

Україна. Подолання бідності.

Актуальність цілі

Початок нового Тисячоліття ознаменувався проголошенням сталого людського розвитку - стратегічною метою для всіх країн світу. У Декларації Тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, що була затверджена у 2000 році, визначені 8 головних Цілей Розвитку Тисячоліття (ЦРТ). Для України визначеними Цілями Розвитку (для виконання протягом 2001-2015 р.р.) є наступні: Подолання бідності (Ціль 1); Забезпечення якісної освіти впродовж життя (Ціль 2); Сталий розвиток довкілля (Ціль 3); Поліпшення здоров'я матерів та зменшення дитячої смертності (Ціль 4); Обмеження поширення ВІЛ-інфекції/СНІДу та туберкульозу і започаткування тенденції до скорочення їх масштабів (Ціль 5); Забезпечення гендерної рівності (Ціль 6).

На сучасному етапі розвитку завдання подолання бідності є найважливішим для України. Основної уваги потребують питання бідності працюючого населення та поляризації доходів, тобто збільшення розриву між бідними та багатими прошарками населення. Протягом останніх 5 років успішна економічна політика призвела до економічного відновлення, але ніяким чином не вплинула на зниження рівня бідності. Збільшення соціальних виплат та реальних доходів населення у 2005 році сприяло підвищенню рівня життя населення, проте зниження темпів економічного зростання не гарантує сталого зниження рівня бідності в подальшому. Досягнення економічного зростання вимагає переосмислення обраної стратегії розвитку саме в контексті принципової корекції політики доходів – перенесення акцентів із підтримки соціально вразливих верств населення на стимулювання ефективної економічної діяльності працездатних громадян.

Передумови виникнення проблеми бідності

Поставши внаслідок кризових історичних трансформацій, зумовлених переходом до економіки ринкового типу, проблема бідності залишається актуальною. Відразу після початку процесу економічних реформ грошові доходи середньої української родини, за офіційною статистикою, зменшилися майже на 60%, що за світовими стандартами є надзвичайним явищем. І як наслідок, утворилась так звана "нова бідність", тобто тих, хто за умов стабільного економічного розвитку не ризикував опинитися серед бідних (повністю зайняті або високо кваліфіковані та досвідчені працівники). Зменшення рівня соціальних гарантій, які десятиліттями забезпечували певний рівень економічної та соціальної захищеності, поширило серед представників цієї групи почуття "полишеності" державою. Крім того, обираючи стратегію виживання, більшість нових бідних змушені були піти у тіньовий сектор економіки або зайнятися натуральним господарством, таким чином обмеживши податкові надходження держави, а також створивши поживне середовище

для корупції та злочинності. Навіть успішне проведення політики економічного зростання автоматично не забезпечує ефективність впровадження відповідної соціальної політики у разі, якщо остання не є досконалою і комплексно розробленою. Слід зазначити, що термін „бідність” не одразу знайшов визнання у локальному політичному лексиконі. Адже переважна більшість мешканців України у минулому відносилась до категорії населення з середнім достатком, тоді як протягом 90-х років це положення докорінно змінилося.

До 1999 року не було чіткого визначення терміну бідність. Уряд України визначив проблему бідності як неможливість через брак коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу. Президент України 15 серпня 2001 року схвалив розроблену Урядом Стратегію подолання бідності, яка визначає основні напрями політики подолання бідності на сучасному етапі.

Особливості подолання бідності в Україні

Незважаючи на певний прогрес у подоланні бідності, що проявляється у підвищенні реальної оплати праці, пенсій, видатків на соціальні потреби, зниженні рівня безробіття, останні дані підтверджують той факт, що Україна знаходиться серед країн з високим рівнем бідності. За даними Міністерства економіки України в 2005 році 27,1% населення України було за межею бідності (офіційне визначення межі бідності як 75% медіанного рівня місячних витрат на одного дорослого).

Основною ознакою "української бідності" є те, що в нашій країні існує проблема бідності серед працюючих. За даними обстеження домогосподарств в 2005 році розподіл населення за основними соціальними групами свідчить про те, що в групі з найменшими витратами частка працюючих становить 37,5%, тоді як частка непрацюючих пенсіонерів – 14,0%; дітей до 18 років -31,9%, студентів - 2,1%; інших – 14,5%. Загалом, більше половини працюючого населення (50,8%) мали сукупні середньодушові доходи нижчі за прожитковий мінімум. Проблема низьких доходів є причиною бідності як для працюючого населення, так і непрацюючого.

