

УДК 338.242.42

БУРЛУЦЬКИЙ С.В., БУРЛУЦЬКА С.В.

МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДГРУНТЯ РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

В статті сформоване методологічного підґрунтя реформування соціальних стандартів з урахуванням регіональної специфіки функціонування домогосподарств. Встановлено, що ліквідація «пастки бідності» можлива за рахунок введення неоподаткованого мінімуму у розмірі прожиткового мінімуму. Доведено, що регіональна мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком та неоподаткований мінімум встановлені на рівні прожиткового мінімуму забезпечить підвищення ефективності функціонування підсистеми пропозиції домогосподарства. Запропонована концепція забезпечує цілісність системи державних соціальних стандартів та повністю відповідає конституційним нормам.

Ключові слова: соціальний стандарт, пастка бідності, прожитковий мінімум, неоподаткований мінімум, домогосподарство, підсистема пропозиції.

Постановка проблеми. Реалізація соціальної політики має чітко визначений регіональний характер. Це обумовлено сучасним розумінням регіону не тільки як територіальної складової національної економіки, а як визначеною сукупністю соціально-економічних умов відтворення людського капіталу. Урахування специфіки регіонів за природно-кліматичними, виробничими, екологічними умовами, особливостями реалізації соціальних та побутових потреб визначає необхідність розробки не тільки регіональних соціальних програм у межах загальної соціальної політики держави. Перш за все існує гостра необхідність у соціальних нормативах, диференційованих за регіональним принципом. Глобальність сформульованих проблем не дозволяє знайти їх розв'язання за допомогою окремих інструментів, або тактичних заходів держави. Все це потребує теоретико-методологічної підтримки з боку науки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед робіт присвячених теоретичними та прикладними питанням економічного та соціального розвитку регіонів, дослідженням процесів формування соціальної політики та подолання бідності, звертають на себе увагу публікації зарубіжних та вітчизняних фахівців: Г. Еспінг-Андерсена [1], Р.Нуреева [2], Е. Лібанової [3], А. Жуковської [4], О. Євсєвої [5], С. Пакуліна [6], М. Папієва [7]

В роботах зазначених авторів неодноразово підкреслювалась необхідність системної перебудови всього механізму

соціальної політики. Кризисна ситуація в соціальній сфері потребує негайних дій з боку держави: формування довгострокової програми оптимізації соціальної політики, розробка відповідної інституційної інфраструктури. Однак, не зважаючи на різноманітність та комплексність наявних досліджень проблема регіональної диференціації заходів та інструментів реалізації соціальної підтримки не знайшла свого розв'язання у методологічному та методичному аспектах.

Мета статті полягає у формуванні методологічного підґрунтя реформування соціальних стандартів з урахуванням регіональної специфіки функціонування домогосподарств, як базових суб'єктів економічних відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціальна підтримка домогосподарств в умовах будь-якої економічної системи може бути описана сукупністю характеристик. Вони мають, перш за все, системний характер і відображають вплив держави на домогосподарства як підпорядковані системи. Цей вплив спрямований на забезпечення стабільності соціально-економічних відносин, що і обумовлює його специфічність.

По-перше, мета соціальної підтримки домогосподарства – це забезпечення його нормального функціонування, досягнення стабільності гомеостатичних підсистем попиту та пропозиції. В цьому аспекті всі заходи соціальної підтримки, пов'язані з професійними захворюваннями, безробіттям, материнством або великою кількістю



дітей у сім'ї, спрямовані на запобігання та скорочення ризику дестабілізації гомеостату. Загроза такої дестабілізації виникає за умов невідповідності доходу домогосподарства його потребам. Причинами можуть бути як часткова або тимчасова втрата конкурентоспроможності ресурсів домогосподарства на ринку, так і загальний дефіцит коштів, викликаний, наприклад, великою кількістю утриманців.

По-друге, існуюча вітчизняна соціальна підтримка перманентно спрямована на домогосподарства з порушеною дією гомеостату. Мінімізація обсягу соціальних надходжень запобігає тільки «паралічу» підсистем домогосподарства та майже не спрямована на відновлення його механізму саморегуляції.

По-третє, в розвинутих країнах система соціальної підтримки спрямована на забезпечення нормального функціонування гомеостатичних підсистем, а не на підміну їх дії. Метою більшості соціальних програм є відновлення конкурентоспроможності домогосподарств на ринку та (або) створення умов, за яких наявні ресурсні можливості будуть відповідати поточним потребам. Обов'язковою умовою є також доступність таких соціальних програм усім домогосподарствам.

