

УДК 304.3

М. В. КРАВЧЕНКО

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО СТАНУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Проаналізовано сучасний стан бідності в Україні, виявлено нагальні проблеми та окреслено шляхи подолання бідності в контексті формування і розвитку сучасної системи соціального захисту населення.

The present condition of poverty in Ukraine is analysed, the basic problems are defined and ways of overcoming of poverty to a context of formation and development of modern system of social protection of the population are offered.

Ключові слова: шляхи подолання бідності, соціальний захист населення.

Програма покращання рівня життя до 2015 р. відома як “Цілі розвитку тисячоліття”. Для України національними цілями розвитку є: подолання бідності (Мета 1); забезпечення якісної освіти впродовж життя (Мета 2); сталий розвиток довкілля (Мета 3); поліпшення здоров’я матерів та зменшення дитячої смертності (Мета 4); обмеження поширення ВІЛ-інфекції/СНІДу та туберкульозу і започаткування тенденції до скорочення їх масштабів (Мета 5); забезпечення гендерної рівності (Ціль 6) [9]. Першочерговість подолання бідності свідчить, що це головна проблема українського суспільства, про що наголошується й у цьогорічному Посланні Президента України до Українського народу [3].

Бідність – це складне та багатоаспектне соціально-економічне явище, яке характеризує стан суспільного розвитку країни. До найбільш об’єктивних ознак бідності можна віднести відсутність роботи як джерела існування сім’ї працівника, відсутність належних умов життя, низьку якість харчування і високий відсоток витрат доходів сімей на харчування, неможливість користування платними медичними та освітніми послугами, низька професійно-освітня підготовка та коротке життя. Окремою характеристикою бідності в сучасних дослідженнях називають вилучення із суспільного життя та соціальну ізоляцію [4, с. 315], а також неможливість належної участі індивіда у процесах, які безпосередньо впливають на рівень життя людей і показники людського розвитку.

Бідність є наслідком багатьох взаємозалежних факторів, серед яких виділяються такі: економічні (падіння доходів населення, висока їх диференціація, низька заробітна плата, безробіття); соціальні (інвалідність, старість, хвороба, маргіналізація, дитяча бездоглядність); демографічні (неповні родини, родини з високим навантаженням утриманців, молодь і старше покоління зі слабкими позиціями на ринку праці). Подолання бідності значною мірою залежить від системи соціального захисту населення, її компенсаційних і запобіжних заходів.

Питання подолання бідності тривалий час вивчається вітчизняними і

зарубіжними науковцями в галузі економіки, соціології, демографії, політології, державного управління. Різні аспекти цієї проблеми висвітлено у працях М. Волгіна, В. Гошовської, С. Кадомцевої, В. Латік, Е. Лібанової, О. Макарової, В. Скуратівського, Л. Черенко, М. Шаповала та ін.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан бідності в Україні, виявити нагальні проблеми та окреслити шляхи подолання бідності в контексті формування і розвитку сучасної системи соціального захисту населення.

В Україні проблема подолання бідності дуже актуальна, адже, за офіційними даними, рівень бідності населення становить 28 %, що складає майже 13 млн громадян. Найбільший рівень бідності за середньоукраїнською межею (27 % у 2008 р.) зафіксовано у Волинській (47,3 %), Кіровоградській (47,1 %), Тернопільській (42,8 %), Рівненській (39,3 %), Одеській (38,5 %), Чернівецькій (47,3 %) областях, що в півтора рази перевищує рівень бідності десятирічної давнини [6, с. 56]. В українському суспільстві можна говорити про масову бідність, адже вона стосується цілих прошарків і груп населення: до категорії бідних належать сім'ї з дітьми, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, безробітні, інваліди, пенсіонери, бездомні громадяни, безпритульні діти.

З нашої точки зору, базовою причиною різкого падіння рівня життя переважної частини українців стали структурні реформи в економіці та прорахунки в проведенні реформ, а наслідком – невідповідність системи соціального захисту населення, успадкованої від адміністративно-командної системи управління, новим соціально-економічним умовам. Соціальний захист розглядався вузькокатегорійно, тільки як засіб підтримки малозабезпечених громадян. Відповідно, механічне вирівнювання доходів соціально вразливих груп населення не мало комплексного характеру і давало лише тимчасовий ефект, що в результаті призвело до великих соціальних видатків з державного бюджету, але не вирішило проблему масштабної бідності. Таким чином, проблему бідності населення України слід пов'язувати не лише з економічним розвитком країни, але й з ефективністю діяльності державних інститутів, з дієвістю механізмів державного управління суспільним розвитком, з результативністю співпраці органів державного управління і суспільства, громадян.

