

**Аналітична записка:**

# **Підвищення ефективності використання прожиткового мінімуму як інструменту подолання бідності в Україні**

**Автори: Владислав Ієрусалимов, Дарина Марчак, Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління KSE**

**9 лютого 2021**

---

## **Зміст**

Ключові висновки	4
Зміст поняття “прожитковий мінімум”: міжнародний підхід	6
Українська практика застосування прожиткового мінімуму: ключові проблеми та їхні причини	8
Пропозиції з вирішення проблеми застосування прожиткового мінімуму в Україні	15
Додатки	19

Публікація видана в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні.

Думки та позиції викладені у цій публікації/інфографіці/відео/ є позицією автора та не обов'язково відображають позицію Посольства Швеції в Україні, Міжнародного фонду «Відродження» та Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE).



## Ключові висновки

**Прожитковий мінімум (ПМ) в Україні є одним із ключових інструментів планування видатків на соціальну сферу.** Водночас використання цього інструменту в нашій країні має низку суттєвих вад, які вже тривалий час обговорюються як у наукових та експертних, так і в політичних колах. Як наслідок - прожитковий мінімум не є ефективним інструментом щодо подолання бідності в Україні.

**Ключова проблема української практики - це одночасне існування в Україні двох типів прожиткового мінімуму: законодавчого та фактичного.** Законодавчий ПМ виходить із можливостей бюджету, а фактичний - із потреб людей (хоча розрахунок цих потреб потребує вдосконалення). Тому держава не може одночасно використовувати прожитковий мінімум для допомоги бідним людям та балансувати бюджет.

**Законодавчий ПМ встановлюється в законі про Державний бюджет України на відповідний рік.** Він виступає у ролі соціального стандарту, яким керується Уряд під час розрахунку розміру соціальних виплат (63 з них прив'язані до ПМ), а також аліментів, посадових окладів співробітників бюджетного сектору, частини пенсій та деяких штрафів. Тому будь-яке підвищення законодавчого ПМ тягне за собою зростання доходів бюджету.

**Фактичний ПМ щомісяця розраховується Міністерством соціальної політики України на основі споживчого кошика та даних про рівень споживчих цін.** До методології розрахунку фактичного прожиткового мінімуму існує багато питань з боку дослідницької спільноти, але це питання не є у фокусі даної аналітичної записки. Тут ми розглядаємо співвідношення законодавчого та фактичного прожиткових мінімумів та пропонуємо спосіб усунути розрив між ними.

**У 2020 та 2021 роках фактичний рівень ПМ, згідно з розрахунками Мінсоцполітики, майже вдвічі перевищує законодавчий.** Наприклад фактичний розмір ПМ у грудні 2020 року у розрахунку на місяць на одну працездатну особу становив 4 116 грн (з урахуванням суми обов'язкових платежів<sup>1</sup> – 5 113 грн)<sup>2</sup>. В той час як законодавчий ПМ - 2270<sup>3</sup>, тобто лише 55% від його фактичного рівня. Розрив між законодавчим та фактичним рівнями прожиткового мінімуму зберігається протягом тривалого часу.

**У міжнародній практиці прожитковий мінімум застосовується для оцінки можливості громадян утримувати свої домогосподарства над межею бідності.** Якщо дохід домогосподарства менший за цей мінімум, воно має право на соціальну допомогу.

<sup>1</sup> Під податком і збором (обов'язковим платежем) до бюджетів та до державних цільових фондів слід розуміти обов'язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду, здійснюваний платниками у порядку і на умовах, що визначаються законами України про оподаткування. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/21685>

<sup>2</sup> <https://www.msp.gov.ua/news/19569.html>

<sup>3</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-IX#n24> ст. 7

---

**Більшість країн, досвід яких ми аналізуємо, не мають законодавчо встановленого прожиткового мінімуму. І навіть там, де він є, до нього прив'язані лише окремі соціальні виплати, а не широка “лінійка” бюджетних видатків.**

**Замість прожиткового мінімуму в багатьох країнах центральне місце у забезпеченні мінімально прийнятної рівня доходів громадян займає мінімальна заробітна плата (МЗП).**

**В Україні до 2017 року мінімальна заробітна плата (МЗП) здебільшого дорівнювала прожитковому мінімуму або була дещо нижчою від нього. Але у 2017 році уряд відв'язав МЗП від прожиткового мінімуму. Після цього МЗП підвищували значно швидше, ніж законодавчо визначений ПМ. Станом на січень 2021 року, МЗП перевищувала ПМ в 2,6 рази.**

**У бюджеті 2021 уряд запровадив додаткові прожиткові мінімуми -- для розрахунку зарплат суддів, прокурорів та працівників деяких інших держорганів. Скоріше за все, такі ПМ були визначені можливостями бюджету, а не якимись іншими міркуваннями.**

**На нашу думку, урядові варто переглянути підхід до використання прожиткового мінімуму в Україні. Потрібно підвищити законодавчо встановлений ПМ до його фактичного рівня, але при цьому відв'язати від нього розмір зарплат у держсекторі, розміру соціальних платежів тощо. Таким чином ПМ буде використовуватися лише для визначення розміру допомоги найбільш вразливим громадянам.**

**В січні 2021 року уряд представив проект змін до кількох законів, загальна мета яких - звужити перелік виплат з/ до бюджету, які прив'язані до прожиткового мінімуму. У 2020 році у Верховній Раді було зареєстровано аналогічний за змістом депутатський проект закону №3515. Ці документи в цілому відповідають нашим рекомендаціям, і ми підтримуємо зусилля уряду та парламенту у вирішенні проблеми прожиткового мінімуму в Україні.**

## Зміст поняття “прожитковий мінімум”: міжнародний підхід

**Прожитковий мінімум** – це соціальний стандарт, що визначає кількість продовольчих та непродовольчих товарів та послуг, які необхідні для забезпечення нормального життя людини.

Уряди різних країн використовують прожитковий мінімум для того, щоб зрозуміти, яка частка населення не може власними доходами забезпечувати свої базові потреби й тому потребує державної підтримки.

Відомий дослідник цієї теми, колишній старший економіст Міжнародної організації праці (МОП) Річард Анкер та його дружина Марта, які є авторами ґрунтовного дослідження “Прожиткові мінімуми в країнах світу: путівник з користування”<sup>4</sup>, визначають прожитковий мінімум як *заробітну плату, яку отримує працівник за звичайний робочий тиждень на певній позиції, що достатня для забезпечення гідного рівню життя працівника та його сім’ї. Елементи гідного рівню життя включають їжу, воду, житло, освіту, охорону здоров’я, транспорт, одяг та інші основні потреби, включаючи витрати через несподівані випадки*<sup>5</sup>. Таке визначення у своїй роботі також застосовує Глобальна коаліція з прожиткового мінімуму<sup>6</sup>.

Методологія визначення прожиткового мінімуму Річарда Анкера має дві основні складові. Перший компонент оцінює вартість базових, але достатніх потреб для гідного способу життя працівника та його/її родини. Другий компонент визначає, чи виплачується працівникам відповідна заробітна плата. Таким чином, змістом прожиткового мінімуму є **потреби та дохід**, що може їх забезпечити. Це допомагає державним інституціям формувати більш сенситивну соціальну політику та розраховувати видатки бюджету з орієнтуванням на потреби населення.

