

Національна академія наук України

Відділення економіки

Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»

Кафедра господарського права та господарського процесу
Інституту права Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Донецький регіональний науковий центр
Національної академії правових наук України

**ДРУГІ НАУКОВІ ЧИТАННЯ
ПАМ'ЯТІ АКАДЕМІКА В.К. МАМУТОВА**

3 липня 2020 року

м. Київ
2020

УДК 346.1 (477)

Д 76

Науковий редактор:

В.А. Устименко – член-кореспондент НАН України, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, професор, Заслужений юрист України, директор Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова НАН України».

Упорядники:

Р.А. Джабраїлов – д-р юрид. наук, доцент, заступник директора з наукової роботи Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова НАН України»;

В.В. Рєзнікова – д-р юрид. наук, професор, завідувачка кафедри господарського права та господарського процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

О.Ю. Ілларіонов – старший науковий співробітник, Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова НАН України».

Д 76 Другі наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова (м. Київ, 3 липня 2020 р.). Наук. ред. В.А. Устименко. Київ: НАН України; ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України», 2020. 336 с.

ISBN 978-966-02-9330-4

Видання містить тези виступів учасників Других наукових читань пам'яті академіка В.К. Мамутова» (м. Київ, 3 липня 2020 р.). Розглядається науково-творча спадщина академіка НАН та НАПрН України Валентина Карловича Мамутова, актуальні та найбільш сучасні питання правового забезпечення господарських відносин в Україні та за кордоном, новітні тенденції у господарському процесі, модернізації та рекодифікації господарського законодавства в контексті стратегічного курсу України щодо реалізації положень Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів закладів вищої освіти, юристів-практиків.

УДК 346.1 (477)

ISBN 978-966-02-9330-4

© Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова НАН України», 2020

© Автори тез доповідей, 2020

В.А. Устименко,
член-кореспондент НАН України,
член-кореспондент НАПрН України,
д-р юрид. наук, професор,
директор Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України», Заслужений юрист України, м. Київ

Р.А. Джабраїлов,
д-р юрид. наук, доцент,
заступник директора з наукової роботи
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України», м. Київ

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ РОЗПОДІЛУ ДОХОДІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ

Як не дивно, але у кризові періоди виникають не лише нові виклики перед суспільством, але і також з'являються можливості для перегляду підходів до вирішення низки назрілих проблем у різних сферах соціально-економічного життя. До речі, саме у кризові періоди держава є найбільш спроможною вирішити ті питання організації життєдіяльності суспільства, які, за звичайних умов функціонування економіки, залишаються у площині перманентних дискусій.

На превеликий жаль, слід визнати, що, через поширення у світі пандемії коронавірусу, загострюються проблеми економічного, соціального, екологічного тощо характерів. Запобігти глибинним деструктивним явищам держави світу намагаються різними методами та засобами, які спрямовані на підтримку бізнесу, посилення банківського сектору, забезпечення зайнятості населення тощо. Безперечно, Україна вживає аналогічних за змістом заходів, які отримали вияв у низці нормативно-правових актів.

Насамперед, привертає увагу Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-ІХ (далі Закон № 553-ІХ), яким було переглянуто дохідну та витратну частину Державного бюджету України, визначено певні особливості фінансування окремих витратних статей бюджету [1].

Завдяки змінам, передбаченим Законом № 553-ІХ, вдалося віднайти внутрішні резерви держави, скоротивши витрати на фінансування діяльності значного переліку органів державної влади. Зокрема, з порівняльної таблиці змін видатків та надання кредитів, яку розміщено на інтернет сторінці Верховної Ради України як додаток до проєкту Закону № 553-ІХ, впливає те, що державі вдалося зекономити більш ніж 82 млрд грн [2].

Звісно, за звичайних умов функціонування економіки, навряд чи Верховна Рада України була б спроможна до вжиття заходів з економії бюджетних коштів із спрямуванням їх на вирішення більш актуальних питань розвитку держави.

Принагідно слід зауважити, що у листі Комітету Верховної Ради України на доповнення до листа-висновку цього ж Комітету від 11.04.2020 № 04-13/3-2020/28341 (56216) жодним чином не наголошується на тому, що таке зменшення фінансування видатків широкого кола органів державної влади справить негативний вплив на якість та оперативність виконання функцій, покладених на них чинним законодавством України [2]. Звісно, не виключається, що певні видатки стосуються фінансування окремих програм та надання з державного бюджету субвенцій, але все одно можна дійти висновку, що значна питома вага скорочення видаткової частини має відношення до діяльності органів влади.