Бідність в українському суспільстві має свої особливості. Зупинимося на основних. Демографічна структура бідних верств істотно відрізняється від загальної структури населення України. Значно більшою у складі бідних є частка домогосподарств з неповнолітніми дітьми (64,6 % проти 54,7 %), вдвічі більшою (9,7 %) частка багатодітних домогосподарств, натомість майже в 4,5 рази меншою (2,1 %) питома вага сімей, де всі працюють.

Суттєвий вплив на розширення масштабів бідності має безробіття, яке для України з початком ринкових реформ стало новим явищем. Відсутність роботи автоматично асоціюється з потенційною можливістю залишитися в категорії "бідний". Таким чином, бідність кореспондується із загальним рівнем доходів, станом зайнятості і безробіття.

Причини української бідності полягають, насамперед, у повільній адаптації національної економіки до ринкових умов, неконкурентноспроможності низки галузей і виробництв, низькій продуктивності праці і слабкій її організації, переважанні низькооплачуваних робочих місць і дефіциту фахівців необхідної кваліфікації.

Наслідком вищезазначеного є значне збільшення навантаження на одну вакансію в окремих регіонах у 40 разів; довготермінове безробіття, коли пошук роботи триває 12 – 14 місяців при оптимальному періоді в 1 – 3 місяці; збільшення сільського безробіття, яке складає понад 50 %; значна частина безробітних серед молоді та жінок. Такий стан найбільш характерний для депресивних регіонів (особливо малих міст і селищ), де економіка визначається невеликим колом підприємств стагнуючих галузей економіки, а найчастіше одним – містоутворюючим. Особливо небезпечним є поширення родинного безробіття, яке спостерігається здебільшого в малих і монофункціональних містах України. Наявність у родині хоча б одного безробітного підвищує ризик бідності на 55 %, двох – у 2,2 раза.

Надзвичайно гострою є проблема сільської бідності. На фоні стабілізації показників відносної бідності всього українського населення спостерігається зростання рівня та глибини бідності селян. Якщо в 1999 р. рівень бідності, глибина бідності та рівень злиденності між містом і селом суттєво не відрізнялися, то у 2008 р. рівень бідності в сільській місцевості складає 38,2 %, що майже в два рази перевищує рівень бідності в місті; рівень злиденності в сільській місцевості 22,2 % проти 9,5 % у місті; глибина бідності в сільській місцевості 26,3 %, в місті 20,9 % [7, с. 272]. Отже, можна констатувати ще одну характеристику бідності – її неоднорідність, залежність від місця проживання.

Наступна особливість української бідності полягає в тому, що на тлі соціальної бідності з традиційними категоріями населення (багатодітними родинами, неповними родинами з дітьми, родинами з високою кількістю утриманців, самотніми недієздатними пенсіонерами, інвалідами) виділяється досить значна за масштабами економічна бідність, коли працездатні громадяни, працюючи в режимі повної зайнятості, не можуть забезпечити собі соціально прийнятний рівень добробуту через низьку заробітну плату із-за заниженої ціни робочої сили чи затримки з виплатою заробітної плати. В Україні бідність продовжує бути поширеним явищем саме серед населення, яке працює, що свідчить про неадекватні заходи соціального захисту для економічно активного населення.

Нормативно встановлені ставки оплати праці такі, що не дозволяють працівникам офіційно одержувати гідну винагороду залежно від ефективності і якості праці. Таким чином, широкомасштабна бідність сформувалась у бюджетній сфері та в багатьох стагнуючих галузях промисловості. Низький рівень оплати праці працівників цих секторів економіки обумовив головну причину бідності працюючого населення.

Ще однією особливістю бідності в українському суспільстві є те, що на межі виживання опинилися чимало родин з двома дітьми та працюючими батьками. Низький рівень оплати праці не завжди дозволяє навіть обом працюючим батькам забезпечити прийнятний (за невисокими національними стандартами) рівень життя своїм неповнолітнім дітям. При зайнятості обох батьків і в разі відсутності в сім'ї непрацюючих дорослих 27,4 % сімей з дітьми є бідними. Якщо рівень бідності сімей з однією дитиною становить 25,8 %, то з чотирма та більше – до 87,7 %. Кількість дітей є особливо помітним фактором ризику бідності сімей з дітьми до трьох років (у середньому їх рівень бідності сягає 40,3 %). Таким чином, сім'ї з

дітьми не мають належного соціального захисту, відповідно наражені на найвищий ризик бідності, причому його значення прямо пропорційне кількості дітей.