Наведені характеристики системи соціальної підтримки домогосподарств призводять до невтішного висновку. Існуюча вітчизняна модель є «остаточною» за своєю сутністю. Її ціль не прогресивний розвиток, а запобігання погіршенню існуючого стану. Можна впевнено констатувати, що система соціальної підтримки в Україні є підґрунтям формування «пастки бідності».

В класичному розумінні «пастка бідності» характеризує ситуацію, коли підвищення доходу суб'єкта економіки викликає втрату державних пільг або соціальних допомог. Добробут в такому випадку не тільки не підвищується, а може навіть скорочуватися. В Україні значне зростання державних витрат на соціальні цілі призводить лише до незначного скорочення бідності. Соціальні програми сприяють запобіганню нужденності, але

не забезпечують вихід з бідності. Наприклад, підвищення соціальних виплат пов'язаних з народженням дитини, повинне крім стимулюючого ефекту в демографічній площині забезпечувати домогосподарство додатковими коштами на певний період. Але жінка після декретної відпустки майже не спроможна відновити свою конкурентоздатність на ринку праці або це відновлення пов'язане з значними витратами. Ще більше погіршується ситуація, коли до народження дитини жінка взагалі не мала роботи. До того ж в бідних домогосподарствах народження дитини може розглядатися взагалі як джерело отримання додаткового доходу. Отже ефект цієї соціальної програми проявляється тільки у короткостроковому періоді – на час отримання державних виплат. У довгостроковому періоді створюються передумови до посилення бідності.

Ще одним прикладом є система охорони здоров'я в Україні. Медичне обслуговування є безкоштовним тільки номінально. Для отримання якісної медичної допомоги потрібні додаткові, а іноді і дуже значні витрати. Бідні домогосподарства не спроможні в повному обсязі фінансувати медичні послуги, а отже отримують їх або в неповному обсязі, або взагалі відмовляються від них. «Безкоштовне» медичне обслуговування в поточній формі може призводити до зубожіння бідних домогосподарств або ще більшої втрати здоров'я та виключення з ринку праці. Такі «медичні пастки бідності» знаходять свій прояв не тільки в пострадянських країнах, але і в системах з розвинутим медичним страхуванням [8].

Для побудови ефективної системи соціальної підтримки, ліквідації «пастки бідності» та інших інституційних пасток необхідна ідентифікація некризисного (нормального) стану домогосподарства та його підсистем. Адекватний гнучкий прожитковий мінімум є тільки першою складовою ідентифікації. Необхідні додаткові індикатори для визначення пев-





них соціальних дефіцитів, які не дозволяють домогосподарству подолати бідність. Розв'язання цієї проблеми викликає найбільші теоретичні та методологічні труднощі у трансформаційних економіках. Надширокий діапазон можливих станів домогосподарства такої економіки обумовлюється сукупністю чинників: диференціацією участі у суспільному виробництві та відмінностями у джерелах доходу; рівнем потреб та можливостей їх задоволення; просторовою та соціальною мобільністю зв'язків внутрішніх та зовнішніх зв'язків. Це розмаїття чинників та результатів їх дії може бути настільки великим та суттєвим, що неможливо створити повністю адекватну систему соціальної підтримки. Адаптація інструментів соціальної політики до різних соціальних дефіцитів має також економічні обмеження. Використання певних соціальних технологій стає неможливим або ускладнюється при обмеженнях в фінансуванні.

Дослідження попередніх розділів демонструють, що існуюча система соціального забезпечення в Україні спроможна надати певний захист тільки незначній частині домогосподарств. Що найголовніше, найнужденні прошарки суспільства знаходяться поза межами соціальних програм. Виникає інституціональний конфлікт між формальними нормами та принципами соціального забезпечення сформованими в радянський період та реаліями ринкового типу господарства. Соціальні інструменти дієві в плановій економічній системі не можуть і не повинні нормально функціонувати в поточних умовах. У той же час очікування більшості населення щодо форм та рівня соціальної підтримки базуються саме на радянському досвіді. За таких умов експорт навіть успішних та дієвих закордонних сучасних інститутів соціальної підтримки не дасть позитивних результатів.

Концепція гнучкого прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту створює певну матрицю діагности-

ки некризисного (нормального) стану домогосподарства. Гнучкість прожиткового мінімуму дозволяє визначити всі варіації цього нормального стану та створити базис для інших соціальних стандартів.

