язані з налагодженням і функціонуванням контрактних відносин з усіма контрагентами в зовнішньому та внутрішньому середовищі бізнес-організації.

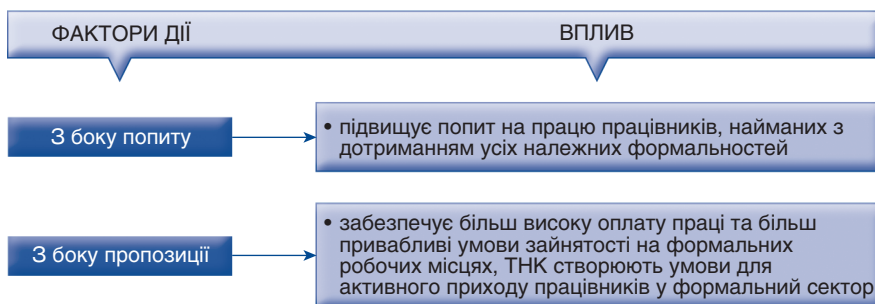
Трансакційні витрати:

- платежі за отримання прав власності (реєстрація, ліцензування);
- платежі за доступ до матеріальних, фінансових та інтелектуальних ресурсів (а не оплата власне ресурсу);
- витрати укладення та підтримки контрактних відносин з партнерами (пошук інформації про партнерів; поширення інформації про себе; ведення переговорів; оформлення угод і контрактів, включно з наймом працівників; надання неформальних послуг і допомоги);
- витрати специфікації і захисту прав власності (плата за юридичні консультації та аудиторські перевірки; оплата судових та арбітражних витрат, охоронних послуг і забезпечення безпеки бізнесу);
- витрати обслуговування тішових операцій (витрати з оформлення ухилення від сплати податків, переведення в готівку коштів тощо).

Ці витрати можуть здійснюватися як у легальному, так і в тішовому форматі.

*Регулювання товарних ринків.* Обтяжлива та заплутана система регулювання бізнесу гальмує інновації і технологічний прогрес, створює бар'єри для входу і багатьма іншими засобами зменшує різноманітність, знижує якість і викликає подорожчання товарів і послуг, пропонованих на “формальних” ринках. Як наслідок, вони починають заміщатися товарами і послугами, виробленими неформально, що передбачає зростання попиту на працю неформальних працівників. За інших рівних умов, чим вище тягар регулювання товарних ринків, тим вище неформальна зайнятість і нижче формальна.

*Інвестиційний клімат.* Сприятливий інвестиційний клімат стимулює приплив прямих іноземних інвестицій і прихід до країни великих транснаціональних компаній (ТНК), які, як правило, значно рідше вдаються до різного роду неформальних практик, ніж місцеві фірми. Тому між інвестиційним кліматом і неформальною зайнятістю повинен існувати виразний негативний зв'язок.



*Якість державних установ.* Якість державних установ<sup>43</sup> є ще одним ключовим фактором для розвитку неформального сектору. Зокрема, бюрократія з високо корумпованими урядовцями породжує неофіційну діяльність, тоді як дотримання закону шляхом забезпечення прав власності та стабільності збільшує переваги формальності<sup>44</sup>.

Фактором, що стримує масштаби поширення неформальності на ринку праці, може бути високий рівень легітимності, який держава має в очах суспільства. Тоді спроби відходу “у тінь” стикатимуться не лише з більш ефективним інфорсментом (забезпеченням виконання контрактів) з боку офіційних інстанцій, але й із серйозними психологічними витратами (почуття провини, сорому тощо).

Довіра до державних інституцій буде послаблювати стимули до деформалізації, недовіра – їх посилювати.

*Якість надання державою суспільних благ.* Ефективні державні інститути забезпечують високу якість наданих суспільних благ, сприяючи підтримці в суспільстві більш високої “податкової моралі” і послаблюючи тим самим стимули

<sup>43</sup> Якість державних установ описується двома змінними; контроль за корупцією (відсоток серед усіх країн; 0 = найнижчий, 200 = найвищий); верховенство права (відсоток усіх країн; 0 = найнижчий, 200 = найвищий).

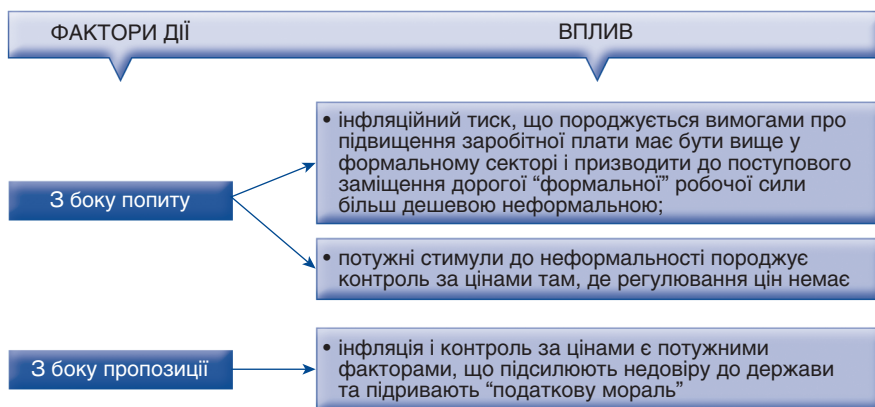
<sup>44</sup> Schneider F., Williams C. The shadow economy; Schneider F. The influence of public institutions on the shadow economy: An empirical investigation for OECD countries. – European Journal of Law and Economics, 2010, No.6 (3), pp.441-468; Buehn A., Schneider F. Shadow economies around the world: Novel insights, accepted knowledge and new estimates. – International Tax and Public Finance, 2012, No.19 (1), pp.139-171; Friedman E., Johnson S., Kaufmann D. et al. Dodging the grabbing hand: The determinants of unofficial activity in 69 countries. – Journal of Public Economics, 2000, No.76 (4), pp.459-493; Dreher A., Schneider F. Corruption and the shadow economy: An empirical analysis. – Public Choice, 2009, No.144 (2), pp.215-277; Teobaldelli D. Federalism and the shadow economy. – Public Choice, 2011, No.146 (3), pp.269-279; Teobaldelli D., Schneider F. Beyond the veil of ignorance: The influence of direct democracy on the shadow economy. – CESifo Working Paper, M03749, University of Munich, 2012.

до відходу в неформальність на обох сторонах ринку праці. Ефективне державне регулювання послаблює стимули до ухилення від сплати податків, підвищуючи пов'язані з ним ризики, що сприяє зменшенню неформального сектору та генерованого ним попиту на працю.

*Ефективність механізмів інфорсменту.* Ефективний інфорсмент підвищує витрати деформалізації як для підприємств, так і для працівників, сприяючи скороченню масштабів неформальної зайнятості. Але якщо потреби формальних підприємств у робочій силі обмежені, то жорсткий контроль за дотриманням податкового та трудового законодавств може зумовити не перетік працівників з неформальної зайнятості до формальної, а їх перетік з неформальної зайнятості до безробіття та економічної неактивності. Це також збільшує вхідні бар'єри для фірм, які недостатньо ефективні, щоб нести витрати формалізації. Недосконалість формальних інститутів призводить до поширення у сфері політичних інститутів такої інституційної пастки, як антилегалізм.

Однак унаслідок обмеженості державного моніторингу та контролю природно очікувати селективний інфорсмент, який буде, навпаки, сприяти розростанню неформальної зайнятості.

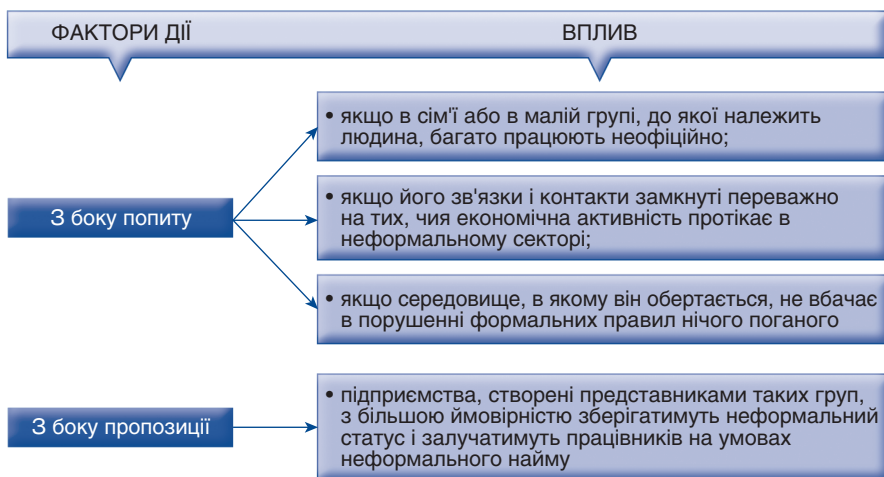
*Інфляція і контроль за цінами.* Інфляція має суттєвий вплив на зайнятість, і цей вплив може бути суперечливим. У короткостроковому періоді (до 5 років) може спостерігатися зворотна залежність між рівнем інфляції і рівнем безробіття. Зростання цін викликає зростання номінального прибутку та номінальної зарплати. Підприємці збільшують попит на робочу силу, а працівники збільшують пропозицію праці. Як наслідок, відбувається скорочення безробіття. Проте в довгостроковому періоді така залежність не діє. Зростання номінальних доходів призводить до збільшення розривів між зростанням цін і реальними доходами, отже попит і пропозиція робочої сили скорочуються, а безробіття зростає.





### Соціальний капітал

Більш висока схильність до деформалізації трудових відносин буде проявлятися у груп зі значними запасами “неформального соціального капіталу” – мігрантів, національних меншин, сільських жителів та ін. Чим ширшим буде їх представництво на ринку праці, тим масштабнішою, за інших рівних умов, – неформальна зайнятість.



### 2.2.3. Економічні цикли та трансформації економічної системи

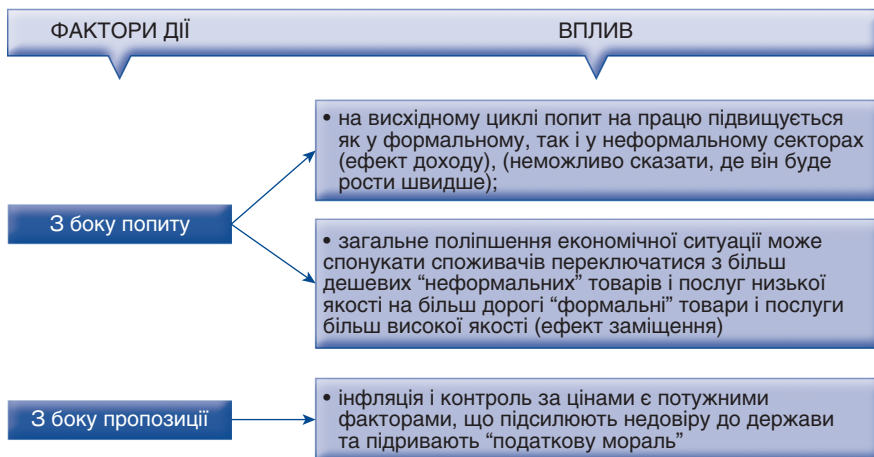
Коливання економічної активності різною мірою впливають як на економіку в цілому, так і на окремі її компоненти. Дослідження свідчать<sup>45</sup>, що в економічних циклах у переважній більшості країн чисельність неформальних працівників змінюється за тією ж самою траєкторією, що і у формальних, тобто *проциклічно*. При цьому у формальній зайнятості амплітуда коливань упродовж економічного циклу виявляється набагато більшою, ніж у неформальній. Дослідники пов'язують ці розбіжності з більшим ступенем жорсткості заробітної плати, властивою формальному сектору. Крім того, самозайнятість, як суттєва складова ядра неформального сектору, є більш стійкою до шоків.

Оскільки на низхідному циклі зайнятість у неформальному секторі зменшується не так швидко, як у формальному, її частка в загальній зайнятості зростає. Аналогічним чином, оскільки за економічного підйому неформальна зайнятість зростає не так активно, як формальна, її частка в загальній зайнятості зменшується. Звідси – поєднання протициклічної поведінки частки неформально зайнятих з проциклічною поведінкою їх чисельності. Проте необхідно мати на увазі,

<sup>45</sup> Bosch, Maloney, 2008; Fiess et al., 2008.



що короткострокові коливання показників неформальної зайнятості визначаються безліччю різних факторів, які можуть надавати їм як проциклічний, так і протициклічний характер.



Слід також враховувати, що у різних типах неформальної зайнятості циклічна поведінка може здійснюватися по-різному:

- якщо неформальна зайнятість має вимушений характер (*ефект виключення*), вона повинна *змінюватися противоциклічно*: скорочуватися у фазі підйому і зростати у фазі спаду;
- якщо неформальна зайнятість є результатом добровільного вибору (*ефект виходу*), вона повинна *змінюватися проциклічно*, зростаючи в умовах підйому і знижуючись в умовах спаду.

Слід звернути увагу на ще один ефект. Економічний підйом повинен позитивно впливати на бажання частини найманих працівників переходити в самозайнятність, тобто відкривати власну справу. У такі періоди ризики, пов'язані з рішеннями про зміну статусу зайнятості, знижуються, оскільки у формальному секторі є чимало вакансій, куди можна легко повернутися, якщо спроби започаткувати власний бізнес виявилися не вдалим.

Економічний спад, що викликає зниження попиту на працю, перш за все негативно позначатиметься на найманих працівниках, тоді як самозайнятність є більш стійкою до циклічних коливань. Звідси також випливає, що чим вищою є частка найманої праці серед усіх неформально зайнятих, тим виразнішим може бути циклічна картина.

Не можна забувати, що різним галузям властива неоднакова чутливість до циклічних коливань економічної активності. Як відомо, найважчий удар світова економічна криза 2008-2009рр. завдала по будівництву (насамперед – житловому),

в якому упродовж кількох попередніх років у багатьох країнах світу спостерігалось безпрецедентне зростання.

Множинність і різноспрямованість існуючих короткострокових ефектів впливу на неформальність передбачає, що циклічну поведінку показників неформальної зайнятості можна вважати теоретично визначеною. Чи буде вона носити проциклічний або протіциклічний характер, визначається конкретними обставинами часу та місця, і може бути різним для різних країн і різних періодів часу. Причому на різних етапах економічного розвитку змінюються не тільки масштаби неформальної зайнятості, а й її характер.

У розвинутих країнах вона більшою мірою пов'язана з т.зв. недекларованою трудовою активністю, коли частина доходів ховається від податкових органів, ніж з присутністю в економіці великої кількості підприємств без офіційної реєстрації.

У країнах, що розвиваються, головним джерелом неформальної зайнятості виступають незареєстровані підприємства дрібного бізнесу, які повністю випадають з зони нагляду і контролю з боку держави.

*Постсоціалістичні країни* в цьому аспекті розташувалися десь посередині:

- з одного боку, трудові відносини (з високим ступенем деформалізації і масштабами недекларованої трудової активності, пов'язаної з ухиленням від сплати податків) виявляються в них набагато більше, ніж у розвинених країнах;
- з іншого – в деяких країнах існують великі сегменти ринку праці, пов'язані з діяльністю дрібного бізнесу, повністю вимкненого з системи формальних інститутів, і які нерідко виявляються порівнянними за своїми розмірами з аналогічними сегментами ринків праці в країнах, що розвиваються.

Оскільки перехідні економіки сильно різняться за рівнем економічного розвитку, то і співвідношення між обома компонентами неформальності також помітно відрізняються.

*Формальна економіка.* Як було показано в низці досліджень<sup>46</sup>, ситуація у формальній економіці відіграє вирішальну роль у рішенні людей працювати чи не працювати в “тіньовій” економіці. У періоди економічного підйому існує багато можливостей отримувати гідну зарплату і додатковий дохід в офіційній економіці. У періоди економічного спаду і рецесії, працівники прагнуть компенсувати втрати доходів через додаткову діяльність у “тіньовій” економіці.

Для оцінки впливу економічних циклів використовують дві змінні: (1) рівень безробіття, визначений як загальне безробіття у відсотках до загальної кількості робочої сили; (2) рівень інфляції (дефлятор ВВП (річна ставка у відсотках)).

---

<sup>46</sup> Див. зокрема: Feld L., Schneider F. Survey on the shadow economy and undeclared earnings in OECD countries. – German Economic Review, 2010, No.11 (2), pp.109-149.

*Національна вкоріненість неформальної економіки на тлі глобалістських тенденцій*<sup>47</sup>. Не останню роль в існуванні неформальності мають і соціально-економічні особливості кожного суспільства, а також культурно-обумовлена поведінка та вкорінені традиції. Наприклад, для України неписемовий найм (усна домовленість) є вкоріненим елементом т.зв. “звичайного права” у сфері трудових відносин, який не засуджується суспільством (наприклад, будівельники). До традицій можна віднести і звичку до різноманітних регулярних і повсякденних порушень норми права, яка сприймається як “звичайна”.

*Трансформація економічної системи.* Хоча неформальна економіка існує в різних соціально-економічних системах і за різних політичних режимів, практично в усіх транзитних економіках відзначали різку активізацію неформальної діяльності<sup>48</sup>.

Причини активізації “тіньової” економіки у транзитний період зводяться до наступного:

- невідповідність нормативно-правової бази потребам нового етапу розвитку суспільства, недосконалість легальної системи;
- стрімка приватизація, яка спричинила почуття соціальної несправедливості у мільйонів людей, а також широкі неконтрольовані можливості збагачення, в т.ч. за рахунок неправових дій;
- економічна і соціальна криза, що виявляється у зниженні рівня життя, високих податках, у безробітті й відносно низьких ризиках виявлення нереструємої або протиправної діяльності.

Згідно з аналітичними доповідями Міжнародної конференції праці (МКП) неформальна економіка стрімко розвивається в умовах високого рівня безробіття, неповної і нестабільної зайнятості, бідності, гендерної нерівності<sup>49</sup>. У таких умовах вона відіграє значну роль, особливо з точки зору отримання доходів, що пов'язано з відносною її доступністю і низькими вимогами, що висувуються до освіти, професійних навичок, технології і капіталів. Неформальна економіка в період трансформації виступає як база стрімко зростаючого класу підприємців, як гарантія зайнятості широких мас, як амортизатор кризи.

Кризовий або депресивний стан національної економіки зумовлює зростання безробіття і зниження життєвого рівня широких верств населення і є, відповідно, значимим чинником зростання неформального сектору. Там, де питанням зайнятості не надавалося належної уваги, заходи макроекономічної політики, в т.ч. структурні перетворення, реструктуризація економіки і приватизація, призвели

<sup>47</sup> Переход от неформальной к формальной экономике. – Международная конференция труда, 103 сессия, 2014г., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_218371.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_218371.pdf).

<sup>48</sup> Williams C. Tackling informal employment in developing and transition economies: A critical evaluation of the neo-liberal approach. – International Journal of Business and Globalisation, 2015, №14 (3), pp.251-270, <http://eprints.whiterose.ac.uk/85748/1/IJBG140301%20WILLIAMS.pdf>; Informal employment in emerging and transition economies, <https://wol.iza.org/uploads/articles/59/pdfs/informal-employment-in-emerging-and-transition-economies.pdf>.

<sup>49</sup> Переход от неформальной к формальной экономике. – Международная конференция труда, 103 сессия, 2014г.

до скорочення кількості робочих місць або держава не змогла сприяти створенню достатньої кількості нових гідних робочих місць у формальному секторі, там збільшується неформальна економіка.

У цих умовах частина населення намагається зайнятися малим бізнесом, але за наявності високих адміністративних бар'єрів (запроваджених владою правил, дотримання яких виступає обов'язковою умовою ведення господарської діяльності) та інших транзакційних витрат під час входу на ринок ці підприємці змушені вступати в "тіньові" відносини, наприклад, вести свої справи без офіційної реєстрації.

Отже під час змін інституційного середовища неформальна зайнятість відчуватиме "епіцикли" скорочення і розширення. Загалом можна стверджувати, що погіршення якості інститутів супроводжуватиметься зростанням "тіньової" економіки, поліпшення – її стисненням.

### 2.3. ФАКТОРИ ОЦІНКИ НЕФОРМАЛЬНОСТІ

Оцінка неформальної економіки з точки зору різних суспільно-політичних систем суттєво різниться. Вважається, що позиції тих, хто закликає викоринити "тіньову" економіку, та їх опонентів – вираз певних ідеологічних поглядів<sup>50</sup>.

Оцінка неформальної економіки залежно від ідеологічних поглядів (типу соціально-економічної системи)	
Соціально-економічна система	Пояснення причин "тіньової" економіки
Лібералізм	Вихід економічних суб'єктів у "тінь" є індикатором негараздів формальних правових інститутів. Таким чином, осуду підлягають не ті, хто ігнорує правила гри, а ті, хто ці правила запроваджує і підтримує. Симпатії лібералів до "тіньовиків" значною мірою пояснюються прихильністю останніх до ризику.
Соціально-орієнтований лібералізм	Індикатор балансу економічних і соціальних вимог. Посилення участі держави в економічному та соціальному житті як механізм узгодження приватних інтересів економічних агентів. Це пояснюється двома обставинами. <i>По-перше</i> , домашнє господарство є тим самим "соціальним батутом" – історично сформованим приватним амортизатором потрясінь, що відбуваються у публічній сфері. <i>По-друге</i> , домогосподарство самим фактом свого існування виправдовує дрейф класичної економічної теорії в бік більш повного врахування соціального чинника. Головна причина існування тіньової економіки – обтяжливості соціальних гарантій, надмірно високий рівень соціальних очікувань суспільства. Трудовий кодекс не має поєднувати в собі функції регулятора трудових відносин та інструменту соціальної політики. Якщо ж такого поєднання уникнути не вдається, то необхідно відстежувати ступінь готовності бізнесу до компромісу між економічними та соціальними вимогами.
Консерватизм	Вина "тіньовиків" у тому, що вони ламають правила гри, на яких тримається суспільство (а не в тому, що вони завдають шкоди державному бюджету).

<sup>50</sup> Барсукова С.Ю. Неформальная экономика. Экономико-социологический анализ. – Издательский дом ГУ ВШЭ, Москва, 2004г.

У спеціальному огляді-прогнозі Асоціації дипломованих сертифікованих бухгалтерів (*Association of Chartered Certified Accountants, ACCA*) “Тіньова економіка до 2025” (*Emerging from the shadows The shadow economy to 2025*) наведено низку потенційних факторів, що впливають на перехід у неформальність<sup>51</sup>.

На підставі узагальнених експертних оцінок у глобальному онлайн-опитуванні ACCA було сгрупповано фактори, що впливатимуть на динаміку розвитку “тіньової” економіки та зайнятості до 2025р. Виявлені фактори передбачають чітке розмежування: фактори, які спостерігаються і оцінюються в цей час, і нові фактори, які матимуть потенційний вплив у майбутньому. “Наявні в цей час” або “традиційні” фактори, як правило, мають історичні набори даних, які можуть бути проаналізовані та включені до математичних моделей та прогнозів, які традиційно використовуються для оцінки масштабу “тіньового” сектору. “Нові” фактори систематично не спостерігаються для отримання аналітичних даних. Отже, їх вплив було важче оцінити та обговорити, але тим не менш їх не слід ігнорувати.

Вплив на динаміку неформального сектору факторів, що спостерігаються в цей час	
ЕКОНОМІКА	
Економічний спад / спад у місцевій економіці	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Глобальний економічний спад / рецесія	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Високий податковий тягар	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Складність податкової системи	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Ухилення від сплати податків / легкість уникнення сплати податків	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Легкість участі в неформальній економіці	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Відсутність економічної динаміки	▲ ▲ ▲
Зростання глобалізації	▲ ▲ ▲
Збільшення капітальних інвестицій в місцеву економіку	▽ ▽ ▽
БІЗНЕС	
Інтенсивна ринкова конкуренція	▲ ▲ ▲ ▲
СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ	
Зростання бідності	▲ ▲ ▲ ▲
Зростання безробіття	▲ ▲ ▲ ▲ ▲

<sup>51</sup> Emerging from the shadows. The shadow economy to 2025. – The Association of Chartered Certified Accountants (ACCA), June 2017, [https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA\\_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy-report.pdf](https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy-report.pdf).

Обмежений доступ до освіти / навчання	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Зростання чисельності населення	▲ ▲ ▲ ▲
Збільшення урбанізації	▲ ▲ ▲
Збільшення міграції між селами	▲ ▲ ▲
Скорочення безробіття	▼ ▼ ▼ ▼ ▼
Скорочення бідності	▼ ▼ ▼ ▼
Підвищення доступу до освіти / навчання	▼ ▼ ▼ ▼
Зростання середнього класу	▼ ▼ ▼
УПРАВЛІННЯ	
Зниження державних витрат	▲ ▲ ▲
Підвищення якості управління економікою	▼ ▼ ▼ ▼ ▼
Підвищення якості послуг державного сектору	▼ ▼ ▼ ▼
Наявність соціальних пільг	▼ ▼ ▼ ▼
Централізоване відстеження операцій / рахунків-фактур	▼ ▼ ▼ ▼
Збільшення законодавства щодо захисту праці	▼ ▼ ▼

### Вплив на динаміку неформального сектору нових факторів

ЕКОНОМІКА	
Поширення бартерної економіки, або економіки спільного використання	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Поява “економіки виробників”	▲ ▲ ▲ ▲
Підвищення пропозиції робочої сили	▲ ▲ ▲
Збільшення використання віртуальних валют, наприклад <i>Bitcoin</i>	▲ ▲ ▲
БІЗНЕС	
Підвищення тиску на виживання малого бізнесу	▲ ▲ ▲ ▲ ▲
Зростання чисельності незалежних працівників	▲ ▲ ▲
СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНИЙ	
Підвищення расового / етнічного / племінного поділу	▲ ▲ ▲

УПРАВЛІННЯ	
Зростання регулювання відірвалося від життя громадян	▲ ▲ ▲
НАУКА І ТЕХНОЛОГІЇ	
Збільшення підключення	▲ ▲ ▲
3D друк	▲ ▲ ▲
Прийняття цифрових технологій	▲ ▲
Штучний інтелект	▼ ▼ ▼
Генетичне розпізнавання	▼ ▼ ▼
Вбудований невидимий ІТ / "Інтернет речей"	▼ ▼

▲ ▲ ▲ фактор виділений у 51-60% відповідей опитування;  
 ▲ ▲ ▲ фактор виділений у 61-70% відповідей;  
 ▲ ▲ ▲ фактор виділений у понад 70% відповідей.  
 ▲ фактор збільшить кількість малих підприємств до 2025р.  
 ▼ фактор зменшить кількість малих підприємств до 2025р.

Такі ж самі обставини, які діють у країнах, що розвиваються, стимулюють неформальність і в перехідних економіках, але тут додаються й свої специфічні чинники, пов'язані з адаптацією економічної системи до ринку і слабкості державних і ринкових інститутів. Відповідно проблематика неформальності з часом не втрачає, а, навпаки, набуває дедалі більшої актуальності, що спонукає уряди здійснювати кроки до її формалізації<sup>52</sup>.

## 2.4. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ НЕФОРМАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Слід зважати, що на поведінку економічних агентів, а отже й причини утворення "тіньової" економіки впливають як фактори універсальної дії, так і специфічні фактори, що обумовлені зовнішніми і внутрішніми чинниками. Вітчизняні фахівці визнають, що українська версія "тіньової економіки" є своєрідною й дуже відрізняється від класичного опису<sup>53</sup>. Недосконалість інституційної системи має прояв у:

- неадекватності законодавчої системи, за якої переваги легальності піддаються сумніву;
- високих податках і жорсткому адміністративному регулюванні;

<sup>52</sup> Рекомендація о переходе от неформальной к формальной экономике, №204. – МОП, 2015р., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_386779.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_386779.pdf).

<sup>53</sup> Дубровський В. Рейтинг схем ухилення від податків: на чому український бюджет "втрачає" найбільше. – VoxUkraine, 6 лютого 2018р., <https://voxukraine.org/uk/rejting-shem-uhilennya-vid-podatkov-ina-chomu-ukrayinskij-byudzheth-vtrachaye-najbilshe>.

- хабарництва чиновників та корумпованості державного апарату;
- тиску кримінальних угруповань, що примушує мати необліковані доходи для сплати криміналу.

В інституційному контексті України можна виокремити низку факторів, що сприяють розвитку “тіньової” економіки.

### *Інституційні особливості економіки України*

Українську “тіньову” економіку називають прямим логічним продовженням корумпованої української влади та олігархічної моделі економіки<sup>54</sup>. В економіці України переважають великі та надвеликі компанії і бізнес-групи (конгломерати), малий бізнес становить лише 7,1%<sup>55</sup> (8,2% із корекцією) загального обігу сектору підприємств<sup>56</sup>. При цьому лише кілька транснаціональних корпорацій є прозорими державними компаніями, решта – це “олігархічні” фірми, які завдяки зв’язкам із державною владою можуть дозволити собі масове уникнення від сплати податків та шахрайство.

Характерною рисою України є т.зв. “захоплення держави” (*state capture*) – здійснення політичного впливу через зміни законів, політику, регуляцію для отримання несправедливої вигоди конкретним бізнесом. Це має прояв у захопленні регулятора (наприклад, у випадку природних монополій), захопленні бюджету (у випадку отримання преференцій із використанням бюджетних коштів) та захопленні державних підприємств. В Україні, за експертними оцінками, в наявності ризики всіх типів захоплення держави<sup>57</sup>. Також для країни характерною є аномальна концентрація власності. Згідно з останніми даними за 2016р., статки 10 найбагатших українців склали понад \$11 млрд., що становить майже 13% ВВП України<sup>58</sup>. Сукупна чиста вартість активів трьох найбагатших фізичних осіб України перевищувала 6% ВВП країни у 2017р.<sup>59</sup>

*Партикуляризм<sup>60</sup>, статусна рента та деформований інститут власності.* Реформа інституту власності в Україні зведена до номінальної заміни власника з державного на приватного шляхом прискореної масової приватизації. Не було створено інституційних умов, які б забезпечили ефективність приватизації

---

<sup>54</sup> Бабенко М. На темной стороне. Почему сокращение теневой экономики Украины рано считать достижением. – Фокус, 19 лютого 2019р., <https://focus.ua/economics/421004-na-temnoj-storone-pochemu-sokrashhenie-tenevoj-ekonomiki-ukrainy-rano-schitat-dostizheniem.html>.

<sup>55</sup> В європейських країнах розвинутий сектор малих і середніх підприємств приносить у середньому 50% ВВП країни, тоді як в Україні – лише 10-15%.

<sup>56</sup> Укрстат.

<sup>57</sup> Дослідження “Захоплення держави”. – Центр економічної стратегії, 25 вересня 2017р., <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/State-capture-Ukr.pdf>.

<sup>58</sup> Кутишенко О. Дослідження: як олігархи впливають на економіку України. – LB.ua, 27 березня 2017р., [https://lb.ua/economics/2017/03/27/362142\\_doslidzhennya\\_yak\\_oligarhi\\_vplivayut.html](https://lb.ua/economics/2017/03/27/362142_doslidzhennya_yak_oligarhi_vplivayut.html).

<sup>59</sup> Статки трьох найбільших українських олігархів складають 6% ВВП. – Gazeta.ua, 7 лютого 2019р., [https://gazeta.ua/articles/economics/\\_statki-troh-najbilshih-ukrayinskih-oligarhiv-skladayut-6-vvp/884319](https://gazeta.ua/articles/economics/_statki-troh-najbilshih-ukrayinskih-oligarhiv-skladayut-6-vvp/884319).

<sup>60</sup> Переслідування окремими частинами держави особистих інтересів, на шкоду інтересам загальнодержавним.



для суспільства, а приватизація здійснюється часто “тіньовими”, а нерідко кримінальними методами, фактично не контролюється державою. Сформовані олігархічні клани постійно конкурують між собою за сфери впливу, державні ресурси, національне багатство. Феномен приватизованої олігархією держави зумовив появу таких явищ, як неефективний та нелегітимний власник, розмиті та незахищені права власності з поширенням неправомірного (“рейдерського”) відчуження власності, “тіньові” економіка та політика.

Партикуляризм як головна форма відносин між державою та суб'єктами господарювання, сформував широкий спектр джерел непродуктивних рентних доходів на тлі відторгнення суспільством офіційної держави, що призвело до поглиблення майнового розшарування суспільства, масштабних соціальних катаклізмів. Ці процеси стали ключовим демотиватором для ефективної господарської діяльності переважної більшості суб'єктів та призвели до того, що значні ресурси почали спрямовуватися не на розвиток виробництва, а на індивідуалізований захист своєї власності від неправомірних зазіхань з боку конкурентів та криміналітету в умовах розмитості прав на неї, а олігархією – на здобуття політичної влади у країні як інструмента свого захисту, так і адміністративного засобу примноження власних статків. На основі розподілу бюджетних дотацій з'являється особливий сектор “тіньової” економіки, коли чиновники через систему “дружніх” фірм використовують бюджетні гроші. Проблеми модернізації виробництва відійшли на задній план.

Втручання державних органів в економіку завжди веде до штучної нерівності у становищі різних приватних організацій, (прямо чи опосередковано) приносить вигоди одним і призводить до втрат у інших. В українських умовах, коли немає загальновизнаних цивілізованих законів, традицій та етики у взаєминах бізнесу і держави, це неминуче призводить до зростання “тіньової” активності. Як наслідок втручання держави в економіку за її слабкості та залежності від різних груп інтересів породжує сприятливі умови для зростання “тіньової” економіки.

*Бюджетна та політична корупція як механізм забезпечення додаткової експлуатації праці та перерозподілу сукупного суспільного прибутку.* Специфікою функціонування України стає формування корпоративної держави, яка перетворюється на приватну структуру з організації та легалізації понад-експлуатації<sup>61</sup>, в якій системна корупція є механізмом, що забезпечує таку експлуатацію. Де-факто, у приватному управлінні правлячих корпорацій і їх менеджменту знаходяться інститути та національний бюджет (який формально визнаний “народним”). Бюджетна корупція пов'язана з організацією і управлінням усього загальнонаціонального доходу, який проходить через державні програми, замовлення, преференції, податкову систему. Характер використання бюджету проявляється у специфічних держпрограмах інвестування, секторальних пільгах та одночасному заморожуванні соціальних виплат або перегляду стандартів соціальної політики.

<sup>61</sup> Ермолаев А. Настоящее и будущее “государства организованной преступности”. – Институт стратегических досліджень “Нова Україна”, <http://newukraineinstitute.org/new/977>.

Політична корупція пов'язана, перш за все, з вмістом публічної частини державного апарату, коли приватний капітал забезпечує свою легітимність, реалізує свої корпоративні стратегії за допомогою лобізму законів, нормативних рішень і має для цього “в наймі” цілі політичні команди – оформлені в партії, блоки, рухи або окремі “групи впливу” в системі управління. Це стосується як національного рівня, так і регіональних структур, мерій, самоврядування – залежно від рівня інтересів.

Таким чином “тіньова” економіка – не є прихованим окремим кластером економіки, а специфічним режимом функціонування повсякденної господарської діяльності. Суть “тіні” не лише в тому, що частина діяльності перебуває поза податковою системою і фінконтролем. Поза суспільним контролем перебуває лівова частка економічної продуктивної діяльності, де більша частина виробленої вартості залишається в руках власників і розпорядників цієї самої “тіні”.

Отже корупція, “тіньова” економіка та організована злочинність стає нерозривною триадою і стосується як мікро-, так і макрорівня.

*Деформація моральних та етичних вимог, спотворена “податкова мораль”, використання схем уникнення оподаткування.* Якщо існуючі в суспільстві моральні норми санкціонують ухилення від сплати податків, не засуджуючи або навіть схвалюючи подібну практику, масштаби неформальної економіки і неформальної зайнятості збільшуються.

Серед економічних суб'єктів сучасної України наразі поширені егоїзм, агресивність, персоніфікована довіра, що відповідають стратегіям індивідуального захоплення економічної влади та свідчать про наявність інституційної пастки, яку можна визначити як ідеологічну неготовність суспільства до розвитку соціально відповідального бізнесу. Не потребує доведення той факт, що соціально відповідальний бізнес, навпаки, передбачає кооперацію та солідарність.

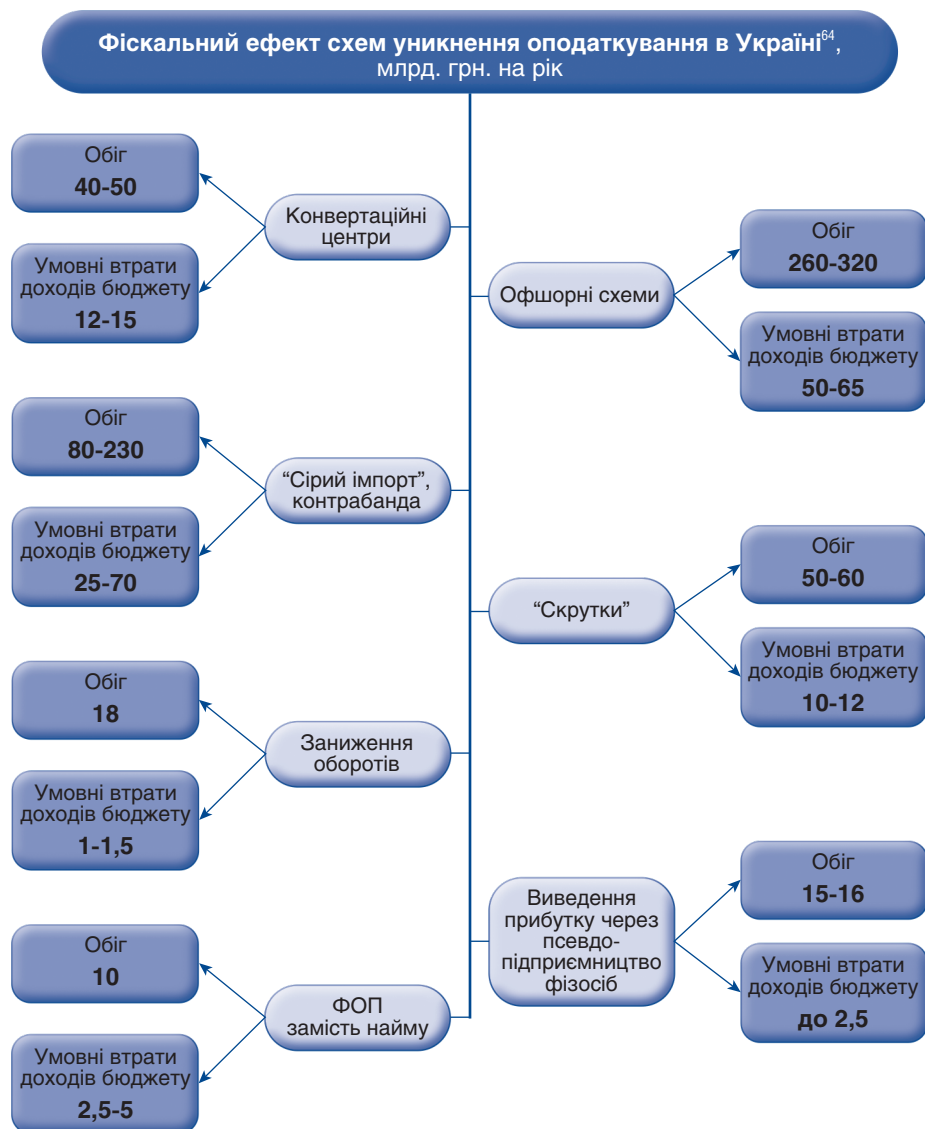
Український бізнес переважно побудований на комбінуванні легальних і “тіньових” трансакційних витрат, що формує превалювання “сірого” ринку. Мало хто платить податки повністю або не платить їх зовсім. У більшості випадків сплата податків поєднується з витратами зі зменшення їх величини (покупка лояльності податкового інспектора, оплата послуг бухгалтера з ведення “подвійної бухгалтерії”, витрати на забезпечення конфіденційності інформації, винагорода розробників схем скорочення податкової бази тощо). Балансування на межі легального та нелегального стану надає бізнесу додаткову маневреність. Це не означає, що вартість ведення бізнесу повинна обов'язково знизитися. Можливі й зворотний рух, підвищення вартості нелегальних трансакцій.

Надзвичайно поширеною в Україні є практика використання розгалуженої системи схем уникнення від оподаткування. За різними експертними оцінками основні схеми, що застосовуються для уникнення оподаткування в Україні, завдають збитків на суму близько 6-10% офіційного ВВП України<sup>62</sup>. Враховуючи,

---

<sup>62</sup> Illicit Financial Flows to and from 148 Developing Countries: 2006-2015. – Global Financial Integrity, 28 January 2019, <https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2019/01/GFI-2019-IFF-Update-Report-1.29.18.pdf>.

що частка податків (із т.зв. соціальними внесками включно) у ВВП країни становить близько 32,5%, це означає, що правопорушення становлять 50-80% “тіньової” частки<sup>63</sup>.



<sup>63</sup> Дубровський К. Рейтинг схем ухилення від податків: на чому український бюджет “втрачає” найбільше.

<sup>64</sup> Там само.

*Вихідна “історія” неформальності.* Один з факторів, що не враховується під час аналізу неформальності, – це вихідна “історія” неформальності як початкова умова подальшої еволюції. У країнах з більш високим стартовим рівнем неформальної зайнятості одночасне запровадження навіть ідеальних формальних інститутів не зможе швидко змінити ситуацію, оскільки основні агенти ринку праці “пристосовані” до іншого середовища, відповідно до якого вони і формують свої очікування і поведінку. Якщо оточення знаходить спосіб працювати без реєстрації або не платити (недоплачувати) податки та залишаючись у “тіні”, то раціональною стратегією для (поки) формального агента стає “бути як усі”, тобто шукати спосіб ухилення від цих витрат. Зниження податків за таких умов не змінить принципового ставлення до їх сплати, якщо витрати ухилення *не зростають для всіх* таким чином, у результаті чого учасники ринку почнуть змінювати свою поведінку. Але тут необхідний час, щоб нові стандарти взаємодії змогли сформуватися, закріпитися і поширитися, ставши “сприятливими” для всіх.

За роки незалежності України та побудови ринкової економіки “тіньовий” сектор став фактично самостійним сегментом національного ринку праці, який помітно впливає на стан зайнятості населення і соціально-економічну ситуацію в цілому.

### Етапи еволюції “тіньової” зайнятості в новітній історії України<sup>65</sup>

#### I. 1991р. – кінець 1990-х років

##### Соціально-економічні передумови виникнення та поширення “тіньових” економічних відносин

- Розпад СРСР та набуття Україною незалежності. Початок переходу до ринкової економіки, приватизація державної власності, розвиток зовнішньоекономічних відносин. Системна економічна криза, криза державного управління, розквіт злочинності. Зростання ставок податків, поширення бартерних розрахунків

##### Характерні ознаки “тіньової” економіки

- Поширення “тіньового” сектору на всі сфери економічного життя. Приховування доходів та ухилення від сплати податків, зрощення бізнесу та криміналу, вивід капіталу за кордон

##### Поширені види “тіньової” зайнятості

- “Тіньова” підприємницька діяльність, неформальна зайнятість, вторинна зайнятість, самозайнятість

<sup>65</sup> Торжєвський М. Детінізація зайнятості населення в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. [http://ipk.edu.ua/science/special\\_vr/%D0%A2%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9\\_%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80.pdf](http://ipk.edu.ua/science/special_vr/%D0%A2%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80.pdf).

**II. Початок 2000-х років – 2014р.****Соціально-економічні передумови виникнення та поширення “тіньових” економічних відносин**

- Завершення формування інститутів влади та механізмів державного управління. Нестійка політична та економічна ситуація. Олігархізація економіки, посилення корупції в органах влади, зрощення владних та бізнес-структур. Жорстка та непрозора фінансова політика. Нелегальна трудова міграція

**Характерні ознаки “тіньової” економіки**

- Розвиток “тіньової” економіки. Застосування “тіньових” корупційних схем розподілу державних фінансів та доходів державно-приватних монополій. Подальша “тінізація” доходів у малому та середньому бізнесі

**Поширені види “тіньової” зайнятості**

- Неформальна зайнятість, у т.ч. шляхом працевлаштування за кордоном, поширення нестандартних форм зайнятості

**III. 2014р. – теперішній час****Соціально-економічні передумови виникнення та поширення “тіньових” економічних відносин**

- Політична та економічна криза. Розрив економічних зв'язків з РФ та курс на інтеграцію до ЄС. Необхідність модернізації антикорупційного, податкового та трудового законодавства та механізму контролю за їх дотриманням. Слабка результативність економічних реформ, зростання інфляції, девальвація національної валюти, падіння доходів населення, погіршення криміногенної ситуації

**Характерні ознаки “тіньової” економіки**

- Фактичне завершення процесу реструктуризації “тіньової” економічної діяльності. Збільшення частки “тіньових” доходів у їх загальному обсязі в позабюджетній сфері. Поширення контрабанди, шахрайства, обсягів нелегальної трудової міграції та кримінальної діяльності

**Поширені види “тіньової” зайнятості**

- Неформальна зайнятість, нелегальні трудові відносини, у т.ч. шляхом працевлаштування за кордоном, поширення нестандартних форм зайнятості

*“Тінізація” бізнесу в контексті економії трансакційних витрат та формування “бар’єрного бізнесу”. Умови для ведення бізнесу в Україні спрощуються<sup>66</sup>, зокрема знижено бар’єри для входу до офіційного сектору в Україні, за винятком випадків, коли потрібне отримання ліцензії (наприклад, у будівництві – класичний неформальний сектор).*

<sup>66</sup> 27 березня 2019р. Кабінет Міністрів України ухвалив ініційовану і розроблену Мінекономрозвитку комплексну постанову, метою якої є полегшення умов ведення бізнесу в Україні та підвищення позицій України в міжнародному рейтингу легкості ведення бізнесу “Doing Business”. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-postanovu-shcho-pokrashchit-poziciji-ukrayini-v-rejtingu-doing-business>.

Одним із показників ефективності адміністративних бар'єрів джерела політичної ренти є міжнародний рейтинг, зокрема рейтинг “Ведення бізнесу” (*Doing Business*), де Україна у 2019р. посіла 71 позицію з 190 країн<sup>67</sup>, покращивши свій рейтинг, порівняно з попереднім роком, на 5 пунктів. Значний прорив відбувся з 2015р. (2015р. – 96 позиція проти 221 у 2014р.). Серед головних показників оцінки ефективності адміністративних бар'єрів є: реєстрація підприємств, отримання дозволу на будівництво, підключення до електричних систем, реєстрація власності, оподаткування, отримання кредиту, захист міноритарних інвесторів та ін.

Значне покращення спостерігалось у рейтингу за індикатором “реєстрація підприємства”, що відображає простоту процедури започаткування бізнесу. За останні шість років цей показник мав тенденцію до покращення, піднявшись на 56 (!) позицій (91,07 балів зі 100) (із 112 місця у 2012р. до 56 у 2019р.). Це свідчить про більш вільне започаткування та створення підприємства. Показники, що лежать в основі формування індикатора “реєстрація підприємства”: загальна кількість процедур для реєстрації компанії (показник для України – 6), кількість днів для реєстрації компанії (6,5), вартість (0,6% доходу на душу населення), мінімальний оплачений капітал (0% валового доходу на душу населення). Проривною є позиція “отримання дозволу на будівництво” – зі 140 позиції у 2016-2017рр. до 30 позиції у рейтингу у 2019р.

Значно покращити рейтинг у категорії “легкість ведення бізнесу” вдалося за рахунок масштабної дерегуляції та скасування дозволів і ліцензій. Ресурс почав краще працювати для бізнесу в таких сферах, як будівництво, телекомунікації, сільське господарство.

#### Позиції України згідно з результатами *Doing Business* 2010-2019рр.

	Легкість ведення бізнесу	Реєстрація підприємства	Отримання дозволу на будівництво	Підключення до системи електропостачання	Реєстрація власності	Оподаткування	Отримання кредиту	Захист міноритарних інвесторів
2010р.	142	134	181	-	141	181	30	109
2011р.	145	118	179	-	164	181	32	109
2012р.	152	112	180	169	166	181	24	111
2013р.	137	50	183	166	149	165	23	117
2014р.	112	47	41	172	97	164	13	128
2015р.	96	76	70	185	59	108	17	109
2016р.	83	30	140	137	61	107	19	88
2017р.	80	20	140	130	63	84	20	70
2018р.	76	52	35	128	64	43	55	108
2019р.	71	56	30	135	63	54	32	72

<sup>67</sup> Doing Business 2019. Training for Reform. – The World Bank, [https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf).

Попри явний прогрес, зміни в законодавстві, на думку експертів<sup>68</sup>, все ж занадто повільні:

- за офіційними даними Антимонопольного комітету, частка ринків з конкурентною структурою становить менше 50%;
- чинним переліком, затвердженим Законом від 19 травня 2011р. “Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності”, передбачено 154 дозволи. На думку фахівців, цей перелік дозволів доцільно скоротити, принаймні, на третину<sup>69</sup>;
- ліцензійне покриття (частка компаній, які отримали, принаймні, одну ліцензію). Система ліцензування є ускладненою і заплутаною, адже в Україні ліцензії видають понад 40 державних органів, а регулюють відповідний механізм – близько 20 галузевих законів.

Актуальною для бізнесу в Україні залишається *проблема рейдерства*. З 2014р. кількість рейдерських захоплень в Україні зростає щороку<sup>70</sup>. За даними Генпрокуратури, за останні три роки в Україні сталося понад 1 700 рейдерських захоплень приватних підприємств. З них – понад півтисячі лише в І половині 2018р.<sup>71</sup> Рейдерство зазвичай пов’язане з діями реєстраторів або з судовими рішеннями щодо зміни майнових прав, складу засновників або керівників підприємства.

Реальна статистика може відрізнятись від даних ГПУ. Зокрема, у великій кількості випадків рейдерських захоплень кримінальні провадження взагалі не порушуються, оскільки таке захоплення “кришують” корумповані правоохоронці.

*Посилення фіскального тиску (перевірки та штрафи від держорганів)*. У державних контролюючих органах уже визначили, що у 2019р. проведуть понад 30 тис. перевірок<sup>72</sup>.

За даними незалежних юристів, державними органами заплановано понад 121 тис. перевірок українського бізнесу у 2019р. Зокрема, ДФС проведе понад 8 500 перевірок, ДСНС – 76,3 тис., Держпродспоживслужба – 21,7 тис., Держслужба з питань праці – 17 тис. перевірок. Також заплановано 10,2 тис. перевірок екологів і 3 600 перевірок архітектурно-будівельної інспекції<sup>73</sup>.

<sup>68</sup> Проказа Д. Чого чекати та боятися українському бізнесу в 2019 році. – Громадське телебачення, 10 січня 2019р., <https://hromadske.ua/posts/chogo-chekati-ta-boyatisya-ukrayinskomu-biznesu-u-2019-roci>.

<sup>69</sup> Філюк Г. Адміністративні бар’єри входу на ринок в Україні та їх вплив на розвиток підприємництва. – Економіка України, 2013р., №6 (619).

<sup>70</sup> Див.: З 2014 року кількість рейдерських захоплень зростає щороку. – Opendatabot, 2 липня 2018р., <https://opendatabot.ua/blog/198-raiders>.

<sup>71</sup> Див. сайт Генеральної прокуратури України, [https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=113900&libid=100820&c=edit&\\_c=fo](https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113900&libid=100820&c=edit&_c=fo).

<sup>72</sup> Див.: “План здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на 2019 рік” затверджений наказом ДРСУ №152 від 15 листопада 2018р., <https://news.dtki.ua>; План комплексних заходів державного нагляду (контролю) на 2019р. – Інспекційний портал, <https://inspections.gov.ua/projects-plans/approve-complex>.

<sup>73</sup> На 2019 рік заплановано понад 120 тис. перевірок бізнесу. – ІА “Українські національні новини”, 30 листопада 2018р., <https://www.unn.com.ua/uk/news/1765313-na-2019-rik-zaplanovano-ponad-120-tis-perevirok-biznesu>.



Упродовж останніх двох років їх було лише від фіскальної служби приблизно 15 тис. За розрахунками Ради бізнес-омбудсмена, середній розмір додаткових нарахувань, які призначали у ДФС після перевірок, сягав майже 800 тис. грн.<sup>74</sup> Подібні походи дали свій результат: за даними Державної фіскальної служби, у 2018р. об'єм доплат після перевірок склав 11,7 млрд. грн.<sup>75</sup>, що на 2 млрд. грн. більше, ніж у попередньому році.

*“Інституційні провали” реформування.* У стратегії проведення реформ бідність розглядалась як неминучий (побічний) ефект. Можна підтримати точку зору тих авторів, які вважають, що під час реформ відбувався не збій, не соціальний зрив, не помилка, а запланована, передбачувана зміна соціальної структури суспільства. На початку 2000-х років політична та економічна еліта зробила чіткий ідеологічний вибір. В основу трансформаційних процесів в Україні було покладено ліберальну (англо-саксонську) концепцію програми реформ і було проголошено прихильність ліберальним цінностям. Тут можна сказати, що ті, хто проводять реформи у країні, не визнають навіть соціал-демократичного варіанту західного капіталізму. Хоча нагадаємо, що Конституція України (ст.1, ст.3)<sup>76</sup> поки ще визнає Україну як соціальну державу<sup>77</sup>.

“Формула, що була узгоджена на початку реформ в Україні, що передбачала вирішення соціальних завдань наприкінці, виявилася не тільки помилковою, але й глибоко деструктивною. Це звелось до того, що реформи здійснювали за рахунок соціальних чинників”. Такий висновок роблять провідні дослідники країни. Як зазначила директор Інституту демографії та соціальних досліджень ім.М.Птухи академік Е.Лібанова, говорячи про причини бідності за останні два роки: *“Ми б все одно отримали сплеск бідності. Не можна все списувати на війну. Ми*

<sup>74</sup> Кейси – Рада бізнес-омбудсмена, <https://boi.org.ua/case-studies>.

<sup>75</sup> У ДФС представили громадськості звіт про результати діяльності у 2018р. – Державна фіскальна служба України, <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/370662.html>.

<sup>76</sup> “Стаття 1. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”.

“Стаття 3. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави”.

<sup>77</sup> Соціальна держава – характеристика (принцип), що стосується конституційно-правового статусу держави, якою передбачаються конституційне гарантування економічних і соціальних прав і свобод людини та громадянина і відповідні обов'язки держави. Означає, що держава слугує суспільству і прагне виключити або звести до мінімуму невинуваті соціальні відмінності. Прагнення до соціальної держави є одним з ключових положень політичних програм соціал-демократів. Згадування існує в конституціях та інших законодавчих актах багатьох країн. Уперше соціальний характер держави було проголошено в Основному законі ФРН у 1949р.

Україна має зобов'язання, що гарантовано безпосередньо Конституцією України, зокрема: Україна є демократична, соціальна, правова держава (ст.1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ч.2 ст.3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч.1 ст.8); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст.21); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч.2, 3 ст.22); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ч.1 ст.24); громадяни України мають право на соціальний захист (ч.1 ст.46); конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ч.1 ст.64).



до цієї кризи підійшли не через війну. Ми до цієї кризи підійшли в попередні роки”<sup>78</sup>. Професор Ю.Саєнко відносить Україну до моделі нетрадиційно тотально бідної держави – тобто, країни з колись стабільною економікою, достатнім ресурсним, технічним та інтелектуальним потенціалом, яка раптово, “неочікувано” стала тотально бідною<sup>79</sup>.

Результати реформ відчуло на собі все населення країни. Підтверджують хибність реформ, що відбуваються у країні і результати чисельних соціологічних досліджень. Участь у порівняльних міжнародних дослідженнях дозволила українським науковцям дійти висновку, що постсоціалістичні трансформації в українському суспільстві та системні соціально-економічні кризи останніх років призвели до суттєвого послаблення соціальної структури, накопичення в ній деформацій, поглиблення соціальних розколів, посилення нерівностей. “За роки постсоціалістичних змін українське суспільство втратило численні важливі соціальні гарантії індивідуального благополуччя, притаманні радянському суспільству, як-то: гарантії повної зайнятості, дотування цін на товари і послуги (в т.ч. житло), безкоштовна система охорони здоров’я, праці, медичної допомоги, освіти і сфери культури, – що було боляче сприйнято більшістю суспільства”<sup>80</sup>.

Унаслідок критичного розриву між декларативними цілями та практичними діями у сфері державної політики склався вкрай низький рівень довіри до держави та пропонувані нею напрями реформування. Якщо враховувати, що українці сьогодні є серед найнезадоволеніших і недовірливих у Європі, така тенденція ставить під сумнів не лише ефективність реформ в Україні, але й загальну перспективу її позитивного соціально-економічного та політичного поступу<sup>81</sup>. Це створило підґрунтя для суттєвих порушень консолідованості українського суспільства, загострення політичної напруженості в країні.

Країна пішла шляхом монополістичного капіталізму, що призвело до формування олігархічно-інсайдерського базису економіки, заснованої на монополізації найбільш прибуткових галузей реального сектору, орієнтації на здешевлення вартості робочої сили<sup>82</sup>.

*Особиста економічна мотивація.* За даними К.Уільямса, неформальна зайнятість в Україні зумовлена, насамперед, мотивами добровільного виходу населення за межі формальної діяльності<sup>83</sup>. За його даними, третина (35%) респондентів

<sup>78</sup> В Україні прогнозують ріст бідності до 33%. – BBC Україна, 6 липня 2015р., [http://www.bbc.com/ukrainian/news\\_in\\_brief/2015/07/150706\\_it\\_ukraine\\_poverty](http://www.bbc.com/ukrainian/news_in_brief/2015/07/150706_it_ukraine_poverty).

<sup>79</sup> Саєнко Ю. Феномен і особливості бідності в Україні. – Україна: аспекти праці, 1997р., №7, с.11-12.

<sup>80</sup> Куценко О. Соціальна структура українського суспільства (суб’єктивні виміри у порівняльному контексті). – Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства, Випуск 18, Харківські соціологічні читання, <http://www.sociology.kharkov.ua/images/docs/chtenia/2012.pdf>.

<sup>81</sup> Головаха Є., Любича Т. Довіра до державно-політичних інститутів і реформи в Україні. – Фонд “Демократичні ініціативи” ім.І.Кучеріва, <http://dif.org.ua/publications/press-relizy/20-rokiv-monitorinukraini.htm>.

<sup>82</sup> Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України №287 від 26 травня 2015р.

<sup>83</sup> Williams C., Round J., Rodgers P. Explaining the Normality of Informal Employment in Ukraine: A Product of Exit or Exclusion? – American Journal of Economics and Sociology, 2011, №3, pp.729-755; Williams C., Round J. Rethorizing the Nature of Informal Employment: Some Lessons from Ukraine. – International Sociology, 2008, №23(3), pp.367-388.