Зокрема, у розвиток цієї думки, можна привернути увагу на те, що у Законі № 553-IX містяться окремі положення щодо оплати праці працівників, службових і посадових осіб бюджетних установ (включаючи органи державної влади та інші державні органи, органи місцевого самоврядування), а також працівників, які обіймають керівні посади у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, у частині обмеження максимального розміру виплат.

Так, п. 10 розділу I Закону № 553-IX доповнено Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» ст. 29, яка передбачає, що у квітні 2020 р. та на період до завершення місяця, в якому відміняється карантин, установлений Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, заробітна плата, грошове забезпечення працівників, службових і посадових осіб бюджетних установ (включаючи органи державної влади та інші державні органи, органи місцевого самоврядування) нараховуються у розмірі, що не перевищує 10 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 01.01.2020. При цьому у зазначеному максимальному розмірі не враховуються суми допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги для оздоровлення, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань та оплата щорічної відпустки (ч. 1).

Зазначені обмеження, як встановлено ч. 3 ст. 29, застосовуються також при нарахуванні заробітної плати, суддівської винагороди, грошового забезпечення відповідно народним депутатам України, суддям, суддям Конституційного Суду України, членам Вищої ради правосуддя, членам Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, прокурорам, працівникам, службовим і посадовим особам Національного банку України, а також іншим службовим і посадовим особам, працівникам, оплата праці яких регулюється спеціальними законами (крім осіб, встановлених у переліку, затвердженому Кабінетом Міністрів України відповідно до частини 2 цієї статті).

Аналогічні за змістом обмеження встановлені для оплати праці працівників, які обіймають керівні посади у суб'єктах господарювання державного сектору економіки. Зокрема, у п. 10 розділу II Закону № 553-IX встановлено, що у квітні 2020 р. та на період до завершення місяця, в якому

відмінюється карантин, установлений Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, місячна винагорода і заробітна плата керівникам, членам виконавчих органів та наглядових рад суб'єктів господарювання державного сектору економіки (включаючи державні банки), управління якими здійснюється відповідно до законодавства про управління об'єктами державної власності (включаючи Закон України «Про банки і банківську діяльність»), визначається у розмірі, що не перевищує 10 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 01.01.2020. При цьому у зазначеному максимальному розмірі не враховуються суми допомоги по тимчасовій непрацездатності та оплата щорічної відпустки.

Отже, з аналізу зазначених норм можна дійти висновку, що максимальний розмір доходу, який можна буде отримати згаданими особами у межах трудових відносин, не перевищуватиме 47230 грн.

Безперечно, такі заходи заслуговують на підтримку, адже надлишкові суми спрямовуватимуться на вирішення вкрай важливих соціально-економічних питань.

В той же час виникає питання про те як так вийшло, що згадані вище категорії працівників отримували заробітну плату, що перевищує 10-ти кратний розмір мінімальної заробітної плати? І навіть запропоноване обмеження максимальної межі заробітку є неоднозначним і навряд чи економічно обґрунтованим. Адже незрозуміло чому саме 10-ти кратний розмір мінімальної заробітної плати було обрано у якості максимальної межі? І взагалі чи співвідноситься розмір оплати праці згаданих категорій працівників із трудовими доходами іншої частини громадян України?

Відповідно до Схеми посадових окладів на посадах державної служби з урахуванням категорій, підкатегорій та рівнів державних органів у 2020 р., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України «Питання оплати праці працівників державних органів» від 18.01.2017 № 15 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 15.01.2020 № 16), керівник державного органу (Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Офіс Президента України, апарати (секретаріати) Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Конституційного Суду України, Офісу Генерального прокурора, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення) матиме посадовий оклад у розмірі 37800 грн, а рівня міністерств, центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом, який встановлений законом – 33600 грн [3].

Звісно, суми, які нараховуються як заробітна плата, є значно вищими. Наприклад, за інформацією, наведеною на інтернет сторінці Кабінету Міністрів України, нарахована Прем'єр-міністру України заробітна плата за грудень місяць 2019 р. склала 76190,48 грн, віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України – 86773,67 грн, віце-

прем'єр-міністру України – Міністру цифрової трансформації України – 84886,77 грн [4].

