

- и др. - К.: Наук.думка, 1985.- С.82; Михайленко П.П. Уголовное право Украины. Общая Часть.// П.П. Михайленко - К.: РИО МВД Украины, 1995.- С.62.
10. Брайнин Я.М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве.// Я.М. Брайнин - М.: Юрид.лит., 1963.- С.182; Тихий В.П. Ответственность за хищение огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ по советскому уголовному праву.// В.П. Тихий - Харьков: Вища школа, 1976.- С.9; Бурчак Ф.Г., Лановенко И.П., Яковлев А.М. и др. Объект преступления. Понятие объекта преступления //Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть общая.// Ф.Г. Бурчак, И.П. Лановенко, А.М. Яковлев и др. - К.: Наук.думка, 1985.- С.82; Михайленко П.П. Уголовное право Украины. Общая Часть.//П.П. Михайленко - К.: РИО МВД Украины, 1995.- С.62.
11. Литвин О.П. Злочини проти екологічної й громадської безпеки та безпеки здоров'я населення. Навчальний посібник для студентів вищих начальних закладів.//О.П. Литвин - Черкаси: Східноєвропейський університет економіки і менеджменту, 2004.- С. 60-61.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК 351.77

Мокрецов С.С.,
к.мед.н., докторант кафедри
управління охороною суспільного здоров'я,
Національна академія державного управління
при Президентіві України

ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ: СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ РЕПРОДУКТИВНОГО ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

Досліджуються актуальні аспекти державної політики щодо подолання бідності. Визначені основні причини виникнення та розвитку бідності в Україні. Запропоновані напрями державної політики щодо подолання основних причин бідності.

Исследуются актуальные аспекты государственной политики относительно преодоления бедности. Определены основные причины возникновения и развития бедности в Украине. Предложены направления государственной политики относительно преодоления основных причин бедности.

The actual aspects of public policy are investigated in relation to overcoming of poverty. The principal reasons of origin and development of poverty in Ukraine are certain. Directions of public policy are offered in relation to overcoming of principal reasons of poverty.

Актуальність проблеми. З часу проголошення незалежності в 1991 році Україна була змушена розпочати будівництво основних інституцій демократичної держави практично з нуля, вирішуючи, водночас, структурні проблеми, успадковані з радянських часів, здійснюючи перехід до ринкової економіки та ліквідовуючи руйнівні наслідки Чорнобильської ядерної катастрофи. Протягом останнього десятиліття Україна повинна

була виконувати нагальні завдання, пов'язані із забезпеченням добробуту населення.

Однак, незважаючи на ці позитивні економічні тенденції, що спостерігаються протягом останніх років, бідніші сегменти населення, насамперед ті, які живуть у сільській місцевості, надалі відчувають тягар економічного переходу. Це особливо яскраво видно на прикладі базових послуг сфери охорони здоров'я та освіти, які стали недоступними для тих, хто не може сплатити дедалі дорожчих офіційних чи неофіційних платежів за якісні послуги, і тому ці люди, по суті, позбавлені права на їх отримання.

Хоча Уряд України визначив пріоритетним завданням створення ефективнішої системи соціального захисту разом із реструктуризацією видатків і програм у сфері охорони здоров'я та освіти, різноманітні соціальні проблеми в Україні, такі як безробіття, гендерна нерівність у доходах і неефективність роботи наявних систем соціального захисту тісно пов'язані зі стагнацією у виробничому секторі, зменшенням економічної конкурентоспроможності українських підприємств на міжнародному та регіональному ринках, а також недостатнім розвитком приватного сектора.

Уряд України пов'язує низькі рівні заробітної плати, пенсій і соціальних виплат з неефективною роботою системи соціального захисту та високими показниками безробіття і вважає їх основними причинами поширення бідності в Україні. Бідність в Україні виділено окремо як дуже серйозну проблему, від якої страждають, насамперед, найбільш незахищені та уразливі групи населення. Про це йдеться і в Указі Президента України «Про невідкладні заходи з подолання бідності» № 274 від 26.02.2010 р.: «Визначити подолання бідності, перш за все її найгостріших проявів, найважливішим пріоритетом у здійсненні реформ в Україні – соціальній державі, яка має на меті впровадження європейських стандартів життя» [1].

