

ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ У СИСТЕМІ ВИМІРІВ РІВНЯ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

В. ВІТЕР,
НДІ праці і зайнятості населення
Міністерства праці та соціальної політики і НАН України
м. Київ

В умовах фінансово-економічної кризи важливо дотримуватись державних мінімальних соціальних стандартів, які виконують роль «соціальних амортизаторів» для недопущення зниження рівня життя населення. В статті аналізується прожитковий мінімум у системі вимірів рівня життя населення України.

В условиях финансово-экономического кризиса необходимо соблюдать государственные минимальные социальные стандарты, которые выполняют роль «социальных амортизаторов» для предотвращения снижения уровня жизни населения. В статье анализируется прожиточный минимум в системе измерения уровня жизни населения Украины.

Financial and economic crisis strongly struck the economy. Under these conditions it is necessary to observe the state minimum social standards, which perform the role of «social shock absorbers» on averting a decrease in the population standard of living. In the article the living minimum in the measuring population standard of living of Ukraine system is analyzed.

Ключові слова: *рівень життя населення, грошові доходи, прожитковий мінімум, державні соціальні стандарти, соціальний захист.*

Постановка проблеми. В контексті євроінтеграційної стратегії України особливої важливості набуває завдання цілеспрямованого забезпечення рівня та якості життєвих стандартів, адекватних стандартам ЄС, подальше формування в Україні середнього класу, що гарантує стабільність та демократизацію суспільства. Вирішення цих завдань пов'язане із досягненням Україною стабільного економічного розвитку, збільшенням темпів зростання ВВП, підвищенням конкурентоспроможності економіки, утвердженням нашої країни як високотехнологічної держави.

Застосування системи соціальних стандартів на практиці дозволяє регулювати рівень життя населення, запобігати небезпечній його поляризації за доходами, скорочувати бідність та повноцінно відтворювати робочу силу.

Перші кроки України на шляху до європейського співтовариства показали, що успішність і ефективність євроінтеграційної політики гальмуються через складні соціальні проблеми, які стримують людський розвиток та негативно впливають на рівень життя населення. Це, в першу чергу, неадаптованість України до впровадження розвиненої системи соціального захисту та соціальних стандартів країн Європейського Союзу, яка гальмує покращання рівня життя населення. Крім цього, викликає занепокоєння формування в нашій країні моде-

лі розвитку, яка закріплює значну нерівність у можливостях доступу до благ та ресурсів суспільства (якісних продуктів харчування, медичного обслуговування, освіти, житла тощо), продукує глибоку соціальну диференціацію та збереження значних масштабів бідності. В результаті — стримується людський розвиток, особливо розвиток творчого потенціалу людини, який залишається в багатьох випадках нереалізованим. Водночас підвищення рівня матеріального добробуту створило б умови для повноцінного відтворення, розвитку і реалізації людських здібностей.

Аналіз досліджень і публікацій. Соціальні стандарти знаходяться в центрі уваги вітчизняних учених і дослідників. Окремі аспекти цієї проблеми досліджували Д. П. Богиня, І. К. Бондар, В. Я. Брич, О. А. Грیشнова, Л. Л. Денісова, Т. М. Кір'ян, А. М. Колот, В. І. Костриця, В. В. Латік, Е. М. Лібанова, М. М. Папієв, О. Л. Савенко, М. С. Шаповал, П. І. Шевчук, В. М. Яцканич та ін. Разом з тим, існує певна теоретико-методологічна проблема щодо визначення поняття «соціальні стандарти», зумовлена відсутністю єдиної точки зору на зміст даної категорії. Це, в свою чергу, звужує можливості розв'язання практичних соціальних питань.

Метою статті є узагальнення підходів щодо застосування основного соціального стандарту — прожиткового мінімуму — для вимірів рівня життя населення країни.

Викладення основного матеріалу. Рівень і якість життя населення є одним із головних критеріїв, який використовується для характеристики соціально-економічної діяльності держави в дійсно демократичних країнах, де людський розвиток є найвищою метою суспільного розвитку. Тому в існуючих моделях соціальної політики багатьох розвинутих країн світу вирішальна роль у розподілі доходів відводиться державі. Так, у Конвенції МОП № 117 «Про основні цілі і норми соціальної політики» функція держави визначається таким чином: «приймати всі заходи для забезпечення такого життєвого рівня, включаючи продукти харчування, одяг, житло, медичне обслуговування і соціальне забезпечення, а також освіту, які необхідні для підтримки здоров'я і добробуту»¹.

Право громадян на достатній життєвий рівень закріплене ст. 46 Конституції України: «Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом»².

Через світову фінансову кризу рівень життя населення України погіршився. В 2008–2009 рр. знизився ВВП, зросли масштаби бідності, впали реальні доходи населення, зменшилась реальна заробітна плата, у 2009 р. заморожено зростання прожиткового мінімуму на рівні грудня 2008 р., хоча зростають ціни на споживчі товари тощо.

За таких умов дуже важливо дотримуватись системи державних мінімальних стандартів, які виконують роль «соціальних амортизаторів», що стримують зниження рівня життя населення, особливо пенсіонерів, багатодітних сімей, одиноких матерів, інвалідів, безробітних, ветеранів війни, які опинились у складних життєвих умовах, на межі елементарного виживання і вимагають підвищеної уваги та захисту від надмірного зниження рівня життя та обмеження своїх прав.

Сьогодні, зіштовхнувшись із наслідками світової економічної кризи, демократичні й високорозвинуті держави із соціально орієнтованою ринковою економікою активно використовують соціальну політику у сфері праці, намагаються забезпечити добробут всім членам суспільства через зменшення нерівності доступу до матеріальних та інтелектуальних благ,

зводячи до мінімуму поляризацію суспільства та підтримуючи необхідний соціальний захист населення. В практичному плані це означає постійний пошук балансу між економічною ефективністю й соціальною справедливістю, розуміння необхідності збалансованого, стабільного та цілісного розвитку країни, взаємну обумовленість його соціальних і економічних складових. За такого підходу розвиток людини розглядається як мета і критерій суспільного прогресу.

Посилення важливості соціальної політики в Україні викликано необхідністю: 1) недопущення системної кризи та подолання наслідків світової фінансової кризи; 2) сприяння більш активній і сильній соціальній політиці для виходу на траєкторію сталого соціально-економічного зростання³; 3) сприяння людському розвитку⁴; 4) створення умов для гідної праці⁵; 5) підвищення конкурентоспроможності робочої сили, її якості за адекватного функціонування системи охорони здоров'я, освіти і соціального захисту; 6) врахування негативних наслідків глобалізації в соціальній сфері і періодичного їх коригування шляхом застосування в країні міжнародних мінімальних соціальних стандартів.