Таким чином, найбільш вразливими є сім'ї з подвійним демоекономічним навантаженням (дітьми та особами пенсійного віку), сім'ї, де є безробітні, сім'ї, які проживають у малих містах або селах – ризик бідності для них на 70 – 80% перевищує середній по країні. Зберігається тісна залежність між рівнем матеріального добробуту родини та її соціально-демографічними і соціально-економічними характеристиками. Зазначене вимагає перегляду підходів до державної політики щодо соціального захисту населення, розширення цільового спрямування підтримки відповідних категорій громадян.

Існуючий стан свідчить, що сьогодні проблема боротьби з бідністю в Україні – це найпріоритетніше завдання для держави і суспільства. Беззаперечно, бідність є ганебним явищем для держави, соціальна місія якої полягає в забезпеченні добробуту для всіх верств населення з метою створення умов для максимального розвитку особистості та гарантування високого рівня соціального захисту та соціальної безпеки.

Першим кроком до розробки державної стратегії подолання бідності було Послання Президента України до Верховної Ради України в 2001 р., де вперше на державному рівні було проаналізовано наявні проблеми та окреслено основні напрями дій. Розвиткові цих ідей послугувало розроблення Кабінетом Міністрів Стратегії подолання бідності, затвердженої Указом Президента України. Стратегія визначила систему пріоритетів на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу. Відповідно до її завдань та пріоритетів, розроблено Комплексну програму.

Водночас комплекс заходів по подоланню бідності в Україні, згідно з одноіменною Стратегією 2001 р. [1], на наш погляд, обмежувався лише пасивними методами соціальної політики, які неспроможні кардинально змінити ситуацію. Ті заходи, що механічно підвищують розміри соціальної допомоги на невеликі відсотки до мізерної суми державної допомоги, яка виплачується малозабезпеченим верствам населення, не просто не забезпечують очікуваний ефект, але й перешкоджають можливостям дійсно підвищити рівень життя цим категоріям громадян.

На нашу думку, Стратегія подолання бідності містила рецепти подолання наслідків бідності, а не подолання причин її поглиблення і поширення в українському суспільстві. Запропоновано основні принципи державної політики щодо подолання бідності, а не її механізми. Були правильно окреслені об'єкти допомоги від держави, а суб'єкти, де ключовим є людина праці, не набули належної ролі і місця в здійсненні відповідних процесів. Гуманістична мета і запропоновані засоби не узгоджувалися між собою. Тому Стратегія подолання бідності в Україні і не досягла поставленої мети, її нереально було зреалізувати повною мірою задекларованими заходами. За оцінкою вчених НАН України, реалізація зазначеної Стратегії та державна політика щодо подолання бідності не дали очікуваних результатів, адже за весь період не було вирішено двох основних проблем: зменшення ризиків бідності серед домогосподарств з дітьми та серед сільського населення [7, с. 270].

Такий стан зумовив прийняття Указу Президента України “Про невідкладні заходи з подолання бідності” [2]. Нині новий Указ Президента України наголошує

на необхідності створення загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності в Україні на 2010 – 2015 рр.

Якщо знову обмежитися планом заходів, а не конкретними механізмами їх реалізації, то, на нашу думку, розроблення чергової програми по боротьбі з бідністю буде позбавлене принципово нових підходів до вирішення цієї проблеми, свідчитиме про фрагментарність державної політики, звуження її до можливості подолання наслідків, а не ліквідації причин.

Відсутність системного підходу до реалізації політики держави нівелює зусилля органів державної влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування, гальмує суспільний поступ, призводить до розчарувань і зниження довіри населення до влади, формує в масовій свідомості песимізм. Без системного, стратегічного мислення неможливо здійснювати комплексні реформи, важко координувати взаємообумовлюючі складові державної політики, формувати перспективи суспільного розвитку.

Світовий досвід подолання бідності свідчить, що зміст і спрямованість програми боротьби з бідністю залежить від обраної стратегії, яка містить дві альтернативи. Перша полягає в тому, що ефективна боротьба з бідністю можлива лише в умовах стимулювання національного виробництва та використання джерел самозабезпечення: праці і підприємництва. Всі економічні, фінансові та інші інструменти макроекономічної і регіональної політики мають бути спрямовані на це оживлення. Іншою альтернативою є надання державної соціальної допомоги по бідності для всіх, хто не має прожиткового мінімуму. Такий шлях у результаті – тупіковий і дестимулюючий [5, с. 157]. Отже, в Україні актуальним є створення такої системи соціального захисту населення, яка здатна адекватно реагувати на соціальні ризики та сприятиме зменшенню бідності в усіх групах населення, що характерно для країн з високим рівнем розвитку.

