

В. Б. Дарчин,
здобувач кафедри публічного управління та адміністрування,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-1960-2007

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.17—18.154

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ

V. Darchyn,
Candidate for a degree of the Department of public administration and administration,
Personnel Training Institute of the State Employment Service of Ukraine, Kiev

MECHANISMS FOR ENSURING PUBLIC POLICY ON OVERCOMING POVERTY IN UKRAINE

У статті висвітлено питання бідності та її основним причинам появи в суспільно-економічному розвитку держави. Наведено основні підходи науковців до тлумачення зазначеного поняття. Обґрунтовано, що бідність існує в будь-якому суспільстві, але в різній формі, і до сих пір немає однозначної і загальноприйнятого її визначення, оскільки за своєю природою поняття бідності постійно змінюється. Головними причинами бідності і дефіциту доходів в Україні є низький рівень заробітної плати на ринку праці, відсутність роботи у населення працездатного віку, а також відсутність адекватної соціальної підтримки сімей з дітьми. Каталізатором бідності є становище на ринку праці і слабка соціальна підтримка бідних. Встановлено, що бідність — це поняття багатовимірне, що включає в себе різні грані і має різні способи прояви. Поняттю бідність супроводжують інші соціально-економічні поняття, що описують рівень матеріальної забезпеченості людини і його можливості користуватися тими чи іншими суспільними благами — малозабезпеченість (злидні), які регулюються за допомогою прожиткового мінімуму. Переважають дві концепції бідності, з яких і випливає характер її визначень. Перша виходить з того, що бідність — категорія абсолютна. Інші виходять з поняття граничного споживання. Сучасна соціально-економічна теорія трактує бідність як багатоаспектне явище, розрізняючи такі її форми: об'єктивна та суб'єктивна, абсолютна та відносна, тимчасова і застійна. Досліджено, що об'єктивна бідність визначається за прийнятими в країні критеріями доходу та можливістю досягнення матеріальних і духовних благ.

The article deals with the study of the category "poverty" and its main causes in the socio-economic development of the state. The main approaches of scientists to the interpretation of this concept are given. It was substantiated that poverty exists in any society, but in different forms, and there is still no unambiguous and generally accepted definition of it, as by its nature the concept of poverty is constantly changing. The main causes of poverty and income deficit in Ukraine are the low level of wages in the labor market, the lack of work for people of working age, as well as the lack of adequate social support for families with children. The catalyst for poverty is the situation on the labor market and weak social support for the poor. It was established that poverty is a multidimensional concept that includes different facets and has different ways of manifestation. The concept of poverty was accompanied by other socio-economic concepts that describe the level of material security of man and his ability to enjoy certain social benefits — poverty (poverty), which are regulated by the subsistence level. Two concepts of poverty prevail, from which follows the nature of its definitions. The first was because poverty is an absolute category. Others were based on the concept of marginal consumption. Modern socio-economic theory treats poverty as a multifaceted phenomenon, distinguishing the following forms: objective and subjective, absolute and relative, temporary and stagnant. It was proved that objective poverty defined by the country's income criteria and the ability to achieve material and spiritual benefits. The spread of poverty and social differentiation of the Ukrainian population leads to unfavorable conditions for the reproduction of the labor force, affecting such components as health, productivity, education and training. Importantly, the decline in the quality of labor leads to a deterioration in the economic potential of society, reduced social labor, production efficiency and, consequently, leads to a slowdown in economic growth. It was substantiated that one of the consequences of poverty is also the social disintegration of the population. A significant contingent of the

poor, who have been deprived or limited in access to the socio-economic resources of society, are subsequently left out of the socio-economic life of society. This can lead to the disintegration of society, the separation of its elements and the destruction of the socio-economic unity of the country.

Ключові слова: бідність, населення, політика, безробіття, механізми.
Key words: poverty, population, politics, unemployment, mechanisms.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В Україні порівняно з високорозвинутими країнами світу спостерігається значне майнове розшарування на "бідних" та "багатих" з мізерною часткою "середнього класу", а заможність останніх здебільшого асоціюється з тіньовою й кримінальною діяльністю. Крім цього, існує суттєва поляризація між регіонами, галузями й секторами в політиці доходів та виявляється різна підприємницька активність населення, що зумовлює великі розбіжності в рівні життя населення за областями країни.

Такі вчені як Фляшнікова А., Лібанова Е. [5], Стрижак О., Коваленко Н., Палій О., Тарасенко Г., Руженський М., Дубич К. та інші досліджували бідність як соціально-економічні проблеми суспільства, причини бідності та її прояви в контексті соціального захисту і т. д. Способам подолання бідності присвятили свої праці такі провідні науковці: Архангельський Ю., Васильців Т., Геєць В., Жаліло Я. та інші.