В умовах фінансово-економічної кризи необхідно спрямувати зусилля на зупинення подальшого зниження рівня життя населення та утримання його на базовому рівні, формування у населення впевненості у майбутньому. Першочерговими є такі заходи: а) подолання інфляції і збереження стабільної національної грошової одиниці — гривні; б) перехід до жорсткішої бюджетної політики; в) встановлення мораторію на надання нових пільг для населення; г) заморожування існуючого рівня соціальних витрат; д) збереження купівельної спроможності всіх соціальних пільг, а також рівня заробітної плати і пенсій, що вимагає коригування величини заробітної плати і пенсій на рівень інфляції; е) наближення рівнів соціальних гарантій до світових мінімальних стандартів тощо.

За умов глобалізації Україна потребує більш керованої соціальної політики у сфері рівня життя населення, яка має, по-перше, ґрунтуватися на запозиченні міжнародних стратегій соціального захисту населення, міжнародних норм і стандартів, зокрема досвіду країн Європейського Союзу із соціальної

¹ Конвенції і Рекомендації Міжнародної організації праці (1919–1999). — Т. 1–2.

² Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2222-IV від 08.12.2004. — ВВР. — 2005. — № 2. — ст. 44. — Х. : «ФОЛІО», 2008. — С. 12–13.

³ Денісова Л. Уряд гарантує дотримання соціальних стандартів // Л. Денісова // Соціальний захист. — 2009. — № 1. — С. 3–6.

⁴ Цілі ООН у галузі розвитку на порозі тисячоліття включають 8 головних цілей, 18 головних завдань і понад 40 показників. До головних цілей належать: зменшення наполовину відсотка людей, які живуть за межею бідності і страждають від голоду, надання всім дітям початкової освіти, сприяння рівності чоловіків та жінок, зменшення на 2/3 дитячої смертності у віці до п'яти років, зменшення на 3/4 рівня материнської смертності, зупинка поширення ВІЛ/СНІДУ, малярії та туберкульозу, забезпечення стабільного розвитку довкілля, розвиток глобальної співпраці задля розвитку, спрямованого на підтримку, торгівлю та зниження заборгованості.

⁵ Костин Л. Достойний труд — не привилегия для избранных, а настоятельная необходимость для каждого занятого // Л. Костин // Человек и труд — 2007. — № 4. — С. 12–17.

стандартизації⁶; по-друге, враховувати інтереси малозабезпеченого населення країни, яке з об'єктивних причин потребує підвищеної уваги до захисту своїх прав; по-третє, спрямовуватись на виявлення структури основних потреб населення з метою встановлення мінімальних розмірів соціальних стандартів та їх застосування.

В контексті вирішення соціальних питань все частіше у вітчизняній науковій літературі використовується категорія «соціальні стандарти», яку застосовують політики, юристи, економісти, соціологи, спеціалісти різних галузей і професій. Все частіше говориться про те, що ефективність, надійність та доступність системи соціального захисту має ґрунтуватись на системі державних стандартів і соціальних гарантій. По суті проблема соціальних стандартів для України не нова. Тому виникає запитання: чому вона так довго не знаходить свого вирішення і що треба зробити, щоб переломити ситуацію?

Наша країна на різних етапах історичного й економічного розвитку брала активну участь у розробці пактів, конвенцій і рекомендацій впливових міжнародних організацій ООН, де пропонувались соціальні норми і нормативи, які застосовувались у колишньому СРСР і враховували найкращі досягнення демократії, були спрямовані на покращання становища людини праці, збереження справедливості у сфері соціально-трудова відносин. Вони знайшли відображення в багатьох документах міжнародних організацій, які на сьогодні використовуються у більшості країн світу. По суті нормативно-правові документи міжнародних організацій втілюють результат колективної праці кращих радянських учених і, зокрема, наших співвітчизників — українських політиків, науковців і юристів.

Але практичне вирішення проблеми застосування соціальних стандартів достатньо складне через те, що торкається майже всіх політичних, правових, економічних та соціальних аспектів життя населення. В економічній теорії поки що відсутнє єдине розуміння категорії «соціальні стандарти», що дозволяє тлумачити це поняття по-різному: від умов гідної праці й побуту людей, сукупності параметрів рівня і якості життя населення до суворого дотримання прийнятих на національному рівні законів та

нормативно-правових актів, які враховують міжнародні норми.

Розглянемо сутність поняття «соціальні стандарти». У країнах світу за аналогією з технічними стандартами⁷, стандартизацією технічних показників, відбувається спроба провести стандартизацію показників соціальних, які відображають життєві стандарти, забезпечують соціальний розвиток та створюють умови для стабільного економічного розвитку. До соціальних стандартів почали відносити як законодавчі й нормативні акти, які стають обов'язковими нормами після їх прийняття, так і нормативні значення соціальних показників, що містяться у прийнятих законах.

Відзначимо, що єдиної точки зору в науковій літературі щодо визначення і застосування соціальних стандартів в Україні поки що не існує. І це, на нашу думку, можна пояснити дуже широким предметним полем категорії «соціальна», до якої можна віднести як економічні, так і суто соціальні відносини, процеси, майже всі аспекти суспільного життя. Всі думки стосовно визначення соціальних стандартів можна згрупувати у два підходи.

Відповідно до першого підходу, соціальними стандартами вважаються пакти, конвенції та рекомендації, прийняті впливовими міжнародними організаціями. Основну роботу з формування міжнародних норм, принципів і трудових стандартів веде МОП, яка є головною міжнародною організацією та центром з питань трудових і соціальних проблем. МОП з 1919 р. розробляє і приймає конвенції і рекомендації, в яких містяться визнані на міжнародному рівні норми гідної праці, що охоплюють найрізноманітніші сфери трудових відносин і спрямовані на заборону дискримінації трудящих, охорону материнства та праці молоді, рівність в оплаті праці чоловіків і жінок, гарантії заробітної плати тощо⁸. Станом на 2005 р. Організацією розроблено 185 конвенцій і 195 рекомендацій⁹, які по суті складають міжнародний трудовий кодекс, що став результатом співпраці представників різних країн світу і містить всі основні соціальні стандарти щодо застосування трудових норм, створення гідних умов праці для людини та дотримання принципу пріоритетності її життя та здоров'я. Соціальні стандарти є також компетенцією таких відомих у всьому світі міжнародних організацій

⁶ Існуючі системи соціальних стандартів та нормативів у розвинутих країнах світу відповідають нормативним документам ООН (МОП, ВООЗ, ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ), ЄС.

