

УДК 349.3

М.В. СОКОЛ, канд. юрид. наук, Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ У ФОРМУВАННІ ЯКІСНОЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ

Ключові слова: соціальний захист, соціальний стандарт, прожитковий мінімум, споживчий коштик

Проголошення України правовою та соціальною державою зумовило встановлення низки обов'язків держави перед її громадянами. Насамперед це спрямованість діяльності країни у напрямку захисту прав, інтересів та створення гідних умов для життя людини.

Особливе місце в системі прав людини належить праву на життя і не лише в контексті особистої, фізичної недоторканості, а як право на достатній, гідний рівень життя. Дане право є першоосновою всіх інших, оскільки без його реалізації не можливо здійснити всіх інших прав людини. Разом з тим, досить важко уявити можливість реалізації права на життя поза рамками системи соціально-економічних відносин, адже людина не може жити без споживання їжі, використання одягу, отримання комплексу необхідних послуг для задоволення основних людських потреб. Отже, забезпечення гідного рівня життя можна віднести до основних, природних, невід'ємних прав людини.

Право людини на життя в сфері соціального захисту забезпечується наданням комплексу різних видів допомог, послуг, виплат по соціальному страхуванню. Відповідно основним завданням держави є закріплення за особою вказаних видів соціального забезпечення, на такому рівні, щоб вони могли гарантувати збереження високого рівня життя людини. Враховуючи те, що розмір і порядок призначення соціальних допомог не залежить від трудової діяльності особи, зокрема від розмі-

ру її заробітної плати, то основною гарантією, в даному випадку, являється встановлення достатнього для забезпечення гідного життя людини прожиткового мінімуму.

Невідповідність базового соціального стандарту основним потребам людини та недосконалість законодавчих норм в цій сфері, зумовлює актуальність даного питання.

В Україні значну увагу вчені приділяють висвітленню проблем бідності, малозабезпеченості, механізму формування достатнього рівня прожиткового мінімуму. Серед науковців, у працях яких висвітлено вище згадані питання, варто відзначити: І.С. Андрієнко, А.В. Більбот, Е.С. Бондареву, Д.Є. Кожевнікова, В.Л. Стрепко, С.М. Синчук та інших. У роботах цих авторів розглядається широке коло питань, щодо визначення чинників малозабезпеченості, формулювання понять «соціальні стандарти», «соціальні гарантії», «прожитковий мінімум», «межа малозабезпеченості». Визначення видів та способів формування прожиткового мінімуму.

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що недостатньо вивченим ще залишається співвідношення понять «соціальний стандарт», «прожитковий мінімум» та «рівень забезпечення прожиткового мінімуму», а також не висвітленим є питання граничного наповнення та порядку оновлення споживчого кошика. Звідси, метою статті є аналіз проблем, які виникають на шляху до встановлення та гарантування достатнього для гідного життя прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту.

Загальновідомо, що рівень мінімальної заробітної плати, який на даний час, дорівнює прожитковому мінімуму для працездатних осіб, у нашій державі є одним із самих низьких з числа економічно розвинутих країн, у зв'язку з цим значна частина навіть працюючого населення знаходиться за межею бідності. Якщо проаналізувати показники доходів громадян України, які отримують соціальні допомоги та соціальні виплати, а за даними статистики кількість таких осіб у 2012 році становить більше 40 % населення [1], то в даному випадку ситуація ще набагато гірша.

Серед цієї кількості осіб найбільш вразливи є сім'ї, які мають дітей – 33,1 % та багатодітні родини – 76,4 % [2], в більшості саме вони отримують державні соціальні допомоги, розмір яких на пряму залежить від прожиткового мінімуму.

Причини бідності в нашій державі носять, перш за все, економічну спрямованість, оскільки розмір прожиткового мінімуму не співвідноситься із цінами на товари та послуги, які існують на даний час.