З нашої точки зору, визначаючи подальші шляхи подолання бідності в Україні, необхідно виходити з того, що працездатна частина населення має бути забезпечена роботою і гідною заробітною платою, що дозволить викоринити бідність серед працюючих громадян і суттєво знизити рівень бідності серед малозабезпечених, соціально вразливих верств населення.

Вирішення завдань підвищення життєвого рівня всього населення, подолання бідності, зменшення майнового розшарування створює підґрунтя для ефективного збереження і відтворення трудового потенціалу, розвитку охорони здоров'я, освіти, культури, інших галузей соціальної інфраструктури [8, с. 175]. Сучасний стан рівня життя населення України потребує підвищення якості життя найбільш чисельних (а не лише найбідніших) прошарків населення, що стане підґрунтям для формування середнього класу – основи стабільності суспільства.

На наш погляд, головні зусилля держави на подолання та запобігання бідності в контексті сучасного стану соціального захисту населення України мають концентруватися на таких основних напрямках:

- зменшення безробіття та скорочення низькооплачуваної зайнятості;
- усунення хронічної диспропорції між результативністю праці та заробітною платою, забезпечення зростання реальної заробітної плати як основного джерела

грошових надходжень населення та важливого стимулу до трудової активності відповідно до зростання ВВП;

– сприяння розвитку та зміцненню позицій середнього класу, який втілює в життя реформи через розвиток малого і середнього бізнесу;

– розвиток і вдосконалення механізму надання державної соціальної допомоги, тобто забезпечення такого розподілу наявних соціальних коштів, за якого їх отримують саме ті, хто має гостру потребу, упровадження системи надання дієвої адресної соціальної допомоги з метою запобігання поширенню хронічної та успадкованої бідності;

– перегляд методики розрахунку прожиткового мінімуму, враховуючи регіональні особливості рівня та глибини бідності, а також удосконалення методики розрахунку межі бідності окремо для великих, малих міст і сільської місцевості, оскільки має місце значна диференціація витрат;

– покращання соціальної інфраструктури в сільській місцевості з метою запобігання поширенню успадкованої бідності на селі;

– розширення можливостей для працевлаштування людей з особливими потребами та зайнятості людей похилого віку;

– перегляд підходів до платних послуг щодо освіти і охорони здоров'я для соціально вразливих категорій населення, що потребує розробки механізму забезпечення конституційних прав громадян на безкоштовну освіту і охорону здоров'я;

– забезпечення доступу населення до надання якісних медичних послуг, формування повномасштабної системи медичного страхування;

– поступовий перехід до виплати пенсій, що призначаються на пільгових умовах або за вислугу років із солідарної системи до недержавних фондів, запровадження обов'язкової накопичувальної системи.

Для розв'язання конкретних практичних завдань з подолання бідності в Україні необхідно здійснювати поглиблений аналіз ризиків бідності та складу бідного населення. На основі отриманих результатів моделювати можливий вплив різних варіантів надання допомоги не тільки на становище окремих категорій бідного населення, але й на загальну ситуацію з бідністю в державі, що вимагає адаптаційних заходів системи соціального захисту населення.

Література:

1. Про затвердження Стратегії подолання бідності : Указ Президента України від 15 серпня 2001 р. № 637/2001. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>

2. Про невідкладні заходи з подолання бідності : Указ Президента України від 26 лютого 2010 р. № 274/2010 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 42. – 5 березня.

3. Послання Президента України В. Януковича до Українського народу “Не люди для реформ, а реформи для людей” // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 101. – 5 червня.

4. Рівень життя населення України ; НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж. ; Держ. ком. статистики України ; за ред. Л. Черенько. – К. : ТОВ “Видавництво “Консультант”, 2006. – 428 с.

5. Социальная политика : [учебник] / под общ. ред. Н. А. Волгина. – М. : Экзамен, 2004. – 736 с.

6. Соціальний захист населення України : [монографія] / [авт. кол. :

І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін.] ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.

7. Соціально-економічний стан України : наслідки для народу та держави : національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.

8. Україна в 2005 – 2009 рр. : стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [монографія] / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2009. – 655 с.

9. <http://www.ukraine2015.org.ua>

Надійшла до редколегії 17.06.2010 р.