Крім того, відповідно до Цілей Розвитку Тисячоліття [2], подолання бідності відноситься до одного із шести основних орієнтирів Цілей. Дані Цілі розраховані на дострокову перспективу – до 2015 року – та передбачають, що кожна країна буде виконувати їх, адаптуючи під свої національні особливості. Не стала виключенням і Україна.

Таким чином, від соціального й економічного благополуччя суспільства, від добробуту населення і сімей залежать можливості сім'ї народити і виховати бажану для неї і необхідну для суспільства кількість дітей.

Аналіз досліджень і публікацій. В основу написання даної статті покладено теоретичні розробки та наукові погляди таких вчених як І. Білоус, Н. Комар, В. Новиков, О. Чернега, В. Опалько; думки таких експертів як А. Шлапак, Н. Карпачова, М. Лациба.

Постановка проблеми. Майже за двадцять років в Україні було створено низку функціонуючих державних інституцій та інших формальних реквізитів незалежної демократичної держави і зроблено

значний крок уперед у напрямі до ринкової економіки. Безперечно, це дуже значне досягнення для країни, якій бракувало тривалої демократичної традиції і важливих елементів сучасної демократії, таких як міцне громадянське суспільство, незалежні засоби масової інформації та культура прав людини. Водночас, політичним елітам України не вдалося відіграти провідну роль в поліпшенні економічного та соціального стану населення. Неefективність державного управління можна визнати однією з головних причин важкої соціальної ситуації в Україні.

Нині в системі державного управління в Україні відбувається вкрай важливий перехід до створення інституцій з вищим рівнем відкритості, прозорості та підзвітності. До проблем, пов'язаних зі сферою державного управління, які викликають незмінну занепокоєність, належить низька якість державної політики та відсутність взаємодії між державними установами і організаціями громадянського суспільства та безпосередньо громадянами. Низька якість державної політики перешкоджає належному розробленню та впровадженню економічної та соціальної політики і підвищенню ефективності механізмів державного управління, а також поліпшенню якості життя населення в Україні що в кінцевому результаті відображається на стані репродуктивного здоров'я населення.

Основний зміст дослідження. У колишньому Радянському Союзі діяла система соціального захисту, яка забезпечувала надання низки благ і пільг певним уразливим групам, таким як інваліди, особи похилого віку і багатодітні матері.

Так само, як і багато інших країн СНД, Україна, починаючи з 2000 року, зменшила або ліквідувала значну частину цих соціальних пільг. Нині чинна система соціального захисту неспроможна визначити найбільш уразливі сектори чи групи суспільства, які повинні мати право на отримання певних видів допомоги. Більше того, на додаток до обмеженого обсягу бюджетних ресурсів, які виділяються на соціальну допомогу, факти свідчать про її несправедливий розподіл, внаслідок чого економічно успішніші сегменти населення отримують більшу частку додаткової щомісячної соціальної допомоги, ніж найбідніші сім'ї та ті, хто найбільш потребує цієї допомоги.

Соціальні програми, призначені для надання допомоги конкретним категоріям населення, можна поділити на п'ять основних категорій (бенефіціарії яких не є взаємовиключними): надання соціальних привілеїв, чорнобильські виплати, допомога на оплату житлово-комунальних послуг (житлові субсидії виплати для сімей з дітьми та підтримка сімей з низькими доходами. Ці програми здебільшого недостатньо фінансуються і не забезпечують адресної допомоги бідним. Соціальні привілеї, успадковані від попередньої радянської ери, які надаються у вигляді допомоги у грошовій і не грошовій формі, як от житло і виплати на його утримання, транспорт, ліки та медичні послуги, значно скорочені.

Неefективність системи соціальної допомоги прямо пов'язана з певними видами економічної політики держави, спрямованими передовсім

на макроекономічну стабілізацію, у тому числі на встановлення обмінного курсу та контрольних показників інфляції, коригування фіскальних показників та утримання валютних резервів на достатньому рівні. Усі ці заходи призвели до низки проблем у соціальній сфері, яка дуже сильно залежить від підтримки з державного бюджету. Так, низькі темпи впровадження структурних реформ і приватизації призвели до неефективного використання обмежених державних ресурсів забюрократизованими та надмірно централізованими органами державної влади. Водночас, низькі показники бюджетних надходжень зумовлені передовсім вузькою податковою базою, що, у свою чергу, є наслідком існування фіскальних пільг та «тіньової економіки».

