

**Сіньова Л.М.,**

канд. юрид. наук, асистент кафедри  
трудового права та права соціального забезпечення  
юридичного факультету Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

## **ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ: СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

В статті проаналізовано сучасний стан бідності в Україні, окреслено шляхи подолання бідності та виявлено проблеми в діяльності держави в сфері соціального захисту.

*Ключові слова:* бідність, безробіття, громадяни похилого віку, соціальний захист, право соціального забезпечення.

В статье проанализировано современное состояние бедности в Украине, очерченно пути преодоления бедности и обнаружены проблемы в деятельности государства в сфере социальной защиты.

*Ключевые слова:* бедность, безработица, граждане, преклонных лет, социальная защита, право социального обеспечения.

The modern indigence has been analyzed in given article, the ways of overcoming poverty have been determined and the problems within government's social maintenance activity have been revealed.

*Keywords:* poverty, unemployment, middle-aged people, social protection, social maintenance law.

**Постановка проблеми.** 28 червня 2016 року Україна відзначає 20-річчя з дня прийняття чинної Конституції України. В Основному Законі України визначено права і свободи громадян, суспільно-політичний та державний устрій, головні принципи взаємодії гілок влади, засади регулювання найважливіших суспільних відносин. Таким чином, Україна, проголосивши себе демократичною, правовою державою, тим самим визнала найвищою цінністю – людину, її права і свободи,

а також соціальну рівність та рівноправність. Право на соціальний захист відноситься до найважливіших прав людини. Конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю, проголошення України правовою соціальною державою висувають особливі вимоги до правового регулювання відносин у соціальній сфері, його якості та ефективності.

На початку XXI сторіччя боротьба з бідністю стала однією з найбільш вагомих проблем і найбільш важливим завданням соціальної політики більшості країн світу [1, с. 17]. На сьогодні боротьба з бідністю є актуальною темою, слід зазначити, що бідність, як глобальне соціальне явище, існує в усіх країнах світу, і наша країна не є винятком. 21 січня 2010 року Європейський Союз офіційно відкрив Європейський рік боротьби з бідністю й соціальною ізоляваністю.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Значний вплив на проблеми бідності та соціальної нерівності досліджувалися в працях широкого кола науковців таких як: В.М. Андрійв, Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, Л.Ю. Малюга, О.Є. Мачульська, Г.Г. Михальченко, С.М. Прилипко, О.Т. Панасюк, Б.І. Сташків, В.П. Слобожанін, Д.І. Сіроха, І.С. Сахарук, О.В. Тищенко, Я.М. Фогель, О.І. Цимбал, М.І. Чічкань, Г.І. Чанишева, Л.П. Шумна, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші.

**Метою написання статті** стала загальна тенденція в Україні до зубожіння населення, соціальної нерівності та відсутності впевненості у завтрашньому дні. Виходячи з цього, потрібно суттєво знизити рівень бідності серед малозабезпечених, соціально вразливих верств населення. З цих причин соціальне забезпечення має виключне значення для добробуту громадян і всього суспільства в цілому.

**Виклад основного матеріалу.** У вересні 2000 року відбулася найбільша в історії зустріч світових лідерів – Саміт Розвитку Тисячоліття ООН. Представники 189 країн світу, в тому числі і України, підписали Декларацію, зобов'язуючись виконати до 2015 року вісім глобальних Цілей Тисячоліття. Головною метою Декларації було визначено: «Подолання

абсолютної бідності й голоду», за якою прийнято до виконання два завдання: скоротити удвічі частку населення, добовий дохід якого менше 1,25 дол. США; скоротити частку населення, що потерпає від голоду [2]. Бувший Генеральний секретар ООН К. Аннан зазначав: «Цілі Тисячоліття мають глобальний характер, але те, що зумовить їх досягнення чи недосягнення, відбуватиметься в кожній окремій країні. В кожній країні потрібно знайти вірний склад політики – саме той, що відповідає місцевим умовам» [3].

В наш час, коли на сході країни ведуться бойові дії, бідність, зубожіння, невпевненість у завтрашньому дні – це те, з чим живуть сьогодні багато пенсіонерів, інвалідів, ветеранів та громадян похилого віку. Громадяни й досі переживають щодо підвищень вартості комунальних послуг і газу для населення, хоча фактично змирилися з постійною девальвацією гривні. Вересневе підвищення соціальних стандартів, яке навіть не було відчутне, оскільки прожитковий мінімум в Україні становить з 01.01.2016 р. по 30.04.2016 р. 1330,00 грн., з 01.05.2016 р. по 30.11.2016 р. 1399,00 грн., з 01.12.2016 1496,00 грн. [4]. Ціни постійно ростуть на комунальні платежі, зарплати збільшуються незначно, пенсійні виплати занижкі, гривня знецінилася більше як втричі, пенсіонери з мізерними виплатами змушені шукати підробіток.