таким чином заощаджують кошти, час і зусилля, витрати яких у легальній діяльності набагато вищі. 13% займаються неформальною діяльністю через соціальні причини – можливість допомогти з роботою та додатковими заробітками родичам, друзям, сусідам тощо. Тільки у 30% опитаних неформальна зайнятість має вимушений характер, оскільки зумовлена соціальною ексклюзією та відчуженням. Утім, бідність та злидні не можна вважати єдиною причиною, що породжує пропозицію робочої сили в неформальному секторі економіки. Як зазначає К.Уільямс, неформальна зайнятість може виступати результатом як соціальної ексклюзії, так і добровільного виходу за межі формально інституціоналізованої економічної діяльності.

У першому випадку маємо справу з різноманітними маргіналізованими та дискримінованими групами (нелегальні трудові мігранти, молодь, жінки, пенсіонери), які не мають доступу до формального ринку праці або цей доступ значно ускладнений, або самий формальний сектор економіки надто слабкий, щоб генерувати великий попит на робочу силу. Як наслідок, дотримуючись стратегії фізичного виживання, індивіди готові братися за будь-яку роботу, незважаючи на низьку зарплату, важкі умови праці тощо.

У другому випадку неформальна зайнятість є результатом дії не безособових, відчужених від людини, соціальних структур, а наслідком добровільного та свідомого вибору індивіда. Найчастіше вибір на користь неформального сектору зумовлений тим, що він забезпечує більшу автономію, гнучкість та свободу діяльності суб'єктів, ніж формальний сектор капіталістичної економіки.

Згідно з проведеними дослідженнями, фактори участі в неформальній економіці різних груп зайнятого населення суттєво відрізняються<sup>84</sup>. Серед неформально зайнятих переважно більшість становлять самозайняті – 72%. Сама ж самозайнятість (як у домашній економіці, так і в роботі з приватними особами та фірмами) є добровільною. При цьому самозайнятість у домашній економіці більше зумовлена соціальними причинами (46%), а самозайнятість осіб, які працюють з приватними особами та фірмами, – проблемами з діяльністю у формальній сфері (55%). У той же час неформальна зайнятість за наймом здебільшого має вимушений характер (55%), оскільки є наслідком численних соціальних позбавлень, яких зазнає особа в капіталістичному суспільстві.

Підсумовуючи можна сказати, що тіньова зайнятість в Україні – результат системної соціально-економічної кризи, що виникла через повільні темпи та непослідовність перетворень в економіці та на ринку праці. Поширення цього явища відбулося на базі руйнації існуючих розподільних відносин і побудови нових, які порушили усталений баланс, інтересів суб'єктів трудових відносин, мотивацію до ефективного господарювання та продуктивної зайнятості, а також у зв'язку з масштабною корупцією, за якої самим владним, контролюючим органам стає вигідною наявність тіньової зайнятості, як такої, що сприяє зростанню доходів та полегшує управління трудовими ресурсами. Тому це явище в Україні виступає не стільки причиною, скільки наслідком деформації легальної економіки та зайнятості.

---

<sup>84</sup> Трифонов М. Неформальна зайнятість населення України: кількісний та якісний виміри. – Commons, 13 травня 2015р., <https://commons.com.ua/ru/neformalna-zajnyatist-naselennya>.

### 3. РОЗМІР “ТІНЬОВОЇ” ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ<sup>1</sup>

*Спроба підрахунку кількості неформалів – не продуктивний шлях, оскільки увага фіксується на цифрі, тоді як справа не в тому, скільки їх, а в тому, якою мірою цей сегмент є продуктивним, як він впливає на нерівність та на добробут.*

*За умови існування значної кількості визначень неформальної зайнятості не є дивним, що оцінки чисельності зайнятих у “тіньовій” сфері також присутні в дуже широкому діапазоні.*

*Як показує огляд існуючих на сьогоднішній день публікацій, оцінки рівня неформальної зайнятості в Україні знаходяться в діапазоні від 6% до майже 40%. За офіційними даними Державної служби статистики України, в “тіні” знаходилося 16-19% офіційного ВВП, а за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ) – 42-47%<sup>2</sup>. Тобто навіть державні інституції по-різному оцінюють обсяги мінізації української економіки. Видатний дослідник “тіньової” економіки в Європі професор Лінецького університету (Австрія) Ф.Шнайдер констатує, що “тіньова” складова економіки України сягає рівня 46-53%<sup>3</sup>.*

#### 3.1. МЕТОДИ ВИМІРУ “ТІНЬОВОЇ” ЕКОНОМІКИ

Головною причиною такої величезної варіації є відмінності у визначеннях та методах підрахунку, зокрема розбіжності в показниках рівня “тіньової” економіки у ВВП України зумовлені такими факторами<sup>4</sup>:

- 1) різні трактування поняття “тіньова економіка”;
- 2) відмінності в методології та методиці обчислення;

<sup>1</sup> Non-observed Economy In national accounts. Survey of Country Practices. – United Nations Economic Commission for Europe, 2008, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/NOE2008.pdf>.

<sup>2</sup> Данилишин Б. Тіньова економіка: чим керує уряд? – Громадська спілка “Економічний дискусійний клуб”, <http://edclub.com.ua/blog/tinova-ekonomika-chym-keruye-uryad>.

<sup>3</sup> Schneider F. Size and Development of the Shadow Economies of 157 Countries Worldwide: Updated and New Measures from 1999 to 2013. – IZA, Discussion Paper, №10281, October 2016, <http://ftp.iza.org/dp10281.pdf>.

<sup>4</sup> Тіньова економіка в Україні: стан, тенденції, шляхи подолання. Аналітичний огляд. – НАВС, 2017р., <https://www.naiu.kiev.ua/pravova-prosvita/osnovi-antikorupciynogo-zakonodavstva-ukrayini/naukovi-statti-ta-tezi-z-antikorupciynoyi-tematiki/analitichnij-oglyad.pdf>.

3) усі методики обчислення масштабів “тіньової” економіки спрямовані на використання в індустріальному суспільстві, що не дає змоги об’єктивно оцінювати реалізовані “тіньові” послуги.

При цьому слід додати, що можливості оцінки масштабів неформальної економіки досить обмежені внаслідок самого характеру цього явища, яке передбачає приховування від обліку, контролю і реєстрації. Проте необхідність оцінки її розміру не викликає сумніву.

Методи оцінки розмірів “тіньового” сегменту поділяють на: *прямі (мікроекономічні)* та *непрямі (макроекономічні)*.

#### *Мікроекономічні методи вимірювання “тіньової” економіки (прямі)*

Прямі методи оцінки базуються на використанні інформації, отриманої за допомогою опитувань, обстежень, перевірок і аналізу. До прямих методів належать оцінка “тіньової” економіки за структурою споживання домогосподарств, оцінка “тіньової” економіки за розбіжністю доходів і витрат домогосподарств.

Припускають також застосування даних спеціальних обстежень, опитувань, перевірок і їх аналізу для виявлення розбіжностей між доходами та витратами окремих груп платників податків, а також для характеристики окремих аспектів “тіньової” діяльності або для її оцінки в певній групі економічних одиниць. Метод опитувань для оцінки окремих параметрів “тіньової” економіки широко використовується у світовій практиці.

Однак, оскільки всі суб’єкти господарювання уникають конкретних питань стосовно забороненої діяльності, то сфера цих методів дослідження неформальних трудових відносин обмежена.

*Оцінка “тіньової” економіки за структурою споживання домогосподарств.* До мікрометодів відносять оцінку “тіньової” економіки за структурою споживання домогосподарств та оцінку “тіньової” економіки за розбіжністю доходів і витрат домогосподарств. За оцінки “тіньової” економіки за структурою споживання учасники спеціальних опитувань виступають у ролі споживача, а не продавця або виробника “тіньових” товарів і послуг. За такого підходу респонденти, які ототожнюють себе з простими споживачами, надають переважно правдиву інформацію про обсяг споживання товарів і послуг. У консолідованій структурі витрат домашніх господарств виділяються ті витрати, які задовольняються за рахунок власних доходів, а також враховуються блага, передані найближчим оточенням на безкоштовній основі в якості подарунку і придбані за рахунок доходів від “тіньового” сектору економіки.

*Оцінка “тіньової” економіки за розбіжностями доходів і витрат домогосподарств.* Надає часткову можливість встановити картину приховування доходів та виокремити частину населення, яка споживає невідповідно до своїх статків. Повну картину, звичайно, отримати не вдається, люди не відверто розповідають про домашні бюджети.

Існує дві варіації цього методу. У першому випадку виявляються домашні господарства, в яких витрати значно перевищують доходи та наявність тривалої тенденції такого перевищення, а також відсутність її пояснення. Далі визначається різниця між доходами і витратами та, відповідно, виокремлюється частка домашніх господарств, що мають таку різницю. На цій базі розраховується загальне перевищення витрат над доходами за вибіркою.



Друга варіація цього підходу заснована на аналізі витрат на певні групи товарів і послуг. Витрати населення, яке підозрюють в отриманні “тіньових” доходів, на певні групи товарів і послуг порівнюють з витратами на відповідні групи товарів і послуг у населення, яке не підозрюють в отриманні “тіньових” доходів. На основі розбіжностей у витратах визначають розмір “тіньових” доходів.

### *Макроекономічні методи вимірювання “тіньової” економіки (непрямі)*

Непрямі методи засновані на використанні даних податкових і фінансових органів, зведених показників статистики. Непрямі методи широко застосовуються за неможливості безпосередньої прямої фіксації досліджуваних параметрів.

До непрямих методів належать зокрема:

- метод розбіжностей (балансовий метод);
- метод розрахунку за показником зайнятості (італійський метод);
- монетарні методи;
- метод технологічних коефіцієнтів;
- метод експертних оцінок;
- структурний метод;
- метод м'якого моделювання (оцінки детермінантів);
- змішані методи тощо.

Далі наведені зазначені вище та інші методи з поясненням їх суті.

*Балансовий метод (метод розбіжностей)* застосовується за допомогою порівняння таких показників, як доходи і витрати, отримані і використані ресурси. На основі отриманих розбіжностей визначаються обсяги “тіньової” економічної діяльності.

*Метод альтернативних розрахунків* побудований на невідповідності двох способів визначення ВВП – за видатками та за доходами, взятими з показників статистичної звітності по національній економіці. Більшість економічних агентів

намагаються завуалювати свої доходи, але у них, як правило, немає причин приховувати свої витрати. Різниця між ВВП за видатками та ВВП за доходами дає оцінку розмірів “тіньової” економіки.

*Метод оцінки “тіньової” економіки за розбіжностями попиту і пропозиції* заснований на встановленні балансу між попитом і пропозицією. Допускається незначна їх розбіжність по економіці в цілому. Проте якщо розбіжність значна, то це інтерпретується як наявність “тіньової” економічної діяльності.

*Метод розрахунку за показником зайнятості (італійський метод)*<sup>5</sup>. “Італійський метод” оцінювання параметрів “тіньової” економіки заснований на розрахунках показників зайнятості. Найбільш авторитетний та поширений метод. Основний підхід полягає в тому, що дані про робочі місця, отримані в результаті обстежень, зіставляються з відповідними даними податкових органів, а також органів соцзабезпечення з урахуванням економічної діяльності й територіальної класифікації; проводиться перерахунок усіх зайнятих, працюючих повний робочий тиждень, зайнятих частково на додатковій роботі в еквіваленті повної зайнятості. Отримані показники виробітку та витрат часу на одного працюючого застосовуються для розрахунку випуску і доданої вартості за видами діяльності, що дозволяє скоригувати обсяг продукції, недооблікованої підприємцями.

Важливим моментом для втілення цього методу є наявність чітко працюючої системи збору інформації про домашні господарства. Також необхідно, щоб вибірка була досить репрезентативною.

*Монетарні методи* ґрунтуються на аналізі даних про готівковий грошовий обіг. Передбачається, що у “тіньових” транзакціях використовуються головним чином готівкові гроші, через що в неформальному секторі виникає підвищений попит на готівку. Отже, чим більший в економіці обіг готівки, тим більше неформальний сектор економіки. Ці методи дуже зручні тим, що вони відносно недорогі і не вимагають збору спеціальних даних. Серйозним недоліком цих методів є те, що на грошову масу впливає безліч факторів, врахувати які повністю досить складно. Вважається, що такі методи є неефективними у країнах з перехідною економікою.

*Метод технологічних коефіцієнтів* заснований на порівнянні офіційних масштабів ВВП з його повним (потенційним) масштабом. Для визначення потенційного масштабу ВВП проводять спостереження за непрямим показником, який легко піддається обліку. Потім отримані фактичні дані порівнюються з даними, отриманими офіційно. Класичний приклад застосування цієї методології – обчислення за допомогою показників використання електрики. Саме цей непрямий показник розцінюється як найбільш вірогідний фізичний індикатор економічної діяльності, як в окремій країні, так і в усьому світі. У першу чергу

---

<sup>5</sup> Розроблений Національним інститутом статистики Італії (*Istituto Nazionale di Statistica, ISTAT*), <https://www.istat.it>.



це обумовлено тим, що витрати електроенергії важко приховати, тому, орієнтуючись на динаміку витрат електроенергії і порівнюючи її з динамікою виробництва, можна виявити наявність неформальної економічної діяльності. Однак для низки послуг, які не потребують електроенергії, необхідно застосовувати інші показники, зокрема: динаміку продажів будівельних матеріалів, вантажообіг за всіма видами транспорту, пасажирообіг. Останнім часом цей метод привертає дедалі більшу увагу, оскільки базується на показниках, які вимірюються в натуральних одиницях, що робить усі проведені розрахунки досить достовірними. Цей метод є одним з найбільш уживаних у країнах з перехідною економікою.



*Метод “неврегульованого ринку”* спирається на визначення незареєстрованого сектору як діяльності, що приносить прибуток і водночас є законодавчо неврегульованою. Один з його алгоритмів передбачає оцінку масштабів незареєстрованого сектору через частку трудового внеску, що створюється працівниками, виключеними з системи соціального страхування. Другий алгоритм спирається на співвідношення всіх зайнятих і працюючих на мікропідприємствах (з чисельністю п'ять і менше працівників), припускаючи, що вони створюються для того, щоб уникнути не лише втручання держави, але й чинних норм соціального забезпечення. Необхідною умовою для використання “методу неврегульованого ринку праці” є доступність даних щодо кількості зайнятих на мікропідприємствах. Зокрема в Україні вони не відкриті для публічного дослідження.

*Метод Контіні* спирається на припущення, згідно з яким зниження рівня зайнятості в зареєстрованому секторі викликане перетоком робочої сили до незареєстрованого сектору. Застосуванню цього методу перешкоджає поширення неповної зайнятості і можливе штучне завищення чисельності зайнятих у зареєстрованому секторі.

*Транзакційний метод* був розроблений американським економістом Е.Фейгом у 1980-х роках. Він заснований на тому, що обсяг грошей (готівка та вклади), помножений на їх обіг дорівнює добутку індексу цін і сукупного обсягу транзакцій. Ідея Е.Фейга полягала у спробі отримати незалежну оцінку національного доходу на основі оцінки рівня транзакцій, отриманої з наведеної рівності, а потім порівняти її з доходом, відображеним офіційною статистикою.

*Метод експертних оцінок* є досить ефективним для оцінки загальної тенденції в розвитку “тіньової” діяльності. Методологія оцінки визначається самим експертом. Природно, що точність експертної оцінки безпосередньо залежить від кваліфікації залученого експерта. Цей метод є ефективним для одноразового використання, коли необхідно дотриматися низки певних умов. Систематичне ж використання не гарантує максимального ефекту.

*Структурний метод* заснований на використанні інформації про розміри “тіньової” економіки в різних галузях виробництва. Використання цього методу дозволяє врахувати галузеві особливості, а також виявити галузеві переваги суб’єктів “тіньової” економіки. Цей метод є оптимальним під час розрахунку “тіньової” економіки для конкретного виду діяльності.

*Метод м’якого моделювання (оцінки детермінантів)* пов’язаний з виділенням сукупності факторів, що визначають “тіньову” економіку, і спрямований на розрахунок її відносних обсягів. За допомогою цього методу можна спрогнозувати динаміку “тіньової” економіки за можливої зміни тих чи інших факторів. Використання такого методу найбільш виправдано під час оцінки складових “тіньової” економіки, для яких визначальні чинники піддаються кількісній оцінці.

*Змішані методи* є комбінацією різних методів у певних поєднаннях. Дозволяють змодельовати можливу поведінку “тіньового” сектору економіки в тих чи інших умовах, однак, оцінити безпосередній обсяг “тіньової” діяльності не дозволяють. Змішані методи доцільно використовувати, коли необхідно визначити динаміку неформальної діяльності під впливом конкретних факторів.

*Соціологічний метод* полягає в аналізі особливих норм, за якими укладаються позалегалісні угоди, і їх поширеність у суспільстві, частота їх застосування під час укладання угод.

Хоча кожен метод має свої сильні і слабкі сторони, і упередженість в оцінках “тіньової” економіки майже напевно переважає, більш точна інформація наразі не може бути доступною. Не викликає заперечень те, що “тіньова” економіка не може бути оцінена абсолютно точно, і оцінки різними методами можуть мати похибку  $\pm 15\%$ <sup>6</sup>.

Наразі існує дві основні традиції вимірювання неформальної зайнятості<sup>7</sup>:

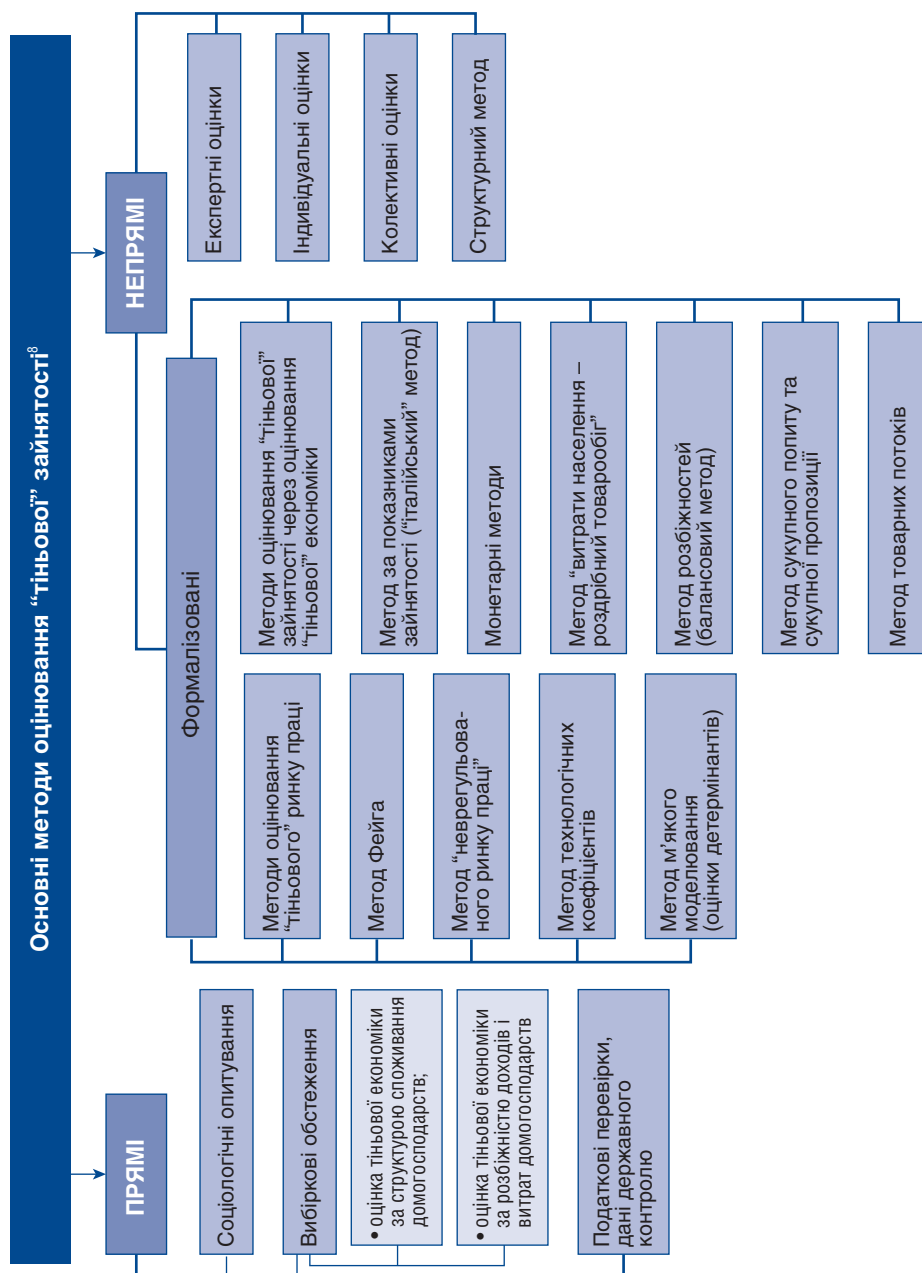
- *виробнича*, заснована на дуалістичній інтерпретації ринку праці – пов’язує характеристики неформальності з певними типами економічної і трудової діяльності, чітко розмежовуючи (і навіть протиставляючи) поняття формального та неформального секторів економіки;
- *легалістська*, заснована на ідеї інтегрованості ринків праці та існування континууму формальних-неформальних відносин, що поширюється на всі сектори господарства. У межах цього підходу визнається, що форми зайнятості, невидимі для цілей статистичного, податкового, страхового обліку, можуть існувати і у формальному, і у неформальному секторах економіки. У результаті, неформальна зайнятість визначається на основі “характеру зайнятості” та характеристик певного робочого місця.

---

<sup>6</sup> Schneider F., Buehn A. Estimating the Size of the Shadow Economy: Methods, Problems and Open Questions. – SSRN, CESifo Working Paper Series, №4448, 12 Nov 2013, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2353281](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2353281).

<sup>7</sup> Martha Alter Chen, Renana Jhabval, Frances Lund Supporting workers in the informal economy: a policy framework Paper Prepared for ILO Task Force on the Informal Economy November 2001. <http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Chen-Jhabvala-Lund-Supporting-Workers-policypaper.pdf>.





<sup>8</sup> Ринок праці і зайнятість в Україні: реалії та перспективи. – Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, 2018р., <http://ipk.edu.ua/journal/EI-librai/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%80%D1%84%D1%96%D1%8F%D1%80%D0%81%D1%82%.pdf>.

### Модельні методи

Існують два варіанти модельного підходу – мультиіндикаторний-мультифакторний (*Multiple Indicator Multiple Cause, MIMIC*) і динамічний мультиіндикаторний-мультифакторний (*Dynamic Multiple Indicator Multiple Cause, DYMIMIC*). Ці підходи використовують структурно-економетричні моделі, в яких частка “тіньового” сектору виступає як неспостережна змінна, така що побічно оцінюється. Це дозволяє врахувати всі основні фактори, що впливають на розвиток “тіньової” економіки<sup>9</sup>.

Аналіз засвідчив, що переваги модельного підходу під час визначення розмірів “тіньової” економіки перевищують недоліки його використання.

Головна перевага використання методів моделювання *MIMIC* для оцінки “тіньової” економіки полягає у варіюванні набором каузальних (причинних) змінних і індикаторів. Для моделювання на рівні регіонів, які відрізняються один від одного економічними характеристиками, ступенем доступності даних і досліджуваним періодом, останнє є ключовим фактором показника, що вимірюється.

Використовуючи модель *DYMIMIC* для визначення обсягів “тіньової” економіки регіону доцільно застосовувати факторно-аналітичний підхід, за допомогою якого “тіньова” економіка вимірюється в динаміці як неспостережний фактор. Невідомі коефіцієнти будуть оцінюватися у вигляді сукупності структурних рівнянь, у межах яких неспостережна змінна може бути безпосередньо виміряна. Під час визначення розміру “тіньової” економіки регіону, процес оцінки за допомогою цієї моделі складається з двох частин:

- модель вимірювання, що зв’язує латентну змінну (розмір “тіньової” економіки регіону) з індикаторами, що спостерігаються;
- сукупність (модель) структурних рівнянь, яка визначає причинно-наслідкові взаємозв’язки між каузальними змінними, розміром “тіньової” економіки регіону та індикаторами.

Передбачається, що розмір “тіньової” економіки може бути побічно визначено за допомогою сукупності її індикаторів. Це дозволяє визначити структурні залежності розміру “тіньової” економіки від каузальних змінних, що, своєю чергою, може бути корисним для прогнозування її розмірів у майбутньому.

У моделях *DYMIMIC* зазвичай виділяють три типи каузальних змінних розміру “тіньової” економіки<sup>10</sup>:

1. *Тягар прямого та непрямого оподаткування*, тягар номінального та реального оподаткування. Передбачається, що збільшення рівня податків є суттєвою причиною для переходу до “тіньового” сектору.

---

<sup>9</sup> Buehn A., Schneider F. *MIMIC Models, Cointegration and Error Correction: An Application to the French Shadow Economy*. – IZA, Discussion Paper, №3306, January 2008, <http://ftp.iza.org/dp3306.pdf>.

<sup>10</sup> Там само.

2. *Тягар адміністративного регулювання.* Вважається, що підвищення тягара регулювання з боку органів влади також є причиною для переходу в “тіньовий” сектор.

3. *Податкова мораль* – ставлення громадян до держави. Описує готовність індивідів (принаймні, потенційно) змінити діяльність в офіційному секторі на “тіньовий”.

Відповідно, вважається, що падіння рівня податкової моралі призводить до збільшення розмірів “тіньової” економіки.

До індикаторів *DYMIC*-моделей відносять такі:

1. *Монетарний індикатор.* Передбачається, що зростання “тіньової” економіки призводить до зростання обсягів грошових операцій, особливо якщо готівка використовується для запобігання викриття.

2. *Індикатор ринку праці.* Скорочення рівня економічно активного населення, зайнятого в офіційній економіці, призводить до зростання цього показника в “тіньовій” економіці. Подібним чином підвищена активність у “тіньовому” секторі відбивається, зокрема, у скороченні трудових витрат, і витрат робочого часу в офіційній економіці.

3. *Індикатор виробництва.* Зростання обсягів “тіньової” економіки призведе до “виводу” факторів виробництва (ресурсів) з офіційної економіки, що негативно позначиться на темпах зростання останньої.

### 3.2. ОЦІНКА РОЗМІРУ “ТІНЬОВОГО” СЕКТОРУ В УКРАЇНІ

Інформацію про розміри “тіньового” сектору в Україні можна отримати зокрема з:

- офіційних статистичних даних;
- відомчих даних;
- неперіодичних соціологічних обстежень;
- міжнародних досліджень;
- академічних досліджень.

#### 3.2.1. Офіційні статистичні дані

Більш-менш достовірну інформацію про неформальну зайнятість у формальному та неформальному секторах економіки України в розрізі статі, віку, регіону, виду економічної діяльності, статусу зайнятості, рівня освіти та професійно-кваліфікаційних груп надає Держстат України.

Основним джерелом офіційних національних даних про неформальну зайнятість МОП визначає обстеження робочої сили або інші подібні обстеження на базі домогосподарств. Дані статистичних обстежень і соціологічних опитувань дозволяють визначити основні тенденції розвитку неформальної зайнятості в Україні.



Згідно з Методичним положенням щодо визначення неформальної зайнятості населення<sup>11</sup>, рівень неформальної зайнятості включено до системи індикаторів гідної праці за ключовим виміром “Можливості зайнятості”.

Хоча такі обстеження внаслідок недостатньої відвертості респондентів можуть показувати дещо занижену оцінку масштабів неформальної зайнятості (це загальна проблема всіх методів прямого вимірювання), лише вони дають змогу ідентифікувати неформальну зайнятість згідно з встановленими критеріями і, що надзвичайно важливо для формування політики, визначити соціально-демографічні та соціально-економічні характеристики залучених груп населення. Крім того, офіційне статистичне спостереження економічної діяльності в секторі домогосподарств традиційними методами неможливе внаслідок відсутності первинних форм обліку та повної системи рахунків<sup>12</sup>.

Національна методологія вимірювання зайнятості в неформальному секторі в Україні побудована на прийнятому в міжнародній статистиці визначенні неформального сектору, запровадженому на 15-й Міжнародній конференції статистиків праці у 1993р.<sup>13</sup>, а потім включеному до переглянутої Системи національних рахунків (СНР 1993).

Одним з основних статистичних джерел інформації про зайнятість у неформальному секторі України є вибіркове обстеження населення з питань економічної активності, що регулярно проводиться Держстатом з 1999р. Вибірка обстеження формується відповідно до рекомендацій МКСП-15, згідно з якими до неформального сектору належать підприємства (як сільськогосподарські, так і несільськогосподарські), які задовольняють таким критеріям:

- ринкова спрямованість економічної діяльності (принаймні деякі товари чи послуги, що виробляються, призначені для продажу або обміну);
- обмежене число працівників (до п'яти осіб);
- відсутність державної реєстрації підприємницької діяльності згідно з чинним законодавством країни.

Моніторинг зайнятості населення у неформальному секторі економіки відповідає міжнародній класифікації *Labour Force Survey (LFS)*<sup>14</sup>. З 2003р. Держкомстат

<sup>11</sup> Методологічні положення щодо визначення неформальної зайнятості населення затверджені наказом Держстату України №16 від 23 січня 2013р., [https://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/themes/18/metod\\_16.pdf](https://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/themes/18/metod_16.pdf).

<sup>12</sup> Там само.

<sup>13</sup> Резолюция о статистике занятости в неформальном секторе, принятая 15-й Международной конференцией статистиков труда, Женева, 1993г., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234473.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf).

<sup>14</sup> Методологічні положення класифікації та аналізу стану економічно активного населення затверджені наказом Держстату №74 від 29 лютого 2000р., [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2000/74/metod.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2000/74/metod.htm).

разом з МОП розроблено та випробувано нову методику, що передбачає перехід від підходу вимірювання зайнятості у неформальному секторі з точки зору підприємств (за визначенням 15-ої МКСП) до підходу з точки зору працівників (згідно з визначенням 17-ої МКСП).

Згідно з Положеннями 17-ої МКСП щодо оцінки неформальної зайнятості на базі робочих місць, починаючи з 2014р., статистичні дані про неформальну зайнятість включають дані про зайнятість у неформальному секторі і про неформальну зайнятість у формальному секторі<sup>15</sup>.

Підприємствами неформального сектору вважають домашні господарства чи некорпоративні підприємства, які належать домашнім господарствам, що здійснюють виробництво товарів і послуг для ринкової реалізації та не мають правового статусу юридичної особи.

З урахуванням національних особливостей щодо поширення неформальних трудових відносин критерії визначення кількості зайнятих у цьому секторі розширені за рахунок включення осіб, які працювали за усною домовленістю з роботодавцем в офіційному секторі, тобто без укладення офіційного трудового договору (контракту), що свідчить про відсутність мінімальних соціальних гарантій.

Для аналізу використовують показник рівня участі зайнятого населення у неформальному секторі економіки, який визначають як відношення (у відсотках) кількості зайнятих у неформальному секторі економіки віком 15-70 років до всього зайнятого населення зазначеного віку або за відповідною соціально-демографічною ознакою.

У 1995-1998рр. обстеження проводилися раз на рік, 1999-2003рр. – щоквартально (в останньому місяці кожного кварталу), а з січня 2004р. – щомісячно (таблиця “Основні показники ринку праці”, с.82).

Держстат повідомляє, що рівень “тіньової” економіки в Україні в останні роки знаходиться в діапазоні 16-19% ВВП. Утім, ці дані навряд чи відбивають дійсний стан речей. Як зазначено в пояснювальній записці до проекту розпорядження “Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення”<sup>16</sup>, за даними Держстату, в Україні нелегально працюють близько 4 млн. осіб.

**Неформальна зайнятість** — зайнятість, що визначається кількістю неформальних робочих місць на підприємствах формального чи неформального секторів або в домогосподарствах продовж звітного періоду.

<sup>15</sup> Методологічні положення щодо визначення неформальної зайнятості населення.

<sup>16</sup> Розпорядження КМУ “Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення” №649 від 5 вересня 2018р.

## Основні показники ринку праці\*

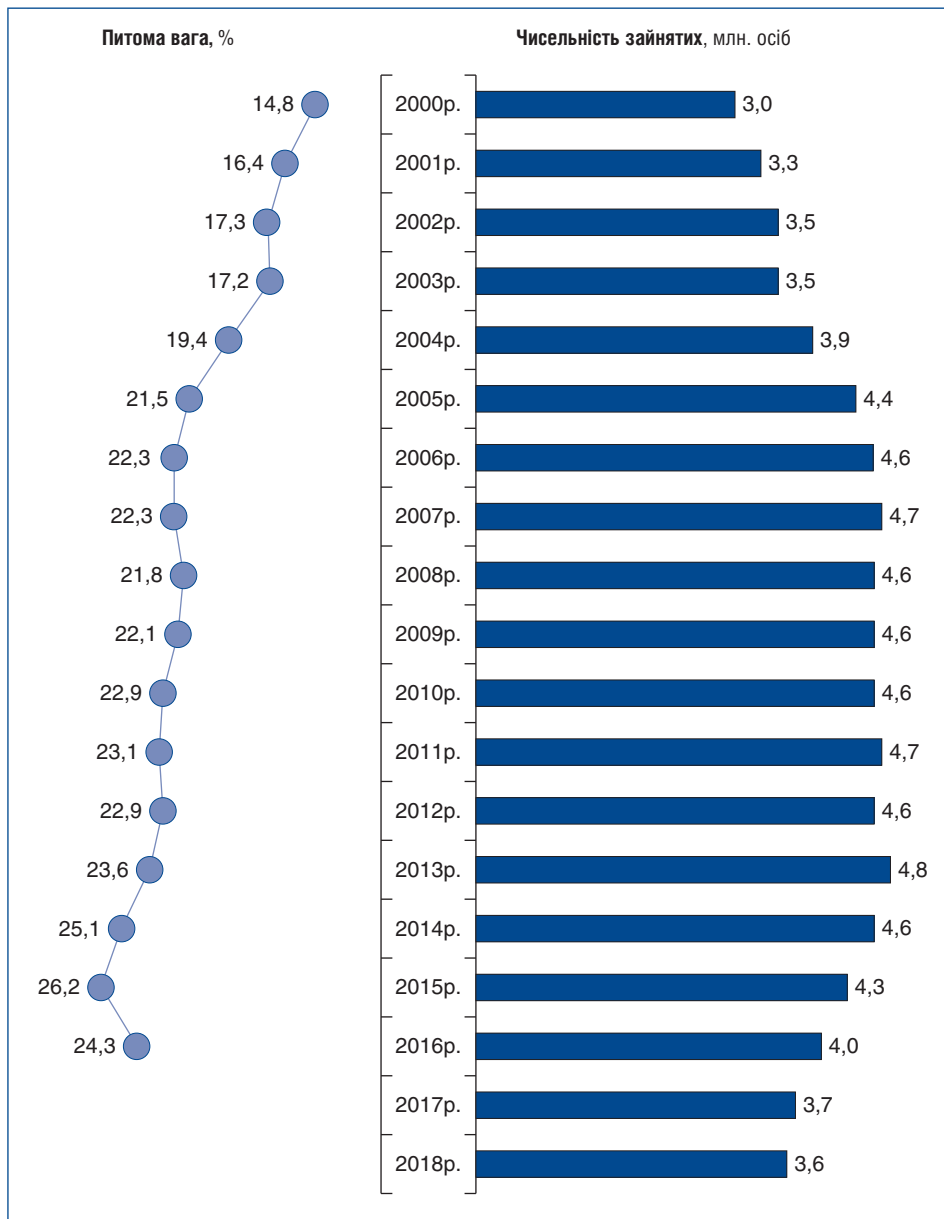
	Економічно активне населення				зайняте населення				безробітне населення (за методологією МОП)			
	у віці 15-70 років		працездатного віку		у віці 15-70 років		працездатного віку		у віці 15-70 років		працездатного віку	
	у середньому, тис. осіб		у середньому, тис. осіб		у середньому, тис. осіб		у середньому, тис. осіб		у середньому, тис. осіб		у середньому, тис. осіб	
	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% населення відповідної вікової групи	% економічно активного населення відповідної вікової групи	% економічно активного населення відповідної вікової групи	% економічно активного населення відповідної вікової групи	% економічно активного населення відповідної вікової групи
2010р.	20 894,1	63,6	19 164,0	71,9	19 180,2	58,4	17 451,5	65,5	1 713,9	8,2	1 712,5	8,9
2011р.	20 893,0	64,2	19 181,7	72,6	19 231,1	59,1	17 520,8	66,3	1 661,9	8,0	1 660,9	8,7
2012р.	20 851,2	64,5	19 317,8	72,9	19 261,4	59,6	17 728,6	66,9	1 589,8	7,6	1 589,2	8,2
2013р.	20 824,6	64,9	19 399,7	72,9	19 314,2	60,2	17 889,4	67,3	1 510,4	7,3	1 510,3	7,8
2014р.	19 920,9	62,4	19 035,2	71,4	18 073,3	56,6	17 188,1	64,5	1 847,6	9,3	1 847,1	9,7
2015р.	18 097,9	62,4	17 396,0	71,5	16 443,2	56,7	15 742,0	64,7	1 654,7	9,1	1 654,0	9,5
2016р.	17 955,1	62,2	17 303,6	71,1	16 276,9	56,3	15 626,1	64,2	1 678,2	9,3	1 677,5	9,7
2017р.	17 854,4	62,0	17 193,2	71,5	16 156,4	56,1	15 495,9	64,5	1 698,0	9,5	1 697,3	9,9
2018р.	17 939,5	62,6	17 296,2	72,7	16 360,9	57,1	15 718,6	66,1	1 578,6	8,8	1 577,6	9,1
	Середньооблікова кількість штатних працівників**, тис. осіб		Коефіцієнт обігу робочої сили**		Середньомісячна заробітна плата**		реальна		% до попереднього року		%	
	по прийому		по звільненню		Грн.		% до прожиткового мінімуму для працездатних осіб***		%		%	
2010р.	10 262	25,0	27,7	27,7	2 250	244,0	110,2	110,2	110,2	110,2	110,2	110,2
2011р.	10 083	28,3	30,5	30,5	2 648	263,7	108,7	108,7	108,7	108,7	108,7	108,7
2012р.	10 123	26,1	29,9	29,9	3 041	288,2	114,4	114,4	114,4	114,4	114,4	114,4
2013р.	9 720	26,6	30,3	30,3	3 282	269,5	108,2	108,2	108,2	108,2	108,2	108,2
2014р.	8 959	22,8	30,3	30,3	3 480	285,7	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5
2015р.	8 065	24,0	30,2	30,2	4 195	304,4	79,8	79,8	79,8	79,8	79,8	79,8
2016р.	7 868	26,1	29,2	29,2	5 183	323,9	109,0	109,0	109,0	109,0	109,0	109,0
2017р.	7 679	30,5	31,8	31,8	7 104	403,2	119,1	119,1	119,1	119,1	119,1	119,1
2018р.	7 661	29,2	31,6	31,6	8 865	461,5	112,5	112,5	112,5	112,5	112,5	112,5

\* Дані за 2010-2014рр. наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, з 2015р. – також без тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

\*\* Дані наведено по юридичних особах та відокремлених підрозділах юридичних осіб із кількістю найманих працівників 10 і більше осіб.

\*\*\* Показник розраховано до розміру прожиткового мінімуму, що діяв у грудні відповідного року.

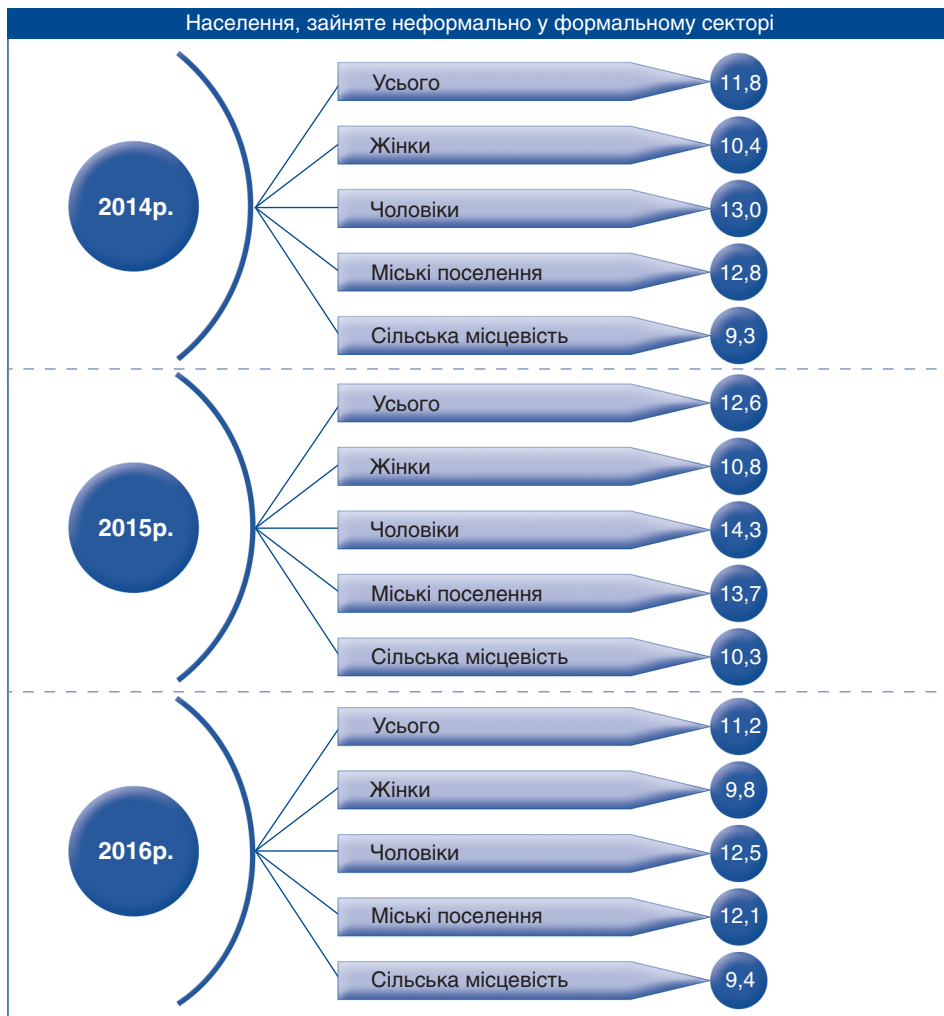
Джерело: Держстат України, [https://ukrstat.org.uk/operativ/operativ2007/rp/ean/ean\\_u/arh\\_rtk\\_u.htm](https://ukrstat.org.uk/operativ/operativ2007/rp/ean/ean_u/arh_rtk_u.htm).

Неформально зайняте населення України<sup>17</sup><sup>17</sup> Статистично-аналітичний огляд ринку праці в I півріччі 2014р.



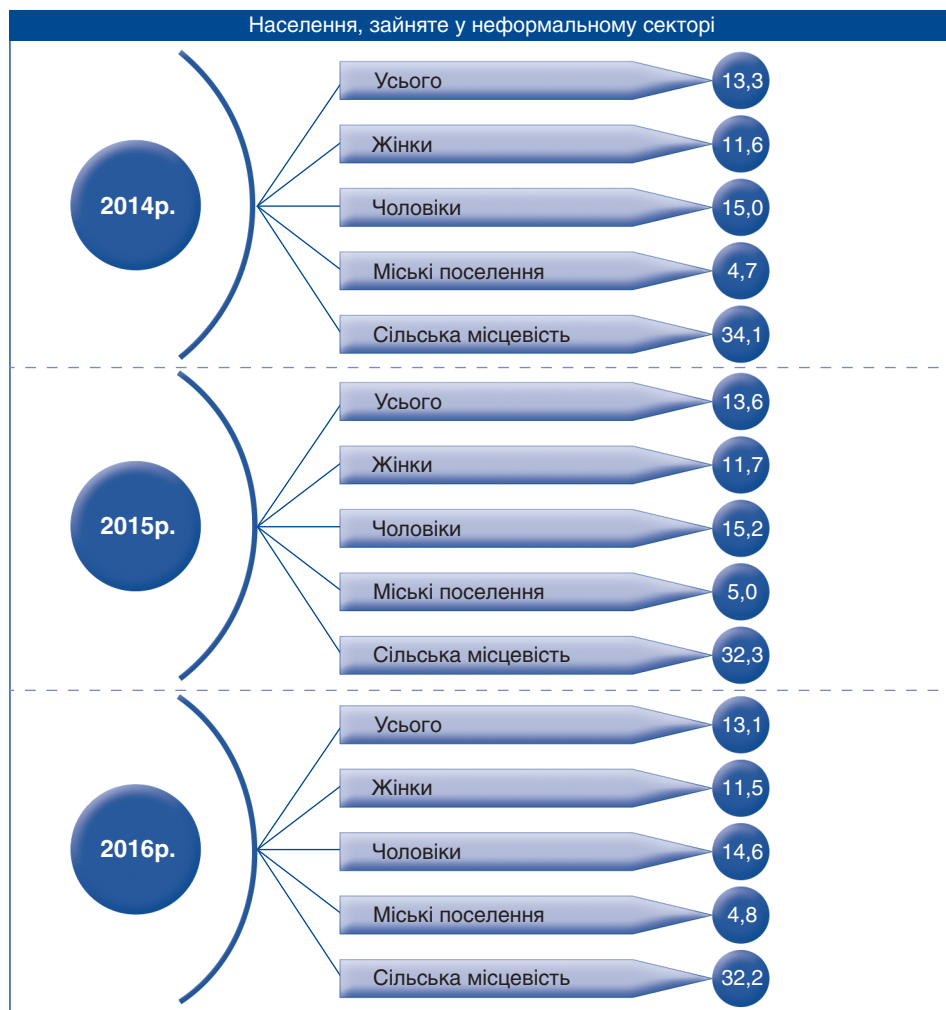
Держстат звітує про сталу тенденцію зниження рівня неформально зайнятого населення віком 15-70 років. У 2018р. вона становила 3 552,8 тис. осіб – 21,8% всього зайнятого населення України віком 15-70 років (у 2014р. – 4 578,7 тис. осіб, або 24,8%). За даними статистичного відомства, за останній рік чисельність неформально зайнятих скоротилася на 4,2% (у 2017р. – 3 695,6 тис. осіб).

**Частка населення, зайнятого неформально у формальному секторі та зайняте у неформальному секторі, за статтю та типом поселення<sup>19</sup>,  
% загального числа зайнятих**



<sup>19</sup> Дані Держстату України.

**Частка населення, зайнятого неформально у формальному секторі та зайняте у неформальному секторі, за статтю та типом поселення<sup>19</sup>,**  
**% загального числа зайнятих** (продовження)



Аналіз даних Держстату свідчить, що соціально-демографічний склад неформально зайнятих залишається сталим. Рівною мірою представлені як чоловіки, так і жінки, що збігається із гендерним розподілом населення. Серед чоловіків рівень неформальної зайнятості є значно вищим, ніж серед жінок, упродовж останніх трьох років – 24% проти 19%, тобто кожний четвертий чоловік та кожна п’ята жінка задіяні у неформальному секторі. При цьому у вікових групах неформально зайнятих 15-59 років зафіксоване переважання чоловіків, а серед осіб старшого

віку (більше 60 років) – жінок. Як правило, жінки менше схильні до ризику, отже, до неофіційного працевлаштування, тоді як чоловіки ставляться до цього більш лояльно. Можливо, грошові переваги для них частіше переважають витрати, пов’язані з невизначеністю статусу неофіційно зайнятого.

Неформально зайняте населення за видами економічної діяльності <sup>19</sup>			
	2016р.	2017р.	2018р.
Усе неформально зайняте населення*			
віком 15-70 років, тис. осіб	3 961,2	3 695,6	3 541,3
у т.ч. за видами економічної діяльності, %			
Сільське, лісове та рибне господарство	40,8	42,1	42,9
Промисловість	6,1	5,6	5,5
Будівництво	15,5	16,1	15,9
Торгівля (оптова та роздрібна); ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	20,9	19,6	18,2
Транспорт; складське господарство, поштова та кур’єрська діяльність	3,5	3,3	4,2
Тимчасове розміщування й організація харчування	2,6	2,4	2,2
Інші види економічної діяльності	10,6	10,9	11,1

\*Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях

Можна побачити, що модель неформальності відчула суттєві трансформації, якщо до 2014р. найбільший рівень неформальної зайнятості спостерігався у вікових групах молоді та осіб старше 60 років, тобто серед найбільш вразливих категорій населення, то у 2017р. найвищий рівень неформальної зайнятості зафіксований серед вікових груп 40-49 років (873,2 тис.), майже у 2 рази перевищує чисельність неформально зайнятих у віковій групі 35-39 років, та 50-59 років (741,8 тис.) (перш за все у групі чоловіків). Саме на цю вікову групу має припадати пік трудової активності та кар’єрного росту. Ці вікові групи також мають і найнижчий рівень безробіття. Очевидно, що неможливість самозабезпечення в межах формального сектору найактивнішої частини суспільства впливає на рішення пошуку неформальних джерел отримання додаткових засобів існування.

Рівень неформальної зайнятості в сільській місцевості є суттєво вищим, ніж у містах – 38% у сільській місцевості проти 15% у міських. Хоча рівень неформальної зайнятості має сталу тенденцію до зниження (у містах: 2015р. – 19%, 2016р. – 17%, 2017р. – 15%, 2018р. – 14%; у сільській місцевості: 2015р. – 43%, 2016р. – 41%, 2017р. – 40%, 2018р. – 38%). При цьому слід зазначити, якщо в міських поселеннях скорочення рівня неформальної зайнятості намітилося лише у 2016р., у сільській місцевості її скорочення відбувається вже три роки із збільшенням темпів.

<sup>19</sup> Неформально зайняте населення за видами економічної діяльності, [http://csrv2.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans\\_u/arch\\_nzn\\_ved\\_u.htm](http://csrv2.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_nzn_ved_u.htm).

**Неформально зайняте населення за статтю, місцем проживання та статусом зайнятості у 2018р.<sup>20</sup>**

	Неформально зайняте населення віком 15-70 років		у т.ч. працювали			
	тис. осіб	% загального числа зайнятого населення віком 15-70 років	за наймом		не за наймом	
			тис. осіб	% загального числа зайнятого населення відповідного статусу	тис. осіб	% загального числа зайнятого населення відповідного статусу
<b>Усього</b>	<b>3 541,3</b>	<b>21,6</b>	<b>1 678,1</b>	<b>12,2</b>	<b>1 863,2</b>	<b>71,9</b>
Жінки	1 469,5	18,6	659,8	9,7	809,7	74,6
Чоловіки	2 071,8	24,5	1 018,3	14,7	1 053,5	70,1
Міські поселення	1 599,6	14,2	1 172,9	11,4	426,7	42,2
Сільська місцевість	1 941,7	38,2	505,2	14,4	1 436,5	91,0

В Україні має місце надмірне розширення неформального сектору та самозайнятості у технологічно слабких видах економічної діяльності, яка формується переважно у вигляді мікропідприємств, без їх включення у мережу потужних виробничих кластерів, об'єктивно скочується до архаїчних організаційних та технологічних побудов. У результаті значний трудовресурсний потенціал використовується для відтворення і розширення низькопродуктивних та непрогресивних секторів господарства<sup>21</sup>.

За даними Держстату, найбільш масштабною – 42,3% неформальна зайнятість є у сільському, лісовому та рибному господарстві<sup>22</sup>. Це пов'язано з тим, що за умов хронічного безробіття у селі єдиною сферою прикладання праці стала робота в особистих підсобних господарствах, а також нелегальна робота за наймом у фермерських господарствах. Кожен п'ятий працює на неофіційній основі у сфері торгівлі (оптової та роздрібної); ремонту автотранспортних засобів і мотоциклів (18,5%), де функціонує дуже велика кількість малих і мікропідприємств. Значна частка (15%) неформальної зайнятості зосереджена у сфері будівництва.

З огляду на зазначене, цілком зрозумілою стає різниця у частці неформально зайнятого населення міст і сіл за окремими віковими групами. Що ж стосується осіб похилого віку, то до неформальної економіки був залучений кожен шостий городянин і сім з 10 сільських жителів.

Основна інтрига полягає в тому, за яким сценарієм розвиватимуться події далі, коли економічна ситуація чи зміни принципів формування державної політики почнуть здійснювати вплив на бідність.

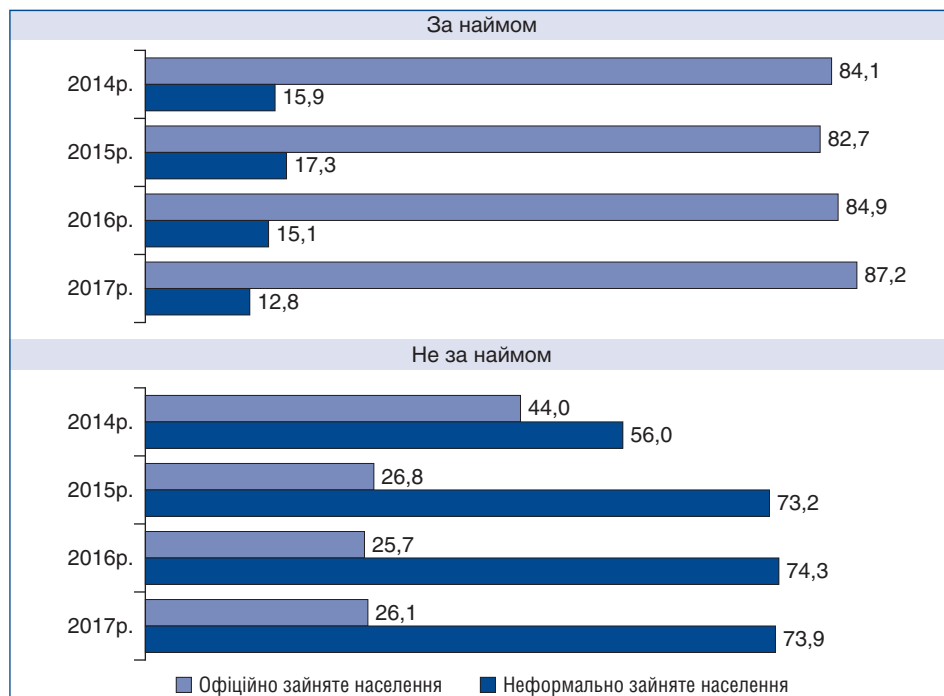
<sup>20</sup> Неформально зайняте населення за статтю, місцем проживання та статусом зайнятості, [http://csrv2.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans\\_u/arch\\_nzn\\_smpsz\\_u.htm](http://csrv2.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/rp/eans/eans_u/arch_nzn_smpsz_u.htm).

<sup>21</sup> Пищуліна О. Системні вади ринку праці та пріоритети його реформування. – НІСД, 2010р.

<sup>22</sup> Дані Держстату.

У структурі зайнятого населення відбулися зміни у статусі зайнятості серед формально та неформально зайнятого населення.

**Статус зайнятості серед формально та неформально зайнятого населення<sup>23</sup>,  
% відповідного статусу**



У 2017р., порівняно з 2015р., зросла частка працюючих за наймом (особи, які уклали письмовий або усний трудовий договір з адміністрацією підприємства, установи, організації, фізичною особою про умови та оплату трудової діяльності) серед офіційно зайнятого населення (87,2% у 2017р. та 82,7% у 2015р.) та, відповідно, скоротилося число працюючих не за наймом (26,1% у 2017р. та 26,8% у 2015р.).

Працюючі не за наймом – особи, які, на відміну від найманих працівників, самостійно здійснюють свою трудову діяльність на базі організації та ведення господарської діяльності фізичної або юридичної особи, відповідають за результативність та ефективність цієї діяльності, а також за виконання зобов'язань щодо інших осіб, зокрема виконання умов трудових договорів з найманими працівниками тощо.

<sup>23</sup> Аналіз діяльності фонду соціального страхування на випадок безробіття, вересень 2018р.

*Регіональні відмінності неформальної зайнятості*

Спостерігаються значні регіональні розбіжності в рівнях неформальної зайнятості. За підсумками 2018р., найвищий відсоток неформальної зайнятості зафіксований у Рівненській області (53%), найнижчий у Київській – 9,7%. Варто відзначити, що регіональний лідер неформальної зайнятості не є постійним. Так, за підсумками 2017р., найбільший рівень неформальної зайнятості було зафіксовано у Чернівецькій області з показником 49,8%.

**Неформально зайняте населення України за областями у 2018р.<sup>24</sup>,  
% числа зайнятого населення**

	Неформально зайняте населення, (% числа зайнятого у віці 15-70 років)	Неформально зайняте населення, тис. осіб	% безробіття <sup>25</sup>	Наявний дохід у розрахунку на одну особу, грн. <sup>26</sup>	Частка ВВП, %
<b>Україна</b>	<b>21,6</b>	<b>3 541,3</b>	<b>9,1</b>	<b>57 908,6</b>	<b>100</b>
Чернівецька	43,7	167,3	8,9	42 850,4	1,0
Івано-Франківська	43,6	246,9	8,3	48 367,7	2,1
Рівненська	53,5	253,4	10,2	47 729,1	1,6
Херсонська	39,8	178,5	10,5	50 109,4	1,6
Сумська	30,9	150,0	9,2	55 934,4	1,9
Луганська	31,8	94,8	16,0	20 618,6	1,0
Вінницька	30,8	200,9	10,2	54 992,0	3,1
Тернопільська	30,3	124,5	10,7	43 512,5	1,4
Закарпатська	24,7	123,9	10,3	40 471,6	1,4
Миколаївська	27,9	138,5	10,0	55 543,9	2,3
Житомирська	25,6	132,2	10,8	52 135,9	2,1
Волинська	23,1	85,8	11,6	46 475,1	1,7
Хмельницька	26,5	138,4	8,8	52 487,6	2,1
Черкаська	19,3	100,7	9,8	50 292,6	2,5
Одеська	21,1	211,3	6,6	61 165,6	5,0
Запорізька	21,1	154,6	10,3	67 982,5	3,1
Львівська	14,4	150,8	7,0	55 510,7	4,9
Чернігівська	19,4	83,2	11,0	42 850,4	1,9
Кіровоградська	15,7	59,8	12,0	51 018,0	1,8
Дніпропетровська	15,1	211,1	8,2	72 883,4	10,5
Полтавська	13,4	77,6	11,5	60 217,5	5,0
Донецька	12,5	92,6	14,4	31 888,0	5,6
Київ	11,5	157,7	6,6	141 173,8	23,4
Харківська	10,6	133,6	5,5	60 117,7	6,3
Київська	9,7	73,2	6,4	63 498,4	5,3

<sup>24</sup> Економічна активність населення України 2017, Київ 2018 [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/07/zb\\_EAN\\_21\\_072,8017.pdf](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_EAN_21_072,8017.pdf).

<sup>25</sup> Рівень безробіття населення (за методологією МОП) за регіонами у 2018р., [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/rp/rp\\_reg/reg\\_u/rbn\\_2018\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/rp/rp_reg/reg_u/rbn_2018_u.htm).

<sup>26</sup> Доходи та витрати населення по регіонах у 2018р., <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/04/56.pdf>.

Наявний дохід на одну особу розраховується шляхом ділення наявного доходу у фактичних цінах на середньорічну чисельність наявного населення регіону.