Місцевим бюджетам у сільській місцевості та бідніших регіонах бракує можливостей для надання необхідної соціальної допомоги. Крім того, серед причин неефективності системи соціальної допомоги, послуги якої часто надаються без належного обґрунтування, можна назвати низький професійний рівень і відсутність менеджерських навичок у державних управлінців, а також брак належної практики ефективного управління.

Вважається, що Україна має одну з найскладніших систем соціальної допомоги [6]. Це зумовлено низкою чинників, починаючи від схеми фінансування системи, що здійснюється у трьох основних формах: соціальних пільг, соціальної допомоги й субсидій. Крім того, соціальні програми фінансуються з кількох різних джерел, включаючи державний бюджет, місцеві бюджети, пенсійний фонд і фонд соціального страхування. Оскільки багато видів соціальної допомоги фінансуються з місцевих бюджетів, виплати не здійснюються однаково по всій країні. Крім того, є різні правила та критерії права отримання соціальних виплат, такі як рівень доходу домогосподарств та кількість і вік дітей тощо, викладені в численних законах, кодексах, указах та інших нормативних актах, випущених різними гілками влади. Крім того, необхідно здійснити гармонізацію законодавства, різноманітних інструкцій і нормативних актів, так, щоб уразливі групи населення з особливими потребами, такі як біженці, могли користуватися доступом до соціальної допомоги на рівних умовах з громадянами України. Загалом, неефективність системи соціального захисту, зумовлена, значною мірою, такою складністю її структури, дає підстави зробити висновок, що ця система загалом потребує істотної інституційної реформи.

Україна посідає 83-є місце за рівнем розвитку суспільства, опустившись за останній рік на 7 сходинок рейтингу, визначають експерти ООН. Таке падіння викликане тим, що реальні доходи українців упали на 10 відсотків, і зросла кількість малозабезпечених, пояснює омбудсмен України Ніна Карпачова. «ООН зазначає, що абсолютну бідність в Україні начебто подолано. Але відносна бідність Україні, за їхніми критеріями, складає 78 відсотків. Тобто, в такій частини українців споживчий кошик менший від визнаної у світі межі бідності – 17 доларів на день. Це

серйозне питання для нашої держави. Потрібно чітко поставити діагноз і чітко подолати цю хворобу. Адже саме через бідність унеможлиблюється реалізація більшості прав людини», – відмітила Н. Карпачова [7].

Бідність шкодить не лише окремій людині, вона несе загрозу для українського суспільства загалом, говорить експерт Українського незалежного центру політичних досліджень Максим Лациба. «Чим більша кількість людей незаможних, тим менш стабільне суспільство, і є ризик утворення тоталітарного режиму. До того ж, в умовах бідності виникає більше великих підприємств, які зацікавлені у великій кількості дешевої робочої сили, вони отримують надприбутки, продаючи продукцію на експорт» [8].

Проблемами чинної системи соціальної підтримки є:

- низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою. Усього 56,8 % бідних (згідно з критерієм прожиткового мінімуму) одержують який-небудь вид соціальної підтримки;

- низька адресність при наданні соціальної підтримки. Розподіл державних соціальних трансфертів є несправедливим: менше 23 % від їх загальної суми потрапляють до бідних, інші (майже 17 млрд. грн. щороку, тобто близько 6 % доходів бюджету) надаються небідному населенню [9, с. 36];

- наявний механізм житлових субсидій, побудований на завищених нормативах споживання, не спонукає домогосподарства ощадливо використовувати комунальні послуги, що призводить до неефективного використання коштів бюджету.

Причинами вказаних вище проблем є:

- надання більшості видів допомоги відбувається без урахування рівня доходів і власності, наявної в розпорядженні одержувачів допомоги. Викривлена філософія соціальної підтримки: соціальна допомога орієнтована на максимальне охоплення населення;

- відсутність необхідної інформації для обліку й моніторингу фактично спожитої соціальної допомоги й оцінювання доходів претендентів на її одержання;

- відсутність у системі соціальної підтримки стимулів для ефективного використання виділених на неї коштів, завищені норми споживання комунальних послуг для населення. Так, в Україні норма споживання води 127,8 куб. м на рік на одну людину, тоді як у країнах Європи – 73 [9, с. 44].

