

## ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ – БАЗОВИЙ ДЕРЖАВНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ СТАНДАРТ

*У статті обґрунтовано, що прожитковий мінімум відіграє визначальну роль у реалізації державної соціальної політики. Він дає можливість реалізовувати стратегічну мету сучасної цивілізованої держави – забезпечити високі стандарти життя та рівний доступ її громадян до суспільних благ.*

**Ключові слова:** державні соціальні гарантії, державні соціальні стандарти, прожитковий мінімум, громадяни, держава.

Існування розвинутої системи соціальних стандартів, гарантій і нормативів є ознакою соціально спрямованої держави. Завданням такої держави є не лише закріплення їх у своїх нормативно-правових актах, а й виконання та реалізація їх на практиці. Особливо це актуально в Україні, оскільки держава, перебуваючи в стадії переходу від командно-адміністративної до ринкової економіки, подекуди не здатна виконувати свої зобов'язання перед суспільством і його членами. Незважаючи на те, що мінімальний споживчий бюджет існує з 1991 р., активізація процесу формування соціальних стандартів створення цілісної та взаємоузгодженої системи соціальних стандартів, гарантій і нормативів відбулася лише 5 жовтня 2000 р. із прийняттям Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" [6].

**Метою статті** є визначення правових засад формування й застосування прожиткового мінімуму як базового державного соціального стандарту, що спрямований на реалізацію закріплених Конституцією та законами України основних соціальних гарантій.

Загалом під стандартом прийнято розуміти певний зразок, еталон, модель, які сприймають як основні при зіставленні з ними інших подібних об'єктів.

У свою чергу, соціальний – це такий, який існує в суспільстві. Якщо ж взяти вужче, то соціальний можна трактувати як життєво необхідний, важливий. Саме таке розуміння терміна "соціальний" застосовують при визначенні системи соціальних прав людини.

С. Синчук під державними соціальними стандартами розуміє встановлені на кожний визначений період мінімальні розміри матеріальних та інших благ, які гарантують соціально прийнятний рівень їх споживання й

призначені для встановлення обов'язкового мінімуму витрат (бюджетних, коштів підприємств) на такі цілі [9, с. 250].

Водночас Закон України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" пропонує таке визначення державного соціального стандарту: встановлена законами, іншими нормативно-правовими актами соціальна норма і норматив або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. До базових належать: прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Соціальні стандарти та гарантії є визначальними для державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах, а також для формування фінансових ресурсів, що спрямовуються на їх реалізацію. Вони дають змогу реалізовувати стратегічну мету сучасної цивілізованої держави – забезпечити високі стандарти життя та рівний доступ її громадян до суспільних благ і послуг.

У сучасних умовах показник величини прожиткового мінімуму залишається одним із ключових при характеристиці рівня життя населення. Він є державним нормативом, що використовується при визначенні більшості показників соціального блоку бюджету, саме тому привертає до себе найбільше уваги.

Прожитковий мінімум як державний соціальний стандарт застосовується для: а) загальної оцінки рівня життя в країні, визначення критеріїв бідності та стратифікаційного розподілу суспільства, що є основою для реалізації соціальної політики й розроблення окремих державних соціальних програм; б) встановлення розмірів мі-

німальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат, виходячи з вимог Конституції й законів України; в) визначення права на призначення соціальної допомоги; г) визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших; д) встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян; е) формування Державного і місцевих бюджетів [7].

Слід нагадати, що критерієм визначення розміру соціальних виплат за радянських часів вважали заробітну плату працівника. В. Андреев, зокрема, писав: "Розмір винагороди за соціальним забезпеченням може бути співрозмірним із заробітною платою працівника, а подекуди з її частиною. Але навіть тоді, коли допомога надається у розмірі частини заробітку працівника, цього вистачає для покриття матеріальних і духовних потреб працівника" [1, с. 65]. У час, коли заробітна плата працівника була головним джерелом існування та гарантувала людині мінімальний рівень задоволення її потреб, така ідея мала об'єктивне підґрунтя. Однак з проголошенням незалежності реальний заробіток зменшився в рази.

Після проголошення незалежності одним із конституційних принципів побудови соціальної держави стало забезпечення кожному громадянину рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Це положення – яскравий приклад упровадження в національну правову систему міжнародних стандартів прав людини. Так, згідно зі ст. 25 Загальної декларації прав людини [2], кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів існування через незалежні від неї обставини. Стаття 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [4] проголошує, що держави, які беруть участь у ньому, визначають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло. Держави зобов'язані вжити належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права, визнаючи важливе значення в цьому відношенні міжнародного співробітництва, заснованого на вільній згоді. Країни, визнаючи основне право кожної людини на свободу від голоду, повинні вживати необхідних заходів індивідуально й у порядку міжнародного

співробітництва, які б включали проведення конкретних програм для того, щоб: а) поліпшити методи виробництва, зберігання та розподілу продуктів харчування шляхом широкого використання технічних і наукових знань, поширення знань про принципи харчування й удосконалення або реформи аграрних систем так, щоб досягти найбільш ефективного освоєння та використання природних ресурсів; б) забезпечити справедливий розподіл світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, як імпортуючи, так і експортуючи продукти.

