

С. В. Юшко

### ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

*Визначальною функцією розвинутих країн є створення передумов для гідного рівня життя населення, забезпечення належного стану його соціального захисту та охорони здоров'я. Право на соціальний захист громадян реалізується в Україні через механізм державних соціальних гарантій. У статті досліджено ступінь дотримання встановлених законодавством державних соціальних гарантій (мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, окремих видів державної соціальної допомоги тощо), проаналізовано особливості застосування Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників бюджетних установ, визначено обґрунтованість величини прожиткового мінімуму та розглянуто наслідки його періодичного “заморожування” з позиції пересічних громадян і держави. Наголошено на різновекторності цих наслідків: з одного боку, економія коштів відповідних бюджетів або зростання обсягів бюджетних надходжень, з другого — втрати державної й місцевих скарбниць. За результатами дослідження запропоновано повернутися до перегляду умов реалізації державних соціальних гарантій в Україні.*

**Ключові слова:** соціальний захист, державні соціальні стандарти, державні соціальні гарантії, мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум, Єдина тарифна сітка.

Рис. 6. Табл. 6. Літ. 22.

С. В. Юшко

### ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ В УКРАИНЕ

*Определяющей функцией развитых стран является создание предпосылок для достойного уровня жизни населения, обеспечения надлежащего состояния его социальной защиты и здравоохранения. Право на социальную защиту граждан реализуется в Украине через механизм государственных социальных гарантий. В статье исследована степень соблюдения установленных законодательством государственных социальных гарантий (минимальной заработной платы, минимальной пенсии по возрасту, отдельных видов государственной социальной помощи и т. д.), проанализированы особенности применения Единой тарифной сетки разрядов и коэффициентов по оплате труда работников бюджетных учреждений, определена обоснованность величины прожиточного минимума и рассмотрены последствия его периодического “замораживания” с точки зрения рядовых граждан и государства. Подчеркнута разновекторность этих последствий: с одной стороны, экономия средств соответствующих бюджетов или рост объемов бюджетных поступлений, с другой — потери государственной и местной казны. По результатам исследования предложено вернуться к пересмотру условий реализации государственных социальных гарантий в Украине.*

**Ключевые слова:** социальная защита, государственные социальные стандарты, государственные социальные гарантии, минимальная заработная плата, прожиточный минимум, Единая тарифная сетка.

Serhii Yushko

### IMPLEMENTATION OF THE STATE SOCIAL GUARANTEES IN UKRAINE

*The defining feature of modern civilized world is creation of prerequisites for decent living standards, ensuring an adequate level of social protection and health care. The right to social protec-*

© Юшко С. В., 2015

*tion of the citizens of Ukraine is realized through mechanism of the state social guarantees. The article examines the degree of compliance with the state social guarantees defined by legislation in Ukraine: the minimum wage, the minimum old-age pensions, certain types of state social assistance and so on. It is analyzed the specifics of application of the Unified tariff categories and coefficients for the salaries of employees of budgetary institutions, as well it is set the level of validity of the minimum subsistence level and the consequences of its periodic "fixing" from the position of ordinary citizens and the state is considered. It is emphasized on the multi-vector feature of these consequences: on the one hand, the economy of the respective budgets or the growth of budget revenues, on the other — the losses of the state and local treasury. It is proposed to return to the revision of the conditions for implementation of the state social guarantees in Ukraine.*

**Keywords:** social security, state social standards, public social guarantees, minimum wage, living wage, the Unified tariff scale.

**JEL classification:** H40, H44, J31, J39.

Визначальною функцією сучасних розвинутих країн є створення передумов для гідного рівня життя громадян, забезпечення належного рівня їх соціального захисту та охорони здоров'я. Зафіксоване у ст. 46 Основного закону України право на соціальний захист реалізується із залученням коштів державного й місцевих бюджетів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування через механізм державних соціальних гарантій.

Питанням реалізації державних соціальних гарантій присвячено праці багатьох вітчизняних вчених, зокрема О. Амоші, В. Горина, Л. Момотюк, О. Пищуліної, В. Скуратівського, В. Трощинського та ін. [1—5]. Вони досліджують проблеми сутності соціальних гарантій, засади їх фінансового забезпечення, аналізують методіку розрахунку базового державного соціального стандарту — прожиткового мінімуму, вивчають досвід провідних країн у контексті забезпечення розвитку державної соціальної сфери.

Основними завданнями цієї статті є з'ясування ступеня дотримання в Україні визначених чинним законодавством державних соціальних гарантій, вивчення особливостей застосування Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників бюджетних установ, встановлення обґрунтованості величини прожиткового мінімуму та розгляд наслідків його періодичного "заморожування" з позиції пересічних громадян і держави.

Перелік державних соціальних гарантій визначений Законом України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" та включає, зокрема, мінімальний розмір заробітної плати, пенсії за віком, неоподатковуваний мінімум доходів громадян, розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат [6].

Підґрунтям для встановлення розмірів основних державних соціальних гарантій є здебільшого прожитковий мінімум (табл. 1).

