

О. Rybak

REGULATION OF URBAN COMPLEX: ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS

The article assesses the current state of and obstacles to the effective functioning of the urban complex in Ukraine, systematized current problems in the regulation of urban development, analysis of a regulatory provision. The recommendations for economic and legal support urban development complex in the modern business environment, identified regional priorities of urban development in Ukraine.

Key words: urban complex regional priorities, the city, regulation, local governments, general plans.

© О. Рибак

Надійшла до редакції 27.12.2011

УДК 330. 85

СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ЖИТТЯ ТА ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ

ВІТА РОЄНКО,

*кандидат історичних наук, доцент кафедри економічної теорії
Дніпродзержинського державного технічного університету*

ЛІЛІЯ ДОБРИК,

*кандидат економічних наук, доцент кафедри "Фінанси"
Дніпродзержинського державного технічного університету*

У статті обґрунтовано роль соціальної політики держави, охарактеризовані соціальні стандарти в Україні та доведена необхідність їх переосмислення. За українським законодавством соціальні стандарти є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів. В Україні система соціальних гарантій відсутня. Формування такої системи потребує вдосконалення соціальної політики.

Ключові слова: соціальні стандарти, прожитковий мінімум, соціальні гарантії.

Постановка проблеми. Соціальна політика і соціальні стандарти є пріоритетними складниками економічної політики, що пов'язані з глибинними змінами в економіці. По-перше, економіка досягла такого рівня забезпечення, коли вона безпосередньо орієнтується на людину та її потреби, а по-друге, соціальний компонент починає відігравати роль провідного чинника соціального розвитку. Формування перспективних напрямків сучасної соціальної політики - проблема, яка гостро постає сьогодні у вітчизняній і світовій економічній науці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з соціальною політикою та розглядом соціальних стандартів і гарантій, досліджують як зарубіжні, так і вітчизняні фахівці. Серед сучасних українських та російських авторів можна виділити В. Гейця (виконав комплексний аналіз стану та визначальних тенденцій економіко-соціального розвитку України в період кризи) [14, 15], О. Амошу (розглядає питання, пов'язані із захистом прав та гарантій

робітників у сфері охорони праці) [16], О. Крентовську (доводить, що важливим інструментом у побудові цілісної системи державних соціальних гарантій є соціальні стандарти та нормативи) [12, 13] та інших. Проте більшість авторів висвітлюють загальні або специфічні питання, і майже відсутні роботи, що характеризують сутність та особливості соціальних стандартів в Україні.

Мета статті - аналіз головних елементів соціальної політики, моделей її реалізації, а також вивчення закономірностей, принципів формування, засобів і методів соціально-економічного життя суспільства.

Виклад основного матеріалу. Під соціальним стандартом розуміють певний мінімум благ цивілізації, які гарантує держава своїм громадянам. Сьогодні немає єдиного трактування сутності соціального стандарту, що є однією з проблем, яка гальмує прийняття та реалізацію на практиці державного управління.

Наведемо декілька визначень стандарту стосов-

но соціальної сфери, що наводяться в економічній літературі. "Стандарт - це своєрідна планка у задоволенні наших потреб, яку держава не повинна опускати" [3], або "стандарт у широкому розумінні - це будь-яка норма, що вироблена суспільством з метою упорядкування життєдіяльності людини" [4]. За іншим визначенням, "соціальний стандарт, з одного боку - цільовий орієнтир, на досягнення якого спрямована соціальна політика, з іншого - засіб, за допомогою якого може визначитися обсяг ресурсів, необхідних для досягнення певного рівня забезпеченості і задоволення потреб населення" [5].

На нашу думку, жодне із цих визначень не відповідає сутності зазначених понять, а також одному з основних принципів формування державних соціальних стандартів і нормативів - забезпеченню, визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного. Найбільше не відповідає сутності поняття "соціальні стандарти". Зауважимо, що соціальним вважається все, що пов'язано із життям і відносинами людей у суспільстві. "Стандарт у широкому розумінні це - зразок, еталон, модель, що приймається як вихідна для зіставлення з ними інших подібних об'єктів" [2].

Соціальні стандарти встановлюються й гарантуються державою. Саме вона зобов'язана забезпечити всім громадянам достатній життєвий рівень. Це зазначено в ст. 48 Конституції: "Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло" [6].

Вищезазначене дозволило сформулювати поняття "державні соціальні стандарти". Державні соціальні стандарти - це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами фактори та основні вимоги до якості та рівня життя населення, що гарантуються Конституцією країни й базуються на системі науково обґрунтованих норм і нормативів та показниках їх виміру.

В основу соціальних стандартів повинні бути покладені науково обґрунтовані соціальні нормативи.

