

ВІДШКОДУВАННЯ ПРАЦІВНИКАМ ТА РОБОТОДАВЦЯМ ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ТРУДОВИМИ ВІДНОСИНАМИ ГРОШОВИХ СУМ, ВТРАЧЕНИХ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

COMPENSATION TO EMPLOYEES AND EMPLOYERS FOR LABOR-RELATED AMOUNTS LOST AS A RESULT OF ARMED AGGRESSION AGAINST UKRAINE

Бурка А.В., доктор філософії,
доцентка кафедри приватного права

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Боднарук М.І., д.ю.н., професор,
професор кафедри приватного права

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

У статті здійснено правовий аналіз положень нормативних актів, які визначають порядок, підстави реалізації працівниками та роботодавцями права на відшкодування грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, на предмет їх структурованості, визначеності, узгодженості та практичної реалізації.

Велика кількість підприємств, що зазнали прямих збитків внаслідок повномасштабного вторгнення; мільйони працівників, які втрачають роботу чи отримують дохід у зменшеному розмірі; постійний ризик збільшення кількості учасників ринку праці, які потребуватимуть допомоги у зв'язку із можливими фінансовими втратами (так як бойові дії тривають на території нашої країни) – всі ці фактори створили необхідність закріплення на законодавчому рівні права на відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

Автори статті зазначають, що відповідно до Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» порядок виплати відшкодування мав бути прийнятим до кінця вересня 2022 року, проте станом на квітень 2023 року необхідні нормативні акти все ще відсутні.

Правовий аналіз проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України», та висновку Національного агентства з питань запобігання корупції за результатами проведення антикорупційної експертизи проекту дає можливість стверджувати, що в існуючому вигляді проект постанови не може бути затверджений, так як має ще чимало недоопрацьовань.

Автори статті підкреслюють: із врахуванням того, що війна триває вже другий рік і неможливо передбачити, коли вона закінчиться, існує ризик збільшення кількості роботодавців та працівників, які матимуть право на отримання грошових коштів. Оскільки станом на сьогодні ще відсутні механізми стягнення грошових коштів з держави-агресора, то під питанням залишається можливість їх залучення як базового джерела відшкодування. Багатоетапність процедури отримання коштів у поєднанні із великою кількістю роботодавців та працівників, почерговість виплат, відсутність чіткого формулювання змісту норм лише сприятимуть масовому невдоволенню та корупційним схемам.

Ключові слова: відшкодування втрачених грошових сум, трудові відносини, працівник, роботодавець, російська агресія, воєнний стан.

The article provides a legal analysis of the provisions of the normative acts, which determine the procedure and grounds for employees and employers to exercise the right for compensation of monetary sums lost as a result of armed aggression against Ukraine, in terms of their structure, certainty, consistency and practical implementation.

A large number of businesses that have suffered direct losses as a result of a full-scale invasion; millions of workers who have lost their jobs or are receiving reduced income; the constant risk of an increase in the number of labor market participants experiencing financial losses due to the continuation of hostilities – all these factors created the need to enshrine the right for compensation to employees and employers for labor-related monetary sums lost as a result of armed aggression against Ukraine at the legislative level.

The authors of the article note that in accordance with the Final and Transitional Provisions of the Law of Ukraine „On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Optimization of Labor Relations“, the compensation payment procedure should have been adopted by the end of September 2022, however, as of April 2023, the necessary regulatory acts are still missing.

The legal analysis of the draft resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine „On approval of the Procedure for determining and compensating employees and employers related to labor relations of money lost as a result of armed aggression against Ukraine“ and the conclusion of the National Agency for the Prevention of Corruption based on the results of the anti-corruption examination of the project provides an opportunity to assert that the draft resolution cannot be approved in its current form, as it still has many shortcomings.

The authors of the article emphasize that, given that the war is already in its second year and it is impossible to predict when it ends, there is a risk of an increase in the number of employers and employees who will be entitled to receive funds. Since, as of today, there are still no mechanisms for collecting money from Russia, the possibility of their involvement as a basic source of compensation remains in question. The multi-stage procedure for obtaining funds in combination with a large number of employers and employees, the sequence of payments, the lack of a clear formulation of the content of the norm will only contribute to mass dissatisfaction and corruption schemes.

