



Тимчасове субсидіювання заробітної плати

▶ 21 / 05 / 2020

У цьому інформаційному бюлетені наведено огляд тимчасового субсидіювання заробітної плати, яке застосовується під час кризи, викликаній пандемією COVID-19.

Наслідки пандемії захворювання COVID-19 для підприємств і працівників були несподіваними та руйнівними. Спочатку з поширенням вірусу багато країн пішли на «карантин», прийнявши рішення закрити робочі місця, що не є життєво необхідними, а також кордони, щоб захистити здоров'я своїх громадян. Раптове зупинення економічної діяльності спричинило безпрецедентний шок із боку пропозиції в міжнародному масштабі. Постраждали мільйони підприємств і працівників. На другому етапі, коли країни в деяких регіонах почали знову відкривати свою економіку в умовах невизначеності, очікувалося, що спад сукупного попиту призведе до рецесії з боку попиту. Коли готувався цей інформаційний бюлетень, тривалість кризи та масштаби її впливу на підприємства та працівників ще були незрозумілі, й спрогнозувати «нову нормальність» було важко.

У межах широкого спектру політичних заходів протидії впливу кризи на економіку та ринок праці багато країн прийняли стратегію впровадження тимчасового субсидіювання заробітної плати. Тимчасове субсидіювання заробітної плати - не новий інструмент, але масштаби його застосування в умовах поточної кризи безпрецедентні. Субсидіювання впровадили під різними назвами, від Kurzarbeit (або виплати за скорочений робочий день) в Німеччині до activité partielle часткового безробіття у Франції та так званого Furloughing (звільнення з виходом у відпустку) працівників у Великій Британії та США. Програми тимчасового субсидіювання заробітної плати також були ухвалені в багатьох інших країнах, наприклад в Аргентині, Ботсвані, Бразилії, Малайзії чи (обмежено) в Бангладеш.

Тимчасове субсидіювання заробітної плати в кризовий період відрізняється від звичайних програм субсидій на заробітну плату, спрямованих на конкретних працівників в межах активних програм підтримки ринку праці (Active Labour Market Programmes - ALMP).

Хоча цільові субсидії мають на меті заохотити компанії наймати конкретні категорії працівників (наприклад, молодих працівників, тих, хто довго був безробітним, або працівників з інвалідністю), в кризові періоди використовується більш загальне тимчасове субсидіювання заробітної плати, щоб зберегти робочі місця та допомогти підприємствам утримати якомога більше працівників на заробітній платі. Під час кризи COVID-19 субсидії на заробітну плату були впроваджені для підтримання трудових відносин протягом призупинення діяльності підприємств і галузей державним регулюванням чи через складні санітарні умови. Пізніше їхню дію продовжили, іноді переглянувши умови, щоб запобігти звільненням під час економічного спаду, що почався після завершення карантину.

Субсидіювання заробітної плати характеризується тим, що воно чітко націлене на те, щоб підтримати та продовжувати трудові відносини, що йде на користь як працівникам, так і підприємствам. Застосування субсидіювання заробітної плати дозволяє підприємствам і працівникам проявити своє взаємне бажання зберегти трудові відносини, навіть якщо ці відносини можуть бути тимчасово призупинені через фінансові обмеження. Тим самим субсидіювання заробітної плати підтримує економічну структуру країни, допомагаючи підприємствам якнайшвидше відновити свої виробничі потужності після кризи, подолати вплив кризи з боку пропозиції, а також запобігає втраті працівниками роботи та пов'язаних із нею пільг, включаючи накопичення за вилугою років, що в багатьох країнах, що розвиваються, є одним із небагатьох способів для працівників збільшити свою зарплату.

Досвід глобальної фінансової кризи 2007-2008 рр. показав, що тимчасове субсидіювання заробітної плати може запобігти масовим звільненням, допомогти підприємствам утримати своїх кваліфікованих працівників і підтримати відновлення виробництва після економічних потрясінь.