На жаль, стандартів, що визначають рівень і якість життя в Україні, не існує. Останніми роками країна вирішувала складні соціальні проблеми, не маючи відповідної концепції. В основу соціальної політики нашої держави покладені соціальні мінімуми. На відміну від соціального мінімуму, соціальний стандарт - це гарантія високого рівня і якості життя, який держава зобов'язується забезпечити громадянам. Як відомо, якість життя - це індикатор, за яким оцінюють успішність країни. Для розроблення ефективних соціальних стандартів необхідно виробити чітку соціальну стратегію держави. Державні бюджети на наступні роки також потрібно формувати з точки зору соціальних стандартів. Тобто бюджетна політика має бути спрямована на всебічне врахування інтересів пересічної людини, громадянина.

Прожитковий мінімум, у свою чергу, у законі визначено як "вартісну величину достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості" [1].

Аналізуючи визначення прожиткового мінімуму, який названо в законі базовим соціальним стандартом, можна констатувати, що воно суперечить самому поняттю "стандарт". Мінімальні набори послуг, по-перше, ніколи не можуть бути стандартом, а по-друге, вони не можуть задовольнити "основні соціальні та культурні потреби особистості".

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.

Попри те, що прожитковий мінімум на одну особу і для основних соціально демографічних груп щороку 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.

У глосарії з трудового права та соціально-трудо-вих відносин (із посиланням на досвід ЄС прожитковий мінімум (Living wage) визначений як рівень заробітної плати, достатній для задоволення основних життєвих потреб сім'ї середнього розміру в конкретній економіці [9]. Це визначення відрізняється від того, що прийняте у вітчизняній економіці, перш за все тим, що прожитковий мінімум розраховується не для однієї особи, а в розрахунок на сім'ю середнього розміру і пов'язується не зі споживанням, а з розміром заробітної плати.

Наприклад, у Литві прожитковий мінімум визначається на основі потреб сім'ї із 4-х осіб: хлопчик 14 років, дівчинка 6-8 років та двоє дорослих. Для інших сімей використовуються спеціальні коефіцієнти. Продовольча частка включає понад 50 видів товарів і становить 45-50 % мінімального споживчого бюджету.

У Болгарії прожитковий мінімум визначається на основі споживчих кошків, яких було запропоновано шість, залежно від комбінації щодо складу сімей за їхніми ознаками. Харчова частина кошика містить градації для працюючих, пенсіонерів та дітей, включаючи 149 позицій продовольчих товарів. У різних країнах використовується або ж соціальний, як у Литві, Білорусії та Естонії, або фізіологічний прожитковий мінімум, як, наприклад, у Росії чи Казахстані.

З урахуванням того, що до прожиткового мінімуму прив'язуються соціальні гарантії, які зазвичай є нижчими за прожитковий мінімум, то вони є мінімальними і ніяк не можуть бути нормою.

Відповідно до Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" основні соціальні гарантії не можуть бути нижчими за законодавчо встановлений прожитковий мінімум. За законом, "державні соціальні гарантії - встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму." Поки що ця норма закону виконується лише частково, як і та,

що гарантує конституційне право на достатній життєвий рівень громадян. Фактично прожитковий мінімум і до цього часу слугує орієнтиром, до якого прагне той чи інший розмір соціальної гарантії. Так, мінімальна заробітна плата станом на 1 жовтня 2007 р. становила 81 % прожиткового мінімуму на одну особу, а станом на 1 жовтня 2008 р. - 82 %, станом на 1 жовтня 2009 р. - 97 %, а з 1 листопада 2009 року - 100 %.

Недосконале визначення сутності соціальних гарантій у законодавстві України обумовлює актуальність їх дослідження сучасними вітчизняними та зарубіжними вченими. Так, відповідно до бачення Д. В. Валового, "соціальні гарантії - матеріальні і юридичні засоби, що забезпечують реалізацію конституційних соціально-економічних і соціально-політичних прав членів суспільства. До них відносяться право на працю, відпочинок, освіту, медичну допомогу" [10]. За визначенням О. Ф. Новікової, соціальні гарантії держави - це "зобов'язання держави щодо підтримки життєзабезпечення особи на відповідному рівні, необхідному для її виживання. Межа цих гарантій не дозволяє вийти на рівень нормального функціонування та розвитку людини, але дає змогу не допустити можливості фізичного її знищення" [11]. "У практичній діяльності соціальні гарантії відображають суспільно-політичний вибір: система державних соціальних гарантій має бути спрямована на забезпечення мінімальних потреб людини, раціонального рівня споживання..." [12]. Узагальнюючи, можна виділити два підходи до визначення державних соціальних гарантій: перший забезпечує реалізацію конституційних прав людини (право на працю, відпочинок, охорону здоров'я тощо), а другий характеризує мінімальні їх розміри. Визначені в Законі України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" поняття "соціальні гарантії" та їхні мінімальні розміри потребують перегляду. Навіть мінімальні гарантії повинні забезпечувати достатній життєвий рівень кожній людині та її сім'ї, що зазначено в статті 48 Конституції України.