⁷ Стандарт — це документ, що встановлює для загального і багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній галузі, розроблений у встановленому порядку на основі консенсусу (див: Маніє Ф., Чувпило О. Технічні правила і стандарти в ЄС. Навч. посібник. / Ф. Маніє, О. Чувпило. — К., 2004. — 134 с.)

⁸ Конвенції і Рекомендації Міжнародної організації праці (1919–1999). — Т. 1–2.

⁹ Богатыренко З. С. Международная организация труда. Конвенции. Документы. Материалы. Справочное пособие / З. С. Богатыренко. — М.: Дело и сервис, 2007. — С. 4.

ООН, як ВООЗ, ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ¹⁰. Значний внесок у міжнародне регулювання трудових відносин, покращення рівня життя населення роблять ЄС та Рада Європи.

На 93-й сесії Міжнародної конференції праці у 2005 р. визнано, що реалізація гідної праці залишається актуальним соціально-економічним завданням кожної держави, вирішення якого полягає у 1) сприянні основоположним правам у сфері праці; 2) розширенні можливостей зайнятості; 3) удосконаленні системи соціального захисту; 4) розвитку і зміцненні системи соціального діалогу.

На Восьмій регіональній зустрічі в Лісабоні (8–13 лютого 2009 р.) представників урядів і соціальних партнерів із більше ніж 50 держав-членів МОП з Європи та Центральної Азії Генеральний директор МОП Х. Сомавія презентував дві доповіді з питань гідної праці в європейському регіоні, в яких проаналізував вплив економічного зростання 2005–2008 рр. на зайнятість, умови праці та життя, а також визначив ключові проблеми і запропонував шляхи їх вирішення. Програма МОП, спрямована на створення гідних умов праці для людини шляхом застосування трудових норм та дотримання принципу пріоритетності її життя та здоров'я, дозволить пом'якшити негативний вплив економічної кризи на ринок праці та соціальну сферу, дозволить «зупинити спіраль економічного спаду» та побудувати нову «більш міцну та справедливу» економіку майбутнього¹¹.

Основним інструментом діяльності МОП з реалізації концепції гідної праці є система соціально-трудова норма¹². Саме через застосування на практиці цих норм гідна праця може і має стати реальністю. У 2006 р. Україна уклала з МОП програму співпраці «Гідна праця», яка підтверджує, що в Україні розгортаються демократичні процеси. Концепція програми базується на чотирьох принципах: гідна зайнятість, умови праці, соціальне забезпечення і соціальний діалог. Виконання програми сприятиме розширенню зайнятості населення України, гармонізації законодавства з європейськими і міжнародними нормами і зміцненню суспільної згуртованості через розвиток соціального діалогу.

Міжнародні норми знаходять відображення в національному законодавстві й відповідних держав-

них та корпоративних програмах, що визначають дії, спрямовані на захист трудових прав і соціально-економічних інтересів людей найманої праці.

Відповідно до другого підходу, державні соціальні стандарти — це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми й нормативи або їх комплекс, на основі яких визначаються рівні основних соціальних гарантій, що зафіксовано в Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III. Закон визначає такі основні категорії: державні соціальні гарантії, прожитковий мінімум, соціальні норми і нормативи, нормативи витрат (фінансування). До державних соціальних гарантій відносять встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, які встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, що забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Прожитковий мінімум (ПМ) — це вартісна величина, яка достатня для забезпечення нормального функціонування організму людини та збереження її здоров'я і складається з набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Соціальні норми і нормативи — показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Нормативи витрат (фінансування) — показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Це основні поняття, які розглядаються в законі. На рис.1, складеному автором, розглянуто місце прожиткового мінімуму в системі державних соціальних стандартів та гарантій.

Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та

¹⁰ Основні документи ООН: Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1965 р.), Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.), Конвенція ООН про захист прав трудящих — мігрантів і членів їхніх сімей (1990 р.); Головні конвенції Міжнародної організації праці з трудового законодавства, які ратифіковані Україною; Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод (1950 р.), Європейська соціальна хартія (1961 р., переглянута — 1996 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (1990 р.), Хартія основних прав трудящих (1989 р.) та ін.

¹¹ Зупинити спіраль економічного спаду // Соціальний захист. — 2009. — № 2. — С. 8–9.

¹² Трудові стандарти містяться в конвенціях і рекомендаціях МОП за напрямками у наступних сферах: основних прав людини; зайнятості; соціальної політики; регулювання питань праці; колективних трудових відносин; умов праці; соціального забезпечення; праці жінок; праці дітей і підлітків; праці людей похилого віку; стандарти щодо трудящих-мігрантів; стандарти щодо трудящих корінного населення і населення, яке веде племінний спосіб життя; стандарти щодо окремих категорій трудящих.

законами України основних соціальних гарантій. Норми і нормативи соціального спрямування складають у своїй сукупності вітчизняну нормативну базу, окремі складові якої містяться в багатьох законах України, насамперед, Конституції України, Законі України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», Кодексі законів про працю України та ін.¹³

Ці основоположні документи в нашій країні розроблені відповідно до вимог міжнародних норм. Закон забезпечує можливість застосування в Україні загальноприйнятого у світі тлумачення поняття «соціальні стандарти» і наближає соціальне законодавство України до міжнародного рівня. Важливо,

що держава гарантує забезпечення основних потреб громадян на рівні встановлених законом державних соціальних стандартів і нормативів¹⁴.

В основі функціонування системи соціальних стандартів лежать допустимі рівні забезпеченості й гарантії доступу до засобів задоволення основних потреб і реалізації основних прав, сформульовані у вигляді мінімальних соціальних стандартів, зокрема таких: прожитковий мінімум, мінімальна оплата праці, мінімальні соціальні виплати (пенсії, допомоги, стипендії), мінімум безоплатної освіти, програма первинного медичного обслуговування, право на елементарне житло¹⁵.

