

Н. А. Балтачєсєва, канд. екон. наук, доцент,
Донецький національний університет

УКРАЇНСЬКІ СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ТА ГАРАНТІЇ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ОРІЄНТИРІВ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

АНОТАЦІЯ. У статті розглянуто основні соціальні права громадян в Україні, зокрема такі соціальні стандарти та гарантії як прожитковий мінімум і мінімальна заробітна плата. Надано порівняльну характеристику основних соціальних прав громадян Європейського Союзу і громадян України. Запропоновано низку соціальних гарантій прав громадян, що рекомендуються до використання в Україні.

КЛЮЧОВІ СЛОВА. Соціальні права, соціальні стандарти, соціальні гарантії, норми та нормативи, мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум.

АННОТАЦИЯ. В статье рассмотрены основные социальные права граждан в Украине, в частности такие социальные стандарты и гарантии как прожиточный минимум и минимальная заработная плата. Дана сравнительная характеристика основных социальных прав граждан Европейского Союза и граждан Украины. Предложен ряд социальных гарантий прав граждан, рекомендуемые для использования в Украине.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: социальные права, социальные стандарты, социальные гарантии, нормы и нормативы, минимальная заработная плата, прожиточный минимум

SUMMARY. In article the basic social rights of citizens in Ukraine, in particular such social standards and guarantees as a living wage and the minimum wages are considered. The comparative characteristic of the basic social rights of citizens of the European Union and citizens of Ukraine is given. The social guarantees of the rights of the citizens, recommended for use in Ukraine are offered.

KEY WORDS: the social rights, social standards, social guarantees, norms and specifications, the minimum wages, a living wage

Постановка проблеми. Після отримання Україною статусу незалежної держави, поступова інтеграція в Євросоюз і налагодження багатосторонніх зв'язків з даним об'єднанням стали її головними пріоритетами. Саме тому соціальна політика є визначальним напрямом внутрішньої політики держави. Оскільки Верховна Рада пов'язує перспективи подальшого розвитку України з входженням у європейські структури, то необхідно дотримуватися відповідних європейських стандартів в соціальній сфері. Саме на це повинна бути спрямована політика української держави в даному аспекті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням дослідження рівня життя, соціальної політики присвячено багато праць таких видатних учених, як Базилюк О. В., Богиня Д. П., Колот А. М., Куценко В. І., Лібанова Е. М., Новіков В. М., Новікова О. Ф. та ін. Разом з цим в умовах євроінтеграції доцільно дослідити розбіжності між українськими та європейськими стандартами рівня життя в сфері соціальних прав громадян.

Мета статті — на основі порівняльного аналізу основних соціальних прав громадян України і Євросоюзу виявити відхилення від міжнародних критеріїв і розробити рекомендації щодо удосконалення українського законодавства про соціальні гарантії.

Викладення основного матеріалу дослідження. Існуючі в теперішній час соціальні гарантії, норми та нормативи, встановлені українським законодавством, закріплюють конституційні права і гарантії громадян по обмеженій сукупності показників і регулюють в основному відносини у сфері праці, охорону здоров'я громадян у сфері праці, гарантії зайнятості населення, мінімальні гарантії соціального захисту, мінімальну забезпеченість послугами галузей соціальної сфери. Перелік основних державних гарантій систематизовано в табл. 1.

Таблиця 1

ОСНОВНІ СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Законодавство України	Основні гарантії, норми та нормативи
<i>1. Сфера трудових відносин і охорони праці</i>	
КЗпП України, Закони України «Про оплату праці», «Про колективні договори та угоди», «Про відпустки», «Про охорону праці», «Про пожежну безпеку», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо запобігання виробничому травматизму та професійним захворюванням», Наказ Держнаглядохоронпраці «Про перелік робіт з підвищеною небезпекою», Санітарні норми та правила	Гарантований мінімальний розмір оплати праці. Тарифна система оплати праці в бюджетній сфері. Стандарти безпеки праці, норми та правила з охорони праці, гігієнічні нормативи, санітарні норми і правила, перелік професій з небезпечними і шкідливими умовами праці тощо