Найпершим видом соціальних гарантій, установлених законодавством України, є мінімальний розмір заробітної плати. На практиці її величина ніяк не може досягти прожиткового мінімуму й ледве забезпечує виживання людини. Очевидно, що встановлений на сьогодні розмір мінімальної заробітної плати (985 грн на 1 жовтня 2011 р.) аж ніяк не може задовольнити потреб працівника та його родини. За таких умов заробітна плата втрачає свою мотиваційну функцію щодо забезпечення відтворення робочої сили й стимулу до праці. Наявність роботи не є гарантією хоча б мінімального достатку.

У Конвенції МОП № 131 (ст. 3) зазначається, що фактори, які враховуються при визначенні рівня мінімальної заробітної плати, включають, наскільки це можливо й прийнятно відповідно до національної практики та умов, потреби працівників та їхніх сімей, беручи до уваги загальний рівень заробітної плати в країні, вартість життя, соціальні допомоги й відносний рівень життя інших соціальних груп. При цьому в розвинутих країнах МЗП перевищує прожитковий мінімум у 2-2,5 рази. Разом із тим, вона регулярно переглядається для збереження стабільності її відношення до середньої заробітної плати, яка, як правило, зростає швидше, ніж МЗП.

Аналіз вітчизняної практики показує, що в державі рівень мінімальних гарантій у галузі оплати праці фактично є фікцією. Мінімальна заробітна плата не може зводитись до встановленого прожиткового мінімуму (оскільки він не забезпечує фізіологічного виживання навіть наполовину) і не може бути нижчою за цю межу. Установлення мінімальної заробітної плати має стати одним із елементів державної політики, спрямованої на боротьбу з бідністю та надання особам, що працюють за наймом, необхідного соціального захисту стосовно мінімально допустимих рівнів оплати праці. В іншому випадку не тільки розширене, але й просте відтворення робочої сили стане неможливим. Мінімальна зарплата повинна забезпечувати відтворення працівника та його сім'ї, вона повинна змінюватись з урахуванням вартості життя та інших економічних умов. Необхідно перетворити мінімальну заробітну плату на дійсно мінімальну соціальну гарантію для працюючого населення. Головним завданням соціальної політики є не нарощування номенклатури та розмірів соціальних виплат, а створення належних умов для встановлення адекватної оплати праці - із тим, щоб працюючі громадяни мали можливість самостійно вирішувати проблеми власної сім'ї, її утримання.

Іншою державною соціальною гарантією є мінімальна пенсія за віком, встановлена в розмірі 784 грн (станом на 1 жовтня 2011 р.), що дорівнює прожитковому мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Пенсіонери є найменш захищеною категорією населення. За даними статистики, кожний сьомий пенсіонер отримує пенсію у розмірі прожиткового мінімуму або нижчу. Варто сказати, що 90 % пенсіонерів в Україні є бідними, чинна пенсійна система не забезпечує важливого зв'язку між зусиллями та винагородою, податки на пенсійне страхування високі, а пенсійні виплати неадекватно малі.

При вирішенні соціальних проблем держава повинна запровадити цивілізовані соціальні стандарти. Визначаючи розміри заробітних плат, пенсій, соціальної допомоги, необхідно відштовхуватися від розрахунків, спрямованих на встановлення реального, а не надуманого "споживчого кошика". Такі розрахунки мають стати базовими при визначенні розмірів соціальних виплат, що забезпечують гідний рівень життя всього населення та окремих його груп.

Високі рівні соціальних стандартів стануть реально досяжними лише тоді, коли буде сформована відповідна їм матеріальна база. А відтак, вони мають формуватися на основі забезпечення державою такого рівня соціальних благ, який має, скажімо, представник середнього класу, зайнятий у виробничій сфері. Основне призначення соціальних стандартів - "підтягування" малозабезпечених представників суспільства до рівня середнього класу. Ефективна система соціальних стандартів є обов'язковою передумовою формування потужного середнього класу та ліквідації глибокого розшарування суспільства.

Висновки

Сьогодні назріла нагальна потреба впровадження в практику соціального управління не соціальних мінімумів, а якісної системи соціальних стандартів з позиції нормальної життєдіяльності людини. Со-

ціальні стандарти - це ідеологія життя, яка вже давню слугує базовим принципом у країнах Європи.

