

---

## РОЗДІЛ V. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

---

УДК 330.564.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.51>

### ДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

**Андріїв В.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
Державного торговельно-економічного університету,  
ORCID: 0000-0003-0624-5087  
e-mail: v.andriiv@knu.edu.ua*

**Тімашов В.О.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
Державного торговельно-економічного університету,  
ORCID: 0000-0001-8368-8856  
e-mail: v.timashov@knu.edu.ua*

#### **Андріїв В.В., Тімашов В.О. Державні соціальні стандарти та нормативи в системі соціального захисту.**

У статті аналізуються поняття соціальних стандартів і нормативів, прожиткового мінімуму як одного із базових показників при наданні різних видів виплат, їх цілі, сфери застосування та особливості правового регулювання. Досліджено формування системи соціальних стандартів і нормативів та ролі прожиткового мінімуму в соціальному захисті громадян.

Держава яка визнає себе правовою та соціальною повинна забезпечувати прожитковий мінімум, який би покривав реальні базові потреби громадян. Базовий соціальний стандарт повинен втілювати ідею соціальної справедливості, вирівнювати доходи шляхом реального його розміру. Соціальні виплати з бюджету держави не повинні різнитися у сотні і тисячі раз при матеріальних виплатах різним верствам населення, де застосовується прожитковий мінімум як державний стандарт. Наголошується, що законодавець використовує різноплановий підхід при визначенні рівня малозабезпеченості громадян, адже у нормативно-правових актах він є неоднаковий, а на рівні держави визнається прожитковий мінімум як основний соціальний стандарт.

Обґрунтовано, що держава знижує соціальні стандарти населення. Звертається увага на

те, що визначені Законом України «Про державний бюджет на відповідний рік» показники прожиткового мінімуму встановлюються майже в половину занижені у порівнянні з реальними показниками вартості життя основних груп населення. Більшість соціальних виплат не забезпечують базові потреби громадян та їх сімей, а кошти державного бюджету розподіляються з порушенням принципу соціальної справедливості, що призводить до невдоволеності значної кількості громадян.

Зроблено висновки, що базові соціальні стандарти та нормативи повинні бути переглянуті в бік їх збільшення для забезпечення гідного рівня життя громадян. Запропоновано дотримуватися принципу соціальної справедливості при призначенні різних видів виплат, які надаються за рахунок державного бюджету, щоб знизити соціальну напругу в суспільстві. Держава повинна виконувати конституційну норму щодо забезпечення життєвого рівня громадян для себе і своєї сім'ї визначену у ст. 48 Основного Закону.

**Ключові слова:** соціальні стандарти, прожитковий мінімум, мінімальна пенсія, достатній прожитковий рівень, державні соціальні гарантії, державна соціальна допомога, мінімальна заробітна плата.

**Andreev V.V., Timashov V.O. State social standards and norms in the system of social protection.**

The article analyses the concepts of social standards and norms, the subsistence minimum as one of the basic indicators for providing various types of benefits, their objectives, scope and peculiarities of legal regulation. The formation of a system of social standards and norms and the role of the subsistence minimum in social protection of citizens are studied.

A state that recognises itself as a state governed by the rule of law and social justice must ensure a living wage that covers the real basic needs of its citizens. The basic social standard should embody the idea of social justice and equalise incomes by means of its real size. Social payments from the state budget should not vary hundreds or thousands of times in material payments to different segments of the population where the subsistence minimum is used as the state standard. It is emphasised that the legislator uses a diverse approach to determining the level of low-income citizens, since it is not the same in legal acts, and the subsistence minimum is recognised as the main social standard at the state level.

It is noted that the subsistence level set by the Law of Ukraine «On the State Budget for the respective year» is almost half as low as the actual cost of living of the main population groups. Most social payments do not meet the basic needs of citizens and their families, and state budget funds are distributed in violation of the principle of social justice, which leads to dissatisfaction among a significant number of citizens.

The state reduction of the social standards of the population is proved. It is concluded that basic social standards and norms should be revised towards their increase to ensure a decent standard of living for citizens. It is proposed to adhere to the principle of social justice when assigning various types of payments provided at the expense of the State budget in order to reduce social tension in society. The State must comply with the constitutional provision on ensuring the standard of living of citizens for themselves and their families, as set out in Article 48 of the Basic Law.

**Key words:** social standards, living wage, minimum pension, sufficient standard of living, state social guarantees, state social assistance, minimum wage.

