

Основні напрямки підвищення ефективності соціальної політики щодо малозабезпечених верств населення

На основі практичних досліджень соціально-економічних процесів та рівня життя малозабезпечених верств населення вносяться пропозиції щодо підвищення ефективності соціальної політики по відношенню до цих верств.

рівень життя, динаміка споживання, індикатори малозабезпеченості, глибина малозабезпеченості, моніторинг, прогнозування, соціальна робота, пропозиції

В соціальній сфері протягом 90-х років минулого століття намітилася тенденція поглиблення рівня, розширення зони абсолютної малозабезпеченості, виникнення нових форм об'єктивної та суб'єктивної малозабезпеченості. Внаслідок цього сформований раніше соціальний, трудовий потенціал рік у рік вичерпувався.

За таких умов необхідно досягти оптимізації соціальної політики по відношенню до малозабезпечених верств населення з метою пошуку нових форм та методів вирішення соціально-економічних проблем цих верств і підвищення ефективності соціальної роботи.

Необхідно також терміново розробити та науково обґрунтувати комплекс заходів по підвищенню рівня життя малозабезпечених верств населення на основі аналізу реальної життєдіяльності, формування доходів та структури витрат цих верств.

Ці задачі вимагають уточнення механізмів ідентифікації малозабезпеченості як явища, оцінки та перегляду існуючих форм і методів соціальної політики щодо малозабезпечених верств населення з метою розвитку нових форм надання соціальної допомоги, які спроможні забезпечити її максимальну ефективність, використання можливостей громадянського суспільства щодо вирішення проблем малозабезпеченості а також прогнозування соціально-економічних процесів в середовищі малозабезпечених верств населення.

Проблеми прожиткового мінімуму, гарантованого мінімального доходу довгий час не знаходили достатньої уваги з боку державних структур та органів місцевого самоврядування, для боротьби з малозабезпеченістю не виділялись значні суми. Внаслідок такого підходу протягом 90-х років минулого століття до двох третин населення знаходилося за межею малозабезпеченості, тобто отримували доходи протягом місяця нижчі за прожитковий мінімум.

Протягом останніх років намітилися тенденції до покращення соціально-економічних показників в регіонах та в країні в цілому, зростає добробут та рівень життя населення внаслідок збільшення макроекономічних показників та більшої уваги держави та суспільства до соціальних проблем.

Ця ситуація зумовлює необхідність визначення нових наукових підходів до питань стандартизації соціальних прав та рівня життя малозабезпечених верств населення.

Наукова розробка питань моніторингу малозабезпеченості повинна внести корективи в соціальну та правотворчу діяльність держави. Досить зазначити, що на

сьогодні жодний з підходів до вимірів рівня малозабезпеченості не може повністю задовольнити ні науковців, ні служби соціального захисту.

Застосування методів дослідження, які використовують наукові та соціальні структури Європейського союзу, виявляє значно вищий, ніж офіційно визначений в регіонах та в країні в цілому рівень абсолютної малозабезпеченості.

Загальний баланс споживання малозабезпечених сімей залишається нижчим за офіційно встановлений прожитковий мінімум. Наявні джерела особистих доходів не дають змоги забезпечити в рівній мірі всі складові цього балансу, примушуючи малозабезпечених громадян обирати пріоритети, які й самі по собі забезпечуються не в повній мірі.

Особливо небезпечним та вкрай негативним при дослідженні балансу споживання малозабезпечених верств виявляється стан доступності продовольства та медичного забезпечення.

Загальна тенденція полягає в збільшенні частки продовольчих витрат в сімейних бюджетах до двох третин протягом року від грошових надходжень та демонетаризації споживання – до 45% спожитого протягом року.

Навіть при повному використанні всіх поточних джерел надходження грошових коштів на продовольче споживання необхідний мінімум забезпечується, згідно проведених нами обстежень в аграрно-індустріальних районах Центрального регіону України лише на 18-25%.

До 2003 року відбувалося погіршення середніх показників купівельної спроможності малозабезпеченого населення, яке посилювалося зростанням диференціації та поляризації населення з різним рівнем доходів, в тому числі всередині малозабезпечених верств населення.