Конвенція про основні цілі та норми соціальної політики розроблена МОП наголошує, що при встановленні прожиткового мінімуму беруться до уваги такі основні сімейні потреби працівників, як харчування (з урахуванням калорійності), житло, одяг, медичне обслуговування та освіта<sup>7</sup>

У таких країнах як **США, Великобританія, Австралія, Словаччина, Польща, Угорщина**, прожитковий мінімум використовується для визначення мінімально прийняттого рівня доходів, який має отримувати громадянин. **Опинившись за цією “межею”, громадяни потребують - і можуть розраховувати - на соціальну підтримку від держави.**

У країнах Центрально-Східної Європи, таких як **Польща, Естонія, Словаччина**, що в минулому належали до соцтабору, прожитковий мінімум існує як законодавчо визначений інструмент соціальної політики.

<sup>4</sup> Living Wages Around the World: Manual for Measurement <https://www.elgaronline.com/view/9781786431455/9781786431455.xml>

<sup>5</sup> [https://books.google.com.ua/books?id=iFjiDQAAQBAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.ua/books?id=iFjiDQAAQBAJ&redir_esc=y)

<sup>6</sup> <https://www.globallivingwage.org/>

<sup>7</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_016#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016#Text)

---

Наприклад, у **Польщі** існують два типи прожиткового мінімуму: **біологічний мінімум**, який визначає рівень задоволення потреб споживання, нижче якого існує біологічна загроза життю та психофізичному розвитку людини. Та **соціальний мінімум**, який визначає вартість життя домогосподарств на основі кошика товарів, що служить для задоволення потреб життя та споживання на межі рівня бідності. Соціальні виплати прив'язані до Критерію доходу, що не може бути нижче біологічного мінімуму (відповідно до Закону про соціальну допомогу)<sup>8</sup>.

В **Естонії**, якщо дохід особи нижче прожиткового мінімуму, вона здобуває право на соціальну підтримку, яка виплачується, якщо всі інші заходи щодо подолання бідності виявились недостатніми.

**Словаччина** також використовує ПМ як "індикатор бідності". Особи, дохід яких нижчий від ПМ, можуть розраховувати на соціальну допомогу. ПМ визначається на базі основних груп товарів та послуг, що є складовими "кошику мінімального споживання". Мінімальна заробітна плата не прив'язана безпосередньо до ПМ, але відповідно до законодавства має бути вища за ПМ.

В **Австралії** існують індикатори добробуту, які обраховує Австралійський інститут охорони здоров'я та добробуту, який є незалежним органом і підзвітний парламенту. Ці показники є орієнтиром для роботодавців, які можуть на добровільних засадах використовувати їх для визначення окладів на своїх підприємствах.

**В багатьох країнах встановлено формальний чи неформальний "знак рівності" між прожитковим мінімумом та мінімальною заробітною платою, адже остання має задовольняти мінімальні потреби людини та давати можливість підтримувати гідний рівень життя.**

Згідно з Конвенцією про встановлення МЗП, одним із її елементів є визначені потреби працівників та їхніх сімей з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, вартості життя, виплат на соціальне забезпечення та відносного рівня життя інших соціальних груп<sup>9</sup>.

МЗП визначається як мінімальний розмір винагороди, яку працівник має отримати за свою роботу, яка не може бути зменшена колективним або індивідуальним договором. Відповідно до цього визначення, мінімальна заробітна плата існує у понад 90 відсотках держав-членів Міжнародної організації праці.

Наприклад, у Великобританії, Німеччині та Австралії законодавчо встановлений прожитковий мінімум відсутній. У Великобританії існує два рівні мінімальної заробітної плати (до та після 25 років) та неофіційний показник Living wage, який затверджується Living Wage Foundation та оцінює фактичну вартість життя.

---

<sup>8</sup> Закон Республіки Польща "Про соціальну допомогу" від 4 березня 2004 року  
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040640593/U/D20040593Lj.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/lang--en/index.htm>



## Українська практика застосування прожиткового мінімуму: ключові проблеми та їхні причини

Основний документ, що визначає ПМ, це Закон України «Про прожитковий мінімум». Відповідно до закону, ПМ визначається у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних спеціальних соціальних і демографічних груп населення: діти віком до 6 років; діти віком від 6 до 18 років; працездатні особи; особи, які втратили працездатність.

Згідно з законом, ПМ - це *вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості*<sup>10</sup>.

Однак на практиці в Україні є два різні прожиткові мінімуми - законодавчий та фактичний, - які застосовується для різних цілей.

**Законодавчий ПМ** встановлюється в законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Його використовує Уряд під час розрахунку певних видів соціальних пільг, податків, аліментів, розміру мінімальної зарплати та пенсії.

**Фактичний ПМ** щомісяця розраховується Міністерством соціальної політики України на базі спостережень за динамікою рівню життя та цін в Україні.

**Фактичний ПМ, згідно з розрахунками Мінсоцполітики, майже вдвічі вищий, ніж законодавчий.** Наприклад, фактичний розмір ПМ у грудні 2020 року у розрахунку на місяць на одну працездатну особу становив 4 116 грн (з урахуванням суми обов'язкових платежів<sup>11</sup> – 5 113 грн)<sup>12</sup>. В той час як законодавчий ПМ - 2270<sup>13</sup>, тобто лише 55% від фактичного рівня.

**Найбільший “відрив” фактичного прожиткового мінімуму від законодавчого відбувся після соціально-економічної кризи 2014 року.** Це пояснюється тим, що об'єктивне зростання законодавчо встановленого прожиткового мінімуму призвело би до автоматичного збільшення видатків державного бюджету. І поки законодавчий прожитковий мінімум був «заморожений» у період з 2013 по серпень 2015 року, фактичний прожитковий мінімум неухильно зростав через зростання індексу споживчих цін. У період з 2015 по 2018 рік фактичний ПМ перевищував законодавчо встановлений майже на 90%. У 2020 році таке перевищення становило близько 80 %.

<sup>10</sup> Ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 року № 966-XIV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>