Отже, цього року майже вдвічі буде зменшено розмір заробітної плати високопосадовців, беручи за одиницю виміру 10-ти кратний розмір мінімальної заробітної плати. Більш ніж в 20-30 разів, беручи за основу ту ж саму одиницю виміру, має зменшитися щомісячна заробітна плата керівників більшості суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Адже, за інформацією з інтернет джерел, щомісячна заробітна плата генерального директора ПАТ «Укрпошта» складала 836000 грн, що, за словами самого керівника державного підприємства, у 200 разів перевищує заробітну плату листоноші [5]. Зазначене має відповідну нормативно-правову основу, а саме, як зазначено у додатку до постанови Кабінету Міністрів України «Про умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств» від 19.05.1999 № 859, якщо вартість активів підприємства, заснованого на державній, комунальній власності становить більш як 30 млрд грн або річний чистий дохід від реалізації товарів (робіт, послуг) становить більш як 10 млрд грн, або середньооблікова чисельність працівників – більш як 20 тис. осіб, то максимально допустимий розмір посадового окладу керівника підприємства у кратності до мінімального посадового окладу (ставки) працівника основної професії становить до 200 [6].

І це в той час, коли за інформацією, наведеною на інтернет сторінці громадської організації «Публічний аудит», у європейських країнах різниця між зарплатами перших осіб компаній і доходами фахівців середнього рівня складає всього 30-40% [7].

За статистичними даними, наведеними на інтернет сторінці вищезгаданої громадської організації «Публічний аудит» (станом на кінець вересня місяця 2018 р.), 7,9% населення отримували заробітну плату нижче мінімальної – до 3723 грн «брудними», або до 2997 грн «чистими»; 44,1% – у розмірі від 3723 до 6000 грн «брудними», або від 2997 до 4830 грн «чистими»; 26,7% – від 6000 до 10000 грн «брудними», або від 4830 грн до 8050 грн «чистими»; 12,5% – від 10000 грн до 15000 грн «брудними», або від 8050 грн до 12075 грн «чистими»; 8,8% – від 15000 грн «брудними» або від 12075 грн «чистими» [8]. Відповідно до відомостей Державної служби статистики України, станом на лютий місяць 2020 р. середня заробітна плата в Україні становить 10847,15 грн [9].

І це в той час, коли в країнах-учасниках Європейського Союзу (далі – ЄС) мінімальна заробітна плата є значно вищою від середньої заробітної плати в Україні. Зокрема, Євростат станом на січень 2020 р. диференціював країни-учасниці на три групи залежно від розміру мінімальної заробітної плати, а саме:

група 1, де мінімальна заробітна плата була нижчою за 500 євро на місяць. До цієї групи увійшли Болгарія, Латвія, Румунія та Угорщина, де

національна мінімальна заробітна плата становила від 312 євро в Болгарії до 487 євро в Угорщині;

група 2, де мінімальна заробітна плата становила не менше 500 євро, але була нижчою за 1000 євро. До цієї групи увійшли Хорватія, Чехія, Словаччина, Естонія, Литва, Польща, Португалія, Греція, Мальта і Словенія. Національна мінімальна заробітна плата становила від 546 євро в Хорватії до 941 євро в Словенії;

3 група, де мінімальна заробітна плата становила не менше 1000 євро на місяць. До цієї групи увійшли Іспанія, Франція, Німеччина, Бельгія, Нідерланди, Ірландія та Люксембург. Національна мінімальна заробітна плата становила від 1050 євро в Іспанії до 2142 євро в Люксембурзі [10].

Як зазначає академік НАН України Е.М. Лібанова, «неприпустимо низькі (навіть за національними стандартами офіційної оплати праці) заробітки принаймні половини працюючих є характерною ознакою нерівності в Україні. Так, у скандинавських країнах середня зарплата 50% бідніших становить 70% середньої по країні, в європейських країнах – 60%, у США – 50%, а в Україні – лише 30%» [11].

Зіставляючи доходи різних верств населення з доходами найбіднішої половини в різні часи і в різних країнах, академік НАН України Е.М. Лібанова зауважує, що у скандинавських країнах, де, як вважається, в 70–80-х р. минулого століття спостерігалася мінімальна нерівність, доходи заможних 10% населення втричі перевищували доходи найбіднішої половини; у європейських країнах з помірною нерівністю – більш як у 4 рази; у США з високим рівнем нерівності – у 7 разів. Водночас в Україні, як зауважує науковець, загалом цей показник становить 13, а в м. Києві – 21,5 разів. Додатково академік НАН України Е.М. Лібанова наводить і іншу не менш цікаву статистику. Зокрема, якщо розглядати співвідношення середніх заробітків (науковець акцентує увагу на легальному заробітку) 1% найбагатших людей до середніх заробітків найбідніших 50%, то у Скандинавії перевищення становить 7 разів; в Європі – майже 12; в США – 24; в Україні – майже 45; у м. Києві – понад 95 разів [12, с. 23].