Дослідження виявили, що середньодушовий грошовий дохід, вищий за половину офіційно встановленого прожиткового мінімуму в 2003 році фіксувався лише у 22% малозабезпеченого населення, в т. ч. 26% в містах та 18% в сільській місцевості.

Стирається межа між працюючим та непрацюючим малозабезпеченим населенням, наявність місця роботи, особливо в бюджетній сфері, не є гарантією виходу з зони малозабезпеченості. Навіть в галузях, потребуючих істотної кваліфікації, при дослідженнях виявляється 15% рівень відносної малозабезпеченості працюючих, виходячи з рівня загального балансу споживання.

Протягом останнього року ці процеси мають від'ємну динаміку, тобто ситуація падіння життєвого рівня населення призупинена, в тому числі завдяки активній соціальній політиці з боку урядових структур, але при недостатній увазі до зазначених проблем місцевих органів влади залишається небезпека неконтрольованого розвитку соціальних процесів.

Таблиця 1 – Динаміка споживання в сімейних бюджетах малозабезпеченого населення (в % до сукупного грошового доходу)

	Продовольче споживання	Непродовольче споживання	Інші розходи	З них % виробленого власноруч
2000р.	70,1%	9,4%	20,5%	≈ 19%
2003р.	67,4%	14,2%	18,4%	≈ 17,5%
2004р.	65,1%	18,7%	16,2%	≈ 17,1%

За дослідженнями, виконаними вітчизняними науковцями в 2 половині 90-х років малозабезпеченість була поширеною серед 29,5-44,5% сімей в різних соціальних групах.

За нашими дослідженнями, виконаними з використанням сучасних наукових методів ця цифра сягала 33,9% у другій половині 2003 року та 31,7 у першій половині 2004 року, причому при аналізі малозабезпеченості в регіоні виявляється, що показник рівня малозабезпеченості дає лише дуже умовний загальний орієнтир, не дозволяючи зробити висновок про те, наскільки це населення є малозабезпеченим в реальній життєдіяльності.

При дослідженнях життєвого рівня малозабезпеченого населення доцільним є використання співвідношення споживання родин або окремих осіб, що визнаються малозабезпеченими з межею малозабезпеченості, яке дає змогу визначити рівень відмінності споживання малозабезпеченими верствами населення від визначеної межі і вимірює, наскільки ці верстви є малозабезпеченими в реальній життєдіяльності. При варіюванні критеріїв визначення цей показник можливо використовувати універсально.

Складність, багатогранність, наявність великої кількості зворотних зв'язків обумовлюють необхідність використання різноманітних методів прогнозування соціальних процесів в середовищі малозабезпечених верств населення з метою формування можливих альтернатив державної соціальної та економічної політики.

Інформаційне забезпечення моніторингу малозабезпеченості в країні і по регіону є в цілому недостатнім і формується на основі статистичного обліку доходів отримувачів соціальної допомоги, вибірових обстежень з боку урядових структур або неурядових організацій і практично не висвітлює становища малозабезпечених верств населення за критеріями статі, освіти, даних щодо ступеня обмеженості можливостей здобуття освіти, кваліфікації, збереження здоров'я, можливості користування послугами, технічними засобами, інформації щодо кількості та якості соціальних послуг, перспектив розвитку соціальної інфраструктури та стану суспільної свідомості щодо цих проблем.

Надзвичайно важливим також є з точки зору соціального стану суспільства дослідження елементів ризику перейти в категорію малозабезпечених постійно або тимчасово.

Показник рівня малозабезпеченості при дослідженнях дає лише дуже умовну частку малозабезпечених в регіоні. Цей показник не дозволить зробити висновок про те, наскільки вони є малозабезпеченими в реальній життєдіяльності, так як формула:

$$P_0 = Q/n \quad (1)$$

де P_0 - рівень малозабезпеченості;

Q – кількість родин, які визначаються малозабезпеченими відповідно до прийнятих критеріїв;

n – загальна кількість родин,

дає лише питому вагу родин, чий рівень споживання або доходів є нижчим за офіційно визначену межу малозабезпеченості, але не враховує диференціації цих верств населення і включає як зубожілі родини, так і балануючі на межі малозабезпеченості.