Проте, суттєве значення також має й недосконалість чинних норм у сфері соціального забезпечення та порушення законодавчих актів самими суб'єктами нормотворчості. У даному випадку варто погодитися із точкою зору А.В. Большот про безсистемність та хаотичність у формуванні масиву нормативно-правових актів у сфері соціального захисту. Основними причинами такого явища є порушення пріоритету у правовому регулюванні; незбалансованість у системі чинного законодавства; прийняття нових законів без їх зв'язку з уже діючими; порушення системних зв'язків між законами та підзаконними актами; відсутність єдності в термінології, що руйнує, узгодженість системи правових актів [3, с.109].

Ще однією проблемою про яку також зазначає вищезгаданий автор є відсутність єдиної термінології у нормативно-правових актах в сфері соціального захисту. У законах та підзаконних нормативно-правових актах вживаються різні терміни одного спрямування: «соціальний стандарт», «межа малозабезпеченості», «прожитковий мінімум», «малозабезпечена сім'я», «межа бідності», «рівень забезпечення прожиткового мінімуму». Всі ці визначення зводяться до встановлення достатнього життєвого рівня для себе та своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, і гарантується ст.48 Конституції України.

Досягнення поставленої мети в сфері соціальної політики є можливим за умови точного та чіткого співвідношення усіх соціальних стандартів та гарантій, а також узгодження їх з потребами людей в сучасному суспільстві.

Основоположною категорією на базі якої повинні розроблятися інші визначення є про-

житковий мінімум як базовий соціальний стандарт. Відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» ним є вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [4].

Формування даної категорії, з точки зору юриспруденції, є логічним та правильним, оскільки в ньому відображено достатній рівень споживання продовольчих товарів, для того аби забезпечити нормальне функціонування організму людини. Разом із тим, розмір прожиткового мінімуму, який встановлено на даний час ще далекий від того, щоб гарантувати гідний рівень життя.

Обсяг прожиткового мінімуму містить два елементи – фізіологічний та соціальний. Фізіологічний мінімум – це вартісне вираження матеріальних цінностей, найнеобхідніших для існування людини. У світовій практиці він становить 85–87 % загального прожиткового мінімуму, а решта припадає на соціальну частину – певний набір духовних цінностей мінімально прийняттого рівня життя.

Не дивлячись на те, що прожитковий мінімум, і на одну особу, і для основних соціально-демографічних груп населення із року в рік зростає, він ледве дозволяє забезпечити первинні або фізіологічні потреби людини (головним чином – здорової, оскільки цей мінімум не враховує вартість ліків і лікування) та практично ігнорує соціальні потреби, які є невід'ємною складовою гідного життя [5, с.6].

Наступним терміном близьким за значенням до прожиткового мінімуму є межа малозабезпеченості – це величина середньодушового сукупного доходу, який забезпечує непрацевдатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством [6]. Дане визначення фактично втратило свій сенс, оскільки мінімальне споживання товарів та послуг, умовно сягнуло позначки достатнього споживання, про що свідчить ст.1 Закону України

«Про прожитковий мінімум». Відповідно до цього чинність Закону «Про межу малозабезпеченості» також вважається не достатньо переконливою.

У жовтні 2012 р. центральними органами виконавчої влади було прийнято наказ про затвердження Методики комплексної оцінки бідності [7].

Відповідно до якого межа бідності – це рівень доходу, витрат, нижче від якого є неможливим задоволення основних потреб.

У пункті 1.3 визначено критерії для оцінки бідності:

- межа бідності, визначена за відносним критерієм 75 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних сукупних витрат;

- межа крайньої бідності, визначена за відносним критерієм 60 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних сукупних витрат та адаптована до критерію Європейського Союзу;

- межа абсолютної бідності, визначена за критерієм прожиткового мінімуму.

Тобто, якщо середній розмір доходів за 2012 рік буде дорівнювати 2800 грн, то межа бідності складатиме 1050 грн, що на 50 грн менше прожиткового мінімуму за 2013 рік на одну особу. Виникає питання про доцільність застосування даного терміну, адже категорія «межа бідності» окрім визначення показників економічного розвитку держави не забезпечує надання особам, які знаходяться за межею бідності жодних переваг чи гарантій в отриманні ними соціальних допомог.