Бідність в Україні характеризується низкою національних ознак. Зокрема, специфічні особливості бідності в Україні мають прояв у наступному: – низький рівень життя населення в цілому; – надмірне соціальне та майнове розшарування; – розповсюдженість бідності серед працюючого населення; – зменшення середнього класу; – висока питома вага людей, що вважають себе бідними [5]. Захист від бідності в Україні здійснюється як загальними, так і спеціальними заходами. Усі заходи щодо надання соціальних допомог малозабезпеченим сім'ям, сім'ям з дітьми, функціонування соціальних служб тощо входять до кола обов'язків Договірної Сторони за статтями Європейської соціальної хартії (переглянута) 1996 р. Водночас в Україні передбачено комплекс спеціальних соціально-економічних і суто правових заходів у сфері подолання бідності. Передусім це набуло відображення у Стратегії подолання

бідності, затвердженій Указом Президента України від 15 серпня 2001р. № 637/2001. Кабінет Міністрів України своєю постановою від 21 грудня 2001 р. № 1712 затвердив Комплексну програму забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності.

Указом Президента України № 637/2001 від 15 серпня 2001 року в Стратегії подолання бідності міститься правове визначення понять «бідність», «глибина бідності», «межа бідності», «крайня форма бідності». Відповідно Стратегії: бідність – неможливість унаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу; глибина бідності – відхилення величини доходів або витрат бідних від визначеної межі бідності; межа бідності – рівень доходу, нижче від якого є неможливим задоволення основних потреб. Нині межа бідності встановлюється як частка прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць. На її основі визначаються сім'ї, які належать до категорії бідних; крайня форма бідності – бідність, яка порівняно із стандартами цивілізації асоціюється з межею виживання [6].

В Україні, як і в більшості країн світу, нема єдиного визначеного критерію оцінювання бідності населення. Загальноживаним показником є «межа бідності» (соціально-фізіологічний мінімум), що означає рівень доходу домогосподарства, нижче якого не можливе задоволення основних потреб людини. Саме за допомогою рівня бідності можна визначити і «глибину бідності», яка означає відхилення величини доходів домогосподарства від межі бідності [7, с. 168].

Слід зазначити, що Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р. не передбачала права на захист від бідності. З урахуванням визнання на міжнародному рівні проблеми бідності як однієї з найважливіших переглянута Хартія включила нову ст. 30, скеровану на подолання бідності та соціального відчуження. Це право згідно з вимогами Хартії має забезпечуватися такими зобов'язаннями Сторін: у межах загального та скоординованого підходу Сторони мають вживати заходи для надання особам, що живуть або можуть жити в ситуації соціального відчуження або убогості, а також членам

їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги; переглядати ці заходи з метою їх коригування у разі необхідності. Таким чином, Хартія вимагає загального та скоординованого підходу у цій галузі, а також визначає сфери суспільного життя, до яких має бути забезпечено доступ особам, які живуть у ситуації матеріального відчуження або убогості, та членам їхніх сімей. Це – робота, житло, професійна підготовка, освіта, культура, соціальна та медична допомога [8].

Професор О.В. Тищенко зауважує, що в Україні складається парадоксальна ситуація поглиблення зубожіння населення на тлі регламентування боротьби з бідністю, це призводить до певного нівелювання гуманістичної функції, що є фактором відсутності соціальної злагоди в суспільстві [9, с.302]. Подолання бідності є довгостроковим стратегічним завданням, вирішення якого залежить від успіху реформ, виконання завдань програм соціально-економічного розвитку країни. Мета Програми полягає у зменшенні масштабів бідності, підвищенні рівня життя населення, а також наданні заходам щодо подолання бідності в умовах ринкової економіки упереджувального характеру. Ці заходи повинні забезпечити реалізацію конституційних прав громадян на соціальний захист. Заходи спираються на поєднання активної і пасивної соціальної політики. Активна соціальна політика повинна бути спрямована на забезпечення працездатному населенню умов для самостійного розв'язання проблеми підвищення власного добробуту, збалансування попиту і пропозиції на ринку праці, запобігання безробіттю, з тим, щоб повноцінна зайнятість гарантувала достатній життєвий рівень. Соціальний захист, у свою чергу, має ґрунтуватися на принципах поглиблення адресності та забезпечення матеріальної підтримки непрацездатних громадян, сімей з дітьми, передусім багатодітних, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, пенсіонерів та осіб з обмеженими фізичними можливостями [8].