Більш доцільним уявляється використання показника глибини малозабезпеченості за формулою:

$$P_1 = \frac{\sum \frac{Z * Y_i}{Z}}{n}, \quad (2)$$

де P_1 – глибина малозабезпеченості;

Z – межа малозабезпеченості;

Y_i – рівень споживання або доходу родин, які визнані малозабезпеченими;

п – загальна кількість сімей.

Це співвідношення споживання родин або окремих осіб, що визначаються малозабезпеченими з межею малозабезпеченості дає змогу визначити рівень відмінності споживання малозабезпеченими верствами населення від визначеної межі і вимірює, наскільки ці верстви є малозабезпеченими.

Щодо такої ознаки малозабезпеченості, як дефіцит грошей у населення, то останнім часом виконавча влада робить певні кроки: ліквідація боргів по зарплаті, зростання соціальних витрат, збільшення номінальної заробітної плати.

У 2003 та в першій половині 2004 року номінальна середньомісячна заробітна плата зросла в порівнянні з попередніми роками практично в усіх ланках промисловості.

В той же час по галузях спостерігалися істотні відмінності. Продовжували зберігатися високий ступінь диференціації регіонів за рівнем оплати, висока мобільність робочої сили, вивільнення її з деяких секторів господарювання, поширення непродуктивних форм зайнятості й використання робочої сили. Ці та інші причини приводили до зниження соціальної значущості праці.

За нашими дослідженнями, малозабезпечені верстви населення диференціюються на декілька великих груп, кордони між якими є розмитими і важко піддаються чіткому визначенню.

Необхідно силами соціальних служб органів місцевого самоврядування регулярно здійснювати анкетні дослідження в міських та сільських місцевостях регіону, аналізувати рівень малозабезпеченості в районах регіону за наведеною методикою, враховувати та співставляти з практичними дослідженнями дані виконавчих органів місцевих рад та статистичних органів.

Особливу увагу треба приділяти самоідентифікації респондентів як з точки зору отримуваних доходів, так і по відношенню до інших груп населення.

Доходи сім'ї необхідно досліджувати протягом місяця поточного року, при цьому визначати вид доходу, розмір, джерела доходів. Отримані дані порівнювати з іншими місцевостями з метою виявлення сезонних коливань доходів та визначення їх середнього рівня.

Респонденти повинні вказувати, на яку суму споживає родина протягом місяця всього, які суми витрачає на харчування, непродовольчі товари, оплату послуг та інші витрати, наявність, розміри земельних ділянок, які перебувають у власності або володінні сім'ї, наявність підсобного господарства та витрати і доходи від нього, витрати на утримання житлових та не житлових приміщень, вид та розмір отримуваних соціальних допомог.

Дослідження за диференційованими групами в середовищі малозабезпеченого населення свідчать, що вся верства знаходиться, незважаючи на розмитість соціальних кордонів між групами в більш-менш „стабільному” з точки зору інертності стані.

Дуже незначна частина цього населення, виходячи з анкетних даних, здійснює спроби вплинути на своє становище. Цьому явищу є пояснення як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, хоч воно і недостатньо досліджене науковцями.

Основна маса малозабезпеченого населення не має можливостей поєднати боротьбу за фізичне виживання з тією певною напругою моральних та фізичних сил, якої сьогодні вимагає від них активна діяльність в ринковому середовищі з метою отримання додаткових джерел доходу.

До першої, найменш захищеної групи, яка має доходи значно нижчі від прожиткового мінімуму, належить основна маса пенсіонерів за віком, інвалідів та інших осіб, які отримують соціальні пенсії, безробітні, які з тих чи інших причин не

отримують допомоги або отримують її не в повному обсязі. Ці люди не мають ніяких додаткових джерел доходів і приречені на боротьбу за виживання.

Малозабезпеченість „за можливостями” має розповсюдження і серед інших груп малозабезпеченого населення.

До другої групи відносяться офіційні безробітні, особи, які отримують мінімальну заробітну плату або такі, доходи яких наближаються до двох доларів на день, тобто є нижчими від прожиткового мінімуму.