Першим з похідних соціальних стандартів є мінімальна заробітна плата – державна соціальна гарантія, обов'язкова на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників [9]. Мінімальна заробітна плата встановлюється у розмірі не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Так, з 01.04.2012 р. по 30.06.2012 р. офіційний рівень прожиткового мінімуму і відповідної мінімальної заробітної плати складав 1094 грн на місяць.

Формально відповідність закладена у законодавстві виконується, але мінімальна заробітна плата – це тільки номінальний показник. Фактично працівник отримує суму коштів скорочену на податок на доходи фізичних осіб, внески до Профспілок та внески до загальнодержавного фонду соціального страхування. Внески до страхових фондів враховуються у прожитковому мінімумі для працездатних осіб, а інші відрахування – ні. Отже, за умов діючих норм оподаткування та профспілкових внесків, працівник отримує мінімум на 15% менше ніж потрібно для забезпечення нормального функціонування організму працездатної людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Слід враховувати наявність податкових соціальних пільг які зменшують суму загального місячного оподаткованого доходу. Згідно норм Податкового кодексу, податкова соціальна пільга застосовується до такого доходу, нарахованого на користь платника податку про-

тягом звітнього податкового місяця, як заробітна плата (інші прирівняні до неї відповідно до законодавства виплати, компенсації та винагороди), якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітнього податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень [10]. Однак перехідними положеннями Податкового кодексу встановлено, що до 2015 року податкова пільга складатиме тільки 50% прожиткового мінімуму. До того ж при розрахунку пільги базою є не поточне значення прожиткового мінімуму, а величина встановлена на початок року. Для 2012 року така пільга складатиме 536,5 грн. Якщо з мінімальної заробітної плати відняти соціальні внески (3,6%) та податкову пільгу, то після оподаткування робітник отримає 976,91 грн. Ця сума менша за прожитковий мінімум, а отже функції мінімальної зарплати закріплені законодавчо не виконуються. Після закінчення терміну дії перехідних положень ситуа-

ція виправиться, але додатково з'явиться ще одна проблема напряму пов'язана з інституційною «пасткою бідності».

Умовою застосування податкової пільги для працездатної особи є дохід в сумі 140 відсотків від прожиткового мінімуму – 1500 грн для 2012 року. Рівень податкової пільги вважатимемо рівним 100%. Порівняння результатів оподаткування двох майже однакових сум доходу 1500 грн та 1501 грн призводить до дуже невісного висновку (табл.1). Збільшення нарахованого доходу на 1 грн. призводить до скорочення чистого доходу робітника на 160,1 грн. Існуючий механізм надання соціальної пільги є чистим прикладом «пастки бідності» та справляє дестимуляційний вплив. Не має сенсу працювати краще (більше, продуктивніше) і отримувати більшу заробітну плату. Цей приклад підтверджує те, що соціальна політика не є стимулюючою. Існуючий механізм пільг не сприяє підвищенню ефективності підсистеми пропозиції гомеостату домогосподарства і формує утриманські настрої.

Таблиця 1

Інституційна «пастка бідності» при наданні податкової соціальної пільги

Показник	Пільгова межа	Відсутність пільг
Нарахований дохід (заробітна плата), грн	1500	1501
Відрахування у загальнодержавний фонд соціального страхування (3,6%), грн	54	54,036
Податкова соціальна пільга, грн	1073	-
Дохід після оподаткування, грн	1390,1	1229,9

Ліквідувати наявну «пастку бідності» можливо за рахунок введення неоподаткованого мінімуму у розмірі прожиткового мінімуму. При такому варіанті дій звісно держава недоотримає надходжень в бюджет за податком на доходи фізичних осіб. Але з іншого боку зростуть чисті доходи робітників після оподаткування та зменшиться необхідність у додатковій соціальній підтримці.

Додатково існуючому механізму встановлення мінімальної заробітної плати притаманні недоліки аналогічні єдиному прожитковому мінімуму. В регіонах з більш високою вартістю життя

мінімальна заробітна плата не забезпечить мінімальних умов відтворення особи. Використання гнучкого підходу до визначення прожиткового мінімуму та встановлення гнучких рівнів мінімальної оплати праці дозволить розв'язати проблему.

