

Олієвська М. Г.

СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ І ФІНАНСОВІ НОРМАТИВИ БЮДЖЕТНОЇ ЗАБЕЗПЕЧЕНОСТІ СІМЕЙ ТА ДІТЕЙ

Розглянуто сутність гарантування гідного рівня життя як складової механізму реалізації права сімей на соціальне забезпечення. Основними складниками такої гарантії є відповідність державних соціальних стандартів міжнародним нормам і відповідальність держави за ефективне функціонування системи соціального забезпечення.

Ключові слова: соціальні стандарти, соціальна забезпеченість, фінансові нормативи.

Динамічне зростання реального сектору економіки є резервом збільшення прибутків, зростання рівня оплати праці й одержання економічних вигід від здійснених бюджетних видатків, а також підвищення забезпеченості сімей і дітей, пенсійних і соціальних виплат тощо.

За такого підходу, враховуючи взаємозалежність і взаємопов'язаність соціальних та економічних чинників розвитку суспільства, розроблення соціальних стандартів і фінансових нормативів бюджетної забезпеченості населення України в цілому й певних соціальних груп зокрема (наприклад сімей та дітей) є основою для реалізації нових соціальних ініціатив і впровадження нової соціальної політики в контексті удосконалення механізмів перерозподілу доходів, подолання майнового розриву, сприяння розвитку середнього класу, створення ефективної системи захисту населення від соціальних ризиків.

На актуальність проблеми бюджетної забезпеченості сімей і дітей як пріоритету державної політики вказують численні теоретичні дослідження й узагальнення вітчизняних та зарубіжних науковців¹. Варто зазначити, що розглянуті ними теоретичні, методологічні й методичні аспекти бюджетної забезпеченості сімей і дітей розкриті не повною мірою. Метою цієї статті є визначення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості сімей і дітей у контексті дотримання соціальних стандартів; обґрунтування сценаріїв розвитку, що передбачають здійснення державної політики з урахуванням соціальних стандартів і державних гарантій.

¹ Васильєв Є. Адміністративно-правові напрями державної політики становлення потужного середнього класу / Є. Васильєв // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 14; Горин В. П. Вдосконалення методики і практики планування соціальних гарантій як передумова забезпечення соціальної безпеки / В. П. Горин // Всеукраїнський науково-виробничий журнал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2009_3/159.pdf; Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : монографія / І. О. Луніна. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.; Родионова О. В. Соціальна функція сучасного государства : монографія / О. В. Родионова. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 232 с.

Сьогодні в національних економіках зарубіжних країн спостерігається посилення державного регулювання, яке спрямоване на підтримку розвитку життєво важливих галузей економіки, соціальної сфери, освіти. Варто зауважити, що таке регулювання означає державне адміністрування й надійне правове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання в інтересах суспільства.

В Україні забезпечення економічного зростання, формування умов економічної стабільності, підвищення зайнятості населення й реалізація принципу соціальної відповідальності бізнесу ускладнюються обмеженістю фінансових ресурсів і необхідністю впровадження соціальних стандартів та державних гарантій у сфері надання медичних і освітніх послуг, соціальної допомоги тощо.

З урахуванням взаємозв'язку між неефективною політикою зайнятості населення та критично низьким рівнем оплати праці можливості підвищення добробуту українських сімей є обмеженими, а за умов реалізації соціальних ризиків підвищується ймовірність їх збідніння.

Звертаємо увагу на такі тенденції розмірів доходів і витрат населення України:

1. За даними Державної служби статистики України, у 2010 р. 19,8 % населення мали середньодушові загальні доходи в місяць нижчі від прожиткового мінімуму. У 2011 р. частка таких осіб скоротилася до 12,6 %.
2. Показники, які характеризують сукупні ресурси домогосподарств, свідчать, що частка оплати праці у їх структурі становить лише 47,9 % у 2010 р. та 49,3 % у 2011 р., тоді як частка пенсій і соціальної допомоги становила протягом 2010–2011 рр. відповідно 25,9 і 25,5 %.
3. Аналіз соціальної допомоги у доходах населення України свідчить про позитивну динаміку її розмірів: у 2010 р. цей показник збільшився на 16,2 %, у 2011 р. – на 9,4 % порівняно з минулими періодами.
4. Середньомісячний наявний дохід у розрахунку на одну особу у 2010 р. дорівнював 1528,9 грн; у 2011 р. – 1770,8 грн.
5. Аналізуючи інші показники, відзначимо, що, відповідно до міжнародних стандартів, частка витрат на харчування в бюджетах сімей має становити не більш як третину і щороку зменшуватися. А в Україні витрати на продукти харчування постійно зростають і становлять понад 50 % споживчих сукупних витрат. Так, споживчі сукупні витрати домогосподарств у 2010 р. становили 90 % сукупних витрат, у 2011 р. цей показник збільшився на 0,2 %. З них витрати на продукти харчування: 51,6 та 51,3 % відповідно².