Неприпустимо низькі доходи майже половини населення та надзвичайно велика різниця в оплаті праці 1% найбільш високо оплачуваних працівників і решти робочої сили, визнаються академіком НАН України Е.М. Лібановою ключовими ознаками соціально-економічної нерівності в Україні [11].

Слід зазначити, що нерівність поглиблюється ще більше у зв'язку з невідповідністю нормативно визначеного розміру прожиткового мінімуму із фактичним розміром прожиткового мінімуму. На зазначену невідповідність зверталась увага у п. 8 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14.11.2019, який згодом було виключено Законом № 553-ІХ. Зокрема, у цьому пункті містилось доручення Кабінету Міністрів України здійснити заходи щодо наближення у 2020 р. розміру прожиткового мінімуму до його реальної величини, яка

розрахунково може становити близько 4251 грн, з відповідним коригуванням розміру прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення. Станом на 01.01.2020 розмір прожиткового мінімуму становить 2027 грн, тобто є меншим майже в 2 рази.

Отже, виключення цієї норми із Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» дає підстави стверджувати, що Кабінет Міністрів України не вживатиме заходів щодо встановлення паритету між нормативним та фактичним розмірами прожиткового мінімуму. Зазначене лише посилить конфронтацію у суспільстві та свідчитиме про порушення державою вже на постійній основі норми ч. 3 ст. 46 Конституції України, яка передбачає те, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [13].

У певній мірі соціально-економічна нерівність в Україні і надалі поглиблюватиметься, а сучасна економічна криза, викликана погіршенням у світі епідемічної ситуації, додатково привернула увагу держави на наявну в суспільстві проблему. Спроба одночасного вирішення економічних проблем держави та у певній мірі применшення соціальної нерівності в суспільстві шляхом обмеження максимального розміру заробітної плати працівників бюджетних установ, у тому числі органів державної влади та місцевого самоврядування, а також осіб, які обіймають керівні посади у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, є схвальною, але навряд чи сприяє вирішенню стратегічного завдання щодо покращення добробуту населення та подолання бідності в країні.

Тим більше, що таке обмеження максимальної межі оплати праці є тимчасовим заходом, оскільки, як зазначено у Законі № 553-ІХ, встановлюється на період до завершення місяця, в якому відміняється карантин.

Загалом, обмеження максимального розміру доходу, який можна отримати за рахунок публічних коштів, тобто коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, вбачається за доцільне встановити на постійній основі. Звісно, ця пропозиція на даний час суперечить ч. 2 ст. 94 Кодексу законів про працю України, якою встановлено, що розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства, установи, організації і *максимальним розміром не обмежується* [14]. Втім вищенаведені цифри, які демонструють рівень заробітних плат державних службовців, керівного складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки та звичайних громадян, нашою думкою на думку про доцільність встановлення справедливого механізму розподілу коштів Державного бюджету України, а також місцевих бюджетів, у формуванні яких, у тому числі, беруть участь всі працездатні громадяни України як платники податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Наприклад, фахівці громадської організації «Публічний аудит» запропонували обмежити максимальний розмір заробітної плати (з урахуванням надбавок, доплат і премій) всіх розпорядників публічних коштів, включаючи державні підприємства, установи і організації на рівні:

20 мінімальних заробітних плат для вищого керівного складу;

10 мінімальних заробітних плат для середнього та молодшого начальницького складу;

5 мінімальних заробітних плат для інших працівників [8].

В той же час належне економічне обґрунтування доцільності обмеження сум заробітних плат саме у таких розмірах фахівцями громадської організації «Публічний аудит» не наводиться. І навіть, якщо припустити, впровадження у законодавство України зазначених пропозицій, то вищий керівний склад органів влади не відчує істотної різниці в оплаті праці, оскільки отримуватиме встановлені для них «докарантинні» виплати.

Можливі шляхи вирішення зазначеної проблеми також представлені у низці законопроектів. Зокрема, у законопроектах № 2798 від 23.01.2020 [15] та № 2798-1 від 10.02.2020 [16] пропонується обмежити максимальний розмір заробітної плати керівників і працівників підприємств державного сектору економіки, державних службовців і працівників установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету 10-ти кратним розміром мінімальної заробітної плати. Встановити значно більший максимальний розмір заробітної плати пропонується законопроектом № 2798-2 від 10.02.2020, а саме не більше ста тисяч гривень [17].