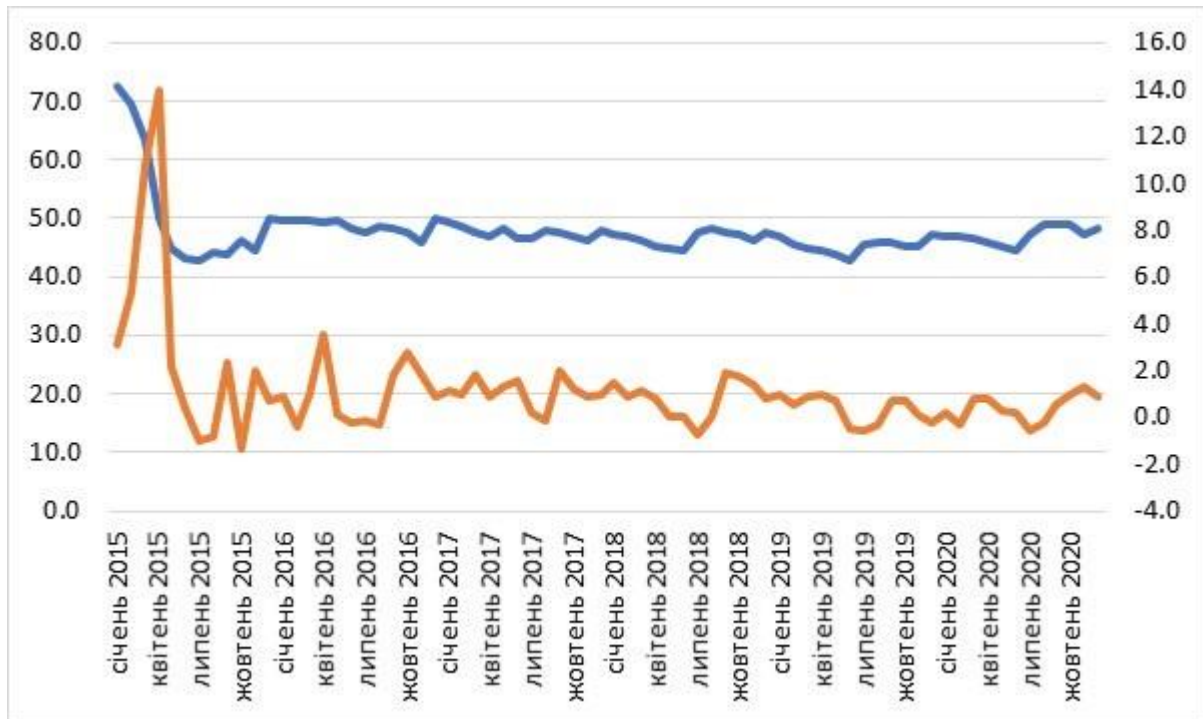
<sup>11</sup> Під податком і збором (обов'язковим платежем) до бюджетів та до державних цільових фондів слід розуміти обов'язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду, здійснюваний платниками у порядку і на умовах, що визначаються законами України про оподаткування. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/21685>

<sup>12</sup> <https://www.msp.gov.ua/news/19569.html>

<sup>13</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-IX#n24> ст. 7



**Рисунок 1. Відношення законодавчого прожиткового мінімуму до фактичного (з урахуванням обов'язкових платежів), %, та індекс споживчих цін до попереднього місяця, %**

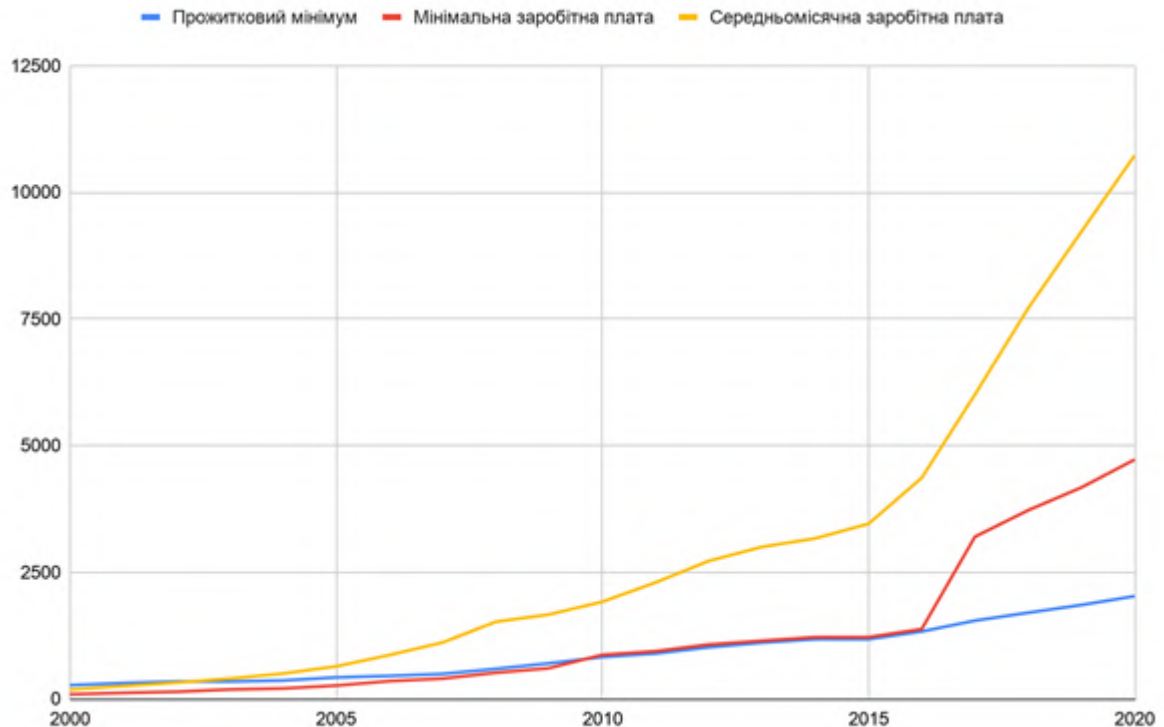


Джерело: дані Мінсоцполітики та ЗУ "Про державний бюджет України" на відповідні роки, Держстат

**Також є значний розрив між розміром ПМ та рівнем мінімальної заробітної плати.** Тобто якщо в інших країнах МЗП фактично виконує роль ПМ (і в цьому головна функція МЗП), то в Україні в останні кілька років такого зв'язку немає. За законом МЗП не може бути нижчою за рівень прожиткового мінімуму (ця умова виконується з 2010 року). Проте з 2017 року МЗП підвищили вдвічі - з 1600 до 3200. З 1 вересня 2020 досягла 5000 грн. Часто політики аргументують таке підвищення МЗП "детінізацією" (тобто це підвищить доходи від ПДФО та ЄСВ). Однак, на нашу думку, одним із мотивів є електоральні "бали".

В грудні 2020 розмір мінімальної заробітної плати в Україні був у 2,2 рази вищий за законодавчо встановлений рівень ПМ. В січні 2021 року це співвідношення збільшилося вже до 2,5 разів.

**Рисунок 2. Співвідношення прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, середньомісячної заробітної плати (у гривні станом на 1 січня кожного року)**



Джерело: дані Держстату та ЗУ «Про державний бюджет» на визначений рік

**Головна проблема із застосуванням прожиткового мінімуму в Україні - те, що його функціонал не обмежується застосуванням як соціального стандарту для визначення рівня життя населення.**

У нас ПМ відіграє роль показника, до якого - через систему коефіцієнтів - прив'язаний розрахунок значної низки соціальних та інших виплат у бюджетному секторі.

Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про прожитковий мінімум» він застосовується для:

- загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм;
- встановлення розміру мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги з безробіття, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи з вимог Конституції України та законів України;
- визначення права на призначення соціальної допомоги;

- державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших;
- встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян;
- формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

На практиці цей перелік трансформується у п'ять типів виплат, розмір яких залежить від прожиткового мінімуму. Розглянемо їх нижче.

**Перший тип - це соціальні виплати.** За оцінками Міністерства соціальної політики, у 2020 році до розміру прожиткового мінімуму було прив'язано 63 типи соціальних виплат (**Див. Додатки, Таблиця 2**). Виплати за ними у 2020 році становили 40,4 млрд грн.