У контексті викладеного вважаємо, що в Україні соціальна політика є суперечливою, а соціальні виплати – недоцільними через відсутність комплексного підходу до перетворень у цій сфері: незважаючи на наявність за-

²Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.

конодавства³ та численних програм, соціальні стандарти порушуються, а рівень соціальних гарантій є заниженим.

Вагомою причиною низької ефективності державної політики соціальних гарантій населенню є проблеми, пов'язані з необґрунтованістю їх розмірів, а також недоліки визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для їх забезпечення. Вітчизняна практика планування акумуляції й використання коштів держави на забезпечення соціальних гарантій вказує на наявність упущень тактичного і стратегічного характеру⁴.

Через недосконалість державної політики щодо забезпечення соціального захисту сімей і дітей в Україні існує нагальна необхідність удосконалення соціальних стандартів і перегляд соціальних гарантій з урахуванням сучасних соціально-економічних, а також нормативно-правових аспектів, які повинні базуватися на міжнародних нормах.

Загальновідомо, що формування соціальних стандартів здійснюється на принципах, визначених Конституцією України щодо достатнього життєвого рівня для кожного. І, відповідно до законодавства, 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.

Державні соціальні гарантії – це встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами й іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму⁵.

Сьогодні дотримання міжнародних стандартів для сімей означає можливість мати гідний рівень життя і передбачає право: на рівень життя, необхідний для підтримання здоров'я і добробуту сім'ї, куди входить право на достатнє харчування, одяг, житло, медичне й соціальне обслуговування; на свободу від голоду, що забезпечується удосконаленням суспільного виробництва, розподілу і споживання; на постійне покращання умов життя.

³ Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Про прожитковий мінімум : закон України від 15.07.1999 № 966-XIV зі змінами від 22.05.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-14>; Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : закон України від 05.10.2000 № 2017-III зі змінами від 07.04.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>; Про мінімальні норми соціального забезпечення : конвенція МОП від 28.06.1952 № 102 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

⁴ Горин В. П. Вдосконалення методики і практики планування соціальних гарантій як передумова забезпечення соціальної безпеки / В. П. Горин // Всеукраїнський науково-виробничий журнал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2009_3/159.pdf.

⁵ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : закон України від 05.10.2000 № 2017-III зі змінами від 07.04.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.

В Україні державна соціальна політика як спосіб забезпечення відтворення людського капіталу має передбачати два важливих аспекти: по-перше, надання населенню можливості забезпечити себе на рівні, не нижчому від визначених соціальних стандартів; по-друге, здійснення перерозподілу національного багатства і виконання соціальних функцій.

При цьому ключовим моментом підвищення соціальних стандартів є формування комплексного методичного підходу, що забезпечує ефективність соціальної політики на всіх рівнях і для різних груп населення.

Серед основних сфер, де застосовуються *соціальні стандарти для сімей*, є: розміри й структура доходів і витрат, житлово-комунальне господарство, система охорони здоров'я, забезпеченість навчальними й культурними закладами, торгівля і громадське харчування, соціальна робота з дітьми, молоддю та іншими категоріями тощо.

Відповідно, *соціальні гарантії сім'ям і дітям, що базуються на соціальних стандартах* можна визначити як матеріальні й нематеріальні засоби, котрі забезпечують реалізацію конституційних соціально-економічних прав з урахуванням можливостей та інтересів кожного члена сім'ї.

