

О. В. МОСКАЛЕНКО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНЯ ЖИТТЯ, НЕ НИЖЧОГО ЗА ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ, ЯК ПРИНЦИП ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

Зазначається, 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. Вказується, що свобода від бідності є невід'ємною частиною прав людини

Ключові слова: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, прожитковий мінімум, рівень життя, соціальний бюджет

Указано, прожиточный минимум должен применяться не только как ориентир уровня жизни населения, государство обязано обеспечить условия достижения уровня прожиточного минимума для соответствующих групп населения. Указывается, что свобода от бедности является неотъемлемой частью прав человека

Ключевые слова: общеобязательное государственное социальное страхование, прожиточный минимум, уровень жизни, социальный бюджет

A living wage should be used not only as a guide to living standards, the state must provide the conditions for achieving the minimum subsistence level for the respective groups, and especially for the least protected. Freedom from poverty is an integral part of human rights

Key words: obligatory state social insurance, cost of living, quality of life, the social budget

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування є системою прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту й охоплює матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом. Залежно від страхового випадку вирізняють такі його види: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття.

Відносини, що виникають за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають регулюватися окремими законами, прийнятими відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування¹, які відповідно до Конституції України визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні. Однак закон про загальнообов'язкове державне медичне страхування до цього часу так і не прийнято. Необхідність опрацювання і прийняття такого закону зумовлена дефіцитом Державного бюджету на потреби охорони здоров'я, адже ресурси медичної галузі практично вичерпані й без рішучого здійснення реформи втримати контроль за

станом здоров'я населення буде не можливо. Його прийняття сприятиме: збільшенню обсягів ресурсів на розвиток охорони здоров'я; забезпеченню контролю за формуванням і використанням коштів, необхідних для функціонування цієї системи; перебудові організаційної структури й управління галуззю відповідно до сучасних вимог; запобіганню надмірній комерціалізації охорони здоров'я, а також забезпеченню підвищення ефективності і якості медичної допомоги, її доступності для різних верств населення.

Одним із головних принципів загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян України є забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, визначений законом, шляхом надання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування.

Критерієм визначення розміру соціальних допомог за радянських часів вважалася заробітна плата працівника і саме на неї орієнтувалася держава у своїй соціальній політиці. В.С. Андреев, зокрема, писав: «Розмір винагороди за соціальним забезпеченням може бути співрозмірним із заробітною платою працівника, а подекуди із її частиною. Але навіть тоді, коли допомога надається у розмірі частини заробітку працівника, цього вистачає для покриття матеріальних і духовних потреб працівника»². 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 у 4 рази. Це призвело до того, що заробітна плата вже не гарантує особі споживання матеріальних благ на рівні, достатньому для розширеного відтворення її фізичної та інтелектуальної здатності до праці³, і більше того, спричинює його погіршення.

Одним із конституційних принципів побудови соціальної держави є забезпечення кожному громадянину рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Це положення – яскравий приклад упровадження в національну правову систему міжнародних стандартів у царині прав людини. Так, згідно ст. 25 Загальної декларації прав людини⁴ 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 до існування через незалежні від неї обставини. Стаття 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права⁵ 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, ґрунтованого на вільній згоді. Країни, визнаючи основне право кожної людини на свободу від голоду, повинні вживати необхідних заходів індивідуально і в порядку міжнародного співробітництва, які б включали проведення конкретних програм для того, щоб: а) поліпшити методи виробництва, зберігання і розподілу продуктів харчування шляхом широкого використання технічних і наукових знань, поширення знань про принципи харчування і вдосконалення 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 імпортуючих, так і екс-

портуючих продукти.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум»⁶ прожитковий мінімум – 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. Він застосовується для: загальної оцінки рівня життя в Україні, 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, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи з вимог Конституції України та законів України; 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; встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян; формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

В Україні прожитковий мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України після проведення науково-громадської експертизи сформованих набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг. Основними принципами формування набору послуг є: задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; задоволення потреби громадян у користуванні закладами освіти, охорони здоров'я; визначення житлово-комунальних послуг (по водопостачанню, тепlopостачанню, газопостачанню, електропостачанню, водовідведенню, утриманню та експлуатації житла та прибудинкових територій, сміттєзбиранню, утриманню ліфтів) виходячи із соціальної норми житла та нормативів споживання зазначених послуг; урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення.

Методика обчислення прожиткового мінімуму, якою користується Європейська статистична комісія, ґрунтується на визначенні мінімального доходу громадян країн-учасниць Європейського Союзу, який визначається як половина так званого медіанного доходу. Євростат розуміє під медіанним доходом середній дохід громадян ЄС. Отож, за розглядуваною методикою вартісну величину прожиткового мінімуму встановлюють на рівні половини середнього доходу громадян країн-учасниць ЄС⁷. Погодисьмо із В. Стрепко в тому, що в Україні ця методика не може бути застосована, адже середній рівень життя у нашій державі є значно нижчим від західноєвропейського і фактично належить до найнижчих на континенті. Тому половина медіанного доходу українських громадян не гарантуватиме їм збереження життєдіяльності навіть на мінімально допустимому рівні⁸.