Підтверджено, що тимчасове субсидіювання заробітної плати має позитивний вплив на зайнятість. Воно дозволяє компаніям з обмеженою ліквідністю зберегти людські ресурси, утримати кваліфіковану робочу силу в умовах спаду та швидше відновитися після рецесії. Субсидії також обмежують зростання нерівності внаслідок економічної кризи та підтримують споживання, сукупний попит та економічне відновлення.¹ Під час глобальної фінансової

кризи програма REPRO в Аргентині врятувала сотні тисяч робочих місць, і, за оцінками, 580 тис. робочих місць було збережено в Німеччині завдяки впровадженню схем виплат за скорочений робочий день (short-time work - STW).²

Однак виникає багато запитань щодо того, як найкраще побудувати тимчасове субсидіювання заробітної плати, і єдиного рецепта його адекватної структури не існує. Наскільки великими повинні бути субсидії на заробітну плату? Хто повинен мати на них право? Чи мають вони поширюватися на всі підприємства, чи лише на певну їх категорію? Як довго має застосовуватися таке тимчасове субсидіювання? Які виникають труднощі в ході його практичної реалізації? Чи слід виплачувати субсидії напряму працівникам, чи через підприємство? Чи повинні вони сплачуватися компанією, а потім відшкодовуватися? Якими будуть переваги таких субсидій із точки зору зниження рівня безробіття та швидшого відновлення економіки? Якою буде вартість таких субсидій, у тому числі з огляду на фінансовий стан державних установ і державного бюджету? Ці й інші аспекти розробки напрямків політики визначають економічну ефективність схем субсидіювання заробітної плати.

Соціальний діалог є основою розробки адекватних схем тимчасового субсидіювання заробітної плати, які враховують обставини в країні. Цей інформаційний бюлетень призначений для підтримки забезпеченого даними соціального діалогу щодо розробки програм тимчасового субсидіювання заробітної плати в умовах кризи. Розділ I починається з попередніх міркувань і короткого огляду різних доступних державам механізмів підтримки заробітної плати. У розділі II розглядається специфіка програм субсидіювання заробітної плати з прикладами з різних країн світу. Останній розділ містить деякі висновки. Детальніша інформація щодо окремих програм на рівні країн міститься в додатку.

I. ПОПЕРЕДНІ МІРКУВАННЯ

Субсидіювання заробітної плати - це лише одна з декількох політик, які слід застосовувати одночасно для підтримки заробітної плати та збереження підприємств і робочих місць.



Це проілюстровано на рис. 1. Субсидії на заробітну плату часто застосовуються разом із такими заходами, як зниження податків або (субсидовані) позики, що надаються підприємствам.

Зниження податків може бути пов'язано з заробітною платою чи внесками на соціальне страхування, чи стосуватися інших форм оподаткування. Аналогічно, (субсидовані) позики можуть надаватися з цільовим призначенням підтримки виплати заробітної плати або без такого призначення. Переважно ці стратегічні інструменти поєднують.

У деяких випадках тимчасове субсидіювання заробітної плати ґрунтується на наявних схемах (таких, як виплати за скорочений робочий день), що є перевагою в часи кризи. Наприклад, у Німеччині субсидія на виплати за скорочений робочий день («Kurzarbeit») й у звичайний період доступна для підприємств, які мають фінансові труднощі, але право на неї значно обмеженіше, оскільки підприємства мають навести докази своєї життєздатності. Австрія, Бельгія, Канада, Нідерланди, Франція та Швейцарія мають подібні механізми. В Аргентині програма REPRO діє з 2009 р., але за нормальних обставин передбачає інші формальні адміністративні процедури. Якщо такі схеми вже існують, ці механізми можна розширити та забезпечити надання більш загальних субсидій на заробітну плату в умовах кризи. Там, де таких програм немає, впровадити схеми субсидіювання заробітної плати в період кризи може бути складніше з точки зору логістики, як і вказується далі в цьому інформаційному бюлетені.

Тоді, як субсидіювання заробітної плати зазвичай забезпечується в вигляді дотацій, у деяких країнах інтервенції з підтримки заробітної плати здійснюються в вигляді кредитів і позик. США впровадили кредит на збереження зайнятості (Employment Retention Credit), що стимулює роботодавців утримувати працівників на заробітній платі, забезпечуючи доступ до кредиту на суму до 10 тис. доларів у розмірі 50% заробітної плати. Для малих і середніх підприємств США реалізували кредити за програмою захисту зайнятості (Paycheck Protection Program Loans), коли роботодавці повинні показати, що 75% позик було використано на заробітну плату працівників. В обох програмах кредити перетворюються на дотації, якщо використовуються для виплати заробітної плати працівникам.

II. ОСНОВНІ СКЛАДОВІ РОЗРОБКИ НАПРЯМКІВ ПОЛІТИКИ - ПРИКЛАДИ КРАЇН

а. Хто має право та за яких умов?