27 видів соціальних виплат залежать виключно від прожиткового мінімуму. У 2020 році виплати за ними становили 8% всього обсягу соцвиплат. Якщо б за цими 27-ма показниками враховувався саме фактичний розмір прожиткового мінімуму (станом на грудень - 5113 грн.), то обсяг соцвиплат за ними у 2020 році виріс би більш ніж удвічі (на 4,92 млрд грн.).

Решта 36 видів соцвиплат обчислюються з урахуванням ПМ та інших факторів. Наприклад, *допомога у зв'язку з вагітністю та пологами* надається у розмірі 100 відсотків середньомісячного доходу (стипендії, грошового забезпечення, допомоги з безробіття тощо) жінки, але не менше 25 відсотків від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи. Її середньомісячний обсяг у 2020 році становив 2 193,2 грн (у той час як 25% прожиткового мінімуму працездатних осіб становили 539 грн). Якщо б, наприклад, використовувався реальний прожитковий мінімум (у грудні 2020 – 5113 грн.), то мінімальний обсяг допомоги був би 1278,25 грн (у 2,4 рази більшим).

Іншими важливим фактором, який використовуються при обчисленні розмірів соціальних виплат, є середньомісячний сукупний дохід сім'ї.

Логіка, за якою частина соціальних виплат прив'язані до законодавчого прожиткового мінімуму, незрозуміла. Наприклад, це такі виплати як:

- довічні державні стипендії (в т. ч. витрати на послуги зв'язку)
- одноразова грошова винагорода особам, яким присвоєно звання Герой України за здійснення визначного героїського вчинку
- одноразова матеріальна допомога особам, які постраждали від торгівлі людьми (у тому числі витрати на послуги зв'язку)
- матеріальна допомога військовослужбовцям, які не працювали на день призову, звільненим з військової строкової служби
- допомога на дітей фізичним особам-підприємцям, які обрали спрощену систему оподаткування і належать до першої та другої групи платників єдиного податку
- грошова компенсація замість санаторно-курортного лікування
- доплати громадянам, які працюють в зоні відчуження

- грошова допомога на заміну приймальної гільзи (куксоприймача) та оплату післягарантійного ремонту протезно-ортопедичного виробу підвищеної функціональності, тощо.

**Другою** значною групою бюджетних виплат, ще донедавна прив'язаних до прожиткового мінімуму, були **заробітні плати у бюджетному секторі**.

З січня 2017 року і до січня 2021 року від розміру прожиткового мінімуму залежав розмір тарифних окладів усіх "бюджетників" та держслужбовців. Постановою КМУ від 28 грудня 2016 р. N 1037<sup>14</sup> було визначено, що їхні посадові оклади розраховуються з розміру посадового окладу працівника 1 тарифного розряду, який дорівнює ПМ для працездатних осіб на 1 січня календарного року.

Наприклад, схема посадових окладів держслужбовців податкової містила такі коефіцієнти: оклад державного інспектора у 2,9 вищий від прожиткового мінімуму (або 6 583 грн), оклад голови податкової служби -- 15,9 прожиткового мінімуму (36 093 грн)<sup>15</sup>.

В січні 2021 року Уряд змінив<sup>16</sup> розрахунок посадових окладів. **А саме - затвердив оклад працівника 1 тарифного розряду в абсолютному вираженні без прив'язки до прожиткового мінімуму (з 1 січня – 2670 гривень, з 1 грудня 2021 р. - 2893 гривні).**

Таке рішення дозволило підвищити розміри посадових окладів працівників, оплата праці яких здійснюється на основі Єдиної тарифної сітки (ЄТС)<sup>17</sup>, пропорційно зростанню розміру мінімальної заробітної плати (на 27% у січні 2021 порівняно з січнем 2020). Зокрема, посадовий оклад для першого тарифного розряду збільшився на 400 грн, для 25-го розряду - на 1804 грн (**див. Додатки, Таблиця 3**). Сукупне збільшення видатків бюджету лише на збільшення розміру посадових окладів (без урахування додаткових виплат, прив'язаних до зарплати), за нашими розрахунками, становило 1,7 млрд грн. При цьому, це рішення не призвело до збільшення виплат за іншими категоріями, прив'язаними до ПМ.

Розмір прожиткового мінімуму все ще безпосередньо впливає на оплату праці іншими категоріям працівників бюджетної сфери, оклади яких не прив'язані до ЄТС. Найбільш показовим тут може бути приклад суддів, **базовий розмір посадового окладу яких<sup>18</sup> становить від 30 до 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.**

З урахуванням кількості суддів, у випадку застосування реального розміру ПМ (5113 грн), у 2021 році обсяг видатків на виплату їхніх посадових **окладів був би на 140%, або майже на 9 млрд грн вищим** (без урахування великої кількості доплат та регіональних коефіцієнтів). (**Див. Додатки, Таблиця 4**).

<sup>14</sup> «Про оплату праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» ([https://ips.ligazakon.net/document/view/kp161037?an=5&ed=2016\\_12\\_28](https://ips.ligazakon.net/document/view/kp161037?an=5&ed=2016_12_28))

<sup>15</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1346-2020-%D0%BF#Text>

<sup>16</sup> Постанова КМУ від 20.01.2021 № 29 «Деякі питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери»

<sup>17</sup> (кількість відповідних посад у 2020 році була 2,67 млн. од., з яких 0,96 млн. од. по державному бюджету і 1,71 млн. од. по місцевих бюджетах)

<sup>18</sup> Відповідно до ч. 3 ст. 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII

**Третім значним класом виплат, що прив'язані до розміру прожиткового мінімуму, є пенсійні.** Згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»<sup>19</sup>,

- Максимальний розмір пенсії не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів установлених для осіб, які втратили працездатність;
- Мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 35 років, а у жінок 30 років страхового стажу встановлюється в розмірі прожиткового мінімуму визначеного законом для осіб, які втратили працездатність. На 1 січня 2021 року це 1769 грн. Оскільки пенсію в розмірі ПМ отримують 1,2 млн осіб, загальні пенсійні виплати для них становлять 2,1 млрд грн на місяць<sup>20</sup>. Враховуючи, що фактичний ПМ для осіб, які втратили працездатність, на 48% вищий від законодавчого, якби мінімальна пенсія дорівнювала фактичному ПМ, орієнтовна сума додаткових виплат становила б 3.2 млрд грн.
- Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму встановленого законом;
- Пенсія в не менш як три розміри прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, встановлюється особам, на яких поширюється дія Закону України "Про підвищення престижності шахтарської праці" та працівникам, що задіяні на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці, зайнятість в яких повний робочий день дає право на пенсію за віком на пільгових умовах;
- Індексація та перерахунок пенсій відбувається з дня встановлення нового розміру прожиткового мінімуму/мінімальної заробітної плати.

**Четвертою групою бюджетних виплат, розмір яких залежить від прожиткового мінімуму, є грошова допомога співробітникам бюджетного сектору.**

Наприклад, одноразова допомога військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу після укладення ними першого контракту<sup>21</sup>. Розмір такої грошової допомоги становить 8-10 прожиткових мінімумів.

