

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України "Про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)"

1. Обґрунтування необхідності прийняття проекту акта

Кабінетом Міністрів України внесено до Верховної Ради України проект Закону України "Про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)" (реєстр. № 5045 від 08.02.2021), який, серед іншого, передбачає заміну прожиткового мінімуму для виплати різного роду соціальних допомог на базові величини для соціальних виплат на дітей та для соціальних виплат населенню.

З таким підходом категорично не можна погодитись, оскільки це порушує базові конституційні соціальні принципи, згідно з якими пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

А тому запропонований Урядом підхід, при якому з 1 січня 2022 року базова величина для соціальних виплат на дітей та базова величина для соціальних виплат населенню встановлюються відповідно в розмірі прожиткового мінімуму для дітей та прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначених законом станом на 1 грудня 2021 року, порушує конституційні засади соціального захисту населення.

В той же час, розмір прожиткового мінімуму, який пропонується Урядом у державному бюджеті, є заниженим і не відповідає реальним потребам населення України, оскільки сьогодні гостро стоїть питання методології обчислення прожиткового мінімуму. Чинне законодавство передбачає формування прожиткового мінімуму на основі набору продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг (далі – споживчий кошик), що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Разом з тим, відповідно до статті 5 Закону України "Про прожитковий мінімум" Міністерство соціальної політики на основі статистичних даних про рівень споживчих цін щомісяця розраховує фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення.

Зазначена величина і є тим реальним відображенням вартісної величини прожиткового мінімуму, яка фактично існує в державі і на основі якої мають здійснюватися соціальні виплати і пенсії.

Проте, законодавчо затверджений рівень прожиткового мінімуму абсолютно не відповідає реальній вартісній величині споживчого кошика, а тому можна з упевненістю сказати, що сьогодні держава просто обманює своїх

громадян забезпечуючи соціальні виплати та пенсії на значно нижчому рівні, ніж це мало б бути.

Літні люди піддаються важчому інфляційному тягарю, оскільки більша частина їх доходів іде на покупку товарів першої необхідності та оплати комунальних послуг. Виходячи із потреб громадян України, принципів соціального захисту та економічно-соціального становища держави принципи формування прожиткового мінімуму мають бути негайно переглянуті.

В своєму листі №05/01-15/109 від 15.02.2021 Федерація професійних спілок України зазначає, що розробка Урядом зазначеного законопроекту, без залучення соціальних партнерів, не відповідає постанові ВРУ від 19.05.2020 № 620-IX "Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні", якими Кабінету Міністрів України рекомендовано створити Міжвідомчу робочу групу (з обов'язковим представництвом сторін соціального діалогу, громадськості та науковців) з розробки вдосконаленої методології визначення прожиткового мінімуму. Профспілкова сторона неодноразово надавала Мінсоцполітики та Кабінету Міністрів України зауваження та пропозиції до законопроекту. На жаль, низка принципів профспілкових зауважень розробником не врахована.

Зазначеним Урядовим законопроектом реєстр. № 5045 запропоновано перейти від нормативного методу визначення розміру прожиткового мінімуму до нормативно-структурного, де вартість непродовольчих товарів та послуг визначається у відсотковому співвідношенні з вартістю набору продуктів харчування (у структурі прожиткового мінімуму вартість набору продуктів харчування пропонується встановити на рівні 50%). Але при цьому вкрай важливим є визначення обґрунтованого співвідношення продуктів харчування та непродовольчих товарів і послуг.

Категорично не підтримується встановлення продовольчої складової у структурі прожиткового мінімуму на рівні сталої величини 50% (зміни до ст. 3 Закону України "Про прожитковий мінімум").

У структурі фактичного прожиткового мінімуму, обрахованого Мінсоцполітики в цінах грудня 2020 року, частка витрат на продукти харчування працездатного населення становить 37,8%. При цьому діюча методологія розрахунку прожиткового мінімуму не враховує низку життєво необхідних витрат: на будівництво чи купівлю житла або одержання його у найм, на освіту, оздоровлення, утримання дітей у дошкільних навчальних закладах, платні медичні послуги тощо. Включення цих витрат у прожитковий мінімум відповідає принципам його формування, закріпленим у Законі України "Про прожитковий мінімум", а також міжнародним стандартам, визначеним ратифікованою Конвенцією МОП № 117 про основні цілі та норми соціальної політики.