Втім жодним із наведених законопроектів не наведено економічне обґрунтування зазначених пропозицій.

Напевно для визначення критеріїв встановлення обмеження максимального розміру доходу, який можна отримати за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, вбачається за доцільне звернутися до методологічного інструментарію, напрацьованого у межах економічної науки та апробованого у практичній площині більшістю країн світу.

Зокрема, як наголошує академік НАН України Е.М. Лібанова, для визначення ступеня нерівності населення за доходами використовується весь спектр показників варіації (коефіцієнт варіації, середнє квадратичне відхилення тощо). Разом з тим, науковець підкреслює, що існують і спеціальні коефіцієнти, що дозволяють оцінити нерівність за доходами і виміряти вплив факторів на цей феномен. Зокрема, у монографічному дослідженні «Бідність населення України: причини, масштаби, наслідки» академік НАН України Е.М. Лібанова ґрунтовно зупиняється на аналізі коефіцієнта Лоренца, коефіцієнта Джині, індексу Аткинсона, індексу Тіля, децильного (квінтільного) коефіцієнта диференціації (коефіцієнта фондів), коефіцієнта контрастів доходів [18, с. 32-40].

При цьому слід звернути увагу на те, що у статистичній роботі міжнародних організацій та наддержавних об'єднань віддається перевага

коефіцієнту Джині та/або децильному (квінтільному) коефіцієнту диференціації (коефіцієнту фондів).

Зокрема, у публікації Євростата «Сталий розвиток в Європейському Союзі. Моніторинговий звіт щодо прогресу в напрямку ЦСР в контексті ЄС» (видання за 2019 р.) під час висвітлення інформації щодо стану зменшення нерівності всередині та між країнами ЄС наводяться відомості із посиланням на квінтільний коефіцієнт. Так, наголошується, що «Квінтільний коефіцієнт частки доходу порівнює дохід, отриманий 20% населення з найвищим рівнем коефіцієнту наявного до розподілу доходу, із доходом, одержаним 20% населення з найнижчим рівнем коефіцієнту наявного до розподілу доходу. Чим вищою є різниця, тим більшою є нерівність доходів. В ЄС, починаючи з 2005 року, таке співвідношення збільшилося, але у незначній мірі, досягнувши співвідношення 5,1 у 2017 р. Це означає, що дохід найбагатших 20% домогосподарств був приблизно в п'ять разів більшим від доходу найбідніших 20%.» [19, с. 201].

В той же час у статистиці заробітку, підготовленій Євростатом, для відображення відмінностей використовується децильний коефіцієнт. Як впливає зі статистичних відомостей: «У всіх країнах-членах ЄС у 2014 році коефіцієнт співвідношення D9/D1 становив від 2,1 у Швеції до 4,7 у Польщі. Це означає, що 10% найоплачуваніших працівників заробляли щонайменше вдвічі більше, ніж 10% з найнижчою оплатою у Швеції, і майже в п'ять разів більше в Польщі. Після Польщі, у Румунії (із коефіцієнтом 4,6), Кіпрі (4,5), Португалії (4,3), Болгарії (4,2) та Ірландії (4,1) було також зафіксовано великі відмінності у коефіцієнті D9/D1. Навпаки, найнижчі коефіцієнти D9/D1 були зафіксовані після Швеції, в Бельгії, Данії та Фінляндії (всі у співвідношенні 2,4), Франції (2,7) та Мальті (2,9).» [20].

В свою чергу, на офіційному сайті Організації економічного співробітництва та розвитку у розділі «База даних» представлена інформація щодо індикатору «Нерівність доходів». Зокрема, можна обрати для відображення інформації один з декількох коефіцієнтів, а саме: коефіцієнт Джині або децильні / квінтільні коефіцієнти диференціації доходів. За квінтільним коефіцієнтом, наведеним у базі даних Організації економічного співробітництва та розвитку, середній показник нерівності доходів в цілому по ЄС станом на 2017 р., який можна самостійно розрахувати на підставі відомостей про кожну країну-учасницю ЄС, дорівнює 5,02. В свою чергу середній показник децильного коефіцієнту P90/P10 (відношення верхньої граничної величини дев'ятого децила – тобто 10% людей з найвищим доходом – до рівня першого децила) станом на 2017 р. склав 4,02 [21].

У базі даних Організації економічного співробітництва та розвитку інформація щодо України не представлена, що напевно зумовлено відсутністю членства у цій організації.

На національному рівні Державною службою статистики України, під час визначення співвідношення рівня доходів населення, одночасно використовуються як децильні, так і квінтільні коефіцієнти фондів.