До цієї ж групи належить і значна частина працівників бюджетної сфери, хоч останнім часом тенденція до збільшення малозабезпечених верств населення за рахунок цієї групи має від’ємну динаміку.

До третьої групи відносяться верстви, які мають додаткові доходи, або отримують заробітну плату, вищу за середню в галузі.

Незважаючи на поглиблення диференціації в середовищі малозабезпечених верств населення, ця група, маючи порівняно з іншими вищі доходи, все ж має можливості задовольняти лише елементарні, найбільш необхідні життєві потреби.

Навіть наближаючись на верхньому рівні за обсягом реального споживання до середнього класу, ці люди не перестають усвідомлювати себе малозабезпеченими, в чому виявляється поглиблення рівня суб’єктивної малозабезпеченості.

Загалом протягом останніх років все рельєфніше виявляється тенденція до розшарування населення за рівнем життя та реальним споживанням як між різними соціальними групами, так і в середовищі малозабезпечених верств населення.

Дослідження доходів, витрат, реального споживання в середовищі малозабезпеченого населення надзвичайно ускладнено тим фактором, що респонденти приховують частину своїх доходів, не вказуючи їх джерела, хоча і вказують приблизну суму витрат і споживання.

Існує тенденція залежності величини доходів та розбіжності між номінальними та реальними доходами малозабезпеченого населення в сторону зростання розбіжності по мірі збільшення доходу. З цієї причини при дослідженнях необхідно вважати, що категорія „доходи” відображує офіційно отримувані трудові доходи, соціальні виплати, компенсації та допомоги, а категорія „реальне споживання” – сукупну вартість місячного споживчого кошика.

Орієнтація на 40% середнього доходу дозволяє виділити групи, які живуть на рівні абсолютного зубожіння.

Дані, отримані за такою методологією досліджень необхідні для аналізу процесів в середовищі малозабезпечених верств населення в регіоні, для вимірювання малозабезпеченості та прогнозування можливостей її зниження.

Проведення обстежень структури доходів, витрат, споживання і вплив на них заходів соціальної політики дозволять пропонувати на регіональному та державному рівнях розробку стратегічних, законодавчих та нормативних документів, які регламентують побудову ефективної системи соціальної підтримки малозабезпечених верств населення, направленої на активізацію соціальної функції держави, яка б містила такі вихідні положення:

- допомога по малозабезпеченості з бюджетів всіх рівнів повинна ґрунтуватися на моніторингу даних про доходи та реальне споживання, обстеженнях фактичного рівня життєдіяльності;

- законодавцеві необхідно регламентувати принципи побудови системи надання соціальної підтримки Законом України „Про єдину соціальну допомогу”, в якому б соціальні виплати трактувались як соціально-економічний процес відтворення людського капіталу;

- законодавчо затверджений порядок надання соціальної підтримки має позбутися недоліків діючої методології, для цього він повинен передбачати: механізм чіткого розмежування малозабезпечених верств населення та „середнього класу”, а також соціальних груп в середовищі малозабезпеченого населення; максимальну відповідність, порівнюваність різних категорій та груп населення; перевагу об’єктивних чинників класифікації рівня життя при максимальному використанні суб’єктивних, які пов’язані з професіональним досвідом соціальних працівників; використання показника „чистого доходу”, тобто тих коштів, які залишаються в розпорядженні після сплати всіх видів платежів, комунальних послуг тощо.

Політико-адміністративний метод ідентифікації малозабезпеченості, який ґрунтується на визначених державою стандартах матеріального забезпечення (мінімальний грошовий дохід, який дає право на соціальну допомогу) не відображує дійсного стану в середовищі малозабезпеченого населення.

При використанні такого методу низький рівень соціального забезпечення ототожнюється з низькими рівнем малозабезпеченості, а зміни мінімального прожиткового рівня зі змінами рівня малозабезпеченості, що не відповідає дійсності.

На основі наших досліджень ми вважаємо, що необхідно відмовитись від методу визначення мінімального прожиткового бюджету, який ґрунтується на використанні абсолютного критерію малозабезпеченості у вигляді розрахунків вартості мінімальних потреб.