При приведенні складу прожиткового мінімуму у відповідність до національного законодавства та міжнародних зобов'язань України частка витрат на продукти харчування зменшиться щонайменше до 30%. А постійно зростаючі тарифи на житлово-комунальні послуги, реформування галузі

охорони здоров'я, впровадження принципів освіти упродовж життя призведуть до подальшого зниження частки витрат на продукти харчування у структурі сукупних витрат населення. До того ж у більшості країн Європейського союзу питома вага витрат на харчування не перевищує 20-25% всіх споживчих витрат.

Крім того, скасування норми щодо періодичного перегляду наборів харчування та пропозиція переглядати їх лише у разі зміни нормативів фізіологічної потреби організму людини в цих продуктах, виходячи з їх хімічного складу та енергетичної цінності, призведе до заморожування цього показника на десятиріччя.

Крім того, виникають суттєві заперечення проти таких положень урядового законопроекту реєстр. № 5045:

- внесення змін до законів України "Про прожитковий мінімум" і "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" щодо визначення вартості непродовольчих товарів і послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості **на мінімальному рівні**, адже ст. 48 Конституції України гарантує кожному право на **достатній життєвий рівень** для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло;

- **звуження сфери застосування прожиткового мінімуму** (зокрема, не застосовуватиметься для встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян, розмірів допомоги по безробіттю, стипендій) (зміни до ст. 2 Закону України "Про прожитковий мінімум"). Зазначена пропозиція звужує зміст та обсяг існуючих прав і свобод, які гарантовані ст. 46 Конституції України, та суперечить ст. 25 Загальної декларації прав людини. Крім того, вищезгадані види виплат зазвичай є основним і єдиним джерелом доходів;

- **скасування норми щодо встановлення розміру прожиткового мінімуму після проведення науково-громадської експертизи**, що фактично усуне сторони соціального діалогу та громадянське суспільство від участі у формуванні соціальної політики (зміни до ст. 4 Закону України "Про прожитковий мінімум"). Зазначені зміни суперечать ст. 421 Угоди про асоціацію України з ЄС щодо залучення всіх заінтересованих сторін, зокрема соціальних партнерів та організацій громадянського суспільства, у контексті впровадження реформ в Україні. Крім того, це є порушенням ст. 23 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності", згідно з якою профспілки, їх об'єднання беруть участь у визначенні головних критеріїв життєвого рівня, прожиткового мінімуму, а також мінімальних розмірів заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, політики ціноутворення, розробці соціальних програм, спрямованих на створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини та соціальний захист.

Враховуючи вагому роль прожиткового мінімуму, як базового державного соціального стандарту, у розвитку соціально-економічної сфери країни, вважаємо, що його визначення та застосування потребує узгодження з представниками сторін соціального діалогу, урахування думки науковців у цій

галузі та широкої громадськості.

Водночас, підпунктом 1 пункту 3 розділу II "Прикінцеві та перехідні положення" проекту реєстр. № 5045 передбачено завдання Кабінету Міністрів України "підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законів України у відповідність із цим Законом, а також пропозиції щодо поступового підвищення прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення", однак не визначено терміну виконання.

Зважаючи на вищевикладене, постала нагальна необхідність подання альтернативного бачення законодавчого регулювання зазначених питань до проекту Закону України "Про заходи щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)" (реєстр. № 5045 від 08.02.2021).

2. Цілі та завдання проекту акта

Цілі та завдання законопроекту – упорядкування розрахункової величини для грошових платежів і стягнень та для адміністративних зборів, які сьогодні залежать від прожиткового мінімуму, запровадження сучасної методології розрахунків прожиткового мінімуму, створення передумов для його підвищення до фактичного рівня.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту акта

На відміну від урядового проекту реєстр. № 5045 альтернативним проектом пропонується встановити лише базові величини для грошових платежів і стягнень, для адміністративних зборів, розміри плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору), які розраховуються із застосуванням базової величини для адміністративних зборів. Розміри зазначених базових величин для грошових платежів і стягнень та для адміністративних зборів починаючи з 2022 року затверджуватимуться законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

При цьому такі величини як **базова величина для соціальних виплат на дітей та базова величина для соціальних виплат населенню виключаються**, оскільки пропонується залишити діючий механізм встановлення розміру соціальних допомог на основі прожиткового мінімуму з одночасною зміною підходів до визначення його розміру.

Крім зазначеного, альтернативним законопроектом додатково пропонується:

Змінами до Закону України "Про прожитковий мінімум" пропонується розглянути альтернативний підхід до встановлення та затвердження прожиткового мінімуму на рівень, не нижчий рівня фактичного прожиткового мінімуму.