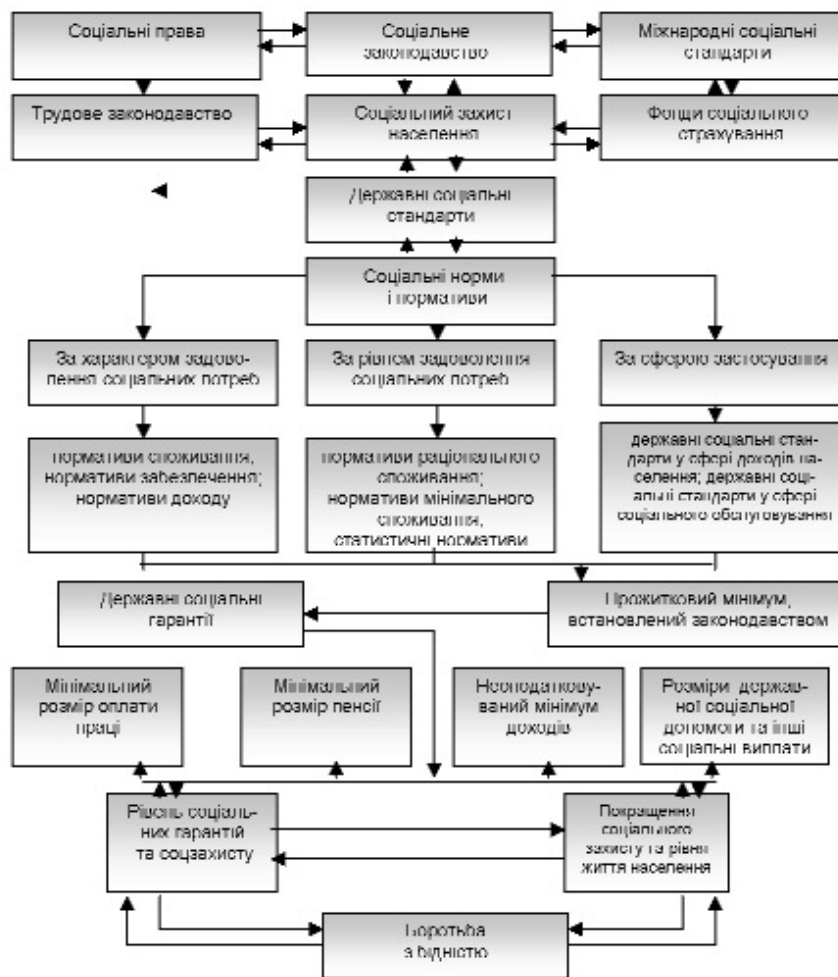


Рис. 1. Місце прожиткового мінімуму в системі державних соціальних стандартів та гарантій*

* Складено за: Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» № 2017-III від 5 жовтня 2000 р. // Відомості Верховної Ради. — 2000. — № 48. — Ст. 409.

¹³ Закон України «Про прожитковий мінімум» (від 15 липня 1999 р. № 966-XIV), Указ Президента України «Про стратегію подолання бідності» (від 15 серпня 2001 року № 637/2001), Основні напрями політики щодо грошових доходів населення України (ухвалені Указом Президента від 7 серпня 1999 р. № 969), Послання Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2000–2011 роки» та ін.

¹⁴ Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» № 2017-III від 5 жовтня 2000 р. // Відомості Верховної Ради. — 2000. — № 48. — С. 409, стаття 16.

¹⁵ Згідно з Державним класифікатором соціальних стандартів та нормативами, затвердженими наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 2002 р. № 293, передбачено впровадження державних соціальних стандартів і нормативів у таких сферах: доходи населення; соціальне обслуговування; житлово-комунальне обслуговування; транспортне обслуговування та зв'язок; охорона здоров'я; забезпечення навчальними закладами; обслуговування закладами культури; обслуговування закладами фізичної культури та спорту; побутове обслуговування; торгівля та громадське харчування; соціальна робота з дітьми, молоддю та різними категоріями сі-

Таблиця 1

Загальна схема формування наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг

Не рідше одного разу на п'ять років	Формується спеціально уповноваженим виконавчим органом виконавчої влади	Основні принципи формування набору продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг	До споживчого коштика влічуються	Порядок встановлення та затвердження цін/вартісності мінімуму
1. Вибір продуктів харчування (у тому числі реальних показників)	У сфері охорони здоров'я з використанням нормативних фізіологічних потреб організму людини в продуктах харчування, виходячи з їх хімічного складу та енергетичної цінності, з урахуванням рекомендацій ВООЗ	Забезпечення дитини повноцінним харчуванням для розвитку здоров'я організму, забезпечення дитини віком від 6 до 18 років повноцінним харчуванням для ясного соціального та фізичного розвитку, задоволення організму працюючої особи у відтворенні працездатності, збереження працездатності для безробітного, відновлення у необхідних випадках працездатності для особи, яка її втратила, підтримання повноцінного функціонування організму людини похилого віку	Хлібні продукти; варення; олії; бангани; фрукти і ягоди; цукор; кондитерські вироби; м'ясо; маргарин; м'ясні продукти; рибнопродукти; молокопродукти; яйця	Проектний мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України після проведення науково-промислової експертизи сформованих набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і вибору послуг
2. Вибір набору вольчих товарів (у тому числі реальних показників)	У сфері економіки з використанням нормативів забезпечення людьми життя, медикоментальними засобами, засобами захисту організму людини від впливу шкідливого середовища, а також засобами для вивіттування побуту	Забезпечення збереження здоров'я та підтримання життєдіяльності організму людини, урахування особливостей потреб осіб, які відносяться до різних соціальних і демографічних груп населення; урахування культурних потреб особистості	Товари шкідливі користувачам (тютюнові вироби (бізнес), посуд; побутові прилади, засоби; предмети першої необхідності; предмети санітарії та ліки); товари індивідуального користування (одяг, білизна, канічні вироби, спеціальні убори, галантерейні вироби, взуття)	Порядок проведення науково-промислової експертизи встановлюється на принципах соціального партнерства та за погодженням Кабінетом Міністрів України
3. Вибір послуг (у окремих випадках опозитивання)	У сферах публічної відповідних послуг	Задіявання мінімальної потреби громадян у житті, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з виконавчим середовищем, задоволення потреби громадян у користуванні закладами освіти, охорони здоров'я, включення життєво-комунікативних (по відношенню до життєвостановлення, газозастачання, електрозастачання, водовідведення, утримання та експлуатації житла та прибудинкових територій, сміттєзбирання, утримання ліфтів), виходячи із соціальної норми життя, та нормативів опозитивання зазначених послуг, урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення	Життєво комунікативні, транспортні; побутові послуги; послуги зв'язку; заклади культури; освіти; охорони здоров'я та інші	ПМ на одну особу, в тому числі окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення, шорочу затверджується Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік. ПМ публікується в офіційних виданнях зняти в державній сфері розповсюдження (ст.4).