Є принаймні три бар'єри на шляху подолання бідності: звужений ринок збуту продукції та послуг, монополізм та корупція, які взаємопов'язані та взаємообумовлені. Перший бар'єр - звужений ринок збуту продукції та послуг, що провокує зменшення кількості робочих місць та зниження вартості робочої сили. При обмежених ринках збуту інвестиції вкладаються тільки в модернізацію виробництва з метою підвищення конкурентоспроможності продукції та економічної ефективності. При цьому кількість робочих місць скорочується і відповідно зменшується вартість робочої сили. Тільки освоєння зовнішніх ринків збуту надає додаткові кошти в країну, створюючи умови для підвищення платоспроможного попиту на внутрішньому ринку, залучення інвестицій на розширення виробництва, що сприяє створенню нових робочих місць.

Другий бар'єр - монополізм, що виключає чесну конкуренцію роботодавців по відношенню залучення кваліфікованої робочої сили, обмежує вибір щодо працевлаштування, створює можливості для штучного зниження заробітної плати.

Корупція є інструментом, що використовується монополістами для збереження конкурентних переваг та економічного усунення дрібних підприємців. Крім того, корупція відволікає бюджетні кошти від виконання соціальних програм.

Штучне заниження вартості робочої сили, успадковане сучасною Україною від адміністративно-планової економічної системи з її низьким рівнем заробітної плати і високими обсягами

споживання, які розподілялись через так звані суспільні фонди шляхом дотацій. Перехід до ринкової системи зруйнував систему дотацій, проте прагнення витримати конкуренцію на світовому ринку обумовлює необхідність збереження низької вартості робочої сили. Економіка, що базується на низькій вартості робочої сили, не може забезпечити високі стандарти споживання, якісне відтворення робочої сили, а навпаки провокує вплив найбільш ініціативних, економічно активних громадян до інших країн або їх залежність від різноманітних соціальних дотацій.

Фактором зменшення реальної заробітної плати є макроекономічна нестабільність, найтяжчим проявом якої є інфляція. Вже другий рік поспіль Україна потерпає від інфляційних збурень. За два останні роки офіційний індекс споживчих цін становив майже 124%, тобто споживчі ціни зросли на чверть. Приборкання інфляції вкрай складне завдання, оскільки тільки невелика частка її причин лежить на поверхні. Проте, шукати та долати глибинні чинники макроекономічної нестабільності необхідно, оскільки інфляційні очікування згодом породжують інфляційну психологію: підприємці починають завчасно формувати свої ціни під впливом майбутнього дорожчання ресурсів. Із прикрістю слід відмітити, що за останній рік в економічній сфері владі так і не вдалося продемонструвати послідовність і прагматизм. Найтяжчими наслідками недостатньо ефективної політики Уряду є зниження ділової активності малого і середнього бізнесу, розкручування нових конфліктів влади з власниками підприємств, що фактично консервує надходження прямих іноземних інвестицій та провокує відмови потужних інвесторів працювати з Україною. За таких умов важко прогнозувати, за рахунок яких джерел економічне зростання може набути високої позитивної динаміки.

Тенденції та проблеми

1. Крайня форма бідності. Дії Уряду у 2005 році, маючи на меті зниження рівня бідності, були направлені на те, що державна мінімальна заробітна плата та рівень соціальних виплат для вразливих верств населення будуть підвищуватись, досягаючи мінімального прожиткового рівня. Значним фактом є те, що у 2005 році спостерігалось зниження рівня крайньої форми бідності та глибини бідності на 0,2 відсоткових пунктів – з 27,3% до 27,1% і з 24,0% до 23,8% відповідно. Частка населення з середньодушовими сукупними витратами нижче прожиткового мінімуму в 2005 році скоротилася до 55,3% (65,6% у 2004 році).

2. Доходи населення. Завдяки збільшенню мінімального прожиткового рівня у 2005 році (на 27 %) та завершенню першого етапу планового переходу до "Єдиної тарифної сітки" для бюджетної сфери середня ставка заробітної плати службовців збільшилася на 36.7% та склала 806.28 грн. Співвідношення середньої заробітної плати до суми прожиткового мінімуму становило 190 % у 2005 році, 152% - у 2004 та 80 % - у 2000. Темпи зростання реальної заробітної плати (20%) за 2005 рік порівняно з відповідним періодом 2004 року перевищують як темпи зростання ВВП (2.4%), так і темпи інфляції (10.3%). Наявні доходи населення зросли у 2005 році на 20.1%, депозити фізичних осіб у банках збільшилися в 1,8 рази, а їх частка в обсязі банківських кредитних вкладень в економіку – від 47 до 51 відсотка.