**Нарешті, п'ятий тип виплат, що залежить від розміру прожиткового мінімуму, - це штрафи.** А саме:

- штрафи за неподання звітів та неподання достовірної інформації (визначені *Податковим кодексом України*)
- грошові стягнення за неприбуття на виклик, невиконання особистого зобов'язання, невиконання поручителем взятих на себе зобов'язань, визначення розміру застави та винагороди викривачу (*Кримінально процесуальний кодекс*).
- штрафи за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, за порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (*Кодекс України про адміністративні правопорушення*)

<sup>19</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/conv#Text>

<sup>20</sup> <https://www.pfu.gov.ua/2128293-zvit-pro-rozpodil-pensioneriv-za-rozmiramy-pryznachenyh-misyachnyh-pensij-stanom-na-01-01-2021-forma-5-pf/>

<sup>21</sup> *Постанова КМУ від 30 серпня 2017 р. № 704 «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб»#*

- 
- штрафи, вимоги про стягнення аліментів на дитину, розміри спору, умови розгляду справ, визнання активів необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави (*Цивільно-процесуальний кодекс України*);
  - штрафи, вимоги, за якими може бути видано судовий наказ, підстави розгляду справ у порядку спрощеного позовного провадження, умови, коли суд може відмовити в задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні чи відмову касаційному оскарженні (*Господарсько-процесуальний кодекс України*)

**Таким чином, до розміру прожиткового мінімуму прив'язано визначення розміру значної кількості виплат, які здійснюються державою на користь громадян, а також частину виплат (штрафів), що здійснюються громадянами та юридичними особами на користь держави.**

**Тому будь-яка зміна прожиткового мінімуму означає збільшення видатків бюджету. Уряд не може фінансово забезпечити прожитковий мінімум на його фактичному рівні, й тому хронічно занижує прожитковий мінімум визначений у Законі про державний бюджет.**

## Пропозиції з вирішення проблеми застосування прожиткового мінімуму в Україні

Аби підвищувати прожитковий мінімум та водночас знизити навантаження на бюджет, уряд у 2021 році запровадив три специфічні типи прожиткових мінімумів, які використовуються для розрахунку окладів певних категорій “бюджетників”. Прив’язка цих заробітних плат до розміру прожиткового мінімуму визначена в профільному законодавстві.

Скоріше за все, ці ПМ були розраховані виходячи з можливостей бюджету. Принаймні вони точно не пов’язані з доходами чи потребами різних категорій осіб. Це прожиткові мінімуми для працевдатних осіб, які застосовуються для визначення:

- посадового окладу прокурора окружної прокуратури;
- базового розміру посадового окладу судді
- посадових окладів працівникам інших державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами;

ПМ, що застосовується для визначення посадових окладів працівникам державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами, становить 2 102 гривні, що на 168 грн нижче, ніж ПМ для працевдатних осіб.

Ця норма застосовується, наприклад, до фахівців Національного антикорупційного бюро України<sup>22</sup>. Посадовий оклад Директора НАБУ у 2021 році становить 126 120 грн на місяць (= 50 прожиткових мінімумів \* коефіцієнт 1,2 через територіальну прив’язку до м. Києва). Якби його посадовий оклад був прив’язаний до “звичайного” ПМ для працевдатних осіб, він би становив 136 200 грн.

Загалом штатний розпис НАБУ передбачає 700 посад із місячним зарплатним фондом у 2021 році 32,2 млн грн<sup>23</sup>. Якби для розрахунку цих окладів використовували “звичайний” ПМ, фонд оплати праці збільшився б орієнтовно на 2,4 млн грн на місяць (7%).

**Отже, цього року було остаточно знівелювано значення ПМ як показника, який допомагає зрозуміти рівень бідності та становище незаможних людей.**

<sup>22</sup>Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України”

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

<sup>23</sup> Штатний розпис НАБУ на 2021 рік [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page\\_uploads/18.01/vytyag\\_rozpys\\_sichen\\_2021.xlsx](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/18.01/vytyag_rozpys_sichen_2021.xlsx)

---

### Врізка: Типи прожиткових мінімумів у Законі про державний бюджет на 2021 рік (дані для січня-2021):

Синім кольором висвітлено типи, які існували раніше; червоним - ті, що з'явилися у 2021 році.

1. Прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць: 2189 гривень
2. ПМ для дітей віком до 6 років: 1921 гривня
3. ПМ для дітей віком від 6 до 18 років: 2395 гривень
4. Для працездатних осіб: 2270 гривень
5. Для працездатних осіб, який застосовується для визначення базового розміру посадового окладу судді: 2102 гривні
6. Для працездатних осіб, який застосовується для визначення посадових окладів працівникам інших державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами: 2102 гривні
7. Для працездатних осіб, який застосовується для визначення посадового окладу прокурора окружної прокуратури: 1600 гривень
8. Для осіб, які втратили працездатність: 1769 гривень

---

### З урахуванням аналізу міжнародних підходів до використання прожиткового мінімуму та української практики його застосування, ми пропонуємо:

- (1) Переглянути підхід до використання прожиткового мінімуму в Україні. Використовувати прожитковий мінімум як мінімальний рівень доходів, який мають отримувати громадяни, а не як базу для визначення окладів чи соціальних виплат.
- (2) Забезпечити прив'язку до розміру ПМ лише тих типів виплат, які за економічним змістом мають бути до нього прив'язані (наприклад, розмір допомоги малозабезпеченим особам). Визначення розміру такої допомоги має відбуватись за принципом, коли держава покриває домогосподарству різницю між його фактичним рівнем доходу та фактичним рівнем прожиткового мінімуму (якщо перший нижчий від другого).
  - (a) переглянути кількість соціальних допомог загалом та об'єднати їх за змістом /призначенням, наприклад, як "допомога по бідності"
  - (b) враховувати при визначенні допомог сукупний дохід сім'ї.
- (3) Відв'язати від прожиткового мінімуму решту виплат, в тому числі
  - (a) соціальні виплати, які обраховуються за формулою, куди ПМ входить як константа.
  - (b) виплати, які змістовно не мають відношення до прожиткового мінімуму (наприклад, розмір державні стипендії
  - (c) оклади співробітників бюджетного сектору, зокрема зарплати в судовій системі та спеціальних органах (потребує змін до профільного законодавства).
  - (d) пенсійні виплати (їх потрібно прив'язати до мінімальної або середньої зарплати)
  - (e) штрафи та адміністративні платежі

Для розрахунку цих показників потрібно розробити інші методи, ніж ПМ помножений на коефіцієнт (найбільш поширений метод на сьогодні)



- (4) Переглянути методику розрахунку прожиткового мінімуму так, щоб вона відповідала фактичним видаткам домогосподарств. Визначити як одну зі стратегічних цілей уряду приведення законодавчого ПМ до його фактичного значення.

**Схожий підхід запрований у двох законопроектах:**

- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов для його підвищення №3515 від 20.05.2020, ініціатор - Галина Третякова, Голова Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів<sup>24</sup>;
- Про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору) №5045 від 08.02.2021, ініціатор - Кабінет Міністрів України<sup>25</sup>.

**Законопроекти відрізняються між собою, але обидва кардинально міняють роль прожиткового мінімуму та його застосування.** А саме - відв'язують від ПМ розрахунок окладів, соціальних виплат та штрафів.