Логічність затвердженого складу соціальних гарантій не викликає зауважень, проте їхні розміри, як бачимо, й надалі визначаються переважно фінансовими можливостями держави. Наприклад, попри те, що за висновками учених мінімальна заробітна плата має встановлюватися на рівні принаймні 2-3

**Таблиця 1. Окремі державні соціальні гарантії, розмір яких залежить від величини прожиткового мінімуму**

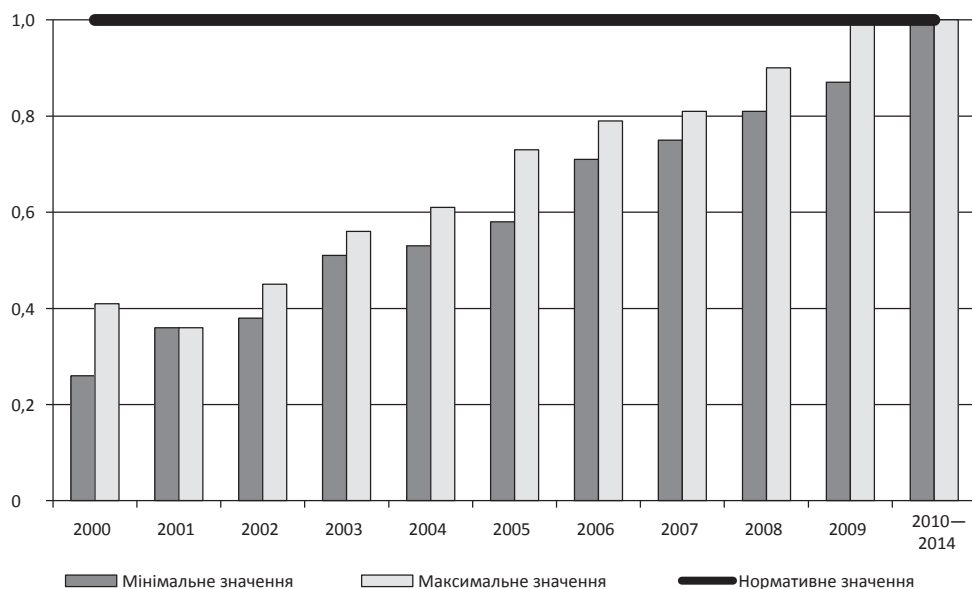
<b>Державні соціальні гарантії</b>	<b>Визначений чинним законодавством розмір державних соціальних гарантії</b>
Мінімальна заробітна плата	Не нижче прожиткового мінімуму на працездатну особу
Мінімальна пенсія за віком (за наявності встановленої кількості років страхового стажу: для чоловіків — 35, для жінок — 30)	Прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність
Мінімальний розмір допомоги по безробіттю для осіб, страховий стаж котрих протягом 12 місяців, що передували реєстрації як безробітної особи, становить щонайменше 6 місяців	80 % прожиткового мінімуму на працездатну особу
Допомога на поховання безробітної особи або особи, що перебувала на утриманні безробітного	Прожитковий мінімум для осіб, котрі втратили працездатність
Допомога на поховання особи, застрахованої у Фонді загальнообов'язкового державного соціального страхування	Не нижче прожиткового мінімуму на працездатну особу
Одноразова допомога в разі смерті від нещасного випадку на виробництві	100 прожиткових мінімумів на працездатну особу плюс 20 прожиткових мінімумів на кожну особу, що перебувала на утриманні загиблого
Мінімальний розмір допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами	25 % прожиткового мінімуму на працездатну особу

*Джерело:* Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII; закони України: “Про оплату праці” від 24.03.1995 № 108/95-ВР, “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 № 1058-IV, “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” від 02.03.2000 № 1533-III; “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 28.12.2014 № 77-VIII; постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття “Про мінімальний розмір допомоги по безробіттю” від 12.04.2012 № 327.

прожиткових мінімумів, зазначена норма не набула поширення у вітчизняній практиці [4; 5]. До того ж протягом тривалого періоду офіційно затверджуваний показник мінімальної заробітної плати був істотно нижчим за величину прожиткового мінімуму на працездатну особу; лише з грудня 2009 р. їхні значення зрівнялися (рис. 1).

Аналогічна ситуація склалася й стосовно мінімальної пенсії за віком, яка до 2005 р. становила від 11 до 19 % встановленого державою прожиткового мінімуму для осіб, котрі втратили працездатність; лише з 2005 р. держава гарантує за наявності у чоловіків 30 років, а у жінок 25 років страхового стажу (за чинними зараз вимогами) призначення пенсії на рівні, не нижчому за величину прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність (рис. 2).

Прожитковий мінімум також є основою розрахунку сум допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомоги на дітей одиноким матерям [7], державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям [8], розміру субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого й рідкого пального побутового палива [9; 10]. У межах прожиткового мінімуму, визначеного для працездатних

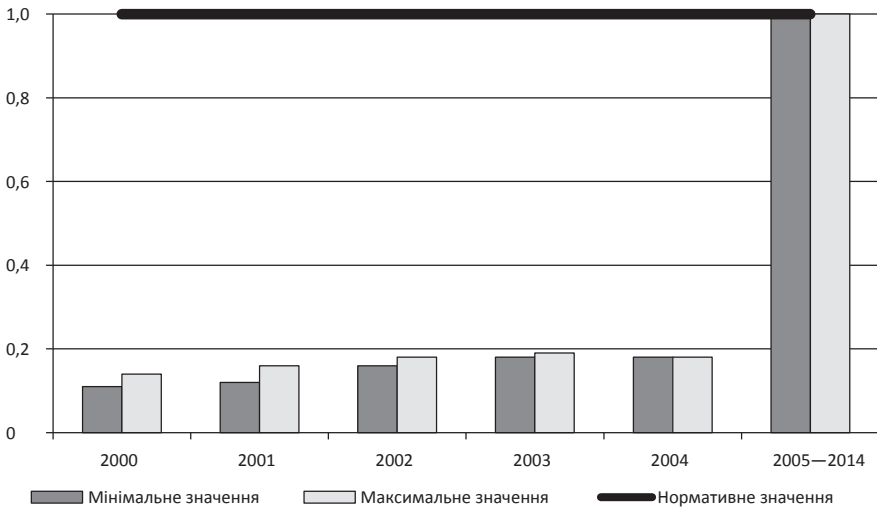


*Джерело:* складено на підставі норм законів України про встановлення розміру мінімальної заробітної плати на відповідний рік, законів України про затвердження прожиткового мінімуму на відповідний рік, законів України про державний бюджет на відповідний рік.