Другою соціальною гарантією є мінімальна пенсія за віком. Її розмір встановлюється на рівні прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність при наявності страхового стажу у чоловіків 25, а у жінок 20 років. Використання нормативів гнучкого прожиткового мінімуму викличе автоматичне під-





вищення пенсій за віком потребує збільшення видаткової частини Пенсійного фонду України. Додаткові кошти для фінансування додаткових видатків можуть бути отримані тільки за умов реалізації попередньої пропозиції. Підвищення мінімальних зарплат до рівня гнучкого прожиткового мінімуму збільшить відповідні відрахування робітників та робо-

тодавців у Пенсійний фонд та забезпечать його додатковими коштами. Зв'язок похідних соціальних стандартів з гнучким прожитковим мінімумом являє собою концепцію подальшого реформування системи соціальної підтримки (рис. 1).

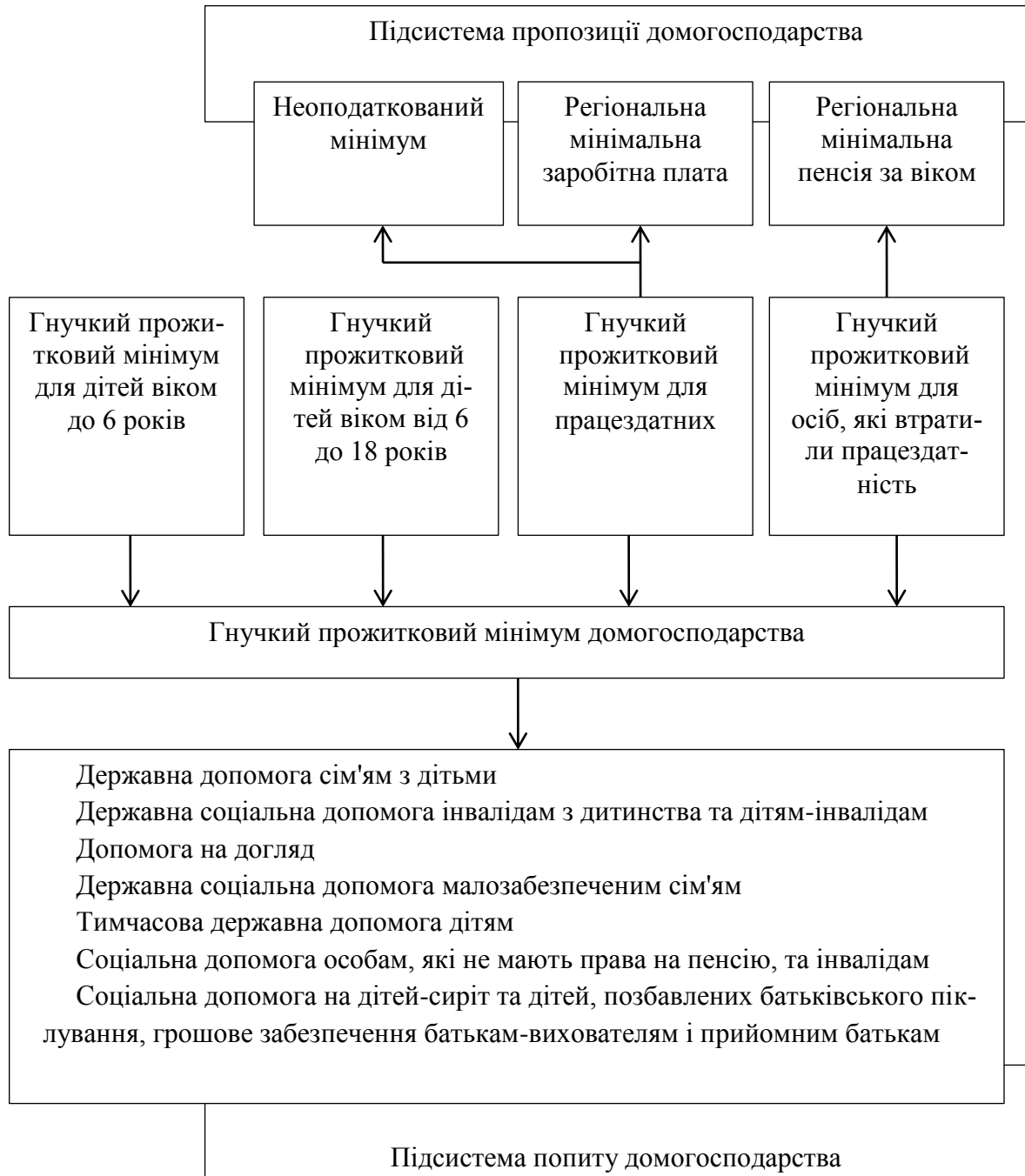


Рис.1. Напрями подальшого реформування похідних соціальних стандартів

Регіональна мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком та не-

оподаткований мінімум на рівні прожиткового мінімуму забезпечить підвищення

ефективності функціонування підсистеми пропозиції домогосподарства. Пенсійні виплати пов'язані з втратою працездатності, з першого погляду, не можуть бути віднесені до підсистеми пропозиції. Приймаючи до уваги зазначене вище, умовою отримання пенсії за віком є наявність страхового стажу – показника участі підсистеми пропозиції на ринку праці.

Гнучкі прожиткові мінімуми для окремих соціально-демографічних груп дають можливість перейти до гнучкого прожиткового мінімуму домогосподарства. При визначенні обсягу багатьох соціальних допомог в розрахунках використовується сукупний дохід домогосподарства. Мінімальну межу такого доходу (життєвий мінімум домогосподарства) можливо розрахувати, як суму гнучких прожиткових мінімумів членів домогосподарства, обчислених з урахуванням фактичних характеристик належного житла та комунальної інфраструктури.

У більшості випадків обсяг соціальних допомог повинен забезпечити саме такий мінімальний добробут. Використання гнучкого прожиткового мінімуму домогосподарства як цільової функції системи соціальної допомоги дозволить відмовитися від житлових субсидій та спростити відповідні фінансові механізми.

Детальний аналіз механізму використання гнучкого прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту призводить до висновку про можливість подолання основних недоліків закріплених існуючим законодавством. Запропонована концепція дозволить забезпечити цілісність системи державних соціальних стандартів, повністю реалізувати ряд відповідних конституційних норм. Будь які організаційні зміни у механізмі соціальної підтримки домогосподарств повинні забезпечуватися відповідним інституційним підґрунтям та нормативно-законодавчою базою.