У багатьох випадках всі види підприємств та організацій мають право на субсидії (за умови їх реєстрації). У Новій Зеландії й Австралії, наприклад, охоплені всі офіційно зареєстровані підприємства, включно з саморегульованими товариствами, благодійними організаціями, громадськими організаціями, самозайнятими працівниками та підрядниками. У Франції фізичні особи, які наймають працівників для надання догляду або виконання хатньої роботи, також мають право на окрему субсидію на заробітну плату, яка

становить 80% від чистої заробітної плати відповідно не відпрацьованим годинам. На Філіппінах лише офіційний сектор запровадив через пандемію гнучкі робочі години. У Бразилії робітники повинні бути зареєстровані, мати робочу карту та карту соціального захисту. У Тунісі підприємства можуть подати заявку на таку схему, якщо вони зареєструються в фондї соціального страхування до 15 травня. Тому цікаво, що тимчасове субсидювання заробітної плати в Тунісі також може бути способом детінізації.

У деяких випадках субсидюються лише деякі види підприємств або деякі галузі. Обробка заявок тисяч і більше підприємств і перевірка умов прийнятності протягом короткого проміжку часу може бути непосильною задачею. Наприклад, у Таїланді субсидії на заробітну плату доступні лише для малих і середніх підприємств (МСП)³. Ботсвана включає більшість галузей крім галузей водо- й електропостачання, оптової торгівлі продуктами харчування, страхових компаній, банків та інших організацій із прямою майновою участю держави. Крім того, субсидії доступні лише на роботодавців або працівників у певних галузях. Наприклад, у Бангладеші і Камбоджі одноразова субсидія на заробітну плату надавалася підприємствам і працівникам експортно-орієнтованої текстильної та швейної промисловості.

Зазвичай підприємства повинні надати докази, що підтверджують взаємозв'язок між труднощами з виплати заробітної плати та пандемією COVID-19. Наприклад, у Нідерландах субсидії надаються лише підприємствам, чий оборот впав щонайменше на 20%. В Австралії підприємства мають право на субсидію лише, якщо їхній дохід зменшився на 30% для малого бізнесу або на 50% для великих підприємств з оборотом понад 1 мільярд доларів. Острови Кука також вимагають показати зменшення продажів на 30%, щоб отримати право на субсидію. У Малайзії підприємства повинні продемонструвати 50-відсоткове скорочення доходів чи прибутку. У Швеції підприємства повинні показати фінансові труднощі, пов'язані з пандемією.

У деяких країнах підприємствам, які користуються субсидіями на заробітну плату, обмежують виплату дивідендів акціонерам. Франція заборонила підприємствам, які користуються схемою *aktivité partielle*, виплачувати дивіденди акціонерам, тоді як інші країни, такі як Швейцарія, не встановлювали жодних таких вимог.

Багато схем охоплюють широке коло працівників, але не включають незареєстрованих працівників або працівників, які не працюють в країні легально. Наприклад, у Великій Британії всі типи працівників мають право на субсидії (в т.ч. працівники, що працюють неповний робочий день, за договорами доручення та за гнучкими договорами або погодинно) за умови, що вони зареєстровані в системі соціального забезпечення та мають банківський рахунок у Великій Британії. Схема підтримки в Сингапурі охоплює лише громадян або тих, хто має постійний вид на проживання. Країни можуть також розглянути введення

так званого пільгового періоду або добровільної ініціативи щодо розкриття інформації для реєстрації незадекларованих працівників, тим самим стимулюючи офіційне оформлення незадекларованих працівників.⁴ Таку можливість пропонує система в Малайзії.

У деяких випадках субсидії на заробітну плату надаються лише за умови, що працівники взагалі не працюють. Звільнений у відпустку працівник у Великій Британії спочатку був особою, в якій більше не було роботи через кризу. До кінця травня, щойно такий працівник повертався до роботи, субсидія припинялася. Цю схему продовжили до кінця жовтня. Починаючи з серпня впроваджено новий гнучкий захід, який дозволяє звільненим у відпустку працівникам повернутися на роботу на умовах часткової зайнятості. Республіка Корея полегшила доступ до своєї програми субсидій для збереження зайнятості та тимчасово збільшила субсидію на заробітну плату підприємствам, якщо вони забезпечують своїм працівникам оплачувану відпустку чи відпустку за свій рахунок.