Як видно, географічний фактор не є визначальним у формуванні рівня “тіньової” зайнятості в тому чи іншому регіоні. Проте спостерігається чітка залежність регіональних ринків праці від низки успадкованих факторів. Перш за все, суттєву роль відіграють відмінності економічного розвитку, структура економіки, демографічні та поселенські особливості регіонів. Реформи, що відбувалися останнім часом, посилили переваги та поглибили дефекти територіальної нерівності умов на ринку праці.

Регіони України за рівнем неформальної зайнятості можна поділити на п’ять умовних груп.

*Перша група – області з мінімальним рівнем неформальної зайнятості.* За результатами 2018р., це Київ та Київська, Харківська, Донецька та Полтавська області. Рівень “тіньової” зайнятості від 9,7% до 13,4%.

*Друга група – області з помірним рівнем неформальної зайнятості* (нижче середньоукраїнського показника – 21,6%). Це Львівська, Дніпропетровська, Кіровоградська, Черкаська, Чернігівська, Одеська та Запорізька області. Зазначені області характеризуються або чітко вираженою промислово-інфраструктурною спеціалізацією, або змішаною промислово-сільськогосподарською із потужним і досить розвинутим сектором комерційних послуг.

Перша та друга група регіонів мають привабливі умови для ведення бізнесу, високий рівень доходів населення, низький рівень безробіття, а також потужний промисловий потенціал. Ці області також є лідерами відрхувань до державного бюджету<sup>27</sup>. Так, ТОП-5 кращих для ведення бізнесу регіонів: Київ, Дніпропетровська, Київська, Одеська та Харківська області.

До критеріїв привабливості регіонів для ведення бізнесу включено наступні показники: соціально-економічний розвиток, обсяг експорту, роздрібний товарообіг, середня заробітна плата, транспортна інфраструктура, діяльність місцевої влади.

Займаючи 5,3% території з часткою населення 7,6%, Дніпропетровська область є одним з провідних регіонів України. Її внесок у валовий регіональний продукт держави становить майже 11% і значною мірою визначає загальну ситуацію в державі. Відчутно зросла питома вага господарського комплексу області. Область має потужний промисловий потенціал, який характеризується високим рівнем розвитку важкої індустрії. Частка промислового виробництва збільшилась з 14,5% до 18,4%, іноземних інвестицій – з 5,4% до 16,6%, експорту – з 14,1% до 16,8%, роздрібного товарообігу – з 9% до 9,3%.

У регіоні діють понад 500 великих та середніх промислових підприємств майже всіх основних видів економічної діяльності, на яких працюють 284,5 тис. осіб. Найбільша кількість великих і середніх підприємств зосереджена у промисловості і торгівлі, найбільша кількість малих підприємств – у сільському господарстві і торгівлі.

<sup>27</sup> Соціально-економічний розвиток регіонів. – МЕРТ, <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Sotsialno-ekonomichniiRozvitokRegioniv>.



В області виробляється 18,4% (324,4 млрд. грн.) усієї реалізованої промислової продукції України. За цим показником область посідає перше місце в Україні.

Основа промисловості області — металургія. На підприємствах металургійного комплексу зайнято 72,5 тис. осіб. На Дніпропетровщині виробляється 38,6% чавуну, 55,4% сталі, 32,3% прокату, 79,4% труб, 31,5% коксу загального обсягу по Україні. Більша частина продукції сертифікована та відповідає світовому рівню якості. Продукція трубопрокатних підприємств області експортується майже до 70 країн світу.

Регіон належить до кола провідних експортерів, посідає перше місце за обсягами експорту серед областей України. На нього припадає майже 17% експортних товарних операцій України.

*Третя група* — області з високим рівнем неформальної зайнятості (вище за середнє українське значення — 24-27%). Це Волинська, Закарпатська, Житомирська, Хмельницька, Миколаївська області. У цих областях рівень “тіньової” зайнятості скоротився, крім Тернопільської, де він зріс на 3,6 в.п.

*Четверта група* — області з рівнем неформальності у 30%. До них можна віднести Сумську, Луганську, Вінницьку а також Тернопільську область.

*П'ята група* — області з максимальним рівнем неформальної зайнятості. У 2018р. до цієї групи увійшли Рівненська, Чернівецька, Івано-Франківська та Херсонська області. Ця група у такому складі перебуває упродовж попередніх досліджуваних років. Рекордсменом є Рівненська область, де рівень неформальної зайнятості збільшено, порівняно з 2017р., на 4 в.п.

#### Ключові галузі економіки України за регіонами

Галузь економіки	Регіон
Видобувна промисловість	Дніпропетровська, Донецька, Луганська, Харківська
Хімічна промисловість	Дніпропетровська, Донецька, Луганська, Рівненська, Одеська, Київська, Сумська
Сектор ІТ	Київ, Львівська, Харківська, Одеська
Сільське господарство	по всій країні
Машинобудування	Дніпропетровська, Харківська, Сумська, Донецька, Київ
Металургія	Дніпропетровська, Запорізька, Донецька
Легка промисловість і виробництво устаткування (текстильна промисловість, виготовлення шкіряних виробів, деревообробна та меблева галузь, виробництво деталей до автомобілів)	Західна Україна
Харчова промисловість	по всій країні

Отже, рівень неформальної зайнятості прямо залежить від галузевої структури виробництва, яка притаманна регіонам: мінімальна неформальна зайнятість спостерігається у експортно-сировинних регіонах, а максимальна – у переважно непромислових регіонах.

**Частка областей у загальному виробництві продукції сільського господарства<sup>28</sup>**

	Продукція сільського господарства, %	Продукція сільського господарства, %		Наявність тракторів (тис. шт.)
		сільсько-господарські підприємства	господарства населення	
<b>Україна</b>	<b>100</b>	<b>56,4</b>	<b>43,6</b>	<b>129,3</b>
Вінницька	8,2	63,4	36,6	9,3
Волинська	2,8	41,5	58,5	2,3
Дніпропетровська	6,1	61,3	38,7	9,1
Донецька	3,1	57,0	43,0	4,0
Житомирська	4,0	44,8	55,2	3,0
Закарпатська	1,6	8,3	91,7	0,5
Запорізька	3,9	55,9	44,1	8,0
Івано-Франківська	2,4	33,0	67,0	1,1
Київська	6,0	64,7	35,3	8,0
Кіровоградська	4,2	57,2	42,8	9,7
Луганська	1,8	61,9	38,1	4,2
Львівська	3,9	38,9	61,1	2,3
Миколаївська	3,5	57,1	42,9	6,4
Одеська	4,7	60,1	39,9	8,8
Полтавська	5,8	62,7	37,3	10,0
Рівненська	2,8	34,5	65,5	1,5
Сумська	4,1	67,2	32,8	5,0
Тернопільська	3,8	56,5	43,5	3,0
Харківська	5,7	54,3	45,7	8,6
Херсонська	4,5	52,5	47,5	5,7
Хмельницька	5,6	61,3	38,7	4,6
Черкаська	5,3	75,7	24,3	6,6
Чернівецька	1,8	23,3	76,7	1,1
Чернігівська	4,4	70,3	29,7	5,4

Концентрація виробництва продукції сільського господарства у власності населення значно вище на Заході країни, сільськогосподарські підприємства більш представлені у промислових кластерах. Так, найбільша частка сільгосп-продукції виробляється у Закарпатській (91,7%), Чернівецькій (76,7%), Івано-Франківській (67%), Рівненській (65,5%) областях, де меншою мірою використовують технічні засоби для виробництва сільськогосподарської продукції і де найбільший рівень неформальної зайнятості.

<sup>28</sup> Сільське господарство України. Статистичний збірник. – Державна служба статистики України, [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2018/zb/09/zb\\_sg2017\\_pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/09/zb_sg2017_pdf.pdf).

Проте сільськогосподарські регіони, де виробництво сільгоспродукції сконцентровано у великих агрохолдингах і де фермерські господарства більш обладнані сільськогосподарською технікою, мають значно нижчий рівень неформальної зайнятості. Це Черкаська (75,7%), Чернігівська (70,3%), Сумська (67,2%), Полтавська (62,7%), Дніпропетровська (61,3%) області. Хоча Вінницька область, в якій 63,4% сільгосппродукції виробляється на сільгоспідприємствах, має високий рівень неформальної зайнятості, є областю із самим високим відсотком виробництва сільгосппродукції в Україні (8,2%).

Регіональні відмінності зайнятості в малому підприємстві відображають сукупний вплив факторів різного роду: як об'єктивних, так і суб'єктивних, як стимулюючих розвиток, так і таких, що негативно на ньому позначаються. Серед об'єктивних чинників: агломераційний ефект, вигідне прикордонне економіко-географічне розташування, а також низька щільність населення і поселеності. Прикладом суб'єктивного фактору є інститути (таблиця “*Підприємства за їх розмірами за регіонами у 2018р.*”, с.94).

Дані, представлені Держстатом України, не можна вважати остаточними. Насправді чисельність зайнятих у неформальному секторі економіки України може бути більшою, зважаючи на те, що на цей сектор, на думку експертів, припадає понад половини валового національного продукту<sup>29</sup>.

### 3.2.2. Відомчі дані

#### *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ)*

Офіційним джерелом про форми зайнятості, що не відповідає вимогам законодавства, є розрахунки обсягів “тіньової” економіки МЕРТ. Вихідним джерелом цих розрахунків є дані системи національних рахунків, що збираються Держстатом. У межах “тіньової” економіки, визначеної МЕРТ, виокремлюються ключові види економічної діяльності, однак неможливо виокремити регіони, а також оцінити кількість та охарактеризувати осіб, залучених до “тіньової” економіки. Таким чином, оцінки МЕРТ є іншим зрізом тих процесів, що стосуються незадекларованої праці. Їх не можна безпосередньо об'єднати з даними Держстату щодо обсягів неформальної зайнятості. Однак їх спільне використання можливе у вигляді співставлення тенденцій, якщо не забувати різницю у методології збору та обробки показників<sup>30</sup>.

Експерти звертають увагу на той факт, що в Україні обсяги зайнятості населення у неформальному секторі мало пов'язані з динамікою “тіньової” економіки<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Трифонов М. Неформальна зайнятість населення України: кількісний та якісний виміри, <https://commons.com.ua/ru/neformalna-zajnyatist-naselennya>.

<sup>30</sup> Незадекларована праця в Україні: характер, масштаби та шляхи її подолання. – Державної служби України з питань праці, <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/protydija-nezadeklarovanij-praci-1.pdf>.

<sup>31</sup> Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та заходи в рамках системи інспекції праці. Проект МОП “Зміцнення системи інспекції праці і механізмів соціального діалогу”, 2017р., <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2017/08/2.pdf>.

Підприємства за їх розмірами за областями у 2018р.<sup>32</sup>

	Усього, одиниць	У тому числі							
		великі підприємства		середні підприємства		малі підприємства			
		одиниць	% загальної кількості підприємств відповідно-го регіону	одиниць	% загальної кількості підприємств відповідно-го регіону	одиниць	% загальної кількості підприємств відповідно-го регіону	одиниць	з них мікропідприємств
		446	0,1	16 124	4,5	339 382	95,4	292 783	82,3
Україна	355 952	12	0,1	538	5,6	9 163	94,3	7 758	79,9
Вінницька	9 713	12	0,2	314	5,3	5 591	94,5	4 729	79,9
Волинська	5 917	54	0,2	1 298	4,4	27 772	95,4	23 966	82,3
Дніпропетровська	29 124	27	0,3	503	5,2	9 201	94,5	7 967	81,9
Донецька	9 731	6	0,1	405	5,9	6 502	94,0	5 409	78,2
Житомирська	6 913	3	0,0	249	3,9	6 173	96,1	5 459	85,0
Закарпатська	6 425	26	0,2	594	3,9	14 375	95,9	12 571	83,8
Запорізька	14 995	6	0,1	321	3,9	7 973	96,0	7 094	85,5
Івано-Франківська	8 300	30	0,1	979	4,9	19 045	95,0	16 276	81,2
Київська	20 054	3	0,0	344	4,3	7 721	95,7	6 743	83,6
Кіровоградська	8 068	6	0,2	203	5,9	3 240	93,9	2 797	81,1
Луганська	3 449	20	0,1	980	5,1	18 237	94,8	15 448	80,3
Львівська	19 237	7	0,1	350	3,0	11 077	96,9	9 939	86,9
Миколаївська	11 434	15	0,1	889	3,6	23 803	96,3	20 710	83,8
Одеська	24 707	14	0,1	600	5,5	10 345	94,4	8 952	81,7
Полтавська	10 959	6	0,1	326	5,9	5 213	94,0	4 403	79,4
Рівненська	5 545	7	0,1	378	6,4	5 564	93,5	4 681	78,7
Сумська	5 949	4	0,1	261	5,2	4 778	94,7	4 003	79,4
Тернопільська	5 043	14	0,1	1 215	5,1	22 564	94,8	19 167	80,6
Харківська	23 793	3	0,0	291	3,5	7 924	96,5	7 006	85,3
Херсонська	8 218	7	0,1	385	5,2	7 039	94,7	5 960	80,2
Хмельницька	7 431	11	0,1	474	5,2	8 691	94,7	7 534	82,1
Черкаська	9 176	1	0,0	182	4,5	3 913	95,5	3 327	81,2
Чернівецька	4 096	5	0,1	390	6,4	5 712	93,5	4 818	78,9
Чернігівська	6 107	147	0,2	3 655	4,0	87 766	95,8	76 066	83,1
Київ	91 568								

<sup>32</sup> Дані Держстату, [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/fin/kp\\_reg/kp\\_reg\\_u\\_kr\\_reg\\_u\\_2018.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/fin/kp_reg/kp_reg_u_kr_reg_u_2018.htm).

Навіть коли рівень “тіньової” економіки знижувався, це не впливає на рівень неформальної зайнятості. Так рівень неформальної зайнятості стабільно зростав протягом 2009-2015рр.

За розрахунками МЕРТ, у січні-вересні 2018р. рівень “тіньової” економіки склав 32% офіційного ВВП, що на 1 в.п. менше, порівняно з аналогічним періодом 2017р.<sup>33</sup> Порівнюючи аналогічні показники попередніх років, слід зазначити, що 32% – найнижчий рівень за останні 10 років.

МЕРТ вимірює рівень “тіньової” економіки за чотирма методами: *методом “витрат населення”*, *методом збитковості підприємств*, *монетарним електричним методом*, а також за інтегрованим показником.

Звіт МЕРТ констатує, що усі методи, з використанням яких здійснюється оцінка рівня “тіньової” економіки, показали зменшення рівня “тіньової” економіки порівняно з 2017р. Зокрема:

- *методи “витрати населення – роздрібний товарооборот” та збитковості підприємств* зафіксували зменшення рівня “тіньової” економіки на 3 в.п. кожен (відповідно до 48% та 21% обсягу офіційного ВВП);
- *за монетарним методом* рівень “тіньової” економіки зменшився на 2 в.п. (до 23% обсягу офіційного ВВП);
- *електричний метод* показав зменшення рівня “тіньової” економіки на 1 в.п. (до 27% обсягу офіційного ВВП).

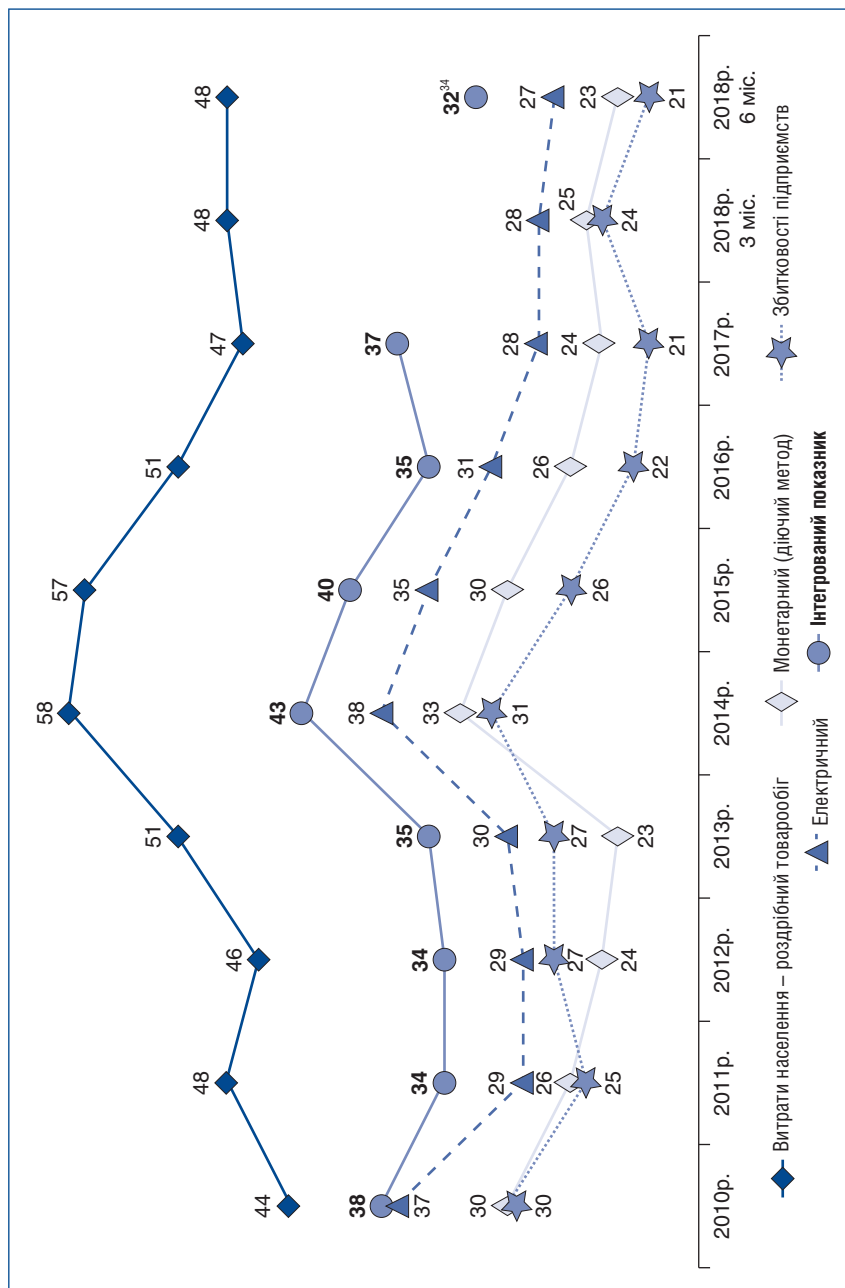
МЕРТ повідомляє, що детінізація української економіки стала можливою завдяки:

- збереженню головних ознак макроекономічної стабільності і позитивним економічним тенденціями в умовах реалізації політики, спрямованої на розширення внутрішнього попиту, чому сприяло в т.ч. підвищення доходів населення і сприятливих зовнішніх умов;
- зміцненню інвестиційної складової економічного зростання в умовах продовження процесів реформування економіки;
- збереженню високого рівня ділової активності бізнесу та поліпшення очікувань.

Кожен з цих методів, як і будь-яка оцінка “тіньової” економіки в принципі, має безліч недоліків і сам по собі навряд чи відображає реальний рівень “тіні”. Кожен метод розрахунку рівня “тіньової” економіки охоплює певну сферу національної економіки (з відповідно різною часткою в ній нелегального сектору). Більш точним є динаміка інтегрованого показника, розрахованого на основі чотирьох методів, тому лише він є комплексним індикатором, що повною мірою характеризує “тіньову” економіку країни.

<sup>33</sup> Звіт “Загальні тенденції тіньової економіки в Україні” І півріччя 2018р. – МЕРТ, [https://issuu.com/mineconomdev/docs/\\_\\_\\_\\_\\_2018](https://issuu.com/mineconomdev/docs/_____2018).

Рівень “тіньової” економіки за окремими методами,  
% обсягу офіційного ВВП



<sup>34</sup> Дев'ять місяців 2018р.

### *Рівень “тіньової” економіки за видами економічної діяльності за методом збитковості підприємств*

Обчислення рівня “тіньової” економіки за методом збитковості підприємств полягає у визначенні граничних мінімального та максимального коефіцієнтів “тіньової” економіки як частки ВВП, у межах яких перебуває рівень “тіньової” економіки<sup>35</sup>. Відповідно до методології розрахунку за методом збитковості підприємств тенденція до збільшення рівня “тіньової” економіки формується в умовах збільшення обсягу збитків, або зменшення обсягу прибутків суб’єктів господарювання.

За методом збитковості підприємств рівень “тіньової” економіки скоротився на 4 в.п. до 21% ВВП. Це відбувалося на тлі сприятливої зовнішньої кон’юнктури для товарів вітчизняного експорту і відновлення ревальваційних тенденцій на валютному ринку.

Лідерами у детінізації відносин серед видів економічної діяльності (ВЕД) за підсумком I півріччя 2018р. стали добувна та переробна промисловості.

Перелік найбільш тінізованих ВЕД очолила “Фінансова та страхова діяльність” (60% обсягу валової доданої вартості (ВДВ) у ВЕД). Збільшення рівня “тіньової” економіки склало 8 в.п. і було обумовлено суттєвим скороченням обсягу прибутків, отриманих підприємствами зазначеного виду діяльності за звітний період (у 1,7 разів порівняно з обсягом відповідного періоду 2017р. до 27,3 млрд. грн.) за збільшення обсягу збитків у 1,1 разів (до 16,5 млрд. грн.).

Збільшення рівня “тіньової” економіки на 9 в.п. (до 49% обсягу ВДВ у ВЕД) за підсумком спостерігалось у ВЕД “Транспорт, складське господарство, поштова та кур’єрська діяльність”, що пояснюють наслідком отримання підприємствами від’ємних сальдованих фінансових результатів діяльності в умовах негативного впливу наявних логістичних проблем (насамперед, у Донецькій та Луганській областях), сформованих у попередніх звітних періодах (діаграма “Рівень “тіньової” економіки за видами економічної діяльності”, с.98).

### *Рівень “тіньової” економіки за методом “витрати населення – роздрібний товарообіг”*

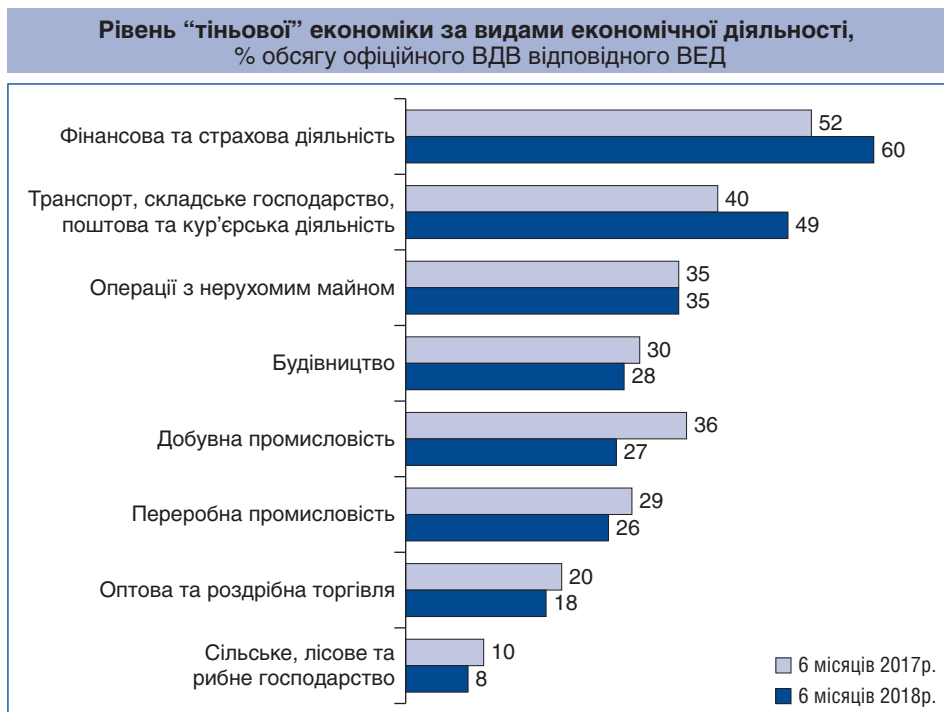
Обчислення рівня “тіньової” економіки за методом “витрати населення – роздрібний товарообіг” полягає у виявленні наявності перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб’єктами господарювання в легальному секторі економіки. Цей метод є прямим і застосовується для розрахунку макроекономічних параметрів “тіньової” економіки<sup>36</sup>.

Метод “витрати населення – роздрібний товарообіг” показав традиційно найбільший рівень “тіньової” економіки – 48% обсягу офіційного ВВП. Водночас

<sup>35</sup> Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки” №123 від 18 лютого 2009р.

<sup>36</sup> Там само.





порівняно з показником I півріччя 2017р. він зменшився на 5 в.п., що супроводжувалось зростанням обсягу продажу населенню споживчих товарів у легальному секторі більшими темпами (на 15,9%, порівняно з обсягом I півріччя 2017р.), ніж обсягу скорегованих грошових витрат населення на придбання споживчих товарів (“+” 13,6%, відповідно).

Скорочення “тіньової” економіки за цим методом пояснюється зростанням обсягу продажів населенню споживчих товарів у легальному секторі великими темпами (на 23,2% порівняно з обсягом у I кварталі 2017р.), ніж зростання обсягу скоригованих грошових витрат на придбання споживчих товарів (18,6%).

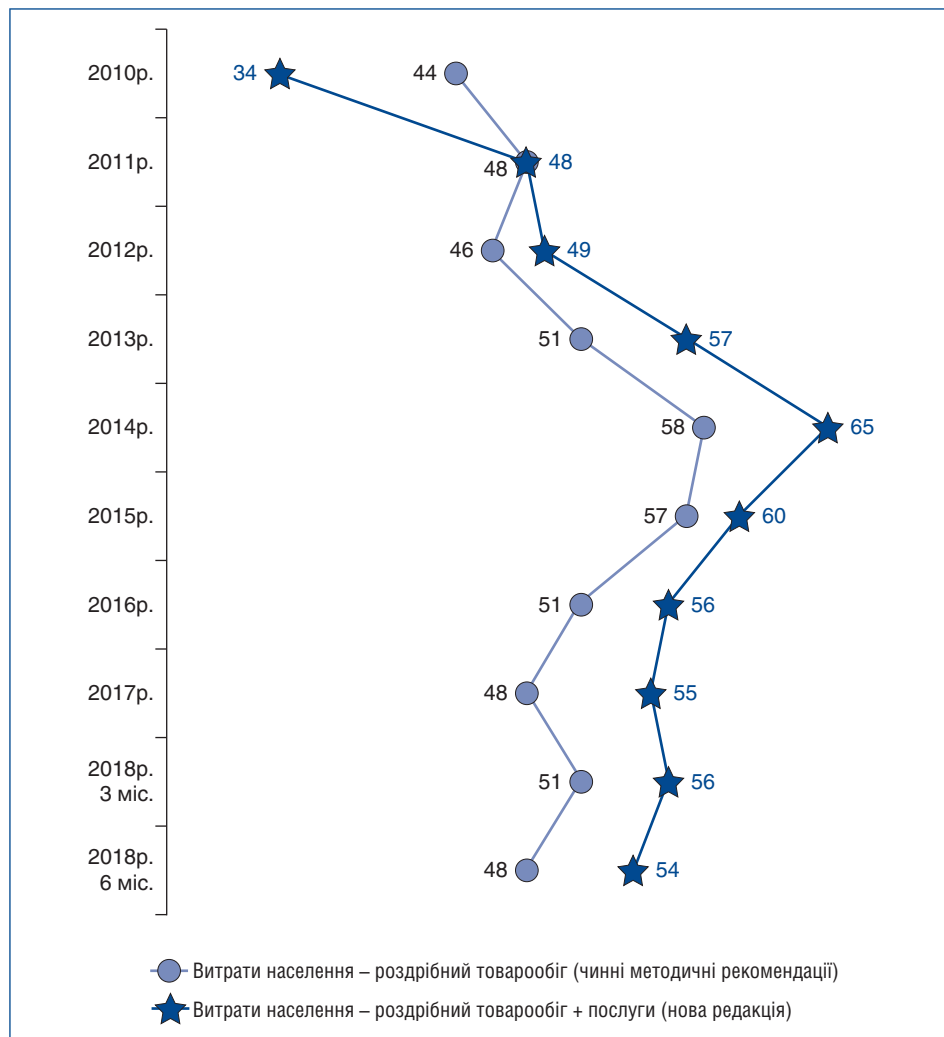
З точки зору МЕРТ, тенденцію до зниження посилили такі фактори, як підвищення реальної заробітної плати і пенсій. В умовах стриманої цінової динаміки дію цих стимулюючих факторів живив зростаючий споживчий попит населення, під час задоволення якого перевага надавалася суб'єктам господарювання роздрібною торгівлі в легальному сегменті.

Удосконалений метод “витрати населення – роздрібний товарообіг” також показав скорочення “тіньової” економіки відносно показника 2017р. на 2 в.п., до 54% обсягу офіційного ВВП. хоча вдосконалений метод показує більший рівень “тіньової” економіки від обсягу офіційного ВВП (54% проти 48% за діючою методологією).

Метод було удосконалено шляхом:

- дооцінки обсягів “тіньових” комерційних послуг, що надаються населенню суб’єктами господарювання;
- включення у розрахунок обсягу продажу домогосподарствами сільсько-господарської продукції на неформальних ринках.

**Рівень “тіньової” економіки за діючою та удосконаленою редакцією методу “витрати населення – роздрібний товарообіг”, % обсягу офіційного ВВП**



### *Рівень “тіньової” економіки за електричним методом*

Обчислення рівня “тіньової” економіки за електричним методом полягає в порівнянні приросту внутрішнього споживання електроенергії з приростом ВВП. При цьому припускається, що приріст внутрішнього споживання електроенергії повинен відповідати приросту реального ВВП. Якщо має місце перевищення приросту внутрішнього споживання електроенергії над приростом ВВП, то вважається, що електроенергія спрямовується на виробництво в “тіньовій” економіці<sup>37</sup>.

Рівень “тіньової” економіки, розрахований з використанням *електричного методу*, зменшився, порівняно з I півріччям 2017р., на 1 в.п. і склав 27% обсягу офіційного ВВП. Відповідно до методології розрахунку зменшення рівня “тіні” за цим методом отримане в результаті збільшення обсягу реального ВВП у I півріччі 2018р. (на 3,5% відносно показника у відповідному періоді 2017р.) більшими темпами, ніж обсягу внутрішнього споживання електроенергії за вирахуванням споживання на комунально-побутові потреби (на 2,6%, відповідно).

### *Рівень “тіньової” економіки, розрахований за монетарним методом*

Обчислення рівня “тіньової” економіки за монетарним методом полягає у визначенні тенденцій зміни співвідношення обсягу готівки до банківських депозитів у періоді, що аналізується, до базового періоду ( $t_0$ ), за який прийнято 1991р.<sup>38</sup>

*Монетарний метод* розрахунку також здійснювався за удосконаленою методикою шляхом внесення таких змін:

- за базовий рік прийнято умовний рік, в якому всі операції здійснюються на безготівковій основі. Як наслідок, обсяг готівкових коштів дорівнює “нулю” ( $M0b = 0$ ), й, відповідно, рівень “тіньової” економіки також є нульовим. За таких умов будь-яке збільшення обсягу готівки створює потенційні можливості для розвитку “тіньової” економіки;
- з методичних положень розрахунку рівня “тіньової” економіки за монетарним методом виключено модифікований метод (який згідно з чинною редакцією Методичних рекомендацій розрахунку рівня “тіньової” економіки є складовою частиною монетарного методу).

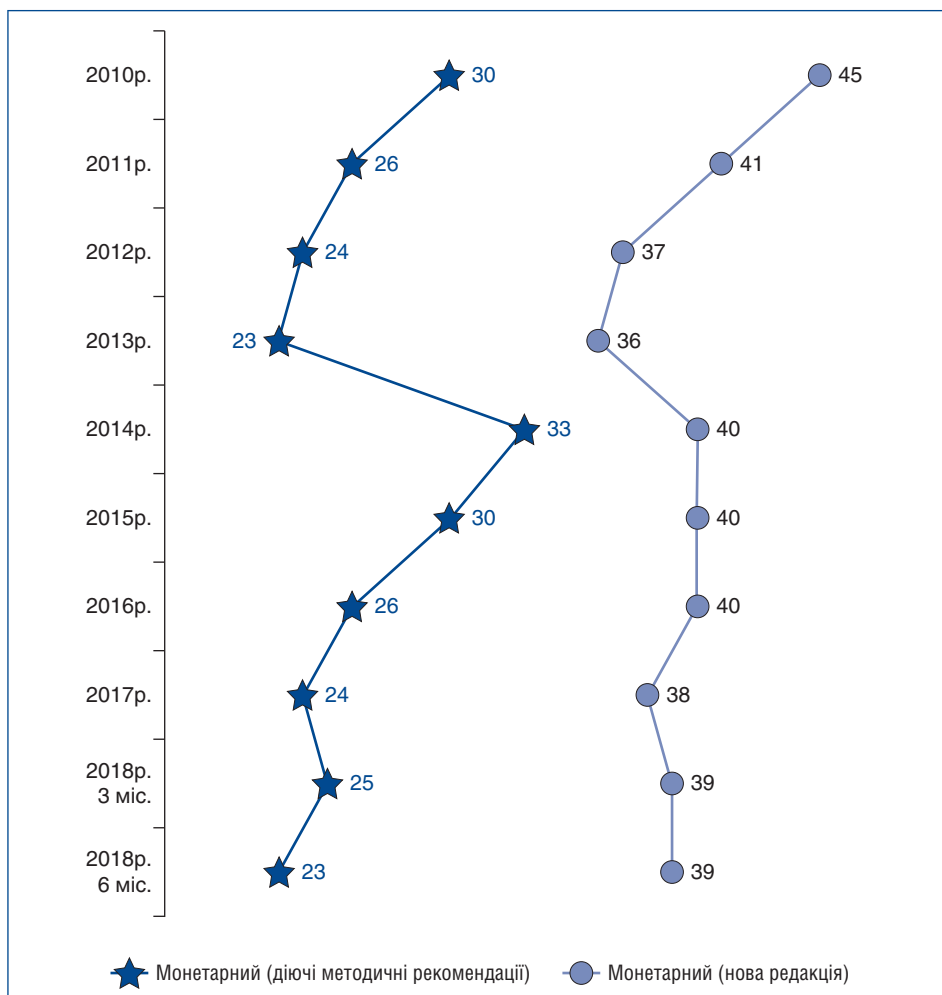
Удосконалений МЕРТ монетарний метод зафіксував збільшення рівня “тіньової” економіки на 1 в.п. до 39% обсягу офіційного ВВП. З точки зору МЕРТ, з огляду на збільшення обсягу залишків готівки поза депозитними корпораціями, така оцінка за цим методом є більш адекватною.

---

<sup>37</sup> Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки” №123 від 18 лютого 2009р.

<sup>38</sup> Там само.

**Рівень “тіньової” економіки за діючою та  
удосконаленою редакцією монетарного методу,  
% обсягу офіційного ВВП**



Динаміка детінізації стримується невирішеними проблемами, які негативно позначаються на розвитку економіки країни в цілому. Це зокрема збереження значних викликів стабільності фінансової системи країни і наявність невідконтрольованих територій, утворених під час військової агресії на території країни.

Тим не менш жодна з методик розрахунку “тіньової” економіки (в т.ч. і МЕРТ) чітко не вказує, що саме охоплює показник рівня “тіньової” економіки. Експерти

інтерпретують ці цифри по-різному<sup>39</sup>. Деякі вважають, що додатково до офіційно розрахованого Держстатом обсягу ВВП в Україні створюється ще додатковий відсоток 37-40% “тіньового ВВП”.

Експерти пояснюють, що “тіньова” і т.зв. біла (офіційна) економіка не існують як дві паралельні реальності. Ланцюжок “*виробництво продукції – отримання доходу – споживання / заощадження*” може складатися як з легальних, так і з “тіньових” операцій. Наприклад, особа, яка отримала заробітну плату в конвєрти (“тіньова” операція), може потім легально розрахуватися цими грошима в супермаркеті (біла операція). Кошти, виділені з бюджету для державних закупівель (біла операція), можуть частково піти на відкат, сплату хабара (“тіньова” операція), а потім чиновник-корупціонер розрахується цими засобами (біла операція). Варіантів таких ланцюжків, що складаються з білих і “тіньових” операцій, безліч<sup>40</sup>.

Інша частина економістів вважає, що ці 37-40% “тіньового ВВП” України створюються з використанням “тіньових” схем, але більша його частина все ж входить до офіційно розрахованого ВВП.

Так, процеси “тіньової” і легальної економіки часто перетинаються. Додана вартість, яка створюється в “тіньовому” виробництві, перерозподіляється у легальному споживчому просторі або навпаки. Майже кожна “тіньова” схема містить легальні складові. Якщо хоча б одна з операцій “тіньової” схеми легальна, то вона так чи інакше буде врахована в офіційній статистиці. Саме з метою врахування всіх можливих каналів формування ВВП статистичні органи розраховують цей показник різними методами<sup>41</sup>.

### 3.3. МІЖНАРОДНІ ОЦІНКИ

Альтернативні дані свідчать про набагато більший обсяг “тіньової” економіки в Україні, ніж це показують офіційні джерела.

#### Міжнародна Асоціація дипломованих сертифікованих бухгалтерів

Міжнародна Асоціація дипломованих сертифікованих бухгалтерів (*The Association of Chartered Certified Accountants, ACCA*)<sup>42</sup> здійснює прогностичні розрахунки рівня “тіньової” економіки економетричним засобом, на основі дво-секторної (для секторів офіційно зареєстрованої та “тіньової” економіки) динамічної моделі загальної рівноваги<sup>43</sup>.

Прогностичні розрахунки рівнів “тіньової” економіки в країнах світу та глобальної “тіньової” економіки на період до 2025р. здійснено на основі економетричних авторегресійних моделей з уведенням додаткових пояснюючих змінних (факторів моделі), від яких такі прогностичні розрахунки є залежними. Ці змінні згруповані у три категорії:

---

<sup>39</sup> Тыщук Т. Тень для стремительного роста ВВП. – Lira.net., [https://project.liga.net/projects/shadow\\_economy](https://project.liga.net/projects/shadow_economy).

<sup>40</sup> Там само.

<sup>41</sup> Contini B. Labor market segmentation and the development of the parallel economy – the Italian experience. – Oxford Economic Papers, 1981, Vol. 33/4, p.401; Del Boca D. Parallel economy and allocation of time, Micros. – Quarterly Journal of Microeconomics, 1981, Vol. 4/2.

<sup>42</sup> Заснована у 1904р.

<sup>43</sup> Emerging from the shadows. The shadow economy to 2025. – Association of Chartered Certified Accountants, June 2017, p.34, [http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA\\_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf](http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf).

*Інституційні змінні:* політична стабільність, етнічна напруженість, закон і порядок, демократична підзвітність, якість бюрократичного апарату та боротьба з корупцією.

*Економічні змінні:* витрати на споживання (% ВВП), інвестиції (% ВВП), реальний ВВП на душу населення (в \$ тис.), рівень безробіття (%), податки (загальна сума податкових надходжень у % ВВП), державні витрати (% ВВП), темпи зростання ВВП (% за рік), питома вага користувачів інтернету (в розрахунку на 1 000 осіб населення).

*Демографічні змінні:* темпи зростання чисельності населення (% за рік), частка молоді в загальній чисельності населення.

ACCA у спеціальному огляді-прогнозі “Тіньова економіка до 2025 року” (*Emerging from the shadows The shadow economy to 2025*) оцінили частку “тіньового” сектору економіки деяких країн світу. Аналітики ACCA вважають, що в 2011р. частка “тіньового” сектору в економіці світу в цілому становила 23,1%, що на чверть менше середньої оцінки відомого дослідника “тіньової” економіки професора Ф.Шнайдера по 143 країнам за 2014р.<sup>44</sup>

**Прогноз частки “тіньової” економіки в деяких країнах світу<sup>45</sup>, % ВВП**

	2011р.	2016р.	2017р.	2020р.	2025р.	Середній за період (2011-2025рр.)
<b>Світ</b>	<b>23,1</b>	<b>22,66</b>	<b>22,5</b>	<b>22,11</b>	<b>21,39</b>	<b>22,35</b>
Азербайджан	47,0	67,04	66,12	56,73	58,38	58,05
Бразилія	35,57	34,76	34,75	34,48	34,20	34,69
Болгарія	30,28	29,93	29,85	29,56	29,56	30,06
Канада	14,82	14,40	14,15	13,95	13,80	14,30
Китай	10,53	10,15	10,17	10,05	9,90	10,12
Естонія	27,78	28,48	28,40	28,09	26,46	27,83
Італія	26,24	26,32	26,50	26,56	26,37	26,37
Японія	10,22	10,08	9,89	9,42	7,86	9,50
Латвія	25,45	24,57	24,17	23,21	20,79	23,61
Литва	27,87	26,27	26,01	25,54	25,79	26,23
Нігерія	50,73	48,37	47,70	46,99	46,11	47,93
Польща	24,59	23,68	23,42	22,95	22,13	23,33
Росія	39,33	39,07	39,29	39,37	39,30	39,19
Туреччина	27,43	25,72	24,95	23,85	21,55	24,70
<b>Україна</b>	<b>45,16</b>	<b>45,96</b>	<b>46,12</b>	<b>46,1</b>	<b>45,98</b>	<b>45,84</b>
Велика Британія	11,83	11,47	11,29	11,19	10,83	11,33
США	8,2	7,78	7,69	7,42	6,94	7,59

<sup>44</sup> Hassan M., Schneider F. Size and Development of the Shadow Economies of 157 Countries Worldwide: Updated and New Measures from 1999 to 2013. – Discussion Paper, No.10281, October 2016, <http://ftp.iza.org/dp10281.pdf>.

<sup>45</sup> Emerging from the shadows The shadow economy to 2025. – ACCA, [https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA\\_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy-report.pdf](https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy-report.pdf).

Як видно, підрахунки АССА для України є більш песимістичними. Частку “тіньової” складової України оцінили у 46% ВВП, що є одним з найбільших показників<sup>46</sup>. Україні за рівнем “тіні” поступаються лише дві країни: Азербайджан (58,05%) і Нігерія (47,93%). АССА трьома ключовими факторами, що визначають розмір “тіньового” сектору, називає бюрократію, ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності і політичну ситуацію.

Ще однією причиною тінізації української економіки називають звичку хитрувати – податок зменшили, але працівникам як видавали зарплату в конвертах, так і видають<sup>47</sup>.

## Світовий банк та МВФ

### Дослідження Ф.Шнейдера

В основу розрахунків відомого австрійського економіста був покладений метод моделювання з “прихованою” змінною. Цей метод заснований на створеній ще в 1970р. статистичній теорії, яку в середині 1980-х років німецькі економісти Б.Фрей (*Bruno Frey*) і Х.Век-Ханнеманн (*Weck Hannemann*) застосували для аналізу параметрів “тіньової” економіки<sup>48</sup>. Ф.Шнайдер, на розробки якого спирається Світовий банк і більшість світових досліджень останніх років, використовує одну з версій цієї моделі – *Dynamic Multiple Indicators Multiple Causes Model (DYMIMIC)*. Модель пов’язує зміни “прихованої” змінної – масштабу “тіньової” економіки в певний момент часу – з динамікою неспостережуваних причин (детермінант) і спостережуваних показників. Аналіз матриць варіації детермінант і показників показує, як змінюється прихована змінна, тобто масштаб “тіньової” економіки<sup>49</sup>.

Відзначається, що ця робота є першим системним додатком нових статистичних методів оцінки “тіньової” економіки, що розвивалися в 2010-2017рр. в економічній науці.

Ф.Шнейдер оцінював розмір “тіні” в Україні в 2014р. у 52,8%. Хоча за його ж оцінками в середині 2000р. рівень “тінізації” становив 45-48% і мав тенденцію до скорочення<sup>50</sup>.

У дослідженні Ф.Шнейдера було представлено 162 країнами. У результаті вийшло, що в середньому в 1999-2012рр. частка “тіньової” економіки становила 34,5%. На одному полюсі виявилися країни з “тіню” в обсязі 9-10% ВВП (США, Швейцарія), на іншому – Грузія, Болівія, Азербайджан (60-70% ВВП).

<sup>46</sup> The size of the shadow economy is expected to decline globally by 2025, but the fall isn't uniform and for a number of countries is it expected to rise. – ACCA, <https://www.accaglobal.com/us/en/professional-insights/global-economics/Emerging-from-the-shadows.html>.

<sup>47</sup> Зараз загальна податкова ставка в Україні банку становить 37,8%. Якщо порівнювати з іншими країнами (наприклад, у Франції 62%), в Україні вони знаходяться на середньому рівні.

<sup>48</sup> Frey B. Weck-Hannemann H. The hidden economy as an 'unobserved' variable. – *European Economic Review*, №26, February 1984, [https://www.researchgate.net/publication/256163651\\_The\\_hidden\\_economy\\_as\\_an\\_'unobserved'\\_variable](https://www.researchgate.net/publication/256163651_The_hidden_economy_as_an_'unobserved'_variable).

<sup>49</sup> Schneider F., Enste D. Shadow Economies: Size, Causes and Consequences. – *The Journal of Economic Literature*, 2000, Vol. 38/1.

<sup>50</sup> Hassan M., Schneider F. Size and Development of the Shadow Economies of 157 Countries Worldwide: Updated and New Measures from 1999 to 2013.



Країни за рівнем “тіньової” економіки<sup>51</sup>, %

		1999р.	2003р.	2007р.	2011р.	Середнє
1	США	8,6	8,7	9,1	7,0	8,3
2	Швейцарія	8,4	8,4	9,1	8,0	8,5
3	Австрія	9,6	9,8	10,1	7,5	9,2
4	Японія	11,0	11,2	13,2	9,0	11,1
10	Китай	13,0	13,4	14,3	16,0	14,2
13	Франція	14,8	15,4	15,7	13,2	14,7
15	Німеччина	15,6	15,8	16,7	13,7	15,4
130	Росія	36,0	41,3	44,6	42,3	42,7
136	Білорусь	48,3	52,0	52,6	37,3	46,8
<b>145</b>	<b>Україна</b>	<b>52,7</b>	<b>47,0</b>	<b>53,8</b>	<b>53,6</b>	<b>52,2</b>
151	Грузія	66,2	68,7	72,5	68,8	69,0

Грунтуючись на методології Ф.Шнейдера, МВФ<sup>52</sup> оцінив розмір “тіньового” сектору у структурі економіки України за період 1991-2015рр. у 44,8%<sup>53</sup>. Згідно з доповіддю “Тіньова економіка у світі”<sup>54</sup> в останньому дослідженні за 2015р. українська “тіньова” економіка оцінена у 42,9%.



Починаючи з 1991р., коли “тіньова” економіка України оцінювалася в 38,96% ВВП, показник безперервно зростав до 1998р., досягнувши пікової позначки в 57%. Низхідна тенденція спостерігалася до 2008р. – показник знизився до 36,65%.

<sup>51</sup> Там само.

<sup>52</sup> Medina L., Schneider F. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? – The International Monetary Fund, 24 January 2018, <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583>.

<sup>53</sup> Там само.

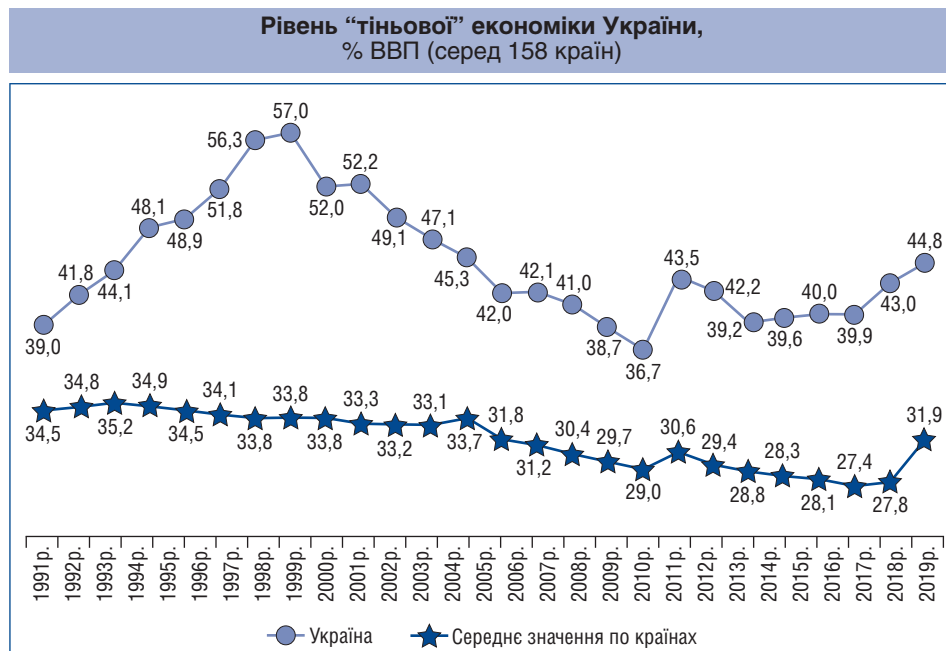
<sup>54</sup> Там само.

Фінансова криза 2008р. стала причиною “відскоку”, і протягом 2009-2014рр. рівень “тіньової” економіки коливався в межах 39,2-43,5%. Медіанний рівень “тіньової” економіки складає в Україні 42,9% ВВП.

В основу роботи Л.Медіні і Ф.Шнейдера 2018р. покладені три відносно нових методики – моделі *MIMIC*, що дозволяє враховувати кілька чинників і частково зняти проблему “подвійного рахунку” “тіньової” економіки, яка сильно спотворює оцінки, попиту на грошовому ринку (*CDA*) та “обліку прогнозованого значення” (*Predictive Mean Matching, PMM*)<sup>55</sup>.

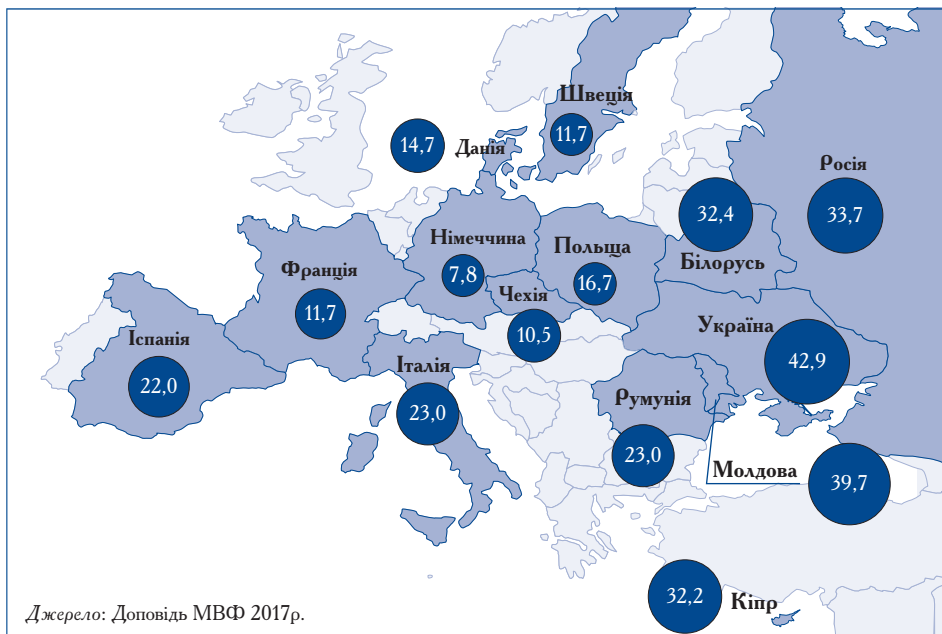
Автори використовували визначення Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) 2016р., яка враховує в “неспостережуваних” секторах економіки, в т.ч., незаконну активність (виробництво ВВП, що припадає на чисто кримінальну діяльність), “статистичне підпілля” (законну, але таку економіку, що не обчислюється статистикою), виробництво для власних потреб домогосподарств, методи явно враховують і “тінь”, створену для уникнення від податків.

Для порівняння, у розвинутих країнах, таких як США, Нідерланди, Японія, Швейцарія, Сінгапур, показник “тіньової” економіки знаходиться в межах 7-15% ВВП.



<sup>55</sup> Medina L., Schneider F. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? – The International Monetary Fund, 24 January 2018, <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583>.

**Розмір “тіньової” економіки у країнах Європи (оцінка МВФ),  
% ВВП**



**Розмір “тіньової” економіки в деяких перехідних країнах<sup>56</sup>,  
% ВВП, за різними методами оцінки**

	За електричним методом (1997р.)		За методом <i>DYNAMIC</i> <sup>57</sup>		Зайняті в “тіньовій” економіці, % 1998-1999рр.
	Середній рівень 1990-1993рр.	Середній рівень 1994-1995рр.	Середній рівень 1990-1993рр.	Середній рівень 2000-2001рр.	
Вірменія	39,4	40,3	40,1	45,3	40,3
Азербайджан	43,8	59,3	45,1	60,1	50,7
Білорусь	34,0	39,1	35,6	47,1	40,9
Естонія	33,9	38,5	34,3	39,1	33,4
Грузія	43,6	63,0	45,1	66,1	53,2
Казахстан	32,2	34,2	31,9	42,2	33,6
Киргизія	34,1	37,2	35,2	39,4	29,4
Латвія	24,3	34,8	25,7	39,6	29,6
Литва	26,0	25,2	26,0	29,4	20,3
Молдова	29,1	37,7	29,3	44,1	35,1
РФ	27,0	41,0	27,8	45,1	40,9
<b>Україна</b>	<b>38,4</b>	<b>47,3</b>	<b>29,4</b>	<b>51,2</b>	<b>41,2</b>
Узбекистан	20,3	28,9	22,1	33,4	33,2
Середній рівень неформальності серед країн	32,8	40,4	32,9	44,8	37,1

<sup>56</sup> Schneider F. The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries. – Discussion Paper, No.514, <http://repec.iza.org/dp514.pdf>.

<sup>57</sup> Dynamic Multiple Indicators Multiple Causes Model. Метод моделювання із “схованою” змінною.

Оцінки розмірів “тіньової” економіки семи країн <sup>58</sup> , %																		
	1999р.	2000р.	2001р.	2002р.	2003р.	2004р.	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	Середній
Вірменія	46,6	46,3	45,4	44,5	43,9	43,6	42,7	42,1	41,1	40,6	41,5	41,1	40,4	40,0	39,5	39,8	40,1	42,3
Казахстан	42,6	41,9	41,0	41,2	39,6	38,4	38,0	37,4	36,8	37,3	36,7	35,9	35,2	34,4	34,4	34,0	33,8	35,8
Киргизія	41,0	41,2	41,6	41,0	41,9	41,6	40,4	39,2	38,8	36,2	35,4	34,4	33,2	32,4	32,0	32,5	33,1	37,4
РФ	35,1	36,1	37,0	37,8	38,8	39,5	40,1	40,8	41,6	41,7	41,6	41,1	41,0	40,7	40,4	40,8	41,2	39,7
Таджикистан	39,9	40,2	40,5	40,8	41,3	41,8	42,0	42,3	41,0	41,1	41,9	42,0	42,8	41,3	41,9	42,4	43,1	41,5
Туреччина	35,0	34,2	33,6	33,0	32,2	31,5	30,7	30,4	29,3	28,5	28,9	28,3	27,7	27,2	26,5	27,2	27,8	30,1
Україна	49,2	48,7	47,9	47,6	47,3	47,0	46,8	46,6	41,1	40,6	41,5	41,1	40,4	40,0	39,5	46,5	47,1	44,6

<sup>58</sup> Schneider F. The size and development of the shadow economies of Ukraine and six other eastern countries over the period of 1999-2015. – Economics of Development, №2 (78), 2016, [http://www.ed.hneu.edu.ua/ER/knt/ee162\\_78/e162sch.pdf](http://www.ed.hneu.edu.ua/ER/knt/ee162_78/e162sch.pdf).

## Міжнародна організація праці (МОП)

Головним джерелом офіційних національних даних про неформальну зайнятість МОП визначає обстеження робочої сили або інші подібні обстеження на базі домогосподарств, що повинні містити питання для отримання необхідної інформації<sup>59</sup>. Хоча такі обстеження внаслідок недостатньої відвертості респондентів можуть надавати дещо занижену оцінку масштабів неформальної зайнятості, проте вони дають змогу ідентифікувати неформальну зайнятість згідно з встановленими критеріями, а також визначити соціально-демографічні та соціально-економічні характеристики залучених груп населення<sup>60</sup>.



За оцінками МОП, кількість неформально зайнятих осіб в Україні становить майже 4 млн. осіб, що складає 24% загальної кількості зайнятих<sup>61</sup>.

### Академічні дослідження

Для обчислення “тіньової” зайнятості провідний український дослідник Ю.Харазішвілі висуває гіпотезу про існування прямого зв’язку між “тіньовим” завантаженням капіталу та “тіньовою” зайнятістю. Згідно з дослідженнями Ю.Харазішвілі, який для оцінки “тіньової” зайнятості розробив власну економіко-математичну модель макроекономічного рівня на основі даних СНР (система національних рахунків), частка “тіньової” економіки у 2010р. та 2011р. коливалася в діапазоні 30-40% ВВП, обсяги “тіньової” заробітної плати сягають 85-90% задекларованої, а частка “тіньової” зайнятості, відповідно, 20,1% та 20,5% (причому більшість зайнято у формальному секторі)<sup>62</sup>.

### Незадекларована заробітна плата

В Україні оцінити незадекларовану заробітну плату напругу неможливо.

У десятку видів економічної діяльності з найвищим рівнем ризику неповної декларованості робочого часу та заробітної плати входять майже всі сектори економіки із тих, де зафіксований найвищий рівень неформальної зайнятості.

<sup>59</sup> Основні визначення та поняття обстеження Індексу щомісячного обстеження Держстату “Анкета вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з питань економічної активності” ґрунтуються на рекомендаціях МОП і стандартах, прийнятих у статистичній практиці країн ЄС, а також ураховуються особливості національної законодавчо-нормативної бази. Див.: Наказ Держстату “Про затвердження форм державного статистичного вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з питань економічної активності” №263 від 30 серпня 2013р.

<sup>60</sup> Офіційне статистичне спостереження економічної діяльності в секторі домогосподарств традиційними методами неможливе через відсутність первинних форм обліку та повної системи рахунків.

<sup>61</sup> ILO helps Ukraine to reduce undeclared work. – ILO, [https://www.ilo.org/budapest/whats-new/WCMS\\_672587/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/whats-new/WCMS_672587/lang-en/index.htm).

<sup>62</sup> Харазішвілі Ю. Тіньова зайнятість та тіньова оплата праці в Україні: оцінки та прогнози. – Веб-сторінка “Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право)”, НАУ, 2011р., №4, т.1, <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/SR/article/view/4542/4664>.