Відповідно до українського законодавства державні соціальні стандарти, гарантії й нормативи є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів. Аналіз показує, що більшість соціальних видатків, що затверджуються Законом України "Про Державний бюджет України", є значно нижчими, ніж передбачено відповідними соціальними законами. Це пояснюється тим, що при визначенні деяких видів державної соціальної допомоги закладається навіть не прожитковий мінімум, а рівень забезпечення прожиткового мінімуму для відповідних демографічних груп населення (він щорічно встановлюється в Законі про Державний бюджет), що істотно знижує розмір допомоги. Вищевикладені міркування щодо сутності та значення категорій "соціальні стандарти" та "соціальні гарантії" дали змогу зробити висновок, що в Україні якісна система соціальних стандартів та гарантій поки що не створена. Формування такої системи потребує вдосконалення положень Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії".

З точки зору понятійного апарату, необхідно переглянути визначення понять "соціальні стандарти", "прожитковий мінімум", "соціальні гарантії", оскільки жодне з них не відповідає їх сутності. З метою упорядкування вживання термінів та недопущення їх заміщення (як це сталося, наприклад, із поняттям "прожитковий мінімум", який ототожнено з базовим соціальним стандартом) необхідно створити термінологічний словник соціальної сфери із чітким визначенням усіх понять.

Необхідною є розробка системи соціальних стандартів, яка б дійсно забезпечувала гідний рівень життя населення та відповідала європейським стандартам, при цьому її запровадження має передбачати поступові етапи досягнення цих стандартів протягом декількох років окремо для кожної категорії населення. З огляду на це, в основу розрахунку допомоги необхідно закласти не прожитковий мінімум, як це визначається в чинних соціальних законах, а соціальні стандарти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" // Відомості Верховної Ради. - 2000. - № 48. - Ст. 409.
2. Советский энциклопедический словарь. - М. : Изд-во "Советская энциклопедия", 1979. - С. 1275.
3. Очирова А. Стандарти нищеты / А. Очирова [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.viperson.Ru.
4. Елесеев А. А. Социологическое содержание соотношения стандартов, права и морали / А. А. Елесеев // Вестник МГУ. - 2005. - № 3. - (Сер.18. Социология и политология).
5. Волгин Н. А. Социальное государство / Н. А. Волгин, Н. Н. Гриценко, Ф. И. Шарков. - М., 2003.
6. Конституція України // Відомості Верховної Ради. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
9. Глосарій із трудового права та соціально-трудоових відносин (з посиланням на досвід Європейського Союзу). - К. : Видавничий дім "Стилос", 2006.
10. Социальный менеджмент / [под ред. Д. В. Валового]. - М. : Академия труда и социальных отношений, 2000. - 392 с.
11. Соціально-економічна захищеність населення України : [зб. матеріалів, підготовлених до міжнародної науково-практичної конференції]. - К., 2001. - 406 с.
12. Крентовська О. П. Управління державними соціальними гарантіями в Україні : автореф. дис. на здобуття канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / О. П. Крентовська. - К., 2005. - 23 с.
13. Крентовська О. П. Розвиток системи державних соціальних гарантій в умовах формування ринкового мотиваційного механізму / О. П. Крентовська // Вісник УАДУ. - 2004. - № 12. - С. 405-413.
14. Трансформаційні процеси та економічне зростання в Україні : [монографія] / М. І. Скрипченко, В. М. Геєць, Т. І. Приходько та ін. ; НАН України. Ін-т екон. прогнозування. - Харків : Форт, 2003. - 437 с.
15. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави національна доповідь / [за заг. ред. В. М. Геєця та ін.]. - К. : НВЦ НБУВ, 2009. - 697 с.
16. Амоша О. І. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / О. І. Амоша, В. М. Геєць, Т. І. Приходько ; Ін-т економіки та прогнозування НАН України. - К. : Наук. думка, 2008. - 384 с.

V. Rojenko, L. Dobryk

SOCIAL LIFE STANDARDS AND PROBLEMS OF POVERTY OVERCOMING IN UKRAINE

An outstanding role of the social policy and the necessity of their over thinking have been proved. The social standards in Ukraine have been characterized. According to Ukrainian legislative system social standards are the base of expenditures calculation on social purposes and formation of all level budgets on their base. Nowadays there is no system of social standards and guarantees in Ukraine. The formation of such a system requires the improvement of social legislation of the country.

Key words: social standards, social guarantees, living wage.

© В. Роєнко, Л. Добрик

Надійшла до редакції 12.01.2012