



# Почому опіум для народу? Соціальні стандарти в Україні та ЄС

Максим Борода

## Соціальна утопія та електоральна економіка

Соціальна сфера завжди була і залишається найбільшою ерогенною зоною українського електорату. Її беззастережно стимулюють наші нововладці у прагненні довести виборців до чергового політичного екстазу та здобути на його хвилі більше портфелів і мандатів. Причина цього сягає корінням у радянські часи, про ідеалізовані принади яких досі полюбляють згадувати літні люди: безплатна медицина та освіта, зарплати та пенсія, на які можна було прожити.

Така висока чутливість соціальної сфери цілком природна, адже саме її вплив безпосередньо та одразу відчуває на собі більшість пересічних українців. Масштабні інвестиційні проекти реалізуються протягом десятиліть, навіть для суттєвого поліпшення бізнес-клімату потрібні роки, і лише соціальні виплати легко збільшити вже наступного місяця. Завдяки блискавичній дії на електорат і короткостроковому ефекту ейфорії їх уже не раз порівнювали з ін'єкційними наркотиками. Отже, питання лише в тому, чи не краще українцям злізти із соціальної голки раніше, аніж ми одержимо передозування популізмом у вигляді наступної економічної кризи.

Якщо спробувати побудувати графік інтенсивності прийняття рішень державної політики щодо соціальної сфери, то навряд чи для когось стане новиною, що періоди найбільшої активності на ньому відповідатимуть виборчим циклам. Політична доцільність таких рішень часто бере гору над їхньою економічною обґрунтованістю. При-

кладів достатньо: це й одномоментне збільшення пенсій удвічі за часів Кучми, і недавнє підвищення соціальних стандартів.

У своїх очікуваннях щодо соціальної політики українці досі перебувають на рівні дитячих казок про доброго чарівника, що безплатно показує кіно та дарує ескімо. Якби такий персонаж балотувався до парламенту чи претендував на посаду Президента, його перемога була б лише питанням часу. Успіх проекту Черновецького в одному окремо взятому місті підтверджує правильність цієї тези й у масштабах країни загалом.

Ми досі не навчилися ані розуміти, що може, а чого не може забезпечити нам держава, ані вимагати те, що вона забезпечувати повинна. Ми віримо обіцянкам політиків про молочні ріки та кисільні береги, водночас маємо встановлений ними ж прожитковий мінімум, на який можна утримувати хіба що домашню тварину. Можливо, досвід і приклади наших близьких і далеких європейських сусідів допоможуть нам відокремити раціональні зерна від половини політичної риторики та побачити, наскільки голими насправді є наші королі.

## Теорія та практика соціальної політики в Україні

### *Обіцянки-цяцянки: соціальні профілі українських політиків*

Крім можливості почути чергову порцію байок про світле майбутнє України та насолодитися новими винаходами чорного піару, президентські вибори дають нам слушну нагоду проаналізувати та порівняти позиції ключових кандидатів з та-

кого критично важливого для українського електорату питання, як соціальна політика. Це дає змогу визначити взаєморозташування основних політичних гравців в ідеологічній системі координат, зіставити їхні соціальні вектори руху та оцінити, наскільки задекларований напрям відповідає їхнім реальним діям.

Під "соціальним" грифом у цьому аналізі розглядаються і питання, що безпосередньо пов'язані з функціонуванням системи соціальних стандартів, пенсійного забезпечення та соціального захисту, і ширше коло заходів з дотичних сфер державної політики, насамперед охорони здоров'я та освіти. Водночас варто зазначити, що амбітні соціальні плани, якими рясніють програми більшості кандидатів у Президенти, видаються досить дивними, адже відповідно до чинного законодавства Президент не наділений достатнім обсягом повноважень для їх реалізації.

Утім, пропонуємо вашій увазі рейтинг шести ключових кандидатів у Президенти, де вони розташовані за рівнем соціальної орієнтованості своїх програм — від найбільш ліберального до майже соціалістичного.

