

ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ім. М.В.ПТУХИ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ КОМІТЕТ СТАТИСТИКИ УКРАЇНИ

ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ: МІНІМІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНИХ РИЗИКІВ

Колективна науково-аналітична монографія

Київ – 2010

УДК 314.18 : 316.42 (477)

ББК 60.7 (4 Укр)

Л93 Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М.Лібанової. — К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України, Держкомстат України, 2010. — 496 с.

Монографія підготовлена колективом науковців Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України спільно з фахівцями Державного комітету статистики України. У ній представлено результати дослідження особливостей сучасного стану людського розвитку в Україні, соціальних ризиків та основних загроз подальшому розвитку. Виявлено чинники та передумови формування соціальних ризиків. Здійснено аналіз демографічних ризиків, ризиків зайнятості та ринку праці, проблем рівня життя, бідності та соціального виключення, розвитку системи соціального захисту населення. Висвітлено регіональні відмінності та диспропорції людського розвитку, розглянуто роль бюджету в його регулюванні, сформовано концептуальні засади гармонізації соціальної та бюджетної політики. Обґрунтовано шляхи щодо пом'якшення соціальних ризиків на основі реструктуризації зайнятості, трансформації системи соціального захисту, реалізації політики соціального включення, розвитку та підтримки сім'ї.

Монографія розрахована на фахівців у галузі економіки праці, соціальної економіки та політики, працівників державного управління, аспірантів та студентів економічних і гуманітарних спеціальностей.

Рецензенти:

Онікієнко В.В. — д.е.н., проф., Заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України

Новіков В.М. — д.е.н., проф., Заслужений діяч науки і техніки України, завідувач відділу соціальної інфраструктури Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України

*Затверджено до друку Вченою радою Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України
(протокол № 5 від 15 травня 2010 р.)*

ISBN 966-02-3894-0

© Інститут демографії та соціальних досліджень
ім. М.В.Птухи НАН України, 2010

© Державний комітет статистики України, 2010

ЗМІСТ

Вступ.....	5
Розділ 1. Соціальні ризики людського розвитку: сутність та чинники формування.....	7
1.1. Україна у світовому вимірі людського розвитку: сучасні виклики.....	7
1.2. Еволюція наукових поглядів на формування соціальних ризиків у суспільстві.....	17
1.3. Чинники та передумови формування соціальних ризиків людського розвитку.....	32
1.3.1. Глобалізаційні передумови формування соціальних ризиків.....	32
1.3.2. Макроекономічні чинники формування соціальних ризиків.....	45
1.3.3. Інституціональні протиріччя українського суспільства та їх місце у системі соціальних ризиків.....	53
1.3.4. Соціальні конфлікти у системі соціальних ризиків. Соціальна напруженість як передумова і наслідок соціальних конфліктів.....	72
1.3.5. Відсутність стратегії соціальної політики як ризик людського розвитку в Україні.....	103
Список використаних джерел до розділу 1.....	107
Розділ 2. Демографічний аспект соціальних ризиків.....	113
2.1. Депопуляція у контексті соціально-демографічних ризиків.....	113
2.2. Деформації статеві-вікового складу населення та ризики трансформації сім'ї.....	122
2.3. Втрата здоров'я та обмеження можливостей життєдіяльності як соціальна загроза.....	135
2.4. Передчасна смертність населення: загрозливі тенденції.....	146
2.5. Соціально небезпечні захворювання: туберкульоз і ВІЛ/СНІД.....	159
Список використаних джерел до розділу 2.....	175
Розділ 3. Соціальні ризики у сфері праці.....	179
3.1. Довготривале безробіття як загроза стабільності людського розвитку.....	179
3.2. Деформації в оплаті праці: макроекономічні та соціальні наслідки.....	189
3.3. Якість робочої сили як чинник людського розвитку.....	200
3.4. Дискримінація у доступі до роботи та послаблення захисту працівників як чинники посилення соціальних загроз у сфері праці.....	212
Список використаних джерел до розділу 3.....	235

Розділ 4. Рівень життя та проблеми соціального виключення.....	238
4.1. Доходи, бідність, розшарування	238
4.2. Доступ до якісних освітніх послуг	268
4.3. Гендерні аспекти соціального виключення	296
Список використаних джерел до розділу 4.....	317
Додатки до розділу 4	321
Розділ 5. Міграційні процеси у контексті забезпечення людського розвитку.....	331
5.1. Міграційні втрати як загроза соціальному розвитку.....	331
5.2. Проблеми інтеграції іммігрантів.....	342
5.3. Трудова міграція – проблеми та загрози для людського розвитку....	349
Список використаних джерел до розділу 5.....	361
Розділ 6. Роль бюджету у регулюванні людського розвитку.....	363
6.1. Концептуальні засади використання бюджетних механізмів для регулювання людського розвитку.....	363
6.2. Оцінка взаємозв'язку стану людського розвитку з системою фінансування.....	377
6.3. Програмно-цільовий метод складання та виконання бюджету як інструмент досягнення стратегічних цілей та мінімізації соціальних ризиків людського розвитку.....	395
6.4. Гармонізація соціальної та бюджетної політики.....	407
Список використаних джерел до розділу 6.....	418
Розділ 7. Шляхи та механізми мінімізації соціальних ризиків людського розвитку.....	426
7.1. Політика доходів	426
7.2. Ринок праці.....	431
7.3. Охорона здоров'я та підтримка сім'ї.....	435
7.4. Модернізація вітчизняної системи освіти як передумова мінімізації соціальних ризиків.....	448
7.5. Регулювання міграційних процесів як напрям послаблення загроз людського розвитку.....	461
7.6. Міжсекторне партнерство як механізм мінімізації соціальних ризиків.....	470
Список використаних джерел до розділу 7.....	484
Висновки.....	489

ВСТУП

Монографія являє собою черговий випуск щорічної публікації Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України “Людський розвиток в Україні”. Цей випуск присвячено висвітленню найбільш гострих та актуальних проблем, що стоять на перешкоді сталому людському розвитку в Україні.

Соціальні реалії сьогодення характеризуються підвищеними ризиками, пов’язаними з економічними спадами, демографічною ситуацією, політичними кризами та недосконалістю управлінських рішень. Ці ризики не оминають жодної соціальної групи і впливають на загальний рівень людського розвитку. Сучасний стан людського розвитку України є вкрай незадовільним, він характеризується низькими показниками якості життя, кризовою демографічною ситуацією, поганим станом здоров’я населення, значним поширенням асоціальних явищ, несприятливим соціально-психологічним кліматом у суспільстві. Ці прояви обумовлені чинниками як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Дана робота спрямована на висвітлення основних проявів посилення соціальних ризиків людського розвитку в Україні, виявлення глибинних причин та передумов існуючої ситуації. Автори монографії спираються на світовий та вітчизняний досвід досліджень людського розвитку, власні розробки з питань соціальної політики, демографії, соціальної економіки, ринку праці, фінансування соціальної сфери.

Перший розділ монографії висвітлює місце України за станом людського розвитку серед інших країн світу, виявляє специфіку людського розвитку в Україні та окреслює основні проблеми відставання за окремими аспектами розвитку. У розділі представлені теоретичні основи дослідження, визначено сутність, чинники та передумови формування ризиків людського розвитку, подано еволюцію наукових поглядів на формування соціальних ризиків. Серед чинників, які обумовлюють формування соціальних ризиків, розглянуті фактори економічного характеру, у т. ч. ті, що мають глобальний характер, інституційно-нальні протиріччя, конфліктогенні та політичні чинники. Автори розділу: Г.Герасименко (1.1), Л.Лісогор (1.2, 1.3.1, 1.3.2), Л.Ткаченко (1.3.1), О.Хмелевська (1.2, 1.3.1, 1.3.4), І.Курило (1.3.3), А.Баланда (1.3.4), І.Гнибіденко (1.3.5).

Другий розділ містить результати досліджень щодо демографічних

ризиків людського розвитку, які пов'язані з процесами депопуляції, деформаціями демографічних структур, втратою здоров'я й поширенням соціальних захворювань, високою передчасною смертністю та вкрай низькою тривалістю життя. Автори розділу: В.Стешенко (2.1, 2.2), І.Курило (2.2), Л.Слюсар (2.2), Н.Рингач (2.3, 2.4), Н.Левчук (2.3, 2.4, 2.5), С.Понякіна (2.4).

У третьому розділі розглянуті питання соціальних ризиків на ринку праці, передусім пов'язаних з оплатою праці, загрозою безробіття, дискримінаційними проявами, соціальним захистом працюючих. Автори розділу: О.Купець (3.1), І.Родічева (3.1), Л.Ткаченко (3.2), Л.Лісогор (3.3), Н.Руденко (3.3), І.Новак (3.4).

Четвертий розділ розглядає проблеми рівня життя населення, досліджує ризики, пов'язані з надмірним розшаруванням, бідністю, проявами соціального виключення. Автори розділу: Л.Черенько (4.1), О.Васильєв (4.1), А.Реут (4.1), О.Крикун (4.1), О.Хмелевська (4.2), Г.Герасименко (4.3).

П'ятий розділ висвітлює вплив міграційних процесів на людський розвиток. Міграційні втрати населення, які можуть призвести до обезлюднення окремих територій, значні масштаби трудової міграції визначені та охарактеризовані як загрози для людського розвитку. Акцентовано увагу на проблемі інтеграції іммігрантів в український соціум. Автори розділу: О.Позняк (5.1, 5.2, 5.3), Т.Драгунова (5.1), І.Майданік (5.3).

Останні два розділи монографії містять пропозиції та рекомендації щодо інструментів та механізмів пом'якшення загроз для людського розвитку та мінімізації ризиків. Шостий розділ висвітлює роль бюджету у регулюванні людського розвитку (автор розділу – І.Щербина). Сьомий розділ містить рекомендації щодо політики доходів, ринку праці, охорони здоров'я та підтримки сім'ї, а також міграційної політики. Автори розділу: О.Макарова (7.1), Л.Ткаченко (7.1, 7.2), Л.Черенько (7.1), Л.Лісогор (7.2), Н.Левчук (7.3), О.Палій (7.3), С.Ничипоренко (7.3), О.Хмелевська (7.4), О.Позняк (7.5), І.Майданік (7.5), В.Звонар (7.6).

Інформаційну підтримку досліджень, представлених у монографії, забезпечили фахівці Державного комітету статистики України (Н.Власенко, І.Осипова, І.Калачова) і Міністерства праці та соціальної політики України (В.Латік).

РОЗДІЛ 1

СОЦІАЛЬНІ РИЗИКИ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ: СУТНІСТЬ ТА ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ

1.1. Україна у світовому вимірі людського розвитку: сучасні виклики

Починаючи з 1990 р., експерти Програми Розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) готують щорічні доповіді про людський розвиток у країнах світу, що визначається як процес зростання людських можливостей, розширення людської свободи шляхом збільшення варіантів вибору. Розвиток людського потенціалу при цьому розглядається як власне мета та критерій суспільного прогресу й економічного зростання, а основоположними можливостями людського розвитку визначено довге і здорове життя, здобуття знань та гідний рівень життя. Саме ці складові використовують при розрахунку індексу розвитку людського потенціалу з метою оцінки досягнень країн світу та здійснення міжнародних порівнянь.