**Рис. 1. Співвідношення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму на працездатну особу**

осіб, проводиться ідексація доходів громадян, втрачених у зв'язку з подорожчанням споживчих товарів і послуг [11]. На цьому показникові базуються розміри соціальної пільги за податком на доходи фізичних осіб [12].

Варто зауважити, що застосування підходу, при якому розміри державних соціальних гарантій встановлюються на основі показника прожиткового мінімуму, є цілком логічним принаймні тому, що дає змогу захистити їх від негативного впливу інфляції: періодичне підвищення прожиткового мінімуму означає автоматичне зростання відповідних гарантій. Такого захисту наразі не мають окремі види допомоги, встановлені чинним законодавством як фіксовані величини. Зокрема, мінімальний розмір допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, затверджений у сумі 130 грн ще в 2008 р. [7], жодного разу (аж до її скасування у 2014 р.) не переглядався. Як наслідок, кошти, котрі передбачалися як складова соціального захисту сімей, де народилася дитина, були великою мірою знецінені. Ймовірно, те саме може статися й із допомогою на народження дитини: якщо відповідно до попередньої редакції Закону України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” від 21.11.1992 № 2811-ХІІ [7] її розмір визначався кратно кількості прожиткових мінімумів на дитину до 6 років, то починаючи з липня 2014 р. це вже незмінна величина — 41 280 грн [7].



*Джерело:* складено на підставі норм законів України про затвердження прожиткового мінімуму на відповідний рік, законів України про державний бюджет на відповідний рік; Закону України “Про підвищення мінімального розміру пенсії” від 15.07.1999 № 979-XIV; постанов Кабінету Міністрів України: “Про підвищення розмірів пенсій та інших соціальних виплат пенсіонерам” від 27.06.2001 № 741, “Про підвищення розмірів пенсій, призначених відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення” від 19.12.2001 № 1706, “Про підвищення розмірів пенсій, призначених відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення” від 13.03.2002 № 279, “Про підвищення розмірів трудових пенсій” від 15.04.2003 № 544/2003; Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 № 1058-IV.

**Рис. 2. Співвідношення мінімальної пенсії за віком та прожиткового мінімуму на особу, що втратила працездатність**

Використання прожиткового мінімуму як вихідного показника для обчислення розмірів державних соціальних гарантій потребує особливої уваги до порядку його розрахунку та затвердження. Розмір загального показника прожиткового мінімуму та в розрізі основних соціальних і демографічних груп населення (діти віком до 6 років; діти віком від 6 до 18 років; працездатні особи; особи, які втратили працездатність) щороку визначається в законі про державний бюджет на відповідний рік, а основою його розрахунку є офіційно затверджена методика [13]. Згідно з нею величина прожиткового мінімуму повинна розраховуватися, виходячи з набору продуктів харчування, достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров’я; мінімального набору непродовольчих товарів та послуг, необхідного для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Не вдаючись у деталі, зауважимо, що за оцінками дослідників склад таких наборів [14] є недостатнім для задоволення навіть першочергових

матеріальних і культурних потреб громадянина та не враховує зміни у структурі споживання фізичних осіб, що сталися за останніх 15 років [4; 15]. Затверджені ще в 2000 р., ці норми жодного разу не переглядалися, хоча відповідно до Закону України “Про прожитковий мінімум” від 15.07.1999 № 966-XIV мали бути відкориговані принаймні тричі [16].

Постає питання й щодо періодичності перегляду величини прожиткового мінімуму (табл. 2).

**Таблиця 2. Періодичність перегляду розмірів прожиткового мінімуму**

Рік	Зміна величини прожиткового мінімуму, разів на рік	Терміни зміни величини показника прожиткового мінімуму
2000	1	31 січня
2001	1	31 січня
2002	1	31 січня 2002 р.
2003		
2004	1	31 січня
2005	1	31 січня
2006	3	31 січня; 31 квітня; 31 жовтня
2007	3	31 січня; 31 квітня; 31 жовтня
2008	4	31 січня; 31 квітня; 31 липня; 31 жовтня
2009	1	31 листопада
2010	5	31 січня; 31 квітня; 31 липня; 31 жовтня; 31 грудня
2011	4	31 січня; 31 квітня; 31 жовтня; 31 грудня
2012	5	31 січня; 31 квітня; 31 липня; 31 жовтня; 31 грудня
2013	2	31 січня; 31 грудня
2014	0	—
2015	1	31 грудня

*Джерело:* закони України про затвердження прожиткового мінімуму на відповідний рік, закони України про державний бюджет на відповідний рік.

Як бачимо, за період 2000—2005, 2009 рр. коригування показника прожиткового мінімуму відбувалося не частіше, ніж раз на рік, а за 2002—2003 рр. — лише раз за два роки. У 2006 і 2007 рр. показник переглядався тричі, а в 2010 та 2012 рр. — п’ять разів.

Ми провели дослідження, щоб з’ясувати наявність зв’язку між зміною загального показника прожиткового мінімуму та індексу споживчих цін: отриманий коефіцієнт кореляції за 2001—2008 рр. продемонстрував, що залежність між цими показниками можна трактувати як тісну; проте з 2009 р. такий зв’язок поступово слабшає. За період дослідження 2001—2013 рр. коефіцієнт кореляції дорівнював 0,404, отже, зміна показників відбувається в одному напрямі за незначної залежності між ними. При зростанні індексу споживчих цін за цей період у 3,6 раза загальний показник прожиткового мінімуму

був підвищений у порівнянні 4,2 раза<sup>1</sup>, що залишило його та державні соціальні гарантії, розміри котрих залежать від нього, цілком актуальними в умовах інфляційної економіки України.

