



УДК 349.2: 331.2

**DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF SOCIAL LEGISLATION IN THE
FIELD OF STATE REGULATION OF POPULATION INCOME
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОХОДІВ НАСЕЛЕННЯ**

Cherba V./ Черба В.*к.н.держ.упр., доцент / Ph. D. in Public Administration, docent*

ORCID: 0000-0002-1357-8827

Koriahina T./ Корягіна Т.*к.н.держ.упр., доцент. / Ph. D. in Public Administration, docent*

ORCID: 0000-0002-6756-2484

Taranenko V./Тараненко В.*к.е.н., доцент / Ph. D. in Economics, docent*

ORCID: 0000-0002-1326-7586

*University of Customs and Finance, Dnipro, Vernadsky, 2/4, 49000**Університет митної справи та фінансів, Дніпро, Вернадського, 2/4, 49000*

Анотація. В роботі розглядаються питання соціального законодавства в сфері державного регулювання доходів населення, аналізується нормативно-правова база, закони та укази, які впливають на розмір отримуваних доходів громадянами, а також на забезпечення механізмів їх ефективного розподілу. Вказано, що основними напрямками вдосконалення нормативно-правового регулювання доходів населення в Україні, в першу чергу, повинні стати заходи по забезпеченню зростання рівня заробітної плати, як найвагомішого джерела доходів українців. Наголошено, що важливим напрямом удосконалення регулювання доходів населення є внесення змін до законодавчих та нормативно-правових актів щодо визначення мінімальної заробітної плати як плати на основі фактичного прожиткового мінімуму для працездатних осіб з урахуванням сімейної складової, так необхідно враховувати в розмірі мінімальної заробітної плати, крім прожиткового мінімуму для працездатної особи додаткові 50% прожиткового мінімуму для дітей. Запропоновано внести зміни до Податкового кодексу України, зокрема: встановлення мінімальної заробітної плати на рівні фактичного прожиткового мінімуму, розроблення прогресивної шкали оподаткування заробітної плати, визначення неоподаткованого мінімуму доходів громадян у вигляді заробітної плати на рівні мінімальної заробітної плати, суттєве збільшення розміру податкових соціальних пільг для сімей з дітьми та літніми людьми.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, доходи населення, соціальні стандарти, соціальне законодавство, політика доходів, прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, державне регулювання.

Вступ.

Серед актуальних завдань, що стоять перед нашою країною являється створення дієвого та потенційного механізму державного регулювання доходів населення країни. На тлі зростаючого зuboжіння населення, якому не вистачає поточних доходів на задоволення своїх базових потреб, стрімкого скорочення заощаджень, та в цілому соціально - політичної нестабільності цей механізм вирішив би проблему значної диференціації доходів українців, створив би підґрунтя для зростання реальних доходів з різних джерел їх формування, що в довгостроковій перспективі можливе лише за умов становлення прогресивної системи регулюючих засобів і забезпечення системності їх застосування.



Питаннями аналізу соціального законодавства у сфері регулювання доходів населення займається науковці, що працюють над питаннями права соціального забезпечення: Бойко М.Д., Устинов С. О., Семенченко А.В., Сенів Л.А. Шкірко О.І. та інші. В літературі «соціальне забезпечення» відносять до складової поняття «соціальний захист», але не буде помилкою до законодавчого визначення вищезазначених термінів, використовувати ці терміни, як синоніми. В сучасних умовах виявляється необхідність більш ретельного наукового аналізу результатів впливу, яке здійснює на теоретичні основи соціального законодавства інтенсивний розвиток правового регулювання в сфері соціального захисту. Нам імпонує визначення М. Д. Бойко, який під соціальним забезпеченням розуміє безоплатне (безеквівалентне) або на пільгових умовах матеріальне забезпечення і обслуговування громадян, що цього потребують, у випадках, передбачених законодавством за рахунок соціального страхування та виплат із державного та місцевих бюджетів [1, с. 10]. Однак в дослідженнях недостатньо проаналізованими залишаються питання шляхів вдосконалення соціального законодавства в сфері регулювання доходів населення, що активізує необхідність робіт такого характеру.