Негативною вітчизняною практикою у сфері соціального забезпечення є наявність подвійних соціальних стандартів. Адже, попри всю свою значимість прожитковий мінімум не є єдиним державним соціальним стандартом в Україні. Крім нього широко використовується інший вагомий показник – рівень забезпечення прожиткового мінімуму. Він визначається як реальний державний соціальний стандарт, що слугує критерієм для визначення особи нужденною. Щорічно цей мінімум закріплюється у законі про Державний бюджет та використовується для призначення державних соціальних допомог [8, с.240].

Так, для отримання допомоги по малозабезпеченості дохід працездатної особи не повинен перевищувати 240 грн. Тому складається враження, що держава встановлюючи соціальні стандарти та конституційну гарантію, за якою допомога не може бути нижче прожиткового мінімуму залишає людину, яка зазнала соціального ризику, на рівні виживання. Відповідно до цього термін «малозабезпечена сім'я» чи «малозабезпечена особа» абсолютно не відповідає своєму змісту.

На підставі проведеного аналізу необхідно зробити висновок, що рівень забезпечення прожиткового мінімуму не є соціальним стандартом, не може бути базою для обчислення соціальних допомог та потребує виключення із нормативно-правових актів.

Не проаналізованою залишається ще категорія «соціальний стандарт», що являється одним із засобів забезпечення реалізації соціальних та економічних прав людини, в тому числі права на достатній рівень життя.

Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» державні соціальні стандарти це – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій [9].

Тобто, соціальні стандарти – це соціальні норми та нормативи, які характеризуються як показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами.

Натомість термін «стандарт», як економічна категорія, розуміється як зразок, еталон, модель, що приймаються як вихідні для співставлення з ними інших похідних об'єктів [10, с.1275]. Іншими словами, соціальний стандарт це – цільовий орієнтир, на досягнення якого повинна бути спрямована соціальна політика держави.

Виходячи із тлумачення даних категорій, варто зауважити, що показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг не можуть бути соці-

альними стандартами. Адже стандарт – гарантія високого рівня та якості життя, а не необхідного споживання.

Крім цього, існують певні неузгодженості між поняттями соціальні норми та прожитковий мінімум. Оскільки прожитковий мінімум є базовим соціальним стандартом, то він і охоплює собою комплекс соціальних норм та нормативів. Суперечності полягають у тому, що норми та нормативи характеризують показники необхідного споживання, а прожитковий мінімум достатнього споживання. Змістове навантаження слів «достатній» та «необхідний» є різним. Відповідно до тлумачного словника «достатній» означає вистачальний, належний, заможний [11, с.387], а «необхідний» трактується як те без чого неможливо обійтися, конче потрібний [12, с.346]. Тому, важко собі уявити як необхідний показник споживання забезпечить нормальне функціонування організму людини та задовольнить її основні соціальні та культурні потреби. Отже, для того аби категорія «соціальні норми та нормативи» відповідала за своїм змістом «прожитковому мінімуму» та «соціальним стандартам», у визначенні соціальні норми та нормативи вираз «показники необхідного споживання» потрібно замінити на «показники достатнього споживання». Це забезпечить можливість правильного використання та співвідношення вищезгаданих термінів.

Ряд науковців наголошують на необхідності внесення до законодавства термінів «мінімальний споживчий бюджет» [13, с.7] та «максимальні, раціональні і мінімальні норми та нормативи» [14, с.6], оскільки вважають, що прожитковий мінімум не є соціальним стандартом. Ми повністю погоджуємось із тим, що прожитковий мінімум, у нашій державі на даний час, не може забезпечити встановлення високого рівня життя населення, але варто також звернути увагу на те, що запровадження нових законодавчих дефініцій може призвести до виникнення інших суперечностей та неузгодженостей категоріального апарату та не забезпечить встановлення прожиткового мінімуму на рівні європейських стандартів у сфері соціального захисту.