За наявності значної кількості наукових робіт проблемам бідності багато аспектів даної наукової проблеми залишається недостатньо розкритими та обґрунтованими. Потребують подальшого дослідження аналіз механізмів забезпечення публічної політики щодо її подолання.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — аналіз причин бідності та механізмів забезпечення публічної політики щодо її подолання.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Слід відмітити, що в світі немає загальноприйнятого визначення поняття "бідність", у різних країнах його розуміють неоднозначно. У ЄС бідними є особи, дохід яких становить менше 60% від середнього показника в країні (з урахуванням соціальних виплат). У США бідність розглядається як особистий, добровільний вибір індивідуума, який не бажає працювати, а тому держава не бере на себе зобов'язання забезпечувати йому комфортне проживання. Водночас держава надає вразливим соціальним групам населення, включаючи і тих, хто перебуває за межею бідності, різні види соціальної допомоги. Така ліберальна модель соціального захисту, так звана "держава загального добробуту" (the welfare state), поширена у Великобританії, країнах Скандинавії та Заходу [1].

У 1984 році Радою Європи було прийняте таке визначення "бідності": "бідними людьми, родинами або групою людей вважаються ті, чий ресурси (матеріальні, культурні та соціальні) настільки недостатні, що вони не забезпечують їм мінімально прийнятний спосіб життя населення в країнах, де вони проживають".

Тлумачення поняття бідності переживає різні зміни, відрізняється широким набором способів використання дефініцій, багато з яких можуть бути зрозумілі тільки в конкретному історичному і соціальному контексті. Однак безсумнівно залишається той факт, що бідність — це не тільки мінімальний дохід населення, але і відмінний від інших

спосіб життя, де норми поведінки та стереотипи сприйняття досить часто передаються з покоління в покоління. Крім того, це особлива субкультура, яка відноситься до всіх груп бідних верств населення і її прояв можливо тільки там, де вже є досить тривалий період часу хронічна бідність.

Таким чином, природа бідності, причини її виникнення, проблеми взаємозв'язку між матеріальним благополуччям, поведінкою людини і властивостями публічної системи, займала особливе місце в усі часи. І від вирішення цього питання, як і раніше, залежить не тільки перспектива боротьби з бідністю, а й формування громадської думки про можливість і необхідність забезпечення публічної політики щодо її подолання. Бідність як соціально-економічне явище тісно пов'язана з рівнем економічного розвитку, тобто вона існує завжди, але форми її прояву, а отже, і уявлення про неї диференційовані в часі і просторі. Проблема бідності розглядається у всіх доповідях Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) про розвиток людини. У документах ООН підкреслюються чотири основних прояви бідності: 1) коротке життя; 2) низька професійно-освітня підготовка; 3) позбавлення економічної бази нормального життя — чистої питної води, медичних послуг, якісного харчування; 4) усунення від суспільного життя.

Фахівці зі Світового банку та Організації Об'єднаних Націй вважають, що нестача кваліфікованої робочої сили, спеціалістів, низький рівень професійної підготовки, освіти є не тільки причиною бідності, а й наслідком цієї проблеми, спричиненої низьким рівнем асигнувань в освітню сферу. Тому держава має більшою мірою звернути увагу як на охоплення освітою всіх верств суспільства, так і на якість надання освітніх послуг упродовж усього життя індивіда, оскільки на сьогодні освіта є вже не підготовкою до життя, а власне способом життя й формою захисту індивіда та його сім'ї від невизначеності й непередбачуваності у майбутньому.

На думку Шульця Т., є три основні характеристики, які визначають бідність індивіда, зокрема однією з них є низький рівень умінь та знань, з чого випливає ще один критерій, за яким оцінюють рівень життя населення — рівень освіти [2]. Показниками бідності населення за Руженським М. виступають: величина прожиткового мінімуму, межа бідності, межа крайньої бідності, показники масштабу бідності (первинна бідність, вторинна, дефіцит грошового доходу бідного населення, гостра й глибинна бідності) [3]. Страшун Б. досліджував бідність як наслідок таких чинників: економічні (падіння доходів населення, висока диференціація, низька заробітна плата, безробіття); соціальні (інвалідність, старість, дитяча бездоглядність); демографічні (неповні сім'ї, сім'ї з високим навантаженням утриманців, молодь і старше покоління зі слабкими позиціями на ринку праці); політичні (розпад країни, розрив міжрегіональних зв'язків і порушення владної вертикалі, військові конфлікти, вимушена міграція); регіонально-географічні (депресивні, дотаційні регіони з низьким економічним потенціалом, північні регіони, залежні від централізованих поставок продовольства і ресурсів) [4].