Метою роботи являється виокремлення напрямів вдосконалення нормативно-правового регулювання доходів населення в Україні.

Основний текст.

Соціальне законодавство у сфері державного регулювання доходів населення передбачає розробку та застосування законів, указів, які впливають на розмір отримуваних доходів громадянами, а також на забезпечення механізмів їх ефективного розподілу. Даний процес реалізується через фіскальний механізм методом оподаткування отриманих доходів населенням та здійсненням трансфертних виплат із бюджету певним категоріям громадян.

Правове регулювання доходів населення у вигляді заробітної плати здійснюється на основі таких нормативних актів:

1. Конституція України гарантує права працівника на отримання заробітної плати, розмір якої забезпечував би йому і членам його сім'ї достатній життєвий рівень (ст. 48 Конституції України) [2]. В ст. 43 Конституції зазначено: «Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею ... кожен має право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом» [2]. Без сумніву, Конституція України є Основним Законом, на якому ґрунтується національне законодавство, складовою якого є законодавство з соціального забезпечення. Так, в ч.1 ст. 46 Конституції України закріплено, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [2].

2. Закон України «Про оплату праці» [3] встановлює державну соціальну гарантію у вигляді мінімальної заробітної плати, яка є обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності. А Законом про Державний бюджет на кожний рік визначається розмір мінімальної заробітної



плати та інших державних норм і гарантій.

3. Питання права на отримання додаткових виплат та їх розмір при відхиленні від нормальних умов праці та встановлення мінімальних гарантій та компенсацій регулює Кодекс законів про працю України, Постанова КМУ від 01.08.1992 р. №442 «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці»[4; 5].

4. Чинні механізми оподаткування та індексації доходів працівників та оподаткування інших доходів громадян України регулюються Податковим кодексом України [6] та Законом України «Про індексацію грошових доходів населення» [7].

5. Забезпечення державного контролю за виконанням вимог законодавства визначаються Кодексом законів про працю України, Кодексом України про адміністративні правопорушення тощо.

В сфері регулювання інших видів факторних доходів населення країни, таких як прибутки, доходи с капіталу та ін. не передбачено нормативно-правового впливу на їх розмір, про те здійснюється регулювання їх перерозподілу через фіскальний механізм, що буде впливати на ту суму, що залишиться після сплати всіх податків та зборів у громадянина.

Найбільшою мірою держава через нормативно-правові інструменти впливає на розмір отримуваних населенням соціальних допомог та інших поточних трансфертів. Відповідно до ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття із незалежних від них обставин, а також у старості й інших випадках, передбачених законом [2]. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними громадянами.

В Україні з 1991 р. утворилась правова база соціального страхування, основу якої закладено в Законі України 1991 р. «Про пенсійне забезпечення». 1993 р. – затверджено концепцію соціального забезпечення, 1998 р. – прийнято Закон України «Про введення в Україні обов'язкового державного соціального страхування» та «Основ законодавства України по обов'язковому державному соціальному страхуванню».

Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», що набрав чинності з 01 січня 1993 р., установив гарантований державою рівень матеріальної підтримки шляхом надання державної допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів, віку і стану здоров'я дітей. Зважаючи на положення Конституції України, Верховна Рада України прийняла Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, закони України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV, «Про



загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02 березня 2000 р. № 1533-III, «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням» від 18 січня 2001 р. № 2240-III, «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV.

2000 р. було прийнято Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», в якому зазначено, що основні державні соціальні гарантії встановлюються з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень.

Політика регулювання доходів населення вважається однією з найважливіших напрямків соціально-економічної політики держави і має охоплювати всі верстви населення, сприяти збільшенню як номінальних так і реальних доходів як працюючого так і непрацюючого населення.