Враховуючи численні звернення громадян, громадських і профспілкових організацій щодо порушення конституційного права мільйонів наших співвітчизників та їх дітей на достатній життєвий рівень унаслідок невідповідності встановленого Законом України про Державний бюджет України показника прожиткового мінімуму його фактичному розміру, Уповноважений з прав людини ще у жовтні 2009 р. зверталася до Прем'єр-міністра України з поданням стосовно життя заходів для встановлення показника прожиткового мінімуму з урахуванням індек-

су інфляції, а також переглянутого набору продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг, який враховував би сучасні потреби людини в найнеобхідніших витратах. У відповіді Міністерства праці та соціальної політики України на це подання зазначається: «Згідно Закону України «Про прожитковий мінімум» прожитковий мінімум затверджується Верховною Радою України законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Економічно необґрунтоване підвищення основних соціальних гарантій, зокрема різке підвищення розміру мінімальної заробітної плати, може призвести до значного збільшення вартості продукції, зростання споживчих цін і, як наслідок, спричинить зменшення реальних доходів громадян та погіршення їхнього життєвого рівня. Тому, враховуючи фінансово-економічний стан країни, доцільно визначити гарантований та фінансово забезпечений розмір прожиткового мінімуму».

Слід зауважити, що попри підвищення розмірів прожиткового мінімуму у 2010 і 2011 роках, його фактичний розмір, як і раніше, перевищує затверджений.

Посадові особи, винні у порушенні законодавства про прожитковий мінімум, мають нести відповідальність згідно з чинним законодавством. Це знайшло відображення у ст. 6 Закону України «Про прожитковий мінімум». Однак, поки що вся відповідальність за життя лягає на плечі пересічного громадянина, який не отримує навіть повноцінного харчування. Головне – потерпають діти, хворі, люди похилого віку, організм яких вимагає збалансованого харчування для активного соціального та фізичного розвитку. Що вже тоді говорити про задоволення мінімальних потреб громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, освіти, охорони здоров'я тощо.

В Україні укорінилася практика встановлення завищених норм споживання газу, води, тепла, норм витрат і втрат. Зростаючі обсяги витрат відповідної галузі перекладаються на споживача, необхідна робота для вирішення питань стосовно їх зменшення не проводиться. Формування тарифів здійснюється не на основі техніко-економічних розрахунків, а на основі фактичних витрат минулих періодів, розмір яких є недостатньо обґрунтованим. На мій погляд, передача повноважень щодо встановлення тарифів на водо-, теплопостачання, водовідведення, утримання житла місцевими органами влади, призвела до порушення ст. 3 Конституції України, за якою утвердження і забезпечення прав і свобод людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Отже, вимоги ст. 46 Конституції України стосовно того, що «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом», у нашій державі належним чином не виконуються. У цій ситуації не слід забувати, що прожитковий мінімум є вартісною величиною, достатньою лише для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я. Це набір продуктів харчування, а також мінімальний набір непродовольчих товарів і мінімальний набір послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб.

Притримуюсь 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 і 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. Безпе-

ченню прав людей, які в них перебувають, сприяло б прискорення розробки й ефективного здійснення програми боротьби з бідністю.

Необхідно вирішити питання уніфікації всіх видів допомог незахищеним категоріям населення, визначення підстав їх надання та джерела фінансування, встановлення контролю за цільовим використанням коштів. Мають бути розроблені механізми доплат малозабезпеченим громадянам, якщо середньомісячний сукупний дохід на особу менший від прожиткового мінімуму сім'ї. Важливим кроком у виконанні соціальних програм може стати формування соціального бюджету держави, у розробці якого необхідно використати рекомендації Міжнародної організації праці.

1. *Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування*: Закон України від 14.01.1998 р., №16/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 23. – Ст. 121. 2. *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР: Учебник. – 2-е изд. с изм. и доп. – М.: Юрид. лит., 1980. – С. 65. 3. *Єзапенко В.* Адресна допомога малозабезпеченим сім'ям // Вісн. Федерації проф. спілок України. – 2001. – №3. – С. 27. 4. *Загальна декларація прав людини*: прийнята резолюцією 217 А (III) ГА ООН від 10.12.1948 р. // Документи ООН ARES217A: Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю.К. Качуренко. – 2-е вид. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 18–24. 5. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права*: пакт ООН від 16.12.1966 р. // Вісник КС України. – 2006. – №4. 6. *Про прожитковий мінімум*: Закон України від 15.07.1999 р., №966-XIV // ВВР України. – 1999. – №38. – Ст. 348. 7. *Зинин В.Г., Новиков А.И.* О прожиточном минимуме и расчетах прожиточного минимума // Общество и экономика. – 1994. – №5-6. – С. 116. 8. *Стрепко В.* Забезпечення допомогами життєвого рівня не нижче за прожитковий мінімум // Вісн. Львів. ун-ту. – Серія юрид. – 2008. – Вип. 47. – С. 140.