Відповідно до чинного закону ПМ розраховується нормативним методом у розрахунку на одну особу для різних соціальних та демографічних груп. Нормативний метод означає, що ПМ розраховується за фактичною вартістю набору товарів та послуг. Урядовий законопроект пропонує замінити нормативний метод на нормативно-структурний. Тобто нормативно визначати продовольчу складову відповідно до фізіологічної потреби організму людини, а вартість непродовольчих товарів і послуг визначати структурно, виходячи зі встановленого співвідношення вартості наборів продуктів харчування та вартості непродовольчих товарів і послуг у структурі прожиткового мінімуму.

Депутатський законопроект не містить методики розрахунку ПМ та пропонує скасувати розрахунок ПМ для різних соціально-демографічних груп. За версією депутатів, ПМ має дорівнювати певній частці середньомісячної заробітної плати в Україні за рік, що передуює року формування Державного бюджету України на наступний рік, з урахуванням прогнозного рівня інфляції поточного року.

Депутатський законопроект пропонує встановлювати розміри посадових окладів залежно від мінімального розміру посадового окладу для відповідних категорій працівників. Для визначення штрафів та грошових стягнень за адміністративні, кримінальні та інші порушення передбачається застосовувати розрахункову одиницю.

Урядовий законопроект пропонує запровадження базових величин для розрахунку соціальних виплат населенню, адміністративних зборів, грошових платежів та стягнень. Докладніше порівняння законопроектів **див. Додатки, Таблиця 5.**

<sup>24</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов для його підвищення

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68889](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68889)

<sup>25</sup> Проект Закону про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71052](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71052)

---

Наприклад, відповідно до урядового законопроекту, розрахунок базової величини плати за надання адміністративних послуг буде здійснюватись з урахуванням економічного значення адміністративних послуг, зокрема необхідності покриття вартості їх надання, згідно з методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України, за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг.

Ухвалення будь-якого із законопроектів дозволить наповнити прожитковий мінімум змістом притаманним йому в інших країнах - вимірювання мінімального рівня доходу необхідного для забезпечення базових потреб людини.

## Додатки

Таблиця 1: Порівняння практики застосування прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати у різних країнах

Країна	Чи існує прожитковий мінімум та чи закріплений у законодавстві?	Які типи бюджетних виплат прив'язано до прожиткового мінімуму?	Чи існує мінімальна заробітна плата?	Чи прив'язано розмір МЗП до прожиткового мінімуму?
Україна	Так, у Законі про прожитковий мінімум та і Законі про державний бюджет	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Розмір соціальних видатків;</li> <li>• Оклад праці співробітників бюджетного сектору;</li> <li>• Штрафи,</li> <li>• Розмір мінімальної пенсії за віком</li> <li>• Предмет визначення спорів у судочинстві.</li> </ul>	Так, встановлена законодавством, рівень закріплений ЗУ «Про державний бюджет України»	Відповідно до Закону України «Про оплату праці» МЗП не може бути нижче за ПМ
Великобританія	Living wage, неофіційний показник заробітної плати, затверджується Living Wage Foundation. Добровільно застосовується роботодавцями і виходить з розрахунку покриття витрат на проживання, враховує фактичну вартість життя і є вищим за мінімальну заробітну плату	Напряму не прив'язані	National minimum wage, мінімальна сума оплати за годину National living wage та ж мінімальна оплата за годину, але після 25 років., Визначений у Minimum wage act та у законі про бюджет на поточний рік	Напряму не прив'язано
Польща	Minimum egzystencji (біологічний мінімум) визначає рівень задоволення потреб споживання, нижче якого існує біологічна загроза життю та психофізичному розвитку людини. Minimum socjalne (соціальний мінімум) визначає вартість життя домогосподарств на основі кошика товарів, що служить для задоволення потреб життя та споживання на межі рівня бідності. Розраховуються на підставі постанови Ради міністрів No 165 від 1981 р., обчислюється та публікується Інститутом праці та соціальних питань	Соціальні виплати прив'язані до Критерію доходу, що не може бути нижче обраховного біологічного мінімуму відповідно до Закону про соціальну допомогу	Так. Регулюється Законом про мінімальну заробітну плату і подається Радою соціального діалогу	Ні, розмір мінімальної заробітної плати переглядається відповідно до індексу цін



Країна	Чи існує прожитковий мінімум та чи закріплений у законодавстві?	Які типи бюджетних виплат прив'язано до прожиткового мінімуму?	Чи існує мінімальна заробітна плата?	Чи прив'язано розмір МЗП до прожиткового мінімуму?
Німеччина	Ні	-	Визначається окремим законом та бюджетом на плановий рік і регулюється спеціальною комісією, яка створюється Федеральним Урядом.	-
Австралія	Ні, але існують Індикатори добробуту, які збираються Австралійським інститутом охорони здоров'я та добробуту, який є незалежним органом і підзвітний парламенту	-	МЗП встановлюється щороку експертною комісією за чесну працю (FWC) після щорічного огляду заробітної плати. Регулюється Fair Work Act	-
Естонія	Так і регулюється Законом про соціальне забезпечення	Прожитковий мінімум враховується при нарахуванні прожиткового забезпечення, яка є фінансовою державною допомогою фізичній особі чи домогосподарству з нестачею ресурсів.	Регулюється employment contracts act.	Ні, напряму не прив'язана
Словаччина	Так, є окремий Закон про прожитковий мінімум	Батьківська допомога, допомога по безробіттю та інші виплати	Так	Ні щомісячний розмір мінімальної заробітної плати на наступний календарний рік становить 57% середньомісячної номінальної заробітної плати працівника у країні
Ірландія	Є визначений Minimum Essential Standard of Living, але не закріплений у законодавстві	Не прив'язані	Так	Ні
США	Виконує роль мінімальний споживчий кошик	Наявні різні пороги бідності за якими призначається допомога, що обраховуються за допомогою мінімального споживчого кошику.	Так, закріплена у законодавстві	Ні



Країна	Чи існує прожитковий мінімум та чи закріплений у законодавстві?	Які типи бюджетних виплат прив'язано до прожиткового мінімуму?	Чи існує мінімальна заробітна плата?	Чи прив'язано розмір МЗП до прожиткового мінімуму?
Франція	Ні, окремо не визначений	Соціальні виплати розраховуються за допомогою програми RSA	Так	Ні

Джерело: підготовлено експертами Центру на основі міжнародної практики

**Таблиця 2: Перелік соціальних виплат з державного бюджету, що залежали від прожиткового мінімуму у 2020 році (за програмами Міністерства соціальної політики)**