Протягом всього періоду спостереження Україна перебувала у групі країн із середнім рівнем людського розвитку. Найвище значення індексу розвитку людського потенціалу (0,799) спостерігалось у 1990 р.; із початком суспільних трансформацій перехідного періоду після розпаду СРСР цей показник істотно знизився (до 0,747 у 1995 р.). Аналогічні тенденції щодо погіршення основних складових індексу людського розвитку спостерігалися й на всьому постсоціалістичному просторі (табл. 1.1).

Проте більшості країн Центральної та Східної Європи після економічної кризи на початку перехідного періоду вже до 2000 р. вдалося не лише відновити, а й суттєво поліпшити значення індексу розвитку людського потенціалу. Нині всі вони входять до групи країн з високим рівнем розвитку; найвищий результат мають Словенія (0,929 та 29-е місце), Чеська Республіка (відповідно 0,903 та 36-е місце), Естонія (0,883 та 40-е місце), Польща (0,880 та 41-е місце в рейтингу), Словаччина (0,880 та 42-е місце), Угорщина (0,879 та 43-є місце в рейтингу). Інші країни Балтії, що раніше входили до складу СРСР, – Литва та Латвія – посідають, відповідно, 46-е та 48-е місця у світовому рейтингу людського розвитку.

На відміну від європейських країн постсоціалістичного табору, серед країн СНД лише дві (вперше після розпаду СРСР) увійшли до групи країн з високим рівнем людського розвитку: Білорусь (індекс 0,804; ранг 64) та Російська Федерація (індекс 0,802; ранг 67).¹ За даними Звіту про людський розвиток у 2009 р. становище країн у цій групі збереглося, проте рейтингові місця дещо знизились – відповідно до 68-го та 71-го місць. Водночас до групи країн з високим людським розвитком приєднався Казахстан, який посів 82-е місце в світовому рейтингу людського розвитку (індекс 0,804).

Таблиця 1.1

*Динаміка індексу розвитку людського потенціалу в країнах СНД,
Центральної та Східної Європи*

Ранг за даними 2007 р.	Країни	1990	1995	2000	2005	2006	2007
Країни з високим рівнем людського розвитку							
29	Словенія	0,853	0,617	0,892	0,918	0,924	0,929
36	Чеська Республіка	0,847	0,857	0,868	0,894	0,899	0,903
40	Естонія	0,817	0,796	0,835	0,872	0,878	0,883
41	Польща	0,806	0,823	0,853	0,871	0,876	0,880
42	Словаччина	..	0,827	0,840	0,867	0,873	0,880
43	Угорщина	0,812	0,816	0,844	0,874	0,878	0,879
45	Хорватія	0,817	0,811	0,837	0,862	0,867	0,871
46	Литва	0,828	0,791	0,830	0,862	0,865	0,870
48	Латвія	0,803	0,765	0,810	0,852	0,859	0,866
61	Болгарія	..	..	0,803	0,829	0,835	0,840
63	Румунія	0,786	0,780	0,788	0,824	0,832	0,837
65	Чорногорія	..	..	0,815	0,823	0,828	0,834
67	Сербія	..	..	0,797	0,817	0,821	0,826
68	Білорусь	0,795	0,760	0,786	0,812	0,819	0,826
70	Албанія	..	..	0,784	0,811	0,814	0,818
71	Російська Федерація	..	0,771	..	0,804	0,811	0,817
71	Македонія	..	0,782	0,800	0,810	0,813	0,817
76	Боснія і Герцеговина	..	..	..	0,803	0,807	0,812
82	Казахстан	0,778	0,730	0,747	0,794	0,800	0,804
Країни із середнім рівнем людського розвитку							
84	Вірменія	0,731	0,693	0,738	0,777	0,787	0,798
85	Україна	0,799	0,747	0,754	0,783	0,789	0,796
86	Азербайджан	..	..	..	0,755	0,773	0,787
89	Грузія	..	..	0,739	0,765	0,771	0,778
109	Туркменістан	..	..	..	..	0,739	0,739
117	Молдова	0,735	0,682	0,683	0,712	0,718	0,720
119	Узбекистан	..	..	0,687	0,703	0,706	0,710
120	Киргизстан	..	..	0,687	0,702	0,705	0,710
127	Таджикистан	0,707	0,636	0,641	0,677	0,683	0,688

Джерело: [1]

1 За даними Звіту про людський розвиток у 2007/2008 рр.

За розрахунками 2009 р. Україна посіла лише 85-е місце у світі за рівнем людського розвитку (індекс 0,796). Необхідно зазначити, що порівняно з даними попереднього звіту відбулося катастрофічне падіння вітчизняного рейтингу, оскільки за результатами розрахунків, представлених у Доповіді 2007/2008 років, Україна посідала 76-е місце на міжнародній шкалі (індекс 0,788). Більш того, втрата державою позицій в глобальному рейтингу людського розвитку відбулася незважаючи на зростання абсолютного значення індексу розвитку людського потенціалу та значень часткових індексів, які характеризують окремі аспекти людського розвитку. Так, в абсолютному вимірі вітчизняний індекс розвитку людського потенціалу зростав протягом 2000–2007 рр. з середнім приростом у 0,76% щороку (з 0,754 до 0,796). Тому очевидно, що падіння рейтингу нашої країни зумовлено більш прискореним прогресом у сфері людського розвитку в інших регіонах світу.

В результаті, Україна поступається за рівнем людського розвитку не лише країнам ОЕСР, Центральної та Східної Європи, Російській Федерації та Білорусі, а й багатьом країнам Латинської Америки та Карибів, Арабським державам-експортерам нафти та окремим “азійським тигра́м” (таким як Малайзія, Сінгапур, Південна Корея).

Таблиця 1.2

Складові індексу розвитку людського потенціалу в Україні та деяких країнах світу, що посідають найвищі, найнижчі та близькі до України рейтингові місця, в 2007 р.

Індекс розвитку людського потенціалу (рейтинг та значення)	Очікувана тривалість життя при народженні, років	Рівень писемності дорослого населення, %	Сукупний валовий показник охоплення навчанням, %	ВВП на душу населення, доларів США за ПКС
1. Норвегія (0,971)	1. Японія (82,7)	1. Грузія (100,0)	1. Австралія (114,2)	1. Ліхтенштейн (85 382)
83. Ліван (0,803)	108. Фіджі (68,7)	4. Латвія (99,8)	30. Угорщина (90,2)	92. Гренада (7 344)
84. Вірменія (0,798)	109. Молдова (68,3)	5. Білорусь (99,7)	31. Латвія (90,2)	93. Албанія (7 041)
85. Україна (0,796)	110. Україна (68,2)	6. Україна (99,7)	32. Україна (90,0)	94. Україна (6 914)
86. Азербайджан (0,787)	111. Узбекистан (67,6)	7. Литва (99,7)	33. Ізраїль (89,9)	95. Куба (6 876)
87. Таїланд (0,783)	112. Киргизстан (67,6)	8. Словенія (99,7)	34. Великобританія (89,2)	96. Беліз (6 734)
182. Нігер (0,340)	176. Афганістан (43,6)	151. Малі (26,2)	177. Джибуті (25,5)	181. Конго (298)

Джерело: [1]

Дані табл. 1.2 показують, що найбільший негативний вплив на величину національного індексу розвитку людського потенціалу справляє складова, яка характеризує можливість прожити довге й здорове життя. Саме ця проблема формує найбільший виклик для сучасного українського суспільства. За показником очікуваної тривалості життя при народженні (68,2 року за даними 2007 р.) у рейтингу 2009 р. Україна поступалася не лише всім країнам з високим рівнем людського розвитку, а й більшості країн, які посідають перші рейтингові місця в групі з середнім рівнем людського розвитку. Так, за цим показником Україна посіла лише 110 місце в світі, незважаючи на незначне зростання порівняно з даними попереднього року (67,7 року).

Водночас дедалі більше країн світу перетинають 80-річну позначку в тривалості життя. Найвищі досягнення мають Японія (82,7 року), Гонконг (82,2 року), Ісландія та Швейцарія (81,7 року), Австралія (81,4 року), Італія (81,1 року), Франція (81 рік), Швеція (80,8) тощо. Очікувана тривалість життя є значно більшою, ніж в Україні, і у більшості країн колишнього соціалістичного табору, за винятком Російської Федерації (66,2 року) та країн Центральної Азії (67–64 роки). Усе це свідчить про те, що в Україні склалася критична ситуація з передчасною смертністю.

Показник ВВП України у 6914 дол. США (за ПКС) на душу населення також справляє негативний вплив на стан країни у світовому рейтингу рівня життя. Середньодушовий показник економічного добробуту населення України у 5–6 разів відстає від аналогічних показників розвинутих країн і є чи не найнижчим у Європі.

За показником доходу на душу населення багато з країн пострадянського простору також випереджають Україну. Зокрема, розрахунковий показник ВВП на душу населення в РФ у 2007 р. становив 14690 дол. США (за ПКС), в Казахстані – відповідно 10863 дол. США (за ПКС), в Білорусі – 10841 дол. США (за ПКС), в Азербайджані – 7851 дол. США (за ПКС). Набагато випереджають Україну і Балтійські держави – нові члени ЄС, які за рівнем доходів наближаються до розвинутих країн Європи (Естонія – 20361 дол. США (за ПКС), Литва – 17575 дол. США (за ПКС), Латвія – 16377 дол. США (за ПКС).

Індекс освіти (0,960) має найвище значення з усіх складових індексу розвитку людського потенціалу України. Завдячувати цьому слід, передусім, високому рівню писемності дорослого (15 років і старше) населення – 99,7%. За даними 2007 р., країна посіла 6-е місце серед країн, для яких було обраховано відповідний рейтинг. Проте не можна заспокоюватися тим, що Україна вже досягла максимально можливого значення цього показника (для обчислення індексу фактичне значення цього показника обмежується 99%), – у більшості

розвинутих країн він вже давно навіть не аналізується. В сучасних умовах більшого значення набуває функціональна грамотність, що вимагає відповідного коригування вітчизняної статистики освіти.

За сукупним валовим коефіцієнтом охоплення навчанням (90,0%) Україна випереджає багато країн, які входять до групи високого розвитку, зокрема, деякі країни Західної Європи (Швейцарію, Великобританію, Німеччину) та більшість Центральноєвропейських країн. Проте у розвинутих країнах рівень охоплення навчанням наближається, а в деяких (Австралії, Новій Зеландії, Данії, Фінляндії) – досягає або навіть перевищує еталонне 100%-е значення. Отже, Україні потрібно докласти ще багато зусиль для досягнення загальноєвропейського рівня освіченості населення. Але слід мати на увазі, що цей валовий показник не відображає якісних аспектів здобуття знань.