Серед глобальних, національних, регіональних факторів, які визначають становище середньостатистичної української сім'ї, домінуючий вплив мають регіональні. Тому реалізувати соціальні гарантії відповідно до зазначених стандартів передусім повинні органи місцевого самоврядування (таблиця).

Таким чином, організаційно-правовими засадами розроблення й впровадження соціальних стандартів для сімей і дітей є:

- 1) зміна структури доходів і підвищення продуктивності праці як чинника подолання бідності серед економічно активного населення та їх сімей;
- 2) розширення спектра соціальних послуг і зміцнення інфраструктури їх надання за місцем проживання з метою подолання негативного впливу соціальних ризиків;
- 3) ліквідація безсистемних виплат і перехід до адресної допомоги й соціальних послуг, які відповідають потребам конкретної людини та сім'ї.

Тож реформування структури доходів, зокрема заробітної плати, має стати невід'ємною складовою ринкових перетворень.

Як зазначають учені, "потрібна нова ідеологія реформування заробітної плати, в основі якої має бути перехід від визначення ціни праці як вартості засобів на особисте споживання працівника до встановлення її реальної ціни як вартості засобів, необхідних для розширеного відтворення працюючої людини і членів її сім'ї. При цьому першочергово має бути удосконалена методика визначення мінімальної заробітної плати, оскільки її розрахунок в Україні досі підпорядкований не об'єктивним показникам соціально-економічного розвитку, а кон'юнктурним політичним мотивам. Вона залишається тільки технічним нормативом для розрахунку соціальних виплат відповідно до можливостей видаткової частини бюджету"⁶.

⁶ Горин В. П. Вдосконалення методики і практики планування соціальних гарантій як передумова забезпечення соціальної безпеки / В. П. Горин // Всеукраїнський науково-виробничий журнал [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/inek/2009_3/159.pdf.

Основні соціальні стандарти й соціальні гарантії для сімей і дітей

Соціальні стандарти	Соціальні гарантії	Обґрунтування доцільності вдосконалення	Заходи	Очікувані результати
Розмір та структура доходів. “Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується” (ст. 43)*	Розміри мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму, виплати за обов’язковим соціальним страхуванням	Актуальність підвищення розмірів та регулювання структури доходів сімей визначається їх низьким рівнем і нерациональною структурою, зокрема сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство в розмірі 3469,1 грн (у 2010 р.) не забезпечують основних потреб. Нині оплата праці не забезпечує розширеного відтворення робочої сили	Узгодження соціальної політики з політикою зайнятості, фінансово-економічною та фіскальною політикою. Потребують перегляду розміри мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та інших державних гарантій. Заходи, спрямовані на усунення розриву між реальною вартістю робочої сили і фактичним рівнем оплати праці	Підвищення соціальних гарантій сім’ям із дітьми і посилення адресності соціальної допомоги
“Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло” (ст. 48)*	Надання гарантованих обсягів обслуговування у сфері торгівлі та громадського харчування; забезпечення пільгових умов задоволення потреб у товарах окремим категоріям громадян	Доцільність перегляду витрат домогосподарств зумовлена тим, що чим нижча частка витрат на харчування в бюджетах сімей, тим вищий рівень життя, і навпаки. Емпірична залежність між зростанням доходів сімей та зміною структури їх витрат полягає в тому, що частка витрат на харчування повинна зменшуватися, витрати на одяг, взуття та інші матеріальні потреби мають зростати, а частка витрат на задоволення культурних потреб (туризм, відпочинок) має зростати	Жорсткий контроль за ціноутворенням на ринку споживчих товарів; дієва підтримка вітчизняних виробників продуктів харчування	Економія витратків на матеріальні потреби (у тому числі фізіологічні); спрямування витратків на соціальні культурні потреби сімей
Витрати на харчування в бюджеті сім’ї; калорійність харчування				
Витрати на одяг, взуття та інші матеріальні потреби				
Витрати на задоволення культурних потреб				