“Тіньова” заробітна плата за видами економічної діяльності, грн.<sup>63</sup>

	Україна	Промисловість	Сільське господарство	Будівництво	Транспорт і зв'язок	Послуги
2010р.	2 108,0	4 685,5	1 468,5	1 778,0	1 288,1	1 592,2
2011р.	2 713,7	5 950,8	2 134,7	3 062,3	1 945,9	1 928,8
2012р.	2 716,3	6 039,9	2 290,3	5 460,6	1 815,1	1 024,6
2013р.	2 745,3	5 860,1	2 907,2	5 524,8	2 738,9	1 578,7
2014р.	3 445,2	7 172,6	3 430,5	109,7	2 697,1	2 930,3
2015р.	4 980,1	10 667,9	4 944,2	9 198,7	4 769,3	4 028,5
2016р.	6 944,6	16 559,3	6 115,0	15 888,6	7 226,1	6 005,9
2017р.	8 542,6	22 226,6	7 845,5	22 479,2	9 160,3	7 102,3

Отже, проблемі оцінки масштабів “тіньової” економіки на даний час приділяється багато уваги як у вітчизняній, так і в зарубіжній практиці, оскільки вона присутня у всіх країнах тією чи іншою мірою. Залежно від розв’язуваних завдань і цілей дослідження використовуються різні поняття, підходи і методи оцінки неформальної складової економічної діяльності. Проте можливості оцінки масштабів “тіньової” складової наразі є досить обмежені, внаслідок того, що саме це явище передбачає приховування від обліку, контролю та реєстрації. Внаслідок цього для оцінки використовуються різні методи, точність результатів яких залежить від дотримання багатьох умов. Слід відзначити, що єдиної загальноприйнятої класифікації методів оцінки неформальності на даний момент не існує. Кожен науковець або окрема група вчених пропонують свої критерії класифікації.

На жаль, жодна з існуючих методик розрахунку “тіньової” економіки та “тіньової” зайнятості, яка є похідною від неформальних економічних відносин, не дає повного уявлення про її розмір та чітко не вказує, що саме охоплює показник рівня тінізації та яким чином можна підрахувати чисельність зайнятих у неформальній сфері. Експерти інтерпретують існуючі дані по-різному. Це пов’язано насамперед з тим, що всі учасники “тіньової” господарської діяльності прагнуть різними способами її приховати, що негативно впливає на пошуки універсального методу визначення масштабів “тіньової” економіки. До того ж визначення меж “тіньової” економіки ускладнюється низкою факторів, таких як трудомісткість оцінок, необхідність чіткого поділу і відповідного обліку окремих компонентів “тіньової” діяльності.

<sup>63</sup> Харазішвілі Ю. Системна безпека сталого розвитку: інструментарій, оцінки, резерви та стратегічні сценарії реалізації, К., 2019, Інститут економіки промисловості НАНУ.

## 4. ВПЛИВ ДЕЯКИХ СКЛАДОВИХ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ НА НЕФОРМАЛЬНУ ЗАЙНЯТІСТЬ

Як зазначалося раніше, розповсюдження неформальності безпосередньо пов'язано з особливостями функціонування ринку праці, серед яких особлива роль належить мінімальній заробітній платі (МЗП).

МЗП є однією з найбільш суперечливих тем як в економічній науці, так і в державній політиці. Запровадження МЗП з “добримими намірами” – з метою захисту працівників від заниження оплати праці роботодавцем, скорочення бідності та нерівності або стимулювання споживання з боку соціально незахищених груп населення – часто піддається критиці за можливий негативний вплив на ринок праці<sup>1</sup>.

### 4.1. ВПЛИВ МІНІМАЛЬНОЇ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ НА НЕФОРМАЛЬНУ ЗАЙНЯТІСТЬ

“Основна мета законодавчого встановлення мінімальної заробітної плати є забезпечення достатнього життєвого рівня, що є більш продуктивним методом боротьби з бідністю, аніж численні форми соціальної допомоги”<sup>2</sup>. Мінімальна заробітна плата є також засобом захисту найманих працівників від невинуватено низької заробітної плати, а також підтримує стратегічну лінію на підвищення її розміру до рівня, який забезпечує розширене відтворення робочої сили, професійну працездатність та розвиток людського капіталу<sup>3</sup>.

Наприклад, до позитивних наслідків підвищення МЗП до економічно обґрунтованого розміру Федерація профспілок України відносить<sup>4</sup>:

- спонукання роботодавців до зростання ефективності виробництва шляхом визначення мінімального обсягу результативності та продуктивності праці;

<sup>1</sup> Однією з перших робіт, що заклала дослідницькі традиції та визначила головні питання та напрями аналізу в цій сфері, є робота Дж.Стіглера. Див.: Stigler G. The Economics of Minimum Wage Legislation. – The American Economic Review, June 1946, Vol.36, No.3, pp.358-365, [https://www.jstor.org/stable/1801842?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/1801842?seq=1#page_scan_tab_contents).

<sup>2</sup> Мінімальна заробітна плата – основний соціальний стандарт. – Федерація профспілок України, <http://expert.fpsu.org.ua/sotsialno-ekonomichnij-zakhist/37-minimalna-zarobitna-plata-osnovnij-sotsialnij-standart>.

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Там само.



- гарантування отримання мінімально необхідного для працівника простої праці обсягу споживання товарів, соціальних, освітніх, культурних послуг, достатніх для відтворення його робочої сили;
- скорочення частки прихованої оплати праці і зростання податкових надходжень із доходів фізичних осіб і, відповідно, можливість виплати працівникам бюджетної сфери більш високої заробітної плати;
- підвищення купівельної спроможності населення та сукупного споживчого попиту на вітчизняну продукцію;
- збільшення надходжень до бюджету від податків з доходів фізичних осіб, ПДВ, акцизного збору;
- забезпечення реальної диференціації заробітної плати;
- скорочення розміру дефіциту Пенсійного фонду;
- підвищення частки заробітної плати у структурі доходів населення до рівня продуктивних економік (55-70%), що дозволить досягти скорочення навантаження на бюджет на надання субсидій, державної соціальної допомоги.

Теорія свідчить про наявність вибору уряду між політикою підвищення МЗП та стимулюванням робочих місць. У цілому, мінімальна заробітна плата (відповідно до МОП) покликана знизити “бідність працюючих” (існує термін *working poor*). Вона може посилити позицію низькокваліфікованих працівників на ринку праці, оскільки роботодавці змушені сплачувати заробітну плату не нижчу, за мінімальну. Разом з тим, стрімке підвищення мінімальної заробітної плати може призвести до скорочення передусім саме некваліфікованих працівників.

Існуючі на сьогодні дослідження не дають однозначної відповіді, який вплив МЗП здійснює на зайнятість. Підвищення МЗП може призводити до зростання неформальної зайнятості та скорочення формальної, або до скорочення обох видів зайнятості (як формальної, так і неформальної), або зовсім не впливати на неформальну зайнятість. Це залежить від багатьох супутніх обставин. Для розвинутих країн та країн з перехідною економікою досліджень такого роду не проводилось. Значна частина емпіричних досліджень впливу МЗП на неформальну зайнятість присвячена переважно країнам, що розвиваються.

Виходячи зі специфіки країн, що розвиваються, економісти МОП висунули гіпотезу про те<sup>5</sup>, що замість того, щоб скорочувати зайнятість, завищена МЗП за суворого контролю за дотриманням законодавства може призводити до заміни формальних роботодавців неформальними або до переходу перших у неформальну економіку, тим самим викликаючи зростання порушень і надаючи понижувальний тиск на оплату праці в неформальній економіці.

Виходячи з цього, запровадження МЗП з метою захисту працівників від заниженої оплати праці з боку роботодавця, скорочення бідності та нерівності або

---

<sup>5</sup> Мониторинг влияния МРОТ. – МОТ, [https://www.ilo.org/moscow/areas-of-work/wages/WCMS\\_550187/lang--ru/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/areas-of-work/wages/WCMS_550187/lang--ru/index.htm).

стимулювання споживання з боку низько-дохідних груп дуже часто критикують за можливий негативний вплив на ринок праці.

**Підставою для критики стосовно підвищення МЗП є стандартна конкурентна модель ринку праці, яка передбачає, що встановлення МЗП вище рівноважного рівня заробітної плати призведе до збільшення числа безробітних<sup>6</sup>. По-перше, втраять роботу ті працівники, чия продуктивність праці менше МЗП. По-друге, пошук роботи почнуть додаткові працівники, чия резервна заробітна плата виявиться нижче МЗП.**



Як наслідок, загальний рівень безробіття у країні зростає, а загальний рівень зайнятості скорочується, і при цьому ці негативні ефекти найбільшою мірою стосуються низькооплачуваних груп зайнятих (низькокваліфікованих працівників та/або молоді), для підтримки яких і запроваджувалася МЗП<sup>7</sup>. Таким чином, незважаючи на вірогідне зростання заробітної плати в частини працівників, сукупний ефект на добробут всього працездатного населення цілком може бути негативним.

Така ж сама ситуація з МЗП виникає у випадку, коли регіональні ринки праці гетерогенні, а МЗП встановлюється на єдиному для всіх регіонів рівні<sup>8</sup>. Очевидно, що в цьому випадку один і той же рівень МЗП буде по-різному впливати на “сильні” і “слабкі” ринки праці<sup>9</sup>. У “сильних” регіонах, з відносно високими рівнями продуктивності праці, продуктивність праці багатьох працівників залишатиметься вище МЗП, а відтак скорочення зайнятості в них буде не таким помітним. Проте у “слабких” регіонах з низьким рівнем продуктивності праці продуктивність багатьох працівників може виявитися нижче МЗП, і таким чином у цих регіонах роботодавці після запровадження МЗП будуть схильні скорочувати зайнятість, а в подальшому будуть менш схильні наймати працівників, ніж роботодавці в інших, більш благополучних регіонах.

<sup>6</sup> Ощепков А. Влияние минимальной заработной платы на неформальную занятость. – Проблемы рынка труда, Москва, 2013г., [https://economics.hse.ru/data/2013/05/15/1299734631/%D0%92%D0%9B%D0%98%D0%AF%D0%9D%D0%98%D0%95%20%D0%9C%D0%97%D0%9F%20%D0%9D%D0%90%20%D0%9D%D0%A4%D0%97\\_%D0%9F%D0%A0%D0%95%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A2%2015052013%20%D0%9D%D0%A4.pdf](https://economics.hse.ru/data/2013/05/15/1299734631/%D0%92%D0%9B%D0%98%D0%AF%D0%9D%D0%98%D0%95%20%D0%9C%D0%97%D0%9F%20%D0%9D%D0%90%20%D0%9D%D0%A4%D0%97_%D0%9F%D0%A0%D0%95%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A2%2015052013%20%D0%9D%D0%A4.pdf).

<sup>7</sup> Potter H.A., Marroquin A. The Effects of a Minimum Wage on the Labor Market: A Complex Perspective. – Mercatus Center, George Mason University, Working Paper, №29, [https://www.mercatus.org/system/files/The\\_Effects\\_of\\_a\\_Minimum\\_Wage\\_on\\_the\\_Labor\\_Market\\_A\\_Complex\\_Perspective\\_Working\\_Paper.pdf](https://www.mercatus.org/system/files/The_Effects_of_a_Minimum_Wage_on_the_Labor_Market_A_Complex_Perspective_Working_Paper.pdf).

<sup>8</sup> Ощепков А. Влияние минимальной заработной платы на неформальную занятость.

<sup>9</sup> Гимпельсон В. В тени регулирования. – Высшая школа экономики, Москва, 2014г., [https://www.hse.ru/pubs/share/direct/demo\\_document/110947563](https://www.hse.ru/pubs/share/direct/demo_document/110947563).

До того ж, експерти, досліджуючи зв'язок мінімальної заробітної плати з формуванням неформальної зайнятості, виявили, що сучасна стандартна конкурентна модель не зовсім адекватно описує функціонування ринку праці<sup>10</sup>. Так, на відміну від умов вільної конкуренції, коли організації є “отримувачами” заробітної плати (*wage-takers*), на практиці багато фірм володіють т.зв. “монопсонічною владою”<sup>11</sup> (*monopsony power*<sup>12</sup>) у встановленні заробітних плат<sup>13</sup>. Можливі причини існування такої влади, перш за все, – брак інформації у працівників про наявність вакансій у інших роботодавців, а також можливі витрати, пов'язані зі зміною та пошуком роботи. Таким чином, маючи монопсонічну владу, роботодавці можуть встановлювати заробітні плати нижче рівня граничної продуктивності праці працівників<sup>14</sup>. У таких випадках запровадження МЗП може не лише підвищувати рівень оплати праці, але й збільшувати зайнятість.

Вплив МЗП на зайнятість і безробіття стають неоднозначними, якщо поряд з регульованим сектором ринку праці, в якому законодавство про МЗП застосовується, існує ще і нерегульований сектор, на який воно не поширюється<sup>15</sup>. При цьому звільнені внаслідок впровадження МЗП працівники можуть переходити не тільки в безробіття або неактивність, але також і в нерегульовану зайнятість.

Однак якщо за відсутності нерегульованого сектору безробітні залишалися б безробітними, здійснюючи пошук та/або чекаючи появи робочого місця, або переходили б в неактивність, то за існування двосекторної моделі (формального та неформального ринку) вони мають також можливість отримати роботу в нерегульованому секторі.

Вибір між безробіттям і зайнятістю в нерегульованому секторі залежить від співвідношення між очікуваною заробітною платою в регульованому секторі і заробітною платою в нерегульованому секторі.

Після підвищення МЗП, гіпотетично за прогнозами, зайнятість у регульованому секторі може скоротитися, що є стандартним прогнозом для односекторної

<sup>10</sup> Див.: IZA Discussion Papers, <https://www.iza.org/publications/dp>; а також праці Гімпельсона В., Капелюшнікова Р., Зудіної А., <https://publications.hse.ru>.

<sup>11</sup> Згідно зі словником Лопатнікова, правильніше було б перекладати цей термін як “монопсонічна сила”, але він вже став сталим у науковій літературі: здатність фірми – покупця, що займає положення моносонії, впливати на ціну товару, зазвичай через масовості закупівель. Див.: Словарь Лопатнікова, <http://lopatnikov.pro/slovar/m/monopsonicheskaya-vlast>.

<sup>12</sup> Див.: Monopsonistic Competition in Formal and Informal Labor Markets. – Bureau of Labor Statistics, 11 February 2008, <https://theo.to/research/form-inform.pdf>.

<sup>13</sup> Див., наприклад: Muehleemann S., Ryan P., Wolter S. Monopsony Power, Pay Structure and Training. – Discussion Paper, №5587, March 2011, <http://ftp.iza.org/dp5587.pdf>.

<sup>14</sup> Гарбузов В. Влияние заработной платы и производительности труда на индекс человеческого развития, <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyaniye-zarabotnoy-platy-i-proizvoditelnosti-truda-na-indeks-chelovecheskogo-razvitiya>.

<sup>15</sup> Stigler G.J. The Economics of Minimum Wage Legislation. – The American Economic Review, Jun. 1946, Vol.36, No.3, pp.358-365, <https://econjwatch.org/File+download/709/ProfilesSept2013.pdf?mimetype=pdf>.

конкурентної моделі<sup>16</sup>. Своєю чергою, заробітна плата в нерегульованому секторі буде нижче МЗП. Зміни ж в рівнях зайнятості та заробітній платі в нерегульованому секторі, а також у загальних рівнях зайнятості та безробіття залежать від низки параметрів: еластичності попиту на працю в регульованому та нерегульованому секторах, розміру перевищення МЗП над рівноважною заробітною платою, ймовірності знайти роботу в регульованому секторі тощо, і тому не можуть бути передбачені однозначно.

*МЗП впливає на економіку і ринок праці в тісній взаємодії з багатьма іншими інститутами, які можуть посилювати чи послаблювати цей вплив. Часто підвищення МЗП призводить до зростання заробітних плат не тільки серед працівників, оплачуваних на рівні МЗП або нижче (в тих випадках, коли вони зберігають зайнятість), але і у працівників, які перебувають у більш високих частинах розподілу заробітної плати.*



Вплив МЗП на оплату праці в неформальному секторі, що знаходиться практично поза сферою дії інспекції праці, пояснюється, зокрема, “*ефектом маяка*”, тобто сигналом про соціально прийнятний рівень оплати праці, який МЗП подає працівникам і роботодавцям неформального сектору.

Можна зробити припущення, що вплив МЗП на ринок праці може бути різним, залежно від інституційних умов, що існують в економічному середовищі, наприклад, в умовах повного дотримання законодавства про працю, або в умовах його недотримання, а також в умовах існування неформального/нерегульованого сектору. До речі, недотримання законодавства про МЗП є характерною ознакою не лише таких країн як Україна, воно має місце навіть у розвинутих країнах<sup>17</sup>, наприклад, США.

Щоб встановити, який ефект переважає – “ефект витіснення” чи “ефект маяка” – необхідні дослідження з урахуванням специфіки країн, а щоб зрозуміти загальний вплив МЗП на приховану (неформальну економіку), вони повинні включати оцінки впливу на заробітну плату і зайнятість.

Вплив підвищення МЗП на зайнятість може бути будь-яким (позитивним, негативним або ніякого впливу).

<sup>16</sup> Модель ринку праці, що складається лише з одного сектору, що регулюється (формального сектору).

<sup>17</sup> Див.: Ashenfelter O., Smith R. Compliance with the Minimum Wage Law. – *Journal of Political Economy*, Apr. 1979, Vol.87, No.2, pp.333-350, [https://www.jstor.org/stable/1832090?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/1832090?seq=1#page_scan_tab_contents); Squire L., Suthiwart-Nareput S. The Impact of Labor Market Regulations. – *World Bank Economic Review*, 1997, Vol.11, №1, p.119-143.

**Реакція ринку праці на встановлення МЗП  
вище рівноважного рівня заробітної плати**

	Дії роботодавців	Реакція ринку	Результат впливу на низькодоходні групи та зайнятість
<b>Вплив МЗП на ринок праці у формальному секторі в умовах дотримання законодавства всіма гравцями ринку праці<sup>18</sup></b>			
Встановлення МЗП вище рівноважного рівня заробітної плати	Скорочення зайнятості працівників з низькою продуктивністю	Працівники, чия продуктивність менше МЗП, втратять роботу; на пошук роботи виходять додаткові працівники, чия резервна заробітна плата буде нижчою за нову МЗП	Зниження загального рівня зайнятості Зростання загального рівня безробіття За умови зростання ЗП частини працівників, сукупний ефект для добробуту може бути негативним
Встановлення МЗП на єдиному для всіх рівні за умови гетерогенних ринків праці	Скорочення зайнятості працівників з низькою продуктивністю	Різний вплив МЗП на “слабкі” та “потужні” регіональні ринки праці	У “потужних” регіонах збережеться попередній рівень зайнятості, у “слабких” – скоротиться рівень зайнятості
Використання “монопсонічної влади” <sup>19</sup> за встановлення МЗП	Роботодавці встановлюють ЗП нижчу за рівень граничної продук- тивності праці		Підвищення рівня оплати праці, збільшення зайнятості
<b>Вплив МЗП на ринок праці за існування нерегульованого сектору<sup>20</sup> (дія законодавства на нерегульований ринок не поширюється)</b>			
Встановлення МЗП вище рівноважного рівня заробітної плати	Скорочення зайнятості працівників з низькою продуктивністю	Вихід на ринок праці людей зі стану еконо- мічної неактивності внаслідок того, що їх резервна ЗП стала нижчою або дорівнює новій МЗП та можли- вість отримати роботу в нерегульо- ваному секторі. Вибір між безробіттям і зайнятістю у нефор- мальному секторі	Скорочення зайнятості в регульованому секторі. Встановлення МЗП у нерегульованому секторі нижче за рівень МЗП у формальному секторі <sup>21</sup> . Зниження негативного впливу МЗП на праців- ників з низькою продук- тивністю праці внаслідок існування альтернативи зайнятості у неформаль- ному секторі

<sup>18</sup> Значна частина таких досліджень була зроблена по США. Проте навіть для США результати були різними: в одних роботах відстежується негативний вплив МЗП на зайнятість, в інших – значного впливу не виявлено або спостерігається позитивний ефект. Результати неоднозначні й за іншими розвинутими країнами. Див.: Neumark D., Wascher W. Employment Effects of Minimum Wages and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws. – Industrial and Labor Relations Review, 1992, Vol.46, №1, p.55-81.

<sup>19</sup> Ashenfelter O., Farber H., Ransom M. Labor Market Monopsony. – Journal of Labor Economics, 2010, Vol.28, №4, pp.203-210.

<sup>20</sup> Див.: Stigler G. The Economics of Minimum Wage Legislation. – American Economic Review, 1946, Vol.36, №3, pp.358-365.

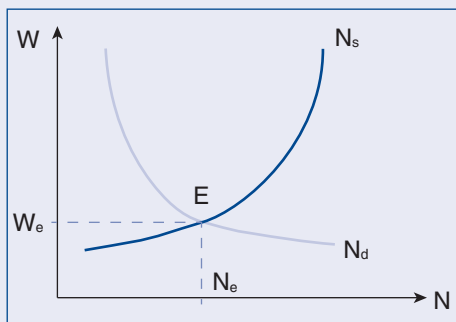
<sup>21</sup> Рівень багатьох параметрів (еластичність попиту на працю, розмір підвищення МЗП, імовірність знайти роботу в нерегульованому секторі тощо).

**Реакція ринку праці на встановлення МЗП  
вище рівноважного рівня заробітної плати**

(продовження)

	Дії роботодавців	Реакція ринку	Результат впливу на низькодоходні групи та зайнятість
<b>Вплив МЗП на ринок праці в умовах НЕ дотримання законодавства всіма гравцями ринку праці<sup>22</sup> (існування неформальної зайнятості)<sup>23</sup></b>			
Повне недотримання законодавства з боку роботодавців про підвищення МЗП	Рішення про недотримання законодавства про МЗП залежить від імовірності покарання за це	Пропозиція праці позитивно реагує на ненульову імовірність виявлення порушень	Зміни зайнятості неможливо спрогнозувати однозначно, проте понижуючий ефект на рівень ЗП буде посилюватися
Часткове недотримання законодавства	Імовірність бути спійманим на невиконанні буде різною та залежати від розміру підприємств	Поведінку ринку праці та зміни зайнятості неможливо спрогнозувати однозначно	Посилюється невизначеність результатів. Зайнятість у формальному/регульованому секторі імовірно скоротиться. ЗП у неформальному секторі буде нижчою за МЗП

**Рівноважний рівень заробітної плати** — перетин кривої попиту на працю  $N_d$  і кривої пропозиції праці  $N_s$  дає точку  $E$ , що характеризує рівновагу на ринку праці, встановлення рівноважної ставки реальної заробітної плати і рівноважний рівень зайнятості. За такого рівня заробітної плати в економіці спостерігається повна зайнятість, тобто попит на працю дорівнює пропозиції праці.



Усі підприємці, які готові платити рівноважну ставку зарплати, знаходять на ринку праці необхідну кількість працівників, їх платоспроможний попит на робочу силу задоволений повністю. Працівники, готові запропонувати робочу силу за рівноважною ціною, повністю працевлаштовуються. Тому кажуть, що точка  $E$  визначає положення повної зайнятості.

<sup>22</sup> Традиції моделювання ситуації, за якої роботодавцям вигідно не дотримуватися законодавства про МЗП, закладені у працях: Ashenfelter O., Smith R. Compliance with the Minimum Wage Law. — Journal of Political Economy, 1979, Vol.87, pp.333-350.

<sup>23</sup> У цьому випадку неформальна зайнятість відрізняється від нерегульованої зайнятості. За неформальної зайнятості роботодавець сплачує ЗП нижче за МЗП, не маючи на це право. За нерегульованої зайнятості роботодавець сплачує ЗП нижче за МЗП і має на це право.

## 4.2. ВПЛИВ МЗП НА РИНОК ПРАЦІ В УКРАЇНІ. СПРОБИ АНАЛІЗУ

Сьогодні понад 90% країн світу, за інформацією МОП, мають законодавчі норми, що регулюють мінімально допустимий розмір заробітної плати. Але механізм встановлення та регулювання зазначеного соціального стандарту є різним. Розглядаючи вплив МЗП на ринок праці, необхідно враховувати особливості її формування безпосередньо в Україні.

Сучасна ситуація в Україні надає можливості для дослідження впливу МЗП на ринок праці в цілому і на неформальну зайнятість зокрема.

Запроваджуючи мінімальну зарплату, необхідно віднайти баланс стимулів і обов'язків, щоб забезпечити належні стандарти праці, зменшити нерівність і зберегти здорову конкурентність. Саме тому в розвинутих країнах розмір МЗП визначається, як правило, шляхом широких і тривалих консультацій і переговорів усіх сторін соціального діалогу<sup>24</sup>.

В Україні розмір мінімальної зарплати встановлюється державою практично одноосібно, без належних консультацій та обговорень з іншими сторонами соціального діалогу. Це надає МЗП якісно іншого забарвлення – бізнесом і працівниками вона сприймається як зовнішня, нав'язана величина, яка не відображає їх можливостей і очікувань. Звідси випливає проблема – *відсутність чітких об'єктивних критеріїв для визначення конкретного розміру мінімальної зарплати*.

Наприкінці 2016р. до законодавства про оплату праці були внесені зміни, зокрема змінено юридичне визначення мінімальної зарплати в бік розширення її рамок. Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” (від 6 грудня) викладено в новій редакції визначення поняття “мінімальна заробітна плата”, внесені зміни до Кодексу законів про працю (КЗпП) та Закону “Про оплату праці”. Якщо раніше МЗП застосовувалася для визначення мінімального розміру окладу/ставки (тобто основної зарплати), то відповідно до нового визначення до МЗП включаються всі додаткові, заохочувальні та компенсаційні виплати, за винятком доплат за роботу в несприятливих умовах праці, підвищеного ризику для здоров'я, в нічний і понаднормовий час, роз'їзний характер робіт, премії до святкових та ювілейних дат. Крім того, з визначення мінімальної заробітної плати вилучено ознаки виконаної роботи: якщо раніше це була винагорода за просту, некваліфіковану працю, то тепер складність виконуваної роботи не має значення і прив'язки до некваліфікованої праці визначення МЗП не містить.

Після 1 січня 2017р. мінімальна зарплата не застосовується як розрахункова величина для визначення посадових окладів і зарплати працівників та інших виплат, у т.ч. в угодах і колективних договорах. Змінами до ст.96 КЗпП, зокрема, передбачено, що схема посадових окладів (тарифних ставок) працівників установ, закладів та організацій, що *фінансуються з бюджету*, формується на основі

---

<sup>24</sup> У деяких країнах Європи (Австрії, Данії, Фінляндії, Італії та Швеції) це питання досі повністю регулюється колективними угодами на секторальному рівні, без прийняття законодавчих актів на національному рівні.



мінімального посадового окладу (тарифної ставки), встановленого КМУ<sup>25</sup>. Він, своєю чергою, визначається в розмірі, *не меншому ніж прожитковий мінімум*, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року. *Тобто зарплата бюджетників залежить від прожиткового мінімуму для працездатних осіб на 1 січня* (1 600 грн. у 2017р., 1 762 грн. у 2018р., 1 921 грн. у 2019р.).

Унаслідок того, що тарифна сітка в бюджетній сфері розраховується з урахуванням окладу першого тарифного розряду, то це означає фактично зрівнялівку в розмірі оплати праці певної категорії працівників. Хоча КМУ пояснює, що для забезпечення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці та недопущення “зрівнялівки” в оплаті праці кваліфікованих і некваліфікованих працівників на рівні мінімальної заробітної плати Постановою КМУ №1037 доручено керівникам установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери забезпечити в межах фонду оплати праці диференціацію заробітної плати шляхом встановлення доплат, надбавок, премій з урахуванням складності, відповідальності та умов виконуваної роботи, кваліфікації працівника, результатів його праці. Однак, як втілити ці рекомендації на практиці, поки не роз’яснено.

Як можна побачити, найбільший ризик законодавчих змін у структурі та змісті МЗП (ще й разом з появою можливості відмовитися від використання тарифної сітки) криється у подальшому спотворенні співвідношень в оплаті кваліфікованої і некваліфікованої праці з тенденцією до зрівнялівки. До того ж в Україні інститут мінімальної зарплати не виконує покладеної на нього функції регулювання доходів, про що неодноразово наголошувалося в численних дослідженнях<sup>26</sup>.

Цікаво, що для працівників прокуратури, суддів та низки інших посад заробітні плати визначають у кількості розмірів мінімальної, що також означає прямий зв’язок. Уряд оголосив про плани скасувати такої прив’язки.

#### **Завдання №1 мінімальної заробітної плати — протидія бідності працюючих**

МПЗ має забезпечувати потреби працівників та їх сімей, що відображено в ратифікованій Україною Конвенції МОП №131 та Європейській соціальній хартії. Таку ж норму передбачено у ст.9 Закону України “Про оплату праці”, де зазначено, що розмір мінімальної заробітної плати визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей щодо харчування, непродуктованих товарів, соціальних і культурних потреб на мінімальному рівні.

Слід зазначити, що у світовій практиці є два підходи до визначення мінімальної зарплати:

1. виходячи з основних потреб працівників щодо продуктів харчування, одягу, житла, освіти, медичного обслуговування, підтримки загальнокультурного рівня, користування окремими видами послуг (транспорт, зв’язок) тощо. З цією метою розробляються споживчі кошики, визначається їх вартісне вираження, встановлюється розмір мінімального

<sup>25</sup> Постанова КМУ “Про оплату праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” №1037 від 28 грудня 2016р.

<sup>26</sup> Див., зокрема: Пищуліна О. Соціальне значення мінімальної заробітної плати та її роль у формуванні ціни робочої сили на ринку праці України. – Стратегічні пріоритети, 2007р., № 4 (5), с.134-141.



споживчого бюджету або прожиткового мінімуму, які використовуються для визначення мінімальної зарплати;

2. на основі показників економічного розвитку держави, наприклад, на базі розрахунку відсотка від середньої заробітної плати, що склалася у країні. За рекомендаціями МОП, таке співвідношення має становити не менше 50%, а у країнах ЄС — 60%. У грудні 2016р. МЗП становила 1 600 грн., а середня ЗП — 6 475 грн., тобто співвідношення склало менше 24,7%. Відтепер за підвищення мінімум удвічі ми фактично вийшли на середньозважене європейське співвідношення. Це своєрідний механізм протидії соціальному демпінгу в оплаті праці. І це ще один інструмент впливу на роботодавця, щоб він не мінімізував витрати на робочу силу.

З метою захисту вразливих працівників і скорочення “тіньової” економіки в жовтні 2016р. було ухвалено законодавчі зміни<sup>27</sup>, згідно з якими МЗП було збільшено більш ніж у 2 рази: з 1 450 грн. до 3 200 грн., з 1 січня 2017р. МЗП вперше була розрахована, виходячи з вартісної величини прожиткового мінімуму для працездатних осіб<sup>28</sup>.

Збільшення МЗП було анонсовано Урядом як перший крок у масштабній урядовій реформі оплати праці<sup>29</sup>. З 1 січня 2017р. положенням Закону “Про оплату праці” встановлено зобов’язання в нарахуванні *доплати до МЗП* (якщо розмір заробітної плати, у зв’язку з періодичністю виплати її складових, є нижчим за розмір МЗП, то проводиться доплата до її рівня). Розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної зарплати. Якщо нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір МЗП, роботодавець має провести доплату до рівня мінімальної зарплати і виплатити її одночасно з виплатою заробітної плати.

Проте в Україні не досліджувалося, до яких структурних змін у сфері зайнятості на ринку праці могло призвести таке стрімке підвищення. Як, власне, немає і повних даних, які б відображали структуру ринку праці.

У міжнародній перспективі, навіть серед країн, що розвиваються, складно знайти приклади таких різких одномоментних підвищень МЗП<sup>30</sup>. Як можна побачити, до 2016р. зростання мінімальної зарплати відбувалося поступово; подвоєння у 2016р. явно випадає з загального тренду.

<sup>27</sup> Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” (від 6 жовтня 2016р.).

<sup>28</sup> У цінах жовтня 2016р., коли формувалися показники проекту Держбюджету на 2017р., фактичний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, згідно з розрахунками Мінсоцполітики, становив 3 155 грн.

<sup>29</sup> Андрій Рева: Законопроект 5130 дає старт реформі оплати праці в Україні. — Бухгалтер.com.ua, 22 листопада 2016р., <https://bukhalter.com.ua/news/trudovi-vidnosini/andriy-reva-zakonoproekt-5130-daye-start-reformi-oplati-pratsi-v>.

<sup>30</sup> За величиною підвищення рівня МЗП в номінальному вигляді близьким аналогом можуть служити Угорщина (див.: Kertesi G., Kollo J. Fighting “Low Equilibria” by Doubling the Minimum Wage? Hungary’s Experiment. — IZA Discussion Paper, №970, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/20206/1/dp970.pdf>) та Індонезія; в реальному вираженні — лише Індонезія (див.: Rama M. The Consequences of Doubling the Minimum Wage: The Case of Indonesia. — Industrial and Labor Relations Review, 2001, Vol.54, №4, pp.864-881, <https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-1643>).

Динаміка мінімальної та середньої зарплати<sup>31</sup>

Період	Мінімальна заробітна плата		Приріст, %		Середньомісячна ЗП (річна)			Індекс Кейтца <sup>1</sup>
	Розмір, грн.	Розмір, грн.	Приріст, %	Приріст, %	Розмір, грн.	% ПМ	Приріст, %	
з 01.01.2010 по 31.03.2010	869	+125	16,8					
з 01.04.2010 по 30.06.2010	884	+15	1,7					
з 01.07.2010 по 30.09.2010	888	+4	0,5					
з 01.10.2010 по 30.11.2010	907	+19	2,1		1 982,63	244,0	10,2	46,5
з 01.12.2010 по 31.12.2010	922	+15	1,7					
з 01.01.2011 по 31.03.2011	941	+19	2,1					
з 01.04.2011 по 30.09.2011	960	+19	2,0					
з 01.10.2011 по 30.11.2011	985	+25	2,6		2 370,53	263,7	8,7	42,3
з 01.12.2011 по 31.12.2011	1 004	+19	1,9					
з 01.01.2012 по 31.03.2012	1 073	+69	6,9					
з 01.04.2012 по 30.06.2012	1 094	+21	2,0					
з 01.07.2012 по 30.09.2012	1 102	+8	0,7		2 752,95	268,2	14,4	41,2
з 01.10.2012 по 30.11.2012	1 118	+16	1,5					
з 01.12.2012 по 31.12.2012	1 134	+16	1,4					
з 01.01.2013 по 30.11.2013	1 147	+13	1,1					
з 01.12.2013 по 31.12.2013	1 218	+71	6,2		2 979,46	269,5	8,2	40,8
з 01.01.2014 по 31.12.2014	1 218	+0	0		3 149,45	285,7	-6,5	38,6
з 01.01.2015 по 31.08.2015	1 218	+0	0		3 661,41	304,4	-20,2	37,6
з 01.09.2015 по 31.12.2015	1 378	+160	13,1					
з 01.01.2016 по 30.04.2016	1 378	+0	0					
з 01.05.2016 по 30.11.2016	1 450	+72	5,2		4 482,35	323,9	9,0	35,6
з 01.12.2016 по 31.12.2016	1 600	+150	10,3					
з 01.01.2017 по 31.12.2017	3 200	+1 600	100		6 273,45	403,2	19,1	51,0
з 01.01.2018 по 31.12.2018	3 723	+523	16,3		7 810,88			
з 01.01.2019	4 173	+450	12,1					

<sup>31</sup> Індекс Кейтца — співвідношення між рівнями мінімальної та середньої зарплат на одного штатного працівника.

Урядове рішення 2016р. щодо двократного підвищення МЗП не обговорювалося перед ухваленням і створило невизначеності щодо обсягів виробництва, зайнятості та інфляції. Експерти попереджали про можливі подальші наслідки, зокрема щодо фіскальної стабільності та обсягів “тіньової” економіки<sup>32</sup>.

Ініціатива Уряду з підвищення МЗП не була сприйнята однозначно та супроводжувалася суперечливими експертними коментарями<sup>33</sup>.

Загалом, експертні оцінки наслідків підвищення МЗП сфокусувалися на кількох напрямках.

Так, з точки зору НБУ, збільшення мінімальної зарплати є впливовим фактором зростання цін: *“Уряд вільний приймати рішення в рамках своїх повноважень, але має розуміти макроекономічні наслідки. Національний банк не проти підвищення зарплат. Але якщо людині підвищили зарплату у два рази, а вона виробляє стільки ж, скільки і до цього, то від цього самій компанії буде тільки гірше, адже у неї не зріс обсяг виробництва, тоді як витрати на робочу силу збільшилися. Якщо у вас продуктивність не зростає такими темпами, як підвищується зарплата, то це має негативний ефект”*<sup>34</sup>.

*“Ми недооцінили ефект зростання зарплат. Ми вважали, що підвищення МЗП до 3 200 грн. дасть 1 п.п. до інфляції, а воно дало приблизно 2 п.п. Правда, на інфляцію вплинуло не лише підвищення “мінімалки”, але й загальна напружена ситуація на ринку праці, пов’язана зі зростаючою міграцією”*<sup>35</sup>.

Фахівці Інституту економічних досліджень і політичних консультацій вважали, що ініціатива Уряду з підвищення МЗП справді виведе з “тіні” частину зарплат, оскільки “компанії, які виплачують зарплати в “тіні”, будуть змушені піднімати офіційну зарплату своїм працівникам”<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Попередній аналіз впливу недавнього підвищення мінімальної заробітної плати на зайнятість. – Німецька консультативна група в Україні, [https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/PB\\_05\\_2017\\_ukr.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2017/04/PB_05_2017_ukr.pdf).

<sup>33</sup> Див., зокрема: П’ять міфів про нову “мінімалку”. – Чернігівщина. Події і коментарі, 14 грудня 2016., <http://pik.cn.ua/25034>; До чого призведе підвищення “мінімалки” в Україні. Економічний аналіз. – 112.ua, 6 грудня 2017р., <https://ua.112.ua/statji/do-choho-pryzvede-pidvyshchennia-minimaly-v-ukraini-ekonomichniy-analiz-423716.html>; Богдан Данилишин: щодо впливу підвищення мінімальної заробітної плати на зайнятість населення. – Finance.UA, 6 лютого 2017р., <https://news.finance.ua/ua/news/-/394317/bogdan-danylyshyn-shhodo-vplyvu-pidvyshchennya-minimalnoyi-zarobitnoyi-platy-na-zajnyatist-naselennya>; У НБУ заявили, що через підвищення мінімальної зарплати інфляція зросла на 2-2,5 процентні пункти. – Гордон, 27 жовтня 2017р., <https://gordonua.com/ukr/news/money/-u-nbu-zajavili-shcho-iz-za-pidvyshchennja-minimalnoyi-zarplati-infljatsija-virosla-na-2-2-5-protsentnih-punktu-214468.html>.

<sup>34</sup> Підвищення “мінімалки” відчув бізнес, а не наймані працівники. – Мінфін, 15 лютого 2018р., <https://minfin.com.ua/ua/2018/02/15/32359960>.

<sup>35</sup> У НБУ розповіли, скільки до інфляції додасть підвищення “мінімалки” до 4 200 гривень. – Finance.UA, 21 січня 2018р., <https://news.finance.ua/ua/news/-/418869/u-nbu-rozpovily-skilky-do-inflyatsiji-dodast-pidvyshchennya-minimaly-do-4200-gryven>.

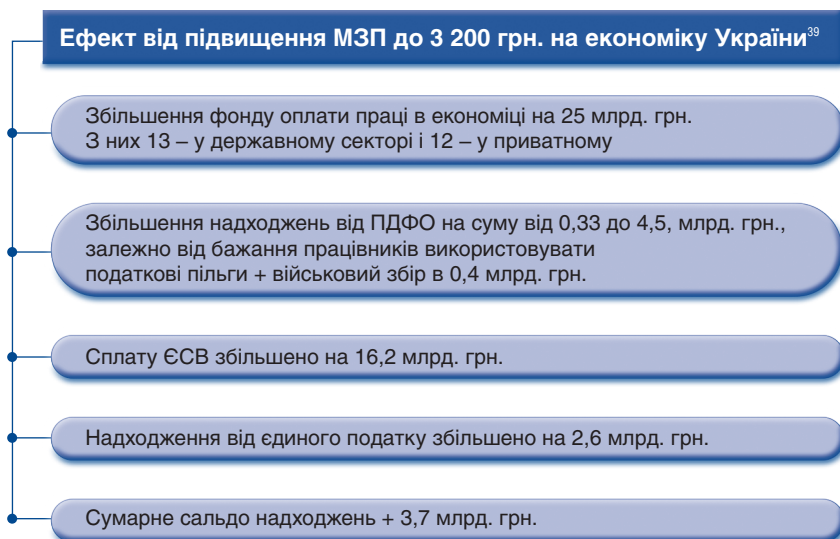
<sup>36</sup> Про ймовірні економічні наслідки встановлення мінімальної зарплати в Україні у 3 200 гривень з початку 2017р. – Центр дослідження соціальних комунікацій НБУВ, [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2563:minimalka&catid=8&Itemid=350](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2563:minimalka&catid=8&Itemid=350).

Аналітик Міжнародного центру перспективних досліджень навпаки вважав, що скоріше можна очікувати зворотний результат – збільшення тінізації економіки. Тобто ті бізнеси, які могли платити колишню мінімальну зарплату, відтепер не зможуть платити підвищену мінімальну зарплату і підуть у тінь. Крім того, висував критичні зауваження до Уряду стосовно відсутності відповідних розрахунків для обґрунтування своєї ініціативи<sup>37</sup>.

Крім тінізації деякі фахівці попереджають про можливе зростання безробіття і виникнення масової заборгованості підприємств перед робітниками.

До позитивних наслідків для економіки України у підвищенні МЗП називали: підвищення купівельної спроможності малозабезпеченого населення та сукупного споживчого попиту на вітчизняну продукцію. Як показують розрахунки, темпи зростання МЗП перевищують темпи зростання індексу споживчих цін, що позитивно впливає на розмір реальних доходів населення та підвищення купівельної спроможності. А також збільшення надходжень до бюджету від податків на доходи фізичних осіб, скорочення розміру дефіциту Пенсійного фонду тощо<sup>38</sup>.

Незалежне неформальне об'єднання економістів України, які працюють під егідою МВФ (*Independent Macroeconomic Forecasts Group, Ukraine*), також позитивно оцінило вплив підвищення МЗП на економіку України. Загальний позитивний вплив оцінено у суму 3,7 млрд. грн.



<sup>37</sup> Жолудь О. Було 1 700, стало 3 200. Що не так? – Новое Время, 27 жовтня 2016р., <http://nv.ua/ukr/opinion/zholud/bulo-1700-stalo-3200-shcho-ne-tak-254544.html#comments>.

<sup>38</sup> Повышение МЗП до 3200 грн – вредно или полезно? – Асоціація незалежних блогерів, 1 листопада 2016р., <http://asket.in.ua/?p=1916>.

<sup>39</sup> Обновленный пресс-релиз IMF GROUP UKRAINE и технический комментарий о последствиях повышения минимальной зарплаты до 3200 грн. в 2017г. – Ukraine Economic Outlook, 3 ноября 2016г., <http://ua-outlook.com.ua/ru/2016/11/03>.

**Співвідношення темпів зростання МЗП та індексу споживчих цін в Україні<sup>40</sup>**

	Середньорічна МЗП, грн.	Темпи зростання, % до минулого року		Перевищення темпів зростання МЗП над темпами інфляції, %
		МЗП	Інфляції	
2010р.	894,00	134,7	109,1	+25,6
2011р.	971,75	108,7	104,6	+4,1
2012р.	1 104,20	113,6	99,8	+13,8
2013р.	1 182,50	107,1	100,5	+6,6
2014р.	1 218,00	103,0	124,9	-40,3
2015р.	1 298,00	106,6	143,3	-36,7
2016р.	1 476,00	113,7	112,4	+1,3
2017р.	3 200,00	216,8	113,7	+103,1

**4.3. ВПЛИВ ПІДВИЩЕННЯ МЗП НА СЕРЕДНЮ ЗАРПЛАТУ**

Для розуміння процесів представляє інтерес існуюча динаміка зростання середньої ЗП, яку оприлюднює Держстат України, та причини, що призвели до цього зростання.

Наслідком підвищення МЗП стало підвищення Індекса Кейтца (співвідношення між рівнями мінімальної та середньої зарплати). В Україні максимальне співвідношення між середньою та мінімальною заробітними платами (43,5%) було досягнуто у 2000р.<sup>41</sup> Надалі індекс Кейтца мав сталу тенденцію до зниження до 35,6% (25% у 2016р.). Низький рівень цього індексу призводить до того, що МЗП не виконує повною мірою своїх соціально-економічних функцій як основи соціальної гарантії в оплаті праці і базовий інструмент її організації. Збільшення мінімальної зарплати підняло це співвідношення до 51% (53% у 2017р.), і перетворилося з найнижчого до одного з найвищих рівнів у міжнародному порівнянні.

В українському випадку можна було очікувати наявності ефектів “переливу” (*spill-overs*). Хоча підвищення вдвічі мінімальної зарплати не означає автоматичного підвищення на таку ж величину середньої зарплати і фонду оплати праці. Хоча в бюджетному секторі перший розряд Єдиної тарифної сітки (ЄТС) не відповідає МЗП, тому збільшення МЗП автоматично не зрушило всю шкалу заробітних плат у бік підвищення. Система оплати праці в бюджетному секторі може бути орієнтиром для системи оплати праці на великих підприємствах промисловості, тому для багатьох з них підвищення МЗП означало підвищення заробітної плати всього персоналу.

<sup>40</sup> Розраховано за даними Держстату.

<sup>41</sup> Враховуючи те, що МЗА в Україні є об’єктом оподаткування доходів фізичних осіб та утримання єдиного соціального внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, реальне співвідношення є значно нижчим.

Можна побачити, що рівень середньої зарплати з урахуванням інфляції в економіці залишився майже без змін. Хоча номінально середня офіційна зарплата в Україні з 2013р. по 2018р. зростала швидше за інфляцію – з 3 619 грн. до 7 810 грн., реальна заробітна плата відставала від індексу споживчих цін. Проте МЗП, навіть з урахуванням інфляції, зросла на 47%. Це означає, що середня зарплата тих, у кого вона більша за мінімум, зростала повільніше, ніж ціни, та в реальному вимірі знизилася.



Теоретично підвищення мінімальної зарплати призводить до збільшення середньої зарплати через кілька каналів.

*Формальний сектор.* Відповідно до законодавства компанії повинні використовувати тарифну сітку під час визначення оплати праці. Більшість великих підприємств виконують цю норму, тоді як малі цього не роблять.

*Неформальний сектор.* Підвищення мінімальної зарплати не впливає на ту категорію компаній, що працюють у тіні, але впливає на компанії, які в тіні знаходяться частково. Так, фірми, які частково сплачують зарплату офіційно, визначають офіційну частину залежно від МЗП.

Причому часто офіційну зарплату визначають на рівні 1,4 розміру прожиткового мінімуму (для зарплати до цього розміру використовують соціальну податкову пільгу при сплаті ПДФО).

<sup>42</sup> Джерело: Темпи зростання/зниження номінальної та реальної заробітної плати. – Держстат, [https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2005/gdn/tznr/tznr\\_u/tznr\\_u\\_bez.htm](https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2005/gdn/tznr/tznr_u/tznr_u_bez.htm).

**Розміри МЗП та ПМ впливають не лише на зарплату, але й на низку показників, які обчислюються, виходячи з їх розміру. Найпоширенішим з них є посилення відповідальності за порушення законодавства про працю.**

У зв'язку з підвищенням МЗП зросли й штрафи за порушення законодавства про працю. Отже, роботодавці, як юридичні особи, так і фізособи-підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу (ст.265 КЗпП) у розмірі:

- **96 тис. грн.** (30-кратний розмір МЗП) — **за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення** — за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати ЄСВ та податків;
- **9 600 грн.** (трикратний розмір МЗП) — за порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі;
- **32 тис. грн.** (10-кратний розмір МЗП) — **за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення** — за недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці;
- **32 тис. грн.** (10-кратний розмір МЗП) — **за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення** — за недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України “Про військовий обов'язок і військову службу”, “Про альтернативну (невійськову) службу”, “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”.

До існуючих наведених вище штрафів, відповідно до норм Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” додалися ще два, а саме:

- **9 600 грн.** (трикратний розмір МЗП) — за недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні;
- **320 тис. грн.** (100-кратний розмір МЗП) — у разі недопущення державного інспектора праці до перевірки, якщо вона здійснюється з метою виявлення працівників з неоформленими трудовими договорами, виплати заробітної плати без нарахування та сплати ЄСВ (виплата зарплати в “конверті”).

За інші порушення вимог трудового законодавства, як і раніше, передбачено штраф у розмірі МЗП, тобто в сумі **3 200 грн.**

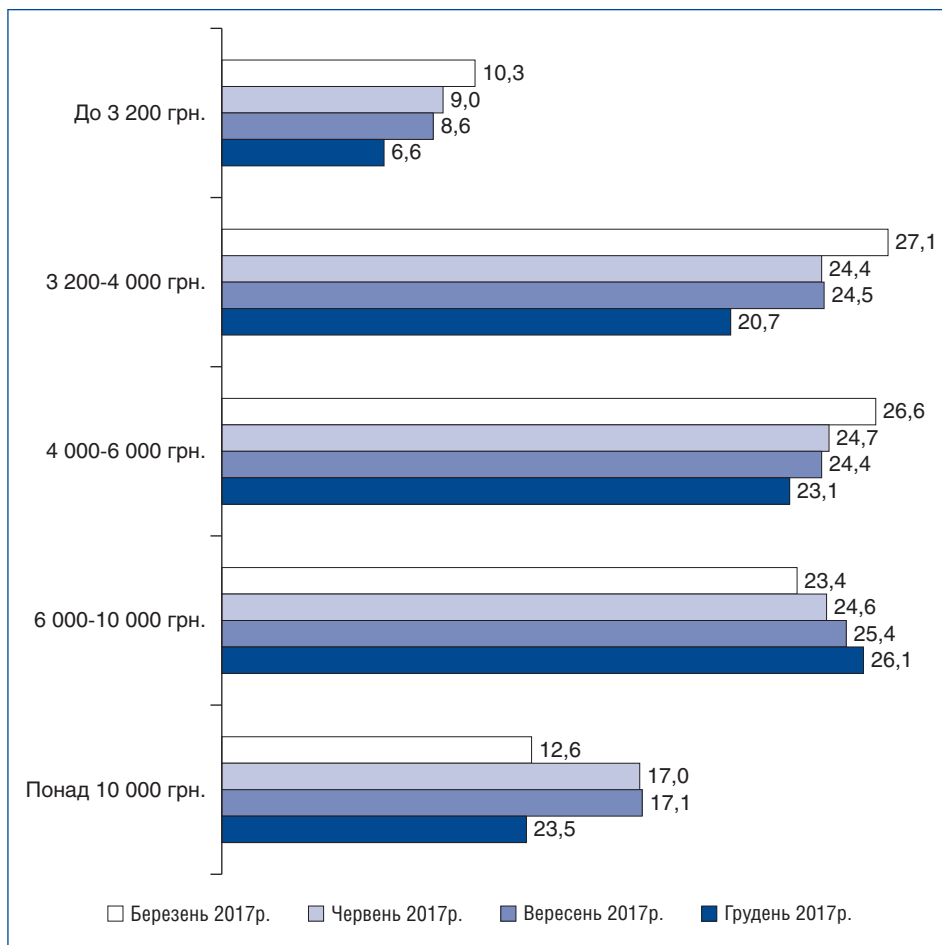
Якщо дослідити щомісячну динаміку зростання середньої заробітної плати упродовж 2017-2018рр. то можна побачити:

- зменшення у 2 рази чисельності осіб, які отримували МЗП або зарплату нижчу за МЗП (з 3 млн. до 1,5 млн. осіб);

- зростання чисельності осіб, які отримували ЗП в діапазоні 1-3 МЗП (на 500 тис.);
- збільшення чисельності осіб, що отримували ЗП у розмірі більше ніж три МЗП (на 1,1 млн).

Також спостерігається збільшення чисельності застрахованих осіб (на 500 тис.)<sup>43</sup>.

#### Розподіл кількості штатних працівників за рівнем заробітної плати<sup>44</sup>



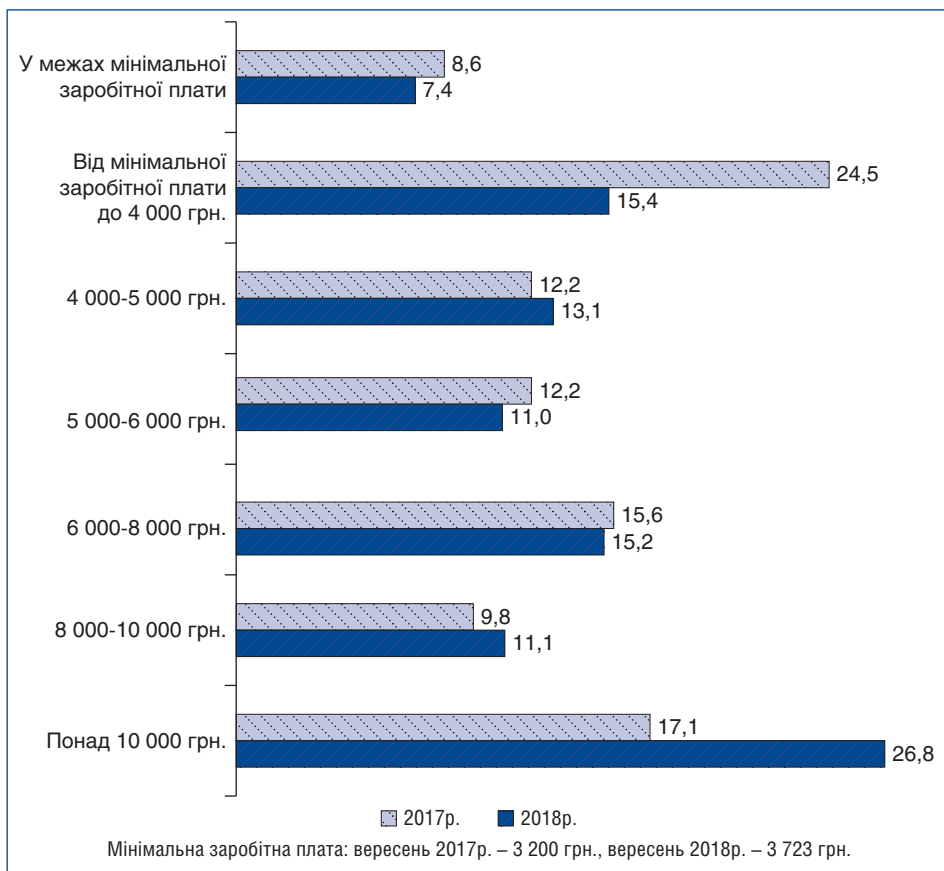
<sup>43</sup> Запровадження справедливого механізму нарахування єдиного соціального внеску. Уряд Гройсмана. – Урядовий портал, [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/14.11.2018%20REVA/\\_%D0%95%D0%94%20%D0%A1%D0%9E%D0%A6%20%D0%92%D0%9D%D0%95%D0%A1%D0%9E%D0%9A%20ed.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/14.11.2018%20REVA/_%D0%95%D0%94%20%D0%A1%D0%9E%D0%A6%20%D0%92%D0%9D%D0%95%D0%A1%D0%9E%D0%9A%20ed.pdf).

<sup>44</sup> Експрес-випуск. – Держстат, <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2018/05/80.pdf>.



## Розподіл кількості штатних працівників за рівнем заробітної плати

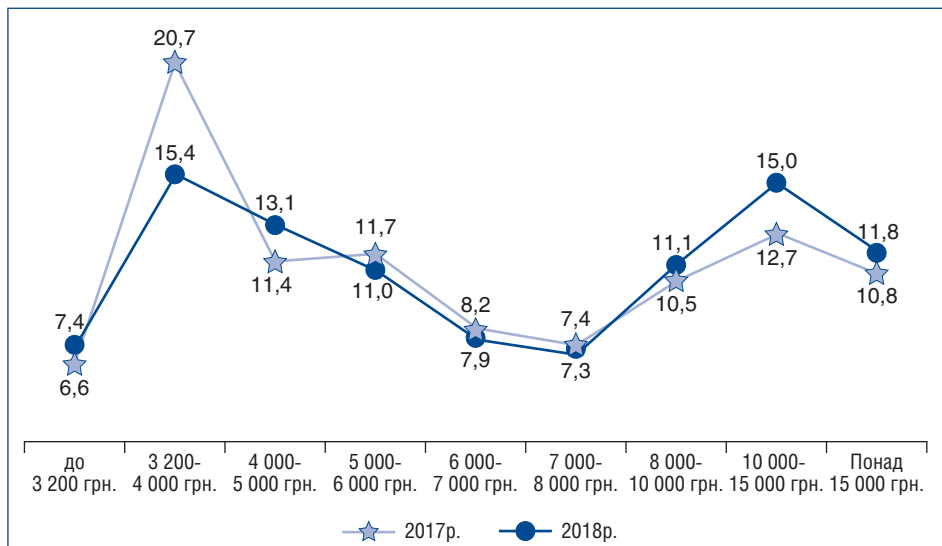
(продовження)



Якщо взяти до відома інформацію, оприлюднену КМУ, що, станом на вересень 2018р., всього в Україні нараховували 84,2 тис. керівників підприємств, які отримують зарплату на рівні мінімальної, в т.ч. у Києві – 20,3 тис. таких керівників за середньої зарплати по Києву – 13 614 грн.<sup>45</sup> На думку експертів<sup>46</sup>, наведена динаміка може свідчити про те, що детінізація відбувається не за рахунок підвищення МЗП або посилення перевірок бізнесу, оскільки такі дії мали б призвести до уповільнення зростання заробітних плат, які є більшими за мінімальні, та збільшенню чисельності працівників, які отримують МЗП. Проте статистика фіксує прямо протилежні результати.

<sup>45</sup> Там само.

<sup>46</sup> Шемяткін А. Детенизація зарплат. Як виграти, не проиграв? – Зеркало недели, [https://zn.ua/finances/detenizaciya-zarplat-kak-vyigrat-ne-proigrav-309856\\_.html](https://zn.ua/finances/detenizaciya-zarplat-kak-vyigrat-ne-proigrav-309856_.html).

**Розподіл застрахованих осіб залежно від нарахованої заробітної плати, %**

Дані про розподіл осіб за діапазонами заробітної плати свідчать, що зростання числа осіб із ЗП від 10 тис. грн. відбулося переважно не за рахунок осіб із заробітною платою від 5 000 до 10 тис. грн., а більшою мірою за рахунок працівників із ЗП у 5 000 грн.