Так, у статистичному збірнику «Витрати і ресурси домогосподарств України у 2018 році» (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) зазначається, що співвідношення грошових доходів найбільш та найменш забезпечених 10% населення (децильний коефіцієнт фондів) у 2017 р. дорівнювало 5,2, а в 2018 р. – 5,4. В свою чергу, співвідношення грошових доходів найбільш та найменш забезпечених 20% населення (квінтільний коефіцієнт фондів) у 2017 р. становило 3,6, а в 2018 р. – 3,8 [22, с. 277].

Як можна побачити, квінтільний коефіцієнт є меншим за децильний, що зумовлено, як наголошує академік НАН України Е.М. Лібанова, тим, що квінтільний коефіцієнт передбачає виключення з розрахунків удвічі більшої частки населення з найбільш відмінними від середнього рівня доходами (витратами) [18, с. 39].

У порівнянні із квінтільним коефіцієнтом 5,1 у ЄС у 2017 р., вітчизняний показник 3,6 у 2017 р. виглядає досить оптимістичним та мав би свідчити про досить низьку відмінність у доходах населення. Втім реальна ситуація є протилежною і тому можна погодитися із сумнівами щодо об'єктивності статистичних розрахунків, висловленими у окремих електронних засобах масової інформації із посиланням на неврахування у статистичних спостереженнях значного відставання нормативного рівня прожиткового рівня від його фактичного рівня. Зокрема, зазначається наступне: «Згідно з даними вибіркового обстежень Держстату, за три квартали 2018-го доходи, нижчі від прожиткового мінімуму, офіційно встановленого в законі про держбюджет, мали лише 1,7% жителів, а нижчі від фактичного прожиткового мінімуму (розраховується Мінсоцполітики) – 29,3%. Ці цифри, до речі, наочно ілюструють розрив між реальним та офіційним рівнями крайньої бідності в Україні. Середньодушовий дохід менше 3,7 тис. грн, тобто на той час мінімальної заробітної платні, мали понад 41% домогосподарств. Що й може фігурувати як показник, близький до реальної кількості українських громадян, які проживають за межею бідності. Корелює із цим показником також інший результат вибіркового обстежень домогосподарств, що проводився Держстатом. Ідеться про розподіл рівня своїх доходів за самооцінкою. Так ось: заявили, що постійно відмовляли собі в найнеобхіднішому, крім харчування (або навіть і в ньому) сукупно 42,6% опитаних домогосподарств.» [23].

Сумніви щодо об'єктивності статистичних спостережень додатково підтверджуються наведеними у цьому дослідженні розрахунками академіка НАН України Е.М. Лібанової про те, що децильний коефіцієнт фондів в Україні становить 13 % [12, с. 23].

Зазначене свідчить про те, що національна система моніторингу рівня доходів населення та визначення їх співвідношення потребує подальшого вдосконалення, про що напевно більш компетентно мають висловити свою думку фахівці за профілем.

Вбачається, що наявний методологічний інструментарій вимірювання соціально-економічної нерівності в суспільстві мав би бути використаний у законотворчому процесі з метою втілення у правову площину науково обґрунтованих підходів до перегляду механізму оплати праці. Насамперед, у контексті цього дослідження мається на увазі доцільність нормативного закріплення максимального розміру доходу, який може отримати працівник за рахунок коштів Державного бюджету України або місцевого бюджету. Зазначене виглядатиме закономірним у контексті ч. 1 ст. 8 Закону України «Про оплату праці» від 24.03.1995, яка передбачає, що *держава здійснює регулювання оплати праці працівників підприємств усіх форм власності шляхом встановлення розміру мінімальної заробітної плати та інших державних норм і гарантій, встановлення умов і розмірів оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету, а також шляхом оподаткування доходів працівників* [24].

Вбачається, що встановлення такої максимальної межі сприятиме реальному дотриманню державою принципу соціальної справедливості. Адже забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу визнано одним з ключових завдань бюджетної політики як напряму економічної політики держави, про що зазначено у ч. 1 ст. 10 Господарського кодексу України [25]. Більше того, саме на справедливому і неупередженому розподілі суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, наголошується у ч. 1 ст. 95 Конституції України.