Законодавство України	Основні гарантії, норми та нормативи
<i>2. Пенсійне забезпечення</i>	
Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення» тощо	Розміри пенсій за віком, по інвалідності, за вислугу років, соціальні пенсії, пільгові пенсії тощо
<i>3. Сфера регулювання зайнятості населення</i>	
Закони України «Про зайнятість населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»	Захист від безробіття (допомога по безробіттю, виплати на період навчання за направленням служби зайнятості тощо). Квотування робочих місць для соціально незахищених верств населення. Державна допомога з підтримки створення робочих місць. Організація оплачувальних громадських робіт
<i>4. Соціальне забезпечення</i>	
Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Закони України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про межу малозабезпеченості», «Про мінімальний споживчий бюджет», «Про прожитковий мінімум», «Про соціальну допомогу», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» тощо	Соціальні виплати й допомоги малозабезпеченим, інвалідам, громадянам похилого віку, учасникам війн, сім'ям військовослужбовців, загиблим в озброєних конфліктах тощо. Допомоги біженцям і вимушеним переселенцям, звільненим з військової служби тощо. Перелік безплатних соціальних послуг, матеріально-технічне та фінансове забезпечення соціальних установ

Законодавство України	Основні гарантії, норми та нормативи
<i>5. Освіта</i>	
Закони України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту»	Перелік безплатних освітніх послуг установ освіти, що фінансуються за рахунок бюджетів усіх рівнів. Нормативи граничної наповнюваності класів і груп учнями. Розміри стипендій (студентам державних вищих навчальних закладів, професійно-технічних навчальних закладів, аспірантам і докторантам)
Законодавство України	Основні гарантії, норми та нормативи
<i>6. Охорона здоров'я</i>	
Основи законодавства України про охорону здоров'я, Закони України «Про охорону здоров'я», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням», «Про санітарне та епідемічне благополуччя населення», «Про використання ядерної енергії та радіаційний захист» тощо	Перелік медичних послуг, що фінансуються за рахунок коштів бюджетів всіх рівнів. Норми забезпеченості населення установами охорони здоров'я. Стандарти якості медичної допомоги. Нормативи матеріального, технічного та кадрового забезпечення медичних установ тощо
<i>7. Житлова політика</i>	
Житловий кодекс, Цивільний кодекс, Закони України «Про приватизацію державного житлового фонду», «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 роки», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», «Про житлово-комунальні послуги», Указ Президента України «Про організаційні заходи з підготовки об'єктів права державної власності до приватизації» тощо	Соціальна норма житла. Гранична вартість надання житлово-комунальних послуг на 1 м ² загальної площі житла. Граничний рівень платежів громадян по відношенню до рівня витрат на утримання й ремонт житла, а також комунальні послуги. Максимально допустима частка власних витрат громадян на оплату житла та комунальних послуг у сукупному сімейному доході

Існуючий механізм забезпечення мінімальних соціальних стандартів побудовано за соціально-демографічним принципом, тобто передбачає диференційований підхід, при якому охоплюються групи населення в працездатному віці, а також контингент, який вже або ще не бере участь в економічно активній діяльності — пенсіонери та діти. При цьому соціальні стандарти, розроблені для найманих працівників, що представляють працездатне населення, не повною мірою відображаються в тих соціальних гарантіях, які забезпечуються на державному рівні. Так, якщо розмір мінімальної заробітної плати поширюється на всіх без виключення найманих працівників, то величина мінімальної тарифної ставки 1 розряду ЄТС — це гарантія лише для найманих працівників, зайнятих у бюджетній сфері, позабюджетний сектор (у якому більша частина зайнятих) цією гарантією не охоплений. Тут «працює» лише загальнодержавна соціальна гарантія — мінімальна заробітна плата, величина якої в даний час дуже мала не тільки абсолютно, але й відносно (до листопада 2009 р. — 84,3 % по відношенню до прожиткового мінімуму працездатного населення).

Аналізуючи права, що гарантуються Європейською Соціальною Хартією і права, що гарантуються Конституцією України (табл. 2), можна бачити, що рівень соціального захисту і спектр гарантій, що надається громадянам країн ЄС вище, ніж аналогічні права в Україні.