3. Розрив між доходами серед найбагатших та бідних верств населення. В Україні формується нерівномірний розподіл населення за доходами: концентрація основної частини населення в групі з низькими доходами і все більший розрив між багатими та бідними. Лише за офіційними даними, протягом 2004 - 2005 років сукупні витрати 10% найбагатших громадян України перевищують витрати 10% громадян із найнижчими доходами у 6,9 разів (децильний коефіцієнт фондів). Значне підвищення доходів населення у 2005 році шляхом підвищення мінімальної заробітної плати та різноманітних соціальних виплат збільшило середні місячні витрати населення але, на жаль, не знизило розриву між доходами.

1. Структура доходу населення. Дії Уряду на шляху подолання бідності призвели до значного підвищення соціальних виплат. Водночас на кінець року співвідношення частки заробітної плати (40,5%) та частки соціальної допомоги (42%) в структурі доходів населення зменшилось до рівня 0,96, що свідчить про тенденцію зменшення ділової активності населення та зростання залежності доходів населення від соціальних трансфертів. В той же час спостерігається позитивні зміни у структурі формування ресурсів домогосподарств: в 2005 році частка грошових доходів у структурі сукупних ресурсів домогосподарств збільшилася до 86,4% (85,1% за 2004 рік). У міських домогосподарствах ця частка зросла на 0.9 відсоткових пунктів і становила 89,6% , у сільських домогосподарствах – на 2,7 відсоткових пунктів (до 78,9 %).

2. Міжнародні порівняння. Незважаючи на відносні показники зростання доходів протягом останніх років, рівень доходів українців значно нижчий порівняно з найближчими європейськими сусідами: мінімальна місячна заробітна плата в Польщі, за даними Європейської Федерації Роботодавців, на 01.07.2005 року становила 463 дол. США, Чехії - 490, Туреччини - 576, Словенії - 1001 дол. США проти 265 дол. США в Україні (з урахуванням паритету купівельної спроможності національних валют). Низьким є і показник, що характеризує частку заробітної плати у ВВП: в останні роки він становить менше 45%, тоді як в більшості розвинутих країн - близько 60%.

3. Регіональна диференціація доходів. В Україні спостерігається посилення регіональної диференціації доходів та рівня життя населення. Наприклад, середній рівень заробітної плати у 2005 році у Донецькій області складав 962 грн., тоді як у Тернопільській області - 553 грн. Найбільший рівень середньої заробітної плати зберігається у Києві - 1313.96 грн. Українці, які проживають у великих містах або у столиці, мають менший шанс опинитися за межею бідності ніж ті, хто проживає у малих містах або у сільській місцевості.

4. Секторальна диференціація доходів. Існує значна диференціація сукупних витрат в залежності від галузі економіки. До категорії бідних потрапили професійні групи населення (лікарі, інженери, вчителі, вчені, соціальні працівники). Серед працівників соціальної сфери більше третини отримували заробітну плату нижче мінімальної. Перехід працівників освіти, охорони здоров'я, науки, культури до розряду низько доходних груп має значні негативні наслідки. У перспективі звужуються можливості формування особистості, розвитку інтелектуального і фізичного потенціалу суспільства. За розрахунками Мінекономіки рівень нарахованої заробітної плати у сільському господарстві нижчий, ніж у промисловості та інших видах економічної діяльності попри те, що продуктивність праці вище. У 2005 році середня заробітна плата у селі становила 414.97 грн., або 51% середньої заробітної плати по країні, також 70,8% домогосподарств в сільській місцевості мали середньодушові витрати нижчі за прожитковий мінімум. Зростання рівня оплати праці у багатьох випадках гальмується монополізмом роботодавців, їх у кожному сільському населеному пункті небагато, часто взагалі - один. Це виключає для найманих працівників вибір місця роботи і дозволяє роботодавцям встановлювати рівень оплати праці на межі відтворення робочої сили. Наймані працівники за відсутності альтернативи вимушені погоджуватись на умови, які диктує роботодавець, або від'їжджати на заробітки у міста та за кордон. Однак, слід врахувати, що у сільському господарстві, на відміну від інших видів економічної діяльності, помітна частка оплати праці здійснюється натуроплатою. Зазначений чинник обумовлює певний розрив між нарахованою заробітною платою та реальним рівнем оплати праці у сільській місцевості і утруднює аналіз та прогнозування оплати праці у сільській місцевості з достатнім ступенем ймовірності.