В інших випадках субсидії на заробітну плату можуть компенсувати втрату заробітної плати через скорочення робочого часу. У Німеччині схема «*Kurzarbeit*» дозволяє підприємствам, що стикаються з фінансовими труднощами, тимчасово скоротити робочий час своїх працівників. Наприклад, якщо робочий час працівника скоротився з 8 до 5 годин, субсидія на заробітну плату буде надаватися з розрахунку на ці три години. Те саме застосовується в Австрії, Бельгії та Швейцарії. Аналогічно, у Франції «*aktivité partielle*» може застосовуватися до тимчасового закриття всього підприємства чи його частин або до скорочення робочого часу. У США для підприємств, що мали в середньому протягом 2019 р. менше ста працівників, субсидії доступні незалежно від того, чи працюють працівники. Для підприємств, у яких в 2019 р. в середньому було більше ста працівників, кредит доступний лише для працівників, які не працювали.

в. Хто отримує субсидію?

Одне з рішень, які слід прийняти щодо розроблення схеми субсидювання заробітної плати (як показано на рис. 1) - це визначити, чи слід виплачувати субсидії на заробітну плату підприємствам, чи безпосередньо працівникам. На практиці субсидії на заробітну плату зазвичай виплачуються підприємствам. Так відбувається, наприклад, у Франції, Німеччині, Швейцарії чи Великобританії, де саме підприємства подають заявки й отримують субсидії на заробітну плату. В інших випадках субсидії на заробітну плату зараховується безпосередньо на рахунки працівників. У Таїланді допомогу виплачують безпосередньо неоформленим працівникам. В Аргентині заявку подають підприємства, але субсидія виплачується безпосередньо працівникам. Так само в Чилі чи Уругваї пільги виплачуються безпосередньо працівникам, чії трудові відносини тимчасово припинені. У цих двох випадках система працює через систему страхування на випадок безробіття. У випадку Уругваю ця модель існувала ще до кризи, тоді як у Чилі ця схема швидко впроваджувалася під час кризи.

³ Більші компанії, такі як «Thai Airways», ведуть власні переговори з державою.

⁴ Williams and Kayaoglu, 2020

Якщо субсидія виплачується підприємствам, це може робитися або попередньо (до того, як підприємство виплатить зарплату працівникові), або за фактом (для відшкодування підприємствам, які вже виплатили заробітну плату). Наприклад, у Франції роботодавці щомісяця надсилають органу влади заяву про компенсацію й отримують після цього відшкодування. У Нідерландах роботодавцю виплачується аванс у розмірі 80 відсотків очікуваної компенсації.

Якщо субсидії виплачуються підприємствам, як забезпечити їх фактичну виплату працівникам?

Один поширений підхід - коли роботодавці мають надсилати платіжні відомості. У Німеччині роботодавці зобов'язані надсилати платіжні відомості на робітників до Федерального агентства зайнятості, щоб довести, що заробітну плату було фактично виплачено. У Гонконгу (Китай) перевіряють, чи було проведено оплату на банківські рахунки відповідного працівника. У Новій Зеландії існує та піддається контролю загальнодоступний реєстр роботодавців, які подали заяву, та прізвищ працівників, яким має бути виплачена субсидія.

с. Яка сума субсидії?

У деяких випадках субсидія обчислюється як частка втраченої заробітної плати працівників через скорочення робочого часу з визначенням максимальної суми. Ця частка часто доростає до 75 або 80 відсотків (незалежно від кількісного впливу кризи на робочий час та оборот підприємств). У Великій Британії роботодавці можуть подати заяву на 80 відсотків звичайної місячної вартості заробітної плати працівників, звільнених у відпустку - до 2,5 тис. фунтів на місяць. У Німеччині субсидії покривають 67 відсотків заробітної плати працівникам, які мають дітей, і 60 відсотків заробітної плати працівників без дітей. Субсидія на заробітну плату в Таїланді становить 75% денної заробітної плати робітників з обмеженням 500 бат на день або 15 тис. бат на місяць. Ботсвана впровадила 50-відсоткову субсидію на заробітну плату. У Сингапурі це 75 відсотків заробітної плати працівників, які заробляють менше 4,6 тис. сингапурських доларів. У Східному Тиморі виплата становить 50% мінімальної заробітної плати.