Потрібно звернути увагу на ще один важливий нюанс: для впорядкування оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, а також створення механізму підтримання на постійному рівні оптимальних міжгалузевих і міжпосадових співвідношень в оплаті праці уряд затвердив Єдину тарифну сітку розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників таких установ [17]. З моменту набрання чинності цією постановою (вересень 2005 р.) у основу оплати праці працівників бюджетних установ було покладено два показники: тарифний коефіцієнт, що відповідає тарифному розрядові відповідного працівника, та оклад (ставка) працівника 1 тарифного розряду.

Усе різноманіття посад працівників у розрізі відповідних професій і сфер діяльності диференційовано за 25-а тарифними розрядами (табл. 3).

Первісно затверджені тарифні коефіцієнти ще до набуття чинності постановою уряду від 30.08.2002 № 1298 [17] перебували в діапазоні від 1,0 (1 тарифний розряд) до 4,51 (25 тарифний розряд). Однак брак бюджетних коштів змусив на певний час відмовитися від цієї ідеї та запровадити два проміжних етапи переходу до початково визначених тарифних коефіцієнтів (рис. 3).

Значення тарифних коефіцієнтів, чинних на першому етапі (з вересня 2005 р.), коливалися в межах 1,00—3,35; на другому етапі (з червня 2007 р.) — 1,00—3,93, й лише із запровадженням третього етапу (з вересня 2008 р.) тарифні коефіцієнти досягли початкового рівня. Фактично це відбулося з трирічним відстроченням.

З'ясуємо вплив другого чинника — посадового окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду — на формування заробітної плати працівників бюджетних установ. Для цього простежимо динаміку цього показника та його зв'язок із величиною мінімальної заробітної плати (рис. 4). Як видно, оклад (ставка) працівника 1 тарифного розряду з моменту впровадження Єдиної тарифної сітки до грудня 2008 р. відповідав установленому розміру мінімальної заробітної плати, хоча й був меншим від значення прожиткового мінімуму. Така відповідність показників із квітня 2007 р. забезпечувалася не лише завдяки періодичному перегляду розміру ставки працівника 1 тарифного розряду, а й постановою уряду: “Розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду встановлюється... на рівні законодавчо визначеного розміру мінімальної заробітної плати” [18]. Проте вже в листопаді 2008 р. ця норма була скасована. Як наслідок, починаючи з грудня 2008 р. оклад працівника

---

<sup>1</sup> Розраховано на підставі даних офіційного веб-сайту Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>); норм законів України про затвердження прожиткового мінімуму на відповідний рік, законів України про державний бюджет на відповідний рік.

Таблиця 3. Тарифні розряди працівників бюджетних установ окремих сфер діяльності (витяг)

Тарифний розряд	Посада
<b>Навчальні заклади, установи освіти, наукові установи</b>	
1	Опалювач, гардеробник, швейцар, двірник
5	Старший лаборант з повною вищою освітою у ВНЗ I—II рівнів акредитації
10	Учитель другої категорії загальноосвітньої школи
16	Викладач у ВНЗ III—IV рівнів акредитації
23—24	Ректор у ВНЗ III—IV рівнів акредитації
<b>Заклади охорони здоров'я</b>	
1	Черговий по поверху, кастелянка
4	Сестра-господарка
8	Технік I категорії, зайнятий на роботах з рентгенівською технікою
12	Лікар першої кваліфікаційної категорії
18	Головний лікар обласної лікарні
<b>Заклади культури</b>	
2	Костюмер 1 кваліфікаційного розряду
4	Контролер квитків
9—11	Музикознавець II категорії концертної організації міського підпорядкування
14—16	Соліст національного театру
19—20	Дресирувальник хижих звірів національного цирку
21—22	Директор національного театру

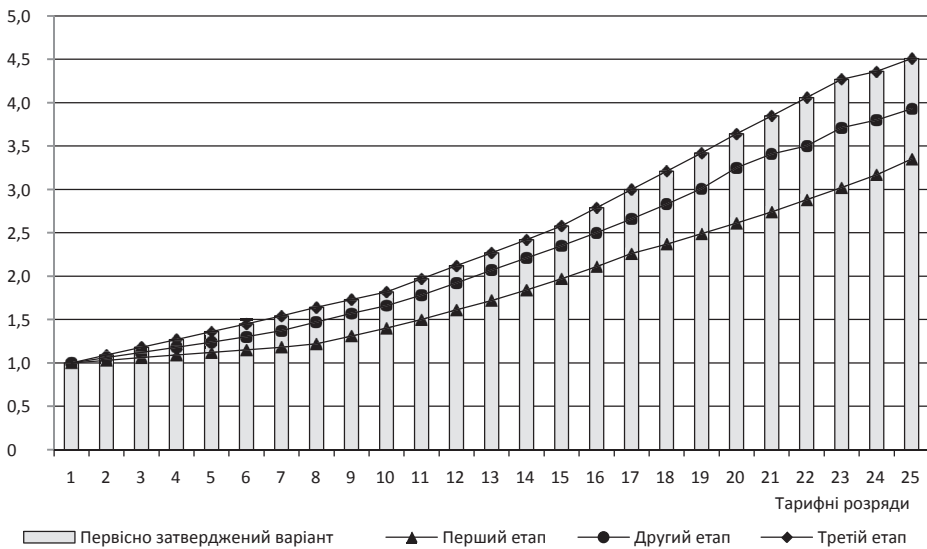
*Джерело:* наказ Міністерства освіти і науки України “Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ” від 26.09.2005 № 557; наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України “Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення” від 05.10.2005 № 308/519; наказ Міністерства культури і туризму України “Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки” від 18.10.2005 № 745.

1 тарифного розряду перебуває в межах 63,9—90,1 % встановленої державою мінімальної заробітної плати.

