

Прожитковий мінімум в Україні: реформа чи підміна понять?

Реформування соціальної сфери, що здійснюється в Україні протягом останніх років, спрямоване на пошук нових підходів до визначення соціальних стандартів та гарантій як основи для забезпечення життєдіяльності усіх членів суспільства. Однак нині немає єдиних підходів серед науковців, урядовців, роботодавців та членів профспілкових об'єднань щодо того, як саме має визначатись базовий стандарт – прожитковий мінімум, від якого залежать мінімальна заробітна плата, пенсія та соціальна допомога, які методи були б оптимальними та суспільно прийнятними при його розрахунку.

Нині 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. Споживчий кошик українця включає 297 найменувань товарів і послуг, проте він не переглядався з 2000 року. Сама методика та процедура розрахунку прожиткового мінімуму є занадто громіздкою і дискусійною. До того ж, щороку навколо його затвердження виникає багато суперечок, в основі яких часто лежать суто політичні мотиви. З огляду на це фахівцями вже кілька років поспіль пропонуються нові методологічні підходи до визначення прожиткового мінімуму.

У Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020», схвалену Указом Президента України №5/2015, закладено показник мінімального рівня добробуту, що за своєю суттю є прожитковим мінімумом. Передбачається визначення його цільового значення та здійснення моніторингу змін.

Для розрахунку показника мінімального рівня добробуту фахівцями Світового банку пропонується використання абсолютної межі, розрахованої на

основі методу вартості основних потреб. Він визначає вартість споживчого набору, що забезпечує належне задоволення основних споживчих потреб, та складається із двох компонентів: продовольчого та непродовольчого. Обидва можуть бути нормативними або визначатись на основі реальних даних про споживання.

Для встановлення продовольчої межі бідності на першому етапі фахівцями визначаються вимоги до енергетичної цінності харчового раціону. Як правило, при розрахунках на базі середньодушового споживання за норму приймається 2100 ккал на добу для однієї особи, якщо ж застосовується шкала еквівалентності, то енергетична цінність збільшується до 2400-2800 ккал. На другому етапі на основі цієї інформації визначається кількість споживання кожного продукту харчування та відповідна кількість кілокалорій на добу для однієї особи. На третьому етапі обирається контрольна група з представників бідних верств, наприклад, щонайменше 30, 40 або 50% населення, яке оцінюється за показником добробуту. Оцінюється середня кількість кілокалорій, яка споживається однією людиною з контрольної групи за добу. Потім розраховується вартість досягнення необхідного рівня споживання для зазначеної групи, яка потім масштабується до визначеної калорійності.

При встановленні непродовольчої складової розраховуються верхня та нижня межі бідності. Верхня межа відображає середнє споживання непродовольчих товарів тими особами, чиє *сукупне споживання їжі* наближається до продовольчої межі бідності. Припускається, що група, яка споживає мінімум продуктів харчування, також споживає мінімальний обсяг непродовольчих товарів. Нижня непродовольча межа бідності відображає середнє споживання непродовольчих товарів тими особами, чиє *сукупне споживання* наближається до продовольчої межі бідності: якщо такі особи з метою задоволення певних непродовольчих потреб витрачають на їжу менше того, що вони повинні були спожити, то такий рівень споживання непродовольчих товарів може вважатися мінімальним.

Таким чином, якщо на виконання плану дій Стратегії «Україна – 2020» буде розроблено та прийнято показник добробуту громадян, то фактично будуть діяти два різних за методикою розрахунку та значенням прожиткових мінімуми, що внесе ще більше непорозумінь у теорію і практику їх застосування. **Показник, який пропонується Світовим банком, не є цілком прийнятним для України з кількох причин. По-перше,** при визначенні компонентів споживання (у частині товарів тривалого користування та житла) використовується фактична орендна плата (якщо домогосподарство орендує житло) або умовна орендна плата (якщо домогосподарство володіє житлом або проживає у ньому безкоштовно). При збільшенні доходів та витрат на величину умовної орендної плати **рівень бідності, визначений за абсолютним критерієм, буде штучно заниженим, тобто не відобразить реальної ситуації з бідністю за прожитковим мінімумом.**