У даному контексті стає розуміло, що для вирішення Україною проблем з подолання бідності, потрібно ставитися до боротьби з бідністю як до питання загальнодержавної ваги. Проте, існують й інші думки. Так, А. Шлапак вважає, що подолання бідності можливе лише за умови ліквідації багатьох пільг, установлених законодавством. У країнах пострадянського простору ще й досі живе стереотип про те, що всім винна держава (особливо малозабезпеченим та інвалідам). Цей стереотип

нав'язаний радянською державою, коли цінність особистості була знівельована, його треба ламати [10].

Вважаємо що до питання подолання бідності потрібно підходити не так категорично, це комплексний процес, який вимагає, безумовно, зусиль самої людини, проте більша частка у цьому аспекті належить все ж таки ефективному державному управлінні. Нинішні тенденції економічного зростання та зменшення бідності створюють можливості для руху вперед; цьому сприяє і схвалення та впровадження стратегічної соціальної політики, метою якої є захист бідних і проведення структурних реформ у соціальному секторі, які забезпечать невинне зменшення показників бідності. Невідкладним завданням є, зокрема, досягнення вищих рівнів реальної заробітної плати та пенсій і зменшення показників безробіття, а також збільшення обсягу соціальних витрат. Зважаючи на те, що бідність найгостріша серед сімей з трьома або більше дітьми або з дітьми віком до трьох років, коли матері мають обмежені можливості влаштуватися на роботу, а також для вразливих груп зі спеціальними потребами (як от біженці), нагальним завданням є впровадження ефективної системи соціальної допомоги, метою якої є запобігання соціальній ізоляції таких груп населення і створення для них належних можливостей для активнішого вирішення питань власного розвитку. Для підвищення ефективності системи соціального захисту необхідно перерозподілити програми соціальних виплат у такий спосіб, щоб забезпечити справедливість цих виплат і адресно спрямувати їх на допомогу бідним і найбільш виключеним з активного соціального життя групам населення, а також реструктуризувати ці програми, щоб забезпечити їх ефективніше впровадження.

Із зазначеного випливає, що однією з найважливіших сфер, яка потребує змін, є система підзвітності за використання державних коштів; необхідно підвищити рівень підзвітності шляхом посилення важелів внутрішнього та зовнішнього контролю і загального громадського нагляду як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Важливим завданням є також розбудова кадрового та організаційно-технічного потенціалу органів державного управління з тим, щоб вони могли виконувати свої завдання і обов'язки щодо ідентифікації груп, які не беруть участі в соціальному житті (або груп, які беруть її неповною мірою), і забезпечення справедливого розподілу коштів. Врешті решт, формування сприятливих умов для створення і розвитку малих і середніх підприємств вимагає вжиття відповідними органами влади дієвих заходів.

Ще одним нагальним завданням є розроблення ефективної державної політики для захисту прав сиріт і дітей, позбавлених батьківської опіки. Зазначається, що поки не буде поліпшено системи соціальної допомоги, батьки далі віддаватимуть своїх дітей до державних закладів. Організації, які повинні захищати права сиріт, нині мають дуже обмежені можливості внаслідок недостатчі людських ресурсів і низької кваліфікації. Перш за все, дотримання прав дитини, визначених у Конвенції про права дитини, яку

вже ратифікувала Україна, має бути необхідною вимогою під час позбавлення батьків їхніх батьківських прав і відлучення дітей від батьків. Як вказано в Конвенції про права дитини, поміщення дитини в державну установу повинно бути лише заходом останньої інстанції і застосовуватися тільки із врахуванням найкращих інтересів дитини. Більш за це, основним керівництвом для будь якої державної політики, пов'язаної з цим питанням, мають бути інтереси дитини, разом із врахуванням думки дитини, відповідно до статей 3 і 12 вказаної Конвенції. Ці принципи повинні застосовуватися також під час розроблення заходів і програм, спрямованих на вирішення проблеми безпритульних дітей.