Key words: compensation of lost monetary sums, labor relations, employee, employer, Russian aggression, martial law.

Постановка проблеми. За оцінкою експертів проекту «Росія заплачить» (далі проект) аналітичного центру при Київській школі економіки (KSE Institute) на кінець 2022 року «щонайменше 109 великих та середніх підприємств зазнали прямих збитків внаслідок повномасштабного вторгнення. Загальна сума прямих збитків підприємств, включно з державними, та приватних осіб-підприємців оцінювалася в \$13 млрд. З них \$9 млрд. – частка збитків великих та середніх підприємств, а загальні непрямі втрати сягали \$33,1 млрд.» [1].

Станом на лютий 2023 року загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України збільшилася ще на \$6 млрд. і складала \$143.8 млрд. Водночас експертами проекту було знижено оцінку збитків промисловості та підприємств з \$13 млрд. до \$11.3 млрд. Зменшення відбулось через переоцінку статусу підприємств після надходження оновленої інформації про результати пошкоджень активів після обстрілів. Варто наголосити, що усі вище зазначені обрахунки не є абсолютно достовірними, так як проводяться переважно на основі відкритих даних та з вико-

ристанням аналітичних методів оцінки [2]. А тому існує великий ризик того, що реальна сума збитків, при індивідуальній оцінці кожного підприємства, буде більша в рази.

Порушення роботи однієї ланки чи взагалі її знищення спричиняє дисбаланс у функціонуванні іншої (як в національній, так і в міжнародній площинах). Економічні наслідки війни в Україні, висока інфляція та більш жорстка монетарна політика впливають на рівень зайнятості. У звіті Міжнародної організації праці (далі МОП) зазначено, що «в 2023 році кількість безробітних у світі зросте на 3 мільйони, до 208 мільйонів людей, а інфляція «з'їсть» реальну заробітну плату» [3].

Що ж стосується виключно нашої країни, то за оцінкою МОП, «Україна постраждала від масштабних втрат зайнятості та доходів, і ще мільйони українців можуть наблизитися до межі бідності чи перетнути її, оскільки бойові дії тривають» [4], а учасники ринку праці (працівники, роботодавці) продовжують зазнавати значних фінансових втрат.

З метою створення правової основи для запуску процедури відшкодування працівникам та роботодавцям втрачених грошових коштів Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» (далі Закон) було доповнено Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-ІХ статтею 15 «Відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України» [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України не було предметом наукових досліджень, а лише згадується у працях Ю.М. Гришиної, О.В. Москаленко, Н.О. Обловацької, Я.В. Печенової, Н.Б. Побіанської, Н.С. Хатнюк, Г.І. Чанишевої в межах тем: «адаптація трудового законодавства до умов воєнного часу», «трансформація трудового законодавства», «тенденції розвитку трудового законодавства». Враховуючи всю важливість даного питання, існує необхідність у здійсненні правової оцінки положень нормативних актів, які визначають підстави, порядок реалізації права на відшкодування, часові межі тощо на предмет їх структурованості, визначеності, узгодженості та практичної реалізації.

Мета дослідження. Здійснити правовий аналіз положень нормативних актів, які визначають порядок та підстави реалізації працівниками та роботодавцями права на відшкодування грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

Виклад матеріалу дослідження. У статті 15 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» зазначається, що «відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, здійснюється за рахунок коштів держави-агресора, а також коштів, отриманих з/від відповідних фондів на відновлення України, у тому числі міжнародних, міжнародної технічної та/або поворотної чи безповоротної фінансової допомоги, інших джерел, передбачених законодавством. Порядок визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, встановлюється Кабінетом Міністрів України» [6].