Зважаючи на те, що міжнародний ранг України за індексом людського розвитку на 9 балів вищий, ніж її ранг за індексом ВВП, і на 25 балів вище, ніж її ранг за індексом очікуваної тривалості життя, очевидно, що сучасні рейтингові переваги країни цілком забезпечені освітньою складовою. Водночас необхідно зважати, що й ці позиції можуть бути втрачені за відсутності підвищення якості освіти та адаптації освітньої системи до міжнародних стандартів. Тому наразі у людському розвитку України ключового значення набувають не економічні, а соціально-демографічні аспекти: покращання стану здоров'я населення та підвищення якості освіти.

Обмеженням можливостей та перспектив людського розвитку в будь-якій країні є наявність бідності. У 1997 р. фахівці ПРООН було запропонували новий показник – індекс бідності за можливостями, який відбиває позбавлення основних можливостей розвитку в усіх аспектах, що вимірює індекс людського розвитку: тривалість життя, рівень освіти, добробут. Для оцінки різних проявів бідності в країнах Організації економічного співробітництва та розвитку, які формують основну частину групи країн з дуже високим та високим рівнем людського розвитку, було використано такі показники: індекс злиденності, ймовірність не дожити до віку 60 років, питома вага функціонально неосвіченого населення, рівень довгострокового безробіття та частка населення, що живе нижче рівня 50% медіанного доходу. Для інших регіонів світу, включаючи Україну, в Доповіді 2009 року використано більш широкий комплекс індикаторів, серед яких: індекс злиденності; ймовірність не дожити до віку 40 років; питома вага неосвіченого дорослого населення; відсоток населення, що не має доступу до безпечної питної води; питома вага дітей з низькою масою тіла та відсоток населення, що живе в умовах нижче межі бідності за доходами (1,25 та 2 дол. США на день, а також щодо національної межі бідності).

У світовому рейтингу злиденності Україна посіла 21-у позицію серед 135 країн світу, оскільки лише 5,8% населення було визнано злиденними (табл. 1.3). Водночас найбільш проблематичним аспектом залишається такий прояв бідності, як позбавлення можливості довгого та здорового життя, оскільки ймовірність не дожити до віку 40 років для України склала 8,4%. Тому за цим показником бідності за можливостями наша країна посіла лише 78-у позицію у світі, що більш, ніж у 3 рази нижче, ніж рейтингове значення за загальним індексом бідності. Нижчим є і рейтинг країни за часткою населення, що не має доступу до безпечної питної води. За оцінками фахівців ПРООН, питома вага такого населення склала 3%, що забезпечило 40-у позицію серед країн світу.

Таблиця 1.3

Окремі показники бідності в Україні та країнах світу, що посідали найвищі, найнижчі та близькі до України рейтингові місця, в 2007 р.

Індекс злиденності (рейтинг та значення)	Ймовірність не дожити до віку 40 років, %	Рівень неосвіченості дорослого населення (15 років і старше), %	Частка населення, що не має доступу до безпечної питної води, %	Частка дітей віком до 5 років, що мають недостатню вагу тіла, %
1. Чехія (1,5)	1. Гонконг (1,4)	1. Грузія (0,0)	1. Барбадос (0)	1. Хорватія (1)
19. Катар (5,0)	76. Колумбія (8,3)	4. Латвія (0,2)	38. Багами (3)	3. Білорусь (1)
20. Румунія (5,6)	77. Тринідад і Тобаго (8,4)	5. Білорусь (0,3)	39. Албанія (3)	4. Чехія (1)
21. Україна (5,8)	78. Україна (8,4)	6. Україна (0,3)	40. Україна (3)	5. Україна (1)
22. Молдова (5,9)	79. Азербайджан (8,6)	7. Литва (0,3)	41. Аргентина (4)	6. Боснія і Герцеговина (2)
23. Мексика (5,9)	80. Парагвай (8,9)	8. Словенія (0,3)	42. Ботсвана (4)	7. Сербія (2)
135. Афганістан (59,8)	153. Лесото (47,4)	151. Малі (73,8)	150. Афганістан (78)	138. Бангладеш (48)

Джерело: [1]

Водночас позитивний внесок до загального індексу бідності забезпечили такі показники, як рівень неосвіченості населення віком 15 років і старше (0,3%) та частка дітей віком до 5 років з недостатньою для їх віку вагою тіла (1%). У відповідних рейтингах Україна посіла 6-е та 5-е місця серед країн, для яких було розраховано дані показники, що засвідчує досить сприятливу ситуацію.

Що стосується бідності за доходами, то, за розрахунками фахівців ПРООН, питома вага населення, яке живе в умовах нижче рівня бідності за національною межею, склала 19,5% у 2007 р. В результаті, рейтинг країни за

показником бідності виявився на 14 пунктів нижчим, ніж рейтинг за індексом злиденності.

Важливим соціальним викликом людського розвитку в Україні залишається наявність ґендерної нерівності. З метою оцінки цього аспекту, у світовому Звіті про людський розвиток у 1995 році було введено показник людського розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора, який відображає рівень досягнень за тими самими аспектами, що і загальний індекс розвитку людського потенціалу: очікувана тривалість майбутнього життя, рівень освіти та доходів, але з коригуванням результатів у плані ґендерного дисбалансу.

Результати розрахунків, представлені в останній Доповіді про людський розвиток в 2009 році, дають змогу зробити такі висновки:

- значення індексу розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора є нижчими за значення індексу розвитку людського потенціалу у більшості регіонів світу, що передбачає існування там ґендерного дисбалансу;
- ґендерна рівність є важливою складовою людського розвитку, оскільки найвищі значення індексу людського розвитку з урахуванням ґендерного фактора характерні для країн з найвищими показниками людського розвитку, і навпаки (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Показники ґендерного розвитку в Україні та країнах, що очолювали та замикали міжнародні рейтинги показників людського розвитку, в 2007 р.

Країни зі світового рейтингу людського розвитку	Індекс розвитку людського потенціалу (рейтинг та значення)	Індекс розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора (рейтинг та значення)	Показник розширення можливостей жінок (рейтинг та значення)
5 країн з найвищими показниками	1. Норвегія (0,971) 2. Австралія (0,970) 3. Ісландія (0,969) 4. Канада (0,966) 5. Ірландія (0,965)	1. Австралія (0,966) 2. Норвегія (0,961) 3. Ісландія (0,959) 4. Канада (0,959) 5. Швеція (0,956)	1. Швеція (0,909) 2. Норвегія (0,906) 3. Фінляндія (0,902) 4. Данія (0,896) 5. Нідерланди (0,882)
Україна	85 (0,796)	69 (0,793)	86 (0,461)
5 країн з найнижчими показниками	178. Малі (0,371) 179. ЦАР (0,369) 180. С'єра-Леоне (0,365) 181. Афганістан (0,352) 182. Нігер (0,340)	151. ЦАР (0,354) 152. С'єра-Леоне (0,354) 153. Малі (0,353) 154. Афганістан (0,310) 155. Нігер (0,308)	105. Алжир (0,315) 106. Саудівська Аравія (0,299) 107. Єгипет (0,287) 108. Бангладеш (0,264) 109. Ємен (0,135)

Джерело: [1]

Впродовж останніх років спостерігається різке погіршення становища України за показником розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора. Якщо за даними Звіту про людський розвиток у 2004 році український показник становив 0,777, а країна посідала 57-е місце у світі, то в наступному році його значення зменшилось до 0,763, а позиція країни перемістилась на 59-е місце, а за даними Доповіді 2006 року – навіть на 62-е місце (індекс 0,771). Понад те, якщо в більшості регіонів світу спостерігався прогрес у сфері ґендерної рівності, погіршення рейтингу України тривало; в результаті, за даними останньої доповіді, країна посіла 69-у позицію у світі за показником індексу розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора (0,793).

Необхідно звернути увагу, що значення індексу розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора в Україні навіть перевищує загальний індекс розвитку людського потенціалу (відповідно 69-а позиція проти 85-ої),² а значення індексу розвитку людського потенціалу становить 99,7% від значення індексу людського розвитку з урахуванням ґендерного фактора (табл. 1.5). Аналогічна ситуація характерна і ряду інших країн, серед яких і найбільш розвинені держави (наприклад, Канада, Великобританія, Швеція), і країни, що розвиваються. Ці результати підтверджують, що підвищення рівня ґендерної рівності в області розвитку людського потенціалу не залежить від рівня доходів або етапу розвитку, а також можливість цих досягнень у контексті найширших культурних відмінностей.

Таблиця 1.5

Індекс людського розвитку з урахуванням ґендерного фактора щодо індексу людського розвитку: оцінка ґендерної нерівності

Індекс розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора як % від індексу розвитку людського потенціалу	Очікувана тривалість життя при народженні, років	Рівень писемності дорослого населення, %	Сукупний валовий показник охоплення навчанням, %
	“жіночий” показник як % “чоловічого” показника		
1. Монголія (100,0%)	1. Російська Федерація (121,7%)	1. Лесото (122,5%)	1. Куба (121,0%)
23. Домініканська Республіка (99,7%)	5. Литва (117,9%)	26. Угорщина (99,8%)	36. Фінляндія (107,3%)
24. Україна (99,7%)	6. Україна (117,7%)	27. Україна (99,8%)	37. Україна (107,2%)
25. Бразилія (99,7%)	7. Естонія (116,3%)	28. Нікарагуа (99,8%)	38. Туніс (107,1%)
155. Афганістан (88,0%)	190. Свазіленд (98,0%)	145. Афганістан (29,2%)	175. Афганістан (55,6%)

Джерело: [1]

² Водночас слід враховувати, що індекс людського розвитку з урахуванням ґендерного фактора обчислюють по більш вузькому колу країн (155, тоді як індекс людського розвитку обчислюється по 181 країні світу).

Освітні показники засвідчують сприятливу ситуацію з погляду ґендерних диспропорцій, оскільки нині не простежується жодних відмінностей у рівні освіченості населення та в доступі до базової освіти. Рівень освіченості серед жінок віком старше 15 років практично дорівнює даному показнику серед чоловіків (відповідно 99,6% і 99,8% у 2007 р.), а сукупний валовий коефіцієнт жінок, які вступили до навчальних закладів, навіть значно перевищував відповідний коефіцієнт вступників-чоловіків (відповідно 93,2% проти 87,0%).