### Американська мрія в Україні

Найменш соціально орієтованим політиком в Україні виявився Сергій Тігіпка. У його надзвичайно лаконічній передвиборчій програмі соціальні питання як такі взагалі відсутні. Немає їх і в переліку політичних пріоритетів цього кандидата, що містить конкурентоспроможну економіку, сильну державу та розвинену демократію. Навіть більше, Тігіпка — чи не єдиний з усіх ключових кандидатів у Президенти, хто використовує у своїй передвиборчій програмі відверто ліберальні гасла. Усе це дає підстави стверджувати, що він — прихильник американської моделі, де соціальна сфера є похідною від економічного розвитку, а держава гарантує лише мінімальний рівень соціального захисту.

З нечисленних соціальних аспектів положень передвиборчої програми Тігіпка привертають увагу його наміри у сфері освіти. На відміну від

більшості інших політиків цей кандидат не соціалізує вищу освіту, не перетворює її на інструмент утримання молоді завдяки збільшенню державного замовлення. Натомість декларується, що "оновлена система освіти забезпечить український інноваційний прорив". На жаль, його програма не зазначає, яким саме чином він планує цього досягти.

Не менш амбітні плани Тігіпка у сфері демографічної політики. Зокрема у його програмі йдеться про те, що "українці більше народжуватимуть дітей". Водночас зазначається, що "демографічна політика держави повинна підпорядковуватись інтересам конкретної сім'ї". Однак питання, яким чином буде забезпечено збільшення народжуваності після обрання Тігіпка Президентом і як це відповідатиме інтересам "конкретної сім'ї", залишаються відкритими.

### Ліберал-популіст

Передостаннє місце за рівнем соціальної орієнтованості посів Арсеній Яценюк. Соціальні питання також залишаються поза увагою його передвиборчої програми. Загалом змістовне наповнення останньої є таким, що лише за окремими фразами та натяками можна говорити про наявність у нього певного ідеологічного підґрунтя. Цей політик також сповідує ліберальні цінності, проте в цьому рейтингу випереджає Сергія Тігіпка, оскільки визнає за державою трохи більший обсяг соціальних зобов'язань. Зокрема у програмі Яценюка йдеться про те, що "питання здоров'я, освіченості і культури нації — не місце для отримання прибутків".

Арсеній Яценюк пропонує "спроєктувати наново" бюджетну медицину та освіту, що дасть їм змогу стати "більш конкурентоспроможними порівняно з приватними послугами в цій сфері". Усвідомлення необхідності не тільки надавати суспільні послуги, а й підвищувати їхню конкурентоспроможність безперечно свідчить на користь цього політика, проте відсутність будь-яких конкретних пропозицій щодо поліпшення ситуації змушує ставити під сумнів його здатність досягти задекларованих цілей.

Навіть більше, навряд чи українські приватні медичні та освітні послуги можна вважати еталоном якості та конкурентоспроможності. А некоректно обрана мета може спричинити хибність усіх подальших кроків.

#### У кращих традиціях політичної риторики

Незважаючи на те, що Віктор Ющенко посів лише четверте місце за рівнем соціальної орієнтованості передвиборчої програми, вона має набагато значущіший соціальний складник, аніж програми попередніх політиків. Соціальній сфері у його програмі присвячено окремий розділ, що має назву "Україні бути справедливою".

Якщо Тігіпка та Яценюка можна було класифікувати як носіїв ліберальної ідеології, то наступні три кандидати, починаючи з Ющенко, належать до табору соціал-демократів, які намагаються сумістити економічну свободу з принципами соціальної справедливості. Остання і стала ключовою ідеєю програми Віктора Ющенко.

Ющенко обіцяє "встановити чесну прозору формулу розрахунку зарплат та пенсій". Зокрема передбачається встановити "справедливі співвідношення в оплаті праці всіх працівників бюджетної сфери", а також скоротити розрив між мінімальною та максимальною пенсією. Водночас "мінімальна пенсія дорівнюватиме реальному прожитковому мінімуму".