У Прикінцевих та перехідних положеннях Закону зазначено, що протягом двох місяців з дня набрання ним чинності мають бути прийняті нормативно-правові акти, необхідні для його реалізації [5]. Закон набрав чинності 19 липня 2022 року, а станом на квітень 2023 року все ще відсутні нормативні акти, які б визначали порядок

відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

На сайті Федерації професійних спілок України було оприлюднено проєкти постанови Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2022 року «Про затвердження Порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України» (далі проєкт постанови) та розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання відкриття рахунку для відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України» від 22 серпня 2022 року (далі проєкт розпорядження).

Відповідно до запропонованого проєкту постанови право на відшкодування грошових сум мають роботодавці та працівники, з тому числі ті, з якими було припинено трудовий договір в період дії воєнного стану. На противагу цьому, працівники, допущені до роботи без оформлення трудового договору не мають права на відшкодування, як і особи, визнані винними у вчиненні злочинів проти основ національної безпеки України, а також кримінальних правопорушень проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, не мають права на відшкодування [7].

Передбачається, що «відшкодування буде здійснюватися за рахунок коштів держави-агресора, а також коштів отриманих з/від відповідних фондів на відновлення України, в тому числі міжнародних, міжнародної технічної та/або поворотної або безповоротної фінансової допомоги, інших джерел, не заборонених законодавством» [7].

Головним розпорядником коштів буде Міністерство економіки України, а розпорядниками нижчого рівня – центри зайнятості. Окремо планується відкриття спеціального рахунку «Фонд відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України» у Національному банку України [8].

При визначенні грошових сум, належних працівникові до відшкодування, починаючи з 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року мають враховуватися суми: «1) неотриманої заробітної плати згідно з умовами трудового договору узв'язку з призупиненням дії трудового договору; 2) неотриманої заробітної плати згідно з умовами трудового договору у зв'язку з перебуванням працівника у відпустці без збереження заробітної плати; 3) неотриманої у зв'язку із запровадженням простою частини заробітної плати; 4) омпенсація за роботу понад нормальну тривалість робочого часу; 5) втрата працівником частини заробітної плати у зв'язку із запровадженням неповного робочого часу спричиненого змінами в організації виробництва і праці; 6) неотриманої працівником заробітної плати, інших грошових виплат чи їх частини у зв'язку з зупиненням на період воєнного стану дії окремих положень колективного договору за ініціативи роботодавця».

В свою чергу роботодавці матимуть право отримати відшкодування витрат, понесених: «1) на виплату збереженої середньої заробітної плати працівникам, призначеним на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом тощо; 2) на оплату простою працівників в період дії воєнного стану; 3) які були сплачені первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну і оздоровчу роботу» [7]. Окремо у пункті 8 проєкту постанови визначено спосіб розрахунку грошових сум для працівників та роботодавців.

Щодо самої процедури звернення та отримання коштів, то її можна розподілити на 11 етапів.

Етап 1: роботодавець, його правонаступник чи представник на протязі 90 календарних днів з моменту припинення або скасування воєнного стану звертається із заявкою-розрахунком (встановленої форми) та іншими підтверджуючими документами до територіального органу Державної служби України з питань праці (далі Держпраці).

Етап 2: територіальний орган Держпраці протягом 10 робочих днів з дня надходження заявки-розрахунку здійснює її розгляд та надає роботодавцю або працівнику лист про прийняття заявки-розрахунку або про її повернення на доопрацювання з описом недоліків.

Етап 3: у разі отримання листа про повернення заявки-розрахунку на доопрацювання роботодавець або працівник зобов'язані усунути недоліки заявки-розрахунку та повторно подати її з підтверджуючими документами до територіального органу Держпраці протягом 5 робочих днів з дня отримання від територіального органу Держпраці листа про повернення заявки-розрахунку на доопрацювання.

Етап 4: територіальні органи Держпраці передають центрам зайнятості за своїм місцезнаходженням прийняті заявки-розрахунки протягом 10 робочих днів з дня надання роботодавцю або працівнику відповіді про їх прийняття.

Етап 5: роботодавець протягом 7 календарних днів з дня отримання інформації про прийняття територіальним органом Держпраці заявки-розрахунку інформує працівника у визначений за їх згодою спосіб про загальний розмір грошових сум з розшифруванням за їх видами, які мають бути виплачені працівникові.