Таким чином, головними причинами бідності і дефіциту доходів в Україні є низький рівень заробітної плати на ринку праці, відсутність роботи у населення працездатного віку, а також відсутність адекватної соціальної підтримки сімей з дітьми. Каталізатором бідності є становище на ринку праці і слабка соціальна підтримка бідних. Поширення бідності і соціальної диференціації українського населення призводять до несприятливих умов відтворення робочої сили, зачіпаючи такі складові, як здоров'я, продуктивність праці, рівень освіти і професійної підготовки. Важливим є той факт, що зниження якості робочої сили веде до погіршення економічного потенціалу суспільства, скорочення суспільної праці, ефективності виробництва і, як наслідок, призводить до уповільнення темпів економічного зростання.

Рівень і масштаби бідності впливають також на платоспроможність попиту населення, тим самим знижуючи ємність внутрішнього ринку, так як бідне населення буде проявляти все менший попит на товари і послуги. У свою чергу, звуження внутрішнього ринку під впливом зростання бідності населення призводить до скорочення суспільного багатства, що викликає ланцюгову реакцію і підсилює подальший процес збідніння населення.

Одним з наслідків бідності є також соціальна дезінтеграція населення. Значний контингент бідних, які опинилися позбавленими або обмеженими в доступі до соціально-економічних ресурсів суспільства, згодом залишаються осторонь від соціально-економічного життя суспільства. Це може привести до розпаду суспільства, роз'єднання його елементів і руйнування соціально-економічної єдності країни. Таким чином, бідність є не тільки економічною, але й суспільно значущою проблемою, яка вимагає практичних дій зі боку публічної влади щодо її подолання.

Результати проведеного аналізу свідчать про те, що бідність — це поняття багатовимірне, що включає в себе різні грані і має різні способи прояви. Поняттю бідність супроводжують інші соціально-економічні поняття, що описують рівень матеріальної забезпеченості людини і його можливості користуватися тими чи іншими суспільними благами — малозабезпеченість (злидні), які регулюються за допомогою прожиткового мінімуму.

Надзвичайно впливовим чинником розвитку бідності є безробіття населення. Найбільш небезпечним вважається родинне безробіття, яке найчастіше спостерігається у малих і монофункціональних містах [5]. Кількість безробітного населення (за методологією МОП) у віці 15—70 років у 2019 році, у порівнянні з 2018 роком, скоротилася на 91 тис. осіб та становила 1,5 млн осіб. Рівень безробіття (за методологією МОП) скоротився з 8,8% до 8,2% робочої сили. Скорочення рівня безробіття відбулося в усіх регіонах. Найнижчий рівень безробіття спостерігався у Харківській області (5,0%), м. Києві (5,8%), Одеській та Київській областях (відповідно, по 5,9%), а найвищий — у Луганській (13,7%), Донецькій (13,6%), Кіровоградській (11,0%), Полтавській та Волинській областях (відповідно, по 10,6%). Скорочення рівня безробіття відбулося серед громадян віком від 15 до 39 років, в той же час серед осіб віком 40—49 років рівень безробіття зріс з 7,7% до 8,4%, серед осіб 50—59 років — з 7,4% до 8,0%. Найнижчий рівень безробіття спостерігався серед осіб у віці 30—34 роки (7,3%), водночас серед молоді до 25 років цей показник становив 15,4% робочої сили відповідного віку (майже удвічі вище, ніж серед усього населення). Необхідно відмітити, рівень

безробіття в Україні залишається вищим за середній по країнах Європейського союзу, де цей показник знизився з 7,3% до 6,7%, зокрема серед молоді у віці до 25 років — з 15,2% до 14,4% робочої сили відповідного віку. Зменшення обсягів та рівня безробіття відбулося як у міських поселеннях, так і у сільській місцевості. У міських поселеннях кількість безробітного населення у віці 15—70 років зменшилася на 68 тис. осіб (до 995 тис. осіб), а рівень безробіття скоротився з 8,6% до 8,0%. У сільській місцевості — кількість безробітного населення зменшилася на 23 тис. осіб (до 493 тис. осіб), рівень безробіття скоротився 9,2% до 8,7% робочої сили [6].

Проблема безробіття є характерною як для розвинутих країн, так і для країн, що розвиваються. Однак в Україні ця проблема вирізняється більшою складністю, незважаючи на позитивну тенденцію до зниження офіційного рівня безробіття, та без винятку неминуче призводить до зубожіння населення в нашій державі.