Вирішення зазначеної проблеми вбачається у методиці обчислення прожиткового мінімуму. На даний час застосовується нормативний метод, що ґрунтується на принципі визначення вартості споживання товарів та послуг, що входять до складу трьох так званих «споживчих кошиків» – продовольчого, непродовольчого та кошика послуг. Вартість кожного з цих кошиків обчислюють на підставі соціальних нормативів, що характеризують фізіологічні норми харчування та споживання людиною певних товарів та послуг без яких людина не може існувати [15, с.141].

Звичайно, що індивідуальні потреби кожної людини є досить різноманітні та залежать від розміру доходу і особистих уподобань, але це не означає, що вони повинні залишатися поза межею правового регулювання. В конкретні періоди розвитку, суспільство має своє уявлення про нормативи та міри споживання, які з огляду на економічний розвиток держави, повинні бути чітко визначені і закріплені у законодавстві та повинні забезпечувати право людини на гідне життя. Даним орієнтиром для визначення норм споживання слугує споживчий кошик на основі, якого формуються базові соціальні стандарти.

При обчисленні розміру споживчого кошика враховуються дві складові його обсягу фізіологічна та соціальна. При цьому фізіологічна складова формується з метою забезпечення повноцінного функціонування та розвитку здорового організму людини, зважаючи на її вікові критерії, а також задоволення організму працюючої особи у відтворенні працездатності, збереження працездатності для безробітного, відновлення у необхідних випадках працездатності для особи, яка її втратила. Друга, соціальна складова спрямована на: 1) задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; 2) задоволення потреби громадян у користуванні закладами освіти, охорони здоров'я; 3) визначення житлово-комунальних послуг (з водопостачання, теплопостачання, газопостачання, електропостачання, водовідведення, утримання та експлуатації).

плуатації житла та прибудинкових територій, сміттезбирання, утримання ліфтів) виходячи із соціальної норми житла та нормативів споживання зазначених послуг тощо [8, с.238].

На сьогодні фізіологічна складова, зокрема витрати на продукти харчування, займає більшу частину споживчого бюджету пересічного українця. Так, привертають увагу великі витрати українців на продовольчі товари, станом на 2012 рік, вони складають близько 55 % вартості всього споживчого набору, а в бідних сім'ях такий показник зростає до позначки 75 % [16].

Натомість у економічно розвинутих країнах – Швейцарії, Данії та Нідерландах – зазначені витрати не перевищують 20 %, а у США та Німеччині – 10 % [17].

Основна причина, що призвела до виникнення такої ситуації, вбачається в порушенні органами державної влади законодавчих норм. Так, відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» набори продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг для визначення прожиткового мінімуму необхідно переглядати не рідше одного разу на п'ять років. Проте на цей час для визначення прожиткового мінімуму й надалі діють набори, які затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 р. № 656. Таким чином, споживчий кошик в Україні не переглядався вже 12 років.

Логічно припустити, що набір продовольчих, непродовольчих товарів та послуг, який був сформований у 2000 р., не відповідає суспільним потребам сьогодення. У ньому, зокрема, не враховано медичні та освітні послуги, які на даний час є повністю оплатними, а також потреби для особистого розвитку та відпочинку.

Споживчий кошик українця нараховує близько 300 найменувань продуктів і послуг, в той час, як у німців він сягає позначки 475, а у французів – 507 найменувань. Американський кошик передбачає витрати не тільки на тютюн та алкоголь, а й на освіту, мобільний і комп'ютерний зв'язок. Французи подбали й про оплату послуг няні для дитини, оренду автомобіля, проїзд на таксі, а також про їжу для котів і собак. У Великобританії до спожив-

чого кошика включено витрати на громадське харчування, організацію відпочинку, подорожі і обслуговування автомобіля.

Крім обмеженої кількості непродовольчих товарів та послуг, норми споживання деяких продуктів є також надто низькими. Так, наприклад, українцям в місяць пропонують з'їсти близько 6-ти буханок хліба, 300 г макаронів, 200 г рису, 150 г гречки, по 0,5 кг огірків і помідорів. Проаналізувавши наведені показники, потрібно зробити висновок, про необхідність негайного перегляду складу споживчого кошика із врахуванням співвідношення витрат на продовольчі та непродовольчі товари, врахуванням фізіологічних потреб для нормального відтворення життєдіяльності людини, формування комплексу послуг, які будуть включати в себе, і особистий розвиток, і відпочинок, а також із обов'язковим врахуванням суттєвого подорожчання цін на основні продукти харчування.