У деяких країнах частка заробітної плати, яку покриває субсидія, змінюється залежно від рівня заробітної плати працівників чи розміру компанії. Наприклад, в Австрії стажерам покривають 100 відсотків їхньої стипендії, тоді як коефіцієнт заміни коливається від 90 відсотків для низькооплачуваних працівників до 80 відсотків для робітників із вищою оплатою праці. Максимум встановлений на рівні 5 370 євро. У Малайзії компанії, де працюють понад 200 працівників, мають право на субсидію на заробітну плату в розмірі 600 рінгитів на місяць на кожного утримуваного працівника, максимум 200 працівників. Компанії, де працюють від 75 до 200 працівників, можуть отримувати щомісячну субсидію на заробітну плату в розмірі 800 рінгитів на кожного працівника, тоді як компанії, які мають менше 75 працівників, може надаватися щомісячна субсидія на заробітну плату в розмірі 1,200 тис. рінгитів на одного працівника.

В інших країнах компенсація заробітної плати обчислюється за втратами обороту компанії. У Нідерландах компенсація заробітної плати коливається від 90% за 100-відсоткову втрату обороту до 22,5% субсидії на заробітну плату, коли втрата обороту становить 25%.

Субсидія на заробітну плату також може бути одноразовою. Її бажано встановлювати на рівні мінімальної заробітної плати або вище. Наприклад, у Новій Зеландії субсидія на заробітну плату складає 585,80 новозеландських доларів для працівників, які працювали до кризи 20 годин або більше на тиждень (повний робочий день), і до 350 новозеландських доларів для працівників, які працювали менше 20 годин на тиждень (часткова зайнятість). У Бразилії оплата становить 600 бразильських реалів на місяць протягом трьох місяців. Одноразова субсидія в Малайзії ґрунтується на розмірі компанії та коливається від 600 до 1200 рінгитів на одного працівника. У Хорватії або на островах Кука субсидія дорівнює мінімальній зарплаті. У Казахстані працівникам, яких роботодавці відправляють у безоплатну відпустку, виплачується мінімальна заробітна плата.

Субсидія на заробітну плату також може становити одноразовий платіж. Найпростіші схеми субсидювання заробітної плати - це одноразові виплати працівникам або групі працівників. Греція ввела одноразовий платіж у розмірі 800 євро на період з 15 березня по 30 квітня.

У деяких випадках розміри субсидій на заробітну плату ґрунтуються на допомозі по безробіттю. У Бразилії субсидії еквівалентні сумам, які робітники отримували б як допомогу по безробіттю, якби їх скоротили. Якщо робочий час працівникам скоротили зі 100 до 50 відсотків, субсидія дорівнює 50 відсоткам допомоги по безробіттю.

d. Чи підприємства доповнюють суму субсидії?

У багатьох випадках те, якою мірою підприємства доповнюють субсидію, визначається регуляторними нормами або в межах двостороннього або тристороннього соціального діалогу. У Бразилії від компаній, що мають дохід понад певний поріг, вимагають сплачувати 30% заробітної плати працівників, тоді як субсидії покривають частину решти 70%. У Камбоджі працівникам швейних підприємств держава платить 40 доларів США, а роботодавці зобов'язані платити додатково 30 доларів США. В інших випадках підприємства мають більше гнучкості та можуть приймати рішення щодо суми виплат на додаток до субсидій на заробітну плату, залежно від їхніх фінансових можливостей.

e. Як довго зберігається тимчасове субсидювання заробітної плати?

Якщо це не разові виплати, схеми тимчасового субсидювання заробітної плати, як правило, зберігаються від 3 місяців до одного року з можливим продовженням. Наприклад, у Німеччині та Швейцарії схеми спочатку відкрили на 3 місяці, а потім у Швейцарії їх продовжити ще на 3 місяці. В Австралії та Швеції субсидія доступна протягом періоду до 6 місяців.

ф. Умови щодо збереження робочого місця

У деяких випадках зобов'язання утримувати працівників на заробітній платі застосовується лише протягом періоду субсидіювання. Наприклад, у Новій Зеландії працівників, указаних у заяві, необхідно утримувати протягом періоду субсидіювання.

В інших випадках це зобов'язання поширюється на довший період, ніж період самої субсидії. Наприклад, у Франції підприємства не можуть звільняти працівників, яких було підтримано субсидією протягом періоду, що вдвічі перевищує термін дії субсидії. Тобто, якщо субсидія покриває тримісячну зарплату, робота зберігається 6 місяців після завершення дії субсидії. У Бразилії робота гарантується протягом виплати субсидії, а також протягом додаткового періоду, еквівалентного періоду виплати субсидії.