Як наголошують дослідники, для однозначних висновків необхідні дані про зростання чисельності працівників та ЗП за окремими підприємствами, проте таких даних знайти не вдалося. З цього можна зробити імовірний висновок, що в цьому випадку детінізація відбулася за рахунок виводу заробітних плат з “сірої зони” (МЗП + “конверт”), що призвело до кратного збільшення ЗП.

**Чисельність застрахованих осіб, які отримують заробітну плату більше 55 845 грн. (вересень 2018р.)<sup>47</sup>**

Заробітна плата, грн.	У всіх підприємствах		У бюджетних установах	
	Працюючі застраховані особи	Загальна сума заробітку/доходу, млн. грн.	Працюючі застраховані особи	Загальна сума заробітку/доходу, млн. грн.
до 4 000	3 863 974	11 683,8	888 137	2 649,4
Більше 55 845,01	50 911	6 684,3	6 350	549,1
Загалом	10 797 657	87 258,7	3 342 557	26 799,3

<sup>47</sup> Запровадження справедливого механізму нарахування єдиного соціального внеску. Уряд Гройсмана.

Пояснення різкого збільшення рівня офіційної заробітної плати проблемою пошуку кваліфікованих кадрів, яка актуалізувалась останніми роками, а тим більше різке збільшення чисельності працівників, які отримують зарплату більше 10 тис. грн., навряд чи може бути аргументом. Не дивлячись на те, що з боку населення існує потужний запит на підвищення рівня оплати праці, такий тиск стикається зі значним спротивом з боку роботодавців, які продовжують традиційно нарікати на фіскальне навантаження та відсутність умов для розвитку бізнесу. Зробимо припущення, що стан працівників роботодавців турбує дуже мало, саме тому добробут працівників не залежить від результатів “офіційної” діяльності підприємств. Інакше роботодавці розвивали б свій бізнес не через економії на заробітних платах та вигадуванні нових схем уникнення сплати податків, а шляхом розвитку свого персоналу.

Проте певним поясненням збільшення частки працівників із ЗП, що перевищує три МЗП, може бути поширення структурного дисбалансу та активізація нерівномірності розвитку секторів економіки. Так, різні економічні сектори мають не однакові можливості генерувати дохід, і заробітні плати зростають швидше зазвичай у тих секторах, де вони є більшими.

Так, упродовж 2017р. найбільший номінальний приріст заробітної плати спостерігався у таких видах діяльності, як державне управління та оборона; обов’язкове соціальне страхування (+8 022 грн. – з 6 420 грн. у січня 2017р. до 14 442 грн. у грудні); постачання електроенергії (+4 311 грн. – з 7 343 до 11 654 грн.); фінансова та страхова діяльність (+3 806 грн. – з 11 092 до 14 899 грн.); інформація та телекомунікації (+3 623 грн. – з 10 210 до 13 833 грн.). Ті ж самі види діяльності показали й найбільший приріст у 2018р.

Також усередині секторів з високими доходами спостерігається суттєва диференціація між працівниками за рівнем ЗП, яка власне і формується за рахунок високооплачувальних категорій, тому що нижня межа формується за рахунок розміру МЗП.

У зазначених секторах економіки частка працівників із ЗП більше 15 тис. грн. складала у грудні 2017р. близько 20%, у фінансовій та страховій діяльності – 26,7%, у державному управлінні та обороні – 32%<sup>48</sup>. У 2018р. понад 15 тис. грн. отримували 29,8% працівників у фінансовій та страховій діяльності; 25,7% у сфері державного управління та оборони; 22,2% – у сфері інформації і телекомунікацій. Це призвело до різкого збільшення категорій осіб, які отримують заробітну плату більше за 10 тис. (три і більше МЗП), при тому, що більшість працівників залишилась у категорії до 5 000 грн. (1,5 розміру МЗП) (таблиця “Розподіл штатних працівників в Україні залежно від розміру нарахованої заробітної плати...”, с.131).

<sup>48</sup> Держстат, Розподіл працівників за розмірами заробітної плати Експрес-випуск, 2018. <http://www.ukrstat.gov.ua>.

## Розподіл штатних працівників в Україні залежно від розміру нарахованої заробітної плати та видів економічної діяльності у вересні 2018р.

	Працівники, яким оплачено 50%! більше робочого часу, встановленого на вересень, тис. осіб	З них питома вага працівників, яким заробітна плата нарахована в межах, %								
		до 3 723,00 грн.	3 723-4 000 грн.	4 000-5 000 грн.	5 000-6 000 грн.	6 000-7 000 грн.	7 000-8 000 грн.	8 000-10 000 грн.	10 000-15 000 грн.	понад 15 000 грн.
Усього	7 310,1	7,4	15,4	13,1	11,0	7,9	7,3	11,1	15,0	11,8
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	472,2	6,1	17,6	15,6	11,4	8,4	7,4	10,4	12,9	10,2
Промисловість	1 744,0	4,5	9,8	11,4	9,6	8,6	8,0	13,6	20,0	14,5
Будівництво	173,9	4,3	20,5	17,3	12,1	7,4	6,0	8,5	12,6	11,3
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	718,4	8,5	25,0	14,7	7,7	5,3	5,1	8,4	12,3	13,0
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	610,4	6,9	11,8	8,7	7,4	6,8	7,7	13,8	21,6	15,3
Тимчасове розміщування й організація харчування	64,8	9,2	30,9	21,6	10,0	5,5	4,4	7,1	7,5	3,8
Інформація та телекомунікації	111,9	4,1	12,5	12,4	11,4	8,0	6,6	9,4	13,4	22,2
Фінансова та страхова діяльність	161,5	3,9	9,9	5,2	5,0	5,5	6,7	12,2	21,8	29,8
Операції з нерухомим майном	81,5	10,3	24,8	18,7	10,7	6,7	5,6	7,6	8,5	7,1
Професійна, наукова та технічна діяльність	226,1	6,7	12,8	13,0	9,4	7,2	6,6	9,5	14,6	20,2
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	167,7	8,4	24,7	17,5	11,8	8,1	6,1	8,4	8,1	6,9
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	437,2	3,6	5,7	6,5	7,9	7,7	8,4	14,0	20,5	25,7
Освіта	1 311,5	8,7	16,4	12,3	14,2	9,0	8,6	11,7	13,6	5,5
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	868,8	13,2	19,1	20,3	16,8	8,9	6,6	6,9	5,7	2,5
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	135,5	16,5	17,6	14,5	12,9	8,0	6,3	8,5	9,2	6,5
Надання інших видів послуг	24,6	13,3	28,5	14,3	10,2	5,1	4,0	6,7	7,6	10,3

### **Пропозиції експертів Інституту демографії та соціальних досліджень ім.Птухи**

На думку фахівців, наразі **середній показник заробітної плати втрачає свою інформативність в умовах, коли показники заробітної плати зростають нерівномірно за секторами економіки.**

Фахівці пропонують, враховуючи асиметрію і кривизну розподілу, більш адекватною статистичною характеристикою зарплат і в цілому доходів вважати не середню, а медіану — розмір зарплати/доходу в центрі ранжованої сукупності працівників/населення.

На відміну від середньої, медіана не є абстрактною розрахунковою величиною, а відображає нерівномірність розподілу і може використовуватися для розрахунків інших аналітичних показників. Але для цього потрібно мати персоніфіковані мікродані про кожного працівника, а не середні або зведені показники за підприємствами. Євростат, наприклад, у статистиці доходів широко використовує адміністративні дані (реєстри податкових служб і т.п.). В Україні поки такої практика немає<sup>49</sup>.

Виходячи з наведеного вище, з деякою часткою ймовірності можна зробити висновок, що зменшення чисельності одержувачів мінімальної зарплати відбулося за рахунок скорочення таких осіб або переведення їх на “конверт”. Підставою для такого висновку можуть бути дані Держстату про скорочення облікової чисельності штатних працівників до 7,6 млн.

Отже, *підвищення МЗП призвело до мінізації економіки та скорочення штату працівників у тих випадках, коли йдеться про низькомаржинальний бізнес.* Скорочений персонал лягає тягарем на бюджет у вигляді виплат по безробіттю і субсидій. Переведення працівника на “повний конверт” — це мінус у податках і, крім того, потенційний одержувач субсидії.

**Частка оплати праці найманих працівників у ВВП.** Іншим опосередкованим показником, що може свідчити про зв'язок МЗП та “тіньового” сектору, є частка оплати праці найманих працівників у ВВП.

Системоутворюючою основою ВВП є оплата праці найманих працівників. Як можна побачити, всі показники ВВП за категоріями доходу у фактичних цінах протягом 2010-2017рр. мали тенденцію до зростання, проте їх структура змінилася. Протягом 2010-2017рр. спостерігається зміна структури ВВП за категоріями доходу. Зросла частка валового прибутку і змішаного доходу з 40% у 2010р. до 45% у 2017р.

<sup>49</sup> Докладно див.: Ткаченко Л. Повышение зарплат в Украине: правда и фикция – Зеркало недели, [https://zn.ua/macrolevel/povyshenie-zarplat-v-ukraine-pravda-i-fiksiya-284925\\_.html](https://zn.ua/macrolevel/povyshenie-zarplat-v-ukraine-pravda-i-fiksiya-284925_.html).

Порівняльна таблиця ВВП України

	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
ВВП (у поточних цінах), \$ млрд.	136,013	163,160	175,781	18,310	133,503	91,031	93,270	112,154
ВВП (у постійних цінах 2010р.), \$ млрд.	136,013	143,447	143,789	143,751	134,331	121,203	124,000	127,101
ВВП (у постійних цінах 2010р.), млрд. грн.	1 079,346	1 138,338	1 141,055	1 140,750	1 066,001	961,821	984,016	1 008,621
ВВП (у поточних цінах), млрд. грн.	1 079,346	1 299,991	1 404,669	1 465,198	1 465,198	1 988,544	2 383,182	2 982,920
ВВП-дефлятор (до базового року), %	100,0	114,2	123,1	128,4	148,9	206,7	242,2	295,7
ВВП річне зростання, %	4,2	5,5	0,2	0,0	-6,6	-9,8	2,3	2,5

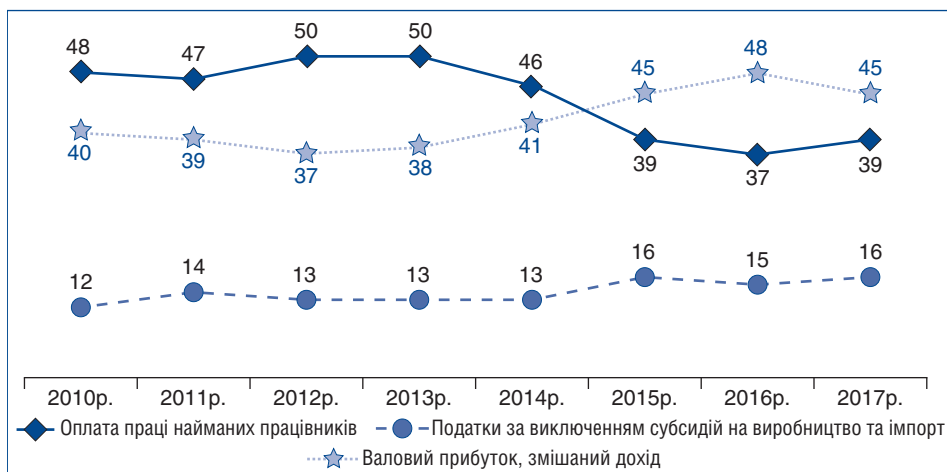
Відповідно до методики Державної служби статистики,

**Валовий прибуток** — прибуток, отриманий у результаті процесу виробництва, до виключення відсотків або інших доходів від власності, які належать до виплати за фінансовими та іншими матеріальними невикористаними активами, необхідними для здійснення виробництва.

**Чистий прибуток** визначається шляхом виключення з валового прибутку споживання основного капіталу.

**Змішаний дохід** — це дохід некорпоративних підприємств (сектор домашніх господарств), де члени домашнього господарства можуть здійснювати неоплачувані трудові витрати, до складу яких входять винагороди за роботу і котрі неможливо відокремити від доходу (прибутку) власника або підприємця.

Структура ВВП за категоріями доходу, %



**Складові ВВП за категоріями доходу, у фактичних цінах, млрд. грн.**

	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
Оплата праці найманих працівників	518	611	706	731	735	778	874	1161
Податки за виключенням субсидій на виробництво та імпорт	128	181	181	184	204	316	369	469
Валовий прибуток, змішаний дохід	434	508	518	550	648	895	1142	1353
ВВП	1 079	1 300	1 405	1 465	1 587	1 989	2 385	2 983

З 2013р. частка оплати праці найманих працівників у ВВП почала стрімко зменшуватися з 50% до 39% у 2017р., проте частка валового прибутку та змішаного доходу зросла до рекордних 48% у 2016р. Саме цей показник може свідчити про поширення “тіньових” та “сірих” схем.

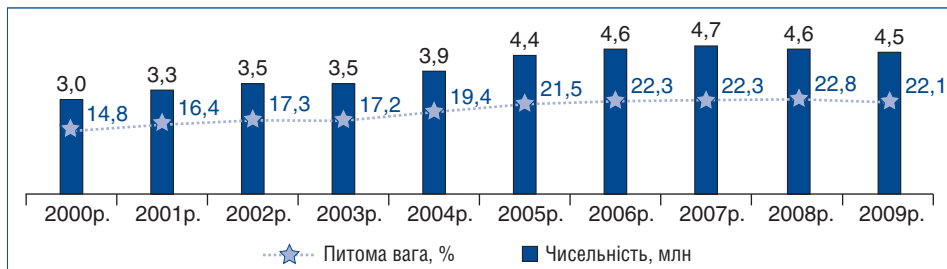
Дані 2017р. показують, що рекордні зростання (на 37% номінальних та на 18,9% за індексом реальної ЗП) не призвели до суттєвих змін у розподілі ВВП за категоріями доходу, частка оплати праці найманих працівників збільшена лише на 2 в.п.

**Вплив підвищення мінімальної заробітної плати на зайнятість і, відповідно, на безробіття є поки незрозумілим.** Статистичних підтверджень також немає. Держстат вказує на тенденцію зростання зайнятості у формальному секторі.

**Чисельність зайнятих у неформальному та формальному секторах**

	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.	2018р.
Число зайнятих, млн.	20,3	20,3	20,4	20,4	18,1	16,4	16,3	16,2	
Зайнятих працездатного віку, млн.	18,4	18,5	18,7	18,9	17,2	15,7	15,6	15,5	
Число безробітних (за методологією МОП), млн.	1,8	1,7	1,7	1,6	1,8	1,6	1,7	1,7	
Працюючі у формальному секторі, млн.		15,6	15,6	15,6	13,5	12,1			
Питома вага, %		76,9	77,1	76,4	74,9	73,9			
Працюючі в неформальному секторі, млн.	4,6	4,7	4,6	4,8	4,5	4,3		3,7	3,6
Питома вага, %	22,9	23,1	22,9	23,6	25,1	26,1		22,7	21,8
“Тіньова” економіка, % ВВП	38	34	34	35	43	40	35		

## Чисельність і питома вага неформально зайнятого населення України



Дані Держстату не можна вважати остаточними. Насправді число зайнятих у неформальному секторі економіки України може бути більшим, зважаючи на те, що на цей сектор, на думку експертів, припадає понад половини ВВП. Такий факт доводить М.Трифонов, ґрунтуючись на результатах досліджень К.Уільямса<sup>50</sup>, за яким неформальна зайнятість виступає основним або допоміжним джерелом доходів для 40-54% домогосподарств<sup>51</sup>.

## Неформальна зайнятість

	Неформально зайняте населення віком 15-70 років		у т.ч. працювали			
			за наймом		не за наймом	
	тис. осіб	% загального числа зайнятого населення віком 15-70 років	тис. осіб	% загального числа зайнятого населення відповідного статусу	тис. осіб	% загального числа зайнятого населення відповідного статусу
січень-червень 2018р.						
<b>Усього</b>	<b>3 552,8</b>	<b>21,8</b>	<b>1 687,9</b>	<b>12,3</b>	<b>1 864,9</b>	<b>72,3</b>
Жінки	1 470,9	18,6	660,7	9,7	810,2	74,0
Чоловіки	2 081,9	24,8	1 027,2	14,9	1 054,7	71,1
Міські поселення	1 639,2	14,6	1 195,7	11,7	443,5	43,5
Сільська місцевість	1 913,6	38,1	492,2	14,2	1 421,4	91,1
січень-червень 2017р.						
<b>Усього</b>	<b>3 661,3</b>	<b>22,7</b>	<b>1 777,4</b>	<b>13,1</b>	<b>1 883,9</b>	<b>74,3</b>
Жінки	1 506,2	19,4	697,4	10,4	808,8	76,1
Чоловіки	2 155,1	25,8	1 080,0	15,7	1 075,1	73,0
Міські поселення	1 680,8	15,1	1 248,0	12,3	4 32,8	45,1
Сільська місцевість	1 980,5	39,5	5 29,4	15,4	1 451,1	92,1

<sup>50</sup> Williams C., Round J. Rethorizing the Nature of Informal Employment: Some Lessons from Ukraine. – International Sociology, 2008, №23(3), p.367-388, [https://www.researchgate.net/publication/249738979\\_Rethorizing\\_the\\_Nature\\_of\\_Informal\\_EmploymentSome\\_Lessons\\_from\\_Ukraine](https://www.researchgate.net/publication/249738979_Rethorizing_the_Nature_of_Informal_EmploymentSome_Lessons_from_Ukraine).

<sup>51</sup> Трифонов М. Неформальна зайнятість населення України: кількісний та якісний виміри, <https://commons.com.ua/ru/neformalna-zajnyatist-naselennya>.



#### 4.4. ВПЛИВ МЗП НА ПРИВАТНИЙ СЕКТОР

За висновками МОП<sup>52</sup>, зміни стандартів МЗП впливають не лише на працівників з низькими зарплатами, але й на рівень зарплат в економіці в цілому, що призводить до змін у формальній та неформальній зайнятості, продуктивності праці тощо. Бізнес може реагувати на зміну мінімальної зарплати по-різному: або компенсувати таке збільшення через оптимізацію зайнятих людей, або запроваджувати технології, які дають змогу використовувати менше найманої праці.

Для бюджету зростання МЗП – це збільшення доходів, зокрема від податку на доходи фізичних осіб та єдиного внеску. База оподаткування автоматично зростає, хоча податкові ставки не змінюються. Як можна побачити, рішення щодо підвищення мінімальної зарплати безпосередньо не впливає на працівників державного сектору, проте впливає на приватний сектор. Підвищення мінімальної зарплати більше лягає на бізнес, і йому вкрай важко справлятися зі збільшенням податкового навантаження.

Для більшості підприємців підвищена МЗП – завеликий тягар, тож вони змушені шукати шляхи мінімізації податкового навантаження – переводити працівників на цивільно-правові угоди, які не потребують відрахувань, чи на неповну зайнятість. Або скорочувати їх кількість, що спричиняє зростання безробіття.

Реакція приватного сектору на зміну мінімальної зарплати принципово відрізняється від реакції державного сектору. Так, якщо підвищення МЗП у державному секторі призводить до перерозподілу бюджетних коштів, то приватний бізнес з метою підвищення конкурентоспроможності намагається оптимізувати свої видатки. Саме тому більш жорсткі умови для оплати праці офіційно працевлаштованих співробітників мотивують бізнес до використання ФОПів або виплат зарплати “в конвертах”.

Користування послугами ФОПів надає можливість суттєво знизити собівартість. У решти компаній, які офіційно працевлаштовують співробітників, за інших рівних умов собівартість буде суттєво більшою. Тому вони програватимуть конкуренцію тим, хто оптимізує витрати через ФОПи та “конверти”. Відповідно, щоб не програти конкуренцію, компанії дедалі більше переходитимуть на використання ФОПів.

##### Ставки ЄП

Група 1	Група 2	Група 3 (з ПДВ)	Група 3 (без ПДВ)
До 10% ПМПО <sup>53</sup> на 1 січня звітного року (у 2018р. – не більше 176,20 грн./міс) (п.293.2 ПКУ) 2019р. – 192,1 грн./міс	До 20% МЗП на 1 січня звітного року (у 2018р. – не більше 744,60 грн./міс) (п.293.2 ПКУ) 2019р. 834,60 грн./міс.	3% доходу (п.293.3 ПКУ)	5% доходу (п.293.3 ПКУ)

<sup>52</sup> Minimum Wage policy Guide, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms\\_508532.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_508532.pdf).

<sup>53</sup> Прожитковий мінімум для працездатних осіб.

ФОП-єдинники сплачують ЄСВ “за себе”. Базу нарахування ФОПи визначають самостійно в межах установлених законодавством мінімуму та максимуму (див. таблицю). З 2018р. всі ФОП-єдинники (груп 1, 2 і 3) сплачують ЄСВ у розмірі не нижче мінімального (22% МЗП)<sup>54</sup>.

Тобто, зі середньостатистичної зарплати в Києві у 16 тис. грн. працівник у статусі ФОП сплатить 1 700 грн, а штатний співробітник – 3 100 грн. Додатково, ще 3 500 грн. ЄСВ за нього внесе до бюджету роботодавець. Величезна економія змушує компанії переводити на ФОП дедалі більше число співробітників.

**Розмір ЄСВ “за себе” для ФОП-єдинників у 2018-2019рр.,<sup>55</sup>**  
грн./міс.

Показник	2018	2019
1. Мінімальна база (1 МЗП)	3 723,00	4 173 (з 1 січня)
2. Мінімальний розмір ЄСВ “за себе” (22%)	819,06	918,06 грн./міс.
3. Максимальна база (15 МЗП)	55 845,00	62 595 грн. (4 173 x 15)
4. Максимальний розмір ЄСВ “за себе” (22%)	12 285,90	13 770,90 грн. (62 595 x 22%)

**Оподаткування ФОП у 2019р.**

	1-а група платників єдиного податку	2-а група платників єдиного податку	3-я група платників єдиного податку	Загальна система
ЄСВ за себе для пенсійного стажу	22% МЗП (918,06 грн.)	22% МЗП (918,06 грн.)	22% МЗП (918,06 грн.)	22% чистого прибутку (доходи – витрати, але не менше 918,06 грн.)
Єдиний податок	10% прожиткового мінімуму для працевдатних осіб (192,1 грн.)	20% МЗП (834,6 грн.)	5% (або 3% + ПДВ) доходу (918,06+ЄП)	ПДФО 18% чистого прибутку (доходи – витрати)
Військовий збір	-	-	-	1,5% чистого прибутку (доходи – витрати)
<b>Разом за місяць</b>	1 110,16 грн.	1 752,66 грн.		

Працівник отримує заробітну плату, розмір якої не може бути меншим за мінімальну, при цьому із заробітної плати утримується ПДФО (податок на доходи фізичних осіб) – 18%, військовий збір – 1,5%, а роботодавець нараховує на заробітну плату та сплачує ЄСВ – 22%. Тобто, працівник “втрачає” – 19,5%, а роботодавець – 22% розміру заробітної плати.

<sup>54</sup> Закон “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”.

<sup>55</sup> Платник Єдиного податку, <https://epodatok.com.ua/ua/handbooks/12989>.



Отже, “перевага для роботодавця” – різниця в податках: 19,5% та 5%, що, на перший погляд, здається вагомою, щоб відкрити ФОПа та бути підприємцем.

Приватний сектор зреагував на підвищення МЗП більшою мірою через посилення використання ФОПів (переважно третьої групи платників єдиного податку). У такому випадку обсяг податків, які треба сплачувати державі, значно нижчий. Вплив МЗП на “тіньову” зайнятість можна прослідити на прикладі динаміки такого суб’єкту підприємницької діяльності, як фізичної особи - підприємця (ФОП) (таблиця “Структура ринку праці у 2016р.”).

**Структура ринку праці, 2016р.<sup>56</sup>**

<b>Державний сектор, 30,5%</b>	<b>Приватний сектор, 43,4%</b>	<b>Неформальна зайнятість, 26,1%</b>
Отримують заробітну плату за рахунок бюджету 18,6%	Працюють на приватних компаніях 26,3%	Підприємці без реєстрації, 11,7%
Працюють у державних компаніях 11,9%	ФОПи, 8,8%	Неофіційно працевлаштовані, “зарплата в конвертах”, 14,5%
	Працюють на ФОПи, 8,3%	

За даними *Voxukraine*, жоден державний орган не оцінював, яка частина ФОПів дійсно є підприємцями, а яка – найманими працівниками<sup>57</sup>. Проте очевидно, що кількість останніх – є вагомою частиною ринку праці. За даними Держстату, у 2017р. загальна кількість ФОПів складала 1 466 803 од., в яких працювало 2,3 млн. осіб і 861,3 тис. найманих осіб<sup>58</sup>. Попри відсутність соціальних гарантій, наймані працівники дедалі більше готові працювати на умовах ФОП.

<sup>56</sup> Тищук Т. Висока мінімалка до ФОПа доведе, або Хто в Україні став більше заробляти. – *VoxUkraine*, 1 лютого 2018р., <https://voxukraine.org/uk/visoka-minimalka-do-fopa-dovede-abo-hto-v-ukrayini-stav-bilshe-zaroblyati>.

<sup>57</sup> Там само.

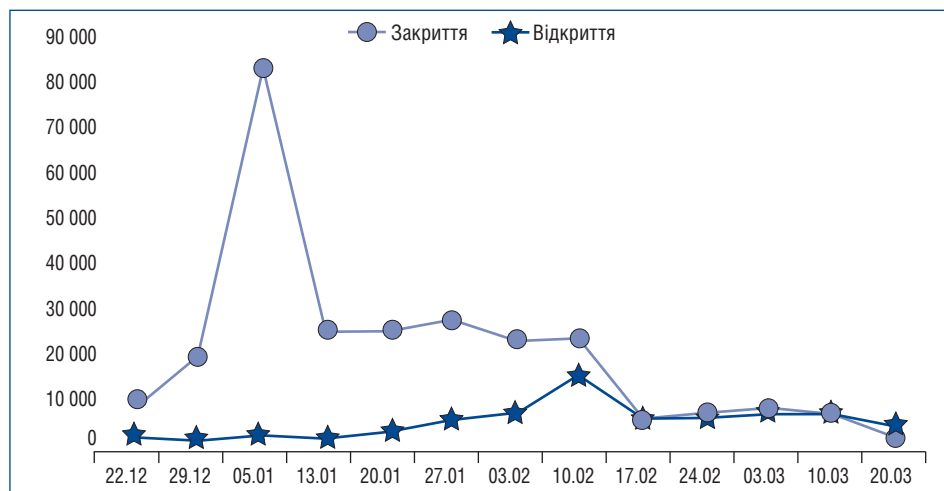
<sup>58</sup> Показники структурної статистики по суб’єктах господарювання з розподілом за їх розмірами. – Держстат, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Зростання чисельності ФОПів після підвищення МЗП підтверджується даними української статистики, яка показує, що приватний сектор не поспішає збільшувати немінімальні заробітні плати<sup>60</sup> (тенденція до зниження середньої реальної заробітної плати продовжується), проте зростають доходи ФОПів, що може вказувати на посилення тенденції “тінізації” заробітної плати на ринку праці. Тут можна знайти лише одне пояснення – має місце поширення практики використання ФОПів для оплати праці, що позбавляє соціального захисту сотні тисяч українців.

Так, якщо з 2014р. спостерігалася тенденція скорочення чисельності зайнятих ФОПів, то після підвищення МЗП наприкінці 2016р. статистичні дані засвідчили різке збільшення чисельності зайнятих суб’єктів господарювання, які працюють у статусі ФОП у 2017р. Число зайнятих у 2017р., порівняно з 2016р., зросло на 20,9 тис. осіб, а число найманих працівників на 113,3 тис., на 3 930,4 млн. грн. зросли і обсяги реалізованої продукції ФОПів (таблиця “Основні показники діяльності фізичних осіб-підприємців”, с.140).

З 20 березня 2017р. масове закриття ФОП припинилося, і українці відкрили більше ФОП, ніж закрили<sup>61</sup>. З цього часу в Україні було закрито понад 300 тис. ФОП, відкрито – 50 тис. Загальне падіння кількості – -250 тис.

#### Закриття та відкриття ФОП, щотижнево



За даними *Opendatabot*, з кожним роком кількість ФОПів зростає. У 2018р. було відкрито **272 438** ФОП, а закрито **178 646**<sup>62</sup>. Найбільше підприємців утворилося у сфері програмування. За два роки тут додалося понад 40 тис. ФОП. Далі йде – надання інформаційних послуг (26 тис.), охорона здоров’я (2 300), виготовлення страв і напоїв (2 200), діяльність у сфері архітектури (1 300).

<sup>60</sup> Тишук Т. Висока мінімалка до ФОПа доведе, або Хто в Україні став більше заробляти...

<sup>61</sup> Масове закриття ФОП припинилося. – Опендатабот, <https://opendatabot.ua/blog/40-fopagedon-stop>.

<sup>62</sup> Докладно див.: Підсумки року від Опендатабот. – Опендатабот, <https://opendatabot.ua/blog/278-happy-new-year-2019>.

Основні показники діяльності фізичних осіб-підприємців

	Суб'єкти господарювання, од.				Зайняті працівники, тис. осіб				Наймані працівники, тис. осіб				Вартість реалізованої продукції (товарів, послуг), млн. грн.			
	Усього	Середнє підприємництво	Мале підприємництво		Усього	Середнє підприємництво	Мале підприємництво		Усього	Середнє підприємництво	Мале підприємництво		Усього	Середнє підприємництво	Мале підприємництво	
			У т.ч. мікро-підприємництво	У т.ч. мікро-підприємництво			У т.ч. мікро-підприємництво	У т.ч. мікро-підприємництво			У т.ч. мікро-підприємництво	У т.ч. мікро-підприємництво			У т.ч. мікро-підприємництво	У т.ч. мікро-підприємництво
2010р.	1 805 118	355	1 804 763	1 793 243	2 814,5	20,5	2 794,0	2 708,1	1 009,4	20,1	989,3	914,9	230 418,2	19 487,5	210 930,7	190 055,3
2011р.	1 325 925	306	1 325 619	1 313 004	2 371,4	20,9	2 350,5	2 241,5	1 045,5	20,7	1 024,8	928,5	211 215,8	11 221,2	199 994,6	181 697,8
2012р.	1 235 192	361	1 234 831	1 224 315	2 277,9	44,0	2 233,9	2 062,8	1 042,7	43,6	999,1	838,4	256 649,2	13 015,4	243 633,8	225 449,1
2013р.	1 328 743	351	1 328 392	1 318 703	2 322,6	42,1	2 280,5	2 119,8	993,8	41,7	952,1	801,1	284 238,1	20 778,9	263 459,2	244 546,0
2014р.	1 591 160	712	1 590 448	1 580 965	2 498,2	69,9	2 428,3	2 253,4	907,0	69,2	837,8	672,5	289 042,3	12 742,7	276 299,6	255 906,0
2015р.	1 630 878	307	1 630 571	1 626 589	2 290,3	28,0	2 262,3	2 187,2	959,5	27,7	631,8	560,6	397 473,3	15 612,0	381 861,3	358 275,8
2016р. <sup>59</sup>	1 559 161	281	1 558 880	1 553 041	2 307,2	27,1	2 280,1	2 172,2	748,0	26,8	721,2	619,0	489 204,6	14 607,8	474 596,8	449 762,4
2017р.	1 466 803	317	1 466 486	1 458 980	2 328,1	30,7	2 297,4	2 160,2	861,3	30,4	830,9	701,2	604 336,7	18 538,2	585 798,5	554 372,4

<sup>59</sup> Скорочення чисельності ФОПів у 2016р. було пов'язане з прийняттям у 2017р. змін до Закону "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", відповідно до якого з 1 січня 2017р. ЄСВ платитимуть навіть ті фізособи-підприємці, які не отримують доходу. Щоб у 2017р. не платити ЄС ФОПі без доходів припинили державну реєстрацію як фізичної особи-підприємця до 1 січня 2017р.

Також серед галузей, де кількість підприємців хоч трохи зросла, – офісна діяльність, виробництво кінофільмів, туристична діяльність. У цих сферах кількість нових підприємців була меншою за тисячу<sup>63</sup>. Програмісти суттєво покращили загальну статистику. Якщо рахувати динаміку без них, то замість зменшення на 8%, вийшло б зменшення загальної кількості на 10%.

Найбільше підприємців припинили діяльність у сфері складського господарства (закрилося 77,5 тис. бізнесів), роздрібної торгівлі (55 тис.) та теле- та радіомовлення (17,5 тис.).

Тенденція до зростання кількості ФОП продовжується і у 2019р. На початок 2019р. в Україні нараховувалось 1,91 млн. ФОП<sup>64</sup>. За даними *YouControl* (Бази юридичних осіб та ФОПів)<sup>65</sup>, за такими видами економічної діяльності, як “Роздрібна торгівля у неспеціалізованих магазинах переважно продуктами харчування, напоями та тютюном”, “Роздрібна торгівля з лотків та на ринках іншими товарами” і “Комп’ютерне програмування” зареєстровано 314 тис., або 16% усіх ФОП країни.

**Показники найбільшого приросту чисельності ФОПів  
за галузями у 2019р., порівняно з 2018р.**

Комп’ютерне програмування	+ 27,2%
Обробка даних, розміщення інформації на веб-вузлах	+ 23,8%
Роздрібна торгівля, яка здійснюється фірмами поштового замовлення або онлайн	+ 23,3%
Спеціалізована діяльність із дизайну	+ 22,0%
Інші види освіти	+ 21,2%
Інші види інформаційних послуг	+ 21,1%
Інша діяльність у сфері охорони здоров’я	+ 20,4%
Діяльність у сфері архітектури	+ 19,2%
Будівництво житлових і нежитлових будівель	+ 19,1%
Інша діяльність у сфері інформаційних технологій і комп’ютерних систем	+ 17,7%

В економічному просторі України ФОПи створюють нерівні правила гри на ринку і фактично сприяють тінізації економіки та унеможливлюють розвиток фінансових ринків. Це обумовлено тим, що в певних галузях легко використовувати ФОП для працевлаштування (наприклад, ІТ-сфера чи юридична практика), а в інших – ні (зокрема промисловість). Таким чином різні галузі платять різні ставки податку. Це спотворює розподіл талановитих людей, які йдуть працювати в ІТ, а не у промисловість, зокрема і тому, що податки в ІТ менше.

<sup>63</sup> Див.: Чому законопроект про ФОП може нашкодити саме ІТ-бізнесу? – Опендатабот, <https://opendatabot.ua/blog/294-jesus-fop>.

<sup>64</sup> Кількість ФОПів у країні зросла на 4%: лідирує комп’ютерне програмування. – Економічна правда, 16 травня 2019р., <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2019/05/16/647837>.

<sup>65</sup> Дані з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, <https://youcontrol.com.ua/catalog>.

Результат – промисловість не розвивається і страждає вся економіка. Більше того, навіть у середині однієї галузі можуть бути чесні компанії, які працюють повністю “в білу”, офіційно працевлаштовують працівників, і “сірі” компанії, які працевлаштовують більшість співробітників як ФОПів.

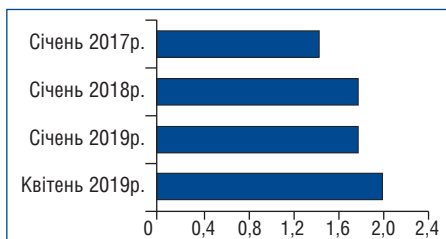
**Чисельність фізичних осіб-підприємців за видами економічної діяльності у 2015-2017рр.**

	2015		2016		2017	
	Осіб	% загальної кількості ФОП	Осіб	% загальної кількості ФОП	Осіб	% загальної кількості ФОП
<b>Загалом</b>	<b>1 630 878</b>	<b>100,0</b>	<b>1 559 161</b>	<b>100,0</b>	<b>1 466 803</b>	<b>100,0</b>
Сільське, лісове та рибне господарство	32 540	2,0	29622	1,9	26478	1,8
Промисловість	92 585	5,7	88514	5,7	81850	5,6
Будівництво	25963	1,5	25875	1,7	22793	1,6
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	895 421	54,9	828 221	53,1	748 259	51,0
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	103889	6,4	95618	6,1	80563	5,5
Тимчасове розміщування й організація харчування	50736	3,1	51152	3,3	50293	3,4
Інформація та телекомунікації	102 519	6,3	117 772	7,6	133 496	9,1
Фінансова та страхова діяльність	7927	0,5	7978	0,5	6224	0,4
Операції з нерухомим майном	61358	3,8	60008	3,8	56495	3,9
Професійна, наукова та технічна діяльність	101255	6,2	100280	6,4	94101	6,4
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	31715	1,9	32187	2,1	30617	2,1
Освіта	8784	0,5	9222	0,6	9558	0,6
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	17376	1,1	17647	1,1	17784	1,2
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	12798	0,8	12168	0,8	11119	0,8
Надання інших видів послуг	86012	5,3	82897	5,3	91173	6,6



ФОПі також є боржниками зі сплати податку. Станом на квітень 2019р., заборгованість ФОПів за Єдиним соціальним внеском складала 2,5 млрд. грн.<sup>66</sup> За повідомленням *Opendatabot*, четверта частина боргу всіх ФОП належить сотні фізичних осіб-підприємців. Податковий борг топ-боржників із 100 більше 1,1 млрд. грн. (2016р.). ФОП відповідає за зобов'язання майном. Якщо у фізичної особи немає майна, держава не має механізму впливу.

**Загальна заборгованість ФОП перед державним бюджетом, млрд. грн.**



Податки – це переважна складова державного бюджету. Якщо частина фізичних осіб-підприємців може вільно ухилятися від сплати податків – бюджет недоотримує заплановані кошти. При цьому кримінальна справа за несплату боргу може відкриватися лише в деяких випадках: (а) повинні бути докази умисної невивплати боргу: виведення коштів за кордон, переведення активів на інші компанії; (б) сума боргу, залежно від ситуації, повинна становити 800 тис. - 4 млн. грн.<sup>67</sup>

Як можна побачити, зросла частка заробітної плати у структурі доходів – з 40,8% у 2016р. до 47% у 2018р. Однією з імовірних причин різної кривої доходів і заробітних плат є вивід з “тіні” “сірих” зарплат. Обстеження свідчать про зниження доходів у неспостережуваному секторі – наприклад, у людей, зайнятих в особистому підсобному господарстві. Але, якби політика виведення зарплат з “тіні” була настільки ефективною, в такому випадку легальне зростання заробітних плат мало б спостерігатися у низькооплачуваному сегменті працівників, тобто статистика по зарплаті показувала б меншу динаміку.

Проте оцінка “тіньового” сектору суттєво залежить від методики. Середня заробітна плата підвищується більшою мірою через скорочення зайнятості та дефіцит персоналу та працівників.

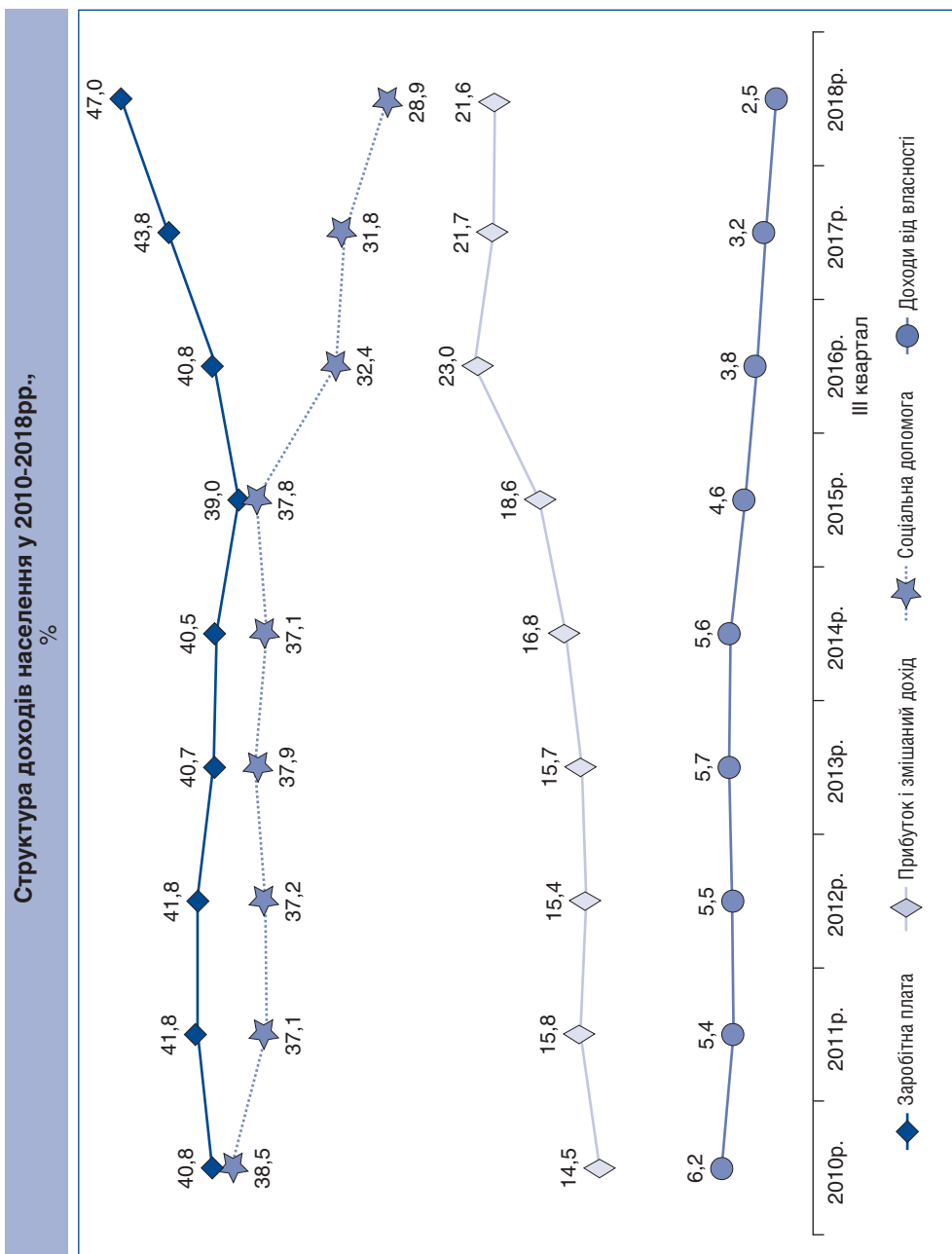
Для багатьох підприємств відхід у “тінь” є єдиним способом підтримки економічної активності в умовах повільної динаміки попиту та відсутності доступу до державних ресурсів. Найбільше “тіньових” зарплат у секторі операцій з нерухомістю, оренди та послуг, включно з інформаційно-комунікаційними технологіями, інші галузі нової економіки.

У статистиці доходів населення доходи ФОПів відображено за статтею “*прибутки, змішаний дохід*”. Номінальний показник “*прибутку та змішаного доходу*” з 2016р. зростає (таблиця “*Доходи та витрати населення 2016-2018рр.*”, с.145). Як можна побачити, у структурі доходів цей показник має стійкий тренд до зростання з 14,5% у 2010р. до 216% у 2018р. (діаграма “*Структура доходів населення*”, с.144). З урахуванням тенденції останніх років на збільшення чисельності ФОПів, кількості найманих працівників і збільшення обсягів реалізованої продукції виглядає логічно.

<sup>66</sup> Зеленський пропонує списати 7 млрд. боргів ФОП за ЄСВ. В реальності у ФОП лише 2 млрд податкового боргу. – Оpendatabot, 13 травня 2019р., <https://opendatabot.ua/blog/317-7-billions>.

<sup>67</sup> Четверта частина податкового боргу ФОП належить сотні підприємців. – Оpendatabot, 6 червня 2017р., <https://opendatabot.ua/blog/60-top-fop>.





За оцінками Voxukraine<sup>68</sup>, середній дохід ФОПів (формально та неформально зайнятих) у 2017р. становив приблизно 160-170 тис. грн. на рік.

### Доходи та витрати населення 2016-2018рр.

	2016р.		2017р.		2018р. <sup>69</sup>	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
<b>Доходи загалом</b>	<b>527 073</b>		<b>642 105</b>		<b>809 046</b>	
заробітна плата	214 885	40,7	277 891	43,2	380 399	47,0
прибуток і змішаний дохід	121 321	23,0	139 393	21,7	174 952	21,6
доходи від власності (одержані)	20 026	3,7	20 317		20 456	2,5
соціальні допомоги та інші одержані поточні трансферти	170 841	32,4	204 504		233 239	
у т.ч.						
- соціальні допомоги	86 270		96 381		118 915	
- інші одержані поточні трансферти	26 572		27 569		32 784	
- соціальні трансферти в натурі	57 999		80 554		81 540	
<b>Витрати та заощадження загалом</b>	<b>527 073</b>		<b>642 105</b>		<b>809 046</b>	
придбання товарів і послуг	460 391		573 186		702 981	
доходи від власності (сплачені)	5 136		6 183		6 247	
поточні податки на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти	45 071		59 710		78 281	
у т.ч.						
- поточні податки на доходи, майно тощо	36 188		48 833		63 330	
- внески на соціальне страхування	491		609		745	
інші поточні трансферти	8 392		10 268		14 206	
нагромадження нефінансових активів	15 501		13 435		12 712	
приріст фінансових активів	974		-10 409		8 825	
приріст грошових вкладів та заощаджень в цінних паперах	16 230		2 975		6 254	
заощадження в іноземній валюті	-26 374		-14 546		2 380	
позики, одержані за виключенням погашених (-)	-1 646		4 057		7 789	

<sup>68</sup> Тищук Т. Висока мінімалка до ФОПа доведе, або Хто в Україні став більше заробляти.

<sup>69</sup> Доходи та витрати населення України за III квартал 2018р. – Держстат, [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdn/dvn/dvn\\_u/dvn\\_318\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdn/dvn/dvn_u/dvn_318_u.htm).

Можна констатувати, що структура доходів домогосподарств України характеризується негативними диспропорціями. Продовжує відтворюватися залежність доходів домогосподарств від встановлених державних гарантій, які, на жаль, не забезпечують гідного рівня життя більшої частини населення країни.

Як видно з діаграми “*Структура доходів населення*”, найбільшу частку в загальній структурі грошових доходів домогосподарств України становить заробітна плата, яка є основним структурним компонентом доходів домогосподарств і визначальним фактором їх матеріального добробуту. Однак, порівняно з відповідним показником розвинутих країн (Японія – 69%, Велика Британія – 65%, Німеччина – 64%)<sup>70</sup>, її частка у сукупних доходах населення України є досить низькою.

На доходи від власності припадає незначна частина доходів, яка, до речі, має постійну тенденцію до зниження, з 6,2% у 2010р. до 2,5 у 2018р. Доходам від власності<sup>71</sup> в розвинутих країнах належить важлива роль у мотиваційному механізмі трудової діяльності. Вважається, що реальні розміри цих доходів є більшими, оскільки, за оцінками експертів, значна частка українського бізнесу та операцій з нерухомістю зосереджена в “тіньовому” секторі економіки, що свідчить про недосконалість законодавчої бази та політики Уряду в цій сфері.

Як видно, доходи від власності вперше суттєво скоротились у 2017р. Це могло відбутися внаслідок зниження доходності (ставок за депозитами, доходності акцій). За оцінками НБУ, у 2017р. відбувалося падіння ставок закладами фізичних осіб. Навіть попри підвищення Нацбанком облікової ставки в кінці року, банки продовжують знижувати прибутковість депозитів. З початку 2017р. український індекс ставок за річними гривневими депозитами фізосіб обвалився майже на 3,5% і досяг 14,3% річних. Прибутковість за валютнимикладами впала до історичних мінімумів – 3,7% за 12-місячними заощадженнями в доларах і 2,68% – в євро<sup>72</sup>.

Продовжили падіння також і підприємницькі доходи. Економіка демонструє повільне зростання (у III кварталі 2018р. зростання реального ВВП уповільнилося до 2,8% р/р)<sup>73</sup> і доходи скорочуються. Звіт НБУ<sup>74</sup> показує, що рентабельність українського бізнесу знижується, починаючи з III кварталу 2017р.

Скорочення прибутковості зумовлене двома основними факторами: зростанням конкуренції в більшості галузей та витрат на оплату праці.

---

<sup>70</sup> The EU-wide income distribution: inequality levels and decompositions. – European Commission, May 2018.

<sup>71</sup> Дивіденди від акцій, відсотки на вклади працівників у майно державного або орендного підприємства, а також відсотки на вклад працівника у приріст майна цього підприємства після його створення.

<sup>72</sup> Див.: Мінфін, [https://minfin.com.ua/deposits/bonus/?mpr=articledep\\_31525221&mpl=articledep\\_31525221&mc=deposits](https://minfin.com.ua/deposits/bonus/?mpr=articledep_31525221&mpl=articledep_31525221&mc=deposits).

<sup>73</sup> За прогнозами НБУ, у 2019р. темп зростання ВВП низиниться до 2,5% через жорстку монетарну та фіскальну політику, а також уповільниться зростання економік основних торговельних партнерів України. Див. Звіт про фінансову стабільність. – НБУ, 2018р., <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=83816603>.

<sup>74</sup> Там само.

НБУ повідомляє, що зростання зарплат і відсоткових виплат – найбільші ризики для прибутковості реального сектору. Другий рік поспіль темпи зростання доходів підприємств є значно нижчими, ніж збільшення витрат на оплату праці. Причини – підвищення МЗП та висока трудова міграція. Конкуруючи за працівників, підприємства були змушені значно підвищувати зарплати. Найбільше витрати на персонал зросли у транспортній галузі, легкій промисловості, машинобудуванні, дещо менше – в сільському господарстві та виробництві будівельних матеріалів<sup>75</sup>.

За повідомленням МЕРТ<sup>76</sup>, за результатами шести місяців 2018р. 100 найбільших держкомпаній загалом отримали чистий прибуток у розмірі 21,5 млрд. грн, що майже на 41,9% менше, ніж за аналогічний період 2017р. – майже на 15,5 млрд. грн.

Підприємства транспортної галузі показали зниження чистого прибутку в I півріччі 2018р. на 17,6%, з 2,7 млрд. грн. до 2,2 млрд. грн.

Підприємства машинобудівної галузі знизили сукупний фінансовий результат за I півріччя 2018р. на 63,3%, з 0,37 млрд. грн. до 0,13 млрд. грн.

Підприємства харчової промисловості знизили чистий прибуток за перші шість місяців 2018р. на 58,8%, а саме з 0,39 млрд. грн. до 0,16 млрд. грн.

Підприємства хімічної галузі показали ріст чистого прибутку в I півріччі 2018р. на 0,44 млрд. грн., зі збитку в 0,03 млрд. грн. до прибутку в 0,41 млрд. грн.

Підприємства вугільної галузі, які належать до ТОП-100 найбільших державних компаній, скоротили власні збитки в I півріччі 2018р., порівняно з I півріччям 2017р., з 2 млрд. грн. до -1,2 млрд. грн. При цьому дев'ять шахт, які входять до портфеля галузі, показали від'ємний фінансовий результат у I півріччі 2018р.<sup>77</sup>

Як наслідок, частка доходів населення у структурі доходів від бізнесу знизилась з 23% у 2016р. до 21,6% у 2018р. – це доходи індивідуальних підприємців у сфері роздрібної торгівлі, платних послуг населенню тощо.

На відміну від найманих працівників, ФОПи набагато швидше змогли адаптуватися до умов кризи. Падіння їх реальних доходів (з урахуванням інфляції) відбулося лише у 2015р., наступними роками доходи почали відновлюватися.

<sup>75</sup> Там само.

<sup>76</sup> Мінекономрозвитку: Топ-100 держкомпаній у першому півріччі 2018 року отримали прибуток в 21,5 млрд. грн. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/minekonomrozvitku-top-100-derzhkompanij-u-pershomu-pivrichchi-2018-roku-otrimali-pributok-v-215-mlrd-grn>.

<sup>77</sup> На сьогодні в Україні нараховується 3 364 підприємства державного сектору, з яких працює лише 1 594. Сума активів портфеля 100 найбільших державних підприємств складає близько 93,3% загальної вартості всіх працюючих державних підприємств в Україні. Станом на кінець I півріччя 2018р., загальна балансова вартість активів портфеля Топ-100 держкомпаній складала понад 1 410 млрд. грн., що майже на 3,8% менше, ніж у аналогічному періоді 2017р.

## 5. ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ТА ПОСИЛЕННЯ БОРОТЬБИ З НЕЛЕГАЛЬНИМ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯМ

*Сучасна Україна є чудовою ілюстрацією того, яким чином пов'язані надмірне державне втручання та “тіньова” економіка. Українські підприємства стикаються з більш високим рівнем бюрократичної корупції та більш потужним кримінальним тиском на бізнес, а також менше довіряють судовій системі, порівняно з іншими країнами. Власне це є більш адекватним поясненням поширення “тіньової” економіки у країні.*

*Українські реалії свідчать, що ведення бізнесу в Україні на 100% легально та у повній відповідності до всіх нормативів, вимог, правил тощо – неможливо або економічно не вигідно. У кожному випадку є певні порушення або недоопрацювання (незареєстровані працівники, зарплата в конверті, невідповідність реєстраційних даних фактичним, неповне оподаткування, відсутність ліцензій, дозволів та ін.). Це дає підстави правоохоронним та контролюючим органам втручатися у процес ведення бізнесу.*

*Не можна стверджувати, що статистичний зв'язок між надмірним регулюванням і неформальною економікою є причинно-наслідковим. Бізнес може працювати в “тіньовому” секторі не лише внаслідок недружніх правил регулювання, але й через поведінку чиновників, і тут неформальність залежатиме не стільки від дотримання закону, скільки від поведінки чиновників в умовах корумпованої економічної системи.*

Останніми роками в Україні з'явився досвід двох альтернативних підходів до детінізації заробітних плат. Перший – зменшення ставки єдиного соціального внеску (ЕСВ) до 22%, тобто зниження податкового навантаження на фонд оплати праці. Другий – посилення адміністративного тиску (збільшення бази

<sup>1</sup> Див. зокрема: Судова влада в оцінках громадян. – Національна безпека і оборона, №1-2, 2018р., [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD173-174\\_2018\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD173-174_2018_ukr.pdf).

для нарахування ЄСВ шляхом підвищення мінімальної заробітної плати (МЗП) і наділення інспекції з питань праці розширеними повноваженнями на проведення перевірок і застосування значних штрафів).

У влади і суспільства немає єдиної оцінки ефекту від кожного з підходів<sup>2</sup>. Але аналіз наслідків має істотне значення для загальної стратегії подальших кроків щодо детінізації економіки.

### 5.1. ОЦІНКА ДЕТИНІЗАЦІЇ ВНАСЛІДОК ЗНИЖЕННЯ ЄСВ

Серед багатьох факторів, що потенційно впливають на рішення про роботу у формальному або неформальному секторі, важливу роль відіграють рівень і структура податків. Працівник оцінює переваги та витрати існуючих альтернатив та обирає ту, що сприймається як найбільш вигідна. Унаслідок того, що “економія на податках” є однією з головних “переваг” від неформальності, одним з результатів, що в першу чергу очікується після зниження ставок оподаткування – це зниження неформальності. Хоча реформа оподаткування і не є єдиним засобом впливу на неформальність.

Безумовно, здатність держави забезпечити повне виконання податкового законодавства має ключове значення. Чим вище ефективність податкового адміністрування, тим вище імовірність того, щодо порушники будуть покарані. Такі елементи податкового адміністрування як існування повної бази платників податків, використання сучасних технологій аналізу даних, здатність влади впливати на конкретних порушників є тими факторами, що перешкоджають неформальності.

Потенціал адміністрування також залежить від ступеня розподілу фірм та організацій в економіці за розмірами. Так, ефективне адміністрування ускладнюється за умови домінування малих фірм і самозайнятих, де більшою мірою поширена неформальність. Це називають однією з причин, чому розподіл фірм у країнах, що розвиваються, зазвичай має певний провал усередині<sup>3</sup>, тобто в таких країнах більшою мірою працюють великі та малі підприємства, а невелика кількість середніх підприємств є перехідною ланкою між неформальністю та формальністю. У якості реакції на таку проблему в багатьох країнах запроваджено спеціальні податкові режими для малих і середніх підприємств, а також самозайнятих, що передбачають більш низькі податки та спрощення адміністративних процедур.

На рівень неформальності також впливає розмір штрафу та невідворотність покарання за порушення податкового режиму, що прямо залежить від інституційних можливостей держави.

Ухилення від оподаткування підприємствами також зумовлює певні втрати для платників податків. Справа не лише в недоотриманні коштів бюджетом.

---

<sup>2</sup> Шемяткін О. Детінізація зарплат. Як виграти, не програвши? – ZN.ua, 22 лютого 2019р., [https://zn.ua/finances/detenizaciya-zarplat-kak-vyigrat-ne-proigrav-309856\\_.html](https://zn.ua/finances/detenizaciya-zarplat-kak-vyigrat-ne-proigrav-309856_.html).

<sup>3</sup> В тени адміністрування. – Електронна бібліотека, [http://www.universalinternetlibrary.ru/book/74617/chitat\\_knigu.shtml#n\\_1](http://www.universalinternetlibrary.ru/book/74617/chitat_knigu.shtml#n_1).

Існуючі в багатьох країнах спеціальні програми допомоги малим і середнім підприємствам доступні лише тим організаціям, що знаходяться у формальному секторі економіки.

Позитиви та негативи від ухилення від сплати податків не завжди можна пояснити лише простими індивідуальними розрахунками. Так, наприклад, імовірність перевірки з боку податківців у країнах, що розвиваються, і кранах ОЕСР майже однакові. Проте дотримання податкових правил у країнах ОЕСР є більшими, порівняно з країнами, що розвиваються<sup>4</sup>. Пояснити відмінності можна наявністю особливостей формування та функціонування соціальних норм, що не завжди враховуються та беруться до уваги економістами.

Уявлення про справедливість можуть відігравати важливу та самостійну роль у формуванні установок у підприємств та їх працівників стосовно сплати податків. У випадку, якщо соціально вразливі групи вважають, що влада ігнорує їх інтереси, то вони також ігнорують інтереси держави, ухиляючись від сплати податків. Більше того, у країнах, в яких “неформальна культура” є нормою, ухилення від сплати податків не є підставою для осуду, а навпаки — законслухняні громадяни виглядають як виняток з правил.

Як уже зазначалося, з метою детінізації бізнесу влада суттєво зменшила ставку ЄСВ – до 22%<sup>5</sup>. Однією з ціллю зниження ЄСВ, окрім необхідності реалізації заходів з економного та раціонального використання державних коштів, недопущення втрат бюджету, було створення умов для зниження навантаження на фонд оплати праці<sup>6</sup>. Зниження ставки соціального внеску мало б призвести до збільшення надходжень до бюджету в результаті детінізації бізнесу, створення нових робочих місць, збільшення фонду оплати праці, що, своєю чергою, мало перекрити недобір коштів з ЄСВ.