**Постановка проблеми.** У нашій державі створена система соціального захисту, яка покликана покращити ситуацію з вирішенням проблем бідності, соціальної нерівності та забезпечення справедливості. Але останнім часом в Україні не достатньо звертається увага на-

скільки є справедливими, обґрунтованими та чи відповідають соціальні стандарти і нормативи конституційним, міжнародним нормам, а також життєвим реаліям. Внаслідок чого, вдосконалення системи правового регулювання соціальних стандартів і нормативів є досить актуальним у контексті поліпшення рівня матеріального забезпечення громадян та адаптації вітчизняного соціально-захисного законодавства до європейських вимірів, а також дотримання принципу соціальної справедливості у соціальних виплатах та оплаті праці.

**Метою статті** є комплексне дослідження правового регулювання соціальних стандартів і нормативів, прожиткового мінімуму як базового стандарту та їх вплив на систему соціального захисту громадян.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблеми вдосконалення системи соціальних стандартів та нормативів в Україні перебувають у центрі наукових досліджень фахівців різних галузей науки. Варто зазначити, що вагомий внесок у розвиток наукової думки з питань соціального захисту у цьому напрямку зробили такі провідні вчені, як І. Андрієнко, К. Боровиченко, Л. Кулачок, О. Кучма, О. Потопахіна, С. Прилипка, О. Тищенко, С. Синчук, Г. Чанишева та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України визнає нашу державу як правову та соціальну, встановлює гарантії здійснення прав та свобод людини і громадянина. Соціальна спрямованість держави повинна бути направлена на забезпечення добробуту громадян, їх гідного життєвого рівня та розвинутої системи соціального захисту.

Вироблення ефективного механізму забезпечення права на гідне життя та справедливую оплату праці вимагає забезпечення високих соціальних стандартів та гарантій. У європейській світовій практиці саме виважені соціальні стандарти виступають основою системи соціального захисту громадян. Тому в процесі інтеграції нашої країни до європейської спільноти постає питання забезпечення соціальних стандартів та нормативів, які б відповідали європейським.

До основних соціальних стандартів та гарантій можна віднести прожитковий мінімум, мінімальну заробітну плату, мінімальну пенсію та інші соціальні виплати деяким категоріям населення. Досить часто їх розміри стають предметом гострих дискусій у суспільстві, а також різного роду політичних чи парламентських суперечок та маніпулювань.

У ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» соціальні стандарти визначено як встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних

державних соціальних гарантій [1]. Зазначений вище закон визнає основним (і єдиним) державним стандартом – прожитковий мінімум, а на його основі визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти тощо.

Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» основні соціальні гарантії не можуть бути нижчими за законодавчо встановлений прожитковий мінімум. За цим же законом, «державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму» [1].

Закон України «Про прожитковий мінімум» відповідно до статті 46 Конституції України дає визначення прожитковому мінімуму, закладає правову основу для його встановлення, затвердження та врахування при реалізації державою конституційної гарантії громадян на достатній життєвий рівень. Прожитковий мінімум – 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 [2].

У ст. 46 Конституції України зазначено, що всі види соціальних виплат та допомоги мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Також ст. 48 Конституції України проголошує, що «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» [3]. Проте визначення поняття «достатній життєвий рівень» у національному законодавстві відсутнє, а відтак і не зрозуміло який достатній рівень нам треба забезпечувати в державі.

Варто зазначити, що у багатьох нормативно-правових актах використовуються різнопланові показники соціальних нормативів і стандартів. Наприклад, останні зміни у сфері правового регулювання призначення і виплати субсидій населенню призвели до появи ще одного стандарту, якого раніше там не було, це – неоподаткованого мінімуму доходів громадян. У разі отримання інформації про наявність простроченої понад три місяці заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг, витрат на управління багатоквартирним будинком, строк позовної давності якої не минув і загальна сума

якої перевищує 40 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на день звернення за призначенням житлової субсидії ця виплата не призначається [4]. Але ж неоподаткований мінімум не відноситься до стандартів та гарантій у нашій країні.

У постанові Кабінету Міністрів України «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 05.04.1994 р. № 226 грошова допомога на дітей – сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування залежить від неоподаткованого мінімуму доходів громадян, місячної соціальної стипендії та прожиткового мінімуму. Виплачуючи одноразову допомогу дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування згідно постанови КМУ від 25.05.2005 № 823 «Про затвердження порядку надання одноразової допомоги дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, після досягнення 18-річного віку» сума допомоги становить 1810 грн. на одну дитину. Чим обумовлена така сума зрозуміти важко, адже вона не дотягує до показника прожиткового мінімуму.