Звісно, так чи інакше подолати повністю соціальну нерівність навряд чи вдасться, але і для її існування повинні бути дотримані певні умови. Зокрема, Джон Ролз у «Теорії справедливості» аргументовано доводить, що соціальні й економічні нерівності є справедливими тільки тоді, коли наслідком їх виступають компенсуючі пільги для кожного й зокрема для найменш привілейованих членів суспільства, тобто несправедливості не буде тоді, коли небагато людей здобувають більше благ за умови, що тим самим поліпшиться становище не таких щасливих осіб, як вони [26, с. 41]. Втім напевно ще зарано говорити, що в Україні існує описана Джоном Ролзом об'єктивна можливість для існування соціально-економічної нерівності. Адже на сьогодні така нерівність створена штучно і жодним чином немає природного характеру.

Слід зазначити, що питанню подолання нерівності приділяється важлива увага у міжнародних документах, зокрема, у Цілях сталого розвитку до 2030 року, ухвалених резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25.09.2015 № 70/1. Зокрема, у межах Цілі 10 «Скорочення нерівності всередині країн та між ними» привертають увагу пункти 10.1 та 10.4, які, відповідно, передбачають: до 2030 р. поступово *досягти й підтримувати зростання доходів найменш забезпечених 40*

відсотків населення на рівні, що перевищує середній по країні; прийняти відповідну політику, особливо бюджетно-податкову політику, *політику в питаннях заробітної плати та соціального захисту*, і поступово домагатися забезпечення більшої рівності [27].

Звісно, підтримуючи Цілі сталого розвитку (далі ЦСР), Україна представила бачення орієнтирів досягнення ЦСР у національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна». За підсумками кропіткої роботи групи експертів, у змісті доповіді 17 ЦСР розкриваються через національну систему завдань щодо їх досягнення та індикаторів оцінки їх виконання. Зокрема, Ціль 10 «Скорочення нерівності», серед іншого, містить завдання 10.4, пов'язане із проведенням політики оплати праці на засадах рівності та справедливості. Індикатором виконання цього завдання визнано *співвідношення середньомісячної заробітної плати (доходів) десятої та першої децильних груп працівників (децильний коефіцієнт)* [28, с. 78].

Враховуючи зазначене та беручи до уваги те, що ЦСР України на період до 2030 р., як зазначено в Указі Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 [29], визнано *орієнтирами для розроблення проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів* з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України, **вбачається за доцільне внести зміни Кодексу законів про працю України та Закону України «Про оплату праці», закріпивши норму про те, що максимальний розмір доходу, який може отримати працівник за трудовим договором за рахунок коштів Державного бюджету України або місцевого бюджету, не може перевищувати суму, яка визначається шляхом множення розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на 1 січня календарного року, на децильний коефіцієнт фондів, визначений Державною службою статистики України за методологією, яка використовується Євростатом. При цьому також слід передбачити, що у разі перевищення децильного коефіцієнту фондів, порівняно із середнім значенням аналогічного коефіцієнту в ЄС, то застосуванню підлягає останній.**

Слід наголосити, що впровадження у законодавство такої формули визначення максимального розміру доходу за рахунок коштів Державного бюджету України або місцевого бюджету сприятиме реальному покращенню матеріального стану значної частини населення, оскільки збільшення доходу осіб, які обіймають керівні посади в органах влади та суб'єктах господарювання державного та комунального секторів економіки, буде залежати від збільшення розміру мінімальної заробітної плати. У підсумку збільшення максимального розміру доходу залежатиме не від суб'єктивних рішень, а від об'єктивних позитивних трансформацій в економіці. Вочевидь це принесе користь звичайним громадянам.

Додатково слід зазначити, що посилення у вищенаведеній пропозиції на статистичну методологію ЄС є не випадковим, оскільки відповідно до ст. 355 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, національна статистична

система має ґрунтуватися на фундаментальних принципах ООН щодо офіційної статистики з урахуванням *acquis* ЄС у сфері статистики, зокрема Кодексу норм європейської статистики, з метою гармонізації національної статистичної системи з європейськими нормами та стандартами. *Acquis* у сфері статистики викладені у Збірнику статистичних вимог, який щорічно оновлюється та який Сторони розглядають у якості додатка до цієї Угоди (Додаток ХХІХ). Важливо і те, що, відповідно до п. «b» ст. 356 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, співробітництво між Сторонами спрямовується на поступову гармонізацію української статистичної системи з Європейською статистичною системою (ЄСС) [30]. Отже, у підсумку практична реалізація наведеної пропозиції може створити передумови для синхронізації роботи Державної служби статистики України з Євростатом та ефективного виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Не виключено, що запропонований механізм регулювання оплати праці можна буде поширити і на приватний сектор економіки, що, зокрема, впливає із змісту п. 10.4 Цілі 10, представленого у ЦСР до 2030 року, ухвалених резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25.09.2015 № 70/1. Але зазначене питання потребує окремого більш ґрунтовного аналізу.

