

ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ ЯК БАЗОВИЙ ДЕРЖАВНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ СТАНДАРТ

У статті проаналізовано прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії. Оцінено його вплив на основні державні соціальні гарантії та формування доходів населення. Розглянуто проблеми щодо визначення, формування та застосування прожиткового мінімуму та запропоновано шляхи їх вирішення.

The article analyzes the cost of living as a basic state social standard upon which state social guarantees are determined. Its effect on the basic state social guarantees and the formation of income is estimated. The problems regarding the definition, development and application of minimum of subsistence and proposed solutions are concerned.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року № 2017-III [1], прожитковий мінімум визначено базовим державним соціальним стандартом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сфері доходів населення.

Основні державні соціальні стандарти та гарантії є тими засобами соціального захисту, за допомогою яких реалізується соціальна політика держави, а також оцінюється її соціальний розвиток. Зобов'язання держави полягають у створенні умов для забезпечення рівного доступу до задоволення основних потреб громадян, підвищення рівня та якості життя населення, розвитку соціальної сфери та стабільних відносин у суспільстві. Прожитковий мінімум виступає в якості інструмента регулювання соціального розвитку, соціальної підтримки та соціального захисту населення в умовах ринку.

Законодавчу базу, яка визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів та гарантій, в Україні було створено наприкінці минулого сторіччя. Тоді ж було сформовано їх систему. Проте сьогодні існує значна невідповідність між задекларованими нормами та реальним станом забезпечення основних соціальних стандартів та гарантій. Чинні державні соціальні стандарти та гарантії не відповідають сучасним економічним реаліям, фінансовим можливостям країни та не приведені у відповідність до європейських стандартів.

Особливо актуальним це питання є для України, яка прагне до євроінтеграції, оскільки її законодавство щодо соціальної політики теж має відповідати європейським соціальним цінностям. За таких обставин чинна система державних соціальних стандартів та гарантій потребує перегляду та адаптації до сучасних умов існування.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Соціальна політика завжди знаходиться в центрі уваги вітчизняних науковців. Дослідження окремих аспектів застосування соціальних стандартів та соціальних гарантій висвітлено у працях таких вітчизняних науковців як Н. Балгачеева, Н. Баранова, М. Деліні, О. Євсєєва, А. Жуковська, Т. Кір'ян, А. Колот, Е. Лібанова, О. Піщуліна, О. Ривак, В. Л. Черенко, М. Шаповал та інших. У працях цих вчених розглядаються положення щодо рівня та якості життя населення, соціальної політики, політики у сфері доходів населення, використання соціальних стандартів та гарантій в Україні.

Зокрема, М. Деліні розглядає основні складові системи соціального захисту населення України, зокрема, соціальні стандарти, нормативи та соціальні гарантії, а також порядок їх встановлення та сферу використання, аналізує розмір соціальних гарантій в Україні.

М. Папієв, А. Жуковська розглядають проблему формування сучасних соціальних стандартів у сфері доходів населення в контексті адаптації до глобальних змін, аналізують вітчизняну систему соціальних стандартів, основою якої є прожитковий мінімум [2, с.4]. Вони виявляють основні недоліки вітчизняної системи соціальних стандартів та обґрунтовують необхідність впровадження якісно нових підходів до її формування.

О. Піщуліна розглядає проблему показника прожиткового мінімуму як ключового нормативу, який характеризує рівень життя населення та визначає більшість показників соціального блоку бюджету, аналізує суперечливість розрахунків прожиткового мінімуму та відсутність у його складі низки сучасних життєво необхідних витрат. Вона наголошує на необхідності зміни методології визначення прожиткового мінімуму, впровадженні механізму прозорості розрахунків та необхідності їх оприлюднення [3].

Проте, незважаючи на наукові та практичні розробки у цій сфері, конкретні проблеми щодо встановлення, формування та використання соціальних стандартів та гарантій продовжують накопичуватись. Як і раніше низькими залишаються рівні соціальних стандартів та соціальних гарантій. Прожитковий мінімум не може забезпечити нормального відтворення робочої сили, який орієнтується виключно на мінімально допустимі розміри споживання найбільш важливих для людини матеріальних благ та послуг, бо не враховує повного набору товарів та послуг, які необхідні для задоволення першочергових матеріальних і культурних потреб.