Безробіття, бідність та убогість, посилюючись і посилюючи психологічну вразливість не тільки найбільш

знедолених прошарків суспільства, а й зайняте та здорове населення, постають в ієрархії загроз національної безпеки першим і основним джерелом соціальної нестабільності. Абсолютна бідність визначає межу можливості до відтворення людського капіталу, відносна – свідчить про рівень соціальної збалансованості і злагоди в суспільстві, а виражаючись через макроекономічні пропорції розподілу багатства нації, визначають мотивацію до перспектив подальшого зростання або занепаду. В такому контексті подолання бідності стає лакмусовим папірцем і вихідною передумовою формування того рівня соціальної злагоди, який робить можливим реальну інституційну модернізацію [10].

Один з основних чинників появи бідності є безробіття. Створення нових робочих місць, забезпечення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працездатного населення може значно зменшити рівень бідності в країні. Також бідність пов'язана з існуванням такої категорії людей, які не можуть заробляти через вік або стан здоров'я. У свою чергу, наслідками бідності в Україні є низький рівень народжуваності, погіршення здоров'я, неможливість отримання якісної освіти, масовий еміграційний вплив економічно активного населення за кордон. Крім цього, в Україні починає формуватися хронічна бідність. Результатом цього може стати бідність наступних поколінь через не змогу отримати належну професійно-освітню підготовку, що призведе у майбутньому до їх низької конкурентоспроможності на ринку праці. Ще однією причиною бідності є відсутність можливостей або несформованих самих потреб, що є результатом низьких соціальних стандартів. Життя у бідності стає звичкою, що трансформує психологічне сприйняття людиною реальності [11].

Хоча протягом досліджуваного періоду безробіття в Україні зменшувалося, воно не перестало бути негативним чинником підтримки високого рівня бідності. З точки зору бідності, має значення не тільки чисельність безробітних, але й тривалість незайнятості і, що треба підкреслити особливо, концентрація ймовірності безробіття в середовищі окремих категорій населення. В результаті, це формує не тільки

тимчасову бідність, а й сприяє закріпленню бідності як способу життя, формуючи таким чином маргінальні осередки і спадкову бідність. На нашу думку, серйозним недоліком державних програм є те, що в їх складі не знаходять місця зусилля по викоріненню такого явища на ринку праці, як зневіреність. Завдяки особливостям теперішньої методології статистики ця категорія осіб штучно відноситься до економічно неактивного населення. Між тим, на наш погляд, це є найбільш критична і небезпечна форма безробіття. Відмова від активного пошуку роботи в ситуації наявності в ній потреби свідчить про психологічний надлом людини і є важливішим індикатором маргіналізації. Хоча протягом 2000-2008 рр. відповідна кількість скоротилася майже в 4 рази, явище залишається і концентрується серед чоловіків та жителів сільської місцевості. Враховуючи це, а також прогнозуючи зростання контингенту зневірених в 2009-2010 рр., вважаємо за необхідне розробку спеціальних державних програм трудової реабілітації. За даними Держкомстату рівень звернення безробітних громадян до послуг Державної служби зайнятості не перевищує 50% протягом усіх років. Це один з найменших показників у Європі, який свідчить про недостатню привабливість державного соціального захисту цієї категорії громадян на ринку праці. Відповідно до цього держава має низькі можливості упорядкування структурних диспропорцій попиту і пропозиції на ринку праці та коригування зниження доходів громадян на час пошуку роботи [10].

Бідність – це соціальні відносини, що характеризуються відсутністю необхідних матеріальних засобів для того, щоб провадити «нормальне» (відповідно до прийнятих суспільних норм) життя [12]. Слід зазначити, що якість життя населення значною мірою залежить від політики держави у сфері соціального захисту. Система соціального захисту має бути орієнтована на соціально уразливу категорію населення (пенсіонери, інваліди, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань та ін.) та надавати їм комплекс соціальних послуг, гарантувати отримання встановлених законом пільг і допомог, тобто створювати необхідні умови для їх життєдіяльності. Система державної соціальної допомоги

повинна бути реформована і сприятлива до виконання своїх функцій і обов'язків.