По-друге, визначення та застосування прожиткового мінімуму в Україні залежить від політичних рішень та є предметом «політичних торгів» протягом багатьох років. Наповнення споживчого кошика – процедура трудомістка, проте всім зрозуміла. **Методика, яку пропонує Світовий банк, розрахована на вузькопрофільних фахівців та може бути застосована лише при наявності бази обстеження умов життя домогосподарств (доступ до неї нині є вкрай обмеженим).**

По-третє, визначення прожиткового мінімуму відбуватиметься без проведення консультацій із громадськістю та соціальними партнерами, що фактично усуває профспілки від участі у його формуванні. З огляду на це навряд чи вона буде сприйнята позитивно усіма сторонами соціального діалогу.

Видається, що компромісом у такому випадку може бути методика розрахунку прожиткового мінімуму, що базується на нормативно-структурному методі. При цьому порядок визначення прожиткового мінімуму включатиме два компоненти:

1. *Визначення продовольчої складової.* Набори продуктів харчування для основних соціально-демографічних груп населення буде формуватись спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини в продуктах харчування виходячи з їх хімічного складу та енергетичної цінності, з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я, та затверджуються Кабінетом Міністрів України не рідше одного разу на п'ять років.

Вартість наборів продуктів харчування для основних соціально-демографічних груп населення визначатиметься спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі праці та соціальної політики, виходячи з наборів, затверджених Кабінетом Міністрів України, та з використанням середніх цін на продукти харчування, які надаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі статистики.

Вартість набору продуктів харчування в середньому на одну особу визначатиметься спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі праці та соціальної політики як сума добуток вартостей наборів продуктів харчування для кожної соціально-демографічної групи та питомої ваги чисельності відповідної групи у загальній чисельності населення України (регіону).

2. *Визначення непродовольчої складової.* Для розрахунку необхідної суми витрат на придбання непродовольчих товарів та послуг пропонується встановити, що в структурі прожиткового мінімуму витрати на продукти харчування складають 60% (саме ця величина застосовується у міжнародній практиці як критерій бідності за споживчими можливостями). В подальшому, за умови покращення соціально-економічної ситуації в країні, частка продовольчої складової може бути знижена до 50% та менше.

Відповідно величина прожиткового мінімуму буде визначатись як сума продовольчої та непродовольчої складових.

Прожитковий мінімум для основних соціально-демографічних груп населення пропонується розраховувати, виходячи із співвідношень:

- для дітей віком до 6 років – 1,02 прожиткового мінімуму в середньому на одну особу;

- для дітей віком від 6 до 18 років – 1,10 прожиткового мінімуму в середньому на одну особу;

- для працездатних осіб – 1,04 прожиткового мінімуму в середньому на одну особу;

- для осіб, які втратили працездатність – 0,84 прожиткового мінімуму в середньому на одну особу.

Ще одним напрямом реформування методології визначення прожиткового мінімуму може стати встановлення декількох рівнів стандартів, які матимуть різне наповнення та сфери застосування. Так, для призначення державної соціальної допомоги доцільно використовувати базовий прожитковий мінімум (перший рівень); для визначення мінімальної заробітної плати – прожитковий мінімум, збільшений на певну величину, із врахуванням того, що заробітна плата має забезпечувати не лише відтворення робочої сили працюючого, а й витрати на непрацездатних членів сім'ї (наприклад, дітей). Крім мінімальних стандартів, доцільним вважаємо введення поняття раціонального споживчого бюджету (третій рівень), як певного соціального орієнтиру, у якому було б передбачено витрати більш високого порядку: можливість створювання накопичень, придбання житла тощо.

Світлана Полякова, к.е.н., ст.наук.співр.,
голова Комісії з питань соціально-економічного
захисту та трудових відносин