Етап 6: строк подання роботодавцем заявки-розрахунку, її погодження територіальним органом Держпраці та передачі центрам зайнятості не повинен перевищувати 150 календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану.

Етап 7: центри зайнятості протягом десяти робочих днів з дня закінчення 150 календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану, подають Мінекономіці відомості про загальний обсяг грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

Етап 8: Кабінет Міністрів України приймає розпорядження про початок виплати одного з передбачених видів грошових сум, після накопичення на рахунку. Кабінет Міністрів України може прийняти розпорядження про початок виплати одночасно декількох з видів грошових сум.

Етап 9: протягом 5 робочих днів з дня набрання чинності розпорядженням Кабінету Міністрів України про початок виплати грошових сум Мінекономіки спрямовує кошти відповідним центрам зайнятості у сумі, достатній для відшкодування у повному обсязі кожному працівнику та/або роботодавцю, які подали заявки-розрахунки.

Етап 10: відшкодування працівникам, роботодавцям грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, здійснюється на підставі заяв, поданих ними в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг або в паперовій формі під час відвідування центру зайнятості протягом 60 календарних днів з дня прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження про початок виплати таких сум.

Етап 11: центри зайнятості подають списки на відшкодування грошових сум працівникам та роботодавцям уповноваженому Кабінетом Міністрів України банку для проведення платежів, який перераховує кошти працівникам та/або роботодавцям не пізніше наступного операційного дня після їх надходження.

Відшкодування грошових сум за їх видами здійснюється почергово. В першу чергу відшкодовуються суми неотриманої заробітної плати згідно з умовами трудового договору узв'язку з призупиненням дії трудового договору, а в останню, дев'яту чергу, – суми, які були сплачені

первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну і оздоровчу роботу [7].

Варто наголосити, що у своєму висновку Національне агенство з питань запобігання корупції, який було опубліковано 13 січня 2023 року, зазначило, що за результатами проведення антикорупційної експертизи проекту постанови було ідентифіковано корупціогенні фактори, які зумовлюють потребу в його доопрацюванні. А саме, мова йде про такі: «1) створення можливостей для відшкодування роботодавцям та працівникам на підставах, які не пов'язані з наслідками збройної агресії проти України; 2) встановлення надмірної дискреції в роботі територіального органу Держпраці в частині відсутності у проекті чітко визначених підстав для відмови у розгляді та повернення поданих роботодавцем підтверджених документів, а також встановлення невичерпного переліку документів, які роботодавець зобов'язаний надати в цілях повернення відповідних грошових сум; 3) відсутність прозорих принципів роботи та прийняття рішень територіальним органом Держпраці при підготовці матеріалів для відшкодування працівникам та роботодавцям грошових сум, пов'язаних із трудовими відносинами, втрачених внаслідок збройної агресії проти України» [9].

Висновки. Враховуючи вище зазначене варто констатувати, що процес затвердження порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, затягнувся та знаходиться лише на стадії проекту. Останній передбачає можливість отримання відшкодування лише після скасування воєнного стану. Враховуючи те, що війна триває вже другий рік і неможливо передбачити, коли вона закінчиться, є ризик того, що кількість роботодавців та працівників, буде лише збільшуватися, а отже і буде зростати загальна потенційна сума відшкодування. Окрім цього часова невизначеність щодо дати закінчення війни породжує наступне питання: чи можливо буде взагалі отримати відшкодування?

Наступний момент, на який варто звернути увагу – джерела фінансування відшкодування. Передбачається, що в основному, воно має здійснюватися за рахунок коштів держави-агресора. Проте і тут виникає питання: чи дійсно на національній та міжнародній аренах будуть створені дієві правові механізми стягнення коштів, а головне коли? Оскільки надіятися на постійну міжнародну фінансову допомогу (як додаткове джерело) не варто.