З іншого боку, декларується принцип "багаті мають платити більше за бідних", проте відсутність будь-яких конкретних інструментів його реалізації, крім запровадження спеціального податку на "розкішне майно", ставить під питання послідовність дій Ющенко щодо забезпечення справедливішого перерозподілу суспільних благ.

Починаючи з Віктора Ющенко, освіти, передусім вищій, у передвиборчих програмах кандидатів починає надаватись успадкована від радянських часів і непритаманна для західних суспільств соціальна функція. Так, у його програмі йдеться про необхідність збільшення держзамовлення, "щоб усі здібні діти мали можливість вчитися".

Оскільки рівень держзамовлення в Україні й без того безпрецедентно високий за європейськими мірками, виникає сумнів, наскільки ефективним є подібне спрямування обмежених державних ресурсів та якою буде подальша доля на ринку праці такої кількості спеціалістів.

Цікавим є інструмент соціально-демографічної політики, який пропонує впровадити Віктор Ющенко: скорочення робочого дня на одну годину зі збереженням заробітної плати для матерів з дітьми дошкільного та молодшого шкільного віку. Попри те, що можливість повсюдного практичного впровадження цього інструменту та його результативність викликають великі сумніви, зміщення фокусу з виплат при народженні дитини до непрямих засобів впливу на народжуваність, безумовно, є позитивним сигналом.

#### Рай на землі "одразу після завершення кризи"

Юлія Тимошенко посіла третє місце у рейтингу кандидатів у Президенти за рівнем соціальної орієнтованості. Одним із завдань її передвиборчої програми є "перемога над бідністю та соціальною несправедливістю". Досягти цього Тимошенко також планує завдяки запровадженню спеціальних податків "на розкіш" і збільшенню мінімальної частки "зарплати у структурі собівартості до рівня світових стандартів".

Чималу увагу в передвиборчій програмі Юлії Тимошенко приділено пенсійній реформі, зокрема пропонується запровадити накопичувальну пенсійну систему. Безперечно, ця важлива реформа вже давно на часі в Україні, проте навряд чи навіть найуспішніше її проведення зможе забезпечити виконання наступної обіцянки Тимошенко: "розмір пенсії становитиме не менше 60% середньої заробітної плати, яку громадянин отримував до виходу на пенсію".

Соціальною фішкою Тимошенко є повернення населенню втрачених вкладів Ощадбанку Радянського Союзу. Його планується повністю завершити протягом трьох років. Утім, варто зазначити, що спосіб, у який це досі здійснювалося, за рівнем інфляційних тисків на економіку

можна порівняти хіба що з прямою емісією. Серед інших соціальних гарантій передбачається збільшення стипендій до рівня прожиткового мінімуму, а також запровадження гарантованої медичної страховки "за рахунок роботодавця чи держави".

Основним інструментом соціально-демографічної політики у розумінні Тимошенко залишаються виплати при народженні дитини. Додатково вона бере на себе зобов'язання "відновити довгострокове іпотечне кредитування купівлі житла під 2–4% на 10–30 років одразу після завершення кризи". Намір відновити те, про що навіть у кращі часи українці могли тільки мріяти, викликає щонайменше подив, а застереження "одразу після завершення кризи" не надто обмежує Юлію Тимошенко в часі та змушує сумніватися, чи доживе хтось із нас до цієї знаменної миті.

#### Демограф-плідник

Другим номером у рейтингу кандидатів за рівнем соціальної орієнтованості несподівано став Віктор Янукович. Попри те, що сильний соціальний складник зажди був визначальною характеристикою основної його політичної суперниці — Юлії Тимошенко, цього разу Янукович набагато випереджає більшість своїх конкурентів за обсягом соціальних зобов'язань, передбачених у його передвиборчій програмі.

Особливістю його програми є цілком європейський підхід до формування соціальних стандартів, зокрема в ній передбачається необхідність "задоволення культурних потреб та можливості придбання товарів довгострокового споживання". Йдеться також про "встановлення мінімальних розмірів пенсій, які забезпечуватимуть базові потреби кожної людини: житло, їжа, лікування".