Прийняття Закону “Про реформування загальнообов’язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці” передбачало легалізацію фонду заробітної плати в обсязі 11 млрд. грн. (2,2% фонду заробітної плати в економіці), збільшення надходження до бюджету (+1,3 млрд. грн.) та фондів соціального страхування (+3,3 млрд. грн.)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Такі приклади аналізуються у роботах, присвячених т.зв. “податковій моралі”. Див.: Gintis H., Bowles S., Boyd R., Fehr E. Moral Sentiments and Material Interests. – The Foundations of Cooperation in Economic Life, 2005, <https://www.umass.edu/preferen/gintis/moral%20sentiments.pdf>; Torgler B., Schneider F. The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy. – EconPapers, 2007, [https://econpapers.repec.org/paper/cesceswps/\\_5f1899.htm](https://econpapers.repec.org/paper/cesceswps/_5f1899.htm); Torgler B. Tax Morale, Rule-Governed Behaviour and Trust. – Springer Nature, 2003, <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1023643622283>; Torgler B. Tax Morale and Institutions, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.334.10&rep=rep1&type=pdf>.

<sup>5</sup> Детально про природу ЄСВ див.: Фінансові, соціальні та правові аспекти пенсійної реформи в Україні. Світовий досвід та українські реалії. – Центр Разумкова, <http://razumkov.org.ua/uploads/article/2017-PENSII.pdf>.

<sup>6</sup> Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов’язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці” від 28 грудня 2014р.

<sup>7</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про реформування загальнообов’язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці”, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=pf3516=5080&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=pf3516=5080&skl=8).

Для загальної оцінки детінізації слід оцінити такі показники як надходження від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) та зростання чисельності застрахованих осіб.

З точки зору деяких аналітиків, зниження ЄСВ могло призвести до двох варіантів<sup>8</sup>: або до перерозподілу коштів, що вивільняються від зменшення ставки ЄСВ (збільшення фонду оплати праці), або до зростання загальної чисельності заробітних плат, що було б свідченням реальної детінізації.

Дані свідчать, що після зниження ЄСВ загалом в економіці відбулося збільшення номінального фонду оплати праці, хоча зниження ЄСВ у 2016р. майже вдвічі протягом перших п'яти місяців призвело до зростання фонду оплати праці лише на 9%. З даних таблиці “Основні фінансові показники...” видно, що сума нарахованої заробітної плати та грошового забезпечення, на яку нараховується ЄСВ, збільшилася фактично на суму, на яку зменшено ЄСВ – 25,2%.

**Основні фінансові показники оподаткування праці в Україні,**  
млн. грн.

Фінансовий показник оподаткування оплати праці	I кв. 2015р.	I кв. 2016р.	Відхилення, %
Число застрахованих осіб у звітному періоді	10 471 329,7	10 142 186,7	-3,14
Загальна сума нарахованої заробітної плати	111 353,6	137 601,8	+23,7
Сума нарахованої заробітної плати, на яку нараховується ЄСВ	102 282,8	128 113,1	+25,57
Фактично сплачений ЄСВ	40 142,6	30 016,7	-25,22
Фактично сплачений ПНДО	18 665,6	26 320,2	+41,01
Оплата праці (бюджет)	27 667,9	38 596,4	+39,50
Заробітна плата (бюджет)	20 492,4	26 486,4	+29,25
Грошове забезпечення військовослужбовців (бюджет)	7 175,6	12 110,0	+68,77
Нарахування на оплату праці (бюджет)	9 384,6	7 943,2	-15,36
Загальна сума нарахувань на заробітну плату (без бюджету)	83 685,7	99 005,4	+18,31
Фактично сплачений єдиний податок (без бюджету)	30 758,0	22 073,5	-28,23

Якщо подивитись у розрізі секторів, то в державному секторі номінальний фонд оплати праці (ФОП) зріс майже на 40% (сплата ЄСВ впала на 15%). Проте у приватному секторі ситуація є протилежною: зростання ФОП відбулося на 18%, а падіння ЄСВ – на 28%. Тобто державний і приватний сектор на зниження ставок ЄСВ відреагував по-різному таблиця “Вплив зниження ставок ЄСВ на сектори економіки у 2016р.”, с.152).

Збільшення загального ФОП в економіці в цілому експерти<sup>9</sup> пояснюють за рахунок збільшення ФОП у державному секторі. Проте в державному секторі

<sup>8</sup> Серебрянский Д. Вдовиченко А. Уменьшение ставки ЕСВ пока не повлияло на вывод зарплат украинцев из “тени”. – Зеркало недели, 4 июня 2016г., <https://zn.ua/finances/esv-i-detenizaciya-falstart-ili-nachalo-strukturnykh-izmeneniy-.html>.

<sup>9</sup> Там само.



“тіньових” зарплат не існує, вони можливі лише у приватному секторі. Як можна побачити, суми збільшення ФОП (14 901,8 млн. грн.) у приватному секторі та економія від зниження сплати ЄСВ (14 827,3 млн. грн.) майже однакові. Проте в державному секторі збільшення ФОП (10 98,5 млн. грн.) є майже вдвічі більшим за економію від зниження ЄСВ (5 148,1 млн. грн.). Одним з пояснень різкого збільшення ФОП в державному секторі (який перевищує зниження ЄСВ) називають кратно збільшення фінансування заробітних плат у міністерствах оборони та внутрішніх справ.

**Вплив зниження ставок ЄСВ на сектори економіки у 2016р., млн. грн.**

Показник	Економіка в цілому	Державний сектор	Приватний сектор
Економія ЄСВ	20 263,3	5 148,1	14 827,3
Приріст номінального ФОП	25 830,3	10 98,5	14 901,8
Різниця між приростом номінального ФОП та зниженням ЄСВ	5 566,9	5 780,4	74,4

Складно виокремити, що більше стимулювало підприємців підвищувати зарплати: зниження ЄСВ чи інфляція. За чотири місяці 2016р., порівняно з аналогічним періодом 2015р., середня заробітна плата зросла майже на 23%. Це навіть більше, ніж планувалося. Якщо говорити лише про ефект від ЄСВ, то збільшення мало б відбутися на 14,3%. Скоріше за все, причиною є інфляція. Намагаючись не допустити впливу працівників в умовах росту цін, роботодавець підвищує зарплату навіть більшими темпами, ніж очікували.

**Фонд заробітних плат деяких міністерств і відомств України**

	2015р., млн. грн.	2016р., млн. грн.	Приріст, %
Міністерство оборони	17 664 753,5	28 289 151,8	16,0
Міністерство внутрішніх справ	17 156 705,6	25 364 658,8	14,7
Генеральна прокуратура	1 883 641,2	2 197 965,1	16,6
Міністерство охорони здоров'я	1 583 771,2	1 836 557,8	11,5
Міністерство економічного розвитку і торгівлі	487 907,1	582 172,8	11,9
Міністерство культури	384 334,5	460 605,5	11,9
Міністерство освіти і науки	309 165,2	381 203,1	12,3

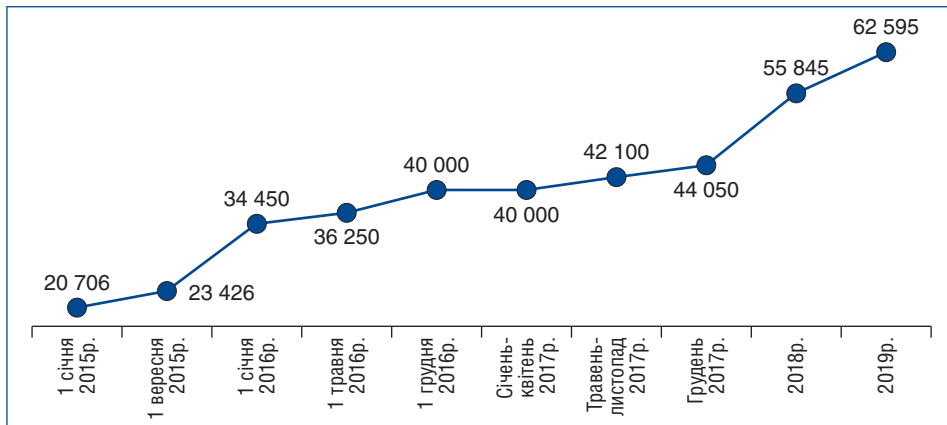
**Надходження податку на доходи фізичних осіб та ЄСВ, млрд. грн.**

	ПДФО	ЄСВ
2013р.	21,3	57,7
2014р.	21,6	58,7
2015р.	23,2	55,7
2016р.	34	40,9
Відхилення до 2015р.	+10,8	-14,8

**Ефект від зменшення ставок ЄСВ**

	Надходження від ПДФО, млрд. грн.	Співвідношення до попереднього року, %	Середня заробітна плата, грудень	Співвідношення до попереднього року, %	МЗП, грудень, грн.	Співвідношення до попереднього року, %	Індекс інфляції
2013р.	72,1	-	3 619	-	1 218	-	100,5
2014р.	75,2	104,2	4 012	110,8	1 218	1,0	124,9
2015р.	99,9	132,8	5 230	130,3	1 378	113,1	143,3
2016р.	138,7	138,8	6 475	123,8	1 600	116,1	112,4
2017р.	185,6	133,8	8 777	135,5	3 200	200,0	113,7
2018р.	226,7	122,1	10 573	120,4	3 723	116,3	109,8

Фактором збільшення надходжень від ЄСВ за зменшення його розміру стало також збільшення максимальної величини бази ЄСВ з **23,426 тис. грн. у 2015р. до 40 тис. грн. у 2016р.**

**Максимальна величина бази нарахування ЄСВ, грн.**


Зростання заробітних плат у різних секторах економіки показало, що масштабної детінізації, на яку розраховували, знижуючи ставки ЄСВ, не відбулося. До того ж аналіз ефективності сплати ЄСВ, за даними Мінсоцполітики, виявив схеми ухилення від його сплати на мільярди гривень, що їх недоотримує Пенсійний фонд. *“За даними персоніфікованого обліку Пенсійного фонду, 84 тис. керівників підприємств отримують заробітну плату на рівні мінімальної, у т.ч. в м.Києві таких більше 20 тис., при тому, що середня зарплата в Києві складає 13 614 грн. У грудні 2016р. керівників, які нараховували собі мінімальну зарплату, було тільки 43 тис., а сьогодні 84, тобто їх кількість зросла майже вдвічі”*<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Ухвалено проект Закону для стабілізації пенсійної системи та забезпечення соціальної справедливості. – Міністерство соціальної політики України, 14 листопада 2018р., <https://www.msp.gov.ua/news/16250.html>.



Для того, щоб довести факт детінізації, необхідно показати значні зміни в індикаторах “тіньової” економіки, а також довести, що такі зміни відбулися саме в результаті зниження ЄСВ. Оскільки наразі не відомі факти такого аналізу від прихильників детінізації<sup>11</sup>, усі ці сперечання нагадують набір декларацій. Так, група народних депутатів продовжують виступати з ініціативами знизити загальне фіскальне навантаження зі сплати податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) з 18% до 10%, а також зі сплати ЄСВ з 22% до 15%, а також встановити обов’язок їх самостійної сплати платником податків. Відповідний законопроект

“Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання податкової відповідальності громадян” (реєстр. №8109 від 12 березня 2018р.) зареєстровано у Верховній Раді.

Запропонованим проектом загальне фіскальне навантаження ПДФО + ЄСВ запропоновано знизити до 25% (10% ПДФО та 15% ЄСВ)<sup>12</sup>. Таке фіскальне навантаження та скасування обмеження розміру бази для сплати ЄСВ, з точки зору авторів законопроекту, має призвести до детінізації виплат заробітної плати і поступового збільшення надходжень до бюджету, Пенсійного та інших соціальних фондів. Попередні негативні наслідки зниження ЄСВ, що призвели до повного розбалансування державних фінансів і банкрутства Пенсійного фонду<sup>13</sup>, залишилися поза увагою авторів запропонованого законопроекту.

Щодо запровадження самостійної сплати ЄСВ та ПДФО, з метою уникнення проблем на початку реалізації цієї норми, в законопроекті передбачена можливість найманого працівника - платника податків на добровільних засадах доручати їх адміністрування своєму роботодавцю, а сама процедура самостійної сплати передбачає необхідність наявності у платника електронного кабінету.

Таким чином, радикальне зменшення ставки ЄСВ не призвело до детінізації заробітних плат<sup>14</sup>. Тому, Кабінет Міністрів схвалив запропонований Мінсоцполітики законопроект про збільшення з 1 січня 2019р. максимальної величини бази нарахування ЄСВ у 2 рази: з 55,845 тис. грн. до 104,325 тис. грн., або

<sup>11</sup> Іноземний погляд на ефект від зниження ставки ЄСВ в Україні: перші результати і вплив на економіку. – Taxlink, 26 травня 2016р., <https://taxlink.ua/ua/news/inozemnij-pogljad-na-efekt-vid-znizennja-stavki-sv-v-ukraini-pershhi-rezultati-i-vpliv-na-ekonomiku.htm#hcq=96xnDFr>.

<sup>12</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання податкової відповідальності громадян”, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63604](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63604).

<sup>13</sup> Докладно див.: Фінансові, соціальні та правові аспекти пенсійної реформи в Україні. Світовий досвід та українські реалії.

<sup>14</sup> Рева: снижение ЕСВ не способствовало масштабной детенизации зарплат. – Украинские национальные новости, <https://www.unn.com.ua/ru/news/1763531-reva-znizhennya-yesv-ne-spriyalo-masshtabnij-detinizatsiyi-zarplat>.

25 мінімальних зарплат<sup>15</sup>, що дозволить дещо покращити ситуацію<sup>16</sup>. За допомогою подібних ініціатив Уряд намагається збільшити надходження до бюджету загалом і Пенсійного фонду зокрема. Навіть вдасться додатково залучити до Пенсійного фонду не менше 10 млрд. грн.

У 2018р. максимальна величина бази нарахування ЄСВ складала 15 мінімальних зарплат (55 845 грн.). Заробітна плата майже 4 млн. працівників не перевищує 4 000 грн., загальна сума їх зарплат у вересні 2018р. становила 11,7 млрд. грн. При цьому, 51 тис. працівників отримали загальну суму зарплат 6,7 млрд., їх середня зарплата становила 131 тис. грн. Таким чином, люди з низькою зарплатою заплатили ЄСВ з усієї суми заробітку, а 51 тис. людей з високими зарплатами — лише з 40% своїх зарплат<sup>17</sup>.

Мінімальна ставка ЄСВ із 1 січня 2019р. — 918,06 грн., максимальна — 13 770,90 грн. на місяць. Максимальна база оподаткування з 1 січня 2019р. — 62 595 грн.

#### Основні пропозиції з удосконалення законодавства про сплату та нарахування ЄСВ:

1) збільшення максимальної величини бази нарахування ЄСВ з **15 до 25 мінімальних зарплат**, тобто до суми 104 325 грн. (25 мінімальних зарплат x 4 173 грн. (прогнозований розмір МЗП з 1 січня 2019р.));

2) запровадження **регресивної шкали розміру сплати ЄСВ** з заробітної плати (доходу), що перевищує максимальну величину, з метою стимулювання до легалізації доходів громадян. Ставка ЄСВ на суму зарплати, яка перевищує максимальну базу оподаткування, зменшуватиметься до 5% на суму, що перевищує 270 розмірів мінімальних зарплат:

2018р.			З 1 січня 2019р.	
Категорія	Розмір заробітної плати (доходу), грн.	Ставка ЄСВ, %	Розмір заробітної плати (доходу), грн.	Ставка ЄСВ, %
Застраховані особи, крім осіб з інвалідністю	Від 0,01 до 55 845,01 (до 15 розмірів МЗП)	22	Від 0,01 до 104 325 (до 25 розмірів МЗП)	22+
			104 325-292 110 (від 25 до 70 МЗП)	20
292 110-625 950 (70-150 МЗП)			17	
625 950-834 600 (150-200 МЗП)			15	
834 600-1 126 710 (200-270 МЗП)			10	
Від 1 126 710 (понад 270 МЗП)			5	
Регресивна шкала з 1 січня 2019р.				

<sup>15</sup> Схвалено проект закону для стабілізації пенсійної системи та забезпечення соціальної справедливості. — Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/shvaleno-proekt-zakonu-dlya-stabilizaciyi-pensijnoyi-sistemi-ta-zabezpechennya-socialnoyi-spravedlivosti>.

<sup>16</sup> У Державному бюджеті на 2019р. не включено ініціативу Мінсоцполітики щодо збільшення максимальної величини бази нарахування ЄСВ.

<sup>17</sup> Ухвалено проект Закону для стабілізації пенсійної системи та забезпечення соціальної справедливості. Міністерство соціальної політики України. 14 листопада 2018р. <https://www.msp.gov.ua/news/16250.htm>.

3) закріплення у законодавстві про працю вимоги застосовувати на підприємствах **принципи диференціації заробітних плат**, залежно від складності, кваліфікації та відповідальності роботи, та встановлення вимоги сплачувати ЄСВ керівникам підприємств з розрахунку 2 МЗП;

Пропонується також запровадити обмеження для тих, хто має значну заборгованість зі сплати ЄСВ, йдеться про той набір інструментів, який застосовується до боржників по аліментах.

Значна увага в законопроекті присвячена удосконаленню системи адміністрування ЄСВ, надання сервісів застрахованим особам органами Пенсійного фонду.

Сьогодні адміністрування ЄСВ покладено на Державну фіскальну службу.

Доречно дослідити, чи вплинуло зниження ЄСВ на чисельність платників. За даними Держслужби з питань праці за підсумками 2017р.<sup>18</sup>, число застрахованих осіб збільшилося на 300 тис. У 2018р. число застрахованих осіб, станом на 1 грудня 2018р., збільшилося на 432 045 осіб, порівняно з початком року<sup>19</sup>. Сума надходжень від сплати ЄСВ, станом на 1 грудня 2018р., збільшилася на 5,34 млрд. грн., порівняно з початком року.

Але суперечність проявляється в тому, що на попри зростання чисельності платників ЄСВ (застрахованих осіб) реальні надходження від ЄСВ є набагато нижчими, ніж очікувалось. Тільки за два місяця 2019р. заборгованість із ЄСВ зросла на 2 млрд. грн. і наразі складає 31 млрд. грн.

Заборгованість стрімко зростає за рахунок фізичних осіб-підприємців (ФОП), їх частка в загальному борзі складає близько 5 млрд. грн. за підсумками 2018р. З урахуванням того, що середньостатистичний ФОП нараховує ЄСВ з МЗП (819 грн. у 2018р.), то можна підрахувати, що не платить близько 500 тис. підприємців, а це майже третина підприємців-спрошених (з 1,7 млн.).

Нагадаємо, що з 2017р. підприємці зобов'язані сплачувати ЄСВ у розмірі мінімального страхового платежу<sup>20</sup> (розмір МЗП помножений на 22%, у 2019р. становить 918,06 грн.) навіть у випадку, якщо вони не мають доходів, т.зв. “сплячі” СПД. Пільги зі сплати ЄСВ єдинниками 1-ої групи скасовані – розмір ЄСВ становить 100% суми мінімального страхового платежу.

Не сплачують ЄСВ також і непрацюючі підприємства, або підприємства, які мають значну заборгованість із заробітної плати.

<sup>18</sup> Підсумки діяльності Державної служби України з питань праці у 2017р., <http://dsp.gov.ua/pidsumky-diyalnosti-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-pratsi-za-2017-rik>.

<sup>19</sup> Підсумки діяльності Державної служби України з питань праці у 2018р., <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/zvit.pdf>.

<sup>20</sup> Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”.

**Єдиний соціальний внесок<sup>21</sup>, грн.**

Період	Мінімальний ЄСВ	МЗП	Максимальний ЄСВ
з 01.01.2011 по 31.03.2011	326,53	941	4 897,91
з 01.04.2011 по 30.09.2011	333,12	960	4 996,80
з 01.10.2011 по 30.11.2011	341,80	985	5 810,52
з 01.12.2011 по 31.12.2011	348,39	1 004	5 922,60
з 01.01.2012 по 31.03.2012	372,33	1 073	6 329,63
з 01.04.2012 по 30.06.2012	379,62	1 094	6 453,51
з 01.07.2012 по 30.09.2012	382,39	1 102	6 500,70
з 01.10.2012 по 30.11.2012	387,95	1 118	6 595,08
з 01.12.2012 по 31.12.2012	393,50	1 134	6 689,47
з 01.01.2013 по 30.11.2013	398,01	1 147	6 766,15
з 01.12.2013 по 31.12.2013	422,65	1 218	7 184,98
з 01.01.2014 по 31.12.2014	422,65	1 218	7 184,98
з 01.01.2015 по 31.08.2015	422,65	1 218	7 184,98
з 01.09.2015 по 31.12.2015	478,17	1 378	8 128,82
з 01.01.2016 по 30.04.2016	303,16	1 378	7 579,00
з 01.05.2016 по 30.11.2016	319,00	1 450	7 975,00
з 01.12.2016 по 31.12.2016	352,00	1 600	8 800,00
з 01.01.2017 по 30.04.2017	704,00	3 200	8 800,00
з 01.05.2017 по 30.11.2017	704,00	3 200	9 262,00
з 01.12.2017 по 31.12.2017	704,00	3 200	9 691,00
з 01.01.2018 по 31.12.2018	819,06	3 723	12 285,90
з 01.01.2019	918,06	4 173	13 770,90

Отже урядові ініціативи, спрямовані на боротьбу з тінізацією, не викликають довіри. Так, Мінсоцполітики пропонує заборонити використовувати цивільні відносини (тобто особистісні) між компанією та фізичною особою-підприємцем замість найму такої особи на роботу. Відповідний проект закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників і протидії застосуванню незадекларованої праці” оприлюднений на сайті Міністерства<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Головні положення, що визначають порядок збору ЄСВ, викладені в Законі “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”.

<sup>22</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників та протидії застосуванню незадекларованої праці. – Міністерство соціальної політики України, <https://www.msp.gov.ua/projects/401/#>.

Пропонується доповнити Кодекс законів про працю новою статтею “*Ознаки наявності трудових відносин*”, де будуть прописані сім критеріїв, які вказують на трудові відносини між двома особами:

- (1) періодично (два і більше разів) особі надається винагорода у грошовій або натуральній формі за роботу, виконувану (послуги, надані) в інтересах іншої особи;
- (2) особисте виконання особою роботи (надання послуг) за конкретною кваліфікацією, професією, посадою за дорученням та під контролем особи, в інтересах якої виконуються роботи (надаються послуги), або уповноваженої нею особи;
- (3) винагорода за виконувану роботу (надані послуги) є єдиним джерелом доходу особи, або становить 75% і більше її доходу протягом шести календарних місяців;
- (4) робота виконується (послуги надаються) на визначеному особою, в інтересах якої виконуються роботи (надаються послуги), або уповноваженою нею особою, робочому місці з дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку;
- (5) особа виконує роботи (надає послуги) подібні до роботи, що виконується штатними працівниками роботодавця;
- (6) організація умов праці, зокрема, надання засобів виробництва (обладнання, інструментів, матеріалів, сировини, робочого місця) забезпечується особою, в інтересах якої виконуються роботи (надаються послуги), або уповноваженою нею особою;
- (7) тривалість робочого часу та часу відпочинку встановлюється особою, в інтересах якої виконуються роботи (надаються послуги), або уповноваженою нею особою.

Якщо виявиться збіг принаймні трьох з них – перевіряючі зможуть вимагати у роботодавця трудовий договір з працівником. А якщо його не виявиться – пред’явити звинувачення у використанні нелегальної праці та виписати штраф.

Інспектори Держпраці мають повноваження виписувати штрафи до 125 тис. грн. за кожен виявлений випадок. Якщо врахувати, що середня компанія має не менше 10 співробітників ФОП (фізичних осіб-підприємців), може йтися про рекордні суми – від 1 млн. грн. і більше. Таким чином, зі слів урядовців, влада хоче змусити роботодавців легалізувати найманих робітників<sup>23</sup>.

Головна аргументація чиновників Мінсоцполітики – необхідність посилення соціального захисту найманих працівників і боротьба з роботодавцями-ухильниками<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Легалізація трудових відносин та заробітної плати. – Тлумацька міська громада, [https://tlumacka-gromada.gov.ua/more\\_news/1541159890](https://tlumacka-gromada.gov.ua/more_news/1541159890).

<sup>24</sup> Детінізація ринку праці є одним з головних завдань на шляху розвитку економіки України та захисту прав людей. – Міністерство соціальної політики України, <https://www.msp.gov.ua/news/15849.html>.

Потрібно сказати, що цей законопроект не є українським ноу-хау. Фактично це спроба запровадити до національного законодавства методологію боротьби з прихованим працевлаштуванням, зокрема Рекомендації МОП №198 про трудові правовідносинах від 2006р.<sup>25</sup>

Передбачається, що цей Закон торкнеться понад 4 млн. ФОП – представників як малого, так і великого бізнесу.

Ставлення до цієї ініціативи в ділових колах розділилися. Частина підприємців підтримують ініціативу Мінсоцполітики, більшість – різко критикує.

Будь-які легальні схеми ухилення від сплати податків є проблемою для економіки. Зараз ФОПи – це по суті величезний внутрішній офшор. Власники численних компаній в Україні наймають персонал і оформляють співробітників в якості суб'єктів підприємницької діяльності, тим самим зменшуючи податкове навантаження роботодавця на заробітну плату. ФОП самі платять податки: для 3-ї групи – це 3-5% Єдиного податку на отримані доходи, плюс мінімальний розмір ЄСВ (918,06 грн./міс.). Тобто, зі середньостатистичної зарплати в Києві у 16 тис. грн. працівник у статусі ФОП сплатить 1 700 грн., а штатний співробітник працює на умовах трудового договору – 3 100 грн. Додатково, ще 3 500 грн. ЄСВ за нього вносить до бюджету роботодавець. Величезна економія змушує компанії переводити на ФОП дедалі більше число співробітників.

Таким чином порушується принцип рівності ведення бізнесу та створюються нерівні правила гри на ринку. Це обумовлено тим, що в певних галузях легко використовувати ФОПи для працевлаштування (наприклад, ІТ-галузь, аграрний бізнес, будівництво, юридична практика, сфера послуг), а в інших – ні (наприклад, промисловість). Таким чином різні галузі платять різні ставки податку. Це фактично призводить до перерозподілу трудових ресурсів між галузями, тобто люди йдуть туди, де більше можливостей мінімізувати оподаткування.

Результат – промисловість не розвивається й страждає вся економіка. Більше того, навіть усередині однієї галузі можуть бути чесні компанії, які працюють повністю “в білу”, офіційно працевлаштовують працівників, а також працюють “сірі” компанії, які працевлаштовують більшість співробітників в якості ФОПів.

Також потрібно додати, що перевірки на предмет наявності неоформлених працівників проводяться уже кілька років. Але особливих результатів вони не дають, реально до бюджету надходить не більше 5% виписаних штрафів. А всі інші суми підприємці відсуджують і не платять. Зараз інспектори можуть лише збирати доказову базу та передавати її до судів. І вже суди вирішують, чи є факт незаконних трудових відносин. Але з впровадженням цих критеріїв нічого доводити вже буде не потрібно, інспектор сам зможе приймати рішення і накладати штрафи.

Противники аргументують свою позицію тим, що прийняття закону унеможливіло аутсорсинг персоналу. Найбільшою мірою ініціатива влади вдарить по

<sup>25</sup> Рекомендація о трудовом правоотношении №198. Генеральная конференция Международной организации труда, 31 мая 2006г., [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_529](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_529).



галузям, які зараз найбільш активно експлуатують схеми з ФОП – ІТ, сфера послуг, аграрний бізнес, будівництво. Працівники цих сфер будуть змушені оформлятися на постійне працевлаштування на базі трудового договору замість використання ФОП. Не виключено, що їм доведеться підвищувати ціни на свої послуги, внаслідок зросте собівартість. Ймовірно є також зменшення зарплат і звільнення працівників, що, своєю чергою, спровокує хвилю трудової міграції, відхід у тінь або вихід з ринку.

Простим українцям, які зараз працюють як ФОП, нововведення невігідне ще й тим, що роботодавець, переводячи їх на трудові договори, напевно захоче перекласти на їх гаманці і частину своїх витрат. Тобто, і без того невисокі зарплати стануть ще меншими.

У підприємницькому середовищі активно дискутується, що насправді “вибілювати” трудові відносини влада не збирається<sup>26</sup>. Реальна мета Уряду – швидко зібрати гроші на штрафи, тому що ситуація з Пенсійним фондом є абсолютно катастрофічна. За прогнозами, діра в Пенсійному фонді в 2019р. досягне рекордних 10-20 млрд. грн.<sup>27</sup> А адже в березні напередодні виборів було здійснено ще й індексацію пенсій на 17,5%. При цьому Пенсійний фонд регулярно недовиковує плани з ЄСВ. У 2018р. із запланованих 208 млрд. грн. недовбрали 12 млрд. На 2019р. закладено близько 230 млрд.<sup>28</sup> Але великий ризик, що і їх не отримують.

На користь цієї версії говорить також і той факт, що Мінсоцполітики в питаннях ФОП йде “на дотик” і не має детальної економіко-метричної моделі з цього питання. Так, у пояснювальній записці до проекту немає жодних розрахунків. Тобто, автори навіть приблизно не уявляють, скільки ж грошей вдасться зібрати, змусивши роботодавців оформляти трудові договори з працівниками “превдопідприємцями”. Це може означати, що сценарій легалізації персоналу дійсно ніхто не розраховує.

Елементарні підрахунки свідчать, що для вирішення проблеми з пенсіями потрібно “виловити” лише 160 тис. уявних псевдопідприємців.

## 5.2. КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ ТА ЗАЙНЯТІСТЬ

**Перевірки бізнесу.** Мораторій на перевірки бізнесу в Україні було запроваджено з 2014р. відповідно до Закону “Про Державний бюджет на 2014р.” Запровадження мораторію мало на меті припинити тиск на підприємців з боку контролюючих органів, за допомогою чого знизити чинник корупції та стимулювати розвиток малого та середнього бізнесу. У грудні 2014р. ухвалено Закон “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих

---

<sup>26</sup> Приватні дискусії автора з підприємцями.

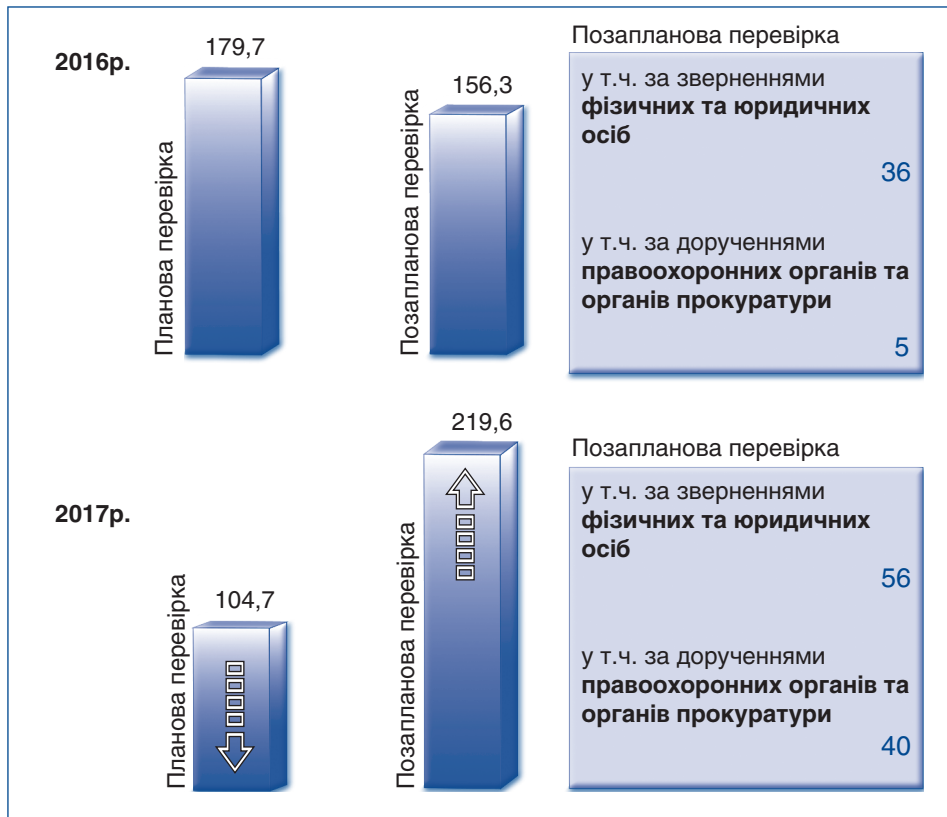
<sup>27</sup> Ксенз Л. Государство в очередной раз пытается обокрасть пенсионеров. – Адвокатская компания “Кравец и партнеры”, <https://knpartners.com.ua/gosudarstvo-v-ocherednoy-raz-pytaetsya-obokrast-pensionerov>.

<sup>28</sup> Уряд: видатки держбюджету на пенсійний фонд у 2019р. зростуть на 20% – до 166,5 млрд. – Finbalance, 19 вересня 2019р., <http://finbalance.com.ua/news/Uryad-vidatki-derzhbyudzhetu-na-Pensiyniy-fond-u-2019-rotsi-zrostut-na-20---do-1665-mlrd-hrn>.

актів України щодо податкової реформи”, яким було запроваджено ще один мораторій – “*податковий*”, що поширювався на податкові перевірки. “Податковий” мораторій поширювався лише на підприємства з доходом за попередній рік менше 20 млн. грн. (не поширювався на бізнес, що ввозить, виробляє чи реалізовує підакцизні товари, на платників єдиного податку 1-ої та 3-ої груп (ФОПів) з питань дотримання порядку застосування реєстраторів розрахункових операцій).

У 2017р. коло суб’єктів господарювання, яких не можна було перевіряти у плановому порядку, розширилося, що призвело до зменшення загальної кількості перевірок: зниження склало 3,5% (з 336 тис. у 2016р. до 324 тис. у 2017р.). Кількість планових перевірок впала на рекордні 41,7% (схема “Кількість планових і позапланових перевірок суб’єктів господарювання контролюючими органами в Україні”).

**Кількість планових і позапланових перевірок суб’єктів господарювання контролюючими органами в Україні, тис.**



Джерело: Федерація роботодавців України.

Запроваджений мораторій експерти оцінюють переважно як *PR*-інструмент<sup>29</sup>. Так, у 2018р. заборону на перевірки бізнесу було скасовано для 20 держорганів: ДФС, Мінприроди, Антимонопольний комітет, Держспецзв'язку, Держлікслужба, Держгеонадра, Держгеокадастр, НКРЕКП, НКЦПФР, Державіаслужба, Держ-аудитслужба, Держекоінспекція, частково ДСНС.

За оцінками Федерації роботодавців (ФРУ), в українських реаліях будь-які обмеження діяльності контролюючих органів лише шкодять підприємствам. Адже скорочення кількості перевірок “компенсується” збільшенням не лише сум штрафів, накладених на підприємства, але й зростанням випадків зупинки господарської діяльності за виявлені або уявні порушення. Так, запроваджений мораторій на перевірки позначився на бізнесі збільшенням санкцій у 2,4 рази – до 19,5 млрд. грн.<sup>30</sup> За даними ФРУ, якщо у 2016р. втрати підприємців на одну перевірку склали в середньому понад 24 тис. грн., то у 2017р. на одну перевірку припадало вже близько 60 тис. грн., тобто зростання в 2,5 рази<sup>31</sup>.

**Матеріальні показники контрольно-перевірочної діяльності органів державного нагляду<sup>32</sup>**

	2016р.	2017р.
Сума фінансових санкцій, накладених на суб'єктів господарювання	8,1 млрд. грн.	19,5 млрд. грн.
Сума адміністративних штрафів, накладених на посадових осіб суб'єктів господарювання	43,1 млн. грн.	23,2 млн. грн.
Середня сума фінансових санкцій, накладених на посадових осіб суб'єктів господарювання	24 тис. грн.	60 тис. грн.

Як можна побачити, інші кількісні показники (кількість фінансових санкцій, число посадових осіб суб'єктів господарювання, притягнутих до адміністративної відповідальності та позапланових перевірок) мали тенденцію до зростання (таблиця “*Кількісні показники контрольно-наглядової діяльності під час дії обмежень на перевірки*”). Фактично вони призвели до збільшення фінансового тиску на підприємців.

Отже видно, що мораторій на перевірки лише сприяв запровадженню обхідних шляхів, з метою виведення контролерів з-під обмежень. А “особливості

<sup>29</sup> Постанова КМУ “Про затвердження переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України “Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” №1104 від 18 грудня 2017р.

<sup>30</sup> Штрафний ізолятор: мораторій на перевірки держорганами відгукнувся бізнесу збільшенням санкцій у 2,4 рази – до 19,5 млрд. грн. – Федерація роботодавців України, 26 квітня 2018р., <http://fru.ua/ua/events/business-events/shtrafnyi-izoliator-moratorii-na-perevirky-derzhorhanamy-vidhuknuvsia-biznesu-zbilshenniam-sanktsii-u-2-4-razy-do-19-5-mldr-hrn>.

<sup>31</sup> Там само.

<sup>32</sup> Джерело: Штрафний ізолятор: мораторій на перевірки держорганами відгукнувся бізнесу збільшенням санкцій у 2,4 рази – до 19,5 млрд. грн.

Кількісні показники контрольно-наглядової діяльності під час дії обмежень на перевірки <sup>33</sup>			
	2015р.	2016р.	2017р.
Кількість перевірок, тис.	402,5	336,0	324,4
Кількість позапланових перевірок, тис.	386,2	156,3	219,6
Кількість фінансових санкцій, накладених на суб'єкти господарювання, тис.	39,8	41,1	81,8
Число посадових осіб суб'єктів господарювання, притягнутих до адміністративної відповідальності, тис. осіб	123,3	148,0	151,8
Кількість рішень про зупинення, обмеження, призупинення господарської діяльності, тис.	4,6	4,9	9,4

державного нагляду” насправді є пом'якшувальними обставинами не для бізнесу, а для держструктур, які отримують ексклюзивні можливості корупційного тиску на бізнес.

Мораторій на перевірку втратив чинність з 1 січня 2019р. З початку січня планові перевірки відновлюються відповідно до Закону “Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, який передбачає публікацію всіх планових заходів.

У КМУ повідомили<sup>34</sup>, що інспекційна система в Україні трансформується в напрямі *ризикоорієнтованого підходу*. Проте критерії ризику розробляються самими органами, що контролюють, а отже існують можливості для зловживання.

На порталі *inspections.gov.ua* повідомляється, що 26 інспекційних органів з 33 відкрили інформацію про свої перевірки. В єдиній системі опубліковано близько 250 тис. планів і близько 48 тис. результатів уже проведених перевірок. На 2019р. заплановано: 44,155 позапланових перевірок, 117,623 запланованих перевірок; 30,227 комплексних перевірок<sup>35</sup>.

Державна фіскальна служба також сформувала план документальних перевірок на 2019р. До нього внесено майже 5 000 суб'єктів господарювання з обсягами задекларованих доходів за 2017р. 1,14 трлн. грн.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Джерело: Штрафний ізолятор: мораторій на перевірки держорганами відгукнувся бізнесу збільшенням санкцій у 2,4 рази – до 19,5 млрд. грн.

<sup>34</sup> Відтепер інспекційні органи мають фокусуватися на прозорій оцінці суб'єктів господарювання та запобіганні ризикам, а бізнес – знати коли і чому до нього завітає інспектор. – Урядовий портал, 18 жовтня 2018р., <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/vidteper-inspekciyni-organi-mayut-fokusuvatisya-na-prozorij-ocinci-subyektiv-gospodaryuvannya-ta-zapobiganni-rizikam-biznes-znati-koli-i-chomu-do-nogo-zavitaye-inspektor>.

<sup>35</sup> Інспекційний портал. Пілотний модуль планування заходів державного нагляду (контролю) та збору інформації для запуску інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), <https://inspections.gov.ua>.

<sup>36</sup> План-графік проведення документальних планових перевірок платників податків на 2019 рік. – Державна фіскальна служба, 17 жовтня 2019р., <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/362017.html>.

## Державна служба України з питань праці

В Україні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення є Державна служба з питань праці. Держпраці має надзвичайно широкі повноваження, а також право перевірок бізнесу (навіть в обхід мораторію на перевірки) та право штрафувати неоформлених співробітників.

Починаючи з 2015р. Кодекс законів про працю (КЗпП) було доповнено новими фінансовими санкціями за порушення законодавства про працю. Найбільший розмір штрафу за одного неоформленого співробітника – *30 мінімальних зарплат*.

У 2017р. продовжуючи боротьбу з “тіньовою” економікою КЗпП доповнено іншими штрафами, зокрема за не допуск контролюючих органів до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю – *100 мінімальних зарплат*. Передбачені й інші штрафи – за порушення встановлених державою гарантій оплати праці, за виплату заробітної плати без нарахування єдиного внеску та податків, порушення термінів виплати заробітної плати тощо.

У 2016р. органами Держпраці було перевірено 17 977 суб’єктів господарювання з питань дотримання законодавства про працю та зайнятості. За результатами перевірок було виявлено 45 433 порушення у 12 717 роботодавців. Таким чином, у 81% перевірених суб’єктів господарювання було виявлено порушення<sup>37</sup>.

### Розміри штрафів за порушення трудового законодавства для юридичних і фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, у 2019р.

Розмір штрафу	Порушення
<b>125 190 грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору;</li> <li>оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час;</li> <li>виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати ЄСВ</li> </ul>
<b>41 730 грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці (наприклад, за не оплату роботи в нічний час, роботу у вихідний або святковий день, понадурочну роботу та інші питання оплати праці)</li> </ul>
<b>12 519 грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі</li> </ul>
<b>41 730 грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов’язків, передбачених законами України “Про військовий обов’язок і військову службу”, “Про альтернативну (невійськову) службу”, “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”</li> </ul>
<b>4 173 грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>порушення інших вимог трудового законодавства, крім передбачених вище</li> </ul>
<b>від 8 500 грн. до 17 тис. грн.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>адміністративна відповідальність керівника підприємства за фактичний допуск працівника без трудового договору</li> </ul>

<sup>37</sup> Підсумки діяльності Державної служби України з питань праці у 2016р., <http://dsp.gov.ua/pidsumky-diialnosti-derzhavnoi-sluzhby>.

У 2017р. загальна сума санкцій, накладена на роботодавців за результатами перевірок, склала понад 340 млн. грн.<sup>38</sup>

У 2018р. перевірено суб'єктів господарювання 13 971; виявлено порушень 33 900; усунуено порушень 30 915. Було здійснено 21 770 превентивних заходів та 20 878 контрольних. Найбільшу кількість порушень було виявлено у сфері оплати праці – 18 135, укладення та розірвання трудових договорів – 6 377<sup>39</sup>.

За результатами інспекційних відвідувань Держпраці збирає дані про:

- незадекларованих працівників у формальному секторі;
- випадки підміни трудових договорів цивільно-правовими;
- випадки офіційної виплати мінімальної заробітної плати та доплати “у конверті”.

*Незадекларовані (неоформлені) працівники у формальному секторі.* Для Держпраці важко визначити повністю незадекларованих працівників на підприємствах формального сектору. У 2015р. було виявлено лише 664 незадекларованих працівника у формальному секторі, у 2016р. – 923.

*Підміна трудових договорів цивільно-правовими.* Більше досвіду напрацьовано з виявлення фактів підміни трудових договорів цивільно-правовими. У 2015р. у результаті перевірок зафіксовано 3 000 таких випадків, у 2016р. – 975.

*Офіційна виплата МЗП та доплата “в конверті”.* Відповідно до спільного листа-доручення Пенсійного фонду, Державної фіскальної служби та Держпраці, остання отримує інформацію про сплату ЄСВ і про виплату мінімальної зарплати. На основі аналізу цих даних вживаються заходи з метою виявлення фактів виплати частини заробітної плати “в конверті”. Однак, Держпраці не має інструментів для доведення таких фактів на 100%.



<sup>38</sup> Докладно див.: Штрафи за кадрові порушення. – Uteka, 23 березня 2018р., <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-ezhednevnyj-buxgalterskij-obzor-39-shtrafy-za-kadrovye-narusheniya>; Підсумки діяльності Державної служби України з питань праці за 2017., <http://dsp.gov.ua/pidsumky-diialnosti-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-pratsi-za-2017-rik>.

<sup>39</sup> Підсумки діяльності Державної служби України з питань праці у 2018р., <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/zvit.pdf>.

Публічний звіт Голови державної служби з питань праці за 2018р. наводить галузі економіки, які мають найвищий ризик використання незадекларованої праці<sup>40</sup>:



Черговим кроком Уряду в боротьбі за легалізацію доходів громадян та недобросовісних підприємців було прийняття у квітні 2017р. Постанови про порядок державного контролю за додержанням законодавства про працю<sup>41</sup>, який визначив новий механізм виявлення неоформлених працівників. Згідно з новим порядком, державний контроль за додержанням законодавства про працю здійснюється у формі проведення інспекційних відвідувань і невіізних інспектувань фахівцями Держпраці та її територіальних органів, виконавчих органів місцевих рад щодо своєчасної і в повному обсязі оплати праці, додержання мінімальних гарантій в оплаті праці, оформлення трудових відносин.

У вересні 2018р. КМУ було затверджено заходи<sup>42</sup>, спрямовані на детінізацію ринку праці та вдосконалення контролю за оформленням трудових відносин з найманими працівниками. Заходи проводитимуться спільно Державною службою з питань праці, Державною фіскальною службою, Пенсійним фондом, Національною поліцією, іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Передбачалося проводити інформаційно-роз'яснювальну кампанію про заплановані заходи та неприпустимість допуску до роботи найманих працівників без оформлення з ними трудових відносин, а в подальшому – комплексні заходи з детінізації зайнятості та доходів населення. Під комплексними заходами маються на увазі не так перевірки з участю всіх державних органів одночасно, як координація їх спільних зусиль на виявлення підприємств, що ухиляються

<sup>40</sup> Публічний звіт Голови державної служби України з питань праці за підсумками 2018р., <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/zvit.pdf>.

<sup>41</sup> Постанова КМУ “Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”” №295 від 26 квітня 2017р.

<sup>42</sup> Розпорядження КМУ “Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення” №649 від 5 вересня 2018р.



від обов'язку укладення трудових договорів. Тобто під контрольні заходи підпадають лише ті підприємства, стосовно яких є достатні підстави вважати, що вони не оформляють працівників офіційно.

Реалізація норм Розпорядження покликана надати можливість зменшити застосування незадекларованої праці, яка, згідно зі звітом Держпраці, нараховує близько 4 млн. осіб<sup>43</sup>, а у деяких регіонах відбувається формування паралельної нерегульованої економіки, та вдосконалив контроль за оформленням трудових відносин із найманими працівниками.

На кінець листопада 2018р. ДФС було виявлено 4 200 осіб, які працювали без оформлення трудових відносин<sup>44</sup>. Як результат, порушникам донараховано майже 607 млн. грн. ПДФО і 167 млн. грн. єдиного внеску<sup>45</sup>. За результатами 2018р. ДФС і Держпраці нарахували приблизно 10 тис. неофіційно працевлаштованих<sup>46</sup>. Утім, ці цифри на тлі мільйонів неофіційних співробітників є мізерними.

Головні управління Держпраці в областях провели 1 929 інспекційних відвідувань, під час яких виявили 4 045 працівників, допущених до роботи без належного оформлення трудових відносин: 1 386 осіб працювали без оформлення трудового договору; 1 127 – виконували роботу на підставі цивільних договорів, що мали ознаки трудового; 22 – працювали на підставі господарського договору, що має ознаки трудового; 1 510 – допущені до роботи без повідомлення органів ДФС<sup>47</sup>.

За результатами перевірок, понад половину цих працівників (2 450) було офіційно оформлено шляхом укладення з ними трудових договорів. На розгляд керівникам територіальних органів Держпраці передано матеріалів про накладення штрафних санкцій відповідно до ст.265 КЗпП України на загальну суму 223,703 млн. грн.<sup>48</sup>

У вересні 2018р. роботодавці офіційно оформили роботу майже 490 тис. найманих працівників. За жовтень 2018р. українські роботодавці офіційно зареєстрували 644,6 тис. найманих працівників, що у 2 рази більше, ніж у серпні 2018р., тобто до прийняття спеціального розпорядження Уряду щодо детінізації у сфері зайнятості<sup>49</sup>. Така позитивна тенденція є результатом заходів з легалізації найманої праці та заробітної плати<sup>50</sup>.

<sup>43</sup> Незадекларована праця в Україні: характер, масштаби та шляхи її подолання. – Державна інспекція з питань праці, квітень 2018р., <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/protydija-nezadeklarovaniy-praci-1.pdf>.

<sup>44</sup> Публічний звіт Голови державної служби України з питань праці за підсумками 2018р.

<sup>45</sup> Там само.

<sup>46</sup> Там само.

<sup>47</sup> Випадки виявлення незадекларованої праці. – Державна служба зайнятості, <http://dsp.gov.ua/category/illegal/vypadky-vyavlennia-nezadeklarovanoi>.

<sup>48</sup> Там само.

<sup>49</sup> “Охота” на “нелегалів” заставила бізнес оформляти співробітників: в податковій розкрили цифри. – Сьогодні, 7 листопада 2018г., <https://www.segodnya.ua/economics/business/ohota-na-nelegalov-zastavila-biznes-oformlyat-sotrudnikov-v-nalogovoy-raskryli-cifry-1186560.html>.

<sup>50</sup> Пілотна кампанія з виявлення незадекларованої праці. – Державна служба України з питань праці, <http://dsp.gov.ua/category/illegal/pilotna-kampaniia-z-vyavlennia-nezadek>.



За даними ДФС, найбільше працівників працевлаштували роботодавці, які здійснюють діяльність у сфері роздрібної торгівлі – 78 тис. найманих працівників. На другому місці – сфера громадського харчування, там офіційно зареєстрована робота 29,3 тис. осіб, на третьому – будівництво, там офіційно працевлаштовано 18,2 тис. найманих працівників<sup>51</sup>.

Штрафи за “неофіціалов” є суттєвими: вони зросли у зв’язку зі збільшенням мінімальної зарплати (недопуск інспектора до перевірки “коштуватиме” 372,3 тис. грн. у 2018р., а допуск неоформленого працівника до роботи – 125,19 тис. грн. (за кожного працівника)<sup>52</sup>. Підвищення штрафів у 2019р. пов’язане з прийняттям Закону “Про Державний бюджет України на 2019р.”. Законом підвищено МЗП у 2019р. до 4 173 грн., від якої і залежать розміри штрафів за порушення трудового законодавства<sup>53</sup>.

У 2019р. контролюючі органи перевіряють понад 121 тис. суб’єктів господарювання, у т.ч. для 30,4 тис. компаній і підприємств перевірки будуть комплексними<sup>54</sup>.

Найчастіше представників бізнесу мають намір відвідувати інспектори Держслужби з надзвичайних ситуацій (76,3 тис. перевірок), Держспоживслужби (21,7 тис. перевірок), Держпраці (17 тис. перевірок), Державної екологічної інспекції (10,2 тис. перевірок), Державної архітектурно-будівельної інспекції (3 600 перевірок)<sup>55</sup>.

За даними *Opendatabot*, особливим інтересом у перевіряючих у 2019р. користуватимуться сільгосп підприємства (близько 17 тис.), підприємства оптової і роздрібної торгівлі (понад 11 тис. суб’єктів), будівельні компанії (близько 5 000 суб’єктів), а також представники харчової промисловості, транспортної галузі, керуючі компанії у сфері ЖКГ<sup>56</sup>. Загалом, протягом 2019р. Державна служба праці планує провести 17 тис. перевірок на предмет маскування найманої праці<sup>57</sup>.

Контрольні органи стверджують, що детінізація зарплат відбулася завдяки їх перевіркам і штрафам, однак жодного обґрунтування таких тверджень вони не наводять<sup>58</sup>. Насправді нові повноваження та підвищені штрафи лише погіршують становище бізнесу.

<sup>51</sup> “Охота” на “нелегалов” застала бізнес оформлять сотрудников: в налоговой раскрыли цифры. – Сегодня, 7 ноября 2018г.

<sup>52</sup> Штраф за неоформленого працівника в 2018р. – Компанія “K & S”, <https://ks-cl.com.ua/uk/vedennya-kadrovogo-dilovodstva/shtraf-za-neoformlennogo-pratsivnika-v-2018-rotsi>.

<sup>53</sup> Штрафи на роботодавців у 2019р. – Кадровик-01, <https://www.kadrovik01.com.ua/article/4361-shtrafi-na-robotodavtsv-z-2019-roku-zrostut>.

<sup>54</sup> Див.: Харламов П. Ревізори на пороzi: хто перевірятиме бізнес у 2019р. і які штрафи загрожують порушникам. – Mind, 22 листопада 2018р., <https://mind.ua/publications/20190871-revizori-na-porozi-hto-pereviryatime-biznes-u-2019-roci>.

<sup>55</sup> Там само.

<sup>56</sup> Там само.

<sup>57</sup> Див.: Вінокуров Я. Держпраця почала штрафувати компанії за неправильно оформлених ФОПів. – Громадське Телебачення, 3 грудня 2018р., <https://hromadske.ua/posts/derzhavna-sluzhba-praci-pochala-shtrafuvat-pracivnikiv-yaki-oformleni-yak-fopi>.

<sup>58</sup> Подолання незадекларованої праці. – Державна служба України з питань праці, <http://dsp.gov.ua/podolannia-nelehalnoi-zainiatosti>.

Чи дають перевірки певні результати, оцінити складно, але, судячи з усього, перевіряли занадто мало підприємств і організацій. Разом з тим, перевіряти “багато” не вийде: не вистачить ні виконавців, ні політичної волі, оскільки приватні компанії відразу будуть кричати про тиск на бізнес і погіршення інвестиційного клімату.

До наведених цифр, як і до самих перевірок, ставлення з боку експертів є неоднозначним. Одні схвалюють таку активність влади, яка врешті вирішила навести лад на ринку праці, інші ж бачать у цьому лише перешкодження бізнесовій діяльності та спосіб наповнення бюджету штрафами за нелегальне працевлаштування<sup>59</sup>.

### Тиск правоохоронних органів на бізнес

Не дивлячись на значну кількість перевірок та збільшення чисельності перевіряючих органів неформальна зайнятість не зменшується. Держпраці має широкі повноваження, але перевіряти може лише роботодавців, впливу на працівників у неї немає.

Одна з найбільш гострих проблем – постійна загроза безпеці ведення бізнесу, що походить від держави, а точніше – її правоохоронних органів<sup>60</sup>. Величезний тиск на малий і середній бізнес чиниться з боку правоохоронних органів і Державної фіскальної служби.

Така увага силовиків створює несприятливий економічний клімат та стримує прихід великих інвесторів. Водночас це призводить до відтоку капіталів і трудових ресурсів. Застосування силових сценаріїв та необгрунтоване вилучення та утримання слідчими органами майна і документів призводить до неможливості здійснення підприємницької діяльності, зупинки роботи підприємств, доводить їх до стану неплатоспроможності. Завдані такими діями правоохоронців збитків підприємцям, а відповідно, і економіці держави часто значно перевищує наслідки вчинення злочинів.

За експертними оцінками, “бізнес в Україні ходить по мінному полю: чиновники, перевірки, суди, рейдерство, дозволи, приватизація, концесія, дерегуляція, митниця, не кажучи вже про податкову, доставляють підприємцям найсильніший головний біль”<sup>61</sup>.

Кожен день в Україні проходять 273 обшуки або арешти майна<sup>62</sup>. Практично за останні кілька років обсяги обшуків і арештів збільшилися майже в

<sup>59</sup> Кириленко Т. Чи подолає “тіньову” зайнятість дозвіл на перевірки? – Дзеркало тижня, 14 грудня 2018р., [https://dt.ua/business/chi-podolaye-tinovu-zaynyatist-dozvil-na-perevirki-297019\\_.html](https://dt.ua/business/chi-podolaye-tinovu-zaynyatist-dozvil-na-perevirki-297019_.html).

<sup>60</sup> Тиск на бізнес в Україні нині досяг апогею – нардепи. – Інтерв'ю. kiev.ua, 18 червня 2018р., <http://interview.kiev.ua/2018/06/18/tisk-na-biznes-v-ukraini-nini-dosyag-apogeyu-nardepi>.

<sup>61</sup> Студенников С. Маски-шоу стоп-3: вздохнет ли свободно украинский бизнес. – Судебно-юридическая газета, 18 февраля 2019г., <https://sud.ua/ru/news/publication/135666-maski-shou-stop-3-vzdokhnet-li-svobodno-ukrainskiy-biznes>.

<sup>62</sup> Пошиванюк Т. Застосування закону “Маски-шоу STOP”, <https://uba.ua/documents/%d0%9f%d0%be%d1%88%d0%b8%d0%b2%d0%b0%d0%bd%d1%8e%d0%ba%20%d0%a2%d0%b0%d1%80%d0%b0%d1%81%20%d0%9c%d0%b0%d1%81%d0%ba%d0%b8-%d1%88%d0%be%d1%83.pdf>.

4 рази. Перевірки в Україні зростають, якщо у 2014р. клопотань про проведення обшуку на підприємствах було 67 тис., у 2015р. цей показник зріс до 75 тис., у 2016р. ця цифра сягнула 96 тис., у 2017р. суди підтримали понад 118 884 таких клопотань<sup>63</sup>.

Серед постраждалих називають такі великі підприємства як: *Rozetka*, *Dragon Capital*, Нова пошта, *Divan.tv*, Харківська компанія *Zfort Group*, *GlobalLogic*, група компаній “Прометей”, Миколаївська *Samson IT*, Харківський офіс “ВОЛЯ Кабель”, *NIC.UA*, *SleepHost*, *Luxoft*, *Intego*, Запорізький інтернет-провайдер “Скайнет”, розробник ігор *Lucky Labs*, “Адамант”, *KM Core*, “В.О.К.С”, “Ланет”, Дніпровський офіс ІТ-компанії “Датагруп”... Постраждалими є також такі гіганти як “Тойота-Україна”, “Хускварна Україна”, “Альянс Холдінг”, “ФМС Україна”, “Дебтекс Україна”, “Миле”, “Дикергофф Цемент Україна”, “Адідас-Україна”, “ТП Вижи Україна”, “Хуавей Україна”, “Самсунг Електронікс Україна”, “Київстар” та інші.

На думку експертів, ст.212 Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), стала одним з головних способів незаконного заробітку та збагачення правоохоронної системи<sup>64</sup>.

Так, у 2015р. із 1 665 кримінальних проваджень, розпочатих за цією статтею, до суду з обвинувальними актами передано лише 50 справ, тобто 3%, у 2016р. – 2,6%, за 10 місяців 2017р. – 2,9%<sup>65</sup>.

Така кількість розкритих економічних злочинів дозволяє говорити про те, що дії правоохоронних органів, є нічим іншим як тиском на бізнес.

Масштаби діяльності силовиків прийняли такий розмах, що Українська асоціація венчурного капіталу та прямих інвестицій (*UVCA*) прямо зажадала припинити тиск на ІТ-бізнес<sup>66</sup>.