5. Заборгованість із заробітної плати. Проблемним питанням є наявність заборгованості із заробітної плати, хоча до кінця 2005 року загальна сума заборгованості скоротилась на

13.6% порівняно з початком року. Співвідношення загальної заборгованості із виплати заробітної плати до фонду оплати праці становило 10.7%. Із загальної суми заборгованості 38,5 % припадає на підприємства, щодо яких здійснюється процедура відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом, та 13,4 % – на економічно неактивні підприємства, тобто ті, які призупинили свою виробничо-господарську діяльність у 2005 та попередніх роках. Порівняно з початком 2005 року чисельність штатних працівників економічно активних підприємств, яким своєчасно не виплачено заробітну плату, зменшилася на 321,2 тис. осіб або на 46,4 % і на кінець року становила 370,9 тис. осіб (3,4 % від загальної чисельності штатних працівників). У 2005 році Верховною Радою ратифіковано Конвенцію # 173 Міжнародної організації праці про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця. Прийняття Закону №2597 від 31.05.2005 сприятиме врегулюванню погашення заборгованості із виплати заробітної плати.

6. Безробіття. Рівень безробіття, визначений за методологією МОП, знизився з 12% у 1999 році до 8.6% у 2004 році та до 7% у 2005 році. Це є результатом ефективної політики Уряду щодо утворення нових робочих місць та стимулювання підприємницької діяльності. Разом з тим, у сфері зайнятості населення на сьогодні існує низка проблем, найгострішими серед яких є: наявність значних обсягів тіньової зайнятості населення, недостатній рівень кваліфікації робочої сили, якісна невідповідність попиту та пропозиції робочої сили, низька мотивація праці.

7. Соціальні гарантії безробітним. Хоча мінімальна сума компенсації по безробіттю збільшилась з 108 грн. у 2004 році до 150 грн. до кінця 2005 року, ця сума залишається символічною. Велика кількість сільського населення від'їжджає до великих міст або за кордон (1.0-1.05 млн. людей) у пошуках роботи. Більшість безробітних йде з офіційного ринку праці, поповнюючи армію працівників тіньового сектора, також займаючись напівлегальною роботою за кордоном. Інші є пасивно зайнятими, не наважуючись втратити низькооплачувану роботу або, навіть таку, що практично не оплачується, через безперспективність отримати будь-яку іншу роботу.

Бідність: соціальні групи

Найгострішими є проблеми бідності сімей з дітьми. Рівень бідності серед сімей з дітьми збільшується в залежності від зростання кількості дітей в сім'ї. Якщо в сім'ях з однією дитиною в 2005 році 58% домогосподарств мали середньодушові сукупні витрати нижчі за прожитковий мінімум, то з 2, 3, та 4 дітьми - відповідно 75,8%, 93,2% та 100 %. Тоді як в домогосподарствах без дітей за межею прожиткового мінімуму залишалось 47,1%.

Найбіднішими серед усього загалу населення України є сім'ї з неповнолітніми дітьми, які серед бідних складають 80,5%, тоді як серед загальної чисельності населення їхня частка становить 59,9%. Насамперед це стосується сімей з дітьми до 3-х років та багатодітних. У таких родинах лише один з батьків має повноцінні можливості щодо активної праці. Захищеними від найгостріших форм бідності можна вважати тільки ті українські сім'ї, де одну дитину утримують двоє працюючих батьків.

Бідність безробітних. Надзвичайно сильним чинником ризику бідності є безробіття. Безробіття у родинах з безробітними дорослими знижує рівень життя всієї родини - у 2005 році в домогосподарствах з усіма працюючими рівень бідності становив 14,7%, в той час наявність у родині хоча б одного безробітного підвищує ризик бідності на 30,7%. Хоча мінімальна компенсація по безробіттю становила 150 грн. у 2005 році, вона залишається досить низькою. Щоб забезпечити позитивні тенденції зниження рівня бідності серед цієї групи

населення, уряд повинен спрямувати свої зусилля на розвиток ринку праці (нові робочі місця), забезпечуючи навчання упродовж життя.

Бідність пенсіонерів є результатом впливу кількох чинників: низьких зарплат, високого рівня безробіття та тінізації економіки, і внаслідок цього - низького коефіцієнта заміщення зарплати пенсією. У 2005 році уряд підвищив рівень життя пенсіонерів - мінімальний рівень пенсії дорівнював прожитковому мінімуму дорослого інваліда (332 грн.), у 2004 році він становив 92.47 грн. Необхідним є подальше впровадження пенсійної реформи для того, щоб збільшити рівень пенсійних виплат та підвищити зацікавленість населення у державній пенсійній системі.