Одним з пріоритетів програми Януковича є демографічна політика, спрямована на підвищення народжуваності в Україні. Її основним інструментом традиційно залишаються виплати при народженні дитини, що до 2011 року мають зрости вдвічі. Крім того, передбачається активніше використання виплат з догляду за дитиною, до

того ж такі виплати триватимуть аж до досягнення нею 18 років.

Передбачається відновлення іпотечного кредитування "з фіксованою ставкою не більше 7% на рік", що виглядає трохи реалістичніше, аніж "2–4%" Юлії Тимошенко. Додатково Янукович пропонує використання такого широко вживаного в багатьох країнах Європи інструменту вирішення "житлового питання", як будівництво соціального житла. Утім, навіть за малоймовірної умови повного виконання всіх перелічених обіцянок, досягнення задекларованої мети Януковича "п'ятдесят мільйонів українців вже у 2020 році" видається утопічним, адже найоптимістичніші демографічні прогнози пропонують цифру, що менша майже на десять мільйонів.

Освіті також надається соціальна функція. Зокрема програма Януковича гарантує "збільшення кількості бюджетних місць у державних вищих навчальних закладах до 75%". Питання викликає і походження самої цифри саме у 75%, і доцільність такого кроку, зважаючи на те, що Україна і без того посідає одне з провідних місць у світі за часткою робочої сили з вищою освітою.

Крім традиційних для більшості кандидатів обіцянок підвищити пенсії та соціальні виплати і забезпечити населення житлом та освітою, програма Віктора Януковича містить ноу-хау, яке суперечить соціал-демократичному спрямуванню більшості її положень. Йдеться про намір запровадити державні "антикризові" продовольчі та медичні кошики, тобто переліки продуктів харчування, лікарських засобів і медичних послуг, що мають бути захищені державою від цінових коливань. Одразу спадають на думку закиди у ручному керуванні економікою, на які не скупився Янукович, критикуючи свої політичних опонентів. Як кажуть, у своєму оці й поліно не завважає...

#### Український Уго Чавес

Володимир Литвин не тільки виявився найбільш соціально орієнтованим кандидатом у Президенти, а й за змістом своєї передвиборчої програми

вирізняється серед конкурентів. Якщо аналіз програм ключових українських політиків показує, що їхнє ідеологічне спрямування коливається від ліберального до соціально-демократичного, то Литвина інакше як соціалістом назвати важко.

Програма цього кандидата — одна з найбільш деталізованих і сфокусованих на соціальній проблематиці. Переважна більшість ключових завдань "у соціальній та економічній сфері" нехтують економічною проблематикою та мають саме соціальний зміст. У них об'єднано й цілком обґрунтовані заходи державної політики, що наближають нас до європейських стандартів, і утопічні декларації радянського зразка, що йдуть у розрив з принципами ринкової економіки.

До перших належить, зокрема, "скасування системи обрахунку мінімальної зарплати та заміна її соціальним стандартом споживання на основі обрахування витрат". Останні включають наміри повернути у державну власність водоканали, газо- та електромережі, газові та нафтові родовища, а також запровадити державний контроль за цінами на ліки, продукти харчування та товари першої необхідності.

М'яко кажучи, утопічними та необґрунтованими виглядають обіцянки "доведення частки оплати праці у виробничій сфері з 8% до 30% собівартості продукції"; "підвищення пенсій до 80% від середньої заробітної плати" та "забезпечення співвідношення мінімальної та максимальної заробітної плати в пропорції 1 до 5". Проте не зрозуміле ані джерело наведених співвідношень, ані спосіб, у який Литвин планує регулювати максимальну зарплату.

Поряд із популярним серед кандидатів у Президенти податком "на багатство" в програмі Литвина пропонується запровадження прогресивної системи оподаткування, а окрім традиційного фінансування соціального житла та надання кредитів на будівництво декларується намір встановлення "справедливих тарифів на комунальні послуги". На жаль, у програмі не за-

значається, як він розуміє міру справедливості тарифів. Якщо за таку міру взяти ринкову обґрунтованість, то виходить, що тарифи на комунальні послуги ще мають значно зрости.