Отже, очікуваного зростання заробітної плати працівників бюджетних установ із переходом до вищих тарифних коефіцієнтів у зв'язку з упровадженням третього етапу Єдиної тарифної сітки фактично не сталося через одночасне “заморожування” оплати праці працівника 1 тарифного розряду з поступовою втратою зв'язку цього показника із величиною мінімальної заробітної плати.

Для кращого розуміння такої ситуації порівнюємо співвідношення посадових окладів працівників 1—25 тарифних розрядів із величиною мінімальної заробітної плати в динаміці. Найвище значення цього показника для кожного тарифного розряду спостерігалось в період із 1 вересня по 30 листопада 2008 р. Для 1 тарифного розряду воно становило 1,0, для решти — було пропорційно вищим (відповідно до встановленого значення тарифного коефіцієнта).





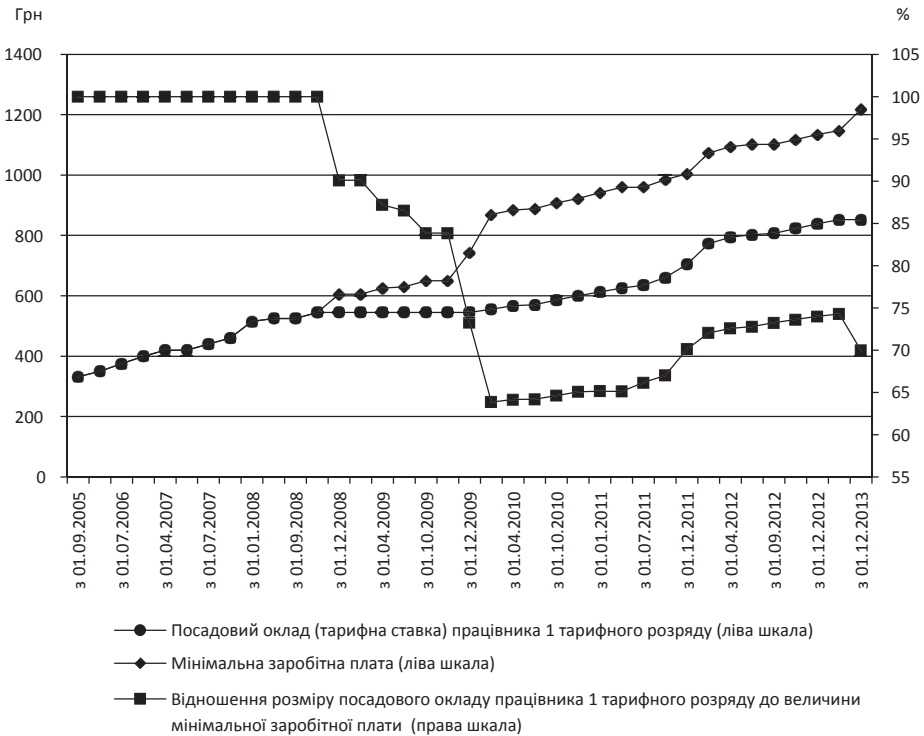
*Джерело:* Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298, чинна у відповідні періоди часу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-п>.

**Рис. 3. Значення тарифних коефіцієнтів за етапами впровадження Єдиної тарифної сітки**

Отримані коефіцієнти вказаного періоду за кожним тарифним розрядом були прирівняні до одиниці, їх узято за основу для подальших розрахунків. Значення інших показників за періодами, в яких переглядалися розміри мінімальної заробітної плати та/або змінювалися ставки посадових окладів у розрізі всіх тарифних розрядів, обчислені виходячи з величини такого базового коефіцієнта. Усереднені результати розрахунків за всіма тарифними розрядами наведені на рис. 5.

Дані рис. 5 свідчать, що в період із вересня 2005 р. до вересня 2008 р. відбувалося поступове зростання досліджуваних показників з їх наближенням до зафіксованого у вересні — листопаді 2008 р. максимального рівня. Починаючи з грудня 2008 р. простежується погіршення співвідношень між окладами працівників та рівнем мінімальної заробітної плати. Найнижчого значення цей показник набуває в першій половині 2010 р. — лише 67,4 % досягнутого протягом вересня — листопада 2008 р. максимуму. З жовтня 2014 р. це співвідношення перебуває на незадовільному рівні — 72,3 %.

Отже, впровадження Єдиної тарифної сітки призвело до поступової втрати зв'язку між рівнем оплати праці зайнятих у бюджетній сфері осіб і такою державною соціальною гарантією, як мінімальна заробітна плата. По-перше, посадовий оклад працівника 1 тарифного розряду протягом останніх семи