По-перше, проблематичним є визначення самого переліку потреб, по-друге, цей метод не забезпечує порівняльного аналізу рівня малозабезпеченості в сільській та міській місцевостях, бідних та багатих регіонах тощо.

Ми вважаємо, що порогом малозабезпеченості слід вважати законодавчо визначену частину загального обсягу балансу реального споживання, при зміні якого в зв’язку зі зміною економічної ситуації буде змінюватися і критерій малозабезпеченості

Основні індикатори, такі як ВВП на душу населення, мінімальна заробітна плата або дохід, смертність, потребують залучення додаткових індикаторів щодо доступу до товарів широкого вжитку, основних та неосновних послуг, кількості малозабезпечених, які ведуть пошуки легальних шляхів отримувати вищі доходи, підвищують кваліфікацію та освітній рівень.

Для узагальнюючого аналізу соціально-економічного становища малозабезпечених верств населення необхідно регулярно проводити вибіркові обстеження сімейних бюджетів з метою дослідження особливостей формування доходних та розхідних статей цих бюджетів за диференційованими показниками.

На основі наших досліджень ми також вважаємо, що процентні ідентифікатори на основі середньостатистичних доходів сьогодні не можуть визнаватися науковими критеріями. Офіційна державна система ідентифікації побудована таким чином, щоб до малозабезпечених верств відносити 20-25% населення, що в свою чергу також перевищує можливості держави щодо надання соціальної допомоги.

Аналіз свідчить, що в різних групах малозабезпеченого населення структура доходів різниться незначно в межах основних показників малозабезпеченості. Необхідно розробити єдині критерії ідентифікації малозабезпеченості, надання допомог, при одночасному розмежуванні соціальної політики щодо подолання негативних наслідків малозабезпеченості в міських та сільських місцевостях, враховувати компенсаційні джерела.

При обстеженнях в усіх групах малозабезпеченого населення виявляються деякі загальні фактори:

- низький рівень життя всіх респондентів, незалежно від диференціації;

- внутрішнє неприйняття існуючого становища, яке не знаходить зовнішніх виявів;
- офіційні джерела не дають дійсної картини масштабів рівня та глибини малозабезпеченості;
- високий рівень суб'єктивної малозабезпеченості;
- малозабезпеченість працюючих респондентів;
- високий рівень спадкової малозабезпеченості;
- домінування застійної малозабезпеченості.

В 90-х роках відбулося різке ослаблення соціальної функції держави. Для формування державної соціальної політики щодо малозабезпечених верств населення необхідно поновити соціологічні дослідження наукових організацій, вести постійний моніторинг малозабезпеченості з боку органів державного управління та місцевого самоврядування. Масштаби цих досліджень в Україні значно вужчі, ніж в європейських країнах, що звужує можливості держави по формуванню ефективної соціальної та економічної політики в цілому.

Необхідно розробити стратегічні заходи щодо запобігання розширенню зони малозабезпеченості на державному та регіональному рівнях, прийняти на регіональному рівні стратегічні напрямки запобігання малозабезпеченості, обґрунтувати основні напрямки соціальної та економічної політики по зменшенню рівня малозабезпеченості, визначити групу основних факторів, які впливають на ефективність такої політики.

Проблеми розширення зони малозабезпеченості перш за все пов'язані з ситуацією на регіональних ринках праці. Необхідна організація ефективної служби прогнозування процесів, які відбуваються на цих ринках, забезпечення зворотних зв'язків з суспільством.

В сучасній соціально-економічній ситуації зростання рівня виробництва та збільшення обсягів ВВП не можуть самі по собі привести до зменшення рівня малозабезпеченості.

Навіть якщо мінімальні заробітні плати, пенсії, соціальні виплати будуть зростати пропорційно тому економічному зростанню, яке декларується, для досягнення мінімального прожиткового рівня знадобиться 3,5 – 5,5 років.

Більш ефективним є шлях подолання малозабезпеченості через досягнення максимально справедливого розподілу валового продукту.