Прожитковий мінімум включає два елементи – фізіологічний та соціальний. Фізіологічний мінімум – це вартісне вираження матеріальних цінностей, необхідних для її існування. В світовій практиці він становить 85–87% загального прожиткового мінімуму, а решта припадає на соціальну частину – певний набір духовних цінностей мінімально прийнятого рівня життя.

Світова практика розробила декілька варіантів визначення прожиткового мінімуму в державі. Статистичний метод передбачає встановлення прожиткового мінімуму на рівні доходів, які мають 10–20% найменш заможних громадян певної держави. Цей метод можна застосовувати в державах з досить високим рівнем доходів громадян. Суб'єктивний або соціологічний підхід базується на проведенні соціологічних опитувань населення про необхідний мінімальний дохід. Такий метод є радше консультативним, оскільки його результати не можуть бути підкріплені реальними економічними можливостями держави, проте він виражає справжні потреби людей. Ресурсний метод виходить із можливості економіки забезпечувати прожитковий мінімум, він застосовується в найрозвинутіших країнах. Комбінований метод поєднує в собі декілька методів, зокрема вартість харчування визначається за нормами, житлово-комунальні послуги – за фактом, а непродовольчі товари – за їх процентною часткою в загальних витратах. На практиці застосовується нормативний метод, який полягає у встановленні вартісної величини прожиткового мінімуму через мінімальний споживчий кошик. Так, у Великобританії до споживчого кошика закладено шампанське і пиво в нічному клубі, обід у їдальні і відтворювач у форматі "Ем-пе-три" з платними музичними записами. Крім цього, у ньому є акустична гітара, чималий перелік товарів для будинку, включаючи дверні ручки й витрати на садівника. Кошик американців складається з 350 товарів і послуг, французів – з 507, англійців – з 350, німців – з 475, українців – з 297 [8, с. 525].

3-поміж країн, які використовують нормативний метод для визначення прожиткового мінімуму, найбільший інтерес становить досвід США та РФ.

У США мінімальний життєвий стандарт виступає як межа бідності, на основі якого визначається Бюро перепису на базі різних показників для домогосподарств з різною кількістю дорослих осіб і дітей. Крім домогосподарств, що складаються виключно з непрацездатних осіб, він розраховується для таких типів сімей з дітьми: з двома батьками, один з яких працює; з двома батьками, з яких жоден не працює; неповна сім'я з одним працюючим (батьком чи матір'ю). Базою для розрахунку межі бідності є витрати на харчування, де заздалегідь передбачено, що вони становлять одну третину сімейного бюджету.

У РФ методологія визначення частки бідного населення ґрунтується на зіставленні середньомісячних грошових доходів з прожитковим мінімумом, розрахованим за методикою 2000 р. Прожитковий мінімум розраховують у середньому для всього населення й окремо для різних категорій: дітей віком до 6 років, дітей віком від 7 до 15 років, для працездатного населення й для пенсіонерів.

Існує ще один метод формування рівня прожиткового мінімуму, так званий відносний метод (метод обчислення медіанного доходу). Його здебільшого застосовують у державах з розвинутою ринковою економікою. Під медіанним доходом слід розуміти таких дохід, за якого половина населення має більший дохід, а половина – менший, або це рівень достатку, що найчастіше зустрічається в певній країні (практично він відповідає рівню середньодушового доходу населення). Так, у Великобританії, Німеччині прожитковий мінімум встановлюється на рівні 40% від медіанного доходу, у Фінляндії, Італії, Греції, Іспанії – 50%, у Португалії та Ірландії – 60% [5, с. 199, 200]. Цей метод є найбільш простим і достатньо ефективним. Проте він може застосовуватися лише в тих країнах, де склався високий рівень доходів. Тому, очевидно, що в державах з різким розмежуванням рівнів доходів цей метод буде неефективним і не буде відповідати реальним інтересам та потребам людей.

Під час підрахунку розміру прожиткового мінімуму враховуються такі чинники:

а) економічні, які включають вимоги економічного розвитку, формування організаційних та правових засад ринкової економіки, зовнішньоекономічної діяльності, демократизацію трудових відносин, заходи щодо наповнення дохідної частини бюджету;

б) правові: дотримання загальнознайомих прав людини;

в) соціальні: загальний рівень заробітної плати, встановлення взаємозалежності між оплатою праці та її продуктивністю, підвищення мінімальних державних гарантій заробітної плати й трудових пенсій.

В Україні прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на

місяць на одну особу. Крім того, прожитковий мінімум визначається диференційовано залежно від вікового критерію або ж залежно від соціальної та демографічної групи особи: для дітей віком до 6 років; для дітей віком від 6 до 18 років; для працездатних осіб; для осіб, які втратили працездатність. Такий поділ зумовлений особливостями людського організму, у його потребах залежно від віку, стану, активності.