Водночас дуже значними є ґендерні відмінності в очікуваній тривалості життя при народженні, навіть порівняно з іншими країнами пострадянського простору. Очікувана тривалість життя чоловіків в Україні є чи не найнижчою серед країн пострадянського простору за винятком РФ (59,9 років), Казахстану (59,1 років) та Туркменістану (60,6 років). За даними Доповіді 2009 року, ці показники становили: 73,8 року для жінок і 62,7 року для чоловіків, тобто ґендерний розрив перевищував 11 років на користь жінок. Загальновідомо, що ґендерні особливості в тривалості життя пояснюються рядом чинників, серед яких як суто біологічні фактори, що поєднуються з чинниками навколишнього середовища (психоемоційний стрес, шкідливі фактори на виробництві та в побуті), так і поведінкові чинники (зловживання алкоголем, тютюнопаління, нераціональне харчування, обмежена фізична активність, ризиковані форми поведінки). Наразі серед українських чоловіків значно більше поширені соціально-детерміновані захворювання (туберкульоз, ВІЛ/СНІД тощо), спостерігаються катастрофічно високі рівні смертності від зовнішніх чинників.

З другого боку, значні ґендерні диспропорції на користь чоловіків спостерігаються в рівні доходів населення. Хоча дискримінація в оплаті праці є навіть у високорозвинених країнах світу, де при рівному внеску жінки отримують дохід менший, ніж чоловіки, в Україні ґендерний розрив у рівні доходів дуже значний. За даними Доповіді 2009 року, розрахунковий показник доходу, що зароблений в Україні жінками, становив 5249 дол. США (за ПКС), а чоловіками – відповідно 8854 дол. США (за ПКС). Таким чином, середні доходи чоловіків перевищували середні доходи жінок майже в 1,7 разу. Необхідно зазначити, що наявність таких значних відмінностей у рівні доходів є не виправданою з огляду на рівність освітньо-кваліфікаційного потенціалу жінок і чоловіків та високий рівень економічної активності жінок.

Якщо застосування індексу розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора дає змогу оцінити потенційні можливості жінок і чоловіків користуватися суспільними благами, то для аналізу їх реальних можливостей у ключових областях економічного життя, участі в політичному житті та процесі прийняття рішень фахівці ООН застосовують показник розширення можливо-

стей жінок. Цей комплексний показник враховує участь жінок у національних законодавчих органах (відсоток жінок-членів парламентів), представленість жінок на керівних управлінських та адміністративних посадах, а також доходи жінок як показник їх здатності розпоряджатись економічними ресурсами. Таким чином, головний акцент робиться на проблемі розширення реальних можливостей, а не потенційних здібностей жінок, які визначаються за допомогою індексу розвитку людського потенціалу з урахуванням ґендерного фактора.

Аналіз регіональних показників розширення можливостей жінок за даними Доповіді 2009 року дає можливість зробити наступні висновки:

- перші місця за рівнем реалізації можливостей жінок займають скандинавські країни, що мають тривалу історію утвердження ґендерної рівності в суспільстві. В цих країнах не лише спостерігається сприятлива ситуація щодо зміцнення базових здібностей жінок, їх потенціалу, а й відкривається широке коло можливостей для активної участі жінок в економічному та політичному житті. Найнижчі значення показника характерні для ісламського світу, в якому обмежені можливості жінок є наслідком негативних суспільних стереотипів, культурних та релігійних обмежень щодо соціальної активності жінок (див. табл. 1.5);
- у ряді країн, що розвиваються, показники ґендерної рівності в сферах політичного життя та професійної активності вищі, ніж у деяких промислово розвинених країн (наприклад, Коста-Ріка, Тринідад і Тобаго випереджають Італію, Грецію та Португалію). І навпаки, найнижчий рівень ґендерного розвитку характерний для країн Близького Сходу, що займають високі місця за рівнем ВВП на душу населення. Отже, основний висновок, який дає змогу зробити узагальнення міжнародної статистики, – високий рівень доходів та економічного розвитку не є основною передумовою для розширення можливостей жінок; можливості ґендерного розвитку визначаються історико-культурними традиціями та суспільними стереотипами.

Міжнародні порівняння виявляють також не надто сприятливе становище України за показником розширення можливостей жінок. Порівняно з даними попередніх років, становище країни значно погіршилось (зокрема, за даними Доповіді 2006 року Україна посідала 63 місце, а за даними Доповіді 2007 року – 75-е місце), оскільки за даними останньої Доповіді наша країна посіла вже 86-е місце в світі. Більш того, порівняно з даними попереднього року, зменшилось навіть абсолютне значення даного показника (0,461 проти 0,462).

Несприятливе становище України за цим показником пояснюється незначним представництвом жінок у національному парламенті – лише 8%

парламентських місць. Водночас в середньому по країнах Західної Європи жінки посідають близько 30% парламентських місць, а в країнах Північної Європи, яким вдалось досягти найбільшого прогресу в сфері ґендерної рівності, навіть більше (в Швеції – 47%, Фінляндії – 42,0%, Нідерландах – 39%, Данії – 38%, Норвегії – 36%, Бельгії – 36%). Необхідно також зазначити, що сьогодні за рівнем представленості жінок серед парламентарів Україна поступається державам Латинської Америки, Азії та навіть окремим ісламським державам, які відомі своїми фундаменталістськими традиціями щодо обмеження ролі жінок в суспільстві сферою приватного життя. Так, питома вага жінок у парламенті Об'єднаних Арабських Еміратів у 2007 р. становила 23%, Тунісу – 20%, Сирійської Арабської Республіки – 12%.

Практичне відсторонення українських жінок від прийняття рішень на найвищому політичному рівні абсолютно не узгоджується з відносно благополучними показниками їх участі у прийнятті економічних рішень. Частка жінок серед законодавців, вищих державних службовців, керівників сягає 39%, частка жінок серед працюючих на посадах професіоналів, фахівців, технічних службовців – 64%. За цими показниками Україна разом з іншими країнами пострадянського простору, по яких обраховується відповідний індекс, істотно випереджають більшість європейських країн. Вірогідно, це пов'язано зі збереженням застарілої професійно-кваліфікаційної структури зайнятого населення, притаманної централізованій економіці, де переважну кількість становлять робітники, а частка спеціалістів залишається низькою. У більшості європейських країн частка жінок на посадах законодавців, вищих державних службовців та керівників близька до рівня представництва в парламенті, а серед професіоналів, фахівців, технічних службовців – становить близько 50%.

Підсумовуючи аналіз місця України на світовій шкалі людського розвитку, слід констатувати її значне відставання практично за всіма аспектами, що свідчить про недооцінку людського чинника в стратегії розбудови національної держави і вимагає невідкладних дієвих заходів з привернення уваги всього суспільства до розвитку людського потенціалу. Це відставання є водночас і наслідком, і чинником формування безлічі форм і видів соціальних ризиків, загрожуює перетворенню України на аутсайдера в глобальному розвитку.

1.2. Еволюція наукових поглядів на формування соціальних ризиків у суспільстві

Виникнення та існування соціальних ризиків характерне для усієї історії людства, але з поступовим розвитком суспільства структура ризиків ускладнюється, посилюється їх вплив на соціальні процеси, відбувається глибше

проникнення у середовище соціальної реальності, розширюється ступінь охоплення індивідів, соціальних груп, локальних спільнот, світового співтовариства у цілому. У процесі саморозвитку численні різновиди ризиків втрачають індивідуальний характер та класовість, стають більш масовими та глобальними, характерними для усіх структур суспільства. Усталений розвиток суспільства має базуватися на принципах соціальної безпеки як захищеності життєво важливих інтересів соціальних суб'єктів макро- та мікрорівнів, збереження і розвитку людського потенціалу, підтримки ефективного стимулювання діяльності людей, систем їхньої соціалізації та життєзабезпечення [2, с. 544].

Концептуальна невизначеність терміну “ризик” у сучасній науці пов’язана з тим, що у процесі соціогенезу розуміння ризику та його сутності не було однозначним та загально визнаним. До XV ст. слово “ризик” не було зафіксовано у письмових джерелах та не спостерігалось у фольклорі, а для опису численних явищ, що формують сутність ризику як явища, використовувався досить широкий лексичний діапазон [3]. Грецькою мовою “*ridsikon*”, “*ridsa*” перекладається як круча, скеля; італійською “*risiko*” – небезпека, загроза, “*risicare*” – маневрувати поміж скель; у англійській літературі слово “*risk*” почали вживати у середині XVIII ст. від французького “*risque*” – ризикований, сумнівний. На відміну від економічних, гуманітарні енциклопедії не містять поняття ризику [4]. У загальному вигляді під ризиком розуміють вірогідність настання негативного наслідку чи міру очікуваного неблагополуччя.

Ризик та його межі з соціально-філософської точки зору визначаються системою цінностей, що склалася у індивіда чи в суспільстві: людина боїться загубити те, що важливо для неї. У попередні історичні епохи превалювали різні підходи щодо трактування ризиків існування суспільства та людини. Це було пов’язано з особливостями життєвого укладу епохи: релігійними уявленнями, культурними цінностями та ідеалами, державним устроєм, характером взаємовідносин між членами суспільства тощо. Те, що було ціннісною, ідейною домінантою у різні історичні періоди, складало предмет ризику – загальне благо, гідність та честь, зумовленість людського існування, можливість самореалізації особистості, законність, ризик технологічного застою, соціальне експериментування тощо [5].

У всі часи “дамоклевим мечем” для людства були ризики голоду, епідемій, неврожаїв, війн тощо. Опис організаційних форм захисту від них можна знайти у писемних пам’ятках Древнього світу (про створення резервів зерна у Єгипті ще у XXI ст. до н. е.; формування елементів соціального захисту у законодавстві Хаммурапі XVIII ст. до н. е.; у Біблії; римському праві). Ця тема знайшла відображення і в юридичних документах середньовіччя. Протягом XX ст. люд-

ство досягло вагомих успіхів у питанні стабілізації життєдіяльності, та разом з цим, природа ризиків стає дедалі складнішою, вони зростають як за обсягами, так і за їх наслідками [6].

Поняття соціального ризику як епіфеномен відслідковується у працях древньогрецьких мислителів Платона, Аристотеля, Сенеки. Вагомий внесок у дослідження проблем ризику здійснили А.Аврелій, Ф.Бекон, Т.Гоббс, Д.Юм, І.Кант, Г.Гегель. Серед мислителів XIX–XX ст. варто відзначити праці К.Маркса, К.Ясперса, Ж.Бодрійара, К.Поппера, Н.Федорова, В.Соловйова, С.Булгакова, Н.Бердяєва та ін. [5].