Відповідно до багатьох Законів України соціального спрямування, ПМ є основним соціальним стандартом¹⁶, який застосовується для загальної оцінки рівня життя населення в Україні, є основою для реалізації та розроблення окремих соціальних програм. Важливість прожиткового мінімуму пов'язана також з тим, що за допомогою цього стандарту встановлюється кількість бідного населення, у якого доходи менші за величину ПМ. Тому в багатьох країнах уряди змушені розраховувати цей показник і встановлювати працюючому населенню мінімальну заробітну плату, не нижчу за цей показник.

Загальна схема формування ПМ, тобто наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг наведена в табл. 1 (складена автором).

Для розрахунків прожиткового мінімуму використовується Методика визначення ПМ на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення, затверджена наказом Мінпраці, Мінекономіки, Держкомстату від 17.05.2000 № 109/95/157, виходячи із середніх цін, що склалися за відповідний місяць, з урахуванням показника індекса споживчих цін.

В Україні показник ПМ визначається за нормативним методом за фактичною вартістю споживчих товарів та послуг, що входять у споживчий коштик (на відміну від статистичного, який передбачає встановлення ПМ за доходами 10–20% найменш забезпечених категорій громадян). Інформація про доходи, що необхідна для розрахунків за статистичним методом, значно запізнюється (дема рік і більше), тому нормативний метод забезпечує більшу оперативність. Статистичний метод застосовують країни з досить високим рівнем доходів громадян.

Крім цього, слід зазначити, що в інших країнах світу (наприклад, у США) для розрахунків показника ПМ використовуються не середні ціни, а мінімальні. Відповідно, в Україні ПМ, розрахований за мінімальними цінами, був би нижчим. Тому в Україні розрахунки прожиткового мінімуму більш об'єктивні.

Схема використання прожиткового мінімуму для розрахунків соціальних показників наведена на рис. 2.

Згідно з міжнародним правом, держава, встановлюючи мінімальні розміри оплати праці, а також пенсії за віком, стипендії, соціальні допомоги та інші компенсаційні виплати, має орієнтуватися на ве-

¹⁶ Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» // Відомості Верховної Ради України (ВВРУ). — 2000. — № 48. Ст. 409; (із змінами, внесеними згідно із Законом № 107-VI (107-17) від 28.12.2007. — ВВР. — 2008. — № 5–6, № 7–8. Ст. 78 — зміни діють до 31 грудня 2008 р.).

личину прожиткового мінімуму. Відповідно до ст. 54 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 р.» від 26.12.2008 р. № 835-VI, у 2009 р. встановлюється прожитковий мінімум на одну особу для тих, хто відноситься до основних демографічних груп населення, в розмірах, що діяли у грудні 2008 р. Розміри державних соціальних гарантій на 2009 р., які визначаються залежно від прожиткового мінімуму, встановлюються відповідними законами України, цим Законом та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України.

Нині одним із суттєвих недоліків застосування прожиткового мінімуму в нашій державі є ігнорування необхідності витрат, зумовлених наявністю у працівника сім'ї, утриманців, розширенням платності послуг у сфері медицини, освіти. Прожитковий мінімум по суті забезпечує фізіологічне виживання людини (дітей, підлітків, працездатних, непрацездатних). Тому одна з умов стабілізації рівня життя населення полягає у підвищенні мінімальних державних гарантій, у першу чергу, з оплати праці, і доведенні мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму працюючих.

Звернемо увагу на значні коливання темпів зростання індексу споживчих цін (ІСЦ) прожиткового мінімуму (табл. 2 та рис. 3).

Перевищення темпів зростання ІСЦ над ПМ в умовах подолання наслідків фінансової кризи негативно впливає на рівень життя малозабезпечених верств населення. По суті, занижується основний соціальний стандарт, тому необхідно передбачити його індексацію до рівня ІСЦ. В перспективі вартісну величину ПМ слід коригувати так, щоб темпи зростання цього стандарту випереджали ІСЦ на декілька відсоткових пунктів, але ніколи не були меншими.

Індекс споживчих цін у 2009 р. (жовтень до грудня попереднього року) збільшився на 10,1% (рис. 4), на продукти харчування та безалкогольні напої — на 7,4%; алкогольні напої, тютюнові вироби — на 35,8%; одяг і взуття — на 6,6%; житло, воду, електроенергію,

газ та інші види палива — на 7,1%; предмети домашнього вжитку, побутову техніку та поточне утримання житла — на 13,7%; охорону здоров'я — на 24,5%; транспорт — на 20,0%; зв'язок — на 4,5%; відпочинок і культуру — на 11,2%; освіту — на 15,0%; ресторани та готелі — на 9,0%; різні товари та послуги — на 16,6%¹⁷.

Аналіз розвитку економіки станом на кінець жовтня 2009 р. свідчить про збереження тенденції уповільнення інфляційних процесів¹⁸. За січень-жовтень 2009 р. зростання споживчих цін було в 1,8 разу меншим, ніж за аналогічний період минулого року (10,1 проти 18%). А підвищення цін у жовтні на 0,9% є найменшим жовтневим зростанням, починаючи з 2003 р.

Нові розміри соціальних стандартів в Україні, які не є складовою частиною державного бюджету (з листопада 2009 р. по грудень 2010 р.), затверджені Законом України «Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати» № 1646-VI (табл. 3).

Передбачені цим законом тенденції зростання основних соціальних стандартів (прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати) з листопада 2009 р. та протягом 2010 р. можна описати логарифмічними рівняннями (рис. 5).

Зростання прожиткового мінімуму в листопаді 2009 р. та протягом 2010 р. характеризується таким рівнянням логарифмічної лінії (див. рис. 4):

$$y = 88,564 \ln(x) + 726,89; R^2 = 0,8748,$$

де y — прожитковий мінімум, грн;

x — період року, на який розраховується прожитковий мінімум;

R^2 — коефіцієнт кореляції.

Для мінімальної заробітної плати характерна теж логарифмічна тенденція:

$$y = 90,614 \ln(x) + 769,64; R^2 = 0,8809,$$

де y — мінімальна заробітна плата, грн;

x — період року, на який розраховується прожитковий мінімум;



Рис. 2. Використання прожиткового мінімуму для розрахунків соціальних показників

¹⁷ Про соціально-економічне становище України. — С. 59 // <http://www.ukrstat.gov>

¹⁸ Домінують обнадійливі тенденції // Урядовий кур'єр. — 2009. — № 221. — 27 листоп. — С. 7.