При цьому існування на рівні прожиткового мінімуму неминуче приводить до незворотних процесів в організмі людини, підриву трудового потенціалу нації. Не вирішуються проблеми щодо встановлення, формування та застосування базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму, запровадження більш сучасної та прогресивної методології його визначення, введення поряд із прожитковим мінімумом соціальних стандартів більш високої якості та порядку встановлення мінімальної заробітної плати, удосконалення механізму індексації доходів населення. Усе це свідчить про об'єктивну необхідність удосконалення базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму, що дозволить запровадити якісно нові підходи до його формування, встановлення і застосування, а також активніше впливати на соціальний захист населення та регулювати і оцінювати рівень добробуту населення, привести українське законодавство у відповідність до міжнародних вимог.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Встановлення основних державних соціальних гарантій (мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії) на рівні прожиткового мінімуму відбувається в умовах штучного його заниження. Оскільки законодавчо затверджений його розмір значно менше фактичного через використання різних методологічних підходів щодо визначення прожиткового мінімуму. До того ж для розрахунку прожиткового мінімуму використовуються застарілі набори продуктів харчування, набори непродовольчих товарів та набори послуг, які не переглядалися більш ніж 12 років і потребують оновлення та актуалізації відповідно до теперішніх умов. Для працездатних осіб прожитковий мінімум не збільшується на розмір ставки податку з доходів фізичних осіб, а значить занижується ця категорія прожиткового мінімуму та відповідно розмір мінімальної заробітної плати.

Встановлення мінімальної пенсії на рівні законодавчо затверджених розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, що нижче від його фактичних розмірів призводить до її заниження. Пенсіонери в нашій країні без того є найменш захищеною категорією населення, серед яких значна чисельність є бідними.

Метод та механізм визначення прожиткового мінімуму, який використовує норми споживання та ціни для кожного продукту, товару, послуги, потребує спрощення. А в нинішніх умовах, враховуючи широкий асортимент товарів та послуг зі значним

діапазоном цін, практично неможливо встановити науково обґрунтовані норми та терміни споживання за кожним товаром непродовольчої групи.

Застосування для призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям показника «рівень забезпечення прожиткового мінімуму» замість відповідного прожиткового мінімуму нівелює його саме значення та негативно впливає на доходи сім'ї.

Назріла нагальна потреба запровадження в практику якісної системи соціальних стандартів з позиції нормальної життєдіяльності людини, а не соціальних мінімумів. Для визначення мінімальної заробітної плати необхідно перейти до використання соціальних стандартів більш високої якості, які разом з прожитковим мінімумом будуть виконувати відновлювальну функцію і дадуть можливість працівнику та його сім'ї забезпечити відтворення протягом усього життєвого циклу. Саме використання соціальних стандартів високої якості є базовим принципом в Європейських країнах. Європейська практика відрізняється від вітчизняної саме методичними підходами до визначення норм і нормативів соціального захисту.

Формування державних бюджетів має здійснюватись з урахуванням соціальних стандартів більш високої якості. Тобто бюджетна політика має бути спрямована на всебічне врахування інтересів пересічної людини, громадянина.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати встановлення, формування та застосування базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму, оцінити його роль у визначенні основних державних соціальних гарантій та вплив на доходи населення, визначити проблеми у цьому питанні та окреслити шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У 1999 році було прийнято Закон України «Про прожитковий мінімум». Цей Закон відповідно до статті 46 Конституції України дав визначення прожиткового мінімуму, заклав правову основу для його встановлення, затвердження, та врахування при реалізації державою конституційної гарантії громадян на достатній життєвий рівень [4].

Прожитковий мінімум відповідно до цього Закону є вартісною величиною достатньою для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Він визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп:

- дітей віком до 6 років;
- дітей віком від 6 до 18 років;
- працездатних осіб;
- осіб, які втратили працездатність.

Набори продуктів харчування для відповідних соціальних і демографічних груп сформовано з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини в продуктах харчування, виходячи з їх хімічного складу та енергетичної цінності з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ).

Набори непродовольчих товарів сформовані із непродовольчих товарів індивідуального та загально-сімейного користування в умовах минулого часу. Для набору непродовольчих товарів застосовано мінімальні нормативи забезпечення одягом, взуттям, засобами гігієни, медикаментами, засобами захисту організму людини від впливу навколишнього середовища, а також засоби для влаштування побуту окремо для чоловіків і жінок у працездатному віці, чоловіків і жінок, які втратили працездатність, дітей до 6 років, підлітків від 6 до 18 років. Ці набори враховують помірні природно-кліматичні умови проживання, а також національні особливості України. При розробці набору товарів довготривалого користування були враховані наукові підходи щодо терміну їх служби, фізичного та морального зносу з урахуванням реалій того періоду.