Майнове розшарування населення, яке не відповідає стандартам рівня життя країн Європейського Союзу, а здебільшого наближається до країн Латинської Америки, внаслідок поширення нецивілізованих форм нагромадження капіталу, багатства незначним прошарком громадян, зростання рівня тінізації економіки, корупції, економічної злочинності та значної міжгалузевої диференціації оплати праці є причиною поглиблення проблеми бідності в Україні. Внаслідок цього сформувалися значна частина бідного населення — близько 82%, які володіють лише 20% багатства держави й живуть за межею бідності, та невеликий прошарок найбагатших людей — 2—3%, в яких концентрується 80% багатства країни, що унеможливорює зростання кількості представників "середнього класу" [7; 8]. Лише менше, ніж 20% населення в Україні можна розглядати як соціальну базу для майбутнього середнього класу, однак, але, за експертними оцінками, 2/3 своїх доходів вони отримують нелегально, здебільшого кримінальним способом, що суперечить принципам соціально орієнтованої ринкової економіки. Водночас у високорозвинутих країнах до середнього класу належить більшість, яка займає середні статусні позиції між "верхами" та "низами", а саме 50—75% населення країни [7].

В Україні, за висловлюваннями багатьох вітчизняних фахівців і експертів міжнародних організацій, представники середнього класу не підпадають, на жаль, під критерії, встановлені в розвинутих державах світу. В Україні середній клас, будучи пасивним, неорганізованим і розпорошеним, приймає, в своїй більшості, сформовані в останні десятиліття "правила" корупційно-олігархічної системи та неспроможний їх відкидати, як апіорі неприємні, та чинити їм опір. Часті економічні кризи, дефіцит робочих місць, безнадійність очікувань на забезпечення державою соціальної справедливості та побоювання залишитись без роботи змушують представників середнього класу в Україні підстроюватися під ці "правила", погоджуватися на фактично безкоштовну працю та індивідуально шукати можливості для виживання. Іншими словами, в Україні середній клас поки що не сформовано в обсягах, достатніх для формування державної політики подолання бідності або здійснення реального впливу на неї. Зубожіння українців і надалі продовжується, незважаючи на гучні заяви, які звучать на політичній арені з боку вищих посадових осіб держави та спекуляції політиків щодо боротьби з бідністю. В Україні зі зміною урядів, депутатського корпусу Верховної Ради змінюють-

ся державні концепції, стратегії, програми, політика та заходи, в яких декларуються популістські тези, змінюється риторика, формулювання передвиборчих програмних обіцянок політиків, намагання втілити яких в життя є здебільше марними та залишаються невиконаними.

Розрізняють монетарну, деприваційну і суб'єктивну види бідності, кожна з яких має окрему методологію визначення. Монетарна бідність визначається на основі критеріїв абсолютної та відносної бідності. Абсолютна бідність — це неспроможність індивідом задовольнити свої базові життєві потреби, відсутність фізіологічних і соціальних мінімальних умов для його проживання споживання (їжі, житло, одяг), доступу до необхідних послуг (вода, опалення, лікування, освіта), гідно оплачуваної роботи тощо. Кількісним критерієм абсолютної бідності є прожитковий мінімум або поріг (межа) бідності — законодавчо встановлений рівень грошових доходів окремої людини, сім'ї за певний період, який дає змогу задовольнити мінімальні фізичні та соціальні потреби [8].

Абсолютна бідність визначається шляхом порівняння загального доходу індивідуума чи сім'ї із вартістю споживчого кошика товарів та послуг, що складають базові потреби у суспільстві; особи, чий дохід менший від базових потреб перелічених у кошику живуть в абсолютній бідності. Відносна бідність — це екстремальна форма нерівності в стандартах життя, соціальному захисті, яка стосується індивідів або сімей, які впродовж тривалого періоду мають у своєму розпорядженні ресурси (доходи, власність, умови праці та життя), значно нижчі від визначених середніх у державі показників. Тобто, це такий стан, коли індивід не має достатньо коштів, щоб вести прийнятний для даного суспільства спосіб життя. Особи, що витрачають більшу частку своїх доходів на кошик товарів, послуг порівняно з пороговими значеннями, встановленими в суспільстві на підставі середнього розміру цієї частки, вважаються відносно бідними. Під час визначення деприваційної бідності керуються не підрахунками наявних у населення коштів, а кількістю, характером тих позбавлень і соціальних виключень (ексклюзії), яких воно зазнає в повсякденному житті та які не можуть бути переведені у грошовий еквівалент — можливість реалізації права на отримання доступного житла, якісних соціальних послуг, медичної допомоги, освіти, гідної праці тощо. Суб'єктивна бідність визначається на підставі результатів соціологічних опитувань населення, їх самооцінки, ставлення до власного матеріального становища, порівняння своїх можливостей у задоволенні потреб, споживання з іншими людьми або власним становищем у минулому.