Таблиця 2

Співвідношення темпів зростання ПМ та ІСЦ в Україні*

Рік	Середньо-річний ПМ, грн	Темпи зростання до минулого року, %		Перевищення темпів зростання ПМ над ІСЦ, в.п.
		ПМ	%	
2001	311,3	115,2	106,1	+ 9,1
2002	342,0	109,9	99,4	+ 10,5
2003	342,0	100,0	108,2	- 8,2
2004	362,23	105,9	112,3	- 6,4
2005	423,0	116,8	110,3	+ 6,5
2006	463,75	109,5	111,6	- 2,1
2007	518,5	111,8	116,6	- 4,8
2008	607,5	117,2	122,3	- 5,1
2009	626,0	103,1	109,1	- 6,0

*Джерело: Шаповал М., Вітер В. Максимум для прожиткового мінімуму // М. Шаповал, В. Вітер // Урядовий кур'єр. — 2009. — 2 грудня. — № 224 (4130). — С. 19 (розраховано автором за: <http://www.ukrstat.gov>. Довідково: розміри ПМ з 2006 р. затверджуються Законом України «Про державний бюджет» на відповідний рік).

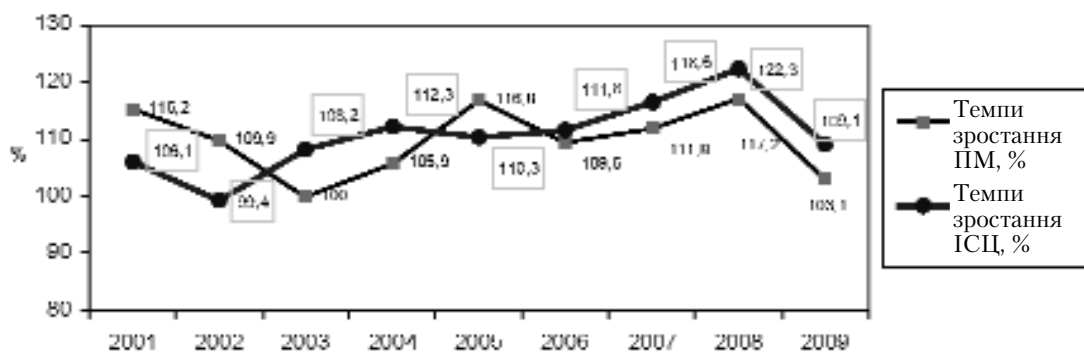


Рис. 3. Динаміка темпів зростання ПМ та ІСЦ в Україні за 2001–2009 рр.

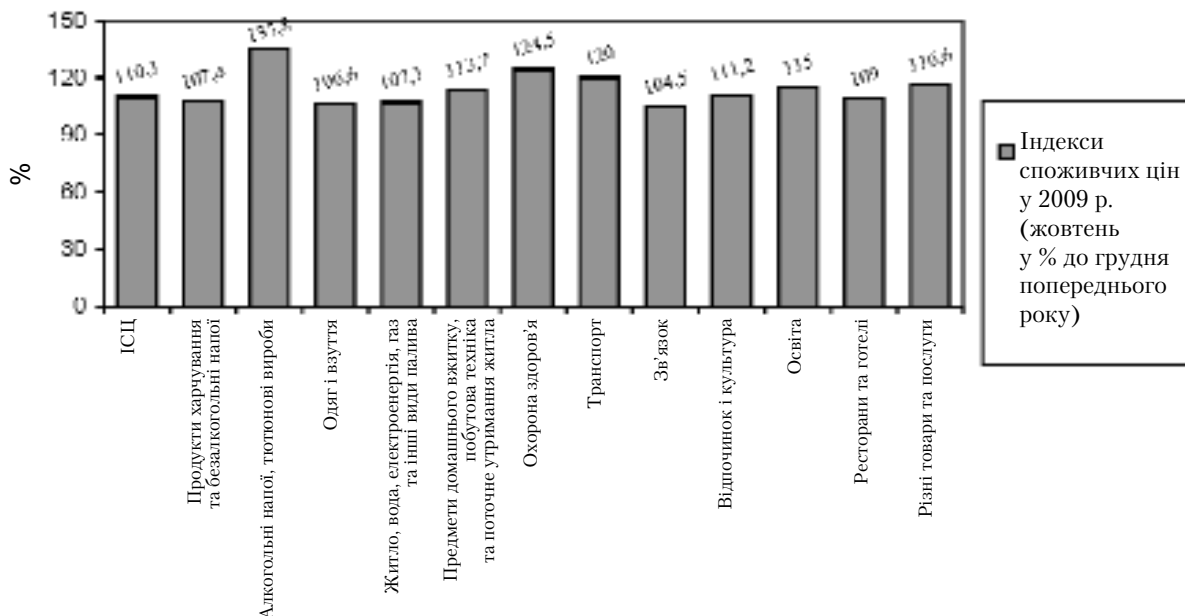


Рис. 4. Індекси цін на споживчому ринку України в жовтні 2009 р.

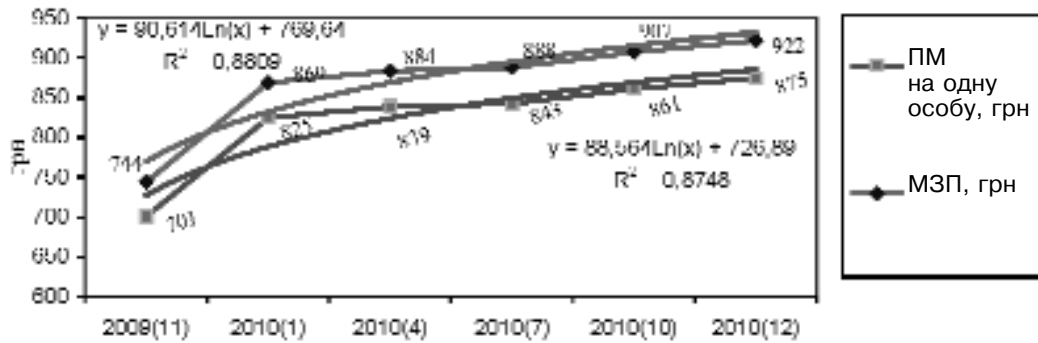


Рис. 5. Прожитковий мінімум та мінімальна заробітна плата в 2009–2010 рр. (листопад-грудень)

R^2 – коефіцієнт кореляції.