Для протидії силовому тиску в лютому 2015р. було прийнято Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляції)”, в якому ст.159 і 168 Кримінального процесуального кодексу (КПК) були доповнені новими положеннями. Головну проблему цей Закон, однак, не вирішив. Особливого ефекту нові правила не принесли. Тиск на бізнес продовжився.

Як наслідок у листопаді 2017р. з'явився новий Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення дотримання прав учасників

<sup>63</sup> Там само.

<sup>64</sup> Резнікова А. Особливості обшуку за Кримінальним процесуальним кодексом України. – *Loyer*, 10 квітня 2019р., <http://loyer.com.ua/uk/osoblivosti-obshuku-za-kriminalnim-protsesualnim-kodeksom-ukrayini>.

<sup>65</sup> Беззуб І. Закон “Маски-шоу стоп”: чи припиниться тиск на бізнес. – Громадська думка про правотворення, січень 2018р., [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3339:zakon-maski-shou-stop-chi-pripinitsya-tisk-na-biznes-2&catid=71&Itemid=382](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3339:zakon-maski-shou-stop-chi-pripinitsya-tisk-na-biznes-2&catid=71&Itemid=382).

<sup>66</sup> Онлайн-протест ІТ і Телеком підприємств. – *DigitalUkraine*, 13 листопада 2016р., <https://www.facebook.com/ITDigitalUA/posts/1231833640195572>.

кримінального судочинства та інших осіб правоохоронними органами при провадженні досудового розслідування” (в суспільстві отримав назву “Маски-шоу стоп-1”).

Внесені поправки, на жаль, не змінили ситуації. Під час практичного застосування виявилось, що норми КПК мають величезну кількість недоліків, які використовують правоохоронці.

У жовтні 2018р. було прийнято наступний Закон “Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення забезпечення дотримання прав учасників кримінального судочинства та інших осіб правоохоронними органами при провадженні досудового розслідування” (“Маски-шоу стоп-2”). Цей Закон встановлює відшкодування шкоди, заподіяної співробітником правоохоронних органів, за рахунок Державного бюджету України з обов’язковим застосуванням права зворотної (регресної) вимоги до цих осіб. Судді, як і раніше, не несуть жодної відповідальності. Отже, за неправомірне переслідування бізнесу слідчий, прокурор, поліцейський, особи, які ухвалити незаконне рішення під час розслідування кримінальної справи повинні будуть нести персональну відповідальність, у т.ч. матеріальну.

По факту запроваджені зміни до КПК не є механізмом захисту бізнесу від протиправних дій правоохоронців, а лише розширюють випадки реалізації державою права на зворотну вимогу до особи, яка заподіяла таку шкоду.

Практика подальшого застосування слідчими органами трьох зазначених вище законів показала, що після ухвалення поправок не було досягнуто ефективних результатів (тобто вони виявилися недієвими), що, своєю чергою, викликає необхідність подальшого вдосконалення відповідних положень.

У першу чергу, не були усунуті можливості правоохоронних органів зловживати своїми повноваженнями під час реалізації права на застосування до підприєємців таких заходів забезпечення кримінального провадження, як тимчасовий доступ до речей і документів, тимчасове вилучення і арешт майна.

17 січня 2019р. до Верховної Ради було внесено проект Закону “Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кримінального кодексу України (щодо вдосконалення порядку застосування окремих заходів забезпечення кримінального провадження)” (реєстр. №9484, “Маски-шоу стоп-3”). Низка організацій вже поспішили його схвалити.

Сучасна українська економіка відома високим рівнем невизначеності стосовно регулювання, широкопоширеною корупцією та нездатністю держави забезпечити ефективне дотримання законів. Таким чином Україна опиниться у пастці поганої рівноваги з високим рівнем неформальності та неефективним наданням суспільних благ з боку держави.

У цьому контексті податкові зміни, що здійснювались з 2015р., можна вважати важливим експериментом. Реформа призвела до зниження ставок соціального внеску, а також прагне зробити всю податкову систему більш регресивною.

## 6. СОЦІОЛОГІЧНИЙ ПОГЛЯД НА НЕФОРМАЛЬНІСТЬ

*Проблема неформальності є однією з тих, що привертають найбільшу увагу дослідників. Однак вплив неформальної зайнятості на соціально-економічний статус працівника знаходиться майже за межами дослідницьких інтересів соціологів, і основні результати під час дослідження цієї проблеми були отримані економістами.*

*Головна увага дослідників від самого початку більшою мірою фокусувалася на причинах неформальності, зв'язків з формальним регулюванням і формальним ринком праці, ніж на проблемах більш повного вимірювання неформальності. У цьому сенсі українські дослідження неформальної економіки та неформальної зайнятості є ближчими до традицій дослідження неформальності у країнах, що розвиваються, а не до досліджень країн ОЕСР.*

*Унаслідок відсутності достовірних статистичних масивів даних, соціологічні дослідження мають змогу внести суттєві доробки до усвідомлення мотивів, що спонукають до неформальності. Разом з тим, соціологічний погляд дозволить висвітлити і питання ставлення до неформальності різних категорій суб'єктів ринкової діяльності, враховуючи не лише економічні, але й соціальні та демографічні показники.*

*Експансія неформальності в українській економіці робить дедалі більш актуальним два питання для дослідження. По-перше, хто такі неформали? Чим вони відрізняються від “нормальних” формальних працівників? По-друге, чи тягне неформальність будь-які наслідки для добробуту населення? Якщо так, то які? Відповіді на них були б у край корисні для економічної і соціальної політики, яка претендує на те, щоб компенсувати подібні провали.*

Соціологічною службою Центру Разумкова з метою з'ясування ставлення до неформального працевлаштування; причин, що впливають на поширення неформальності в українському суспільстві; переваг і ризиків, що супроводжують неформалізовані трудові відносини, а також ступінь поширеності неформальних відносин серед різних соціальних груп населення було здійснено дослідження<sup>1</sup>.

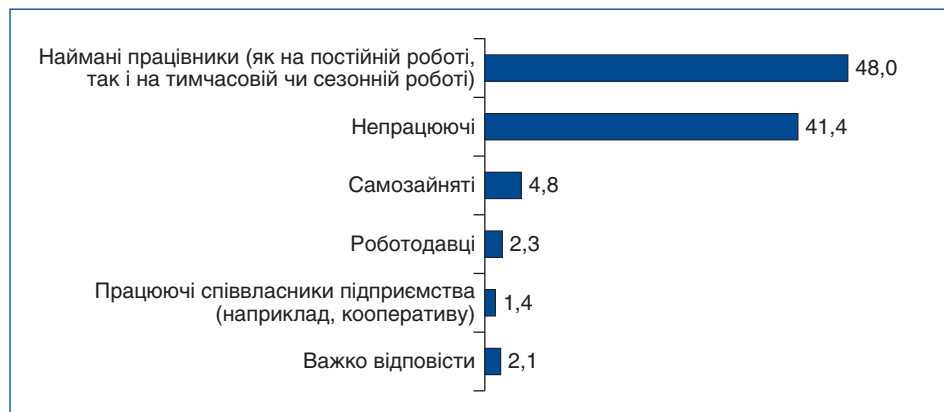
<sup>1</sup> Дослідження проведене 6-11 вересня 2019р. в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2 018 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки – 2,3%.

Результати, отримані під час соціологічного дослідження, є досить показовими. Дослідження надало змогу стверджувати, що третина населення України тим чи іншим чином залучені до неформальних трудових відносин, хоча громадяни України більшою мірою негативно ставляться до феномену “тіньової” зайнятості, проте її існування переважно пов’язують з негативними економічними чинниками та інституційними провалами державної економічної політики.

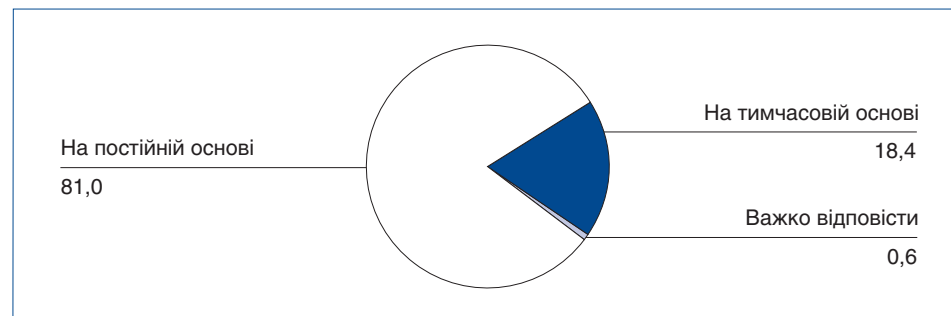
### 6.1. СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Серед громадян, які брали участь у дослідженні, майже половина (48%) є найманими працівниками (з яких 81% працюють на постійній основі), з них 62% працюють офіційно та отримують лише офіційну заробітну плату, 16,6% офіційно працевлаштованих отримують додатково заробітну плату в “конвертах”, 20% працюють без офіційного оформлення на основі усної домовленості.

#### До якої категорії Ви можете себе насамперед віднести? % опитаних



#### Ви працюєте..., % тих, хто є найманим працівником або працюючим співвласником підприємства



**Ви працюєте на підставі...,**  
 % тих, хто є найманим працівником або працюючим співвласником підприємства



Розглянувши соціально-демографічні характеристики тих, хто працює без трудового договору, можна відзначити, що хоч і простежуються деякі залежності між частотою участі в неформальній зайнятості та такими характеристиками, як стать, вік, освіта, форма власності, все ж таки неформальна зайнятість є достатньо поширеною практично серед усіх соціально-демографічних і професійних груп. Аналіз неформальної зайнятості в розрізі вікових груп показує, що в неформальному секторі економіки переважно працюють особи працездатного віку. Працівники приватних фірм набагато частіше вступають у відносини неформальної зайнятості, ніж працівники державних підприємств.

Поширення неформальної зайнятості серед молоді пояснюється пошуком заробітку під час здобуття освіти. Неформальна зайнятість серед осіб пенсійного віку, в першу чергу, спричинена низькими коефіцієнтами заміщення пенсій, що зумовлює високий рівень бідності серед осіб похилого віку та спонукає їх до пошуку додаткових джерел засобів для існування. Бажання продовжити трудову діяльність змушує осіб старшого працездатного віку погоджуватися на неформальну зайнятість, працювати на посадах, не привабливих для молоді. Однак визначальними факторами роботи без офіційного оформлення є все ж таки не соціально-демографічні характеристики працівників, а специфіка самих відносин зайнятості.

Загалом дослідження показує, що несталість сучасного ринку праці більшою мірою відбивається на "пересічних" найманих працівниках, які належать до старших вікових груп та малозабезпечених груп, мають більш низький освітній статус і проживають у сільських населених пунктах. Можна припустити, що серед найманих працівників саме ці групи найчастіше схильні вдаватися до "тіньової" зайнятості через безвихідь та обмеженість вибору місця роботи.



## 6.2. ПРИЧИНИ ПОШИРЕННЯ НЕЗАДЕКЛАРОВАНОЇ ПРАЦІ

Надзвичайно цікавим під час дослідження неформальності є з'ясування причин її існування та поширення. Є різні пояснення цього питання, про що згадувалося у попередніх розділах доповіді. Оскільки з розвитком ринкових відносин неформальна зайнятість не лише не зменшується, але й зростає, доречно дослідити більш глибокі коріння цього явища. Насамперед – мотиви, що підштовхують працівників до неформальної зайнятості.

Дослідження причин, що сприяють розвитку неформальних трудових відносин, виявило, що діапазон точок зору з цього питання не є значним. Хоча важливішими причинами відходу в “тінь” називають: репресивний характер системи оподаткування, високе податкове навантаження – середня оцінка 7,5 (за 10-бальною шкалою); недостатню пропозицію на легальному ринку праці робочих місць з дистанційною та неповною зайнятістю, гнучкими годинами роботи – середня оцінка 7,5; низьку заробітну плату в легальному секторі – 7,4; складність пошуку роботи і високий рівень безробіття – 7,3.

**Якою мірою кожна із зазначених причин впливає на поширення “тіньової” (неформальної) зайнятості в Україні (коли найм працівників відбувається або без оформлення трудового договору, або коли працівник працює офіційно, але частину зарплати отримує неофіційно, в конверті)? середній бал\***

Репресивний характер системи оподаткування, високе податкове навантаження	7,49
Недостатня пропозиція на офіційному (легальному) ринку праці робочих місць з дистанційною та неповною зайнятістю, гнучкими годинами роботи, які дозволяють людям поєднувати зайнятість з виконанням сімейних обов'язків	7,48
Низька заробітна плата в разі офіційного оформлення роботи	7,44
Високий рівень безробіття, неможливість знайти роботу у формальному секторі	7,32
Високі соціальні зобов'язання, які лягають на підприємства та організації, та бажання уникнути дотримання соціальних зобов'язань, запроваджених державою, спонукають власників підприємств наймати працівників неофіційно, без трудового договору	7,31
Підвищення мінімальної заробітної плати примушує роботодавців збільшувати число тих, хто працює нелегально, без оформлення трудового договору	7,18
Втрата довіри до влади та криза державного управління економікою	7,17
Традиційна вкоріненість неформальної економіки в Україні	7,08
Існування в Україні на офіційному ринку праці дискримінації за віком і статтю	6,96
Жорсткість трудового законодавства, неадекватність законодавчої системи, жорстке адміністративне регулювання	6,87
Більший потенціал зростання у неформальному секторі та потужний потенціал створення нових робочих місць у “тіньовому” секторі	6,84
Тиск кримінальних угруповань, що примушує підприємців мати необліковані доходи для сплати “відступних” криміналітету	6,72
В Україні у сфері “тіньової” зайнятості (неофіційному наймі на роботу) до освіти, професійних навичок працівників висуваються нижчі вимоги, ніж у сфері офіційної зайнятості	6,64

\* За 10-бальною шкалою від 0 до 10, де “0” означає, що наведена причина зовсім не впливає, а “10” – “дуже сильно впливає”.



Загалом високі середні оцінки майже всіх запропонованих альтернатив, що тим чи іншим чином впливають на поширення “тіньової” економіки та зайнятості, свідчить про те, що інституційні провали в українському економічному середовищі досягли критичної межі.

### 6.3. СТАВЛЕННЯ ДО НЕЗАДЕКЛАРОВАНОЇ ПРАЦІ

Показовим є те, що лише 14% опитаних респондентів позитивно оцінили існування неформальної (“тіньової”) зайнятості, 25% байдуже ставляться до неформальності, проте відносна більшість (48%) опитаних мають негативне ставлення до існування неформальної економіки.

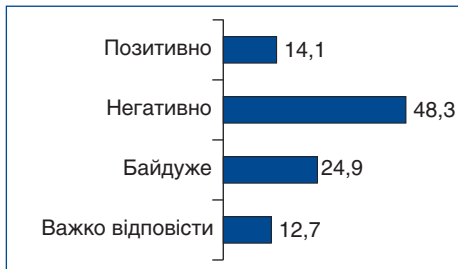
Толерантне ставлення українців до різних проявів незадекларованої праці може свідчити про їх потенційну участь у “тіньових” економічних процесах, а також схильність до порушень встановлених законом норм. Проте, головним чином тривале перебування громадян у середовищі неофіційної економіки формує специфічну субкультуру порушників закону та більшою мірою визначає високу імовірність подальшої участі працівників у такій діяльності.

Кожна група людей має свої причини залученості до “тіньового” ринку праці, тому під час розробки заходів з обмеження діяльності громадян у неофіційній економіці необхідні рішення, які враховують потреби різних соціальних і професійних груп населення.

Дані цього дослідження свідчать, що зайняті наймані працівники не прагнуть змінити звичний уклад трудової діяльності, тим не менш можливість працювати без офіційного оформлення вважають за можливе на 10% більше, ніж тих, хто відповів, що наразі вже працює неофіційно. Так, на питання “*Чи погодилися б Ви працювати на підставі усної домовленості?*” позитивну відповідь дали 31% опитаних, при цьому відповіли, що зараз працюють без оформлення 21% громадян.

52% опитаних громадян відповіли, що не мають намірів працювати без офіційного оформлення. Поряд з цим, погодилися б працювати офіційно (на основі запису у трудовій книжці або письмового договору) та отримувати частину зарплати “в конверті” 53% (16,6% відповіли, що вони офіційно працевлаштовані і сьогодні отримують частину заробітної плати “в конверті”). Хоча, з огляду на те, що практика недотримання норм законодавства (правовий нігілізм) достатньо глибоко вкорінена у свідомість українців<sup>2</sup>, можна припустити, що не всі респонденти були цілком відверті у відповідях, і насправді значно більша частина громадян мають незадекларовану заробітну плату.

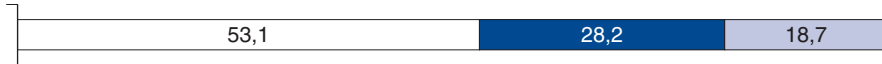
#### Як Ви ставитеся до існування неформальної зайнятості? % опитаних



<sup>2</sup> Дослідженню питання правового нігілізму в Україні присвячено чимало праць, зокрема: Шитий С., Бондаренко А. Причини правового нігілізму та шляхи його подолання в Україні, <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/2/46.pdf>; Бондаревський В. Правовий нігілізм в Україні та шляхи його подолання. – Філософія: конспект лекцій: збірник праць, 2012р., 750 с.

**Чи погодилися б Ви...?**

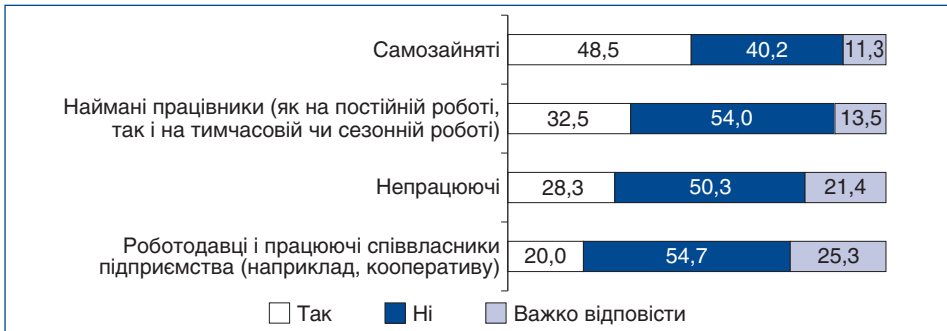
% опитаних

**Працювати офіційно на підставі запису у трудовій книжці або письмового договору, але при цьому частину зарплати отримувати неофіційно ("в конверті")****Працювати на підставі усної домовленості (без офіційного оформлення)**
☐ Так
 ☒ Ні
 ☐ Важко відповісти

Роботодавці і працюючі співвласники підприємства меншою мірою висловлюють бажання працювати в тіньовому секторі, порівняно з іншими категоріями опитаних, таких було лише 20%. Серед найманих працівників погодилися б працювати без договору третина опитаних. Найбільше прагнення працювати в "тіньовому" секторі висловлюють самозайняті, серед яких 48,5% погоджуються працювати без офіційного оформлення.

**Чи погодилися б Ви працювати на підставі усної домовленості (без офіційного оформлення)?**

% опитаних


☐ Так
 ☒ Ні
 ☐ Важко відповісти
**6.4. ОПЛАТА ПРАЦІ**

Сьогодні в переважній більшості вітчизняних компаній діє змішаний спосіб оплати праці: частково "білі" гроші (на руки або на картку), частково "сірі" (винятково на руки). Практика т.зв. "конвертів" набула масштабного поширення наприкінці 1990-х років і знайшла небувалу популярність у роботодавців, які не бажали платити державі "зайві" податки.

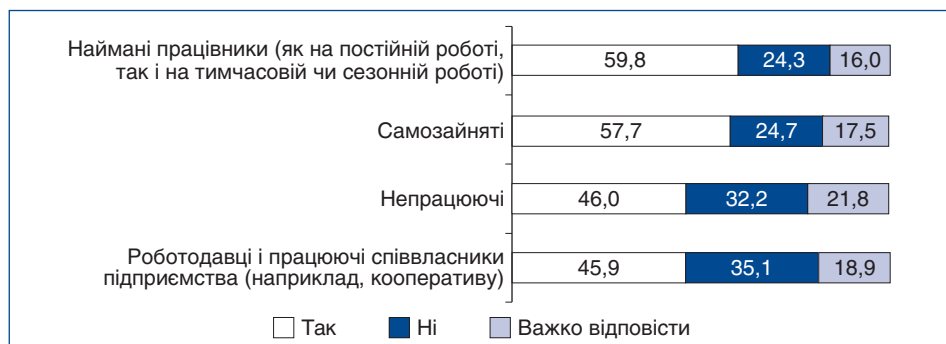
Спосіб оплати праці, за якого частина зарплати виплачується неврахованою готівкою, безумовно, є вигідним роботодавцю. Співробітник, який одержує "конверти", опиняється у програвшій, як у короткостроковій, так і в довгостроковій

перспективі внаслідок того, що в разі виникнення будь-якого спору роботодавець фактично звільняється від зобов'язань перед працівником.

Працювати офіційно, але частину зарплати одержувати “в конверті” погодилися б половина опитаних: як серед роботодавців, так і серед найманих працівників, самозайнятих і непрацюючих. Такий феномен легко пояснити тим, що частими змінами правил гри та підвищенням податків Уряд стимулює “тіньові” відносини.

**Чи погодилися б Ви працювати офіційно на підставі запису у трудовій книжці або письмового договору, але при цьому частину зарплати отримувати неофіційно (“в конверті”)?**

% опитаних



Найважливіше право працівника, а також один з ключових принципів регулювання трудових відносин – це повне і своєчасне отримання заробітної плати за виконання трудових обов'язків. І як би держава не прагнула побороти “сірі” зарплати, вони продовжують існувати. Інколи у працівника майже немає вибору у випадку, якщо потрібна і робота, і зарплата, працівник вимушений погоджуватися на умови роботодавця. Погоджуючись на роботу з виплатою частини заробітку “в конверті”, працівник приймає на себе відповідні ризики і повинен усвідомлювати всі негативні наслідки, до яких це може призвести. На приховані заробітки не поширюються норми законодавства, що регулюють трудову діяльність працівника і його соціальне забезпечення. Одержувач зарплати “в конверті” втрачає право на соціальні гарантії, гідну пенсію, отримання кредиту (іпотеки), отримання повного податкового вирахування.

Що обирають громадяни України? Як можна побачити, серед найманих працівників немає консолідованої думки про те, який варіант отримання заробітної плати є більш привабливий. Відповіді респондентів розподілені майже рівно між альтернативами “більш висока зарплата плюс частина неофіційно “в конверті” – 28%; “нижча зарплата, але вся вона виплачується офіційно” – 22%; “залежно від того, наскільки великою буде “неофіційна” частина зарплати” – 29%. Це може свідчити про те, що громадяни усвідомлюють ризики отримання недекларованої зарплати, проте розмір отриманих доходів суттєво впливає на вибір.

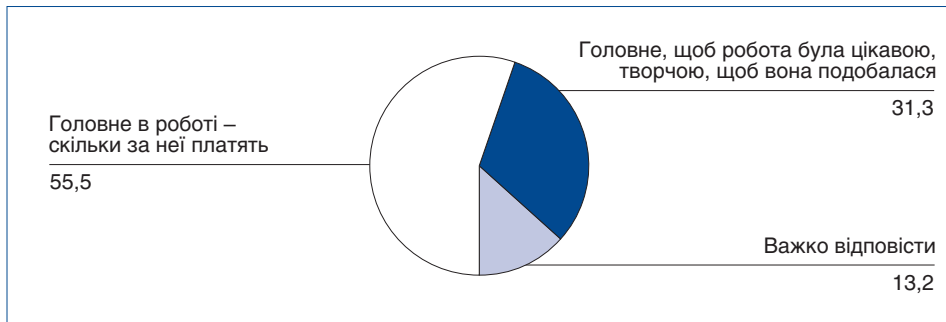
Сьогодні розмір заробітної плати для українців є основним фактором, що визначає їх поточну зайнятість. Якоюсь мірою це демонструють пріоритети зайнятого населення стосовно різних трудових цінностей, де значимість величини заробітку в тій роботі, якою вони зайняті, відзначили 78% респондентів. Змістовні аспекти трудової діяльності йдуть на другий план, на них звертають увагу в 2-3 рази менше респондентів.

Природньо, що фахівці радять винятково “білий” заробіток<sup>3</sup>, який забезпечить працівнику майбутню пенсію, оплату лікарняного, відпустки, а також компенсацію в разі звільнення. Проте на зарплату “в конверті” громадяни погоджуються, перш за все, через невпевненість у своєму майбутньому та недовіру до держави. Вагомою причиною є відсутність суттєвого зростання реальних доходів населення за постійного кратного зростання цін на товари та послуги. Люди, які знаходяться на межі виживання, бояться втратити те, що мають сьогодні, а про майбутню пенсію намагаються просто не думати.

Інша причина стосується значного числа працівників, зайнятих у малому бізнесі, або працюючих за договорами з приватними підприємцями без реєстрації юридичної особи. І ці обидва бізнес-сегменти мають тенденцію до скорочення. У цьому випадку запровадження спеціального податкового режиму для самозайнятих можна було б розглядати як один з механізмів “відбілювання”.

І, нарешті, найголовніший плюс у системі “конвертів” – це відчуття грошей. І заради цього відчуття громадяни згодні не думати про хвороби, відрахування і далеку пенсію, до якої, до речі, якщо вірити статистиці, доживуть не всі. І один цей сумнівний плюс легко переважає всі закономірні мінуси. Таким чином складно змусити людину думати про пенсію або охорону праці, якщо її думки про те, що їсти завтра. У багатьох громадян України просто немає вибору, і вони вважають за краще отримати хоч якийсь, нехай і нелегальний, але заробіток.

### 3 яким із наведених тверджень Ви згодні більшою мірою? % опитаних



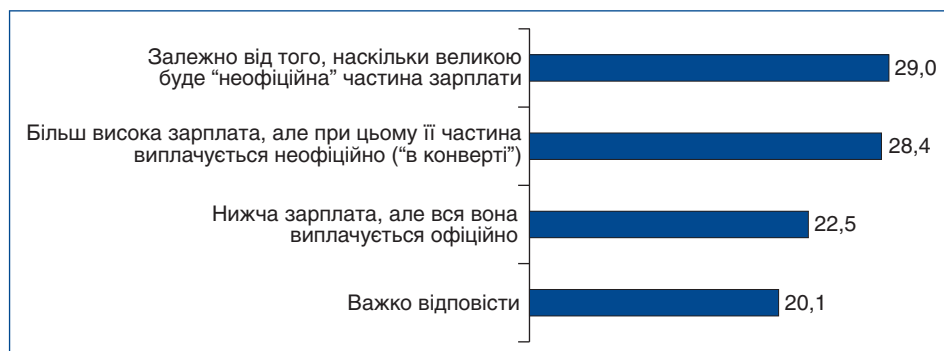
<sup>3</sup> Чому не вигідно отримувати зарплату в конверті. – КП в Україні, 4 лютого 2007г., <https://kp.ua/life/6854-pochemu-nevyhodno-poluchat-zarplatu-v-konverte>.

**Які з наведених аспектів, що люди вважають важливими у своїй роботі, важливі в роботі особисто для Вас?\***  
% працюючих

Хороша оплата праці	78,2
Зручні години роботи	29,4
Гарантована робота	27,9
Приємні люди	21,2
Робота, де видно конкретний результат	15,9
Цікава робота	15,1
Не дуже напружена робота	13,3
Робота, що відповідає здібностям	13,3
Тривала відпустка, достатня кількість неробочих днів	12,3
Можливість зробити кар'єру	10,0
Робота з людьми	9,1
Престижність роботи	7,8
Можливість проявити ініціативу	7,7
Відповідальна робота	5,9
Суспільно-корисна робота	5,2
Нічого з наведеного	0,6
Важко відповісти	0,5

\* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

**Якщо б довелося вибирати: отримувати більш високу зарплату, але при цьому її частина виплачуватиметься неофіційно ("в конверті"), або ж нижчу зарплату, але вся вона виплачуватиметься офіційно, який з варіантів Ви вибрали б?**  
% опитаних



## 6.5. СТРАХ ВТРАТИ РОБОТИ

У сучасних умовах України перевищення попиту на ринку праці над адекватними пропозиціями дозволяє роботодавцям диктувати будь-які зручні для них схеми працевлаштування та моделі трудових відносин. Таким чином економічна ситуація та зростаюче структурне безробіття, що є наслідком дій Уряду, а також змін у технологіях виробництва, робить можливими економію з боку роботодавця, ухилення від сплати податків та використання “сірих” схем оплати праці. Саме тому в періоди економічної нестабільності страх втратити роботу охоплює різні прошарки працездатного населення.

Так, 51% опитаних українців відповіли, що бояться втратити роботу. Страх викликає перспектива залишитися без фінансового забезпечення. Лише третина українців не бояться залишитися без роботи, а 4% – не відчують страху втрати роботи тому, що нинішня робота не подобається.

До речі, феномен страху втрати роботи добре досліджено економічними психологами<sup>4</sup>. Дослідження феномену “негарантованої зайнятості” показують, що такий страх до того ж має гендерний та соціальний портрет<sup>5</sup>. Так, жінки більшою мірою побоюються залишитися без роботи, порівняно з чоловіками. Причому найбільш чутливою є категорія 40-59 років. Чим більша відстань від великих міст, чим нижче рівень освіти, тим сильнішим є страх втрати роботи і відповідно заробітку. Більшою мірою цей страх також відчують службовці, кваліфіковані працівники промисловості та некваліфіковані працівники. Крім того, роботодавці можуть поглиблювати відчуття страху втрати роботи їх підлеглих, особливо серед тих, хто працює тривалий час у потужних великих організаціях. Психологи зазначають,



<sup>4</sup> Див. зокрема: Чуйкова Т.С., Сотникова Д.И. Особенности отношения к работе в условиях негарантированной занятости. Организационная психология, 2016г., Т.6, №1, с.6-19, [https://orgpsyjournal.hse.ru/data/2016/04/08/1127036668/OrgPsy\\_2016\\_1\\_1\(Chuykova-Sotnikova\)\\_6-19.pdf](https://orgpsyjournal.hse.ru/data/2016/04/08/1127036668/OrgPsy_2016_1_1(Chuykova-Sotnikova)_6-19.pdf); Акопян Л. Новый подход к классификации страхов, <https://cyberleninka.ru/article/v/novyy-podhod-k-klassifikatsii-strahov>.

<sup>5</sup> Клименко Л., Посухова О. Гендерные аспекты прекариатизации труда в российском обществе. – Женщина в российском обществе, 2017г., №1, с29-40, <https://cyberleninka.ru/article/v/gendernye-aspekty-prekariatizatsii-truda-v-rossijskom-obschestve>.

що такий страх створює певну психологічну пастку, коли від своїх фобій людина тривалий час не може позбавитися<sup>6</sup>. З іншого боку, страх втрати роботи може впливати на рівень фактичного безробіття, коли працівник погоджується на будь-які умови з боку роботодавця, в т.ч. і на працю без відповідного офіційного оформлення.

## 6.6. ПОШИРЕНІСТЬ НЕФОРМАЛЬНИХ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Чи є серед людей, з якими Ви особисто знайомі...? % опитаних							
	Усі або майже всі знайомі	Більшість знайомих	Приблизно половина	Менше половини	Один або кілька знайомих	Ніхто зі знайомих	Важко відповісти
Люди, які працюють на підставі усної домовленості (без офіційного оформлення на роботі)	2,6	13,6	18,5	18,2	23,7	10,7	12,6
Працюють офіційно на підставі запису у трудовій книжці або письмового договору, але при цьому частину зарплати отримують неофіційно ("в конверті")	1,4	11,1	16,2	21,0	20,3	12,6	17,3
Люди, які працюють офіційно на підставі запису у трудовій книжці або письмового договору та отримують лише офіційну заробітну плату	7,6	21,3	19,6	21,0	16,0	4,2	10,3

## 6.7. БІЛЬШ ПРИВАБЛИВИЙ СЕКТОР ДЛЯ ПРАЦІ

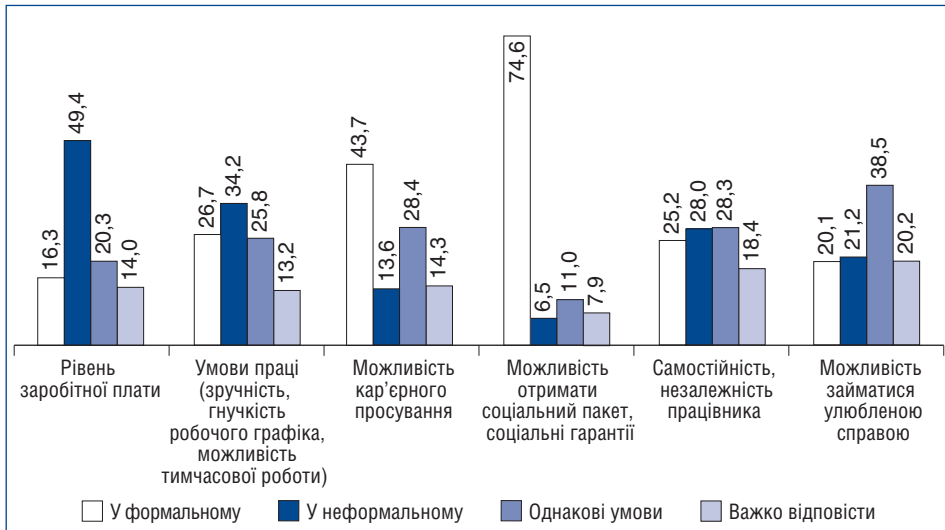
Дуже часто формальні відносини на ринку праці протиставляються неформальним. При цьому формальність економічної дії розглядається як позитивне явище, що сприяє розвитку ринкових відносин на ринку праці, а неформальні зв'язки свідчать про недовіру до ринкових структур або їх неефективну роботу. Поширені стереотипи, наприклад, такі як: формальна зайнятість дає працівникові гарантії дотримання його трудових прав; протиставлення – усна домовленість говорить про його безправ'я. Або офіційний найм буде утворюватися на оцінці професійних якостей кандидата, обирається найбільш гідний; протиставлення – за знайомством беруть на роботу не найкращих працівників. Хоча це далеко не так.

<sup>6</sup> Сундалов М. Что делать, если вы боитесь потерять работу: четыре совета, которые помогут это преодолеть. – Rusbase, 22 ноября 2018г., <https://rb.ru/opinion/strakh-poteryat-rabotu>.

Відсутність юридично оформленого контракту ставить працівника в певну залежність від роботодавця, збільшуючи ймовірність порушення трудових прав працівника. Підкреслюємо: збільшується *ймовірність* порушення трудових прав (оскільки гарантією є лише слово роботодавця), але це зовсім не означає, що трудові права будуть обов'язково порушені. Трудові права працівника можуть бути порушені і за наявності підписаного контракту (достатньо пригадати борги із зарплати, вимушені відпустки тощо).

З огляду на наведені стереотипи, в дослідженні було порушено питання “В якому секторі економіки – формальному чи неформальному – більш привабливі умови?”. Головною умовою, що впливає на вибір тієї чи іншої нової роботи, для більшості респондентів є величина заробітної плати. Так, половина (49,4%) опитаних відповіли, що рівень заробітної плати більш привабливий саме в неформальному секторі. Також неформальний сектор надає більш зручні умови праці (34,2%). Своєю чергою, значною перевагою формалізованого ринку праці є можливість отримати соціальний пакет і соціальні гарантії, з цією тезою погодилися 75% українців. Лише 6,5% опитаних відповіли, що дотримання соціальних гарантій можливе в неформальному секторі. Також сфера формальних трудових відносин, на думку громадян, надає більш можливості для кар'єрного просування. Хоча, слід відзначити, що для чверті учасників дослідження формальний і неформальний сектори надають майже однакові можливості, за винятком можливості отримання гарантованого соціального пакета.

**У якому секторі економіки – формальному чи неформальному – більш привабливі умови?**  
% опитаних





Сучасна ситуація характеризується тим, що неформальні трудові практики активно проникають і успішно поширюються не лише у сфері неформальної зайнятості, але й офіційного найму. Саме тому неформальна зайнятість не просто співіснує з офіційним працевлаштуванням, але й компенсує, згладжує його проблемні зони, розширює вузькі місця, породжуючи при цьому нові проблеми та нові осередки соціальної напруженості.

Як уже згадувалося, виправдання “тіньової” економіки в суспільстві пов’язано з тим, що вона багато в чому сприяє збільшенню або заощадженню доходів громадян: як працівників, так і споживачів послуг “тіньової” сфери. “Тіньова” економіка пропонує різні способи виживання, особливо у кризові періоди життя суспільства, у складних соціально-економічних умовах, які полягають, зокрема у зниженні рівня доходу, скороченнях штатів на підприємствах, збільшенні рівня безробіття тощо. Дані опитування фіксують різноманіття оцінок різних категорій зайнятого населення, які характеризують основні обставини, що сприяють легалізації трудових доходів. Це говорить про складну та багатогранну природу феномена “тіньової” економічної діяльності та вимагає від держави цілеспрямованого підходу до розв’язання проблеми.

Це переважно низькопродуктивна, некапіталомістка та погано оплачувана праця, за якої недовикористовується складний людський капітал. Зайняті не мають соціальних гарантій і відповідно не захищені в соціальному плані, а їх доходи є вкрай нестабільними. Теоретично, якби такі працівники перемістилися у формальний сектор, то за інших рівних умов було б краще і економіці, і працівникам.

Але є і вагомі аргументи “проти”. Неформальний сектор може виступати певною школою підприємництва та бути потужним амортизатором безробіття, надаючи стабільне джерело доходів. Ці доходи є компонентом попиту, що підтримує економічне зростання. Якби не така зайнятість, то зросли б державні витрати і на підтримку безробітних, і на підтримку бідних.

Тим не менш підсумковий баланс не очевидний, він залежить від багатьох обставин. Але якщо йдеться про боротьбу проти няньок, доглядальниць, репетиторів або прибиральників квартир, то така боротьба може принести суспільству набагато більше економічної і соціальної шкоди, ніж користі.

У будь-якому випадку необхідно встановити причину того, чому третина зайнятих працюють у “неформальному” секторі. Неформалів часто підозрюють в укритті великих доходів. Можливо, в окремих випадках так і є, однак більшість людей отримують навіть менше, ніж вони отримували б, працюючи у формальному секторі. Оцінка переваг формального сектору з точки зору більш розвинутих соціальних гарантій, може свідчити, що багато неформалів мали б бажання працювати у формальному секторі. Однак безперервне стиснення цього сектору веде до послідовного витіснення з нього частини працівників. В умовах же мізерної

допомоги з безробіття і відсутності формальних вакансій неформальний сектор часто залишається єдиним притулком, абсорбуючим надлишкову (для формальних підприємств) робочу силу. І якщо фіксується факт того, що безробіття залишається відносно низьким, то це також і завдяки неформальному сектору, а не спеціальним заходам на ринку праці, запровадженим державою.

Результати соціологічного дослідження свідчать про те, що середньомісячний дохід у перерахунку на одного члена сім'ї працівника формального сектору є меншим, ніж дохід працівника, який працює на підставі усної домовленості (4 592 грн. проти 4 880 грн.). Вищими є і заробітки самозайнятих. Хоча найбільшу середню заробітну плату отримують ті, хто поєднує офіційне працевлаштування із додатковою оплатою “в конверті”. Однак лише цих фактів недостатньо для далекосяжних висновків про вплив неформальності на заробітки, оскільки відмінності можуть визначатися не самим фактом неформальності, а іншими обставинами, які супроводжують її вибір. Це можуть бути як спостережувані, так і неспостережувані характеристики працівників і робочих місць. У цьому випадку зарплата може виявитися відносно низькою внаслідок інших обставин, які транслюються на ринок праці через стан неформальності.

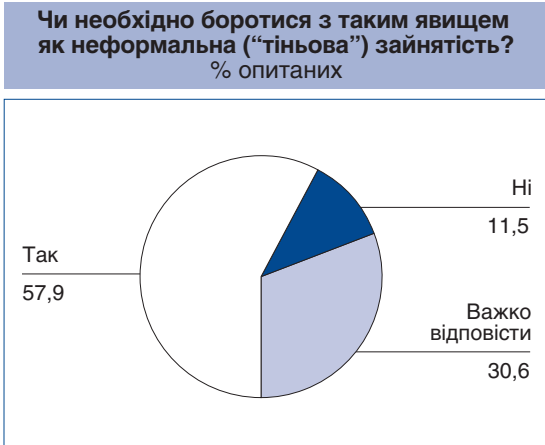
#### Середній дохід залежно від підстави оформлення трудових відносин

Ви працюєте на підставі	Скільки в середньому на місяць заробляють на Вашому підприємстві, установі ті співробітники, які обіймають ту ж само (або аналогічну) посаду, що й Ви (грн.)	Яким є середній місячний дохід у перерахунку на одного члена Вашої родини (грн.)	Скільки членів Вашої родини (дітей та дорослих, включаючи Вас) проживає разом з Вами (осіб)
Запису у трудовій книжці або письмового договору і отримуєте лише офіційну заробітну плату	7 358,93	4 592,46	3,28
Запису у трудовій книжці або письмового договору, але частину зарплати отримуєте неофіційно (“в конверті”)	8 596,79	4 633,45	3,33
На підставі усної домовленості (без офіційного оформлення)	7 918,29	4 880,64	3,15

**Чи згодні Ви з наведеними судженнями стосовно неформального  
("тіньового") сектору економіки?**  
% опитаних

	<b>Згоден</b>	<b>Не згоден</b>	<b>Важко відповісти</b>
Неформальний сектор ускладнює збір інформації для офіційної статистики та, відповідно, планування економічних показників	72,9	11,8	15,3
У неформальному секторі немає захисту трудових прав	70,8	15,3	13,8
У неформальному секторі немає контролю за умовами праці	67,1	18,4	14,4
Неформальна економіка сприяє розвитку незаконної діяльності та кримінального бізнесу (контрабанда, обіг зброї, наркотиків тощо)	66,8	14,1	19,1
Неформальний сектор підриває систему соціального захисту та доступ до державних соціальних гарантій	66,0	14,9	19,1
Через розростання неформального сектору економіки велика частина населення відкрито ігнорує закони, правила і податки, не довіряє державі	63,6	15,6	20,8
У неформальному секторі є можливість платити заробітну плату нижче офіційно встановленої державою мінімальної заробітної плати	61,8	17,9	20,3
У неформальному секторі немає контролю за якістю товарів і послуг, що надаються	61,2	21,4	17,4
Неформальний сектор знижує інвестування у галузі легальної економіки	60,7	15,3	24,0
Неформальний сектор надає можливість зайнятості для малозабезпечених	60,6	24,5	14,9
Неформальний сектор негативно впливає на стан державних фінансів та формування бюджетів, що обмежує фінансування державних витрат: оборони, програм освіти, охорони здоров'я, соціальних допомог	60,3	15,7	24,1
Неформальний сектор зменшує безробіття у країні, впливає на збільшення загальної зайнятості та доходів населення	59,7	22,6	17,6
Оскільки неформальний сектор є малопродуктивним через використання примітивних технологій, він стримує економічне зростання	52,2	19,6	28,2
Неформальний сектор дозволяє державі "економити" на соціальних виплатах і допомогах	50,7	29,7	19,6
Низькі вимоги, що пред'являються до освіти, професійних навичок, технологій і капіталів у неформальному секторі	48,2	32,7	19,1
Неформальний сектор має більш потужний потенціал створення робочих місць	47,3	30,7	21,9
Неформальний сектор надає більш сприятливі умови праці (зручність, гнучкість робочого графіку, можливість тимчасової роботи)	45,3	34,1	20,6
Товари, що виробляє неформальний ("тіньовий") сектор дешевші за товари, що виробляє формальний сектор	44,4	32,4	23,2
Неформальний сектор є "інкубатором" підприємництва, забезпечує вхід до бізнесу та первинне навчання	41,7	28,0	30,2
Неформальний сектор економіки в періоди кризи мінімізує уповільнення розвитку економіки, допомагає подолати економічний спад	41,1	31,9	27,0
Неформальний сектор має кращі умови "входу до бізнесу" та кращі умови для ведення бізнесу	39,4	31,1	29,5
Неформальний сектор має більший потенціал зростання	37,9	35,9	26,3

Більше половини респондентів погоджуються з необхідністю боротьби з неформальною трудовою зайнятістю. Імовірно, 30% тих, хто не визначився з відповіддю на це питання, скоріше за все, мають неформальні доходи і в сучасних економічних умовах не готові їх позбутися.



Підсумовуючи, слід сказати, що для громадян України “тіньова” економіка – це багато в чому порятунок. Для багатьох відхід у “тінь” – питання виживання, хоча загалом для економіки явище скоріше негативне.

Для українців важливішим є рівень оплати праці та наявність роботи, а не офіційне оформлення, хоча ті, хто працюють неформально, оцінюють переваги формального сектору лише з точки зору існування певних соціальних гарантій, які надає формальний сектор, який останнім часом має сталу тенденцію до скорочення.

Але чому скорочується формальний сектор? Він скорочувався і в періоди бурхливого зростання економіки, і в кризові. Створення нових – формальних – робочих місць завжди йшло вкрай мляво. Інституційні причини цієї млявості добре відомі, вони передусім пов’язані зі специфікою правозастосування. А за відсутності довіри до держави створення нових формальних робочих місць виявляється надризиковою стратегією для бізнесу, яка має небезпеку через серйозні збитки.



Загалом наявність на ринку праці великого анклаву неформальних робочих місць зі своїми специфічними механізмами встановлення заробітної плати можна розглядати як “провал” існуючої інституційної системи. Це свідчить про серйозні обмеження, що перешкоджають створенню робочих місць у формальному секторі і перенаправляють цей процес у неформальний сектор. І цей інституціональний “провал”, видимим проявом якого виступає зростаючий дуалізм ринку праці, звичайно ж, не можна визнати “нормальним”.

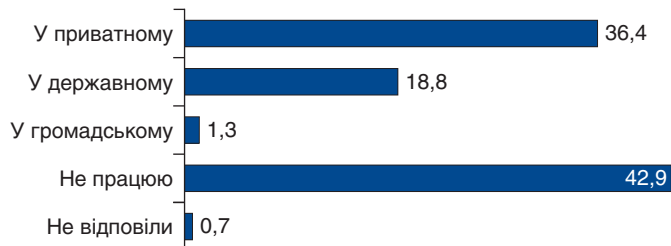
**Чи працюєте Ви за спеціальністю, яку отримали  
у вищому чи середньому закладі освіти?**  
% працюючих



**Назвіть одну головну причину, чому Ви працюєте не за спеціальністю?**  
% тих, хто не працює за спеціальністю

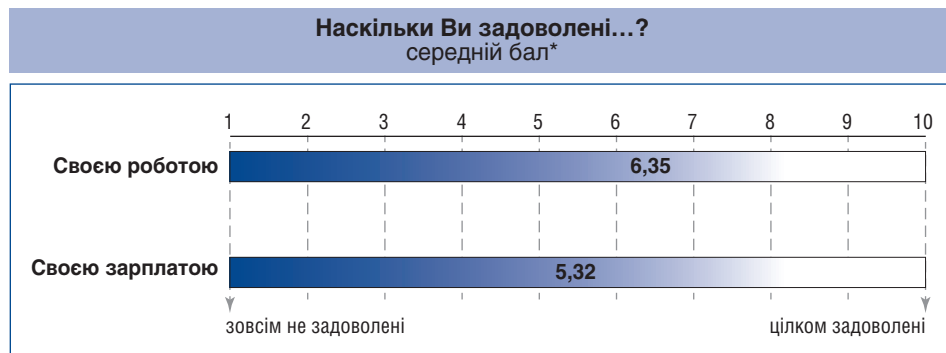


**Ви працюєте у приватному чи державному секторі?**  
% опитаних



<b>У якій сфері (галузі) Ви працюєте?*</b> % працюючих	
Торівля і сфера обслуговування	26,5
Будівництво	10,4
Транспорт	10,1
Освіта	9,3
Сільське господарство і агропромисловий комплекс	8,5
Охорона здоров'я	6,7
Державне управління	3,4
Енергетика	2,5
Машино- та приладобудування	2,5
Правоохоронні органи	2,4
Фінансовий сектор	2,4
Культура	1,6
Металургія	1,6
Наука	1,1
Добувна промисловість	1,0
Збройні Сили	0,8
Податкова служба	0,2
Інше	8,0
Важко відповісти	1,3

\* Респондентам, працюючим у кількох сферах (галузях), пропонувалося назвати ту сферу, робота в якій є основною.



\* За 10-бальною шкалою від 1 до 10, де "1" означає "зовсім не задоволені", а "10" – "цілком задоволені".

## 7. ШЛЯХИ ЗНИЖЕННЯ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

*На думку українських вчених, “тіньова” економіка є об’єктивним процесом: по-перше, який не можна подолати, оскільки вона має об’єктивний характер, тому необхідно зменшувати її масштаби всіма доступними методами; по-друге, детінізація підприємницької діяльності не є підставою для лінійного збільшення коштів у бюджетах будь-якого рівня<sup>1</sup>.*

*Незважаючи на те, що можна навести низку аргументів, чому неформальні відносини є благом для економіки і населення, і скорочувати її не слід, негативні наслідки існування неформальної зайнятості, як правило, змушують уряди шукати шляхи її зниження.*

Заходи сприяння переходу до формальної економіки наразі дедалі частіше вважаються головним компонентом національних стратегій розвитку. Хоча універсальної концепції не існує – є скоріше комплекс багатоаспектних заходів, які можуть у різних комбінаціях складати єдину концептуальну основу та адаптуватися залежно від умов тієї чи іншої країни. Саме гетерогенність неформальної зайнятості унеможлиблює застосування одного інструменту або однієї політики для всіх<sup>2</sup>. Усе залежить від аналізу факторів, що впливають на динаміку неспостережної економіки в тій чи іншій країні.

Більшість дослідників вважають, що гетерогенність неформальної зайнятості унеможлиблює застосування одного інструмента і однієї політики для всіх<sup>3</sup>. Зниження масштабів неформальності можливо лише за рахунок комплексності та різноманітності інструментів, що застосовуються, в т.ч. з використанням інструментів соціального діалогу, внаслідок того, що працівники формального та неформального сектору мають відмінності за низкою критеріїв (схема “Критерії відмінності формального сектору від неформального”).

<sup>1</sup> Тіньова економіка в Україні: стан, тенденції, шляхи подолання. Аналітичний огляд. – НАВС, 2017р., <https://www.naiu.kiev.ua/pravova-prosvita/osnovi-antikorupciynogo-zakonodavstva-ukrayini/naukovi-statti-ta-tezi-z-antikorupciynoyi-tematiki/analitichnij-oglyad.pdf>.

<sup>2</sup> OECD, 2009; World Bank, 2011, ILO, 2015

<sup>3</sup> OECD, 2009 року; World Bank, 2011; Chen, 2012; Williams, Lansky, 2013; ILO, 2015.



Таким чином першим кроком на шляху до розробки ефективних заходів, що сприяють переходу до формальності, є визнання різноманітності неформальної економіки, кількості видів діяльності, що використовується, а також різних чинників, що стимулюють зростання неформальної економіки і деформалізацію формальної економіки<sup>4</sup> (схема “*Специфіка формального та неформального секторів економіки*”, с.192).

Визнаючи таку різноманітність, політика скорочення неформальності передбачає здійснення низки узгоджених дій, які враховують специфіку різних груп, конкретні обставини, а також національний контекст<sup>5</sup>.

Чинники та шляхи детінізації	
Чинники	Шляхи подолання
Високі податки та жорстке адміністративне регулювання	Зниження податків та лібералізація законодавства
Хабарництво чиновників і корумпованість державного апарату	Через подолання корупції
Тиск кримінальних угруповань примушує мати необліковані доходи для сплати криміналу	Подолання організованої злочинності
Неадекватність законодавчої системи, за якої переваги легальності піддаються сумніву	Удосконалення правової системи, створення системних переваг для легальних учасників ринку

<sup>4</sup> Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/meetingdocument/wcms\\_125519.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/meetingdocument/wcms_125519.pdf).

<sup>5</sup> Extending social security to all. A guide through challenges and options. – ILO, 16 November 2010, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_146616.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146616.pdf).



### Специфіка формального та неформального секторів економіки<sup>6</sup>

ФОРМАЛЬНИЙ СЕКТОР	Критерії порівняння	НЕФОРМАЛЬНИЙ СЕКТОР
Високі	Бар'єри для входу	Низькі
Капітаоемні	Технології	Працеемні
Бюрократичне	Управління	Сімейне
Надлишковий	Капітал	Недостатній
Регулярний	Робочий час	Нерегулярний
Нормальний	Заробіток	Низький
Протекціоністський (ліцензії, квоти, тарифи)	Ринок	Нерегульований, конкурентний
Банки	Фінансовий сервіс	Неформальне кредитування
Деперсоніфіковані	Відносини зі споживачами	Персоніфіковані
Необхідна	Реклама	Рідко використовується
Великі	Урядові субсидії	Відсутні
Часто на експорт	Ринки збуту	Рідко на експорт
Місцеві та іноземні	Ресурси	Переважно місцеві
Великий	Масштаб діяльності	Малий
Формально підтверджена	Кваліфікація	Формально не підтверджена

<sup>6</sup> Барсукова С. Неформальная экономика. Экономико-социологический анализ. – Издательский дом ГУ ВШЭ, Москва, 2004г., <https://www.hse.ru>.

Світовий досвід доводить, що успіхів у зниженні масштабів неформальної зайнятості можна досягти, лише реалізуючи комплексну політику, що охоплює різні сфери регулювання, поєднує стимулюючі та санкційні механізми і охоплює ширші завдання з поліпшення інститутів, економічних реформ, зміни соціальних норм, пов'язаних зі зниженням прийнятності неформальних відносин.

Наразі застосовуються дві моделі впливу на неформальну та “тіньову” зайнятість: т.зв. “жорсткий” та “м'який підхід”:

- позитивний результат може бути досягнуто лише за умови поліпшення інститутів, оздоровлення економічного середовища (подолання корупції, клієнталізму) і зміни соціальних норм сприйняття неформальності;
- санкційні механізми зниження неформальної зайнятості є найменш ефективними. Вони можуть використовуватися лише на додаток до більш глобальних кроків у рамках “м'якого” підходу і створення стимулів для формалізації зайнятості;
- урядам слід бути реалістичними і не очікувати повного зникнення неформальної зайнятості; навпаки, деякі експерти пов'язують економіку ХХІ ст. з існуванням економічної різноманітності, що містить різні моделі економічної і трудової діяльності.

У межах т.зв. “жорсткого” підходу використовується система стимулів і покарань (“батога” і “пряника”) для забезпечення більш легкої і вигідної формалізації неформальних економічних агентів і покарання тих, хто як і раніше працює в неформальному полі.

“М'який” підхід пов'язаний, з одного боку, з впливом на неформальні інститути за допомогою просування в суспільстві соціальних норм, формування культури дотримання законів і регулювання та засудження неформальної і “тіньової” діяльності, податкової освіти тощо, а з іншого – з реформою формальних інститутів, спрямованою на досягнення процесуальної прозорості, справедливості, правосуддя (таблиця “Приклади політики, спрямованої на формалізацію зайнятості”, с.194).

Одним із шляхів формалізації трудових відносин називають *часткову легалізацію*<sup>8</sup>, її пов'язують із порівнянням переваг і недоліків різних варіантів виходу з “тіні”. Часткова легалізація дозволяє підприємцям користуватися як більшістю переваг легального статусу (такими, як додаткові можливості розширення господарських операцій, залучення фінансування, захисту тощо), так і деякими перевагами нелегального (“тіньового”) статусу (зокрема зменшувати податкове навантаження). Для частини суб'єктів господарювання перехід до частково

<sup>7</sup> Williams C.C., Lansky M.A. Informal employment in developed and developing economies: Perspectives and policy responses. – Wiley Online Library, 23 December 2013, [https://www.researchgate.net/publication/259551727\\_Informal\\_employment\\_in\\_developed\\_and\\_developing\\_economies\\_Perspectives\\_and\\_policy\\_responses](https://www.researchgate.net/publication/259551727_Informal_employment_in_developed_and_developing_economies_Perspectives_and_policy_responses).

<sup>8</sup> Спрощена система оподаткування в Україні: оцінка в контексті сучасних реалій. – Програма USAID “Лідерство в економічному врядуванні”, 2015р., [http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/SSO\\_IER.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/SSO_IER.pdf).

Приклади політики, спрямованої на формалізацію зайнятості				
	Податкова та фінансова політика	Трудове законодавство, політика на ринку праці	Регулювання ведення бізнесу	Адміністрування
<b>Жорсткий підхід</b>				
Санкції, "жорсткі" заходи ("батоги")	<ul style="list-style-type: none"> <li>Збільшення штрафів за несплату податків та страхових платежів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Посилення повноважень трудових інспекцій;</li> <li>Розширення можливостей неформально зайнятих працівників повідомляти про факти неформальної зайнятості у випадку звільнення і вимоги виплати допомоги з безробіття</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Збільшення штрафів за ухилення від реєстрації економічної діяльності, за здійснення нереструємої трудової діяльності</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Запровадження можливостей проведення трудовими, соціальними або податковими інспекціями незапланованих перевірок;</li> <li>Поліпшення виявлення неформальної зайнятості шляхом налагодження єдиної інформаційної системи, обміну даними, міжвідомчої взаємодії тощо;</li> <li>Вимоги негайного інформування про новий найм;</li> <li>Пропаганда ефективності процедур виявлення неформальній зайнятості</li> </ul>
Превентивні заходи ("пряник")	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зниження податкових ставок, тарифів, ставок соціального страхування;</li> <li>Запровадження авансових податкових і страхових платежів;</li> <li>Підвищення неоподаткованого прибутковим податком або податками на заробітну плату рівня доходів;</li> <li>Зниження або субсидування ставок податків на зарплату / страхових платежів для низькодохідних категорій зайнятих</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Розширення гнучкості трудового законодавства – запровадження нових форм зайнятості, сприяння гнучкій та дистанційній зайнятості</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Спрощення процедур і зниження строків і вартості реєстрації індивідуальних підприємств, мікропідприємств тощо;</li> <li>Спрощення ліцензування визначених видів діяльності;</li> <li>Сприяння проходження процедури легалізації бізнесу;</li> <li>Запровадження ваучерів на надання послуг (у т.ч. персональних)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Підвищення якості державних послуг та рівня соціальних виплат;</li> <li>Посилення зв'язку між виплатами за соціальним страхуванням та внесками;</li> <li>Розширення можливостей електронної реєстрації, електронного обміну даними тощо.</li> </ul>
<b>М'який підхід</b>				
Розвиток	Реалізація комплексної стратегії розвитку, спрямованої на поліпшення інституційного та ділового середовища, створення "Гідних" робочих місць, підвищення якості людського капіталу, забезпечення недискримінації тощо.			
Соціальна кампанія з пропаганди формальної зайнятості та підвищення згуртованості негативними наслідками неформальної і зайнятості	<p>Освітні програми для населення з основ державних фінансів: роз'яснення принципів податкової політики, цілей, на які надходять податки, зв'язку податків і громадських вигід тощо</p>			<p>Поліпшення інституційного середовища, створення "Гідних" робочих місць</p> <p>Публічні заходи зі зміни суспільного сприйняття неформальної зайнятості, в т.ч. молоді, або особливим групам споживачів</p>

легальної діяльності може бути вимушеним, зокрема у випадках, коли приховування доходу є необхідною умовою для виживання на ринку, на якому домінують суб'єкти господарювання, що здійснюють частково легальну діяльність.