Існуючий проект отримання відшкодування передбачає багатоетапність процедури, що у випадку його затвердження, на практиці призведе до невдоволення отримувачів та перевантаження системи. Більше того, окремі положення, що визначають поетапність, позбавлені логіки та чіткості формулювання. До прикладу, перший етап передбачає надання заявки виключно від роботодавця, проте вже на другому етапі Держпраці має право повідомити про факт прийняття/неприйняття заявки працівника, а на третьому етапі на працівника може бути покладено обов'язок виправити недоліки поданої заявки. І знову виникає запитання: якщо першочергово працівник не виступає суб'єктом подання, то як він може її (заявку) змінювати? Більш логічним тоді видається надати можливість подання заявки працівнику і на першому етапі.

Також вище зазначена процедура передбачає подання заяв двічі – на першому та на десятому етапах, але не зрозуміло навіщо і чим ці заяви між собою відрізняються. З існуючої редакції зрозуміло лише, що на першому етапі подають заявки-розрахунки роботодавці, а на десятому – заяви, проте вже працівники та роботодавці.

У проекті постанови зазначено, що виплата грошових сум має здійснюватися почергово, виходячи з того, скільки коштів буде акумульовано на спеціальному рахунку. Якщо ж коштів буде недостатньо, то виплати знову ж таки можуть розтягнутися на роки або взагалі припинитися.

Таким чином, можемо підсумувати, що проаналізований варіанті, про що також і наголошує Національне агентство з питань запобігання корупції, та потребує доопрацювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пошкоджено або зруйновано щонайменше 109 великих та середніх підприємств. *Kyiv School of Economics*. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zbitki-zavdani-ukrayinskomu-biznesu-vnaslidok-rosiyskoyi-agresiyi-otsinyuyutsya-v-13-mlrd/> (дата звернення: 20.04.2023).
2. За рік повномасштабної війни росія завдала збитків інфраструктурі України на майже \$144 млрд. *Kyiv School of Economics*. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/za-rik-povnomashtabnoyi-viyni-rosiya-zavdala-zbitkiv-infrastrukturi-ukrayini-na-mayzhe-144-mlrd/> (дата звернення: 20.04.2023).
3. Economic slowdown likely to force workers to accept lower quality jobs. *International Labour Organization*. URL: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_865256/lang--en/index.htm (дата звернення: 19.04.2023).
4. ILO proposes extra support measures for Ukraine, as war enters second year. *International Labour Organization*. URL: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_868984/lang--en/index.htm (дата звернення: 18.04.2023).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин : Закон України від 01.07.2022 р. № 2352-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#n141> (дата звернення: 17.04.2023).
6. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 17.04.2023).
7. Про затвердження Порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України : проєкт постанови Кабінету Міністрів України від 22.08.2022 р. URL: <https://oldspo.fpsu.org.ua/na-obgovorenni-v-spo/8631-proiekt-postanovy-kmu-pro-zatverdzhennia-poriadku-vyznachennia-i-vidshkoduvannia-pratsivnykam-ta-robotodavtsiam-pov-iazanykh-iz-trudovymy-vidnosynamy-hroshovykh-sum-vtrachenykh-vnaslidok-zbroinoi-ahresii-proty-ukrainy> (дата звернення: 15.04.2023).
8. Деякі питання відкриття рахунку для відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України : проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.08.2022 р. URL: <https://oldspo.fpsu.org.ua/na-obgovorenni-v-spo/8632-proiekt-rozporiadzhennia-kmu-deiaki-pytannia-vidkryttia-rakhunku-dlia-vidshkoduvannia-pratsivnykam-ta-robotodavtsiam-pov-iazanykh-iz-trudovymy-vidnosynamy-hroshovykh-sum-vtrachenykh-vnaslidok-zbroinoi-ahresii-proty-ukrainy> (дата звернення: 13.04.2023).
9. Про затвердження Порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України : висновок антикорупційної експертизи проєкту постанови Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antikoruptsijnoyi-ekspertyzy-proyektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-poryadku-vyznachennya-i-vidshkoduvannya-pratsivnykam-ta-robotodavtsyam-pov-yazanyh-iz-trudovymy/> (дата звернення: 20.04.2023).