Для цього необхідно із застосуванням нормативних та ефективних виконавчих методів різко скоротити обсяги тіні з відповідним зростанням доходів працівників матеріальної виробничої сфери і наповненням бюджетів всіх рівнів в результаті збільшення суми податків при зменшенні їх маси. Одночасно зростуть доходи працівників невиробничої сфери.

Необхідно досягти суттєвого зменшення диференціації в оплаті праці працівників виробничої сфери за рахунок вилучення надприбутків за допомогою податку на майно підприємств відповідно до його ринкової вартості.

Ринок праці повинен „соціально підпорядкувати” собі інші ринки на регіональному рівні. Соціалізація економічної політики вимагає задля прискорення темпів подолання малозабезпеченості як явища взагалі вилучити на деякий час цей ринок з ринкового середовища і поставити його під контроль держави.

Зниження капітальних вкладень у державному масштабі може й повинно бути компенсовано енергійною інвестиційною політикою місцевої влади.

Як свідчить досвід світового місцевого самоуправління, чим більше воно несе відповідальності за громадян в соціальному плані, тим діє ефективніше, і тим вищий суспільний контроль за його діяльністю.

На даний же час необхідно в першу чергу забезпечити компенсацію втрат в оплаті праці та підняти мінімальну заробітну плату до прожиткового мінімуму, незважаючи ні на які обґрунтування економічної неможливості такого заходу. В даному випадку необхідно застосовувати принцип „соціальна політика над економічною політикою”.

Виходячи зі світової практики, найбільш перспективними та ефективними заходами пошуку джерел фінансування соціальних систем на ринку праці є системи економічних пільг підприємствам, які створюють додаткові робочі місця, працевлаштовують вивільнених працівників або перенавчають їх.

Такі підприємства повинні від місцевої влади одержувати пільгові інвестиції під приріст робочих місць, звільнятися від сплати місцевих податків тощо.

Підприємства будь-якої форми власності при вивільненні зайвої робочої сили повинні вносити її річну вартість в соціальні служби органів місцевого самоврядування для перерозподілу і перепідготовки робочої сили.

Роботодавець повинен створювати нові робочі місця або оплачувати соціальні допомоги своїм колишнім працівникам.

Необхідно здійснити термінове реформування податкової та інвестиційної політики в бік її максимальної соціальної орієнтації. Нинішня економічна система нездатна витримувати високий рівень податків, що в свою чергу призводить до дефіциту коштів, і як наслідок, до зрівнялівки і вкрай низького рівня пенсійного забезпечення.

Необхідно запровадити єдину соціальну службу, ця служба повинна створювати фонди соціальної реабілітації, бюджети всіх рівнів повинні передбачати для виплати адресних допомог за обстеженнями цієї служби не менше 5% бюджетних сум.

Необхідно скасувати податок на фонд заробітної плати з одночасною реформою системи оплати праці. З високих зарплат повинен стягуватися єдиний податок, який перерозподіляється через єдину соціальну службу. Мінімальна погодинна оплата праці повинна бути встановлена на рівні 5-6 грн. за годину, що дозволить досягти показників прожиткового мінімуму та зменшення кількості отримувачів соціальної допомоги.

На основі дослідження динаміки зростання соціальних потреб необхідно щорічно узгоджувати ці дані зі зміною структури та розмірів доходів малозабезпеченого населення, і вже на основі цього узгодження формувати соціальні витрати бюджетів.

Цього неможливо досягти без створення муніципальних служб моніторингу малозабезпеченості, що є найбільш актуальним для малих міст, де прояви малозабезпеченості накладають відбиток на весь уклад життя.

Таблиця 2 – Динаміка зростання потреб виплат соціальних допомог (на 100 тис. населення)

Роки	Потреби (грн.)	Кількість отримувачів
2001	110 тис.	2964
2002	175 тис.	3889
2003	198 тис.	3914
2004	216 тис.	3816

За даними управлінь праці та соціального захисту населення органів місцевого самоврядування, при вибіркових обстеженнях в районних центрах Центрального регіону з місцевих бюджетів на допомогу всім категоріям населення виділяється в середньому 135,7 тис. грн. щорічно, з них 108,3 тисяч – на прожиття, яку допомогу отримують 1116 чоловік.