Набір послуг сформовано в колишніх умовах, виходячи з необхідності задоволення мінімальної потреби громадян різних соціальних та демографічних груп населення в організації житла та побуту, користуванні транспортом, закладами культури, освіти, охорони здоров'я, підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем

Крім того, до прожиткового мінімуму для працездатних осіб включено вартість транспортних послуг, витрати на загальнообов'язкове державне страхування та податок з доходів фізичних осіб.

Прожитковий мінімум в Україні як базовий державний соціальний стандарт застосовується для:

- загальної оцінки рівня життя та визначення рівня бідності, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм;
- встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, стипендій та інших соціальних виплат;
- визначення права на призначення соціальної допомоги;
- визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших;
- формування Державного бюджету України і місцевих бюджетів.

Розрахунок прожиткового мінімуму здійснюється відповідно до Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, затвердженої наказом Мінпраці, Мінекономіки, Держкомстату від 17 травня 2000 року № 109/95/157 [5], виходячи із середніх цін, що склалися за відповідний місяць з урахуванням прогнозних індексів споживчих цін. Ця Методика встановлює єдиний порядок розрахунку прожиткового мінімуму на місяць на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних та демографічних груп.

Прожитковий мінімум є стандартом для обґрунтування встановлення основних державних соціальних гарантій, надання державної соціальної допомоги та регулювання оплати праці і інших доходів населення. Залежно від прожиткового мінімуму для працездатних осіб встановлюється мінімальний розмір заробітної плати, від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність – мінімальний розмір пенсії, а розміри соціальної допомоги та інших соціальних виплат залежать від прожиткового мінімуму відповідної соціально-демографічної групи населення. Він також впливає на регулювання системи оплати праці і інших видів доходів. Разом з тим, прожитковий мінімум є абсолютним критерієм для визначення рівня бідності.

У зв'язку з цим щорічне збільшення прожиткового мінімуму вимагає підвищення розмірів основних та інших державних соціальних гарантій, а в результаті – доходів населення.

Доходи населення виступають найбільш узагальнюючим показником економічного та соціального розвитку країни. Особливість їх в тому, що вони одночасно відображають економічні і соціальні процеси і явища. Доходи населення та економічне зростання тісно пов'язані між собою у категоріях попиту та пропозиції. Ринкова економіка, орієнтуючи населення на підвищення добробуту, передусім за рахунок трудової активності, ініціативи і підприємництва, поряд з підтримкою соціально-незахищених верств населення потребує державних гарантій забезпечення споживання для всіх громадян.

Як свідчить аналіз статистичних даних [6, с.500; 7; 8], основну частку грошових доходів населення складає заробітна плата. Так, у 2011 році в структурі грошових доходів домогосподарств заробітна плата становила 54,8%, доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості – 5,2%, доходи від власності – 0,7%, пенсії – 24,8%, а допомоги, пільги, субсидії та компенсаційні виплати, надані готівкою – 2,8%.

Мінімальна заробітна плата виступає у якості основної державної соціальної гарантії для працюючого населення. Вона відображає мінімальну для даних економічних умов величину споживання і не може бути нижчою за прожитковий мінімум. Ця основна державна

соціальна гарантія є базою для визначення розміру заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може здійснюватись оплата за виконаний працівником обсяг робіт. Мінімальна заробітна плата за своїм розміром має бути найвищою серед усіх основних державних соціальних гарантій.

Протягом 2001–2011 років в Україні мінімальна заробітна плата постійно зростала досить високими темпами. Вона збільшилася з 118 гривень у 2001 році до 1004 гривні в грудні 2011 року або в середньому у 8,2 рази.

Однак законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати протягом 2001–2009 років значно відставав від прожиткового мінімуму для працездатних осіб, хоча й відбулося більш ніж двократне скорочення між ними. Співвідношення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму у 2001 році становило понад 35%, у 2004 році – майже 56%, у 2007 році – близько 80% і тільки у грудні 2009 року воно досягло 100%, у наступні роки воно також становило 100 відсотків.