Серед позитивних у програмі Литвина варто зазначити цікаві інструменти демографічної політики. Насамперед ідеться про "надання державою молодим сім'ям пільгового кредиту на житло; списання 25% суми кредиту після народження першої дитини, 50% — другої, повне погашення при народженні третьої дитини". Застосування такого інструменту дало б змогу ефективніше використовувати державні кошти, одночасно стимулюючи народжуваність і збільшуючи рівень забезпечення населення житлом.

Не менш вартим уваги є запропонований Литвином підхід до повернення втрачених заощаджень, "у тому числі шляхом участі громадян у приватизації ліквідних підприємств, виділення їм землі, забезпечення лікування та навчання за рахунок бюджету, звільнення від сплати комунальних послуг". Пропоновані заходи є більш виваженими з економічного погляду та містять менше інфляційних загроз, ніж безпосередня виплата вкладникам їхніх заощаджень, частково здійснена Тимошенко. Утім, передбачені Литвином механізми фактично наслідують систему пільг у сфері ЖКГ, освіти та охорони здоров'я, а щодо приватизації, то взагалі змушують згадати про ваучери 90-х років. Обидва ці підходи себе, м'яко кажучи, вже давно дискредитували.

Литвин — єдиний з провідних українських політиків, хто не обійшов своєю увагою проблему гендерної рівності в Україні. Зокрема його програма передбачає "подолання диспропорцій щодо пенсійного забезпечення чоловіків та жінок".

Отже, переважна більшість провідних українських політиків беруть на себе численні соціальні зобов'язання, не надто обтяжуючи власні програми конкретними політичними рішеннями, що дадуть змогу їх виконати. Там, де такі рішення пропонуються, реалістичність і доцільність їх практичного впровадження зазвичай викликає

більше запитань, аніж дає відповідей. Наведені у програмах цифри виглядають радше як плоди хворобливої уяви, аніж як результати об'єктивних розрахунків і незалежних оцінок.

### *Практична справа: підвищення соціальних стандартів*

Послідовність політика визначається тим, наскільки його слова відповідають діям. Слів наші можновладці не шкодували ніколи, утім, з діями цього разу вони також не забарилися. У найкращих традиціях електоральної економіки сигнал до початку передвиборчих перегонів дало ухвалення сумнозвісного Закону "Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати" від 20 жовтня 2009 року. Цьому передувало скасування мораторію на підвищення соціальних виплат, прийнятого на вимогу МВФ.

#### Що трапилося?

Згідно із цим законом, з першого січня 2010 року мала початися друга хвиля зростання соціальних стандартів, а саме прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати. Перша хвиля відбулася ще в листопаді минулого року, утім, уряду поки що вдається успішно ігнорувати виконання цих вимог. Навіть більше, закон вимагає внесення відповідних змін до Державного бюджету, але 2009 року цього так і не сталося. Якщо припустити, що рано чи пізно цей закон все-таки доведеться виконувати, варто зрозуміти, які наслідки це матиме для економіки та країни загалом.

По-перше, зросте навантаження на державний бюджет, адже виходячи з величини мінімальної заробітної плати формується тарифна сітка для всіх працівників бюджетної сфери. За величиною прожиткового мінімуму визначається розмір більшості видів державної соціальної допомоги. По-друге, це вже призвело до збільшення навантаження на бізнес, оскільки через більший прожитковий мінімум і мінімальну заробітну плату зріс обсяг відрахувань із заробітної плати.

У результаті, якщо вірити розрахункам Міністерства фінансів, на забезпечення нових соціальних стандартів мало піти додатково 8 млрд грн ще

2009 року та 71 млрд грн — 2010 року. Тим часом сукупні видатки Державного бюджету 2009 року становлять 274 млрд грн. Отже, на кожен місяць минулого року умовно припадало приблизно по 23 млрд грн запланованих бюджетних видатків, а на останні два, з яких почали діяти нові соціальні стандарти, — відповідно ще по 4 млрд грн додаткових видатків. Тобто видаткова частина бюджету країни в розрахунку на місяць зросла на 17%.