Утім, подоланню бідності заважають такі компоненти нашої економіки, як: звужений ринок збуту продукції та послуг, монополізм, корупція тощо. Політика подолання бідності повинна бути спрямована на створення відповідної законодавчої, нормативно-правової бази та сприятливих економічних умов для подолання бідності. Проблему подолання бідності у нашій країні необхідно вирішувати за допомогою реалізації наступних стратегічних напрямів: 1) підвищення зайнятості населення та розвиток ринку праці, 2) збільшення рівня доходів від трудової діяльності, 3) впровадження доцільних страхових принципів соціального захисту працівників, 4) поліпшення житлових умов соціально вразливих верств населення, 5) удосконалення системи соціального законодавства, ефективне використання бюджетних коштів і засобів спеціальних позабюджетних фондів, 6) реалізація програми залучення міжнародних інвестицій та грантів на соціальні перспективи та заходи, 7) здійснення моніторингу реалізації стратегічних напрямів подолання бідності [11]. Таким чином, в Україні потрібні комплексні підходи до вирішення цієї проблеми, які повинні бути спрямовані на зменшення глибини бідності серед усіх верств населення.

Разом з тим, проблема бідності населення в Україні продовжує посилюватися в умовах фінансово-економічної кризи, яка суттєво вплинула на соціально-економічний стан України. Світовий досвід свідчить про те, що у часи економічних та політичних криз проблема бідності надзвичайно загострюється та здатна досягти масштабів соціальної катастрофи. Погіршення економічної ситуації призводить до зниження розміру заробітної плати, зростання заборгованостей із її виплати, зростання утриманців за рахунок звільнених та безробітних тощо, що веде до зниження рівня доходів населення, його розшарування та зростання частки бідних [13].

За останні роки в Україні були розроблені та впроваджені певні заходи щодо подолання та попередження бідності населення. Про це свідчить ціла низка нормативно-правових



документів, прийнятих Верховною Радою України та Урядом України. Офіційним визнанням чого слугує Указ Президента України «Про невідкладні заходи з подолання бідності» за № 274/2010 від 26 лютого 2010 року та Закон України від 20.05.2010 р. № 2278-VI «Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік» [17]. На виконання Плану організації реалізації цього Указу був розроблений проект Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності в Україні на 2010-2015 роки». Метою якого було створення системи дій, спрямованих на зниження рівня бідності, подолання хронічної бідності, бідності серед працюючих та сімей з дітьми, особливо багатодітних сімей [11]. Утім зазначена програма на розгляд Верховної Ради України не подавалась і перебувала довгий час на доопрацюванні в центральних органах виконавчої влади. Таким чином, не було забезпечено належної організації виконання Комплексної програми. Внаслідок безпідставних управлінських рішень у 2008 році Комплексна програма втратила статус державної цільової програми, що позначилось на її фінансовому забезпеченні та ефективності виконання показників [18, с. 10].

Незалежно від загального рівня життя населення в країні, завжди є частина людей, що не досягає цього рівня і відповідно знаходиться у стані бідності. Проблеми зниження якості життя, економічної нерівності та бідності останнім часом стали актуальними як для країн, що розвиваються, так і для розвинених країн. Рівень життя населення в Україні продовжує знижуватися, це посилює економічну нерівність, розшарування населення, появу все більшої кількості населення, що вважає себе бідним, це в свою чергу призводить до соціального напруження та зниження відтворювальних процесів населення України. Світовий досвід свідчить про те, що у часи економічних та політичних криз проблема бідності надзвичайно загострюється і здатна досягти масштабів соціальної катастрофи [14].

Слід зазначити, що людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії. Ці країни визнані найбільш комфортними країнами світу за критеріями якості

життя для людей похилого віку. Про це свідчать результати рейтингу Global AgeWatch Index 2014, пише «Європейська правда». До топ-10 країн рейтингу увійшло п'ять європейських країн. Серед них – Німеччина та Нідерланди. Україна опустилася в рейтингу з 62 на 82 позицію, що є найгіршим показником серед країн Східної Європи. Значно погіршилися показники стану здоров'я українців похилого віку. Загалом до переліку увійшли 96 країн, а дослідження охопило 89% людей похилого віку в світі. Зазначимо, що за прогнозами організації HelpAge International, до 2050 року 21% населення світу складатимуть люди, старші за 60 років [15].