Отже, якісна система соціальних стандартів, зокрема прожиткового мінімуму, як основи для визначення мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком та надання соціальних допомог, буде можливою у разі чіткого визначення та співвідношення понятійно-категоріального апарату і науково-методичних, обґрунтованих підходів щодо розрахунків споживчого кошика, прожиткового мінімуму та інших соціальних гарантій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дмитришин В. Про проблеми бідності в Україні / В. Дмитришин // Профспілкові вісті. – Грудень. – № 52.
2. Дмитришин В. Жебрацькі будні. Де межа? / В. Дмитришин // Профспілкові вісті. – Грудень. – № 52.
3. Більбот А. В. Конституційно-правові застави соціального захисту в Україні та проблеми їх реалізації / А. В. Більбот // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 52. – С. 105–111.
4. Закон України «Про прожитковий мінімум»: від 15.07.1999 р., № 966-XIV // ВВР України. – 1999. – № 38. – Ст. 348

5. Баранова Н. П. Соціальні стандарти та соціальні гарантії в системі соціальної політики України / Н. П. Баранова, Т. В. Новікова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id.
6. Закон України «Про межу малозабезпеченості»: від 04.10.1994 р., № 190/94-ВР // ВВР України. – 1994. – № 42. – Ст. 382
7. Методика комплексної оцінки бідності / затв. наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної академії наук України: від 08.10.2012 р., № 629/1105/1059/408/612 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3412.
8. Синчук С. М. Гарантування гідного рівня життя особи у сфері соціального забезпечення / С. М. Синчук // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична. – 2011. – Вип. 52. – С. 234–242.
9. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»: від 05.10.2000 р., № 2017-III // ВВР України. – 2000. – № 48. – Ст. 409
10. Советский энциклопедический словарь. – М.: Сов. энцикл., 1979. – С. 1275.
11. Словник української мови. [В 11 т.]. – Т. 2. Г–Ж. – К.: Наук. думка, 1971. – 552 с.
12. Словник української мови: [в 11 т.]. – Т. 5. Н–О / ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. – К.: Наук. думка, 1974. – 840 с.
13. Кожевников Д. Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: 12.00.05 / Д. Е. Кожевников. – Екатеринбург, 2010. – 26 с.
14. Бондарева Э. С. Социальные стандарты по трудовому праву и праву социального обеспечения: автореферат дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: 12.00.05 / Э. С. Бондарева. – Москва, 2008. – 26 с.
15. Стрепко В. Л. Забезпечення допомогами життєвого рівня не нижче за прожитковий мінімум / В. Л. Стрепко // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична. – 2008. – Вип. 47. – С. 138–144.
16. Державний комітет статистики [Електронний ресурс]. – <http://www.ukrstat.gov.ua>.
17. Витрати на харчування у країнах світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rate1.com.ua/ua/suspilstvo/riven-zhittja/1506>.

Сокол М. В. Прожитковий мінімум та його значення у формуванні якісної системи соціальних стандартів / М. В. Сокол // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 841–846 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvccc.pdf>

Проаналізовано законодавчі визначення термінів «соціальний стандарт», «прожитковий мінімум» та «рівень забезпечення прожиткового мінімуму». Виявлено основні проблеми щодо граничного наповнення та порядку оновлення споживчого кошика.

Сокол М.В. Прожиточный минимум и его значение в формировании качественной системы социальных стандартов

Проанализированы законодательные определения терминов «социальный стандарт», «прожиточный минимум» и «уровень обеспечения прожиточного минимума». Выявлены основные проблемы относительно предельного наполнения и порядка обновления потребительской корзины.

Sokol M.V. Minimum Living Wage and Its Value in Forming of Social Standards Quality System

The legal definition of terms «social standard», «minimum living wage» and «security level of minimum living wage» was analyzed. The basic problems with regards to limiting filling and order of consumer goods basket update were defined.