Як бачимо, логарифмічні функції прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати характеризуються високим коефіцієнтом кореляції ($R^2=0,8748$ та $R^2=0,8809$), який наближається до одиниці, що вказує на достатньо щільний тісний взаємозв'язок між цими величинами.

Тенденцію зростання прожиткового мінімуму протягом 2008–2010 рр. найкраще характеризує поліном п'ятого степеня (рис. 6):

$$y = 0,024x^5 - 0,9806x^4 + 14,115x^3 - 83,812x^2 + 204,9x + 449,24; R^2 = 0,9616,$$

де y – прожитковий мінімум, грн;

x – період року, на який розраховується прожитковий мінімум;

R^2 – коефіцієнт кореляції.

Розмір мінімальних соціальних стандартів встановлюється з урахуванням прийнятих рекомендацій міжнародних організацій, а їх максимальне значення не може бути більшим, ніж у країнах із розвинутою ринковою економікою. Нині розміри мінімальних соціальних стандартів в Україні є найнижчими серед країн СНД. Водночас, протягом 2000–2007 рр.

можна спостерігати позитивну тенденцію зменшення частки населення із середньодушовими грошовими доходами, нижчими за прожитковий мінімум (рис. 7)¹⁹.

Встановлення й застосування державних соціальних стандартів на всій території країни дозволяє більш ефективно проводити наступні заходи: 1) концентрувати фінансові ресурси на пріоритетних напрямках державної соціальної політики; 2) сприяти вирівнюванню темпів соціального розвитку за регіонами; 3) здійснювати державну підтримку розвитку соціальної сфери; 4) розвивати та реформувати систему соціального захисту населення; 5) планувати та організаційно забезпечувати надання основних соціальних гарантій; 6) забезпечувати задоволення найнеобхідніших соціальних і культурних потреб населення; 7) зменшувати масштаби бідності в країні.

Виважена система соціальних стандартів виконує важливі соціальні функції – сприяє формуванню повноцінного способу життя сімей, відновлено рівня й умов життя населення, нормальному відтворенню трудових ресурсів, створює умови для еконо-

Таблиця 3

Розміри соціальних стандартів в Україні (з листопада 2009 р. по грудень 2010 р.), грн*

	ПМ на одну особу	дітей віком до 6 років	дітей віком від 6 до 18 років	працездатних осіб	непрацездатних осіб	мінімальна заробітна плата
2009 р.						
1 листопада	701	632	776	744	573	744
2010 р.						
1 січня	825	755	901	869	695	869
1 квітня	839	767	917	884	706	884
1 липня	843	771	921	888	709	888
1 жовтня	861	787	941	907	723	907
1 грудня	875	799	957	922	734	922

* Джерело: Закон України «Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати» № 1646-VI // Голос України. – 2009. – 4 листоп.

¹⁹ М. Шаповал, В. Вітер. Рецепти подолання бідності // М. Шаповал, В. Вітер // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 193 (4099). – С. 5.

мічного розвитку тощо. Тому вони є важливою складовою державного планування і регулювання економіки.

Таким чином, розглянуті нами підходи до визначення соціальних стандартів мають право на своє існування. Перший підхід дозволяє визначити соціальні стандарти в широкому, а другий — у вузькому сенсі. Вони доповнюють один одного, утворюють цілісне розуміння категорії «соціальні стандарти» та розкривають її значення для планування і реалізації довгострокової соціальної політики держави.

Соціальні норми і нормативи містяться в багатьох чинних законах, але важливо не лише удосконалити нормативно-правову базу, а й створити дієву мережу державних органів і недержавних структур, які б забезпечили моніторинг і гарантували дотримання цих стандартів. Моніторинг має забезпечувати органи управління об'єктивною і достовірною інформацією про реальні потреби населення за категоріями, про динаміку рівня його життя, структуру доходів і витрат, відображати ситуацію в соціальній сфері. Забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рі-

шень дозволяє на ранніх стадіях виявити можливі проблеми реалізації окремих аспектів соціальної політики держави.

Метою застосування системи соціальних стандартів є гарантування мінімального доходу громадянам, тобто в ліквідації або суттєвому зниженні бідності населення за одночасного скорочення утримання в суспільстві за рахунок держави. Допомога надається всім громадянам, рівень доходу яких нижчий від встановленої межі бідності в державі. При цьому головним є визначення матеріального стану сім'ї, адекватного бідності. В першу чергу соціальна допомога надається найбільш нужденним верствам населення, які мають обмежену можливість заробляти гроші.

Слід зазначити, що структура потреб населення постійно змінюється з розвитком людини, що вимагає періодичного перегляду прожиткового мінімуму, який може не відповідати змінам у структурі споживання населення, не забезпечувати збалансованого відтворення людини на ґрунті споживання мінімального набору благ. Тому слід поступово розширювати структуру прожиткового міні-

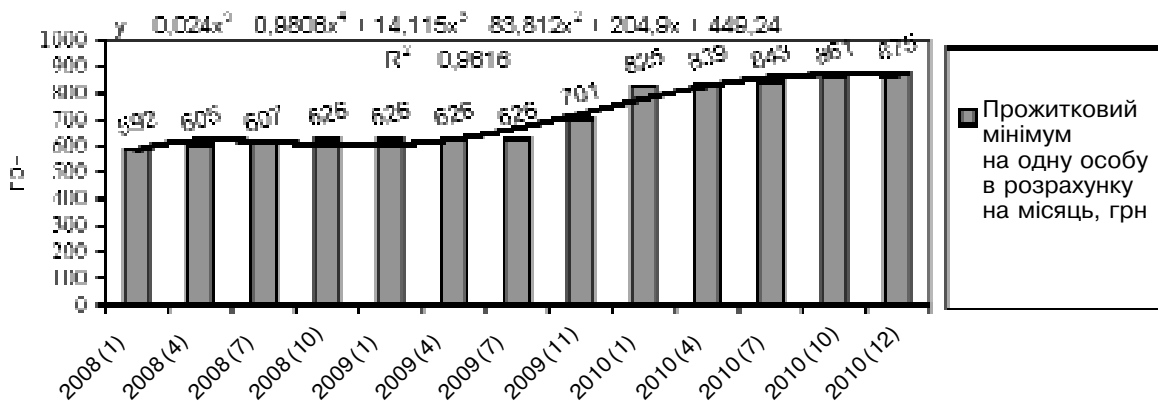


Рис. 6. Динаміка прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць у 2008–2009 рр.