Зокрема, статтю 3 цього Закону пропонується змінити, встановивши, що набір продуктів харчування, набір непродовольчих товарів та набір послуг

щороку затверджуються Кабінетом Міністрів України після проведення їх науково-громадської експертизи і до початку розгляду Верховною Радою України проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік. Також передбачено, що споживчий кошик не може бути меншими, ніж затверджений у попередньому році.

Також передбачено, що прожитковий мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України на основі затверджених набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг та пропозиції щодо його вартісної величини подаються у проекті закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Пропонується ввести в Закон норму про те, що прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, який щороку затверджується Верховною Радою України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік, не може бути меншим за прогнозований фактичний розмір прожиткового мінімуму.

Вводиться обов'язок Мінсоцполітики моніторити та оприлюднювати щоквартально прогнозований на наступний бюджетний період фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення.

У разі якщо фактичний розмір прожиткового мінімуму протягом двох місяців підряд перевищує затверджений розмір прожиткового мінімуму, Кабінет Міністрів України протягом 15 днів ініціює перед Верховною Радою України внесення змін до Державного бюджету України на відповідний рік щодо підвищення розміру прожиткового мінімуму з урахуванням прогнозного рівня інфляції до кінця бюджетного року з метою забезпечення його коригування залежно від зростання цін.

Змінами до Кодексу цивільного захисту України пропонується:

1) розширити коло суб'єктів, що мають право на отримання допомоги на поховання і компенсацію матеріальних витрат на ритуальні послуги та спорудження надгробка;

2) збільшити у чотири рази розмір самої допомоги.

Змінами до Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" пропонується встановити такі розміри пенсійних виплат:

1) пенсії особам з інвалідністю, яким встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою:

для учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, евакуйованих із зони відчуження, відселених із зон безумовного (обов'язкового) відселення, осіб з інвалідністю з дитинства, які досягли повноліття: по I групі інвалідності – 10 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність; по II групі інвалідності – 8 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність; по III групі інвалідності – 6 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність;

для інших осіб з інвалідністю, щодо яких установлений причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою: по I групі інвалідності – 4 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність; по II групі інвалідності – 3 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність; по III групі інвалідності, дітям з інвалідністю – 2 прожиткових мінімумів для осіб, які втратили працездатність.

2) додаткову пенсію за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам, віднесеним до категорії 1: особам з інвалідністю I групи – 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; особам з інвалідністю II групи – 75 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; особам з інвалідністю III групи, дітям з інвалідністю, а також хворим внаслідок Чорнобильської катастрофи на променеви хворобу – 50 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність..

3) додаткову пенсію за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам, віднесеним до категорій 2, 3, 4: у розмірі 40, 30, 20 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, відповідно.

Також передбачено встановити розмір щомісячної компенсації у разі втрати годувальника на кожного непрацездатного члена сім'ї, який був на його утриманні, на рівні 50% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Змінами до Закону України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку" пропонується:

1) встановити розмір одноразової допомоги дружині (чоловіку) і дітям віком до 18 років у разі смерті (загибелі) особи, яка має особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, на рівні 10 розмірів прожиткового мінімуму, затвердженого законом;

2) включити до закону статтю 21, яка передбачає право дострокового виходу на пенсію особам, трудовий договір з якими розірвано за півтора року до досягнення пенсійного віку з ініціативи власника або уповноваженого ним органу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідацією, реорганізацією, перепрофілюванням підприємств, установ та організацій, скороченням чисельності або штату працівників, а також виявленою невідповідністю працівника займаній посаді за станом здоров'я.

Змінами до Законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" та "Про жертви нацистських переслідувань" пропонується законодавчо встановити (збільшити) допомогу до 5 травня до таких рівнів у відсотковому значенні від прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб:

- для осіб з інвалідністю внаслідок війни та колишніх малолітніх в'язнів концентраційних таборів, визнаних особами з інвалідністю:

I групи - 270%;

II групи - 240%;

III групи - 210%;

- для осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною - 270%;

- для учасників бойових дій, неповнолітніх в'язнів концентраційних таборів - 90%;

- для членів сімей загиблих і дружин (чоловіків) померлих осіб з інвалідністю внаслідок війни, померлих учасників бойових дій, учасників війни та жертв нацистських переслідувань - 55%;

- для учасників війни та колишніх в'язнів концентраційних таборів - 35% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Змінами до Закону України "Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю" пропонується:

1) підвищити у два рази розмір державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства I, II, III груп та дітям з інвалідністю, який визначений у статті 2 закону;

2) підвищити у два рази розмір надбавки на догляд за іншою дитиною з інвалідністю, ніж підгрупи А.