У деяких країнах прийнято загальну заборону на звільнення для всіх підприємств, незалежно від того, чи отримують вони субсидію на заробітну плату. В Аргентині загальна заборона на звільнення та зняття з посад була впроваджена на 60-денний період, а пізніше продовжена ще на 60 днів. Пакистан ввів заборону звільняти працівників під час пандемії, й роботодавці мають виплачувати працівникам повну суму заробітної плати.

г. Як фінансується субсидія, та хто адмініструє цю схему?

Схеми тимчасового субсидіювання заробітної плати зазвичай фінансуються шляхом загального оподаткування або соціальних внесків, що сплачуються роботодавцями та працівниками. У багатьох країнах субсидії на заробітну плату сплачуються шляхом загального оподаткування. У Франції дві третини фінансуються з загального оподаткування, а третина - зі страхування на випадок безробіття (UNEDIC). Що стосується Чилі, тут тимчасово усунути працівникам проводяться виплати в межах страхування на випадок безробіття. У кожного офіційного працівника є особистий рахунок, який накопичується з його внесків, а також фонд солідарності, який щороку фінансується державою.

У деяких випадках субсидії на заробітну плату можуть співфінансуватися або фінансуватися міжнародними донорами. У текстильній і швейній промисловості субсидії на заробітну плату можуть співфінансуватися міжнародними покупцями. В Ефіопії планується одноразова виплата заробітної плати працівникам текстильної та швейної промисловості за рахунок міжнародної допомоги в розвитку. Зауважимо також, що в межах тимчасової підтримки Європейського Союзу з метою мінімізації ризиків безробіття в надзвичайних ситуаціях (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency - SURE) державам-членам забезпечується ліквідність для підтримки вже наявних і нових впроваджених схем короткочасної зайнятості. Мета такої підтримки полягає в тому, щоб роботодавці утримували працівників на заробітній платі, та щоб забезпечити підтримку доходу. На цю програму виділено 100 мільярдів євро.

Адміністрування субсидіювання заробітної плати може бути дуже різним. У Німеччині адміністрування Kurzarbeit здійснює Федеральне агентство зайнятості, тоді як у Новій Зеландії - Міністерство соціального розвитку. Системи субсидіювання заробітної плати інших країн адмініструються

через внески до фонду соціального захисту, як, наприклад, у Малайзії. У Ботсвані адміністрування здійснює державний орган оподаткування на рівні уряду.

Рівень управління також може бути різним. У Малайзії та Таїланді субсидія адмініструється через центральний уряд, тоді як у федеральних країнах (наприклад, в Австралії, Німеччині чи Швейцарії), як правило, адміністрування відбувається на регіональному рівні або рівні штату.

h. Які штрафи застосовуються в разі порушення правил?

Штрафи необхідні для запобігання шахрайству. Наприклад, у Франції роботодавцям, що подають недостовірні декларації, загрожує штраф у 30 тис. євро та до 2 років позбавлення волі. Крім того, роботодавці повинні повністю відшкодувати отримані державні субсидії, і їм буде заборонено протягом п'яти років отримувати будь-яку державну допомогу.

i. Коли вже пізно починати запускати субсидіювання заробітної плати?

Навіть у середині кризи країнам ще не пізно розпочати реалізацію субсидіювання заробітної плати з метою доповнення інших заходів. Країни, які запровадили інші пільги та бачать, що криза триває надто довго, можуть впровадити схему субсидіювання заробітної плати зі зворотною дією - прийнявши певну дату відліку, коли робітники були працевлаштовані в підприємстві, та переглянувши припинення трудових відносин. Малайзія, наприклад, впровадила систему субсидіювання заробітної плати зі зворотною дією для працівників, зареєстрованих на підприємстві станом на 1 березня 2020 р.

j. Деякі застереження

Обмеження пересування людей і раптова зупинка для стримування поширення COVID-19 мають значний вплив на неофіційні підприємства. Ця криза, ймовірно, призведе до наступних трьох наслідків.

По-перше, це безпосередня втрата доходів суб'єктів господарської діяльності, що працюють неофіційно і тимчасове чи постійне закриття неофіційних підприємств, що призведе до втрати робочих місць. По-друге, це розростання неформальної економіки, коли багато людей вдаватимуться до того, що заробляти собі на життя, неофіційно відкриваючи мікробізнеси, працюючи як самозайняті чи неформальні працівники.