У сучасних соціально-філософських, економічних, соціологічних та психологічних дослідженнях розуміння ризику представлено вже як багатоаспектне та невід’ємне явище суспільного буття, побудовані численні гіпотези еволюції ризику у процесі соціогенезу, розглядаються різноманітні аспекти прояву соціальних ризиків у суспільній реальності (теорія структурації Е.Гідденса; теорія соціальних чинників, теорія диссипативних структур та поняття точок біфуркації І.Пригожина та Г.Хакена; концепція футурошоку Е.Тоффлера; концепція аномії Е.Дюркгейма; концепція суспільства ризику У.Бека; концепція суспільства загального ризику О.Яницького; концепція трансформації ризиків К.Лау; концепція соціальної дії М.Вебера та ін.) [5, 7]. При цьому характерним є існування двох підходів до аналізу феномену ризику – як позитивного та негативного явища. У першому випадку ризик – це свобода вибору людини, що надається йому конкретними та альтернативними обставинами, це балансування між стабільністю та нестабільністю (Н.Луман, Е.Гідденс, Д.Белл, А.Пригожин). Позитивний характер ризику пов’язаний у цьому випадку із досягненням визначеної мети чи бажаного результату. У негативному плані ризик визначається як систематична взаємодія суспільства з загрозами та небезпеками, що виробляються унаслідок процесу модернізації (У.Бек, М.Кастельс, М.Дуглас, А.Ахієзер, О.Яницький, О.Андрєєва, А.Мозговий, В.Денисов). Соціальна реальність інтерпретується як легітимне виробництво ризиків в усіх основних сферах життєдіяльності суспільства. З цієї точки зору, будь-яка діяльність людини пов’язана з ризиком (втрати, кризи, конфлікти, катастрофи тощо) [5].

Під суб’єктами ризику традиційно розуміють усі суб’єкти соціальної дійсності (індивіди, малі, середні та великі соціальні групи, спільноти, організації, соціальні інститути, локальні спільноти), активність яких описується за допомогою категорій “поведінки” та “діяльності”. Саме тому в останні роки посилюється тенденція виокремлення у якості суб’єкта ризику світового співтовариства у цілому [3].

У науковій літературі є два напрями інтерпретації ризику як соціального феномену. Перший, реалістичний напрям, бере початок у когнітивних науках, що базуються на психології, та практикується економікою, юриспруденцією, статистикою, інженерними дисциплінами, психологією, епідеміологією тощо. Відповідно до реалістичного підходу, ризик визначається у наукових та технічних термінах, при цьому основним моментом залишається визначення сутності поняття загрози (шкоди), а також твердження про можливість “обрахунку” його настання та “калькуляції” наслідків [8]. Ризик трактують як об’єктивний та пізнавальний факт (потенційна загроза чи заподіяна шкода), який може бути вимірний незалежно від соціальних процесів та культурного середовища.³ Головною проблемою у цьому разі постає конструювання ризиків як соціальних чинників, до того ж сприйняття не тільки суспільства, а й експертів, що обраховують “об’єктивний ризик”, залежить від політичного та культурного контекстів.⁴

Представники другого напрямку інтерпретації ризику умовно виокремлюють три підходи – культурно-символічний (М.Дуглас), теорію суспільства ризику (У.Бек, Е.Гідденс) та “калькулятивної раціональності” (М.Фуко) [8]. Перший підхід фокусується на проблемах взаємовідносин “Особистості” та “Іншого”, використання людського тіла (символічно та метафорично) в дискурсах та практиках навколо проблеми ризику. Другий підхід⁵ концентрується на макросоціальних змінах, що породжуються при переході до високої модернізації – це процеси рефлексивної модернізації, критика наслідків попереднього етапу модерніти та індивідуалізму, наслідки руйнування традиційних цінностей і норм. Адептів третього підходу мало цікавить, що є ризиком насправді, оскільки вони вважають, що правда про ризик конструюється за допомогою людського дискурсу, стратегій, практик та інституцій. У рамках цього підходу досліджується, як різні концепції ризику породжують специфічні норми поведінки, що, у свою чергу, можуть бути використані для мотивування індивідів до вільної участі у процесах самоорганізації у ризикогенних ситуаціях.

Еволюція наукових поглядів призвела до виокремлення двох основних підходів при дослідженні ризиків – поміркованого та радикального. Прихильники поміркованого підходу припускають, що ризик є об’єктивно існуючою загрозою, яка завжди опосередковується соціально-культурними стереотипами і процесами. Представники радикального підходу стверджують, що ризику не

3 Разом з цим адепти даного підходу визнають, що ризик може бути визначений помилково у межах того чи іншого способу соціальної інтерпретації, оскільки “загрози трактуються як незалежні змінні, а реакція людей на них – як залежна змінна” (Douglas, M., 1985).

4 У межах цього підходу виокремлюють соціокультурний напрям аналізу ризику, що виник на підґрунті таких гуманітарних дисциплін, як філософія, культурна антропологія, соціологія, культурна географія.

5 Буде детальніше розглянуто наприкінці цього параграфа.

існує, є лише сприйняття ризику, яке завжди буде продуктом історично, політично та соціально обумовленого погляду на буття [8].

Важливим методологічним аспектом постає також дослідження об'єктивних та суб'єктивних джерел ризику. Ситуація, коли ризик виступає невід'ємною частиною природно-соціального середовища, принципово відрізняється від ситуації, при якій ризик є породженням фантазії чи зміни ставлення до життя. У дослідженнях, присвячених аналізу проблем ризику, виокремлюються три підходи до оцінки об'єктивної (Е.Плімак, Ю.Зубок), суб'єктивної (Ф.Найт, А.Вілдавскі, К.Дейк, К.Ерроу) та об'єктивно-суб'єктивної (В.Зубков, К.Ісаєв, В.Устьянцев) природи ризику. Об'єктивне розуміння ризику передбачає наявність невизначеної можливості виникнення несприятливого результату, що не залежить від волі та свідомості особи, яка піддається впливу ризику. Суб'єктивне розуміння передбачає наявність суб'єктивного ставлення чи суб'єктивної оцінки наявної невизначеності. Наприклад, на суб'єктивне сприйняття ризику впливають такі чинники, як ступінь катастрофічності явища, ступінь його звичності та добровільності, керованість, контроль та управління наслідками, тривалість латентного та наявного періоду впливу різноманітних чинників.

Важливим досягненням соціології кінця минулого століття був відхід від парадигми Е.Дюркгейма, згідно з якою соціальні факти породжуються лише соціальними фактами. Один з новітніх постулатів наголошує на тому, що соціальні факти породжуються не лише соціальними, а й природними (ширше – фактами середовища), звідси відбувається симбіоз природи та суспільства, виникає соціалізована природа.⁶ Відповідно до іншого постулату, людський соціум перетворився на “малий” та взаємопроникний, територіальне або соціальне дистанціювання більше не є засобом захисту від ризику [8].

Сучасні дослідники розглядають ризик і у більш широкому розумінні – поняття ризику не вичерпується вірогідністю настання негативних наслідків, а включає також вірогідність отримання сприятливого результату. Деякі дослідники намагаються відійти від негативного акценту у визначенні ризику (катастрофи, загрози, нещастя) і розглядають ризик як вірогідність настання деякої події, що зачіпає життєві інтереси людини та суспільства. В метатеоретичному розумінні ризик визначається як подія чи ситуація, у яких дещо цінне для людини (включаючи його власне життя) “поставлено на карту”, а наслідки цієї події (ситуації) є невизначеними (E.Rosa, 1998). Тобто, сутність поняття ризику у загальному вигляді інтерпретується поняттями “цінність” та “вірогідність” [8].

Аналіз ризику повинен враховувати певні особливості. По-перше, для

⁶ У сучасній соціології цей постулат презентований Новою екологічною парадигмою (Dunlap, 1980), у якій “зовнішні” екологічні обмеження, що накладаються на людську діяльність, вперше інтерпретовані як соціальні фактори, тобто як внутрішні соціальні регулятори суспільного життя.

різних категорій населення можуть бути актуальними різноманітні типи ризиків (війна, забруднення середовища, зайнятість, інфляція тощо). По-друге, знання та дії не можуть бути абсолютно синхронними, тобто “розбіжності щодо того, що є ризикованим, наскільки воно ризиковано та що з цим робити – досить істотні” (Douglas, Wildavsky, 1982) [8].

Оскільки врахування усіх спектрів соціальних ризиків є складним завданням, при дослідженні їх впливу на суспільство встановлюється своєрідна шкала пріоритетів. Наприклад, неможливо надати повної гарантії у тому, що ризики, котрих суспільство намагається уникнути, є найбільш небезпечними для його життєдіяльності. Вибір відповідного типу ризику залежить від альтернатив, цінностей та переконань, що конкурують у суспільстві, іноді й політичних аспектів, тому що сприйняття ризику – це, насамперед, соціальний процес. На думку дослідників [8], залежно від типу суспільства формується і окремий тип відповідальності, що фокусує непокоєння на окремих загрозах, тобто кожна форма суспільного життя має власний “портфель ризиків” (при цьому межі безпеки формує також саме суспільство). Тому актуальною проблемою постає визначення “порогів терпимості” суспільства щодо ступеня прийнятності ризику. Попереджаючи виникнення ризиків у майбутньому, будь-яка система (залежно від типу її соціальної організації) може завищити значення одних типів ризиків і недооцінити вагомість інших. Оскільки ризики ніколи не можуть бути повністю виокремлені із структури соціального життя, їх сприйняття та попередження стає невід’ємною частиною діалогу про те, як найкраще організувати систему соціальних відносин [8].

Як вже зазначалося раніше, сучасні наукові дослідження характеризуються різноманітністю підходів щодо класифікації ризиків [3, 5, 9]:

- *за типами суспільства*, для яких характерні ризики. У рамках формацийного підходу виокремлюють первісно-суспільні, рабовласницькі, феодальні, капіталістичні, соціалістичні ризики; в рамках теорії модернізації – традиційні та сучасні ризики; в рамках “концепції хвиль” – доіндустріальні, індустріальні та постіндустріальні ризики;
- *за сферами суспільної життєдіяльності* – економічні, політичні, культурні (духовні), правові, національні (етнічні), екологічні, техногенні та соціальні ризики;
- *за суб’єктно-об’єктними характеристиками* – індивідуальні, групові, колективні, суспільні та цивілізаційні ризики;
- *за соціальною обумовленістю* – інституціоналізовані та неінституціоналізовані ризики;
- *за ступенем свободи суб’єкта та об’єкта ризику* – добровільні та

недобровільні ризики;

- *за реакцією суб'єкта* – діяльнісні та бездіяльнісні ризики;
- *за наявністю (відсутністю) аналогів рішень* – ординарні та неординарні ризики;
- *за ступенем обґрунтування* – обґрунтовані (виправдані) та необґрунтовані (невиправдані) ризики;
- *за видами наслідків* – матеріальні та нематеріальні, фізичні та моральні ризики;
- *за можливістю компенсації* – ризики з компенсацією та без компенсації;
- *за ступенем індивідуального та соціального допущення* – припустимі, критичні та катастрофічні ризики;
- *за передбачуваністю (прогнозуванням)* – ризики, що піддаються достеменному високоточному прогнозуванню, ризики середнього й низького ступенів прогнозування;
- *за часом появи* – актуальні та відстроченні ризики;
- *за масштабами прояву* – локальні та глобальні ризики;
- *за можливістю страхування* – страхові та нестрахові ризики.