Таблиця 2

**ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ
СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ЄС І ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

Основні права громадян	Країни ЄС	Україна
	Європейська Соціальна Хартія	Конституція України [2]
Право на працю	Ст.1, ч. 2. Досягнення повної зайнятості	Ст. 43. Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується
Право на справедливу винагороду за працю	Ст.4, ч. 2. Винагорода має забезпечити працівнику і його родині гідний рівень життя	Ст. 43. Кожен має право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом

Закінчення табл. 2

Основні права громадян	Країни ЄС	Україна
	Європейська Соціальна Хартія	Конституція України [2]
Право на охорону здоров'я	Ст. 11, ч. 2. Усунення причин нездоров'я. Зміцнення здоров'я і здорового способу життя	Ст. 43. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Ст. 45. Кожен, хто працює, має право на відпочинок. Ст. 49. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Ст. 50. Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди
Право на соціальне забезпечення	Ст.12, ч. 2. Поступове збільшення прав в області соціального забезпечення	Ст. 46. Право на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від людини обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом
Право на соціальну і медичну допомогу	Ст. 13,14, ч. 2. Забезпечення цих прав особам, що не мають власних коштів, щоб вони також у зв'язку з цим не обмежувалися в політичних і соціальних правах	Ст. 49. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування
Право осіб з фізичними та розумовими вадами на незалежність, соціальну інтеграцію	Ст. 15, ч. 2. Вживати необхідні заходи для реалізації цих прав, полегшувати їм доступ до зайнятості	—
Право на житло	Ст. 31, ч. 2. Сприяння доступності житла належної якості і за доступною ціною	Ст. 47. Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду
Право на рівні можливості та рівне звертання в області зайнятості	Ст. 20, ч. 2. Забезпечення рівних прав без дискримінації за ознакою статті	Ст. 24. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками

В Україні базовим соціальним стандартом є прожитковий мінімум, а соціальною гарантією — мінімальна заробітна плата.

Загальна декларація прав людини проголошує право кожного на рівну оплату за рівну працю, на справедливу і задовільну винагороду, що забезпечує гідне існування для нього самого та його родини. Відповідно до цього принципу Конституція України визнає право кожного на винагороду без будь-якої дискримінації і не нижче встановленої державою мінімальної заробітної плати.

Однак українська практика в цьому напрямі ще вельми далека від критеріїв і стандартів, встановлених у країнах з ринковою економікою, що ще раз підтверджує відмінність життєвих рівнів у цих державах. Так, Європейським комітетом з соціальних прав як загальний для всіх країн-членів Європейського Союзу встановлено принцип соціальної справедливості, що визначає розмір мінімальної заробітної плати в 60 % або, щонайменше, в 50 % від величини середньої в конкретній країні заробітної плати.

Найбільш висока мінімальна заробітна плата серед країн Євросоюзу встановлена в Люксембурзі (1642 євро), Ірландії (1462 євро) і Бельгії (1387 євро). Найбільш низький рівень мінімальної заробітної плати в ЄС зафіксовано в Болгарії (123 євро) та Румунії (153 євро) [3]. В Україні у II кварталі 2010 р. вона складає 83 євро. У більшості європейських країн мінімальна заробітна плата становить 35–40 % від середньої зарплати. Фактично, за даними Світового банку, співвідношення мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму у Великій Британії становить 6,4:1, Франції — 4,7:1, Латвії, Польщі — 1,5:1, Естонії — 1,3:1.

Протягом останніх років в Україні спостерігається стійка тенденція до підвищення рівнів мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму (табл. 3), що є позитивним чинником соціального розвитку.

Проте діапазон співвідношення між прожитковим мінімумом і мінімальною заробітною платою за період з 2000 по 2008 р. (0,407—0,904) не відповідає не тільки стандартам Європейського Союзу (за стандартами ЄС мінімальна заробітна плата має перевищувати прожитковий мінімум у 2—2,5 разу), а й чинному законодавству України, де зазначено, що мінімальна заробітна плата повинна бути не меншою за прожитковий рівень (лише з листопада 2009 р. співвідношення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму склало 1:1).