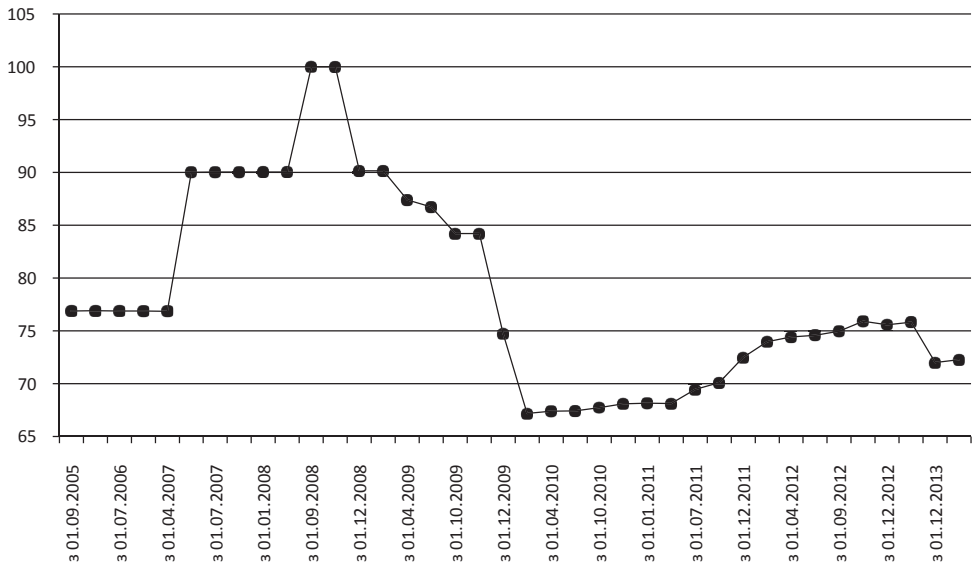


Джерело: складено на підставі норм законів України про встановлення розміру мінімальної заробітної плати на відповідний рік; законів України про державний бюджет на відповідний рік та постанови Кабінету Міністрів України “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298, чинної в різні періоди часу.

Рис. 4. Визначення обґрунтованості затверджуваних значень розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду

років лишається меншим за мінімальну заробітну плату, по-друге, перегляд останньої не є однозначною підставою для відповідного коригування розміру окладу такого працівника (табл. 4).

Як бачимо, шестиразовий (у період із грудня 2008 р. по грудень 2009 р.) перегляд мінімальної заробітної плати забезпечив її загальне зростання на 36,5 %, проте жодним чином не позначився на зміні посадового окладу працівника 1 тарифного розряду — він лишається “замороженим” на попередньому рівні. Певне перевищення темпу зростання величини посадового окладу працівника 1 тарифного розряду над темпом збільшення мінімальної заробітної плати зафіксоване в період із 1 квітня 2010 р. по 31 грудня 2012 р. У 2013—2014 рр. ситуація повертається до початкової: мінімальна заробітна плата зростає набагато швидше; її остання зміна відбувається 1 грудня 2013 р., що,



*Джерело:* складено на підставі норм законів України про встановлення розміру мінімальної заробітної плати на відповідний рік; законів України про державний бюджет на відповідний рік та постанови Кабінету Міністрів України “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298, чинної в різні періоди часу.

**Рис. 5. Відношення посадових окладів працівників окремих галузей бюджетної сфери до мінімальної заробітної плати, % до базового рівня<sup>1</sup>**

однак, не означає перегляду розміру посадового окладу працівника 1 тарифного розряду.

Варто зауважити, що з 1 грудня 2008 р. — дати, коли виникає різниця між офіційно затверджуваними показниками мінімальної заробітної плати та ставки (окладу) працівника 1 тарифного розряду, постає потреба в постійному “підтягуванні” посадових окладів осіб за кількома першими розрядами, рівень яких виявляється нижчим за мінімальну заробітну плату. Цього вимагає ст. 95 Кодексу законів про працю України, відповідно до якої оплата праці працівників має здійснюватися на рівні, не нижчому від мінімальної заробітної плати [19]. У різні роки потрібно було коригувати розміри посадових окладів працівників бюджетної сфери за розрядами з першого по сьомий (табл. 5).

Дані табл. 5 свідчать, що найбільшого коригування за досліджуваний період зазнавав розмір посадового окладу працівників, віднесених до 1 тарифного розряду: в різні роки його збільшували на 11,0—56,6 %. Оклади решти розрядів підвищувалися набагато менше.

<sup>1</sup> Як базовий узято рівень вересня — листопада 2008 р., коли співвідношення розмірів посадових окладів та мінімальної заробітної плати було найвищим.

Таблиця 4. Дослідження зв'язку між зміною показників мінімальної заробітної плати та окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду

Період	Кількість переглядів показників, разів		Рівень зростання показників, %	
	мінімальної заробітної плати	окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду	мінімальної заробітної плати	окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду
01.12.2008—31.12.2009	6	0	36,5	0
01.01.2010—31.03.2010	1	1	16,8	1,8
01.04.2010—31.12.2011	8	9	15,5	26,8
01.01.2012—31.12.2012	5	6	12,9	19,2
01.01.2013—31.12.2014	2	1	7,4	1,5
<b>01.11.2008—31.12.2014</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>123,5</b>	<b>56,3</b>

Джерело: складено на підставі норм законів України про встановлення розміру мінімальної заробітної плати на відповідний рік; законів України про державний бюджет на відповідний рік та постанови Кабінету Міністрів України “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298, чинної в різні періоди часу.

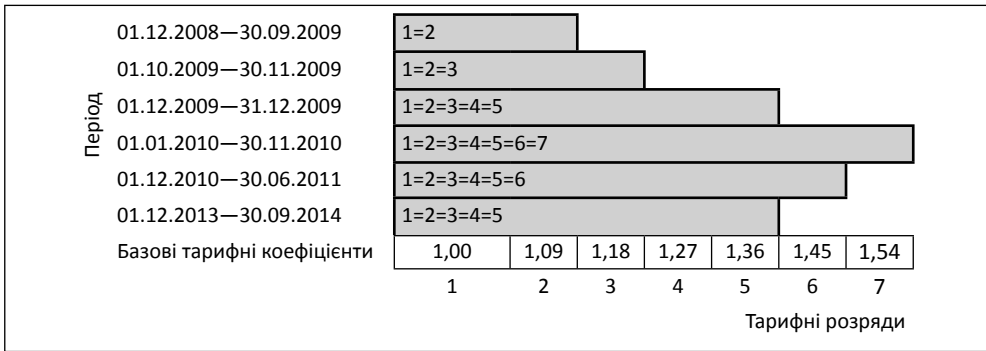
Таблиця 5. Рівень підвищення розмірів посадових окладів працівників окремих тарифних розрядів\* у зв'язку з переглядом розміру мінімальної заробітної плати, 2008—2014 рр., %