По-третє, криза в різних галузях може спричинити масштабну реструктуризацію економічної діяльності.⁵

У країнах, що розвиваються, велика частка тіньової економіки обмежує охоплення субсидіюванням заробітної плати. Працівники в тіньовій економіці за визначенням не зареєстровані в органах соціального забезпечення чи податкових органах, а отже, часто не матимуть права на допомогу. Додатковим викликом є те, що в країнах, що розвиваються, багато працівників, навіть якщо вони зареєстровані та працюють на офіційних підприємствах, можуть не мати банківських рахунків. Багато таких працівників також не реєструються в обліку зайнятості (наприклад, у журналах обліку виплати заробітної плати). Ці особливості призводять до невідповідності неформальних працівників критеріям і вимагають впровадження окремих схем для їх підтримки.⁶

5 ILO Brief, 2020

6 Там само.

Висновки

Тимчасове субсидіювання заробітної плати в умовах кризи може дати значні переваги. Воно може мати позитивний вплив на відновлення економіки та запобігти масовим звільненням, що вестимуть до подальшого економічного спаду.⁷ Субсидії на заробітну плату можуть дорого коштувати, але, як правило, вони сприяють швидшому відновленню компаній за рахунок збереження кваліфікованої робочої сили, уникненню витрат на звільнення та повторний найм персоналу.⁸ Таким чином, забезпечуються переваги в плані справедливості й ефективності, що розподіляють тягар кризи серед робочої сили та в довгостроковій перспективі підтримують відповідність робочим місцям.⁹ Ймовірність опортуністичної поведінки з огляду на характер кризи низька, оскільки держави запровадили карантинні заходи для галузей, що не є життєво важливими.

Досвід у всьому світі показує, що єдиного найкращого підходу не існує, але слід взяти до уваги деякі уроки, винесені з цього досвіду. Тимчасове субсидіювання заробітної плати слід адаптувати до практики кожної країни, а також до регуляторної бази, інституційної структури та, насамперед, спроможності держав впроваджувати подібні втручання в межах короткого проміжку часу в поєднанні із загальною системою соціального захисту. Втім можна виділити деяку належну практику або засвоєні уроки:

- Якщо виплати здійснюються підприємству, має існувати прозорий механізм забезпечення переказу субсидії працівникові, що піддаватиметься перевірці. Це можна зробити через банківські рахунки або за допомогою платіжних відомостей, у яких зазначається сума субсидії й інша відповідна інформація, наприклад, усі проведені відрахування. Належні платіжні відомості, електронні платежі та якісний адміністративний облік значно спрощують реалізацію таких програм. Якщо субсидії виплачуються безпосередньо працівникам, роботодавці повинні чітко заявити свій намір підтримувати трудові відносини.
- Розмір субсидії повинен принаймні дорівнювати, а бажано перевищувати, суму допомоги по безробіттю (щоб не стимулювати вибір на користь безробіття), і бажано не бути нижчим мінімальної заробітної плати. Якщо розмір субсидії диференціюється за розміром підприємства, коли більшим компаніям виплачуються менші субсидії (через їхню більшу платоспроможність за рахунок у середньому більшої продуктивності), слід забезпечити такі механізми, щоб великі компанії мали обов'язок доповнювати суми субсидії. Зауважте, що в країнах, де субсидії охоплюють і великі підприємства, виникає питання щодо того, чи слід дозволяти підприємствам-бенефіціарам виплачувати дивіденди, бо в цьому випадку субсидія на заробітну плату може опосередковано субсидіювати акціонерів, а не працівників. Загалом, якщо роботодавці отримують переваги від додаткових заходів підтримки, таких як кредити чи дотації, належною практикою були б доплати з боку роботодавців до суми субсидії. Разові виплати слід розглядати лише в окремих випадках, зокрема при наданні в надзвичайних ситуаціях допомоги підприємствам і працівникам певних галузей, коли очікується, що період кризи буде дуже коротким.

- Для забезпечення найбільшої ефективності право на субсидію має бути якомога ширшим. Утім на ситуацію впливають бюджетні обмеження, й у цьому випадку слід надавати пріоритет найбільш вразливим підприємствам і галузям, які найбільше постраждали від карантину чи економічної кризи. В ідеалі субсидії слід видавати не лише в випадку повної неспроможності працювати, а й в випадках скорочення робочого часу. Щоб якомога більше робітників і підприємств могли скористатися цією схемою, може бути корисно дати підприємствам і працівникам можливість зареєструватися та формалізуватися. Тоді субсидіювання заробітної плати може стати стимулом до вдосконалення та посилення режимів захисту заробітної плати та формалізації трудових відносин, а також детінізації працівників і підприємств.
- Тимчасове субсидіювання заробітної плати має, як і вказує його назва, залишатися «тимчасовим», із чіткою стратегією виходу. Ці схеми слід поступово згорнути в процесі відновлення економіки та синхронізувати зі зняттям економічних обмежень на галузевому та регіональному рівнях. У принципі, ці схеми є найкориснішими в умовах відносно короткої кризи. Якщо криза COVID-19 триватиме багато місяців чи, можливо, навіть років, субсидіювання заробітної плати може скоро стати надто дорогим для дуже обмежених фінансальних ресурсів більшості країн.