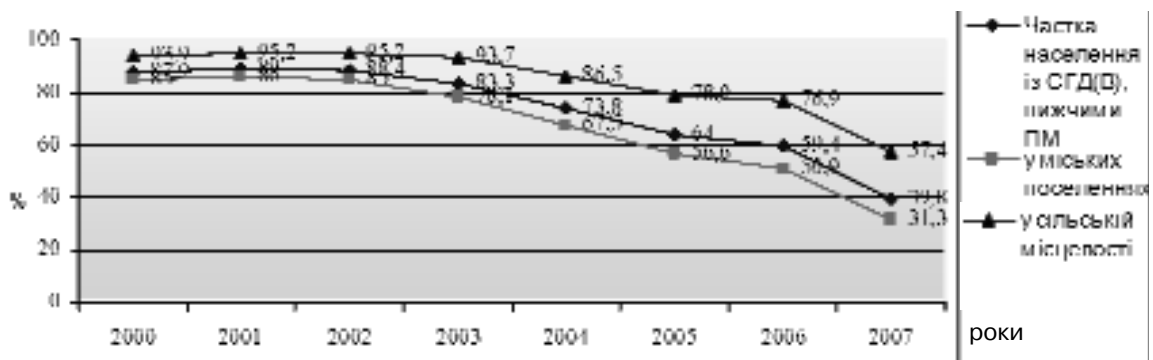


Рис. 7. Динаміка частки населення із середньодушовими грошовими доходами на місяць, нижчими прожиткового мінімуму в Україні в 2000–2007 рр.*

* Джерело: Статистичний щорічник України за 2007 р. — К. : Консультант, 2008. — С. 414; Статистичний щорічник України за 2006 р. — К. : Консультант, 2007. — С. 398; Статистичний щорічник України за 2005 р. — К. : Консультант, 2006. — С. 417; Статистичний щорічник України за 2004 рік. — К. : Консультант, 2005. — С. 433; Статистичний щорічник України за 2003 рік. — К. : Консультант, 2004. — С. 432; Статистичний щорічник України за 2001 р. — К. : Консультант, 2002. — С. 418.

муму (його наповнення) з метою врахування змін у житті українського населення. Так, з підвищенням рівня добробуту країни збільшуються витрати сімей на задоволення таких потреб, як транспорт, зв'язок, цифрове телебачення, аудіо- та комп'ютерна техніка, відпочинок тощо. Як наслідок, розмір прожиткового мінімуму має, по-перше, враховувати зміни у структурі споживання, по-друге, випереджати зростання цін та інфляцію і поступово збільшуватись.

Висновки. 1. Державні соціальні стандарти і нормативи в Україні застосовуються з урахуванням можливостей держави та втіленого в міжнародних правових актах світового досвіду соціальної політики для підтримки гідного рівня життя населення.

2. Підвищенню надійності соціальних гарантій та дієвості соціального захисту населення сприяють глибоке теоретичне осмислення системи державних стандартів і соціальних гарантій, удосконалення страхових принципів при реалізації соціальних програм, оптимізація політики доходів і підвищення рівня життя населення, зменшення диференціації доходів населення за рахунок посилення адресності соціальної підтримки малозабезпечених категорій населення.

3. ПМ встановлює механізм соціального захисту малозабезпеченого населення, оскільки на його основі затверджуються всі державні соціальні гарантії, а тому він є одним із найважливіших стандартів у системі забезпечення добробуту населення країни.

4. З метою наближення до європейських соціальних стандартів потрібно переглянути можливість переходу від прожиткового мінімуму до застосування Закону України «Про мінімальний споживчий бюджет» (липень 1991 р.). На нашу думку, пропорція між мінімальним споживчим бюджетом та прожитковим мінімумом має складати від 1,5 : 1 (враховуються раціональні норми споживання для дітей віком до 6 років та дітей віком від 6 до 18 років і мінімальні норми для працездатних та непрацездатних) до 2,5 : 1 (враховуються раціональні норми споживання для всіх соціально-демографічних груп населення).

5. Удосконалення методики визначення прожиткового мінімуму, що нині чинна в Україні, доцільне за рахунок розширення списку медичних препаратів в умовах очікування масових епідемій грипу.

6. Як набір продуктів харчування і непродовольчих товарів, так і середні норми їх споживання необхідно періодично переглядати з урахуванням фактичних регіональних тенденцій споживання. Після виходу економіки держави із кризи Законом України варто затвердити структуру споживчого кошика (мінімального та раціонального) для основних соціально-демографічних груп населення (обсяги споживання в середньому на одну людину на рік).

7. Не слід допускати зниження мінімальної заробітної плати нижче за прожитковий мінімум та наближати її до мінімального споживчого бюджету, при цьому мінімальна заробітна плата по відношенню до середньої має складати 40–60%, що відповідає показникам економічно розвинутих країн.

8. ПМ дає орієнтир в боротьбі тільки з абсолютною бідністю. Разом із підвищенням рівня ПМ пропорційно має збільшитись і розмір мінімальної заробітної плати та інших мінімальних соціальних гарантій населенню в межах галузевих і регіональних угод, колективних договорів. Збільшення співвідношення середньої заробітної плати працюючих до ПМ за обґрунтованого зростання останнього характеризує покращення рівня життя працюючих за основними видами економічної діяльності.

9. Відповідно до критеріїв МОП та Європейської соціальної хартії, мінімальне співвідношення купівельної спроможності мінімальної пенсії і прожиткового мінімуму пенсіонера має складати 1–2 рази, а максимальне – не більше 3,5 разу.

10. Сучасний низький розмір мінімальної заробітної плати не дозволяє сформувавши достатній рівень пенсій. Тому встановлення мінімальної заробітної плати лише на рівні ПМ не дозволить забезпечити достатній рівень пенсії.

11. Стратегічною метою державної політики доходів має бути доведення мінімальних соціальних гарантій до рівня нормативів вартості життя та удосконалення системи соціальної допомоги і виплат, механізмів захисту грошових доходів населення від інфляції. В перспективі бажано відмовитись від показника «рівень забезпечення прожиткового мінімуму».

12. В Україні до 2015 р. потрібно удвічі скоротити частку населення з доходами, нижчими за прожитковий мінімум, що відповідає меті Декларації Тисячоліття.