Науковці, які досліджують проблеми ризиків, дотримуються також дихотомії, у рамках якої виокремлюють два види ризику – техногенний та соціогенний. Останній розуміють як результат виникнення у суспільстві ситуації невизначеності унаслідок втрати з боку суспільства контролю над соціальними і в цілому соціетальними змінами. До них належать, перш за все, суспільні конфлікти, різновиди девіації (особливо делінквенція), деякі форми соціального напруження. Погляди на сутність, специфіку і типи соціального ризику також мають багато розбіжностей. Соціальний ризик може бути індикатором рівня соціальної напруженості як на локальному, так і на загальносуспільному рівнях.

Більшість українських та російських дослідників визначають соціальні ризики лише у сфері трудової діяльності, акцентуючи увагу на доходах людини. Наприклад: “соціальний ризик – ймовірність настання матеріальної незабезпеченості працівників унаслідок непрацездатності або втрати заробітку” [10]; “соціальний ризик – втрата засобів до існування через втрату працездатності” [11]; “соціальний ризик – ймовірність настання матеріальної незабезпеченості особи через відсутність заробітку з об'єктивних і соціально-значимих причин та у зв'язку із додатковими видатками щодо утримання дітей (інвалідів), а також щодо задоволення потреб у медичних та / або соціальних послугах” [12].

Д.Станко (D.Stańko) [13] характеризує соціальні ризики як можливі події,

що підривають безпеку людини як в економічному контексті (вузьке визначення), так і в контексті загального добробуту (широке визначення).

Під *соціальним ризиком* у загальному вигляді розуміють загрозу, що виникає і проявляє себе у рамках соціальної сфери суспільства, має негативні соціальні наслідки, впливає на життєдіяльність індивідів, соціальних груп та суспільства у цілому [3].

Тісний взаємозв'язок соціальних ризиків з іншими видами соціетальних ризиків, відсутність чіткої методологічної та методичної бази щодо їхнього дослідження, класифікації та типологізації, висока складність моделювання, прогнозування, профілактики та подолання – все це складає специфіку сучасних соціальних ризиків. Починаючи з кінця минулого століття, вчені з усього світу намагаються знаходити напрями їх профілактики,⁷ поступово накопичують емпіричні знання щодо сприйняття та оцінки ризиків у різних сферах людської діяльності [3].

В умовах глобалізаційних змін у різних сферах наукового знання поступово актуалізуються проблеми адаптації суспільства до існування соціальних небезпек, можливості “перетворення” ризиків у прийнятні. “Безпека” стає основним поняттям, що характеризує ступінь захищеності суспільства від впливу ризику. Дана категорія має істотне значення для управління ризиком та забезпечення максимально можливого рівня захищеності соціальних систем від різних видів ризиків [6]. Управління безпекою складної соціальної системи потребує визначення, в яких рамках зворотні зв'язки дають змогу зберегти її цілісність та якими критичними параметрами необхідно управляти.

У процедурах діагностики, оцінки та попередження ризиків беруть активну участь три суб'єкти: наука, бізнес та суспільство. Для управління ризиками зазвичай використовується такий алгоритм заходів [4]: 1) проведення якісного аналізу (дослідження усього спектра ризиків; опис ризиків; класифікація та групування; аналіз вихідних припущень); 2) здійснення кількісного аналізу (розрахунок ризиків; оцінка ризиків; врахування ризиків); 3) мінімізація ризиків (проектування стратегій; вибір оптимальної стратегії; реалізація стратегій); 4) забезпечення контролю над ризиками (моніторинг ризиків; переоцінка та коректування ризиків; прийняття оперативних рішень щодо існуючих відхилень від еталонів). Таким чином, оцінка соціального ризику – це процес визначення ступеня ризику небезпеки для людини, суспільства та / чи середовища, що його оточує. Оцінка ризику передбачає також аналіз його частоти і наслідків, їхнє поєднання та зіставлення.

Узагальнення наукових досліджень, присвячених проблемам соціальних

⁷ Низка практичних рекомендацій щодо їхньої корекції була сформульована також у працях вчених-членів Римського Клубу.

ризиків, дає змогу зробити висновок про неможливість виокремлення останніх у “ідеальному” вигляді, оскільки кожен з ризиків тісно пов’язаний з явищами та процесами, що відбуваються у інших сферах суспільства. У процесі соціогенезу, поряд з появою нових різновидів ризику, людство виробило механізми профілактики та попередження⁸ вже відомих йому, а також заклало основи для аналізу та прогнозування нових типів ризику.⁹

Формування суспільства ризику. Виникнення сучасної соціологічної концепції “суспільства ризику” обумовлено тим, що: 1) процес модернізації постійно породжує нові ризики, вносить невизначеність до кожного осередку суспільства; 2) відбувається процес “саморозвитку” науки та технологій, який не може повністю контролюватися суспільством; 3) наука поступово втрачає монополію на істину, між знаннями та соціальною практикою виникає посередник – корпус політично ангажованих експертів; 4) існуючі соціальні інститути недостатньо рефлексивні стосовно ризиків [14].

Відомий професор соціології Мюнхенського університету У.Бек (U.Beck, 1944 р. н.) запропонував визначити як “суспільство ризику” модель сучасного світу, що народжується у надрах індустріального суспільства із різноманітними за характером змінами технологічних, природних, екологічних, економічних, соціокультурних чинників повсякденного життя [15–18]. Завдячуючи його розробкам, у гуманітарних науках формується новий підхід до вивчення соціальних, економічних, екологічних, політичних та інших проблем суспільства. Розглянемо деякі положення цієї концепції.

У.Бек вважає [15], що класичне класове суспільство брало за ідеал рівність та справедливість, де центральною проблемою завжди було багатство та його перерозподіл. На противагу цьому, пріоритетною проблемою сучасності постає ризик, його перерозподіл, розробка заходів щодо його попередження, а принципом суспільства – поняття безпеки. Починає змінюватися якість спільноти (відбувається перехід “від солідарності нужденності до солідарності страху”): якщо раніше у суспільстві превалювали змістовно-позитивні цілі суспільного розвитку (наприклад, ідеали рівності), то утопія безпеки залишається негативною та оборонною (тут йдеться лише про те, щоб уникнути “негативного”). На думку У.Бека, у сучасному суспільстві спостерігається:

- *універсалізація ризику* – можливість глобальних катастроф загрожує усім членам суспільства, незалежно від класової чи етнічної приналежності, ставлення до влади, територіального розташування тощо;
- *глобалізація ризику*, що набуває надзвичайного розмаху та стосується все

⁸ Наприклад, реалізація численних заходів (і на міжнародному, і національних рівнях) щодо стабілізації соціальної реальності та оптимізації суспільного розвитку.

⁹ Так, наприкінці XX ст. дослідники почали спостерігати посилені тенденції уникнення ризику, що мають прояв як на індивідуальному рівні, так і на рівні функціонування соціальних груп і спільнот.

більшої частки людства. Разом з експансією модернізаційних ризиків (загрози навколишньому середовищу, здоров'ю, харчуванню), відбувається поступове нівелювання соціальних відмінностей та кордонів;

- *інституціоналізація* ризику – посилення впливу на науку, сім'ю, освіту, систему найманої праці, політику тощо.

Ризики сучасного світу “прокладають собі шлях” імпліцитно та не дають можливості вільного вибору. В епоху розвиненої цивілізації доля людини тісно пов'язана з ризиками. Наприклад, індивідуальні можливості вибору не мають ніякої сили внаслідок того, що шкідливі та отруйні речовини “вплетені” у елементарний процес життєдіяльності кожної людини.

Необхідно враховувати, що зміни у суспільстві ризику мають загальний характер та стосуються майже всіх сфер життєдіяльності. У суспільстві ризику спостерігається процес індивідуалізації (але не ізоляції), тобто людина стає вільною від традиційних життєвих взаємозв'язків: вплив класового стану на індивіда вже не є визначальним – він має можливість власноручно вибудувати кар'єру; поступово змінилися роль жінки у суспільстві та структура сімейних взаємовідносин; на заміну традиційних зв'язків прийшла залежність від ринку праці та споживання; відбувається інституціоналізація біографічних зразків, тобто у біографії кожної людини виокремлюються такі однакові стадії, як “вхід-вихід” з системи освіти та сфери найманої праці тощо. У гендерних відносинах, на думку У.Бека, спостерігається лише формальне зрівняння в правах (наприклад, у сфері розподілу престижних професійних посад). Таке протиріччя призводить до збільшення конфліктності серед чоловіків і жінок, що у рамках інституту сім'ї реєструється збільшенням кількості розлучень. З боку найманої праці суспільство ризику несе втрату стабільності професії – різноманітні форми неповної зайнятості, децентралізовані форми виробництва, перерозподіл ризиків, пов'язаних з охороною праці та здоров'я тощо. У системі освіти також спостерігаються серйозні трансформації. Зі змінами у сфері зайнятості та найманої праці, здобуття диплома не є достатньою умовою для отримання адекватного робочого місця, а стає лише однією з необхідних умов просунення на наступну соціальну “сходику”.

Суспільство ризику призводить до нечіткості політичних кордонів – з'являються нові форми політичної культури, що претендують на участь у політичному житті. Реальна політика пересувається зі сфери легітимних політичних інститутів у так звану “сіру зону корпоративізму” та замінюється субполітикою.

Наука у суспільстві ризику також набуває значних трансформацій: унаслідок недосконалості наукового знання збільшується рівень самокритики у науці;

знижується її авторитет у суспільстві; стрімко відбувається політизація досліджень та висновків. На заміну науковій раціональності, що слугує засобом оцінки та усвідомлення ризиків, приходять “соціальна раціональність” – суперечливі оцінки від найрізноманітніших соціальних об’єднань. Наприклад, небезпечному виробництву можуть надати оцінку не вчені або фахівці, а інтелектуали, які презентують інтереси різних соціальних груп. Саме тому спеціалісти, відповідальні за визначення ступеня ризикогенності нових технологій, а також ЗМІ, що розповсюджують знання про них, набувають ключових соціальних та політичних позицій. На думку У.Бека, наука у суспільстві ризику повинна не тільки розвиватися, а й бути сприйнята суспільством як легітимний інститут знань, що уповноважений приймати рішення.

Соціальну реальність сучасного світу допустимо інтерпретувати як виробництво ризиків, причому виробництво легітимне та здійснюване у всіх сферах життя. Суспільство ризику – це суспільство, що балансує на межі катастроф, його нормальним станом може виявитися надзвичайний. У сучасному суспільстві ризики можуть бути викликані джерелами багатства. Історія поширення суспільних ризиків доводить, що багатство накопичується на вершині соціально-класової піраміди суспільства, а ризики – “знизу”. Бідність “притягує” до себе надлишок різноманітних соціальних ризиків, тоді як багатство (у доході, владі чи освіті), навпаки, може придбати собі безпеку та свободу від ризиків. Таке ж саме судження розповсюджується на держави – ризики, в основному, концентруються в “бідних” державах, багаті країни здатні максимально огордити себе від численних ризиків.