У зв'язку з цим сподіваємось, що висловлені у цьому дослідженні пропозиції стануть предметом більш широкого обговорення за участю науковців та практиків з метою їх можливого удосконалення із перспективою надання форми законопроекту.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Закон України від 13.04.2020 № 553-ІХ. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20#Text>

2. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: проєкт Закону України № 3279-д від 11.04.2020 *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68570

3. Питання оплати праці працівників державних органів: постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15. *Офіційний вісник України*. 2017. № 9. Ст. 284.

4. Інформація щодо заробітної плати. URL: <https://www.kmu.gov.ua/vidpovid-na-pitannya-1>

5. Голова «Укрпошти» Ігор Смілянський заробляє 836 тис. грн щомісяця. URL: https://zaxid.net/news/https://zaxid.net/golova_ukrposhti_igor_smilyanskiy_zaroblyaye_836_tis_grn_shhomisyatsya_n1498010

6. Про умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних

підприємств: постанова Кабінету Міністрів України від 19.05.1999 № 859. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 957.

7. У 3000 разів: різниця між зарплатами чиновників та звичайних українців. *Сайт ГО «ПУБЛІЧНИЙ АУДИТ»*. URL: <http://publicaudit.com.ua/news/u-3000-raziv-riznytsya-mizh-zarplatamy-chynovnykiv-ta-zvyhajnyh-ukrayintsiv/>

8. Середня заробітна плата в Україні. *Сайт ГО «ПУБЛІЧНИЙ АУДИТ»*. URL: <http://publicaudit.com.ua/reports-on-audit/serednya-zarobitna-plata-v-ukrayini/>

9. Середня заробітна плата за регіонами за місяць у 2020 році. *Офіційний веб-портал Державної служби статистики України*. URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/gdn/reg_zp_m/reg_zpm_u/arh_zpm_u.htm

10. Minimum wage statistics. *European Commission. Eurostat*. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics#General_overview

11. Лібанова Е.М. Україна: глибина нерівності. *Дзеркало тижня*. 2016. 1 жовтня. URL: <https://dt.ua/internal/ukrayina-glibina-nerivnosti-.html>

12. Лібанова Е.М. Надмірна соціально неприйнятна нерівність: головний виклик для українського суспільства. *Вісник НАН України*. 2017. № 5. С. 22–25.

13. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

14. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

15. Про внесення змін до Закону України «Про оплату праці» щодо обмеження максимального розміру заробітної плати керівників і працівників підприємств державного сектору економіки, державних службовців і працівників установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету: проект Закону України № 2798 від 23.01.2020. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67975

16. Про внесення зміни до деяких законодавчих актів України щодо обмеження максимального розміру заробітної плати керівників та заступників керівників державних органів, підприємств державного сектору економіки, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету: проект Закону України № 2798-1 від 10.02.2020. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68115

17. Про внесення змін до Закону України «Про оплату праці» щодо обмеження максимального розміру заробітної плати керівників і працівників підприємств державного сектору економіки, державних службовців і працівників установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з

бюджету: проєкт Закону України № 2798-2 від 10.02.2020. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68116

18. Лібанова Е.М. Бідність населення України: причини, масштаби, наслідки. К. КНЕУ, 2008. 328 с.

19. Sustainable development in the European Union – Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2019 edition. *European Commission. Eurostat.* URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-02-19-165>

20. Earnings statistics. *European Commission. Eurostat.* URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Earnings_statistics#General_overview

21. Income inequality. *OECD Data.* URL: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm#indicator-chart>

22. Статистичний збірник «Витрати і ресурси домогосподарств України у 2018 році» (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України). Частина I. *Офіційний веб-портал Державної служби статистики України.* URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm

23. Крамар О. Найбідніша країна Європи. *Тиждень.ua.* <https://tyzhden.ua/Economics/228323>

24. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1995. № 17. Ст. 121.

25. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436. *Офіційний вісник України.* 2003. № 11. Ст. 462.

26. Ролз Дж. Теорія справедливості: пер. з англ. К.: Основи, 2001. 822 с.

27. Цілі сталого розвитку 2016-2030. *Представництво ООН в Україні.* <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>

28. Цілі сталого розвитку: Україна: національна доповідь 2017. *Представництво ООН в Україні.* URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf

29. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України.* 2019. № 79. Ст. 2712.

30. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text