Розряд	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	11,0	11,0—36,5	53,7—56,6	42,6—53,6	35,2—38,8	34,6—43,0	43,0
2	1,8	1,8—25,2	41,0—43,6	31,5—40,9	24,5—27,9	24,0—31,1	31,1—31,6
3	—	1,1—15,7	30,2—32,7	22,7—30,2	16,1—19,3	15,6—21,2	21,2—22,7
4	—	7,5	21,0—23,3	15,1—22,1	8,8—11,8	8,3—12,6	12,6—14,9
5	—	—	13,0—15,1	8,5—15,2	2,5—5,4	2,0—5,1	5,1—8,1
6	—	—	6,0—8,0	2,8—9,2	—	—	0—2,3
7	—	—	0—1,7	0—3,8	—	—	—

\* Порівняно з їх розміром, обчисленим виходячи з офіційно затвердженої величини ставки (окладу) працівника 1 тарифного розряду.

Джерело: складено на підставі постанов Кабінету Міністрів України: “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298, чинної в різні періоди часу, “Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 11.05.2011 № 524, “Про підвищення оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 11.01.2012 № 10, “Про підвищення оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 27.03.2013 № 197, “Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 25.03.2014 № 110; Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII.

Зазначимо, що впродовж окремих періодів розміри перших кількох посадових окладів, що виявлялися нижчими за мінімально допустиму величину, встановлювалися на однаковому рівні — мінімальної заробітної плати (рис. 6).



*Джерело:* складено на підставі постанов Кабінету Міністрів України: “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298, чинної в різні періоди часу, “Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 11.05.2011 № 524, “Про підвищення оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 11.01.2012 № 10, “Про підвищення оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 27.03.2013 № 197, “Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 25.03.2014 № 110; Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII.

**Рис. 6. Тарифні розряди, за якими встановлювалися однакові розміри посадових окладів (позначено сірим кольором)**

Як видно, протягом наведених періодів посадові оклади працівників, які мали б відрізнятися один від одного, ухвалювалися на однаковому рівні. Наприклад, упродовж грудня 2008 р. — вересня 2009 р. на однаковому рівні затверджувалися посадові оклади працівників 1 і 2 тарифних розрядів, а протягом січня — листопада 2010 р. — працівників перших семи розрядів, при тому що різниця між першим і рештою інших розрядів мала б становити від 9 до 54 %.

З 1 липня 2011 р. по 30 листопада 2013 р. та з жовтня 2014 р. на рівні мінімальної заробітної плати затверджувалися лише посадові оклади працівників 1 тарифного розряду, оклади за кожним з інших розрядів були дещо вищими. Наведемо приклад (табл. 6).

Отже, різниця між посадовими окладами 1—6 тарифних розрядів є, але вона надто неістотна та все одно порушує первісно передбачену диференціацію.

Таке штучне “підтягування” розмірів посадових окладів працівників перших тарифних розрядів без відповідного коригування окладів працівників решти тарифних розрядів призводило до того, що замість початково закладеної максимальної різниці між розмірами 1—25 тарифних розрядів — 4,51 раза, фактична різниця була значно меншою — від мінімальних 2,88 (із 1 січня 2010 р. по 31 березня 2010 р.) до максимальних 4,06 (з 1 грудня 2008 р. по 30 березня 2009 р.), що порушувало обґрунтовані співвідношення рівнів оплати праці працівників бюджетних установ.

Таблиця 6. Посадові оклади працівників 1—6 тарифних розрядів, чинні з 1 жовтня 2014 р.

Тарифний розряд	Затверджений розмір посадового окладу, грн	Відсоток до встановленого розміру першого посадового окладу	Належний рівень диференціації розмірів посадових окладів, передбачений постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298
1	1 218	100,0	100,0
2	1 223	100,4	109,0
3	1 233	101,2	118,0
4	1 243	102,1	127,0
5	1 253	102,9	136,0
6	1 263	103,7	145,0

*Джерело:* складено на підставі постанов Кабінету Міністрів України “Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 25.03.2014 № 110 та “Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери” від 30.08.2002 № 1298.

Варто наголосити на тому, що “замороження” значень показників прожиткового мінімуму не лише забезпечує економію коштів відповідних бюджетів або зростання обсягів бюджетних надходжень, а й призводить до певних втрат державної та місцевих скарбниць. Безумовна економія коштів має місце, наприклад, у частині здійснення видатків бюджетних установ на оплату праці та нарахувань на неї: незмінні протягом тривалого часу посадові оклади підпадають хіба що під індексацію; у фіксованих обсягах здійснюються й державні соціальні виплати.

Додаткові надходження до бюджету забезпечуються, зокрема, у зв’язку з неможливістю працівників, зайнятих на комерційних підприємствах, скористатися своїм правом на податкову соціальну пільгу в умовах логічного, спричиненого наявною економічною ситуацією, підвищення їхніх доходів при одночасній фіксації розміру прожиткового мінімуму — визначального для обчислення пільги показника. Наприклад, при доході 1600 грн працівник має право на пільгу, яка забезпечує йому податкову економію в сумі 91,35 грн. Підвищення розміру заробітку на 10 % за незмінної величини прожиткового мінімуму позбавляє його права скористатися пільгою та одночасно поповнює доходи бюджету: величина переглянутого доходу (1760 грн) перевищує допустиму для надання пільги величину 1710 грн (за загальним правилом пільга застосовується до доходів у межах, визначених як добуток суми місячного прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого на 1 січня звітного року, та коефіцієнта 1,4)<sup>1</sup>. Інший приклад — незмінність розміру прожиткового мінімуму зумовлює ситуацію, за якої дедалі більші суми доходів фізичних осіб у разі їх зростання підпадають під оподаткування за

<sup>1</sup> Розраховано згідно з нормами Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/print> 1389961156788948.