Змінами до Закону України "Про соціальний захист дітей війни" пропонується відновити виплату підвищення до пенсії таких осіб у розмірі надбавки, встановленої для учасників війни.

Змінами до Закону України "Про підвищення престижності шахтарської праці" пропонується:

1) встановити, що тарифна сітка (схема посадових окладів) шахтарів формується на основі тарифної ставки робітника першого розряду, яка перевищує розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня календарного року, на величину не менш як на 30 відсотків;

2) збільшити у два рази розмір доплати до пенсії у зв'язку із втратою годувальника членам сімей шахтарів, смерть яких настала внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, з одного до двох розмірів прожиткового мінімуму, встановленого законом для непрацездатних осіб;

3) збільшити у два рази гарантований мінімальний розмір пенсії шахтарям з трьох до шести розмірів прожиткового мінімуму, встановленого законом для непрацездатних осіб.

Змінами до Закону України "Про соціальні послуги" пропонується:

1) підвищити розмір компенсації на догляд фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі, до рівня, не нижчого за фактичний розмір прожиткового мінімуму для осіб відповідного віку, який визначається відповідно до Закону України "Про прожитковий мінімум";

2) підвищити розмір компенсації на догляд фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на професійній основі, з 70% до 100% мінімальної заробітної плати у погодинному розмірі за одну годину догляду за однією особою.

Змінами до розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту" пропонується узгодити положення Закону України "Про освіту" щодо розміру посадового окладу педагогічного працівника

найнижчої кваліфікаційної категорії. Законопроект передбачає усунення розбіжностей в Законі України "Про освіту" стосовно розміру посадового окладу педагогічних працівників найнижчої кваліфікаційної категорії та дати вступу в дію цієї норми. Вказаної мети пропонується досягнути шляхом приведення Розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту" у відповідність до його статті 61 та, відповідно, встановити, що Кабінету Міністрів України необхідно забезпечити реалізацію положення частини другої статті 61 цього Закону (*посадовий оклад педагогічного працівника найнижчої кваліфікаційної категорії встановлюється в розмірі трьох мінімальних заробітних плат*), передбачивши збільшення посадового окладу педагогічного працівника найнижчої кваліфікаційної категорії до трьох мінімальних заробітних плат, затвердити відповідні схеми посадових окладів (ставок заробітної плати).

4. Стан нормативно-правової бази у цій сфері правового регулювання

У цій сфері правового регулювання діють: Кодекс цивільного захисту України, Господарський процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України; Закони України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні", "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування", "Про прожитковий мінімум", "Про жертви нацистських переслідувань", "Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю", "Про соціальний захист дітей війни", "Про підвищення престижності шахтарської праці", "Про судовий збір", "Про Державний земельний кадастр", "Про зайнятість населення", "Про адвокатуру та адвокатську діяльність", "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус", "Про метрологію та метрологічну діяльність", "Про вищу освіту", "Про ліцензування видів господарської діяльності", "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань", "Про державну підтримку кінематографії в Україні", "Про соціальні послуги", "Про карантин рослин", "Про освіту".

Реалізація проекту потребуватиме змін до Бюджетного кодексу України. Зазначені зміни подано окремим проектом реєстр. № 4671-1 "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо встановлення окремих розрахункових величин та прожиткового мінімуму", який є пов'язаний з цим проектом.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Фінансування передбачається проводити у межах коштів державного та місцевих бюджетів, інших не заборонених законодавством джерел.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття проекту акта

Прийняття законопроекту дозволить підвищити розмір мінімальних пенсій та встановити прожитковий мінімуму на рівень не нижчий рівня фактичного прожиткового мінімуму, підвищити соціальні стандарти для населення, особливо для осіб, що знаходяться за межею бідності.

Відповідно очікується зростання мінімальних заробітних плат та пенсій та відповідних надбавок, що будуть відповідати реальним потребам людей в сучасних соціально-економічних умовах.

Народний депутат України

Королевська Н.Ю.



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Королевська Наталія Юріївна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000007FAE280094288F00
Дійсний до: 26.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 128д9/1-2021/62635 від 24.02.2021



406994