ВИСНОВКИ

Отже, бідність в Україні набула надзвичайної гостроти, що й відрізняє це явище від інших високорозвинутих країн світу. Низький рівень матеріального становища громадян (незначне зростання доходів населення, передусім заробітної плати та пенсій відносно швидкого зростання цін і тарифів (у кілька разів) відповідно на товари й послуги; заборгованість із заробітної плати, скорочення частки заробітної плати та пенсій у структурі грошових доходів населення тощо); неефективна політика щодо реформування ринку праці (відсутність захисту від безробіття, відсутність збалансування попиту та пропозиції на робочу силу, поширення безробіття серед працездатного населення); несправедливий розподіл доходів населення; нераціональне ви-

користання і непропорційний розподіл бюджетних коштів на всіх рівнях щодо підвищення якості освіти, охорони здоров'я та інших галузей соціально-культурної сфери.

Література:

1. Подолання бідності як стратегічний пріоритет соціальної політики. П 44 [Дубич К. В., Шостак І. В.]. За заг. ред. Р.В. Войтович. К.: ІПК ДСЗУ, 2018. 19 с.
2. Schultz T. W. The Economics of Being Poor. Oxford UK & Cambridge USA: Blackwell, 1993. P. 6.
3. Руженський М.М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. К. ІПК ДСЗУ, 2013. 318 с.
4. Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: Грант, 1996. С. 1—2.
5. Лібанова Е. Складові добробуту і бідності. Соціальний захист. 2004. № 5. С. 38—42.
6. Офіційний сайт Державної служби зайнятості. URL: <https://www.dcz.gov.ua/> (дата звернення 04.09.2020).
7. Соціально-економічна трансформація суспільства в умовах глобалізації [А.А. Ткач, О.Г. Волков, Т.В. Ткач та ін.]. Запоріжжя: Просвіта, 2003. 136 с.
8. Стратегічні напрями сталого розвитку України під ред. д. е. н., проф., чл.-кор. України Б.М. Данилишина. К., РВПС України НАН України, 2003. 262 с.
9. Таршина О.С. Формування державної соціально-економічної політики в Україні. Економіка та держава. 2006. № 3. С. 63—65.
10. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. Т. 1. За ред. С.В. Мочерного. Львів: Світ, 2006. 616 с.

References:

1. Dubych, K. V. and Shostak, I. V. (2018), Podolannia bidnosti yak stratehichnyi priorytet sotsialnoi polityky [Overcoming poverty as a strategic priority of social policy], IPK DSZU, Kyiv, Ukraine.
2. Schultz, T. W. (1993), The Economics of Being Poor, Blackwell, Oxford UK&Cambridge, UK.
3. Ruzhenskyi, M. M. (2013), Sotsialnyi zakhyst naselennia v umovakh formuvannia rynkovoï modeli ekonomiky Ukrainy [Social protection of the population in the conditions of formation of market model of economy of Ukraine], IPK DSZU, Kyiv, Ukraine.
4. Strashun, B. A. (1996), Konstytutsyonnoe (hosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran [Constitutional (state) law of foreign countries], Hrant, Moscow, Russia.
5. Libanova, E. (2004), "Components of well-being and poverty", Sotsialnyi zakhyst, vol. 5, pp. 38—42.
6. State Employment Service (2020), available at: <https://www.dcz.gov.ua/> (Accessed 04 September 2020).
7. Tkach, A. A. Volkov, O. H. and Tkach, T. V. (2003), Sotsialno-ekonomichna transformatsiia suspilstva v umovakh hlobalizatsii [Socio-economic transformation of society in the context of globalization], Prosvita, Zaporizhzhia, Ukraine.
8. RVPS (2003), Stratehichni napriamy staloho rozvytku Ukrainy [Strategic directions of sustainable development of Ukraine], RVPS Ukrainy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
9. Tarshyna, O. S. (2006), "Formation of state socio-economic policy in Ukraine", Ekonomika ta derzhava, vol. 3, pp. 63—65.
10. Svit (2006), Ekonomichni entsyklopedychnyi slovnyk [Economic encyclopedic dictionary], vol. 1, Svit, Lviv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 17.09.2020 р.*