Особливістю нинішнього періоду, що переживає Україна, є перетинання економічного та політичного аспектів реформування. Так, якщо економічна проблема полягає в тому, щоб розробити ефективні заходи щодо боротьби з бідністю, то політичне завдання зводиться до того, щоб досягти легітимності влади, яка можлива лише у випадку підвищення рівня життя населення. 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. Сучасний стан рівня життя населення України потребує підвищення якості життя найбільш численних, (а не лише найбідніших) прошарків населення, що стане підґрунтям для формування середнього класу – основи стабільності суспільства [16].

**Висновки.** Таким чином, боротьба з бідністю як функція соціальної держави є невід'ємною частиною соціальної політики держави та уряду і відіграє суттєву роль у недопущенні зниження рівня життя населення. Що стосується України, то головний спосіб боротьби з бідністю – це підвищення рівня життя, це надання громадянам можливості працювати та отримувати гідну заробітну плату, підвищувати свій добробут, вдосконалювати та реалізовувати ефективну соціально-правову підтримку вразливих верств населення (малозабезпечені сім'ї,

сім'ї з дітьми, громадяни похилого віку, інваліди, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань та ін.).

### Література:

1. Магдєєв Н. Г. Політичні вектори міжнародного співробітництва у сфері скорочення бідності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.04 / Н. Г. Магдєєв. — Москва, 2005. — 21 с.

2. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй: Затверджена резолюцією 55 / 2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 року : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU00044.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU00044.html)

3. Воля України подолати бідність – значний крок на шляху досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.un.kiev.ua/ua/pressroomnews/280>

4. Прожитковий мінімум (Україна) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://index.minfin.com.ua/index/wage/>

5. Михальченко Г.Г. Подолання бідності як один з основних факторів забезпечення гідної якості життя населення України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://khg.kname.edu.ua/index.php/khg/article/viewFile/389/387>

6. Стратегія подолання бідності: Затверджено Указом Президента України № 637/2001 від 15.08.2001 р. // Офіційний вісник України від 31.08.2001 р. - № 33, стор. 39, стаття 1525, код акту 19775/2001

7. Економічні проблеми XXI століття: міжнародний та український виміри / За ред. С.І. Юрія, Є.В. Савельєва. — К.: Знання, 2007. — 595 с.

8. Право на захист від убогості та соціального відчуження (ст. 30). // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://readbookz.com/book/173/5583.html>

9. Тищенко О.В. Право соціального забезпечення України : теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі : монографія / О.В. Тищенко. — К.: ДП «Прінт Сервіс», 2014. — 394 с.

10. Цимбал О.І. Регулювання зайнятості та ринку праці в контексті завдань стратегій подолання бідності в Україні // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=37>

11. Шляхи подолання бідності в Україні: [Електронний ресурс] — Режим доступу: [http://rda-kalanchak.at.ua/\\_fbkp/shljakhi\\_podolannja\\_bidnosti\\_v\\_ukrajini.doc](http://rda-kalanchak.at.ua/_fbkp/shljakhi_podolannja_bidnosti_v_ukrajini.doc)

12. Бідність: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikiquote.org/wiki>

13. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки. Комітет з економічних реформ при Президентові України. Версія для обговорення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf).

14. Разумов А.А. Бедность в современной России / Разумов А. А., Ягодкина М. А. – М.: Формула права, 2007. – 336 с.

15. Людям похилого віку найкраще живеться у Норвегії, Швеції та Швейцарії, – рейтинг: [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zik.ua/ua/news/2014/10/01/lyudyam\\_pohylogo\\_viku\\_naykrashche\\_zhuvetsya\\_u\\_norvegii\\_shvetsii\\_ta\\_shveysarii\\_reyting\\_528151](http://zik.ua/ua/news/2014/10/01/lyudyam_pohylogo_viku_naykrashche_zhuvetsya_u_norvegii_shvetsii_ta_shveysarii_reyting_528151)

16. Мазуренко Л.І. Подолання бідності як фактор політичної стабільності file: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD/Downloads/Polzap\\_2012\\_6\\_45%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD/Downloads/Polzap_2012_6_45%20(1).pdf)

17. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік : Закон України від 20.05.2010 № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України, 2010, № 33, ст. 470.

18. Бюлетень підготовлено за матеріалами Звіту про результати аналізу виконання Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності. – Київ: Рахункова палата України, 2011. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.acrada.gov.ua/img/files/Bulet\\_Bednost.pdf](http://www.acrada.gov.ua/img/files/Bulet_Bednost.pdf)