1	послуга "муніципальна няня"
2	допомога на дітей одиноким матерям
3	допомога на дітей до 6 років одиноким матерям
4	допомога на дітей від 6 до 18 років одиноким матерям
5	допомога на дітей від 18 до 23 (за умови їх навчання)
6	допомога на дітей віком до 6 років, які перебувають під опікою чи піклуванням
7	допомога на дітей віком від 6 до 18 років, які перебувають під опікою чи піклуванням
8	допомога у зв'язку з вагітністю та пологами
9	допомога на дітей, хворих на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, на дитину, яка отримала тяжку травму, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, яким не встановлено інвалідність
10	тимчасова допомога на дітей віком до 6 років
11	тимчасова допомога на дітей віком від 6 до 18 років
12	державна соціальна допомога на одну дитину-сироту та дитину, позбавлену батьківського піклування віком до 6 років, яка перебуває у дитячому будинках сімейного типу, прийомній сім'ї (у тому числі на дитину з інвалідністю)
13	державна соціальна допомога на одну дитину-сироту та дитину, позбавлену батьківського піклування віком від 6 до 18 років, яка перебуває у дитячому будинках сімейного типу, прийомній сім'ї (у тому числі на дитину з інвалідністю)
14	державна соціальна допомога на одну особу віком від 18 до 23 років з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка перебуває у дитячому будинках сімейного типу, прийомній сім'ї (у тому числі на дитину з інвалідністю)



15	грошового забезпечення батькам–вихователям одного дитячого будинку сімейного типу (в т. ч. ЄСВ)
16	виплат на один будинок сімейного типу (в т.ч поштові витрати та ЄСВ)
17	грошового забезпечення одного з прийомних батьків (в т. ч. ЄСВ)
18	виплат на одну прийомну сім'ю (в т.ч поштові витрати та ЄСВ)
19	державна соціальна допомога на одну дитину, яка перебуває у сім'ї патронатного вихователя ( в тому числі на дитину з інвалідністю)
20	послуги одного патронатного вихователя (в т. ч. ЄСВ)
21	виплат на одну сім'ю патронатного вихователя (в т.ч. поштові витрати та ЄСВ)
22	допомога особам з інвалідністю з дитинства, I групи підгрупа А з надбавкою на догляд
23	допомога особам з інвалідністю з дитинства, I групи підгрупа Б з надбавкою на догляд
24	допомога особам з інвалідністю з дитинства, II групи з надбавкою на догляд
25	допомога особам з інвалідністю з дитинства, III групи з надбавкою на догляд
26	допомога на дітей з інвалідністю.
27	допомога на дітей з інвалідністю віком до 6 років, підгрупи А
28	допомога на дітей з інвалідністю віком від 6 до 18 років, підгрупи А
29	допомога на дітей з інвалідністю віком до 6 років
30	допомога на дітей з інвалідністю віком від 6 до 18 років
31	допомога на догляд за однією особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу
32	допомога особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю
33	допомога на догляд
34	допомога малозабезпеченим сім'ям
35	допомога непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату
36	компенсація непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи, а також за особою, яка досягла 80-річного віку
37	одноразова винагорода жінкам, яким присвоєне почесне звання України „Мати-героїня” у 2020 році
38	одноразова винагорода жінкам, яким присвоєне почесне звання України „Мати-героїня” у 2019 році
39	одноразова матеріальна допомога особі з інвалідністю, дитині з інвалідністю
40	одноразова матеріальна допомога непрацюючій малозабезпеченій особі
41	одноразова матеріальна допомога дітям віком до 6 років, яким присвоєно статус постраждалих від торгівлі людьми



42	одноразова матеріальна допомога дітям віком від 6 до 18 років, яким присвоєно статус постраждалих від торгівлі людьми
43	одноразова матеріальна допомога працюючим особам, яким присвоєно статус постраждалих від торгівлі людьми
44	одноразова матеріальна допомога особам, які втратили працездатність, яким присвоєно статус постраждалих від торгівлі людьми
45	страхова виплата у разі смерті медичного працівника, що настала внаслідок інфікування гострою респіраторною хворобою COVID-19
46	одноразова грошова винагорода особам, яким присвоєно звання Герой України за здійснення визначного героїського вчинку
47	довічна державна стипендії для учасників бойових дій у період Другої світової війни 1939-1945 років
48	довічна державна іменної стипендії для громадян, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність
49	довічна державна стипендії особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною
50	доплата за роботу в зоні відчуження
51	грошова компенсація замість невикористаного санаторно-курортного лікування
52	грошова компенсація замість невикористаного санаторно-курортного лікування
53	адресна допомога на сім'ю
54	допомога на одну дитину
55	матеріальної допомога на одного військовослужбовця, який не працював на день призову
56	грошова компенсація для осіб з інвалідністю внаслідок війни I та II групи замість невикористаного санаторно-курортного лікування
57	грошова компенсація для осіб з інвалідністю внаслідок війни III групи замість невикористаного санаторно-курортного лікування
58	грошова компенсація для осіб з інвалідністю загального захворювання та інших категорій I та II групи
59	грошова компенсація замість невикористаного санаторно-курортного лікування для осіб з інвалідністю загального захворювання та інших категорій III групи
60	грошова компенсація за самостійне санаторно-курортне лікування для осіб з інвалідністю інших категорій I та II групи
61	грошова компенсація за самостійне санаторно-курортне лікування для осіб з інвалідністю інших категорій III групи
62	протезування (ортезування) однієї кінцівки закордонним надавачем спеціалізованої допомоги (у тому числі в Україні) або вітчизняним протезно-ортопедичним підприємством
63	заміна приймальної гільзи (куксоприймача) та післягарантійного ремонту протезно-ортопедичного виробу підвищеної функціональності

Джерело: Комітет ВР соціальної політики та захисту прав ветеранів



**Таблиця 3. Зміна видатків на виплату посадових окладів у 2021 році внаслідок відв'язки розміру посадових окладів працівників, оплата праці яких здійснюється на основі ЄТС, від прожиткового мінімуму, млн грн.**

Тарифний розряд	Видатки на виплату посадових окладів у 2021*	Видатки на виплату посадових окладів у 2021 (у випадку продовження використання законодавчого ПМ)	Різниця
1	534,90	451,62	83,28
2	597,39	504,43	92,95
3	47,33	39,96	7,37
4	565,52	477,46	88,06
5	40,79	34,44	6,35
6	603,63	509,59	94,04
7	347,32	293,23	54,09
8	398,98	336,85	62,13
9	860,68	726,69	133,98
10	970,43	819,41	151,02
11	114,52	96,69	17,83
12	1 014,06	856,24	157,82
13	1 435,20	1 211,74	223,46
14	2 140,16	1 807,06	333,10
15	242,64	204,85	37,79
16	278,27	234,95	43,31
17	231,82	195,73	36,09
18	14,59	12,32	2,27
19	288,28	243,41	44,87
20	96,96	81,86	15,10
21	53,56	45,22	8,34
22	10,87	9,18	1,69
23	3,98	3,36	0,62
24	11,77	9,94	1,83





Тарифний розряд	Видатки на виплату посадових окладів у 2021*	Видатки на виплату посадових окладів у 2021 (у випадку продовження використання законодавчого ПМ)	Різниця
25	2,53	2,14	0,39
<b>Разом</b>	10 906,15	9 208,36	<b>1 697,80</b>

\* для розрахунків взято кількість посад (ставок) за штатним розписом працівників, оплата праці яких здійснюється на основі ЄТС станом на 01.01.2020 року, од.