Досягнення мінімальною заробітною платою розміру прожиткового мінімуму позитивно вплинуло на зростання розміру заробітної плати та зменшення ступеня диференціації доходів населення. Підтвердженням цьому стала стійка тенденція скорочення низькооплачуваних і зростання частки середньо та високооплачуваних працівників. Так, протягом 2005–2011 років частка працівників, яким нарахована заробітна плата в межах законодавчо встановленої мінімальної заробітної плати, знизилась з 10,7% до 5,6%, а на рівні прожиткового мінімуму – з 26,5% до 5,6%.

Зростання мінімальної заробітної плати певною мірою вплинуло на стабільно високі темпи зростання рівня заробітної плати в усіх видах економічної діяльності, але її частка в доходах населення упродовж останніх десяти років не перевищувала 45%. У 2011 році порівняно з 2001 роком середньомісячна заробітна плата зросла у 8,5 рази з 311 до 2633 грн., а співвідношення її до прожиткового мінімуму для працездатних осіб збільшилось з 0,94 до 2,7 рази.

Однак залишається низьким рівень мінімальної заробітної плати у її середньомісячному розмірі, що негативно впливає на формування основної заробітної плати, економічної поведінки працівника, його мотивації до праці, а також провокує інші негативні соціально-економічні тенденції.

У країнах ЄС при встановленні мінімальної заробітної плати орієнтуються на рівень та динаміку середньої заробітної плати (індекс Кейтса). Чим вище питома вага мінімальної заробітної плати в її середньому розмірі, тим сильніше вона впливає на розподіл доходів працюючих. Проте це можливо тільки за умови, коли розмір мінімальної заробітної плати становить 60–70% середньої зарплати і складає 2,0–2,5 прожиткових мінімумів.

За даними Євростату розміри мінімальної заробітної плати в Україні значно нижчі порівняно з країнами ЄС. Так, в Україні у 2010 році мінімальна заробітна плата була меншою у 20 разів ніж в Люксембурзі, у 17 разів ніж в Ірландії, в 16 разів ніж в Голландії, Бельгії, Франції, у 4 рази ніж в Польщі, Чехії, Словаччині.

Стабільний соціальний розвиток неможливий без прогресу у сфері оплати праці. Тому нагальною потребою на даному етапі є необхідність підвищення мінімальної заробітної плати як основної державної соціальної гарантії до фактичного прожиткового мінімуму, а в подальшому – до рівня соціальних стандартів більш високої якості.

Аналіз темпів зростання прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати та середньомісячної заробітної плати за період 2001–2011 роки показує, що найбільше у 8,5 рази зросла середньомісячна заробітна плата, мінімальна заробітна плата – у 8,2 рази, а прожитковий мінімум тільки у 2,9 рази. Необхідно також відмітити про збільшення розриву між ними. Якщо у 2001 році прожитковий мінімум для працездатних осіб перевищував середньомісячну заробітну плату на 30 грн., то у 2004 році вже середня зарплата була більшою на 203 грн., у 2008 році – на 1157 грн., а у 2011 році – на 1670 гривень. Питома вага мінімальної заробітної плати в її середньомісячному розмірі коливається в діапазоні 29–40%.

Загалом така тенденція є позитивною і свідчить про зростання доходів населення, але з іншого боку показує, що прожитковий мінімум не повною мірою враховує вартість життя, а мінімальна заробітна плата є низькою.

Купівельна спроможність середньомісячної заробітної плати характеризується таким чином. У 2001 році на свою зарплату працююча людина не могла купити навіть одного набору продуктів, товарів та послуг, що входять до прожиткового мінімуму, у 2004 році вона могла вже купити 1,5 набору, у 2008 році – 2,8 набору, а у 2011 році – 2,7 набору.

Проте, незважаючи на підвищення купівельної спроможності, у більшості працюючих основні витрати спрямовані на споживання продуктів, непродовольчих товарів першої необхідності. А тому не залишається коштів на оплату послуг, заощадження, без яких важко розраховувати на поліпшення житлових умов, освіти, охорону здоров'я, поповнення майна та товарів довгострокового користування.

Основні тенденції формування вартісної величини прожиткового мінімуму показує характеристика його структури. Основну частку у вартісній величині фактичного прожиткового мінімуму для всіх соціальних і демографічних груп населення протягом 2001–2010 років складали продукти харчування (55–67%). Зокрема, для працездатних осіб питома вага набору продуктів складала 51–56%, непродовольчих товарів – 17–25%, набору послуг – 20–24,5%, витрати на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – понад 3%. При цьому, порушуючи законодавство, прожитковий мінімум не збільшується на суму податку з фізичних осіб. Хоча, на думку міжнародних та вітчизняних експертів, при оптимальній структурі прожиткового мінімуму витрати на продукти харчування не повинні перевищувати 30%, витрати на непродовольчі товари – 40–50%, а витрати на послуги – 20–30%.