На думку експертів *USAID*, якщо для суб'єкта господарювання результат часткової легалізації дорівнює повної легалізації, то для економіки в цілому це не так<sup>9</sup>. Для економіки наслідки часткової легалізації суб'єктів господарювання є рівнозначними перебуванню таких суб'єктів у повній “тіні”, оскільки робота таких підприємств негативно впливає на діяльність повністю легальних суб'єктів. Це відбувається внаслідок того, що часткова легалізація, як і повна “тінь”, сприяють збільшенню неоднорідності податкового навантаження, а отже можуть негативно впливати на зростання загальної продуктивності.

**Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (“тіньової”) діяльності з точки зору підприємства (за інших рівних умов)**

Можливості для розвитку бізнесу	Незареєстровані підприємства (“повна тінь”)	Підприємства зареєстровані, але операції реєструються лише частково (“часткова тінь”)	Підприємства зареєстровані, всі операції реєструються (“біла” діяльність)
<b>Переваги</b>			
Збільшення прибутку за рахунок уникнення сплати податків	Можливе	Обмежене	Не можливе
Збільшення прибутку за рахунок економії на дотриманні законодавства (трудового тощо)	Можливе	Ускладнене	Значно ускладнене
<b>Недоліки</b>			
Просування бізнесу (реклама тощо)	Ускладнене	Можливе	Можливе
Пряма участь у державних закупівлях	Неможлива	Можливе	Можливе
Залучення кредитів	Значно ускладнене	Ускладнене	Не ускладнене
Надання клієнтам податкового кредиту з ПДВ (перевага у співпраці з середнім та великим бізнесом)	Неможливе	Можливе (за умови обрання відповідного режиму оподаткування)	Можливе (за умови обрання відповідного режиму оподаткування)
Зростання до розміру, який викликає увагу податкових органів	Значно ускладнене	Деяко ускладнене	Не ускладнене
Інвестування у основний капітал (будівлі, обладнання)	Ускладнене	Не ускладнене	Не ускладнене
Зменшення корупційних платежів	Значно ускладнене	Деяко ускладнене	Неускладнене

<sup>9</sup> Спрощена система оподаткування в Україні: оцінка в контексті сучасних реалій. – Програма USAID “Лідерство в економічному врядуванні”, 2015р., [http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/SSO\\_IER.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/SSO_IER.pdf).

Переваги та недоліки ведення незареєстрованої (“тіньової”) діяльності з точки зору розвитку економіки (за інших рівних умов)			
Можливості та перешкоди для розвитку економіки	Незареєстровані підприємства (“повна тінь”)	Підприємства зареєстровані, але операції реєструються лише частково (“часткова тінь”)	Підприємства зареєстровані, всі операції реєструються (“біла” діяльність)
<b>Переваги</b>			
Збільшення зайнятості	Менше можливостей	Більше можливостей	Більше можливостей
Збільшення інвестицій	Значно обмежене	Обмежене	Необмежене
<b>Недоліки</b>			
Нерівність в оподаткуванні	Істотна	Істотна	Відсутня
Збільшення продуктивності	Ускладнене	Ускладнене	Неускладнене

## 7.1. ЗАХОДИ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ, СПРЯМОВАНІ НА ЗНИЖЕННЯ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

До основних механізмів формалізації ОЕСР відносить *фактори економічного зростання та характеристики інституційного середовища*<sup>10</sup>. Ці механізми мають певні відмінності під час застосування. Так, фактори економічного росту сприяють тому, що неформальність автоматично відступатиме внаслідок прискорення економічного зростання, а відтак – головним завданням є усунення перешкод на його шляху. Характеристики інституційного середовища виходять з того, що цього недостатньо. Більш того, за певних умов саме економічне зростання може зумовлювати заміщення формальної зайнятості неформальною.

Для покращення економічних показників Україні слід розв’язати широкий спектр невідкладних проблем, пов’язаних з розробкою ефективної моделі антикризового регулювання економічних відносин задля максимального пом’якшення наслідків негативних впливів та розбалансованості механізмів регулювання економічної політики.

Унаслідок того, що зростання масштабів неформальної зайнятості викликано не надмірно жорстким регулюванням українського ринку праці, а стабільно незадовільним діловим кліматом і слабкими практиками правозастосування, зменшення масштабів неформальної зайнятості та прихованої оплати праці можливе за умови:

- зміни загальної парадигми (моделі) економічної політики;
- реформування формальних інститутів з метою підвищення довіри до держави.

<sup>10</sup> Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries. – OECD, 2009, <http://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/isinformalnormaltowardsmoreandbetterjobsindevelopingcountries.htm>.

Усі заходи, здійснювані Урядом останніми роками, матимуть обмежений ефект. Міжнародний досвід свідчить, що в умовах інституційних проблем жорсткі заходи, які здійснюються за допомогою високоцентралізованого управління, нагляду та моніторингу, та спрямовані на посилення санкцій за здійснення неформальної діяльності та прихованих платежів, виявляються менш ефективними, ніж м'які заходи, спрямовані на створення стимулів до формальної зайнятості та розвиток внутрішнього контролю у роботодавців і працівників, й суспільства в цілому. Винятково репресивні методи без рішення основоположних причин "тіньової" економіки призводять до зниження економічної активності в цілому за рахунок скорочення обсягу "тіньової" економіки без відповідного збільшення формальної економіки.



Тому основу політики, спрямованої на зниження неформальної зайнятості та прихованої оплати праці, повинні скласти інструменти т.зв. "м'якого" регулювання:

- реалізація комплексної стратегії розвитку, яка змінює модель економічного розвитку, вдосконалює інституційне та ділове середовище, що підвищує якість регулювання, ефективність антикорупційної діяльності, метою якої повинно стати інтенсивне створення формальних робочих місць в економіці;
- розробка та реалізація заходів, спрямованих на модернізацію державного управління, в т.ч.: поліпшення процесуальної прозорості та справедливості (з метою підвищення впевненості роботодавців і працівників у зрозумілості та прозорості податкових процедур, і в тому, що в податкових органах до них ставитимуться з повагою та неупередженістю); сприяння процесуальному правосуддю (в частині сприйняття роботодавцями і працівниками справедливості та "рівності" їх вкладу у сплату податків і соціальних платежів);
- створення умов, що дозволяють підвищити якість державних послуг, у т.ч. у сфері соціальної підтримки населення – як фактор, що підвищує в очах населення цінність формальної зайнятості та важливість сплати податків і внесків на соціальне і пенсійне страхування. Важливо сприяти підвищенню т.зв. перерозподільної справедливості (щоб роботодавці і працівники відчували, що отримують товари та послуги тієї якості, яка відповідає їх податковим і соціальним внескам);
- реалізація комплексу заходів, спрямованих на підвищення якості людського капіталу працездатного населення країни;

- розробка та реалізація соціальних заходів, спрямованих на популяризацію формальної зайнятості і підвищення негативного сприйняття наслідків неформальної зайнятості та прихованої оплати праці. Ця кампанія може складатися з:
  - ✓ роз'яснювальної роботи з населенням щодо дискредитації неформальної економічної діяльності (показувати кримінальну основу неформальної діяльності, компаній, які ухиляються від сплати податків і використовують неформальну працю; представляти такі кампанії як меншість, що ігнорує інтереси більшості, та підриває економічні та соціальні основи існування держави, і тим самим погіршують соціальну захищеність усього населення;
  - ✓ освітніх програм для населення і роботодавців з основ державних фінансів: роз'яснення принципів податкової політики, цілей, на які надходять податки, зв'язки податків і суспільних вигід.

Поліпшення умов ведення бізнесу та інвестиційного клімату є основними факторами, що впливають на зниження неформальної зайнятості та прихованої оплати праці. Заходи стимулюючого характеру, що сприяють легалізації неформальної зайнятості та запобігають її розширенню, повинні, перш за все, бути спрямовані на зниження адміністративних бар'єрів, щоб полегшити вхід до легального бізнесу, стимулювати створення нових і розширення діючих підприємств. Незважаючи на те, що останніми роками Уряду вдалося значно просунутися на шляху спрощення процедур та зниження термінів і вартості реєстрації індивідуальних підприємців і малого бізнесу, бюрократичне навантаження та адміністративний тиск, як і раніше, сприймаються підприємницьким середовищем як вагомі бар'єри ведення легального бізнесу. Оскільки головне зростання неформальної зайнятості останнім десятиліттям відбувалося у сфері надання послуг населенню, стимулювання формальної зайнятості можна здійснювати через вплив на попит на ці послуги. До таких кроків можна віднести:

- розвиток платформної економіки (цифрової) для надання максимально широкого переліку персональних і побутових послуг;

#### **Платформна економіка (*Platform economy*)**

Економічна діяльність, заснована на платформах, під якими розуміються онлайн системи, що надають комплексні типові рішення для взаємодії між користувачами, включаючи комерційні транзакції. Приклади транзакційних платформ: *Alibaba, Amazon, Uber, Airbnb, Baidu* тощо. Як правило, платформи забезпечують можливість використовувати специфічні рішення, пов'язані з ними послуги, рекламну підтримку тощо без необхідності самостійної розробки або придбання відповідних патентів. Висока частка технології у вартості товару стосовно інших складових, наприклад, сировина, енергія, транспорт.

Головна мета платформ — поширення технологій, зниження пов'язаних з цим витрат. Платформа забезпечує можливість швидкого виводу на ринок нових продуктів і послуг, досягаючи високої адаптивності до потреб клієнтів.

- запровадження на базі платформ безготівкового розрахунку за надані послуги – або за допомогою онлайн платежів, або з використанням банківських карток, що сприятиме зменшенню нелегального готівкового обігу і, тим самим, створюватиме умови для розширення формальної зайнятості;
- створення на базі платформ бази даних самозайнятих, що пройшли перевірку постачальників послуг. Це особливо важливо у сфері персональних соціальних послуг, де величезну роль відіграє довіра між замовником і виконавцем (наприклад, розширення попиту на послуги нянь і підвищення легалізації цього сегмента послуг могло б сприяти формуванню бази даних нянь, які отримали державну ліцензію на надання послуг);
- запровадження соціального або інноваційного ваучерів на надання персональних послуг певного типу певним групам населення. Постачальниками послуг за ваучерами можуть бути лише зареєстровані компанії або індивідуальні підприємці.

### Соціальний ваучер

Соціальні ваучери — сертифікати з різним номіналом, які можна обміняти на певні товари або послуги з обмеженого кола постачальників. Їх видає держава, але одержувач сам вибирає, у кого із заданого переліку і що придбати. Це одна з форм цільових споживчих субсидій.

Наразі однією з найбільш явних тенденцій на ринку державних послуг є делегування повноважень з їх надання ринку — приватним організаціям, з метою підвищення якості послуг, що надаються за рахунок появи конкурентної боротьби та зниження рівня державних витрат. Повністю виконувати функцію надання державних послуг у соціальній сфері в моделі соціальної держави неможливо, отже виникає необхідність пошуку оптимальної технології, що дозволяє комплексно розподіляти кількість послуг між державними і приватними організаціями.

Одним з варіантів такої технології є соціальний ваучер або цільова споживча субсидія — механізм організації надання послуг населенню за рахунок бюджетних коштів. При цьому конкретного постачальника вибирає сам споживач (серед постачальників, що відповідають певним вимогам), а оплата постачальнику здійснюється після надання послуги споживачеві. У межах цієї технології змінюється система надання субсидій на надання державних послуг: якщо у традиційній моделі субсидуються установи, то застосування соціального ваучера субсидує безпосередньо кінцевого споживача продукції. Перевага цієї системи полягає в можливості вибору постачальника послуги як серед приватних, так і серед державних організацій. Можливість вибору породжує ринок, а отже — конкуренцію між організаціями, що неминуче призводить до підвищення якості послуг, що надаються і “відсіву” неефективних державних організацій. Крім поліпшення якості, скорочуються витрати на утримання неефективних установ<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Социальный ваучер как инструмент повышения эффективности оказания государственных услуг в социальной сфере. — Международный научный журнал, №46 (232), 2018г., Казань.



### Заходи податкового регулювання

Незважаючи на те, що надмірне податкове навантаження часто фігурує як фактор, що перешкоджає легальній діяльності, існують дослідження, які показують позитивний вплив податкової реформи на скорочення масштабів неформальної зайнятості<sup>12</sup>. Можливості застосування інструментів податкового характеру на скорочення української неформальної зайнятості практично вичерпано. Подальше зниження соціальних внесків не тільки не призведе до розширення бази оподаткування, але ще більше скоротить страхові надходження до страхових фондів, як це вже продемонструвала реформа 2015р., що негативно позначиться на рівні пенсійних виплат, якості та доступності медичних послуг. Проте претензії до державних послуг вагомий бар'єр на шляху формалізації зайнятості.

Зниження ставок податків або страхових внесків для низькооплачуваних категорій зайнятих або підвищення неоподатковуваного прибутковим податком рівня доходів, що застосовується у низці розвинутих європейських країн, також навряд чи виправдано. В умовах слабкої правозастосовчої практики та незасудження суспільною свідомістю існуючих “тіньових” відносин, такі заходи можуть стимулювати розширення сегмента прихованої оплати праці.

*Стимулюючі заходи неподаткового характеру для реєстрації самозайнятих.* Необхідно створювати умови, за яких податкові витрати в результаті розкриття інформації про доходи, компенсуватимуться якимись вигодами (поточними або відкладеними). В українських умовах, за низького рівня довіри до держави, поточні вигоди є переважними. Вони можуть бути у сферах пенсійного забезпечення, медичного обслуговування, банківського сектору або сфери соціальних послуг і підтримки.

Сфера соціальної підтримки зараз рухається у напрямі підвищення адресності та розвитку соціального контракту. Наявність оплачуваної зайнятості за наймом або іншої, що приносить дохід офіційно оформленої трудової діяльності, може бути умовою надання доступу до окремих соціальних програм (наприклад: субсидії для компенсації витрат на послуги ЖКГ). Зокрема, допомоги по бідності – для сімей з дітьми або універсальні для всього населення – можуть надаватися за умови зайнятості всіх працездатних членів домогосподарств.

Якщо такі програми будуть реалізовані, вони можуть стати стимулом для виходу частини самозайнятих у видимий сегмент економіки – в тому випадку, якщо розміри виплат у рамках соціальних програм будуть такими, що перекриватимуть втрати домогосподарств від сплати податків.

Нагальним є також завдання “раціоналізації” процесу зниження податкового тягаря. Не можна не визнати, що підприємець зацікавлений в мінімізації витрат, а одна з таких статей – відрахування податків. Останніми роками технологічні досягнення, в т.ч. телекомунікаційні, суттєво спростили можливості “оптимізації податків”, під якою зазвичай розуміється відхід від їх сплати.

---

<sup>12</sup> Slonimczyk F. The Effect of Taxation on Informal Employment: Evidence from the Russian Flat Tax Reform, [https://www.researchgate.net/publication/228265315\\_The\\_Effect\\_of\\_Taxation\\_on\\_Informal\\_Employment\\_Evidence\\_from\\_the\\_Russian\\_Flat\\_Tax\\_Reform](https://www.researchgate.net/publication/228265315_The_Effect_of_Taxation_on_Informal_Employment_Evidence_from_the_Russian_Flat_Tax_Reform).

Так, “офшорна індустрія” перетворилася на глобальний бізнес і охоплює майже половину сукупного обсягу світових фінансових угод. У зв’язку з цим у податковій політиці слід акцентувати увагу на оподаткуванні доходів, які важко “укривати”: рентні платежі (від експлуатації природних ресурсів), доходи від власності і від діяльності, пов’язаної з негативними екологічними або соціальними наслідками.

По-новому сьогодні повинні вирішуватися завдання контролю над діяльністю суб’єктів господарювання. Для цього необхідні:

- підготовка принципово нових висококваліфікованих кадрів для контрольних служб;
- встановлення прямої залежності між фінансуванням діяльності контролюючих служб і їх внеском до загального доходу бюджету;
- впровадження системи безпосереднього економічного стимулювання працівників контрольних служб, залежно від масштабів дійсно виявлених ними порушень, тобто від обсягу санкцій, що пред’являються порушникам.

Мають бути переглянуті усталені принципи взаємовідносин головних учасників діяльності підприємства (власників, акціонерів, менеджерів і працівників), створені механізми їх взаємної відповідальності, зокрема за ступінь “затінення” бізнесу. Необхідно забезпечити контроль над діяльністю керівників підприємств, як з боку власника, так і з боку колективу, а також підвищити транспарентність бізнесу, збільшивши горизонти статистичного спостереження і посиливши відповідальність керівників підприємства за якість звітності.

### Заходи регулювання трудових відносин (ринку праці)

Одна з вагомих причин існування неформальної зайнятості пов’язана з недостатньою гнучкістю ринку праці, а саме – з обмеженою пропозицією формальних робочих місць з дистанційною та неповною зайнятістю, гнучким графіком роботи, що дозволяє поєднувати зайнятість з виконанням сімейних обов’язків. На дефіцит таких місць особливо скаржаться жінки – як з маленькими дітьми, так і передпенсійного (пенсійного) віку. Інший фактор, що впливає на вибір неформальної зайнятості, пов’язаний з існуванням дискримінації гендерних і вікових стереотипів, що ускладнює формальне працевлаштування жінок з дітьми і осіб старших (найчастіше старше 40-45 років) вікових груп.

Відповідно, заходи стимулюючого та превентивного характеру у сфері зайнятості можуть включати, з одного боку, появу у формальному сегменті нових форм зайнятості, розширення можливостей гнучкої і дистанційної зайнятості. З іншого боку, необхідним є розширення можливостей з підвищення кваліфікації та перенавчання тих груп населення, які мають вразливі позиції для отримання формальної зайнятості.

З огляду на поширеність “тіньової” зайнятості серед молоді, а також те, що молоді працівники отримують перший досвід зайнятості на умовах неофіційного найму або офіційного найму з частковим приховуванням доходу, напрямами зі сприяння офіційному працевлаштуванню молоді можуть стати:

- співробітництво між навчальними закладами та профільними роботодавцями;
- створення системи офіційних стажувань з можливістю подальшого працевлаштування після закінчення навчання;
- створення бази робочих місць для фахівців без досвіду роботи;
- повернення практики розподілу працівників після закінчення учбового закладу.

### Заходи, спрямовані на поліпшення адміністрування

Стимулюючі заходи в галузі адміністрування можуть включати застосування принципів інформаційної економіки, зокрема розширення можливостей електронної реєстрації, електронного обміну даними тощо. Санкційні механізми в українських умовах поширені більшою мірою, аніж стимулюючі, проте їх ефективність безпосередньо залежить від ефективності системи контролю та виявлення випадків порушення інституційних правил і законів. Санкції адміністративного характеру можуть бути двох напрямів:

- поліпшення виявлення випадків неформальній зайнятості;
- зменшення готівкового обігу.

З метою поліпшення виявлення неформальної зайнятості можна рекомендувати наступні заходи:

- удосконалення міжвідомчої взаємодії та налагодження інформаційного обміну між структурами, що мають можливість виявляти порушення у сфері реєстрації трудових відносин, сплати страхових і податкових платежів;
- створення реєстру організацій, що використовують неформальну або “тіньову” зайнятість, і запровадження обмежень на участь таких організацій в державних тендерах;
- з метою стимулювання безготівкового обігу та боротьби з переведенням у готівку у населення можна стимулювати популяризацію і створення максимально привабливих для споживачів банківських продуктів – платіжних карт, які передбачають можливість здійснення платежів через Інтернет, зі смартфонів, пов’язаних з накопиченням бонусів, балів, можливістю отримання знижок або обміну балів на якісь товари або послуги, схем “кеш-бек” тощо.

## 7.2. ПІДХОДИ МОП ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРЕХОДУ ВІД НЕФОРМАЛЬНОЇ ДО ФОРМАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ<sup>13</sup>

Враховуючи, що широкі масштаби неформальної економіки в усіх її проявах є основною проблемою у плані реалізації прав працівників, включно з основними положеними принципами та правами у сфері праці, а також щодо соціального захисту та гідних умов праці, Міжнародна конференція праці на 104-й сесії у 2015р. прийняла **Рекомендацію №204 про перехід від неформальної до формальної економіки**, в якій підкреслюється, що держави повинні реалізовувати політичні й інші заходи, націлені на сприяння переходу до формальної економіки.

---

<sup>13</sup> Доклад о неформальной экономике в независимых государствах региона, ее масштабах, позиции и действиях профсоюзов. – Всеобщая конфедерация профсоюзов, 2016г., с.14-15, [www.vkp.ru/upload/global/1611\\_report\\_informal\\_economy\(1\).doc](http://www.vkp.ru/upload/global/1611_report_informal_economy(1).doc).

Зокрема підкреслюється необхідність забезпечення у національних стратегіях, планах розвитку, у стратегіях подолання бідності комплексних політичних основ, що сприяють цьому переходу. Ці комплексні політичні основи повинні:

- сприяти стратегіям інклюзивного зростання, скороченню масштабів бідності та створенню гідних робочих місць у формальній економіці;
- формувати відповідні законодавчі та нормативно-правові основи;
- підтримувати сприятливі умови ведення бізнесу і здійснення інвестицій;
- сприяти дотриманню та реалізації основоположних принципів і прав у сфері праці;
- допомагати в об'єднанні в організації та представленні інтересів роботодавців і працівників, а також сприяти соціальному діалогу;
- сприяти дотриманню принципів рівності та недопущення будь-яких форм дискримінації та насильства, зокрема за гендерною ознакою на робочих місцях;
- підтримувати підприємництво, мікро-, малі та середні підприємства, а також інші форми та моделі ведення бізнесу та економічні одиниці (кооперативи, інші соціально-економічні одиниці, економічні товариства);
- сприяти в доступності загальної освіти, безперервного навчання та розвитку професійних навичок;
- сприяти в доступності фінансових послуг, у т.ч. за допомогою нормативно-правової бази, спрямованої на розвиток інклюзивного фінансового сектору;
- допомагати в доступності до бізнес-послуг, до ринків, до інфраструктури та технологій;
- сприяти галузевій політиці;
- встановлювати мінімальні рівні соціального захисту, там де їх немає, та розширювати сфери охоплення соціального забезпечення;
- сприяти стратегії місцевого розвитку як у міських, так і в сільських районах, включно з регламентованим доступом до національних природних ресурсів з метою забезпечення засобів до існування;
- запроваджувати ефективну політику у сфері безпеки та гігієни праці;
- сприяти ефективній та результативній роботі служб інспекції праці;
- гарантувати одержання доходів, включно з ретельно розробленою політикою в галузі мінімальної оплати праці;
- забезпечувати реальний доступ до правосуддя;
- узгоджувати механізми міжнародного співробітництва.

У процесі формування та втілення комплексних політичних заходів держави повинні здійснювати координацію дій органів влади різного рівня, а також співробітництво між відповідними органами та відомствами (прокуратура,

податкові органи, установи соціального забезпечення, служби інспекції праці, органи митного контролю, міграційні служби, служби зайнятості та ін.) з урахуванням національних особливостей<sup>14</sup>.

Існує широкий спектр заходів, які можуть бути вжиті з метою зменшення неформальної трудової діяльності, і в міжнародній практиці вони зазвичай поєднують політику “батога і пряника”. На жаль, наразі немає достатніх серйозних оцінок впливу існуючих заходів, тому неможливо дати кількісну оцінку вірогідних наслідків кожного напрямку окремо або емпірично продемонструвати випадки, коли окремі заходи найбільше впливали, порівняно з іншими. Проте слід наголосити, що ефективні стратегії зі скорочення неформального сектору зайнятості вимагають поєднання комплексних заходів впливу на нього.

Світовий досвід доводить, що боротьба з неформальністю не може вестися “в лобову”, а репресивні заходи, у кращому випадку, безсилі, (у гіршому – контрпродуктивні). Навіть якщо уявити, що з їх допомогою можна (хоча б частково) знищити неформальні трудові відносини, то ціною цього майже напевно буде різке зростання безробіття і економічної неактивності. Стикаючись з дилемою “неформальна зайнятість чи безробіття”, напевно чи варто робити однозначний вибір на користь останньої.

Насамперед, неформальність на ринку праці у принципі непереборна. Її розростання дає ясний сигнал про наявність спотвореної системи стимулів і необхідності її перенастроювання. Існування великої і зростаючої неформальної зайнятості – свідчення масштабного інституційного провалу держави. Але головне, т.зв. легалізація не веде до зростання продуктивності праці. Вона підвищує витрати і для неформальних виробників, і для споживачів, що скорочує і попит, і пропозицію.

Звичайно, є шлях, яким сьогодні пропонують йти – позбавляти “підозрюваних” пенсій. Напевно, це можливо. Але і у цього рішення є чимала ціна. І справа не лише в тому, що це погано в’яжеться з ідеєю соціальної держави, записаної в Конституції. Як би ми в запалі “легалізації” не створили у себе соціальне дно такого масштабу з багатьох мільйонів співгромадян, що інші соціальні проблеми надовго відійдуть на другий план. Цей ризик також слід враховувати.

Для обмеження неформальності, в першу чергу, необхідне системне вдосконалення інституційного середовища та підвищення якості регулювання. Потрібно знижувати адміністративні бар’єри, полегшуючи вхід у бізнес, стимулюючи створення нових і розширення діючих формальних підприємств. Лише через інтенсивне створення формальних робочих місць можна зупинити зростання числа неформальних. Питань багато. Практичних і складних ще більше. Простих – майже немає.

---

<sup>14</sup> Рекомендация МОТ №204 о переходе от неформальной к формальной экономике, 2015г.

## 8. НЕФОРМАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ<sup>1</sup>

Україна, згідно зі ст. 1 Конституції України, є правовою, соціальною державою, що передбачає забезпечення гарантованих прав людини. Одним з найцінніших прав людини є право на життя та здоров'я. Частиною 1 ст. 49 Конституції закріплено власне право на охорону здоров'я та медичну допомогу “...Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування...”, а ч. 3 – її фінансова доступність: “...Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена...”<sup>2</sup>. Тож, відповідно до вказаної декларації, кожен громадянин України має право отримати якісну медичну допомогу в усіх державних і комунальних закладах охорони здоров'я безоплатно!

Разом з тим можна з впевненістю сказати, що кожен, хто мав досвід звернення по медичну допомогу, відчув на собі “безкоштовність” нашої медицини. Пацієнти або їх родичі сплачували чи то безпосередньо за надану медичну допомогу, чи за діагностичні додаткові процедури, чи за ліки. Причому на це вказують не лише пацієнти, але й самі медичні працівники. Так, деякі керівники медичних закладів підраховали, що пацієнти покривають до 60-70% вартості лікування, купуючи ліки й медичні товари, за винятком ситуацій, коли йдеться про невідкладну медичну допомогу<sup>3</sup>.

Наразі, за даними офіційної статистики, платежі громадян, включно з неформальними в загальному обсязі фінансування сфери охорони здоров'я України, зросли з 38,6% у 2003р. до 52,8% у 2016р. (таблиця “Загальні витрати на охорону здоров'я....”, с. 206)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Автором розділу є Т.Юрочко – завідувач кафедри “Школа охорони здоров'я”, к.н. з держ. упр., доцент.

<sup>2</sup> Ст. 49 Конституції України.

<sup>3</sup> Вахітова Г. та ін. Неефективні аспекти охорони здоров'я в Україні: чи справді якість відповідає ціні? – VoxUkraine, 1 лютого 2019р., <https://voxukraine.org/uk/neefektivni-aspekti-ohoroni-zdorov-ya-v-ukrayini-chi-spravdi-yakist-vidpovidaye-tsini>.

<sup>4</sup> Національні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2016р. Статистичний збірник. – Держстат України, [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publzdorov\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publzdorov_u.htm).

Загальні витрати на охорону здоров'я за організаціями, що фінансують (фінансовими агентами)<sup>5</sup>

	2003р.		2005р.		2007р.		2009р.		2011р.		2013р.		2016р.	
	млн.грн	%	млн.грн	%	млн.грн	%	млн.грн	%	млн.грн	%	млн.грн	%	млн.грн	%
Уряд	10 807,6	58,04	16 827,0	59,27	28 328,0	61,67	39 203,7	54,90	53 145,0	55,52	65 332,3	56,44	81 656,5	44,97
У т.ч. фонди соціального страхування	48,9	0,26	68,8	0,24	128,4	0,28	195,0	0,27	324,0	0,34	417,9	0,36	373,1	0,21
Приватний сектор	7 728,6	41,50	11 472,4	40,41	17 476,9	38,05	32 032,4	44,86	42 308,0	44,20	50 163,9	43,34	98 624,2	54,31
У т.ч. приватне добровільне страхування	16,6	0,10	192,0	0,70	384,0	0,80	649,0	0,90	881,0	0,90	1 169,6	1,00	1 567,9	0,86
витрати домо-господарств	7 174,5	38,53	10 611,0	37,38	15 871,9	34,55	29 894,2	41,86	39 618,8	41,39	46 843,8	40,47	94 951,3	52,29
некомерційні організації, що обслуговують домашні господарства	5,6	0,03	3,0	0,01	8,4	0,02	12,0	0,02	20,2	0,02	32,6	0,03	20,2	0,01
приватні фірми та корпорації	503,2	2,70	628,1	2,21	1 156,5	2,52	1 400,1	1,96	1 704,8	1,78	2 022,1	1,75	1 976,0	1,09
лікарняні каси	28,7	0,15	38,4	0,14	55,7	0,12	77,8	0,11	83,2	0,09	95,8	0,08	108,8	0,06
Інші донори	85,4	0,46	91,0	0,32	131,1	0,29	174,6	0,24	260,7	0,27	260,7	0,23	1 314,2	0,72
<b>Загальні витрати на охорону здоров'я</b>	<b>18 621,6</b>	<b>100,00</b>	<b>28 390,4</b>	<b>100,00</b>	<b>45 936,0</b>	<b>100,00</b>	<b>71 410,8</b>	<b>100,00</b>	<b>95 713,7</b>	<b>100,00</b>	<b>115 757,0</b>	<b>100,00</b>	<b>181 594,9</b>	<b>100,00</b>

<sup>5</sup> Джерело: Національні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2016р.

Як видно з даних таблиці, частка приватних ресурсів у фінансуванні охорони здоров'я, починаючи з 2013р., невинно зростала, а у 2016р. досягла найвищого за останні 14 років рівня – 54,3%, причому 97% з них становили саме витрати домогосподарств на охорону здоров'я<sup>6</sup>.

Для порівняння наведемо витрати на охорону здоров'я деяких країн світу (таблиця “Загальні витрати на охорону здоров'я в окремих країнах світу”).

**Загальні витрати на охорону здоров'я в окремих країнах світу у 2015р.<sup>7</sup>**

	<b>ЗВОЗ*, % ВВП</b>	<b>Приватні витрати на охорону здоров'я, % ЗВОЗ</b>	<b>Витрати Уряду на охорону здоров'я, % ЗВОЗ</b>
Україна (2016р., НРОЗ)	7,6	55,2	44,8
Німеччина	11,2	15,5	84,5
Данія	10,3	15,9	84,1
Чехія	7,3	17,7	82,3
Словаччина	6,9	20,3	79,7
Румунія	5,0	22,2	77,8
Естонія	6,5	24,6	75,4
Іспанія	9,2	29,0	71,0
Польща	6,3	30,1	69,9
Угорщина	7,2	33,3	66,7
Росія	5,6	38,8	61,2
Казахстан	3,9	39,8	60,2
Болгарія	8,2	48,9	51,1
Киргизстан	8,2	55,1	44,9
Грузія	7,9	60,1	39,9
Вірменія	10,1	84,1	15,9

\* Загальні витрати на охорону здоров'я.

Наведену тенденцію підтверджують і результати соціологічних досліджень, які показують стабільно високу частку приватних платежів, включно з неформальними, в загальному фінансуванні вітчизняної сфери охорони здоров'я.

Так, аналіз даних репрезентативного соціологічного дослідження “Індекс здоров'я. Україна” підтвердив, що у 2018р. громадяни України платили чималі суми за “безкоштовну” медичну допомогу, яка надавалась як в амбулаторному, так і стаціонарному сегментах (таблиця “Досвід сплати за надану медичну допомогу...”, с.209).

<sup>6</sup> Національні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2016р.

<sup>7</sup> Джерело: Там само.



Зокрема:

- серед респондентів, які мали останній амбулаторний візит протягом 12 місяців перед проведенням опитування, 54,9% з них платили за цей візит у різних формах, при цьому сплатити на рахунок благодійного фонду або організації вимагали у 57,5% серед тих, хто платив таким чином, а неформальна оплата у 30,9% випадків була з ініціативи лікаря або закладу<sup>8</sup>;
- приблизно половина осіб, які проходили лабораторно-діагностичні тести, платили за це (41% – за аналізи та 56,2% – за діагностику). При цьому, вартість, яку сплачували споживачі за лабораторно-діагностичні послуги, зростала кожного року<sup>9</sup>;
- частка госпіталізованих, які мали досвід сплати за надану допомогу, суттєво зросла, порівняно з попередніми роками, і склала 88% (2017р. – 68%, 2016р. – 64%). При цьому, кожен третій респондент серед тих, хто був госпіталізований у стаціонари протягом останніх 12 місяців<sup>10</sup>, вказав, що сплачував за лікування на рахунок благодійного фонду або іншої організації (серед них 67% – на вимогу). Аналогічна частка респондентів - платників на рахунок благодійних фондів серед госпіталізованих була виявлена і під час попередніх досліджень (у 2016р. та 2017р.). Найбільший відсоток госпіталізованих мали витрати на товари медичного призначення, якщо порівнювати з попередніми типами оплати: 63% у 2018р. проти 60% у 2017р.<sup>11</sup>;
- не змінилася і частка осіб, які платили неформально під час останнього візиту, у 2018р., як і у 2016-2017рр., становила близько 10%. При цьому частка пацієнтів, які роблять ці два види оплати на вимогу, також не змінилася протягом останніх двох років, і становить близько 60% для оплати на рахунок благодійного фонду та близько третини для оплати неформально<sup>12</sup>.

Результати соціологічних досліджень Держстату також показують суттєве навантаження неформальними платежами за медичні послуги (таблиця “Розподіл домогосподарств за рівнем доступності медичної допомоги...”, с.210).



<sup>8</sup> Індекс здоров'я. Україна. Результати загальнонаціонального дослідження. – Організоване та проведене Міжнародним фондом “Відродження, 2018р., [http://health-index.com.ua/zvit\\_index\\_2018\\_ukr.pdf](http://health-index.com.ua/zvit_index_2018_ukr.pdf).

<sup>9</sup> Там само.

<sup>10</sup> У дослідженні ця група налічувала 390 осіб.

<sup>11</sup> Індекс здоров'я. Україна. Результати загальнонаціонального дослідження.

<sup>12</sup> Там само.

Досвід сплати за надану медичну допомогу за результатами соціологічного дослідження “Індекс здоров’я. Україна” <sup>113</sup>												
	2016р.				2017р.				2018р.			
	Всього	Квазіофіційно (благодійний фонд, лікарняна каса)	Неформальний платіж	Придбання товарів медпризначення та ліків*	Всього	Квазіофіційно (благодійний фонд, лікарняна каса)	Неформальний платіж	Придбання товарів медпризначення та ліків	Всього	Квазіофіційно (благодійний фонд, лікарняна каса)	Неформальний платіж	Придбання товарів медпризначення та ліків
Досвід сплати за надану амбулаторну допомогу (%)		32	10		58,1	31,1	9,9	38,6	54,9	21,2	10,1	36,1
Середній платіж (грн.)		177	630			1 140	336	136		1 333	379	133
Досвід сплати за надану допомогу в стаціонарі (%)		64	25		67,8	63,7	24,4	60	87,8	65,9	24,4	63
Середній платіж (грн.)		2 132	1 860			4 405,18	2 520,95			4 813	2 910,50	799
Оплата передбачала покращені умови (%)		11			5,3				4,7			

\* У 2016р. такий варіант відповіді не пропонувався.

<sup>13</sup> Джерело: Індекс здоров'я. Україна. Результати загальнонаціонального дослідження.

**Розподіл домогосподарств за рівнем доступності медичної допомоги, можливості придбання ліків і медичного приладдя<sup>14</sup>, %**

	2017р.	2018р.
Кількість домогосподарств, у яких хто-небудь з членів протягом останніх 12 місяців потребував медичної допомоги, придбання ліків і медичного приладдя (тис.)	14 725,2	14 637,1
Частка домогосподарств, у яких хто-небудь з членів протягом останніх 12 місяців потребував медичної допомоги, придбання ліків і медичного приладдя, %	97,7	98,6
Кількість домогосподарств, у яких хто-небудь з членів протягом останніх 12 місяців не зміг отримати медичну допомогу, придбати ліки та медичне приладдя (тис. з загальної кількості домогосподарств)	3 406,0	4 353,0
Частка домогосподарств, у яких хто-небудь з членів протягом останніх 12 місяців за потреби не зміг отримати медичну допомогу, придбати ліки та медичне приладдя (%)	29,7	21,0
Кількість домогосподарств, які за потреби не змогли відвідувати лікаря (тис.)	1 789,8	1 704,0
<i>З них частка домогосподарств, у яких з причини занадто високої вартості послуг, хто-небудь із членів за потреби не зміг:</i>		
<i>відвідати лікаря</i>	74,0	58,9
<i>провести медичні обстеження</i>	93,0	88,6
<i>отримати лікувальні процедури</i>	93,1	92,7
<i>отримати лікування у стаціонарі</i>	98,0	93,2

Отже, наведені дані є свідченням порушення ч.3 ст.49 Конституції України щодо **безоплатності медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я** та поширеності практики платних медичних послуг (як квазіправових, так і власне – “тіньових”).

Варто розглянути правові “корені” такої ситуації.

Повернемося до ст.49 Конституції. Частини 2 та 3 ст.49: “Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм”.

Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності” гарантують права, виконання яких можливе за належного фінансування з державного бюджету.

<sup>14</sup> Джерело: Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2018р., [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvvg/Arh\\_snsz\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvvg/Arh_snsz_u.htm).

“Державна цільова програма — це комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв’язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.”

Ст.1 Закону України “Про державні цільові програми”

У ч.2 ст.95 Конституції зазначено, що “...Виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків”.

Ніби законодавчо все логічно. Але через фактичний “хронічний” дефіцит бюджету<sup>15</sup> (таблиця “Виконання державного бюджету України у 2008-2019рр.”) про фінансове забезпечення всіх гарантованих послуг і програм годі й говорити.

#### Виконання державного бюджету України у 2008-2019рр.

	Доходи		Видатки		Кредитування		Сальдо (дефіцит бюджету)	
	Млн. грн.	% ВВП	Млн. грн.	% ВВП	Млн. грн.	% ВВП	Млн. грн.	% ВВП
<b>2008р.</b>	231 686,3	24,44	241 454,5	25,47	2 732,5	0,29	-12 500,7	-1,32
<b>2009р.</b>	209 700,3	22,96	242 437,2	26,54	2 780,3	0,30	-35 517,2	-3,89
<b>2010р.</b>	240 615,2	22,23	303 588,7	28,04	1 292,0	0,12	-64 265,5	-5,94
<b>2011р.</b>	314 616,9	23,90	333 459,5	25,33	4 715,0	0,36	-23 557,6	-1,79
<b>2012р.</b>	346 054,0	24,56	395 681,5	28,08	3 817,7	0,27	-53 445,2	-3,79
<b>2013р.</b>	339 180,3	23,31	403 403,2	27,73	484,7	0,03	-64 707,6	-4,45
<b>2014р.</b>	357 084,2	22,79	430 217,8	27,46	4 919,3	0,31	-78 052,8	-4,98
<b>2015р.</b>	534 694,8	27,01	576 911,4	29,14	2 950,9	0,15	-45 167,5	-2,28
<b>2016р.</b>	616 274,8	25,86	684 743,4	28,73	1 661,6	0,07	-70 130,2	-2,94
<b>2017р.</b>	793 265,0	26,59	839 243,7	28,13	1 870,9	0,06	-47 849,6	-1,60
<b>2018р.</b>	928 108,3	26,08	985 842,0	27,70	1 514,3	0,04	-59 247,9	-1,66

Наслідком хронічного дефіциту бюджету є постійне недофінансування вітчизняної системи охорони здоров’я.

Як видно з таблиці “Структура видатків зведеного бюджету...”, хоча видатки зведеного бюджету України на охорону здоров’я збільшилися на 70,4 млрд. грн., це зростання має більше номінальний характер, який пояснюється темпами інфляції, а не реальним зростанням видатків, оскільки у відсотковому вираженні

<sup>15</sup> Джерело: Державний бюджет України, <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov>.

Структура видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я в розрізі функціональної класифікації у 2014-2019рр. <sup>6</sup>												
	2014р.		2015р.		2016р.		2017р.		2018р.		2019р.*	
	Млрд. грн.	%	Млрд. грн.	%	Млрд. грн.	%	Млрд. грн.	%	Млрд. грн.	%	Млрд. грн.	%
Усього видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я	57,2	100	71,0	100	75,5	100	102,4	100	115,9	100	127,59	100
Поліклініки загального профілю та амбулаторії	1,96	3,4	2,3	3,2	2,9	3,8	3,7	3,6	3,1	2,7	2,1	1,6
Центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги	5,4	9,4	6,2	8,7	7,2	9,5	10,6	10,4	9,7	8,4	2,4	1,9
Лікарні загального профілю	24,0	41,96	31,6	44,5	30,3	40,1	41,4	40,4	44,1	38,1	44,6	35
Спеціалізовані лікарні та ін. спеціалізовані заклади	10,5	18,4	11,6	16,3	12,99	17,2	16,95	16,6	19,3	16,7	20,9	16,4
Пологові будинки	1,3	2,3	1,6	2,3	1,8	2,4	2,4	2,3	2,7	2,3	2,9	2,3

видатки на охорону здоров'я не демонстрували зростаючої тенденції, а навіть – зменшення. Так, якщо у 2014р. цей показник становив майже 11%, то у 2019р. (проект) – трішки менше 9%<sup>17</sup>.

Таким чином, правова колізія, закладена в основі-основ законодавства – Конституції України, створила інституціональні передумови поширення неформальних платежів у сфері охорони здоров'я. Адже склалися умови, коли:

- зберігалася структура системи охорони здоров'я, сформована в результаті ідеології планової економіки з екстенсивним розвитком мережі медичних закладів. Та ж ст.49 (ч.3) забороняє скорочення мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я;
- закладено гарантії безоплатності для всіх, а бюджетних і місцевих коштів на задекларовану “безоплатність” – ні.

У результаті майже всі кошти, що виділяються на сферу охорони здоров'я, йдуть на утримання мережі, роздутість якої вже очевидна всім.

Наведене вище спонукало, з одного боку, до квазіправових спроб запровадження платних послуг у медичних закладах державної та комунальної форми власності, а з іншого – поширення практики неформальних платежів, або повзучої приватизації.

*Повзуча приватизація* — вид корупційних дій, коли медичні працівники використовують робочий час, робоче місце, устаткування та ін. ресурси державних медичних закладів з метою отримання особистої вигоди, тобто фактично займаються приватною практикою за рахунок держави. Саме такий вид корупційних діянь притаманний країнам з перехідною економікою, що обумовлено низкою сприятливих факторів: низьким соціально-економічним захистом медичних працівників, неефективними механізмами державного управління і державного контролю за діяльністю галузі в цілому і підприємницькою діяльністю у сфері охорони здоров'я, зокрема бюрократичними ускладненнями під час одержання ліцензій на приватну діяльність, законодавчо невизначеністю місця та відповідальності посадових осіб у сфері охорони здоров'я з огляду на антикорупційне законодавство тощо<sup>18</sup>.

Неодноразові спроби в тій чи іншій формі запровадити платні медичні послуги в державних і комунальних медичних закладах змушували народних депутатів кілька разів звертатися до Конституційного Суду за роз'ясненням легітимності цього процесу. Ще у 1998р. КСУ встановив, що: “...1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), наступні положення Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти” від 17 вересня 1996 року №1138...”

<sup>17</sup> Звіти Державної казначейської служби України, <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

<sup>18</sup> Полченко Т. Регулювання підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я як один із шляхів протидії виникнення корупції. – Вісник державної служби України, 2009р., №3, с.33-37.



2. Положення Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров’я та вищих медичних закладах освіти”, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення...”<sup>19</sup>.

А у Рішенні КСУ 2002р. щодо офіційного тлумачення положення ч.3 ст.49 Конституції України “...у

державних і комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається безоплатно...” було визначено як медичну допомогу, що надається безоплатно “.. всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги. ...порядок надання медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, на платній основі у державних і комунальних закладах охорони здоров’я та перелік таких послуг мають бути визначені законом”<sup>20</sup>.

Нагадаємо, що “Рішення Конституційного Суду України є обов’язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим”.

Таким чином, наведено правові передумови поширення неформальних платежів у сфері охорони здоров’я в Україні, які відображаються у фінансово-організаційних чинниках, зокрема:

1. Україні “у спадок” від Радянського Союзу дісталася Семашківська система охорони здоров’я, яка підтвердила свою ефективність в умовах планово-економічного державотворення і значну збитковість в умовах ринкової економіки. Так, однією із характеристик цієї системи є екстенсивний розвиток мережі медичних закладів. Як наслідок – в Україні була створена необґрунтовано велика мережа лікарень, потенціал яких у сучасних умовах не використовується і у половину, лікарняні ліжка заповнюються хворими, яких можна лікувати в амбулаторних умовах. Утримання ж цих закладів – дуже вартісне. Тож, лівова частка фінансування на охорону здоров’я йде на утримання роздутої мережі медичних закладів, тоді як основні витрати на фармацевтичні товари та ін. медичні товари

<sup>19</sup> Рішення КСУ №15 від 25 листопада 1998р. у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров’я та вищих медичних закладах освіти” (справа про платні медичні послуги).

<sup>20</sup> Рішення КСУ №10 від 29 травня 2002р. у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України “у державних і комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається безоплатно” (справа про безоплатну медичну допомогу).

нетривалого використання здійснюються переважно домогосподарствами – 99,7% (для порівняння: у розвинутих європейських країнах від 30% до 60%)<sup>21</sup>;

2. принцип фінансування. До 2019р. вітчизняна система охорони здоров'я фінансувалася не за надану послугу, а за наявності медичної інфраструктури. Відповідно, керівники закладів охорони здоров'я були зацікавлені у збереженні роздутості ліжкового фонду та задієності ліжок. Поєднання такого принципу фінансування закладів охорони здоров'я з відсутністю їх автономії, а відтак – можливістю перерозподілу коштів за потребами закладу, лише поглиблювало проблему нерациональності використання наявного фінансування, низьким рівнем матеріально-технічного та сервісного забезпечення закладів охорони здоров'я;

3. наведені законодавчі колізії знайшли відображення ще в одній проблематиці у вітчизняній системі охорони здоров'я, а саме – вкрай низькому рівні соціально-економічної захищеності медичних працівників. Рівень середньомісячної зарплати у сфері охорони здоров'я серед найнижчих (таблиця “Середня заробітна плата за видами економічної діяльності”).

**Середня заробітна плата за видами економічної діяльності<sup>22</sup>,  
(січень кожного року, в розрахунку на одного штатного працівника, грн.)**

	2002р.	2005р.	2010р.	2015р.	2018р.	2019р.
Загалом	320,76	640,86	1 916	3 455	7 711,47	9 222,52
Фінансова діяльність	789,47	1 262,55	4 179	7 192	15 192,01	17 065,21
Державне управління й оборона	388,23	689,57	2 252	3 229	9 339,95	11 481,54
Промисловість	423,84	821,26	2 201	4 034	8 318,46	10 388,32
Оптова та роздрібна торгівля	295,49	568,59	1 675	3 776	8 481,06	9 622,32
Будівництво	340,38	666,98	1 291	2 719	6 636,74	8 227,29
Освіта	234,56	465,94	1 583	2 542	6 036,55	7 104,31
<b>Охорона здоров'я</b>	<b>187,53</b>	<b>402,01</b>	<b>1 385</b>	<b>2 346</b>	<b>5 256,8</b>	<b>6 271,64</b>

Як видно з таблиці “Середня заробітна плата...”, в Україні середні зарплати стабільно зростають, майже у 30 разів, порівняно з 2002р. (з 320 грн. у 2002р. до 9 222 грн. – у 2019р.). Як видно, зростає зарплата і в бюджетній сфері. Проте, незмінною лишається й кричущо негативна тенденція: найнижчий рівень заробітної плати у працівників сфери охорони здоров'я! Так, у 2019р. середня зарплата у сфері охорони здоров'я на 66% нижча від середньої зарплати у промисловості, на 83% – ніж у державній службі, на 13% – в освіті.

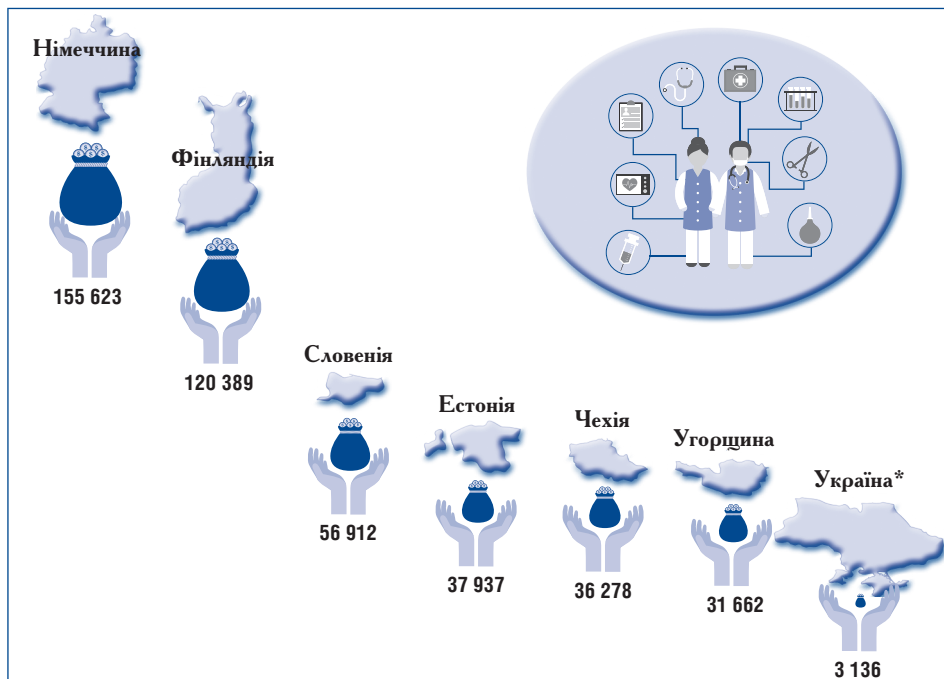
<sup>21</sup> Національні рахунки охорони здоров'я (НРОЗ) України у 2015р.: Статистичний бюлетень. – Держстат України, 2017р., с.15.

<sup>22</sup> Джерело: Держстат України, [https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2005/gdn/Zarp\\_ek\\_m/Zp\\_ek\\_m\\_u/arh\\_zpm\\_u.html](https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2005/gdn/Zarp_ek_m/Zp_ek_m_u/arh_zpm_u.html).



Для порівняння наведемо річні середні заробітні плати лікарів в окремих країнах Європи.

**Розмір середньої заробітної плати лікарів окремих країн Європи та України у 2017р.,<sup>23</sup> \$ на рік**



\*Обрахунок, виходячи з середньомісячної зарплати в охороні здоров'я за січень 2019р.

Як видно з діаграми, офіційна зарплата українських медичних працівників у десятки разів поступається європейським країнам.

Ситуація погіршується ще й тим, що зміни, внесені до ст.95 Кодексу законів про працю України та ст.3 Закону “Про оплату праці” щодо визначення мінімальної заробітної плати, призвели до порушення міжпосадових (міжкваліфікаційних) співвідношень у розмірі оплати кваліфікованої і некваліфікованої праці працівників бюджетної сфери.

Таким чином, некваліфіковані працівники (прибиральниці, сторожі, двірники) та кваліфікований персонал (лікарі, медичні сестри, фельдшери, юристи, економісти, бухгалтери) отримують практично однакову заробітну плату<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Дані OECD.Stat, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?ThemeTreeId=9>.

<sup>24</sup> МОЗ запропонувало, як вирішити проблему “зрівнялівки” зарплат медичних працівників. – МОЗ, 3 березня 2017р., <https://moz.gov.ua/article/news/moz-zaproponovalo-jak-virishiti-problemu-zravnjalivki-zarplat-medichnih-pracivnikiv>.

Отже, здійснений побіжний аналіз нормативно-правової та організаційної складових діяльності медичної галузі в Україні показав, що факт поширеності неформальних платежів у сфері – це як відповідь на законодавчообумовлену деформацію організації та фінансування системи охорони здоров'я, перекладання державного забезпечення медичної галузі державою на плечі домогосподарств. Компенсація за рахунок платежів населення низької зарплати медичних працівників створює високий рівень корупції та неформальних платежів у сфері охорони здоров'я.

За даними соціологічного дослідження, кожна 12-та гривня (у січні-вересні 2008р. – кожна 14-та) з коштів, витрачених населенням на оплату послуг охорони здоров'я, була направлена на оплату послуг, отриманих у неформальному секторі охорони здоров'я (на хабарі, грошову винагороду громадянам, які займаються наданням медичної допомоги без відповідного юридичного оформлення цієї діяльності тощо)<sup>25</sup>. Згідно з дослідженням 2017р., 7% коштів, витрачених населенням на оплату послуг охорони здоров'я, було направлено на оплату послуг, отриманих у неформальному секторі (на хабарі, “подяку”, грошову винагороду громадянам, які займаються наданням медичної допомоги без відповідного юридичного оформлення цієї діяльності тощо)<sup>26</sup>.

Однак варто зазначити, що зміни, які відбулися у сфері охорони здоров'я останніми роками, все ж намітили тенденцію до покращення ситуації. Зокрема:

1. у жовтні 2017р. прийнято Закон “Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення” (ініціатор Уряд), який надав “зелене світло” реформі фінансування системи охорони здоров'я України;
2. створено Національну службу здоров'я України (НСЗУ) – центральний орган виконавчої влади, який реалізує основний принцип реформування – “гроші йдуть за пацієнтом” – і оплачує вартість реально наданих медичних послуг на зміну абсолютно застарілого та неефективного принципу оплати ліжка-місць;
3. у 2018р. розпочався перехід від моделі утримання медичних закладів, що надають первинну медичну допомогу, до оплати чіткого гарантованого переліку послуг сімейних лікарів, терапевтів і педіатрів за принципом “гроші йдуть за пацієнтом”. Це дало змогу населенню вільно обирати лікарів первинної ланки в медзакладах усіх форм власності, незалежно від місця проживання чи офіційної реєстрації<sup>27</sup>. Станом на

<sup>25</sup> Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2009р., <http://www.ukrstat.gov.ua>.

<sup>26</sup> Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги, [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh\\_snsz\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh_snsz_u.htm).

<sup>27</sup> Докладно див.: Що змінилося за рік після прийняття закону про медичну реформу. – МОЗ, 19 жовтня 2018р., <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/scho-zminilosja-za-rik-pislja-prijnjattja-zakonu-pro-medichnu-reformu>.

початок листопада 2019р., 28,6 млн. українців обрали своїх лікарів<sup>28</sup>, що складає 68,05% наявої чисельності населення<sup>29</sup>. 70% задоволені вибором свого лікаря<sup>30</sup>;

4. медичні заклади, які уклали договір з Нацслужбою здоров'я, отримали фінансову свободу та можуть самостійно розпоряджатися своїм бюджетом, вони не обмежені тарифною сіткою чи штатним розписом. Заклад охорони здоров'я може самостійно визначати розмір оплати праці своїх працівників, а також системи мотивації співробітників. Принципи нарахування зарплат закріплюються в колективних договорах. В ефективних закладах первинної допомоги, які долучилися до трансформації, зарплати медичних працівників зросли в 2-4 рази (за умови ефективного менеджменту керівництва центрів первинної допомоги та відповідно достатньої кількості декларацій, які уклали пацієнти з лікарями). Якщо раніше лікарі “первинки” отримували до 5 000 грн., то вже після перших оплат Служби ефективні заклади змогли підвищити зарплати своїм лікарям до 15 тис. грн. Суттєво підвищилися і заробітні плати молодшого медичного персоналу<sup>31</sup>;
5. початок укладання прямих договорів медичних закладів стимулював процес перетворення медичних закладів з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства. Перехід на новий статус значно розширює господарські можливості медичного закладу, зокрема структура та штатний розклад затверджуються самостійно, заклад має право самостійно визначати шляхи використання коштів, виходячи з фінансового плану підприємства, кошти більше не зв'язані казначейськими процедурами та можуть переноситися на наступний рік.

Разом з тим зміни відбулися лише на первинному рівні охорони здоров'я, що суттєво не вплинуло, як було показано вище, на рівень неофіційних платежів у медичній сфері. Адже лівова частка їх завжди була на рівні спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги і, переважно, в госпітальному секторі. Наразі реформування другого та третього рівнів медичної допомоги заплановано лише на квітень 2020р. Важливим при цьому є обов'язково закласти відповідне фінансування у державний бюджет 2020р.!

Відповідно до розрахунків МОЗ, після завершення проведення медичної реформи, рівень приватних витрат громадян на охорону здоров'я – неформальних та офіційних – становитиме не більше 24,2% загальних витрат на медицину. МОЗ висловив намір запроваджувати офіційну співоплату з поетапним збільшенням частки відповідних надходжень та мірою розширення послуг вторинної та третинної медичної допомоги.

---

<sup>28</sup> Національна служба охорони здоров'я, <https://nszu.gov.ua/gromadyanam/elektronna-karta-misc-nadannya-pmd>.

<sup>29</sup> Там само.

<sup>30</sup> За даними опитування Київського міжнародного інституту соціології, березень 2019р.

<sup>31</sup> Що змінилося за рік після прийняття закону про медичну реформу.



У підготовці видання до друку брали участь  
співробітники редакційно-видавничого відділу Центру Разумкова

© Центр Разумкова, 2019  
Адреса Центру Разумкова:  
Київ, 01015, вул. Лаврська, 16, 2-й поверх  
e-mail: [info@razumkov.org.ua](mailto:info@razumkov.org.ua)  
веб-сторінка: [www.razumkov.org.ua](http://www.razumkov.org.ua)

© Видавництво “Заповіт”, 2019  
e-mail: [zapovit@gmail.com](mailto:zapovit@gmail.com)