Джерело: Мінсоцполітики, розрахунки Центру

**Таблиця 4: Порівняння видатків на посадові оклади для суддів у 2021 році, за умови застосування різних типів прожиткового мінімуму**

Суди	Кількість суддів	Видатки на виплату посадових окладів, млн грн. (ПМ для суддів = 2102 грн)	Видатки на виплату посадових окладів (при використанні "звичайного" ПМ для прац.осіб = 2270 грн), млн грн.	Видатки на виплату посадових окладів (у випадку застосування фактичного ПМ на січень 2021 = 5301), млн грн.	Різниця (4-3)	Різниця (5-3)
1	2	3	4	5	6	7
апеляційні адміністративні	257	324,13	350,03	817,41	25,91	493,29
апеляційні господарські	218	274,94	296,92	693,37	21,97	418,43
апеляційні загальні	964	1 215,80	1 312,97	3 066,10	97,17	1 850,30
окружні адміністративні	633	479,00	517,29	1 207,99	38,28	728,99
місцеві господарські	619	468,41	505,85	1 181,27	37,44	712,87
місцеві загальні	4348	3290,22	3 553,19	8 297,55	262,97	5007,33
Верховний суд	196	271,91	293,65	-	21,73	-271,91
<b>Разом</b>		<b>6324,41</b>	<b>6 829,89</b>	<b>15 263,70</b>	<b>505,47</b>	<b>8939,29</b>

Джерело: Дані Державної судової адміністрації, розрахунки Центру

**Таблиця 5: Порівняння позицій законопроектів щодо зміни підходу до використання прожиткового мінімуму**

Порівняння окремих положень чинного Закону України "Про прожитковий мінімум", депутатського Проекту Закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов для його підвищення" та Урядового законопроекту "Про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)"



Зміст	Чинна редакція ЗУ “Про прожитковий мінімум”	Депутатський ПЗУ №3515	Урядовий ПЗУ №5045
Визначення	<p>Прожитковий мінімум - вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування (далі - набір продуктів харчування), а також мінімального набору непродовольчих товарів (далі - набір непродовольчих товарів) та мінімального набору послуг (далі - набір послуг), необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.</p>	<p>Прожитковий мінімум – прийнятний рівень витрат, який дозволяє підтримувати достатній рівень життя людини, притаманний суспільству.</p>	<p>Прожитковий мінімум – сума вартості набору продуктів харчування, достатнього для забезпечення повноцінного функціонування організму людини і збереження її здоров'я, та вартості непродовольчих товарів і послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості на мінімальному рівні, визначеної ст. 3 Закону.</p>
Метод розрахунку	<p>Прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- дітей віком до 6 років;</li> <li>- дітей віком від 6 до 18 років;</li> <li>- працездатних осіб;</li> <li>- осіб, які втратили працездатність.</li> </ul> <p>До працездатних осіб відносяться особи, які не досягли встановленого законом пенсійного віку.</p>	<p>Вилучено. Розрахунок тільки на одну особу.</p>	<p>Змінено нормативний на нормативно-структурний метод. Як і в чинному законі розраховується на одну особу, а також для різних соціальних та демографічних груп</p>
ПМ Застосовується для:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм;</li> <li>- встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян;</li> <li>- загальної оцінки рівня життя в Україні;</li> <li>- встановлення розмірів мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- загальної оцінки рівня життя в Україні</li> <li>- встановлення розмірів мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, визначеної відповідно до закону, державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та інших видів соціальних допомог, які є основним джерелом доходів</li> <li>- формування Державного бюджету</li> </ul>



Зміст	Чинна редакція ЗУ “Про прожитковий мінімум”	Депутатський ПЗУ №3515	Урядовий ПЗУ №5045
	<p>з вимог Конституції України та законів України;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- визначення права на призначення соціальної допомоги;</li> <li>- визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших;</li> <li>- встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян;</li> <li>- формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- визначення права на призначення соціальної допомоги;</li> <li>- визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших;</li> <li>- формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів.</li> </ul>	<p>України та місцевих бюджетів.</p>
<p>Принципи формування наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Набір продуктів харчування та набір непродовольчих товарів визначаються в натуральних показниках, набір послуг - у нормативах споживання не рідше одного разу на п'ять років.</li> <li>2. Набір продуктів харчування формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини в продуктах харчування виходячи з їх хімічного складу та енергетичної цінності, з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я.</li> <li>3. Набір непродовольчих товарів формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного розвитку, з використанням нормативів</li> </ol>	<p>Виключити</p>	<p>Змінено на принципи визначення прожиткового мінімуму</p>



Зміст	Чинна редакція ЗУ “Про прожитковий мінімум”	Депутатський ПЗУ №3515	Урядовий ПЗУ №5045
	<p>забезпечення засобами гігієни, медикаментозними засобами, засобами захисту організму людини від впливу навколишнього середовища, а також засобами для влаштування побуту.</p> <p>4. До набору послуг включаються житлово-комунальні, транспортні, побутові послуги, послуги зв'язку, закладів культури, освіти, охорони здоров'я та інші.</p>		
<p>Порядок встановлення та затвердження прожиткового мінімуму</p>	<p>Прожитковий мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України після проведення науково-громадської експертизи сформованих набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг.</p> <p>Порядок проведення науково-громадської експертизи встановлюється на принципах соціального партнерства та затверджується Кабінетом Міністрів України.</p> <p>Прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, щороку затверджується Верховною Радою України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Прожитковий мінімум публікується в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження.</p>	<p>Прожитковий мінімум встановлюється у відсотковому співвідношенні до середньомісячної заробітної плати в Україні за рік, що передує року формування Державного бюджету України на наступний рік, з урахуванням прогнозного рівня інфляції поточного року</p>	<p>У порівнянні з чинним законом вилучено положення щодо проведення науково-громадської експертизи</p>
<p>Моніторинг</p>	<p>Розрахунки щомісячного фактичного розміру прожиткового мінімуму на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, оприлюднюються</p>	<p>Запроваджується проведення опитування домогосподарств щодо фактичних витрат на продукти харчування, непродуктові товари, послуги, догляд за дітьми та відсоткового</p>	<p>Зміна дати оприлюднення ПМ з 20 до 25 числа кожного місяця</p>



Зміст	Чинна редакція ЗУ “Про прожитковий мінімум”	Депутатський ПЗУ №3515	Урядовий ПЗУ №5045
	до 20 числа наступного місяця центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, на його офіційному веб-сайті у мережі Інтернет, а також публікуються в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження.	розміру заощаджень у структурі витрат домогосподарств	
Обрахунок виплат	ПМ застосовуються при розрахунку соц.виплат, зарплат, штрафів.	Зміна підходів до встановлення розмірів посадових окладів, в залежності не від прожиткового мінімуму, а від мінімального розміру посадового окладу для відповідних категорій працівників, який передбачається затверджувати законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Для визначення штрафів та грошових стягнень за адміністративні, кримінальні та інші порушення передбачається застосовувати розрахункову одиницю, що затверджується законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Також врегульовуються питання щодо плати за надання адміністративних послуг	Запровадження базової величини для соціальних виплат населенню, базової величини для адміністративних зборів, базової величини для грошових платежів та стягнень. Визначення єдиних підходів до розрахунку надбавок, підвищень та інших виплат із забезпеченням їх щорічного підвищення. Встановлення компенсації за догляд фізичним особами, які надають соціальні послуги по догляду за особами з інвалідністю