В той же час існують сотні малозабезпечених громадян, не охоплених допомогою. Фактично відсутній поточний облік малозабезпечених громадян за соціальними критеріями та їх динаміка. Реформування системи соціальної підтримки населення шляхом консолідації всіх соціальних програм, служб, видів допомоги в одну на основі оцінки сукупного доходу сім'ї дозволить вивільнити значні сили і кошти для цієї реформованої системи.

Необхідно на основі внесення змін в діючу нормативну базу або шляхом прийняття окремих нормативних актів передбачити створення економічно-правових умов для збільшення доходів та зростання економічної активності працездатних малозабезпечених громадян (наприклад, шляхом створення комунальних „народних підприємств”).

Розвиток самозайнятості населення, пільгова система оподаткування його підприємницької ініціативи, поширення вторинної зайнятості працездатного малозабезпеченого населення повинні стати пріоритетами державної соціальної політики на регіональному рівні.

Кардинального вирішення проблеми малозабезпеченості неможливо досягти виключно шляхом державної підтримки малозабезпечених верств, необхідно виробити комплексний науковий підхід, орієнтований як на малозабезпечені, так і на відносно забезпечені верстви суспільства.

Необхідно припинити практику регулювання оплати праці виключно шляхом підвищення мінімальної зарплати. Співвідношення мінімальної та середньої зарплати в Україні в різних галузях коливається від 50% до 100%, тоді як в світовій практиці нормальним співвідношенням вважається 30%. Зарплата повинна стимулювати трудову активність, а не перетворюватися на засіб соціальної підтримки працівників, виконувати відтворюючу і стимулюючу функцію, бути економічно обґрунтованою.

Необхідно досягти мінімізації пільг і заміни їх грошовими виплатами для дійсно малозабезпечених громадян через надання єдиного виду соціальної допомоги.

Адресність допомог потребує точної ідентифікації малозабезпеченості. Першочергово чіткими адресними діями переважно пасивного характеру потрібно викоренити абсолютну малозабезпеченість з метою не допускати найгостріших її проявів та послабити соціальну напругу в суспільстві.

Проблема відносної малозабезпеченості потребує більш великого проміжку часу та дій активного характеру. Повинні бути звільнені від всіх видів оподаткування доходи громадян, які є нижчими від офіційно встановленого прожиткового мінімуму.

Регіональні програми повинні передбачати випереджаюче зростання вартості робочої сили. Збільшення частки оплати праці в собівартості кінцевого продукту стабілізує в перший період становище малозабезпечених верств населення, припинить вивільнення робочої сили в усіх секторах народного господарства, збільшить темпи створення нових робочих місць, зменшить темпи поширення непродуктивних форм зайнятості і використання робочої сили, і відповідно, при законодавчому закріпленні мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму дозволить розпочати процес скорочення верстви малозабезпеченого населення.

Поліпшення соціально-економічного становища малозабезпечених верств населення можливе лише при зміні методів та засобів соціальної політики держави.

На наш погляд, для цього потрібно:

1. Створення сприятливих умов на ринку праці, які б дали змогу цим верствам збільшувати легальним шляхом свої доходи; формування стратегії ефективного соціального захисту малозабезпеченого населення; створення стабільної та реально працюючої нормативної бази стимулювання продуктивних форм самозайнятості малозабезпеченого населення; встановлення чітких, однакових для всіх суб'єктів соціальної діяльності критеріїв надання соціальної допомоги.

2. Необхідність тісного узгодження рішень з економічних і соціальних проблем, зменшення соціальних витрат населення внаслідок суспільних перетворень вимагають наукової розробки принципово нових підходів та механізмів досягнення основних макропоказників споживання, а також змін в політиці грошових доходів, оплати праці, соціального захисту населення, які повинні базуватися на оцінці їх поточного стану.

3. При визначенні основних напрямків соціальної політики недоцільно орієнтуватися лише на розміри та показники офіційних доходів, виплат та допомог. Необхідно науково обґрунтувати та нормативно встановити єдині критерії, які б давали змогу ідентифікувати малозабезпеченість, єдиний розмір і порядок надання допомоги по малозабезпеченості через єдину соціальну службу. Лише в цьому випадку можливо упорядкувати соціальну діяльність держави.