Продовження таблиці

Соціальні стандарти	Соціальні гарантії	Обґрунтування доцільності вдосконалення	Заходи	Очікувані результати
Соціальний стандарт житлової площі. "Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду" (ст. 47)*	Забезпеченість житлом на одну особу, 10 м ² загальної площі на сім'ю, гранична норма оплати послуг ЖКГ	Доступність житла, яка залежить від збалансованості попиту і пропозиції на житловому ринку; співвідношення доходів сім'ї та цін на житло	Збільшення обсягів будівництва житла (особливо у сільській місцевості) з використанням диференційованих джерел залучення коштів; підвищення рівня забезпеченості населення житлом шляхом запровадження програм "Доступне житло"; будівництво соціального житла для окремих категорій сімей; запровадження і реалізація програм реконструкції житлових будинків	Формування соціально орієнтованої житлової політики
"Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування" (ст. 49)* Державні соціальні стандарти надання медичної допомоги розроблені за 59 і 56 програмами надання медичної допомоги населенню в амбулаторно-поліклінічних та стаціонарних умовах відповідно	Надання гарантованих обсягів обслуговування у сфері охорони здоров'я	Незважаючи на те, що державні стандарти надання медичної допомоги визначають перелік та обсяги медичних технологій, реалізація яких повинна забезпечувати надання якісної медичної допомоги, вони не відповідають потребам населення і потребують перегляду у зв'язку з незбалансованістю вимог державних стандартів та обсягів бюджетних фінансових ресурсів	Сучасні стандарти профілактики та лікування повинні передбачати: оплату дорогих видів лікування та діагностики; застосування найсучасніших медичних технологій; забезпечення комфортних умов лікування; застосування безпечних ліків; врегулювання процесів у системі закупівель медичних препаратів на основі посилення громадського контролю за державними закупівлями медичних препаратів та забезпечення якісного лікування; упорядкування рецептурної справи; створення стимулів для здорового способу життя населення, "здорових" умов праці; попередження та профілактику тяжких захворювань	Покращання медичного обслуговування; фінансування охорони здоров'я на стратегічній основі

Закінчення таблиці

Соціальні стандарти	Соціальні гарантії	Обґрунтування доцільності впровадження	Заходи	Очікувані результати
“Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним” (ст. 52)*	Виплати при народженні дитини; стипендії учням та студентам	Права дітей порушуються, особливо тих, хто позбавлений батьківського піклування	Визначення нових, спрямованих на захист дітей та материнства напрямів роботи служб у справах дітей	Забезпечення цільового характеру виплат

* Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.

Складено автором.

Додамо, що встановлення державних стандартів для сімей і дітей має очевидні переваги, оскільки такі стандарти:

- передбачають визначення головних критеріїв якості соціальних послуг;
- формують передумови підвищення рівня обґрунтованості обсягів бюджетних видатків на соціальні потреби;
- дають змогу повною мірою здійснювати фінансування витрат на соціальні потреби залежно від кількості населення, що проживає у певному регіоні і є основою для розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості як гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів рівень фінансового забезпечення повноважень Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевого самоврядування використовується для визначення обсягів міжбюджетних трансфертів.

З метою забезпечення справедливого розподілу міжбюджетних трансфертів *фінансовий норматив бюджетної забезпеченості сімей і дітей* повинен коригуватися за рахунок таких коефіцієнтів:

- відхилення рівня цін у регіоні, де проживає сім'я, від середнього у країні;
- відмінності у вартості споживчого кошика у регіоні;
- відхилення середньої заробітної плати у регіоні від середньої заробітної плати у країні;
- які враховують демографічні (кількість економічно активного населення, статевовікова структура), природно-кліматичні, екологічні умови й інші особливості регіонів;
- які враховують статус кожної сім'ї (чисельність сім'ї (домогосподарства), наявність непрацездатних членів, дітей та їхній вік, рівень доходів, проживання у міській чи сільській місцевості тощо).

Безперечно, на особливу увагу заслуговують малозабезпечені сім'ї з дітьми, сім'ї з безробітними і непрацездатними членами, сім'ї з людьми похилого віку, неповні сім'ї тощо, які потребують додаткових соціальних гарантій, а соціальні стандарти для таких сімей можуть бути предметом подальших наукових досліджень.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що передумовами реформування соціальної політики є зростання економіки й підвищення її продуктивності, вирівнювання умов і забезпечення пропорційності соціально-економічного розвитку на міжрегіональному рівні. І навпаки, ефективна соціальна політика є інвестицією у людський капітал, який нині вважається стратегічним ресурсом.