Можна довго сперечатися, наскільки неупереджені та достовірні розрахунки Мінфіну, проте реальність така, що навіть у наявних цифрах бюджет-2009 повноцінно не виконувався. Звичайно, не йдеться про його соціально захищений і найбільш політично чутливий складник: зарплати, пенсії та соціальні допомоги принаймні виплачували без особливих затримок. Скорочення цих видатків було б рівнозначне політичному самогубству і для чинного, і для будь-якого іншого уряду. Утім, виконання державою своїх соціальних зобов'язань уже тривалий час фактично відбувається за рахунок інших, не так помітних широким загалом, видатків бюджету.

Зокрема поширеною є практика неповернення ПДВ експортерам, недофінансування видатків на армію, освіту, науку, скорочення видатків на утримання та функціонування державних установ, збільшення заборгованості установ бюджетного сектору за оплату житлово-комунальних послуг тощо. Що більше, навіть де-факто скорочені видатки виконують за рахунок збільшення державного боргу. Отже, навіть без додаткових витрат не можна вести мову про повноцінне виконання бюджету 2009 року, а підвищення соціальних стандартів тільки ускладнило ситуацію.

#### Напрацювання на майбутнє

Навряд чи варто очікувати на суттєві зміни у бюджетній і соціальній політиці до завершення президентських виборів. Утім, рано чи пізно вибори закінчатся, бюджет буде прийнято, а уряду, хоч би яким він був, доведеться його виконувати.

Звичайно, можна припустити, що новий бюджет буде прийнято зі старими соціальними стандар-

тами, а закон про їх підвищення скасовано. Однак за поточної політичної кон'юнктури в Україні такого собі не може дозволити жоден уряд. Не варто також очікувати на невиконання або суттєві перебої у виплаті зарплат бюджетникам, пенсій і соціальної допомоги. Теоретично уряд піде на це тільки в крайньому разі, коли всі інші ресурси буде вичерпано.

Відповідно, найімовірнішим сценарієм видається реальне виконання норм закону про підвищення соціальних стандартів, що, як уже зазначалося, призведе до суттєвого зростання бюджетних витрат. У цьому разі, вочевидь, у найближчому майбутньому постануть два основні наслідки.

До першого з них уряд систематично вдавався з самого початку кризи — йдеться про фінансування соціально захищених видатків бюджету за рахунок інших статей. Це призводить до невиконання державою своїх зобов'язань в інших сферах, що є не менш важливими для країни та можуть приховувати величезні потенційні загрози. Насамперед йдеться про безпеку, охорону здоров'я, ЖКГ.

Другою імовірною тенденцією може бути подальше знецінення гривні, що відбуватиметься через зростання інфляційних і девальваційних тисків на національну валюту. Адаже номінальне зростання доходів населення є безпідставним з економічного погляду, воно не забезпечується ані зростанням ВВП, ані зростанням продуктивності. А неспроможність держави виконати збільшений обсяг соціальних зобов'язань без грошової емісії, прямої чи прихованої у формі внутрішніх запозичень, є вже майже аксіомою, з усім відомими сумними наслідками.

З одного боку, такий перебіг подій буде на користь уряду, адже інфляція автоматично призводить до зростання надходжень до бюджету. З другого боку, через знецінення гривні зростуть платежі за зовнішніми боргами, а через інфляцію — видатки бюджету на придбання товарів, робіт і послуг. Нарешті, кінцевої мети не буде досягнуто, адже, незважаючи на номіналь-

не зростання соціальних стандартів, їх реальний розмір може навіть зменшитися.

Варто зазначити, що подальше знецінення гривні може влаштувати більшість політичних сил України, адже воно означає збільшення цінової конкурентоспроможності експортних галузей, зокрема металургійної, яку переважно контролюють представники Партії регіонів і БЮТ.