Основними напрямками вдосконалення нормативно-правового регулювання доходів населення в Україні, в першу чергу, повинні стати заходи по забезпеченню зростання рівня заробітної плати, як найвагомішого джерела доходів українців. Мінімальна заробітна плата, яка є головним механізмом державного регулювання оплати праці, протягом 2013—2016 років встановлювалась державою на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб. В порушення національного законодавства та рекомендацій міжнародних інституцій, фактор дефіциту бюджету був та досі залишається головним чинником, який враховується Урядом для визначення розмірів прожиткового мінімуму і мінімальною заробітною платою та нівелює дію інших критеріїв, насамперед реальну вартість споживчого кошику та позиції соціальних партнерів під час колективних переговорів із зазначеного питання.

Збільшення вдвічі з 1 січня 2017 року розміру мінімальною заробітною платою до 3200 грн забезпечило зростання трудових доходів майже для 4 млн. низькооплачуваних працівників, але внаслідок зміни її структури та сутності, не призвело до очікуваного населенням рівня зростання заробітних плат.

Штучно занижений рівень прожиткового мінімуму для працездатних осіб, відсутність пропорційного рівню інфляції підвищення розміру мінімальною заробітною платою, залишають основну державну соціальну гарантію в оплаті праці на останньому місці серед аналогічних показників країн ЄС та не забезпечують її ефективну участь у розподілі доходів та зростанні рівня соціального захисту працюючого населення.

Таким чином, держава гарантує працівнику мінімальну заробітну плату, яка не в змозі задовольнити мінімальних потреб працівника, не гарантує в розрізі статті 48 Конституції України права громадян на достатній рівень життя та не стимулює до продуктивної праці, що загрожує економічній і соціальній стабільності країни та позбавляє обидві сторони трудових відносин вагомим орієнтиром на ринку праці.

Достатній рівень трудових доходів у передових країнах забезпечується, також, шляхом встановлення спеціального механізму оподаткування заробітної плати у вигляді неоподаткованого мінімуму доходів. В Україні замість



неоподаткованого мінімуму діє податкова соціальна пільга. Право на цю пільгу має вкрай мала частка працівників, щомісячна заробітна плата яких не перевищує є 2020 році 2940 грн. При цьому, розмір самої податкової соціальної пільги дорівнює 50% від розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого законом на 1 січня звітного податкового року [6].

Таким чином, держава у вигляді податку на доходи фізичних осіб вилучає у найбільшій категорії населення кошти, які є для них життєвонеобхідними. Особливо ситуація загострюється у тих працівників які мають на утриманні непрацездатних осіб, зокрема дітей. Такі родини, не маючи дієвих соціальних пільг по оподаткуванню своїх доходів в своїй більшості потрапляють до категорії малозабезпечених із збільшенням кількості дітей.

Отже, рівень реальних трудових доходів відображає вартість робочої сили і за сучасних умов є недостатнім для задоволення базових життєвоважливих потреб, підтримання належного стану здоров'я, рівня освіти та якісного відтворення трудового потенціалу українського працівника. Разом з тим, в державі існує необхідний потенціал задля підвищення заробітної плати та забезпечення конституційних прав громадян на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї та своєчасне отримання винагороди за працю.

За даними МОП, мінімальна заробітна плата в більшості країн світу становить 40-60% середньої заробітної плати і в кілька разів перевищує фізіологічний мінімум. Зокрема, в Бельгії, Данії, Нідерландах, Німеччині — 50% середнього рівня; у Франції — 60% [8]. Комітет із соціальних прав Ради Європи відзначив, що мінімальна заробітна плата не повинна бути меншою 60% середньої заробітної плати.

Ми вважаємо, що важливим напрямом удосконалення регулювання доходів населення є внесення змін до законодавчих та нормативно-правових актів щодо визначення мінімальної заробітної плати як плати на основі фактичного прожиткового мінімуму для працездатних осіб з урахуванням сімейної складової. Необхідно враховувати в розмірі мінімальної заробітної плати, крім прожиткового мінімуму для працездатної особи додаткові 50% прожиткового мінімуму для дітей.