Ці види субсидіювання заробітної плати є складовою ширшого набору інструментів у межах боротьби з кризою. Це захід, що доповнює інші інтервенції.

Для цільової підтримки найбідніших домогосподарств чи фізичних осіб в різних країнах впроваджуються програми готівкових переказів. Наприклад, Індія розробила різні типи програм переказу готівкових коштів, спрямовані на різні групи робітників, зокрема фермерів і робітників будівельної галузі. Крім того, тим, хто заробляє поденно, наприклад, вуличним торговцям, надається щотижнева допомога в розмірі 1 тис. рупій після реєстрації в уповноваженої особи. Такі країни, як Буркіна-Фасо або Непал, вжили інших заходів, наприклад, відтермінування оплати рахунків за воду та електроенергію, щоб зменшити тягар, що лягає на бідні домогосподарства.

7 Hijzen and Venn, 2011

8 Giupponi and Landais, 2020

9 Hijzen and Venn, 2011

Список літератури

Boeri, T. and Bruecker, H. 2011. *Short-Time Work Benefits Revisited: Some Lessons from the Great Recession* (Перегляд виплат за скорочений робочий день: деякі уроки Великої рецесії). Доступно за адресою: <http://ftp.iza.org> [11 травня 2020 р.]

Brey, V. and Hertweck, M. 2016. *The extension of short-time work schemes during the Great Recession: A story of success? (Розширення схем виплат за скорочений робочий день під час Великої рецесії: історія успіху?)* Доступно за адресою: <https://www.cambridge.org> [07 травня 2020 р.]

Gentilini, U. et al. 2020. *Social Protection and Job Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures* (Соціальний захист і реагування на COVID-19 у сфері зайнятості: огляд заходів, що впроваджуються на рівні країн, у реальному часі). Доступно за адресою: <http://documents.worldbank.org> [11 травня 2020 р.]

Giurroni, G. and Landais, C. 2020. *Building effective short-time work schemes for the COVID-19 crisis* (Розбудова ефективних схем виплат за скорочений робочий день у контексті кризи COVID-19). Доступно за адресою: <https://voxeu.org> [07 травня 2020 р.]

Hijzen, A and Martin, S. 2012. *The role of Short-Time Working Schemes During the Global Financial Crisis and Early Recovery: A Cross-Country Analysis* (Роль схем виплат за скорочений робочий день під час глобальної фінансової кризи та на ранньому етапі відновлення: аналіз на основі співставлення досвіду країн). Доступно за адресою: <https://www.oecd-ilibrary.org> [08 травня 2020 р.]

Hijzen, A and Venn D. 2011. *"The role of Short-Time Working Schemes During the 2008-2009 Recession"* (Роль схем виплат за скорочений робочий день під час рецесії 2008-2009 рр.). Доступно за адресою: <https://www.oecd-ilibrary.org> [7 травня 2020 р.]

ILO Brief. 2020. *"COVID-19 crisis and the informal economy"* (Криза COVID-19 і неформальна економіка). Доступно за адресою: <https://www.ilo.org>

Müller, T and Schulten T. ETUI Policy Brief. 2020. *Ensuring fair short-time work- a European overview* (Забезпечення справедливих виплат за скорочений робочий день - європейський огляд). Доступно за адресою: <https://www.etui.org> [13 травня 2020 р.]

Williams, C. C. , Kayaoglu, A. 2020. *"The Coronavirus Pandemic and Europe's Undeclared Economy: Impacts and a Policy Proposal"* (Пандемія коронавірусу та незадекларована економіка Європи: вплив і пропозиція щодо розробки напрямків політики). Доступно за адресою: <https://www.researchgate.net> [20 травня 2020 р.]

Contact details

International Labour Organization
4, Route des Morillons
CH-1211 Geneva 22 – Switzerland

Conditions of Work and Equality Department
E: inwork@ilo.org