Бідність працюючих. Зрозумілою є бідність людей, котрі страждають на хронічні захворювання або мають професію, яка не користується попитом на ринку праці. Такі особи, зазвичай, не можуть самостійно забезпечити належний рівень життя і потребують підтримки суспільства. Однак в Україні бідність дуже часто спіткає осіб, не просто достатньо освічених і кваліфікованих, а й працюючих у режимі повної зайнятості. Збільшення мінімальної заробітної платні у 2005 році до 73,3% встановленого прожиткового мінімуму повинно призвести до позитивних змін у тенденції зниження рівня бідності серед цієї групи населення. Однак, той факт, що до вересня 2005 року 14,5% працюючих отримували заробітну платню не вище за мінімальну заробітну платню підкреслює необхідність підвищення мінімальної заробітної платні з тим, щоб досягти рівня прожиткового мінімуму.

Соціальна підтримка. У 2005 році уряд значно збільшив соціальну допомогу соціально вразливим верствам населення: новонародженим та дітям до 3 років, дітям з бідних сімей, безробітним, пенсіонерам, інвалідам та тим, хто постраждав на робочому місці. З усіх видів соціальних трансфертів (пільги, субсидії, допомоги) тільки система допомоги реально більшою мірою спрямовується на бідні верстви населення, оскільки зменшує нерівність. А система діючих в Україні пільг не тільки не зменшує рівень майнового розшарування населення, а навпаки - сприяє його зростанню. Взагалі, викликає масу протиріч існування громіздкої, фінансово необгрунтованої та несправедливої системи пільг, коли частіше використовують своє право на пільги небідні, більш освічені і більш поінформовані щодо своїх прав верстви населення — частка пільговиків серед не бідних становить 30%, а серед бідних - 23%. Порядок надання пільг регулюється понад 40 нормативно-правових актами, які декларують надання понад 20 різних видів пільг близько 30 пільговим категоріям населення. Взагалі тільки 43% населення використовує своє право на ті чи інші пільги, тобто значна частина пільг існує тільки на папері. Наприклад, право на пільговий проїзд у міжміському транспорті мають 13% населення країни, а користуються цим правом тільки 2,5%. Система державної соціальної допомоги потребує реструктуризації та повинна ставити перед собою чіткі цілі.

Перспективи

Політика подолання бідності повинна здійснюватись в напрямі створення економіко-правових умов для подолання бідності (серед працюючих в першу чергу), підвищення економічної активності населення та зменшення його розшарування за рівнем доходів.

Задля цього доцільним вважається здійснення комплексу заходів, зокрема:

- забезпечити подальше поетапне наближення мінімальних державних гарантій до прожиткового мінімуму;
- удосконалити законодавство щодо порядку та критеріїв визначення мінімальної заробітної плати та законодавчо забезпечити запровадження мінімальної погодинної

заробітної плати як державного соціального стандарту;

- підвищити оплату праці працівникам бюджетної сфери та усунути диспропорції у міжпосадових та міжгалузевих співвідношеннях їх оплати на основі запровадження другого етапу Єдиної тарифної сітки;
- зменшити навантаження на фонд оплати праці шляхом перерозподілу між роботодавцями і працівниками платежів та зборів, і розширення бази оподаткування;
- забезпечити захист прав працівників на своєчасне та у повному розмірі отримання заробітної плати, а також погашення заборгованості, що накопичилася;
- радикально спростити процедури започаткування підприємницької діяльності;
- обмежити види діяльності, започаткування або здійснення яких потребує дозволів чи ліцензій;
- впровадити прозорий механізм визначення частки прибутку, яка спрямовується до фонду сплати дивідендів акціонерних товариств;
- здійснити повне впровадження системи персоніфікованого обліку та створення автоматизованої системи моніторингу стану накопичувальних пенсійних рахунків застрахованих осіб та пенсійних активів;
- проводити гнучку податкову політику, спрямовану на стимулювання роботодавців та працюючих громадян добровільно здійснювати додаткові заощадження в системі недержавного пенсійного забезпечення;
- для посилення цільової спрямованості соціальних програм, поглиблення адресності державної соціальної допомоги впровадити прогресивну технологію обслуговування малозабезпечених громадян - надання всіх видів державної допомоги за однією заявою, формування єдиної бази даних і реєстру отримувачів всіх видів соціальної допомоги та пільг;
- запровадити нові форми соціальної допомоги бездомним громадянам та особам, звільненим з місць позбавлення волі, зокрема розробити нормативно – правові основи функціонування закладів з соціальної адаптації зазначених категорій осіб;
- сприяти поширенню волонтерського руху, особливо в справі створення умов для нормального існування і розвитку дітей із неблагополучних сімей та бездомним дітям.