Джерелами виникнення сучасних ризиків є індустріальні, тобто техніко-економічні рішення та міркування корисності, виробництво ризиків стає нормою процесу індустріалізації (модернізації), спостерігається “мирний” характер їх виникнення у центрах раціональності та процвітання, при гарантіях закону та соціального порядку.

У суспільстві, яке не бажає “помічати” ризики, вони виникають та поширюються надзвичайно швидко. У сучасному суспільстві ризики стають “великим бізнесом”, оскільки розвинуті держави можуть вигравати від ризиків, що ними безпосередньо продукуються (наприклад, створення та продаж технологій, здатних попереджувати ризики чи долати їхні несприятливі наслідки, якщо ризики все ж виникли). Разом з цим ані окремі забезпечені індивіди, ані держави повністю не застраховані від виникнення ризиків. У.Бек називає це явище “ефектом бумеранга”, коли побічні ефекти ризиків повертаються до центрів їх створення (при цьому це стосується різноманітних небезпек, наприклад, таких, що загрожують здоров’ю людини або легітимізації доходів).

У.Бек виокремлює три виміри загроз, що несе у собі глобальне суспільство ризику: екологічні¹⁰ та фінансові кризи, тероризм. Сучасне поняття ризику передбачає прийняття управлінських рішень з метою перетворення непередбачених наслідків цивілізаційного розвитку на передбачені та контрольовані.

Таким чином, методологічними основами концепції суспільства ризику виступають [14]:

1) існування іншого погляду на суспільство: виробництво благ і ризиків як дві рівноправні сторони процесу соціального виробництва;

2) ці дві сторони суспільного виробництва пов'язуються через середовище існування – природне, соціальне, техногенне, тобто соціо-біо-техносферу;

3) середовище існування – невід'ємна частина цього подвійного виробництва, воно є одночасно виробником та споживачем ризиків (тому, на думку деяких дослідників, поняття “навколишнє середовище”¹¹ стає помилковим);

4) конфлікти “класових суспільств” породжуються соціальною нерівністю, а конфлікти “суспільства ризику” стосуються виробництва, розповсюдження та впливу ризиків;

5) якщо орієнтир індустріального суспільства – розвиток, то орієнтир “суспільства ризику” – безпека.

В сучасних умовах при розгляді проблеми цивілізаційного потенціалу ризику є багато розбіжностей між науковою та соціальною раціональністю. Разом з цим наукова та соціальна раціональність тісно пов'язані, оскільки наукові дослідження ризиків індустріального розвитку співвіднесені з соціальними очікуваннями та оціночними горизонтами так само, як соціальна полеміка та суб'єктивне сприйняття ризиків залежить від наукових аргументів.

Серед *основних характеристик та специфіки визначення сучасних ризиків* слід виокремити такі:

- Сучасні ризики внаслідок глобалізаційних процесів необмежені у просторі та часі, вони охоплюють природну, соціальну та технічну сфери (наслідки ядерної катастрофи на території однієї держави поширюються на інші, крім того, мають генетичний вплив на майбутні покоління).
- Ризики суспільство сприймає та осмислює лише через існуючі знання про них (наприклад, знання про радіоактивність, забрудненість), тоді як людина стає принципово залежною від чужого знання. Якщо освіта або медицина є для людини пізнавальними на досвіді благами, то про існування

10 Екологічні питання сьогодні набули своєрідної специфіки: захищати природу потрібно для людини чи від людини, безпосередньо для природи чи для забезпечення належних умов життєдіяльності людини?

11 Деякі дослідники вважають, що у сучасному світі ні теоретично, ні практично не існує поділу на середовище природне, техногенне чи соціальне. Цей поділ може бути лише умовним – природа соціалізована, соціальне життя технізоване, технології біологізовані.

та розподіл численних ризиків можна дізнатися лише завдяки аргументам, причому для об'єктивної констатації загрози потрібний спеціальний висновок експерта. Модернізаційні ризики мають одночасно як специфічно місцеві, так і неспецифічно універсальні прояви; якщо наука не може виявити ризики, вони начебто і не існують – ні у правовому, ні в медичному, ні в соціальному плані, – відповідно, ними не займаються, з ними не борються та їх не знешкоджують.

- Через наявність різноманітних ризиків виникають нові види соціальної нерівності, створюються новітні спільноти, ціннісною основою яких стає ставлення до безпеки (ті, хто виробляє ризики та інші, вимушені їх “споживати” та жити у ризикогенному середовищі; ті, які отримують вигоду з ризиків та інші, які до них схильні; ті, хто має знання про ризики, та інші, котрі ними не володіють).

- Поступово викристалізовується нова економічна роль ризиків – паралельно з політичними інфраструктурами суспільства ризику формуються його економічні інститути. Ризик з дослідженого, вимірюного, описаного та контрольованого побічного наслідку науково-технічної діяльності поступово перетворюється на невичерпний ресурс нового класу потреб.

- Ризики стають доступними та відкритими лише для окремих соціальних дефініцій. Відбувається своєрідний перерозподіл ризиків у суспільстві: забезпечені групи індивідів можуть придбати собі “безпеку” від ризиків, у нижчих прошарках суспільства матеріальна нужденність вимагає нехтувати ними.

- Сучасні ризики у своїй більшості не можуть бути адекватно компенсовані (скорочення тривалості життя, підвищення радіаційного фону тощо).

- Ризики не мають конкретного “винуватця”, у суспільстві ризику кожен може бути причиною та наслідком виникнення ризиків (так звані “ризики колективної безвідповідальності”).

- Сучасні ризики не можуть бути оцінені за існуючими правилами (математичної оцінки, страхування, техніки безпеки тощо). Ядерні, хімічні, генетичні та екологічні мегаризики руйнують чотири основні “стовпи”, на яких базується система обчислення ризиків. По-перше, це глобальні та непоправні втрати, тому концепція грошової компенсації тут не спрацьовує. По-друге, для масштабних руйнівних катастроф не може бути створено запасів ресурсів, що необхідні для ліквідації їхніх наслідків, тому концепція моніторингу катастроф та наслідків у даному випадку також не спрацьовує. По-третє, сучасні глобальні катастрофи не мають обмежень ні у часі, ні у просторі (вони стають подіями, що мають початок, але не мають кінця). По-четверте,

наявна система нормативів та вимірювальних процедур (на зразок страхової справи) також не спрацьовує у випадку існування ризиків.

- Усвідомлення ризиків суспільством не завжди призводить до прийняття адекватних заходів щодо їх усунення, тобто надзвичайний стан може стати нормою існування суспільства ризику. Створюється своєрідний вакуум, коли спільнота не має відповідної політико-організаційної опори та стикається з національно-державним егоїзмом чи внутрішньо-партійними протиріччями. Конкуренція та амбіції лідерів конфліктуючих інституцій поступово знижують вагомість безпеки на шкалі національних пріоритетів. Парадоксом є те, що найбільш загрозливі ситуації не тільки не прораховують, а навіть не беруть до уваги. Загроза настає, але не факт, що вона обернеться превентивною політикою подолання ризику. Одночасно з розривом між бажаним та реальним станом речей виникає вакуум політичної компетентності та інституціональності.

- Істотно посилюється значення таких інститутів громадянського суспільства, як незалежні експертиза та засоби масової інформації у контролі над політикою та виробництвом у суспільстві ризику.

Специфічні прояви суспільних ризиків в Україні, як і в більшості пострадянських країн,¹² обумовлені такими причинами [14]:

1) історико-культурні – суспільство виявилось нездатним адекватно усвідомити (відрефлексувати) причини свого економічного та соціального занепаду, тому принципи його реконструкції базуються у більшості випадків на копіюванні досвіду інших країн;

2) економічні: а) логіка накопичення багатства дедалі більше витісняється негативною логікою виробництва та поширення ризиків у зв'язку з приєднанням країни до цивілізаційних процесів, держава втрачає здатність підтримувати у повному обсязі системи життєзабезпечення населення; б) наука як необхідний соціальний інститут суспільства ризику перебуває у кризі;

3) соціальні: а) руйнування існуючого соціального порядку, скорочення середнього класу, ослаблення мотивації та погіршення якості трудової етики, тотальна недовіра до інституту держави, опір змінам тощо; б) акумуляція ризиків (старі ризики не зникають, а лише накопичуються та трансформуються); в) адаптаційна здатність раніше створеного соціального середовища неухильно скорочується; потенціал самоорганізації суспільства, а разом з цим здатність до продукування ініціатив – знижується; г) “соціальна ціна”

¹² Соціальні ризики існували і у попередній моделі господарської діяльності, але у значно менших масштабах. Централізовано-планова система стандартизувала, мінімізувала та забезпечила визначені умови суспільної життєдіяльності, у т. ч. відповідальність за соціальний ризик.

реформ шокової терапії з кожним роком зростає; д) дезінтеграція суспільства супроводжується виділенням “енергії розпаду” (біженці, вимушені мігранти, бездомні, кримінальні угруповання тощо); є) у суспільстві відсутній консенсус щодо базових цінностей та спільної мети, є кілька конкуруючих політичних та множина неполітичних моделей виживання (повсякденних практик з екзистенціальною недовірою);

4) політичні – демодернізація та відчуження від інституту держави, перетворення його на механізм, що обслуговує кланово-корпоративні інтереси.

Внаслідок впливу соціальних загроз відбуваються негативні зрушення у поведінкових, організаційних та політичних структурах суспільства [14]:

- поведінка індивідів та груп стає все менш раціональною, оскільки безпосередньо основи раціональності – демократія, закон, наука – зазнали ерозії;
- виживання та опір змінам стають домінуючими поведінковими структурами; тривала криза призвела до існування “зайвих спільнот” та розповсюдження антисуспільних явищ; у суспільстві переважають негативні (вимушені) солідарності;
- суспільство втомлено та деморалізовано; внаслідок цього спостерігається неналежне ставлення влади та населення до джерел підвищеної небезпеки (зокрема, особливості самозбережувальної поведінки);
- мережа недержавних організацій (як необхідна умова стійкості будь-якого суспільства) існує переважно за рахунок благодійних фондів, що фінансуються іноземними державами;
- залишається обмеженим простір для розвитку громадських ініціатив та суспільних рухів, їх соціальна база та можливості до самоорганізації;
- суспільство дедалі більше продукує ізольовані мережі та структури;
- тотальна недовіра та корупція означають, що населення фактично не контролює середовище свого безпосереднього існування;
- політичний дискурс орієнтований не на пошук консенсусу, а на усунення політичних супротивників будь-якою ціною;
- дисбаланс гілок політичної влади збільшує ризик “політичної нестабільності”;
- національна політика має переважно реактивний характер;
- соціальні та екологічні проблеми не стали політично пріоритетними.