підвищеною, 20-відсотковою, ставкою податку та забезпечують додаткові надходження до бюджету.

Незмінність значень прожиткового мінімуму чи мінімальної заробітної плати спричиняє одночасно й втрати бюджету — коли названі показники є основою формування ставок обов'язкових платежів чи законодавчо визначених обмежень їхніх мінімальних або максимальних розмірів. Зокрема:

а) ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлені за 1 м<sup>2</sup> бази оподаткування в обсязі до 2 % мінімальної заробітної плати, чинної станом на 1 січня звітного року [12];

б) ставки збору за місця для паркування транспортних засобів встановлені в розмірі 0,03—0,15 % мінімальної заробітної плати, чинної станом на 1 січня звітного року за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів за 1 м<sup>2</sup> площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності [12];

в) ставки єдиного податку для платників першої та другої груп встановлені в межах відповідно до 10 і 20 % розміру мінімальної заробітної плати, чинної станом на 1 січня звітного року [12];

г) розмір плати за ліцензії, крім тих, за якими передбачено специфічні розміри ставок, встановлений на рівні 100 (10) % від розміру мінімальної заробітної плати, чинної на день прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, за видачу ліцензії центральним (місцевим) органом виконавчої влади [20];

д) ставки судового збору за окремими правочинами встановлені у розмірі 0,03—5 мінімальних заробітних плат станом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду [21];

е) мінімальний розмір єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування обчислюється виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, чинної на дату нарахування доходу [22];

є) максимальна величина бази нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування встановлена на рівні 17 прожиткових мінімумів, чинних на дату нарахування доходу [22].

За результатами проведеного дослідження доходимо таких висновків:

1. В основу формування розмірів більшості державних соціальних гарантій покладено значення базового державного соціального стандарту — прожиткового мінімуму. Такий підхід дає змогу захистити суми державних гарантій від знецінення в умовах інфляційної економіки, проте через недостатнє обґрунтування встановлення цього показника, порушення затверджених правил його обчислення спотворюється первісно закладений у нього зміст, порушується дієдатність системи державного соціального захисту.

2. Єдина тарифна сітка, запроваджена як основа оплати праці зайнятих у бюджетній сфері осіб, не стала реальним інструментом належної диференціації

доходів працівників відповідних професій та сфер діяльності. Це пов'язано як із втратою зв'язку вихідного для обчислення заробітків працівників бюджетної сфери показника — окладу (ставки) працівника 1 тарифного розряду — з величиною мінімальної заробітної плати, відсутністю законодавчо визначених вимог щодо зміни величини цього окладу при перегляді мінімальної заробітної плати, так і з наслідками штучного “підтягування” посадових окладів працівників перших кількох тарифних розрядів, розміри яких виявляються нижчими за мінімальну заробітну плату, без відповідного коригування окладів працівників решти тарифних розрядів.

3. “Заморожування” прожиткового мінімуму, забезпечуючи економію коштів відповідних бюджетів або зростання обсягів бюджетних надходжень, спричиняє певні втрати державної та місцевих скарбниць. Така ситуація виникає, коли показники прожиткового мінімуму або мінімальної заробітної плати є основою формування ставок обов'язкових платежів чи законодавчо визначених обмежень їхніх мінімальних або максимальних розмірів.

4. Розрахунки базового державного соціального стандарту мають ґрунтуватися виключно на формулі. Необхідно також виключити можливість використання фіксованих розмірів державних соціальних гарантій — останні повинні базуватися на показникові прожиткового мінімуму або будь-яких інших показниках, котрі періодично переглядаються, що захищатиме їх від імовірного знецінення в часі.

### Список використаних джерел

1. Амоша О. І. Соціальна орієнтація економіки: проформа чи реальність? / О. І. Амоша, С. М. Гринецька // Економіст. — 2012. — № 7. — С. 4—7.
2. Горин В. П. Державне фінансове забезпечення соціальних гарантій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси і кредит” / Горин Володимир Петрович ; Терноп. нац. екон. ун-т. — Т., 2010. — 21 с.
3. Момотюк Л. Є. Бюджетний механізм забезпечення соціальних гарантій населення України / Л. Є. Момотюк // Актуальні проблеми економіки. — 2004. — № 10. — С. 172—181.
4. Пищуліна О. М. Зміна методики розрахунку прожиткового мінімуму — крок до реформування соціальної політики / О. М. Пищуліна // Стратегічні пріоритети. — 2009. — № 1. — С. 106—114.
5. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / авт. кол.: В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського ; Нац. акад. держ. упр. — К. ; Л., 2012. — 368 с.
6. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : закон України від 05.10.2000 № 2017-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.
7. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : закон України від 21.11.1992 № 2811-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>.
8. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : закон України від 01.06.2000 № 1768-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.



9. Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/848-95-п>.

10. Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії : постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1156 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1156-98-п>.

11. Про індексацію грошових доходів населення : закон України від 03.07.1991 № 1282-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1282-12>.

12. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

13. Методика визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення : затв. наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки України, Державного комітету статистики України від 17.05.2000 № 109/95/157 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0347-00>.

14. Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 № 656 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2000-п>.

15. Коцюрубенко Г. М. Соціальні стандарти та їх вплив на фінанси домогосподарств / Г. М. Коцюрубенко // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — 2011. — № 3 (15). — С. 145—149.

16. Про прожитковий мінімум : закон України від 15.07.1999 № 966-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/966-14>.

17. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-п>.

18. Про розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду Єдиної тарифної сітки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.04.2007 № 602 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/602-2007-п>.

19. Кодекс законів про працю України : затв. законом УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

20. Про ліцензування видів господарської діяльності : закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

21. Про судовий збір : закон України від 08.07.2011 № 3674-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3674-17>.

22. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : закон України від 08.07.2010 № 2464-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.