Не зовсім доцільним та зрозумілим є використання такого стандарту як рівень забезпечення прожиткового мінімуму. У ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» зазначено, що до стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму [5]. Цей закон був прийнятий у 2000 році, то цікаво через скільки років все ж таки, малозабезпечені особи зможуть дочекатися завершення стабілізації економічного становища в Україні?

Закон України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» установив, що у 2024 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму для призначення допомоги до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: для працездатних осіб – 55 відсотків; для осіб, які втратили працездатність, та осіб з інвалідністю – 100 відсотків; для дітей – 140 відсотків відповідного прожиткового мінімуму [7].

Поняття «рівня забезпечення прожиткового мінімуму» не існує ні в Законі України «Про прожитковий мінімум», ні в Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії». Використання рівня забезпечення прожиткового мінімуму при визначенні розміру допомоги малозабезпеченим сім'ям протирічить преамбулі Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»,

де зазначається, що закон спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист - забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім'ям і сприяння їх економічній самостійності [5]. Розмір цього стандарту не відповідає Конституції України, де всі соціальні виплати гарантуються в розмірі не менше ніж прожитковий мінімум закладений в державі. Фактично рівень забезпечення прожиткового мінімуму нівелює базовий соціальний стандарт - прожитковий мінімум і вказує на недосконалість соціальної політики в державі та обмежує права отримувачів соціальних виплат. Також рівень забезпечення прожиткового мінімуму для відповідних демографічних груп населення, який щорічно встановлюється в Законі України «Про Державний бюджет», істотно знижує розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим, адже соціальні гарантії у нашій державі повинні забезпечувати достатній життєвий рівень кожній людині та її сім'ї, що і зазначено у ст. 48 Конституції України.

У ст. 2 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» розміри допомог встановлюються на рівні 80 %, 70% і 60 % від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. При цьому виплати для дітей з інвалідністю залежать від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, а не від прожиткового мінімуму для дитини відповідно віку. А у ст. 3 вище зазначеного закону при визначенні розміру надбавки на догляд за дитиною з інвалідністю використовується уже показник прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

03.07.1991 року було прийнято Закон України «Про мінімальний споживчий бюджет», де ст. 1 зазначає, що: «Мінімальний споживчий бюджет - це набір продовольчих і непродовольчих товарів та послуг у натуральному і вартісному вираженні, що забезпечує задоволення основних фізіологічних і соціально-культурних потреб людини» [6]. Ст. 3 вище наведеного закону встановлює, що «мінімальний споживчий кошик формується на основі: набору продуктів харчування; набору непродовольчих товарів; витрат на оплату житлово-комунальних послуг; витрат на побутові послуги, транспорт, зв'язок; витрат на культурно-освітні заходи та відпочинок; витрат на перебування дітей в дошкільних закладах; витрат населення на ведення особистого підсобного господарства в межах, що забезпечують задоволення особистих потреб; інших обов'язкових платежів» [6]. Склад споживчих кошиків повинен затверджуватися Кабінетом Міністрів України і періодично, але не

рідше одного разу на п'ять років переглядатися, що звичайно в період інфляції і значного росту цін, зовсім не актуально. Величина вартості мінімального споживчого бюджету визначається виходячи із середніх цін купівлі відповідних товарів і послуг з урахуванням усіх видів торгівлі. Згідно цього закону [6] відомості про структуру та величину вартості мінімального споживчого бюджету регулярно повинні публікуватися в офіційних виданнях і доводитися до відома населення іншими засобами масової інформації, що взагалі не робиться відповідними структурами. Також, цей нормативно-правовий акт [6] передбачає, що в умовах кризового стану економіки та спаду виробництва розробляється соціальний норматив - межа малозабезпеченості, структура і розмір якої визначаються законодавством, що сьогодні не розроблено взагалі. Відтак, на державному рівні не виконуються норми Закону України «Про мінімальний споживчий бюджет».

Міністерство соціальної політики України на своєму офіційному сайті визначало до 2022 року фактичний розмір прожиткового мінімуму на основі середніх цін на споживчі товари і послуги та тарифів на житлово-комунальні послуги [8]. Таким чином, законодавчо встановлені показники прожиткового мінімуму були значно занижені у порівнянні з його фактичним розміром, більш чим у два рази. Визнаючи на державному рівні два показники прожиткового мінімуму та їх паралельне існування, окрім того, вказує на недосконалість соціальної політики в державі і суперечить об'єктивним показникам оцінки вартості життя громадян при отриманні соціальних виплат. Сьогодні не вказуючи офіційно щомісячний розмір фактичного прожиткового мінімуму до 20 числа наступного місяця, органи державної виконавчої влади не забезпечують виконання ст. 5 Закону України «Про прожитковий мінімум» щодо моніторингу прожиткового мінімуму.