**СПІВВІДНОШЕННЯ МІНІМАЛЬНОЇ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ,
ПРОЖИТКОВОГО МІНІМУМУ
І СЕРЕДНЬОЇ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В УКРАЇНІ в 2000-2009 рр.**

Рік	Прожитковий мінімум для осіб працездатного віку, грн на місяць	Середня заробітна плата, грн	Співвідношення середньої заробітної плати і прожиткового мінімуму	Мінімальна заробітна плата (на кінець року), грн	Кількість мінімальних зарплат, які забезпечують прожитковий мінімум для осіб працездатного віку	Співвідношення мінімальної і середньої заробітної плати
2000	287,63	230	0,8	118	2,4	0,51
2001	331,05	311	0,9	118	2,8	0,38
2002	365,0	376	1,03	165	2,2	0,44
2003	365,0	462	1,3	205	1,8	0,44
2004	386,73	590	1,5	237	1,6	0,40
2005	453,0	806	1,8	332	1,4	0,41
2006	505,0	1041	2,1	400	1,3	0,38
2007	568,0	1351	2,4	460	1,2	0,34
2008	669,0	1806	2,7	605	1,1	0,33
2009	744,0	1958	2,6	744	1	0,38

При таких співвідношеннях з вартістю вельми обмеженого набору прожиткового мінімуму мінімальна заробітна плата не дозволяє виконувати відтворювальні, економічні та соціальні функції, якими вона фактично наділена соціальним, зокрема міжнародним, законодавством інших країн і не виконується в цій частині українським трудовим законодавством. При цьому такі функції, якщо орієнтуватися не на явно занижений прожитковий мінімум, а мінімально прийнятний для їх гіпотетичного виконання мінімальний споживчий бюджет, лише в обмеженому ступені реалізуються при існуючому в даний час рівні середньої заробітної плати. Ще більш істотними ці обмеження є, якщо врахувати безпрецедентну для країн з більш менш нормальною ринковою економікою диференціацію заробітної плати по міжгалузевих, внутрігалузевих і внутрішньовиробничих рівнях. В умовах такої

диференціації, яка поки що не має тенденції до зниження, для вельми значної частини найманих працівників і членів їх сімей економічні можливості навіть для простого відтворення залишаються істотно нижче необхідних.

Невисокий рівень життя в Україні також можна пояснити тим, що 60 % видатків населення йдуть на придбання предметів харчування. Це свідчить про те, що коливання споживчих цін сильно впливає на добробут українців. У світовій практиці нації вважаються бідними, якщо витрачають на харчування близько половини свого бюджету. З 2006 р. Всесвітній банк у своїх звітах про розвиток людського потенціалу став приводити рівень бідності й для України. За європейськими стандартами рівень бідності в Україні складає 5—6 %, що практично у 5 разів нижче національного офіційного показника.

За офіційними даними близько чверті громадян України знаходяться за межею бідності. При цьому розрив між багатими і бідними стає все більшим. Індекс їх співвідношення складає 70:1, у той час як у країнах ЄС він дорівнює 4:1.

Життєвий рівень в Україні складає лише 15 % рівня ЄС. Між показниками розвитку соціальної сфери України і критеріями ЄС досить суттєві розбіжності. За рівнем середньої заробітної плати Україна відстає від критеріїв ЄС у 25 раз, за обсягом фінансування науки — у 2,5 разу. Українці на продукти харчування витрачають у 4,6 разу більше, ніж вказано у вимогах, що висуваються Євросоюзом.

Оскільки робота за державними стандартами не завершена, то багато в даний час розрізнено існуючих гарантій розглядаються і надаються самі по собі. В результаті не забезпечується їх комплексність дії на людину, суспільство, економіку, не визначаються повною мірою дієвість кожної з них, вплив на наслідки від розміру та ефективності їх надання, а також їх соціальна ціна та ефективність у цілому всієї системи гарантій. Результатом політики надмірної економізації перетворень стало суттєве зниження соціальних гарантій, масове розповсюдження бідності, загальне зниження рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, суттєве зростання платності багатьох соціальних послуг, зокрема охорони здоров'я та освіти (безплатність яких гарантовано Конституцією України), що зробило більшість з цих послуг фактично недосяжними для малозабезпечених верств населення. Як наслідок, це часто приводить до задекларованості деяких з них або недосить високої результативності.