У Податковому Кодексі України перегляду підлягатиме стаття 169 «Перерахунок податку та податкові соціальні

пільги». А саме підпункт 169.1 потрібно викласти так: з урахуванням норм абзацу першого підпункту 169.4.1 пункту 169.4 цієї статті платник податку має право на зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу, отриманого від одного роботодавця у вигляді заробітної плати, на суму гнучкого прожиткового мінімуму розрахованого по місцю реєстрації [10]. Це, як вказувалося раніш, унеможливить виникнення інституційної «пастки бідності» та скоротить дестимулюючий ефект соціальних податкових пільг.

У другому розділі Закону України «Про оплату праці» в статті 9 потрібно внести корективи для забезпечення відповідності закріплених соціальних норм базовому соціальному стандарту.

Передбачається таке формулювання: розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік у Законі про Державний бюджет України з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, представників професійних спілок, роботодавців, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення генеральної угоди, та переглядається залежно від зміни розміру гнучкого прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Законодавче закріплення концепції «гнучкого прожиткового мінімуму» дозволить створити базу для подальшого реформування пов'язаного законодавства та реалізувати весь комплекс заходів щодо побудови сучасної системи соціальної підтримки домогосподарств. Зрозуміло, що це тільки перший крок на складному шляху побудови сучасної соціальної держави. Але без термінової зміни вектору соціальної підтримки домогосподарств прогресивний розвиток України, формування реального добробуту буде неможливим.



Література

1. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen // Cambridge: Polity Press, 1990. - 45 p.

2. Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / Под общ ред Нуреева Р.М. // М.: ГУ-ВШЭ, 2007 – 325 с.

3. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, Держкомстат України, 2010. – 496 с.

4. Жуковська А. Аналіз вітчизняної системи соціальних стандартів і гарантій як базових елементів соціальної політики держави / А. Жуковська // Економічний аналіз, 2011. – Випуск 9(ч.2) – С. 180-183

5. Євсєєва О. Соціальні стандарти як функціональні орієнтири розвитку соціальної сфери / О. Євсєєва // Вісник економіки транспорту і промисловості, 2011. - №34. – С.375-378

6. Пакулін С.Л. Трансформація економіки і розвиток соціальної сфери / С.Л. Пакулін // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць. Випуск 263: В 9 т. – Том V. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2010. – С. 1337-1341.