Відмітимо, що сьогодні в Україні залишається неефективною податкова соціальна пільга, оскільки, вона визначає замалий обсяг тієї заробітної плати, яка може надавати право на її застосування. І особливо вона є принизливою в умовах, коли працівник маючи на утриманні дітей, не отримує від держави ніяких суттєвих знижок в оподаткуванні своєї заробітної плати і в таких випадках ці родини майже зразу опиняються за межею бідності. Вважаємо за необхідне, підвищення порогового нижнього рівня заробітної плати, за якого можливе застосування податкової соціальної пільги.

Ще одним напрямом вирівнювання доходів домогосподарств в яких є на утриманні діти або не працездатні, може бути використання сімейного оподаткування. Крім дітей, на яких законодавством передбачено незначні податкові соціальні пільги, до утриманців можуть належати непрацездатні батьки, дружина, що перебуває у відпустці по догляду за дитиною, непрацездатні або тимчасово непрацездатні члени сім'ї, безробітні та особи, які



опинилися у складних життєвих обставинах. Не викликає сумніву, що сімейне оподаткування, за якого розмір оподатковуваного доходу розраховується як середнє значення доходу працюючого члена родини (що, відповідно впливає на ставку податку) має найбільший сенс застосування в країнах, де доходи фізичних осіб оподатковуються за прогресивною шкалою, проте чинне українське законодавство має передбачати певне зменшення оподаткованої бази для осіб, на утриманні яких перебувають члени їхніх сімей [9, с.8].

Важливим регулятором в пропорційності розподілу доходів населення є застосування прогресивної системи оподаткування доходів громадян. В Україні діє пропорційна система оподаткування, де всі, незалежно від розміру заробітної плати, сплачують 18% податку на доходи фізичних осіб. Але при застосування пропорційної системи оподаткування найбільший податковий тягар лягає на доходи тих громадян, що отримують низькі заробітні плати. У багатьох розвинутих країнах оподаткування населення відбувається із використанням прогресії, коли ставка зростає разом із збільшенням доходу, що дозволяє знівелювати регресивний характер інших непрямих податків, таких як податок на додану вартість, акциз та мито, які включені у вартості товарів. Саме ці податки є пропорційними вартості товарів, що купує будь-хто, незалежно від отриманого доходу та сплачує їх державі. Відповідно, фіскальне навантаження від них є більшим для громадян з низькими доходами, і частка таких неминучих витрат зменшується зі збільшенням доходу.

Отже, з метою підвищення рівня доходів та їх більш пропорційного розподілу між домогосподарствами, які мають різний родинний склад, необхідно законодавцями внести зміни до Податкового кодексу України, зокрема:

- встановлення мінімальної заробітної плати на рівні фактичного прожиткового мінімуму;
- розробити прогресивну шкалу оподаткування заробітної плати;
- визначення неоподатковуваного мінімуму доходів громадян у вигляді заробітної плати на рівні мінімальної заробітної плати;
- суттєве збільшення розміру податкових соціальних пільг для сімей з дітьми; їх поширення на батьків дочок і синів доти до поки вони навчаються;
- встановлення податкових соціальних пільг для тих працівників, які мають на утриманні, крім дітей, літніх батьків, або з поважних причин, не працюючих членів подружжя. при цьому можна диференціювати розмір пільги для різних категорій утриманців.

Заклучення і висновки.