У цілях посилення соціальної спрямованості реформування України, урахування міжнародних досягнень в області соціаль-

них прав громадян доцільно розширити перелік як державних гарантій, так і регіональних норм і нормативів. На думку автора, доцільним є запровадження нових гарантій, які в цей час відсутні в українському законодавстві. До них, зокрема, можна віднести наступні блоки соціальних гарантій (табл. 4).

Таблиця 4

**СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН,
ЩО РЕКОМЕНДУЮТЬСЯ ДО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ**

Соціальна гарантія	Зміст
Трудові відносини	Право працівника на таку винагороду, яка забезпечить йому та його родині гідний життєвий рівень
Гендерна рівність	<ol style="list-style-type: none"> 1. Забезпечити рівні права на винагороду за працю рівної цінності без дискримінації за статтю. 2. Забезпечити рівні права при прийомі на роботу, захисті від звільнень, можливості професійного зростання. 3. Забезпечити доступ до участі в політичному і соціальному житті без обмежень за статтю
Соціальна гарантія	Зміст
Професійне навчання	<ol style="list-style-type: none"> 1. Створити систему технічної професійної освіти для всіх осіб, включаючи інвалідів, і надати їм можливість доступу до вищої технічної і університетської освіти на основі виключно індивідуальних здібностей. 2. Створити й підтримувати адекватні та доступні установи освіти для дорослих працівників, спеціальні установи освіти для перенавчання дорослих працівників, необхідні в зв'язку з технологічним розвитком або новими тенденціями у сфері зайнятості. 3. Вживати заходи щодо професійної орієнтації осіб зі зниженою працездатністю і надавати їм можливість професійної підготовки в рамках загальної системи освіти, а також за допомогою спеціалізованих державних і приватних установ
Соціальна інтеграція	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сприяти повній соціальній інтеграції осіб зі зниженою працездатністю в суспільне життя, подолати бар'єри в спілкуванні і труднощі мобільності, забезпечити інвалідам доступу до транспортних засобів, житла, установ культури і дозвілля. 2. Забезпечити працівникам-мігрантам, що законно знаходяться на території країни, прийом в тій мірі, в якій це регулюється національними законами, звертанням не менш сприятливим, ніж зі своїми громадянами у відношенні заробітної плати та інших умов праці; членства в профспілках і користування благами колективно-договірного регулювання праці; житла. 3. Забезпечити воз'єднання сімей іноземного працівника, якому дозволене перебування в країні прийому

Соціальна гарантія	Зміст
Соціальний захист	<p>1. Право на захист від бідності шляхом розробки програм, спрямованих на залучення до зайнятості, забезпечення житлом, медичною допомогою, культурними цінностями, організації навчання.</p> <p>2. Ефективний захист літніх людей:</p> <ul style="list-style-type: none"> — надання адекватних ресурсів, що дозволяють літнім людям вести активну роль у публічному, соціальному і культурному житті; — надання житла, відповідного потребам і стану здоров'я та надання допомоги в пристосуванні житла до потреб літніх людей; — турбота про здоров'я шляхом створення відповідних соціальних служб, підтримки осіб похилого віку, що мешкають у будинках для літніх при вшануванні недоторканності їх особи

Висновки. Проведений аналіз соціальних гарантій дозволяє дійти висновку, що європейська орієнтація України потребує прискореного розвитку економіки та значного підвищення рівня життя населення. Лише за таких умов можна очікувати досягнення необхідних соціальних стандартів. Йдеться про такі відносні показники, як питома вага оплати праці у ВВП на рівні 55—65 %, співвідношення мінімальної заробітної плати до середньої заробітної плати не нижче 55 %, а також зростання мінімальної заробітної плати проти прожиткового мінімуму на працездатну особу більш як утричі, середньої заробітної плати — відповідно в 5—6 разів, середньої пенсії до прожиткового мінімуму на особу, яка втратила працездатність, — приблизно в 4 рази.

Література

1. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» // Відомості Верховної Ради. — 2000. — № 48. — Ст. 409.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://news.online.ua/206858>.

Стаття надійшла до редакції 17.06.2010 р.