Отже структура фактичного прожиткового мінімуму в нашій країні суттєво відрізняється від оптимальної.

Висновки і перспективи подальших розробок. Отже, вищезазначене свідчить про необхідність удосконалення прожиткового мінімуму, насамперед, у зв'язку з визначенням мінімальної заробітної плати, що встановлюється на рівні прожиткового мінімуму. Невідповідність прожиткового мінімуму реальним потребам людини призводить до негативних наслідків не тільки в політиці доходів населення, але й в цілому в соціальній політиці. Для визначення мінімальної заробітної плати необхідно перейти до використання соціальних стандартів більш високої якості, які разом з прожитковим мінімумом будуть виконувати відновлювальну функцію та забезпечать працівнику та його сім'ї відтворення протягом усього життєвого циклу.

Удосконалення чинної системи державних соціальних стандартів та гарантій буде спрямовано на забезпечення конституційних прав громадян, впровадження якісно нових підходів до її формування, встановлення і застосування та відповідності міжнародним вимогам. Основними завданнями у цьому напрямі стануть:

- встановлення прожиткового мінімуму для усіх соціальних і демографічних груп на основі його фактичного розміру, тобто реальної мінімальної вартості життя;
- досягнення усіма основними державними соціальними гарантіями рівня відповідного прожиткового мінімуму;
- застосування відповідного прожиткового мінімуму при призначенні державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям замість рівня забезпечення прожиткового мінімуму;
- розгляд доцільності щодо врахування регіональних відмінностей при формуванні прожиткового мінімуму;
- створення умов для формування в країні нової ефективної системи соціальних стандартів та гарантій;
- запровадження більш прогресивної та сучасної методології визначення прожиткового мінімуму на основі поєднання статистичного та нормативного методів, що дозволить відслідковувати закономірності, які реально відбуваються у споживанні та дозволить скоригувати обсяги споживання товарів та предметів, які не відповідають сучасним вимогам;

- розробка та затвердження нової Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп;
- удосконалення механізму індексації доходів населення з метою підвищення достатнього життєвого рівня громадян та купівельної спроможності їх грошових доходів в умовах зростання цін;
- забезпечення інформаційної прозорості моніторингу прожиткового мінімуму для всіх соціальних і демографічних груп шляхом його оприлюднення в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження;
- перехід до застосування соціальних стандартів більш високої якості, які разом з прожитковим мінімумом будуть виконувати відновлювальну функцію та дозволять працівнику та його сім'ї забезпечити нормальне відтворення робочої сили, а також на мінімально необхідному рівні задовольнити потреби людини у харчуванні та придбанні більш широкого набору непродовольчих товарів та платних послуг порівняно з прожитковим мінімумом з урахуванням реального сімейного навантаження на працюючих. Усе це дозволить відновити правильні орієнтири для встановлення основних державних соціальних гарантій. Цей стандарт має перевищувати прожитковий мінімум в 2–2,5 рази;
- розробка порядку встановлення мінімальної заробітної плати, який буде передбачити поступове досягнення мінімальною заробітною платою нового соціального стандарту;
- наближення розміру основних державних соціальних гарантій до європейського рівня.

Список використаної літератури

1. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 48, ст. 409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.
2. Папієв М. Світовий досвід застосування соціальних стандартів: Про відповідність вітчизняних соціальних стандартів міжнародним / М. Папієв // Економіка України. – 2004. – № 1. – С. 4–8.
3. Пищуліна О. Щодо зміни підходів до формування соціальних стандартів в Україні [Електронний ресурс] / О. Пищуліна. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Desember/13.htm>.
4. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 р. № 966–XIV / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 38, ст. 348 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-14>.
5. Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму та одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки України, Державного комітету статистики України від 17.05.2000 р. № 109/95/157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0347-00>.
6. Статистичний щорічник України за 2011 рік / [за ред. О. Г. Осауленка]. – К.: Август Трейд, 2012. – 559 с.
7. Офіційний сайт Державної служби статистики України / Статистичні матеріали [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
8. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України / Статистичні матеріали [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua>.