7. Папієв М. Світовий досвід застосування соціальних стандартів /М. Папієв// Економіка України: - 2004. -№ 1 – С. 4-8.

8. Whitehead M. Developing the policy response to inequities in health: a global perspective / Whitehead M., Dahlgren G., Gilson L. // In: Evans Tet al., eds. Challenging inequities in health: from ethics to action. – New York: Oxford University Press, 2001. – P. 308-324.

9. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України . – 1995. – № 17. – Ст. 121. – (Зі змін. і доп.).

10. Податковий кодекс України: Закон України від 2.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92, т. 1. – Ст. 3248. – (Зі змін та доп.).

References

1. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen // Cambridge: Polity Press, 1990. - 45 p.

2. Social market economy: the concept, practical experience and application prospects in Russia / Under общ ред Nureeva P.M. M.: GU-VShE, 2007 – 325 p.

3. Human development in Ukraine: minimization of social risks(collective scientifically-analytical monograph) / E.M. Libanova. - K.: Int of demography and social researches the name of M.B.Ptuhi of NAC of Ukraine, 2010. - 496 p.

4. Zhukovs'kyi A. Analysis of the home system of social standards and guarantees as base ingredients of social politics of the state / of A. Zhukovs'kyi // the Economic analysis, 2011. it is Producing 9(p.2) - P. 180-183

5. Evseeva O. The social standards as functional reference-points of development of social sphere / O. Evseeva // Announcer of economy of transport and industry, 2011. - №34. - P.375-378

6. Pakulin S.L. Transformation of economy and development of social sphere [Text] / S.L. Pakulin // Economy: problems of theory and practice : Collection of scientific works. Producing 263: In 9 т. it is Tom V. it is Dnipropetrovsk: DNU, 2010. - P. 1337-1341.

7. Papiiev M. World experience of application of social standards /M. Papiiev // Economy of Ukraine : - 2004. -№ 1 - P. 4-8.

8. Whitehead M. Developing the policy response to inequities in health: a global perspective / Whitehead M., Dahlgren G., Gilson L. // In: Evans Tet al., eds. Challenging inequities in health: from ethics to action. – New York: Oxford University Press, 2001. – P. 308-324.



9. About the remuneration of labour :
Law of Ukraine from 24.03.1995 № to
108/95-ВР // of List of Supreme soviet of
Ukraine. - 1995. - № 17. it is Century 121. -
(From changes.).

10. Internal revenue code of Ukraine :
Law of Ukraine from 2.12.2010 № 2755 -
VI // the Official announcer of Ukraine. -
2010. - № 92, т. 1. it is Century 3248. -
(From changes).

Бурлуцкий С. В., Бурлуцкая С. В.

**Методологический базис реформирования социальных стандартов:
региональный аспект**

В статье сформирован методологический базис реформирования социальных стандартов с учетом региональной специфики функционирования домохозяйств. Выявлено, что ликвидация «ловушки бедности» возможна за счет использования необлагаемого минимума в размере прожиточного минимума. Доказано, что региональная минимальная заработная плата, минимальная пенсия по возрасту и необлагаемый минимум, установленные на уровне прожиточного минимума, обеспечат повышение эффективности функционирования подсистемы предложения домохозяйства. Предложенная концепция обеспечивает целостность системы государственных социальных стандартов и полностью соответствует конституционным нормам.

Ключевые слова: социальный стандарт, ловушка бедности, прожиточный минимум, необлагаемый минимум, домохозяйство, подсистема предложения.

Burlutskiy S., Burlutskaja S.

Methodological basis of social standards reforming: regional aspect

The methodological basis of social standards reforming taking into account regional specifics of households functioning is stated in the article. It is found that elimination of "a poverty trap" is possible at the expense of uses of a free minimum at a rate of a living wage. It is proved that the regional minimum wage, the minimum pension on age and the free minimum established at the living wage level will provide increase of household offer subsystem functioning efficiency. The offered concept provides integrity of system of the state social standards and completely corresponds to the constitutional standards.

Keywords: social standard, poverty trap, living wage, free minimum, household, supply subsystem.

Рецензент: Булеєв І. П. – доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи Інституту економіки промисловості НАН України, м. Донецьк, Україна.

Reviewer: Bulyeyev I. – Professor, Ph.D. of Economic, professor, deputy director of the Research Institute of Industrial Economics of NAS of Ukraine, Donetsk, Ukraine.

e-mail: admin@iep.donetsk.ua

*Стаття подана
04.08.2013 р.*