Висновки. Підсумовуючи наше дослідження відмітимо, що для подолання бідності першочергово потрібно визнати головним пріоритетом державної політики – створення максимально комфортних умов для саморозвитку кожного конкретного громадянина шляхом залучення до економічного життя, створення доступу до здобуття вищої освіти, підвищення правової освіти і, звичайно, долучення до здорового способу життя з дитинства.

До більш конкретних заходів варто віднести наступні:

– об'єднання всіх видів соціальної допомоги в єдину програму соціального захисту, що діятиме переважно на принципах адресності (за винятком допомоги при народженні дитини, інвалідам з дитинства й дітям-інвалідам) та з урахуванням доходів одержувачів допомоги;

– інтеграція програми пільг на оплату житлово-комунальних послуг з програмою житлових субсидій; внесення законодавчих змін до правил надання субсидій;

– запровадження непрямих методів оцінювання доходів громадян, які претендують на одержання соціальної підтримки;

– урахування рівня доходів при наданні всіх видів пільг (крім пільг для осіб, які мають виняткові заслуги перед Батьківщиною).

Забезпечення ефективності управління системою соціальної підтримки досягатиметься в результаті:

– створення єдиної бази даних одержувачів усіх видів соціальної підтримки, єдиного інформаційного середовища для органів праці й соціального захисту населення, Пенсійного фонду, Державної податкової адміністрації, МВС, органів реєстрації актів громадянського стану;

– запровадження системи моніторингу й аудиту програм соціальної підтримки на постійній основі;

– удосконалення інституту соціальної інспекції, розширення функцій соціальних інспекторів з переданням їм повноважень щодо моніторингу й оцінювання рівня доходів одержувачів допомоги.

Використані джерела інформації:

1. Про невідкладні заходи з подолання бідності : Указ Президента № 274 від 26.02.2010 р. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=274%2F2010>

2. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций Утверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года. – Электронный ресурс. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_621
3. Білоус І. І. Фінансове забезпечення подолання бідності в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. І. Білоус–Т., 2010. –20 с.
4. Комар Н. В. Міжнародна економічна допомога в процесі реалізації стратегії подолання бідності в Україні: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.02 / Н.В. Комар –Т., 2008. –20с.
5. Реалізація цілей розвитку тисячоліття ООН в Україні: подолання бідності та підвищення життєвого рівня населення: Зб. наук. пр. / НАН України; Інститут демографії та соціальних досліджень; Програма розвитку ООН в Україні / В.М. Новіков (відп.ред.). –К., 2004. –138с.
6. Подолання бідності заради добробуту – стратегічний рамковий документ, опублікований ПРООН в Україні, 2007 р., с. 4 (PovertyReduction for Prosperity – Strategic Framework, published by UNDP Ukraine, 2007, p. 4)
7. 78% українців живуть за межею бідності / NEWSru.ua // Україна. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.newsru.ua/ukraine/09apr2010/poor.html>
8. За даними Українського незалежного центру політичних досліджень. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/index.php>
9. Створення фіскального простору для економічного зростання: Огляд державних фінансів України: Звіт № 36671 -UA / Підрозділ з питань подолання бідності та економічного розвитку. Регіон Європи і Середньої Азії. –Б. м., 2009. –206 с.
10. Шлапак А. Бідність можна подолати лише консолідацією суспільства та держави / А. Шлапак. – Хрещатик від 28 жовтня 2010 р.
11. Чернега О.Б. Подолання бідності – головне завдання виконання цілей розвитку тисячоліття / О.Б. Чернега, В.В. Опалько. – Вісник економіки, транспорту і промисловості. – № 32. – 2010. – С. 335-340

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК:351

Онищук С.В.,
к.держ.упр., доцент,
доцент Львівського державного
університету внутрішніх справ

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ТА ФІЛОСОФСЬКЕ ПІДГРУНТЯ РОЗПОДІЛУ ВЛАД МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ЦЕРКВОЮ

В науковій статті здійснюється історико-правовий аналіз розподілу влади між державою та церквою та розподіл сфер компетенції духовної та світської влад. В дослідженні розглядаються історичні аспекти, філософське підґрунтя та сучасне законодавство України про релігії і церкву.

В научной статье осуществляется историко-правовой анализ распределения власти между государством и церковью и распределение сфер компетенции духовной