4. Регіональні програми повинні передбачати випереджаюче зростання вартості робочої сили, без чого неможливе її повноцінне відтворення, відновлення мотиваційного потенціалу оплати праці, зростання платоспроможного попиту населення.

5. Проблема малозабезпеченості не може бути вирішена лише шляхом удосконалення діяльності соціальних служб, досягненням вищого ступеня ефективності соціального законодавства. Соціально-економічна політика держави повинна бути заснованою на методах державного регулювання ринку праці, реформування системи оплати праці, податкової політики, системи пенсійного забезпечення, стимулюванні дрібного приватного підприємництва, розширенні та захисті прав дрібних акціонерів.

6. Концепцію реформування оплати праці неможливо впровадити без звільнення від оподаткування доходів громадян, які є нижчими від прожиткового мінімуму.

7. Через інфляцію і відсутність або запізнення індексації доходів малозабезпечене населення змушене швидко змінювати структуру споживання, тому при визначенні глибини малозабезпеченості доцільно застосовувати абсолютні критерії та індикатори малозабезпеченості.

8. Для загальної характеристики життєвого рівня малозабезпеченого населення з метою підвищення ефективності соціальної роботи найдоцільніше використовувати показник „чистого доходу” – ту суму сукупного доходу, яка залишається в розпорядженні після сплати всіх платежів.

9. Основні індикатори малозабезпеченості при системних дослідженнях явища вимагають при ідентифікації малозабезпечених верств залучення додаткових індикаторів щодо доступу до товарів широкого вжитку, основних та

неосновних послуг, освітнього рівня, мобільності та диференціації соціальних груп в середовищі малозабезпечених верств населення.

10. Зміст малозабезпеченості, критерії її визначення змінюються з розвитком цивілізаційного рівня з одного боку, і надзвичайно сильно залежить від соціально-

економічної та політичної ситуації в суспільстві з другого. Визначення цих критеріїв є невід'ємною складовою всіх регіональних стратегій і програм зниження рівня незабезпеченості.

11. В повній мірі виконувати свої зобов'язання по фінансуванню соціальної сфери в цілому і системи соціального захисту зокрема, забезпечувати реалізацію соціальних гарантій, виплат та пільг держава зможе лише у випадку запровадження європейських критеріїв до самого визначення цих критеріїв, наповнення їх реальними бюджетними відрахуваннями згідно чітких офіційних стандартів. Відсутність цих пріоритетів робить соціальну політику держави не лише неефективною, а й досить диспропорційною.

12. Широкі наукові дослідження проблем незабезпеченості в Україні, пошук шляхів її подолання повинні стати пріоритетним напрямком діяльності наукових установ, організацій, виходячи із всеохоплюючого впливу цієї проблеми на соціально-економічний розвиток країни, на її майбутнє.

Список літератури

1. Лібанова Е.М. Ринок праці (соціально-демографічні аспекти). – К.: ДЦЗ, 1996. – 132с.
2. Фільштейн Л.М. Законодавчі гарантії використання фонду оплати праці в машинобудуванні // Бюлетень Національної служби посередництва і примирення – 2003. - №8. – С. 44–54.
3. Фільштейн Л.М. Про посилення впливу механізмів формування фонду оплати праці на прискорення розвитку економіки України // Міжвідомчий науковий збірник „Проблеми формування ринкової економіки”. Спецвипуск. – К.: КНЕУ, 2001. – С. 616–619.
4. Лібанова Е.М., Скуратівський В.А., Палій О.М. Соціальна політика. – К.: Видавництво УАДУ, 1997. – 361с.
5. 5.Лукияненко Н.Д. Управление трудом на промышленных предприятиях. – Донецк.: Донбас, 1996. – 68с.

На основе практических исследований социально-экономических процессов и уровня жизни малообеспеченных слоев население вносятся предложения относительно повышения эффективности социальной политики по отношению к этим слоям.

On the basis of practical researches of social and economic processes and a standard of living of needy layers the population offers concerning increase of efficiency of social policy in relation to these layers are brought.