Цілком імовірно, уряд спробує вдатися до інших кроків, щоб забезпечити додаткові надходження до бюджету. Саме в цьому контексті можна розглядати спробу приватизації Одеського припортового заводу. Утім, невдача цього проекту обмежує можливості швидкого наповнення державного бюджету за рахунок приватизації. Іншим джерелом додаткових коштів можуть стати зовнішні запозичення, до яких уже зараз активно вдається уряд. Проте, зважаючи на спричинений кризою дефіцит грошей у світі, не варто розраховувати, що такі дії дадуть змогу акумулювати достатній обсяг фінансових ресурсів. Водночас розмір державного боргу дедалі більше наближається до критичної межі, коли вартість його обслуговування становитиме загрозу для сталості бюджетної політики держави та виконання нею своїх соціальних зобов'язань.

### До ворожки не ходи

Загалом підвищення соціальних стандартів в умовах економічної кризи — досить небезпечне рішення, що матиме переважно негативні наслідки, серед яких:

- ризик недофінансування видатків бюджету, безпосередньо не пов'язаних із соціальними зобов'язаннями держави;
- зростання інфляційних і девальваційних тисків на національну валюту, що можуть призвести до її подальшого знецінення і зростання цін;
- ризик переобтяження економіки зовнішніми та внутрішніми запозиченнями, що означатиме суттєве зростання вартості обслуговування державного боргу;
- неефективна приватизація об'єктів державної власності (загальновідомо, що активи не

варто продавати у піковій точці падіння їхньої вартості — це економічна нісенітниця, адже за той же Одеський припортовий півтора року тому можна було отримати в кілька разів більшу суму);

- збільшення тіньової економіки через безпосереднє зростання навантаження на бізнес унаслідок підвищення соціальних стандартів і через високу імовірність подальшого посилення тиску на нього для забезпечення податкових та інших надходжень до бюджету;
- зменшення бази оподаткування доходів фізичних осіб, що призведе до скорочення відповідних надходжень до державного бюджету.

Утім, варто зазначити, що можливі також позитивні наслідки підвищення соціальних стандартів, до яких можна зарахувати:

- зростання доходів населення в реальному вимірі, що може бути знівельоване девальвацією та інфляцією лише через певний час;
- ін'єкцію чималих коштів в економіку країни, що призведе до зростання попиту та сприятиме скорішому відновленню економіки після кризи за рахунок збільшення обсягів споживання.

## Домашнє завдання: як це роблять у Європі

Жодна з держав ЄС не має такої інтегрованої системи соціальних стандартів, яка досі зберігається в Україні. У більшості європейських країн аналогом українського прожиткового мінімуму є межа бідності, що визначається виходячи з величини середньої заробітної плати. Саме такий показник використовують у Франції, Німеччині, Іспанії та Великій Британії. Водночас, наприклад у Польщі, крім межі бідності розраховують також показники прожиткового та соціального мінімуму, що визначають, відповідно, обсяг коштів, необхідний для біологічного існування людини та для її життя з урахуванням базових соціальних потреб.

Утім, у країнах ЄС подібні показники зазвичай використовують лише для статистичних спосте-

режень і не визначають обсяги соціальних трансфертів, як в Україні. Натомість останні розраховують окремо для кожної соціально вразливої групи або навіть домогосподарства чи громадянина з урахуванням його специфічних потреб. Один з винятків становить Польща, де основою для розрахунку всіх соціальних платежів є межа бідності.

Більшість європейських країн, так само як Україна, законодавчо визначають величину мінімальної заробітної плати. Проте цей показник в ЄС є лише лімітом, менше якого людина не може отримувати за свою роботу, а не основою для розрахунку заплат працівників бюджетної сфери, як це відбувається в нас. Окремі категорії зарплат визначають за своїми чіткими правилами, що дає державі змогу точково впливати на умови оплати праці тих чи інших груп населення.