Мінімальний і максимальний розмір пенсії, а також різні види пенсійних доплат і надбавок теж залежать від розміру прожиткового мінімуму. При цьому розмір мінімальної пенсії становить 1 прожитковий мінімум (2361 грн. на 1 січня 2024 року), а максимальний - 10 (відповідно - 23610 грн.). У той же час, максимальний розмір пенсії обмежується не для всіх категорій пенсіонерів, наприклад середня пенсія (чи за вибором судді довічне грошове утримання, аналог пенсії) сягає більше 100 000 грн. і виплачується з коштів державного бюджету. Відтак, різниця між мінімальною пенсією і виплатами суддям складає більше ніж 42 рази. Уряд заявляє, що йому важко фінансувати навіть і ті мізерні пенсії, а з іншого боку витрачає значні кошти на спеціальне пенсійне забезпечення, що перевищує іноді і європейські стандарти.

Понад 63 види призначуваних виплат соціально-захисного законодавства оперують показником прожиткового мінімуму або безпосередньо прив'язані до нього, а також цей стандарт використовується майже у 14 кодексах і 180 нормах національного законодавства, які регулюють різні галузі права (господарське, адміністративне, цивільне, податкове та ін.).

Заробітна плата працівників бюджетної сфери, яка прив'язана до прожиткового мінімуму може досягати розміру в 50, 75 разів цієї величини за різними нормативно-правовими актами, що регулюють відносини публічної служби. Така ситуація не сприяє соціальній справедливості в суспільстві, породжує тотальну бідність багатьох категорій громадян, а також спростовує соціальну сутність самої держави.

**Висновки.** Сьогодні одним із пріоритетних напрямів України є вдосконалення правового регулювання соціальних стандартів, нормативів і гарантій шляхом забезпечення їх реальних показників та уникнення подвійності їх існування. Правове регулювання соціального захисту мусить гарантувати кожному громадянину прийнятний рівень добробуту із використанням мінімального рівня заробітної плати та соціальних виплат.

Прожитковий мінімум на даний час, не виступає єдиним базовим стандартом у соціальному захисті населення, не виконує роль соціального орієнтиру та не впливає на покращення життя населення, а лише виступає зручним елементом ручного фінансового управління. Поточна ситуація щодо розміру, видів соціальних стандартів та нормативів дозволяє зробити висновок, що система їх розрахунків носить декларативний характер, не враховує багато чинників і обґрунтовується дуже зручним аргументом «фінансовими можливостями держави», які не стосуються можновладців та наближених до них осіб.

Аналіз багатьох видів державних соціальних допомог говорить, що в Україні не створено дієвої системи соціального забезпечення допомагати як засобу підвищення добробуту громадян і не забезпечуються соціальні стандарти та гарантії. Низький поріг призначення деяких видів державних соціальних допомог, пенсій і відповідно низький розмір виплат не сприяє зближенню рівнів життя різних груп населення. Не можна обійти увагою і різноплановий підхід законодавця щодо визначення рівня малозабезпеченості, адже в різних нормативних актах він неоднаковий, а на рівні держави визнається лише прожитковий мінімум як базовий соціальний стандарт. Отже, необхідно забезпечити використання одного критерію визначення межі малозабезпеченості особи чи сім'ї, який визнаний Конституцією України та іншими законами і враховувати його при наданні соціальних виплат.

Виплата заробітної плати працівникам публічної служби, збори, платежі та штрафи, що прив'язані до прожиткового мінімуму, нівелюють взагалі його роль та значення в державі і не мають до нього абсолютно ніякого відношення. Пропонується відв'язати показник прожиткового мінімуму від не властивих його ролі виплат, зборів та штрафів і встановити прозорий механізм розрахунку, щоб він дійсно виступав соціальним маркером добробуту і гідного життя громадян, які визначені нормами Основного Закону та національним законодавством. Показник прожиткового мінімуму повинен виступати ефективним інструментом діяльності держави і уряду, забезпечувати прозору політику розподілу доходів державного бюджету на соціальні цілі.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>.
2. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14>.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. 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 21.09.1995 р. № 848. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/848-95-%D0%BF#n15>.
5. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.
6. Про мінімальний споживчий бюджет: Закон України від 3.07.1991 р. № 1284-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1284-12#Text>.
7. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 9 листопада 2023 р. № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>.
8. Фактичний розмір прожиткового мінімуму у 2021-2022 роках. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/12286.html>.