Прожитковий мінімум в Україні на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення, за поданням Кабінету Міністрів щорічно затверджується Верховною Радою до початку розгляду Державного бюджету України і періодично переглядається відповідно до зростання індексу споживчих цін разом з уточненням показників Державного бюджету та публікується в офіційних виданнях.

Прожитковий мінімум встановлюється Урядом після проведення науково-громадської експертизи сформованих наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг.

Основними принципами формування набору послуг є: задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; задоволення потреб громадян у користуванні закладами освіти, охорони здоров'я; визначення житлово-комунальних послуг (з водопостачання, утримання та експлуатації житла та прибудинкових територій, сміттєзбирання, утримання ліфтів), виходячи із соціальної норми житла та нормативів споживання зазначених послуг; урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення.

Сьогодні в Україні набори товарів та послуг, що входять до прожиткового мінімуму, є відірваними від реальних споживчих потреб і не відповідають функції соціального стандарту. Вони не враховують ряду життєво необхідних витрат: на будівництво чи купівлю житла, одержання в оренду; на освіту; на оздоровлення, утримання дітей у дошкільних навчальних закладах; на послуги охорони здоров'я, освіти, транспорту, зв'язку. Укорінилася практика встановлення завищених норм споживання газу, води, тепла, норм витрат і втрат. Обсяги витрат відповідної галузі, що зростають, перекладаються на споживача, а необхідна робота для їх зменшення не проводиться. Формування тарифів здійснюється не на основі фактичних витрат минулих періодів, розмір яких є необґрунтованим. Передача повноважень щодо встановлення тарифів на водо-, тепlopостачання, водовідведення, утримання житла місцевими органами влади призвела до порушення ст. 3 Конституції України [3], за якою утвердження й забезпечення

прав і свобод людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Дотримуємось позиції, що прожитковий мінімум має застосовуватися не тільки як орієнтир рівня життя населення, держава зобов'язана забезпечити умови досягнення рівнів прожиткового мінімуму для відповідних груп населення, передусім для найменш захищених із них. Свобода від бідності є невід'ємною частиною прав людини. Злидні здатні провокувати та підживлювати насильство, поглиблювати обмеження соціальних, економічних і політичних прав.

**Висновки.** У сучасних умовах у державі виникла необхідність перегляду підходів до встановлення прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту. Слід, зокрема: а) переглянути структуру нормативів для розрахунку прожиткового мінімуму для кожної з категорій населення з урахуванням умов їх проживання; б) змінити співвідношення продовольчих і непродовольчих товарів, а також послуг відповідно до реальних показників витрат і з урахуванням нормального відтворення людини; в) переглянути набір товарів і послуг у бік їх відповідності реальним сучасним умовам, життєвим потребам людини та медичним стандартам; г) розглянути доцільність урахування регіональних відмінностей при формуванні прожиткового мінімуму.

#### Список використаної літератури

1. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР : учеб. изд. / В.С. Андреев. – 2-е изд., с изм. и доп. – М. : Юрид. лит., 1980. – 311 с.
2. Загальна декларація прав людини: прийнята резолюцією 217 А (III) ГА ООН від 10.12.1948 р. // Документи ООН A/RES/217A: Права людини. Між-

народні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю.К. Качуренко. – 2-ге вид. – К. : Юрінформ, 1992. – С. 18–24.

3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : пакт ООН від 16.12.1966 р. // Вісник КС України. – 2006. – № 4.
5. Новосельська Л.І. Міжнародний досвід розрахунку прожиткового мінімуму / Л.І. Новосельська, Ю.Ю. Цігуш // Науковий вісник НЛТУ України. – Львів, 2009. – Вип. 19.44. – С. 198–205.
6. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
7. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 2.
8. Сивак А.В. Прожитковий мінімум в системі державних соціальних стандартів / А.В. Сивак // Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у сфері праці і соціального забезпечення : II міжнародна конференція (8–9 жовтня 2010 р.). – Х., 2010. – С. 524–526.
9. Синчук С. Прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт в Україні / С. Синчук // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіональної конференції (3–4 лютого 2005 р.). – Л. : Юридичний факультет Львів. нац. ун-ту імені Івана Франка, 2005. – С. 250–253.

Стаття надійшла до редакції 10.01.2013.

#### Москаленко Е.В. Прожиточный минимум – базовый государственный социальный стандарт

*В статье обосновывается, что прожиточный минимум играет определяющую роль в реализации государственной социальной политики. Он позволяет реализовывать стратегическую цель современного цивилизованного государства – обеспечить высокие стандарты жизни и равный доступ ее граждан к общественным благам.*

**Ключевые слова:** государственные социальные гарантии, государственные социальные стандарты, прожиточный минимум, граждане, государство.

#### Moskalenko E. A living wage is a base state social standard

*In the article grounded, that a living wage plays a qualificatory role realization of public social policy. He gives an opportunity to realize the strategic aim of the modern civilized state – to provide the high standards of life and equal access of her citizens to the public benefits.*

**Key words:** state social guarantees, state social standards, living wage, citizens, state.