Водночас варто зазначити, що співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати в Україні цілком відповідає європейським нормам. За даними 2009 року, цей показник становив 50% для Франції, 49% для Великої Британії, 43% для Польщі, 32% для Іспанії та 41% для України. Проте потрібно пам'ятати, що в наведених вище розрахунках використовують офіційні дані щодо величини середньої заробітної плати, які не враховують тіньових доходів населення та інших викривлень нашої офіційної статистики. Реальність дає підстави стверджувати, що насправді це співвідношення в Україні виглядає набагато гірше.

Головна відмінність українських соціальних стандартів від їхніх європейських аналогів полягає в тому, що в нас це умовні величини, які збільшуються або ні виходячи суто з політичних міркувань, фактично без урахування економічної динаміки. Так, незважаючи на постійні заяви політиків з усіх таборів про необхідність підвищення рівня життя населення, вони ж тривалий час не переглядали соціальні стандарти в Україні за умов стабільного економічного зростання та сталого курсу гривні.

Ні для кого не є новиною той факт, що на український прожитковий мінімум або мінімальну

заробітну плату навіть фізично вижити досить важко. Тим часом у Євросоюзі аналогічні показники зазвичай складаються з двох частин: меншої, що становить обсяг коштів, достатній для фізичного існування, та набагато більшої, яка має задовольнити базові соціальні потреби людини та забезпечити їй мінімально прийнятний рівень життя в соціумі.

## Робота над помилками

Вплив соціальних стандартів на економіку України зовсім не обмежується питаннями соціального забезпечення або бюджетної політики. Він є набагато ширшим, і наслідки рішення про їх підвищення відчує на собі кожен з нас. Що ж можна порадити Україні для того, щоб соціальна політика була виваженішою, а система соціальних стандартів ефективніше виконувала функції соціального захисту найбільш вразливих категорій населення?

Перше, що варто зробити, — це переглянути саму систему державних соціальних гарантій і соціального забезпечення. Зараз наш бюджет несе на собі величезний соціальний тягар, що створюється неймовірною кількістю різноманітних пільг та інших засобів соціальної підтримки, які дуже часто надають не тому, хто реально їх потребує. Заміна таких пільг на більш сучасні, прозорі та ефективні інструменти адресної соціальної підтримки дасть змогу

*Максим Борода — керівник програми "Соціальна економіка" Міжнародного центру перспективних досліджень.*

*"Європейські акценти" — щомісячне видання МЦПД, яке запроваджує дискусію з важливих питань європейської інтеграції України та політики ЄС стосовно України. Публікацію видано за підтримки Фонду аналітичних центрів Інституту відкритого суспільства (OSI).*

e-mail: office@icps.kiev.ua  
www.icps.com.ua

вивільнити великі обсяги бюджетних коштів і спрямувати їх, зокрема, і на підвищення соціальних стандартів.

Співвідношення між окремими показниками соціальних стандартів має бути зафіксовано на законодавчому рівні. Адже мінімальна пенсія априорі не може бути нижча за прожитковий мінімум або вища, аніж мінімальна зарплата.

Прожитковий мінімум доцільно розраховувати не на людину, а на сім'ю, домогосподарство. Це дасть змогу точніше визначити потреби та врахувати ефект економії на масштабах, що виникає за спільного провадження господарства. Для збільшення точності таких розрахунків має бути виділено кілька типів домогосподарств, для кожного з яких визначатиметься своя величина прожиткового мінімуму. Тут потрібно враховувати такі чинники, як, наприклад, місце проживання сім'ї, адже вартість життя в селі та у великому місті суттєво відрізняється.

У підсумку можна зазначити, що підвищення соціальних стандартів — необхідний і закономірний крок, проте його потрібно було здійснювати не зараз і не в такий спосіб, як це відбулося. Для того, щоб соціальні стандарти перестали бути лише важками на терезах політичного торгу та врешті-решт змогли задовольнити хоча б базові потреби українців, вони мають бути наповнені новим європейським змістом.