В умовах зростання рівня диференціації доходів населення в останні роки для України важливим є завдання мінімізувати негативні наслідки нерівності. Для цього важливо створити інституційне середовище, яке буде запобігати значній диференціації доходів та про формуванні доходів населення враховувати роль здібностей, умінь, зусиль і талантів, а не наявності корупційних потрібних зв'язків. Необхідно сприяти інклюзивній освіті на всіх освітніх рівнях, що сприятиме вищій ефективності економіки в цілому,



оскільки створюватиме сприятливі умови для отримання професій людям із інвалідністю, а це забезпечить їм краще фінансове становище та зменшить залежність від трансфертів. Ще один важливий напрямок регулювання доходів задля зменшення нерівності – це забезпечення рівних можливостей. Одним з негативних наслідків нерівності доходів є недостатні інвестиції в людський капітал з боку найбідніших домогосподарств. Надання найбіднішим домогосподарствам більше можливостей інвестувати в людський капітал, з одного боку, підвищує ефективність економіки, а з іншого - знижує невдоволення нерівністю в суспільстві.

Реалізація запропонованих заходів потребує системного підходу до реформування соціальної сфери та внесення відповідних змін до Податкового кодексу України, і це сприятиме зменшенню нерівності у розподілі доходів населення України та певному їх збільшенню. Все це сприятиме посиленню соціального захисту і підвищенню добробуту сімей з дітьми, скороченню масштабів бідності в Україні та її поступовому наближенню до соціально-економічних параметрів розвитку провідних за рівнем життя країн світу.

Література:

1. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України : [посіб.] / Бойко М. Д. – К. : «Олан», 2004. – 312 с.
2. Конституція України [Електронний ресурс]. – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України «Про оплату праці» [Електронний ресурс]. – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>
4. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
5. Постанова КМУ від 01.08.1992 р. № 442 «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці» [Електронний ресурс]. – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442-92-%D0%BF>
6. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
7. Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» [Електронний ресурс]. – URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1282-12>
8. Balakriieva, O. M., Holovenko, V. A., Dmytruk, D. A. & oth. (2011). Determinanty sotsialno-ekonomichnoi nerivnosti v suchasni Ukraini [Determinants of socio-economic inequality in modern Ukraine]. Kyiv [in Ukr.].
9. Коломієць О.О. Актуальні проблеми реформування оподаткування доходів фізичних осіб в Україні (2019 р.) [Електронний ресурс]. – URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019>

References:

1. Boyko, M.D. (2004), Pravo socialnogo zabezpechennia [The right of social security of Ukraine], Olan, Kyiv, Ukraine.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), Constitution of Ukraine, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine "About wages", available at:



<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), Labor Code of Ukraine, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (1992) " About the Procedure for attestation of workplaces under working conditions", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442-92-%D0%BF>

6. Tax Code of Ukraine, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine " About indexation of monetary incomes of the population", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1282-12>

8. Balakriieva, O. M., Holovenko, V. A., Dmytruk, D. A. & oth. (2011). Determinanty sotsialno-ekonomichnoi nerivnosti v suchasni Ukraini [Determinants of socio-economic inequality in modern Ukraine]. Kyiv [in Ukr.].

9. Kolomiets' O.O. (2019) " Current problems of personal income tax reform in Ukraine ", available at: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019>

Abstract. *The work researches the issues of social legislation in the field of state regulation of income, analyzes the legal framework, laws that affect the amount of income received by citizens, as well as to ensure mechanisms for their effective distribution. It is indicated that the main directions of improving then legal regulation of income in Ukraine, first of all, should be measures to ensure the growth of wages, as the most important source of income for Ukrainians. It is emphasized that an important area of improving the regulation of income is to amend legislation and regulations to determine the minimum wage as a wage based on the actual level for able-bodied persons, taking into account the family component, so it is necessary to take into account the minimum wage for an additional 50% of the subsistence minimum for children. It is proposed to amend the Tax Code of Ukraine, in particular: setting the minimum wage at the level of the actual subsistence level, developing a progressive scale of wage taxation, determining the non-taxable minimum income in the form of wages at the minimum wage, a significant increase in social benefits. with children and the elderly.*

Key words *social security, social safety, population income, social standards, social legislation, income policy, subsistence level, minimum wage, government regulation.*

Стаття відправлена: 01.02.2021 г.

© Черба В.М., Корягіна Т.В., Тараненко В.Є.