Одними з найактуальніших питань сучасного наукового знання є розробка комплексного підходу до проблем людини та суспільства, аналіз чинників виживання та стійкого розвитку людства. У суспільстві, де небезпека та пов’язані з нею суспільні ризики стають рутиною повсякденності, саме безпека

виступає нормою, що організує поведінкові структури індивіда, життєдіяльність суспільства, функціонування цілих держав [19]. Раніше вважалося, що ситуація ризику визначена тимчасовою недосконалістю наукового знання та технологічного освоєння реальності. Нині суспільство зіткнулося з тим, що зі збільшенням обсягу знань та ефективності технологій, ризики не зменшуються, а, навпаки, збільшуються. Сучасні техногенні, фінансові, політичні та соціальні ризики, їхні різноманітні сполучення змінюють уже на якісному рівні формати багатьох наслідків. Катаклізми політичного та військового характеру, розповсюдження міжетнічних та міжнаціональних конфліктів і тероризму, зміна планетарного клімату, нестача якісної питної води стають буденною інформаційною хронікою, а термін “ризик” зайняв стійке місце у повсякденній лексиці суспільства, поняття “субкультура ризику”,¹³ “суспільство ризику” давно перестали бути екзотикою [6, 20]. Постійно зростає ризикогенність різноманітних складових соціальної тканини – міжособистісних процесів, соціальних інститутів та структур, соціальних рухів, великомасштабних організацій та систем. Інтерес до різних видів ризику став предметом професійної діяльності спеціалістів різноманітних сфер знання, коло категорій ризику, його понятійний апарат істотно розширюється рік від року.

Процес інтеграції України у світову систему політичних, економічних та соціальних зв'язків також зазнає впливу багатьох негативних наслідків, що їх відчують розвинуті країни при переході до так званого “суспільства ризику”. З одного боку, це ризики форсованої індустріалізації та урбанізації, з другого – ризики сучасних технологій. В той же час, на думку соціологів, модернізація вітчизняного суспільства загальмована та відбувається без відповідної рефлексії. Разом з цим зростання ролі сучасних цивілізаційних тенденцій вимагає відповідного наукового усвідомлення нових викликів та розробки адекватних раціональних засобів мінімізації соціальних ризиків, попередження та компенсації негативних наслідків, враховуючи досягнення та досвід у цьому питанні інших країн.

1.3. Чинники та передумови формування соціальних ризиків людського розвитку

1.3.1. Глобалізаційні передумови формування соціальних ризиків

Процеси глобалізації у широкому розумінні характеризуються різким посиленням та ускладненням взаємозв'язків та взаємозалежностей у основних

¹³ Характерними ознаками “субкультури ризику” є: стурбованість населення щодо стану власного здоров'я та здоров'я дітей; високий рівень зацікавленості інформацією про стан навколишнього середовища; превалювання цінностей матеріального благополуччя над цінностями демократичних прав та свобод; переважна орієнтація на авторитарні способи прийняття рішень на регіональному та державному рівнях при високій готовності брати участь у масових виступах протесту.

сферах економічного, політичного та суспільного життя, що набувають планетарних масштабів. Це віддзеркалюється і при формуванні світового фінансового ринку, світових виробничих та маркетингових мереж, світового ринку праці тощо. Вказані процеси супроводжуються загостренням боротьби за природні ресурси, території, поглиблення екологічної кризи, міжетнічних та міжконфесійних конфліктів, становлення транснаціональних мереж тероризму та наркобізнесу.

Глобалізація змушує по-новому інтерпретувати процеси соціальної стратифікації, національного суверенітету, міжнародної безпеки, взаємодії та взаємозалежності у різних сферах життєдіяльності людей. На думку деяких дослідників, глобалізація стала тенденцією, що впливає на історичний розвиток сучасного суспільства.¹⁴ Саме тому необхідно дослідження цього процесу з огляду на наявність негативних наслідків у політичній, соціально-економічній та інших сферах забезпечення національної безпеки України.

Сучасна західна соціальна теорія характеризується існуванням цілого спектра оригінальних концепцій глобалізації [18], її проблеми та різноманітні виміри аналізують У.Бек (глобалізаційне суспільство ризику), Р.Робертсон (компресія світу, що супроводжується інтенсифікацією свідомості світу як єдиного цілого), Е. Гідденс (“дистанція” повсякденних соціальних практик, що прогресують), С.Леш і Дж.Уррій (теорія дезорганізованого капіталізму), І.Уоллерстайн (теорія світової капіталістичної системи), З.Бауман (глобалізоване багатство, локалізована бідність) та багато інших.

Для соціологічної концепції глобалізації У.Бека характерні такі основні теоретичні та практичні постулати [18]:

1) Глобалізація – багатовимірний процес, що впливає на різноманітні сторони життєдіяльності суспільства та людини. Неможливо механічно об’єднати різні сфери глобалізації, так само як неможливо виокремити в якості основної економічну, екологічну, інформаційну чи будь-яку іншу її сферу. Сутність глобалізації – загальне розмиття меж повсякденної діяльності, що збігалися з кордонами національних держав. Класична держава все помітніше втрачає роль політичного та суспільного інструменту та поступається транснаціональним новоутворенням. Національно-територіальна ознака більше не є підставою при визначенні кордонів життєдіяльності різноманітних спільнот.

2) Анулювання глобалізацією “контейнерного” принципу розподілення

¹⁴ Так, у російській науковій літературі та політичній публіцистиці останнього десятиліття виокремлюють три погляди на природу глобалізації. Перший трактує її як форму світового лідерства США, що склалася після розпаду СРСР, трансформацію біполярного світу в однополярний. Другий – визначає глобалізацію як етап світового розвитку, на який впливають об’єктивні чинники, що не залежать від волі окремих акторів світової політики. Третій погляд акумулює точки зору двох попередніх: існує об’єктивна динаміка світового розвитку, при цьому є також претензії США (явні та приховані) щодо управління та домінування у рамках світового співтовариства.

соціального простору змушує соціологію, політологію, економіку та інші напрями науки, що спираються на національно-державну модель суспільства, до перегляду існуючих підходів. Нові підходи повинні відображати теорію глобалізації, яка досліджуватиме транснаціональні соціальні простори.

3) Важливим для забезпечення достовірності теоретичного опису сучасного глобального світу та для створення можливості системи адекватних заходів залишається питання щодо розмежування понять “глобалізація” та “глобалізм”. На думку У.Бека, глобалізація – це об’єктивний процес, що викликаний зростанням ролі транснаціональних просторів, подій, конфліктів та який має місце у різноманітних сферах людської діяльності. Глобалізм являє собою неоліберальну ідеологію світового ринку, що нав’язує загальну конкуренцію та природній відбір, не враховуючи традиції та уявлення багатьох народів та країн.

4) Глобалізація виробництва та економічних відносин разом з технічним прогресом призводять до зростання безробіття з усіма традиційними та нетрадиційними негативними соціальними наслідками. Виробництва, що пов’язані з ризиком, виводять у країни з дешевої робочою силою. Глобальний капіталізм руйнує основи демократичних свобод, радикалізує соціальну нерівність та усуває принципи соціальної справедливості й безпеки. На зміну приходять такі негативні наслідки, як посилення націоналізму та глобальне розповсюдження тероризму.

5) Зростання могутності транснаціональних корпорацій на практиці означає обмеження суверенітету національних держав. Це відбувається не лише тому, що транснаціональні корпорації, скорочуючи податкові відрахування, оптимізуючи схеми власних виробництв та зайнятості у масштабах всього світу, позбавляють національні держави економічних та політичних ресурсів. Транснаціональні суб’єкти керуються політикою “встановлення правил” на відміну від тих, хто діє на рівні національної держави за визначеними правилами.

Посилення тенденцій глобалізації світової економіки призводить до поступової трансформації розвитку науки та сучасних технологій інформатизації суспільства у вирішальний фактор економічного зростання. В умовах поглиблення інтеграційних процесів у системі світогосподарських зв’язків наявність резервів сировинних та трудових ресурсів, що забезпечуватиме збільшення обсягів їх експорту, усе меншою мірою розцінюється як конкурентна перевага. В умовах посилення міжнародної конкуренції конкурентні переваги матимуть саме ті економіки, які зможуть ефективно використати свій гео-стратегічний та ресурсний потенціал. Поряд з іншими складовими, в структурі ресурсного потенціалу необхідно виділити людський фактор, якісні характеристики та ефективність використання якого суттєво впливають на

забезпечення конкурентоспроможності національної економіки. Пріоритетного значення поступово набувають якість людського потенціалу, стан розвитку освіти, можливість застосування отриманих знань, ступінь інноваційної активності в країні, що дає можливість мінімізувати існуючі соціальні ризики суспільства та забезпечити гідний людський розвиток.

Глобальні закономірності та тенденції становлення інформаційного суспільства обумовлюють значну диференціацію країн за рівнем демографічного, економічного та соціального розвитку, виділення ієрархічних груп країн, які відрізняються різним ступенем адаптованості до реалізації власних національних інтересів. Насамперед, інформаційна гегемонія відіграє вирішальну роль у світовому розвитку, домінуючи над виробничою сферою та визначаючи стан розвитку останньої. Глобалізація та становлення інформаційного суспільства органічно доповнюють один одного, однак при цьому значно поширюється ступінь диференціації країн за рівнем розвитку.

За даними Ф.Броделя, у XVIII ст. дохід на душу населення, розрахований у цінах США 1960 р., становив в англійських колоніях Північної Америки (майбутні США) (1710 р.) – 250–290 \$, Англії (1700 р.) – 150–190 \$, Франції (1781–1790 рр.) – 170–200 \$, Японії (1750 р.) – 160 \$. Зіставлення доходів на 1800 р. відзначається такими даними: США – 288 \$, Китай – 228 \$ (в 1950 р. – 170 \$), Західна Європа в цілому – 213 \$, Індія – 160–210 \$ (в 1900 р. – 140–180 \$). А у 1976 р. Західна Європа досягла середнього життєвого рівня 2325 \$ на рік, Китай – 369 \$, а країни “третього світу” – 355 \$ [21, с. 550].

Водночас слід зазначити, що глобалізаційні тенденції обумовлюють різке розшарування країн за рівнем споживання. Зокрема, розвинуті країни, в яких проживає лише майже 25% населення світу, витрачають на свої потреби 70% усієї виробленої енергії, 75% – металів, 60% – продовольства, 85% – деревини. У цілому, найбільш розвиненим країнам належить 85% світових доходів, тоді як понад 1 млрд. людей проживає за межею бідності [22, с. 120–121]. Це віддзеркалює значну диференціацію країн за рівнем економічного та соціального розвитку, що призводить до загострення соціальних ризиків у суспільстві.

Як показує світова практика, процеси глобалізації викликають значні і не завжди позитивні зміни в соціально-економічному середовищі [23, с. 39–42; 24, с. 251–259; 25, с. 39–40]. З одного боку, відкриваються нові можливості для економічного зростання, збільшення зайнятості та доходів. З другого боку, економічна глобалізація означає переміщення процесів виробництва до країн з низькою вартістю праці, а працезамінна технологія ставить під сумнів цілі повної зайнятості: стимулюються нестандартні форми найму (неповний

робочий час, робота за контрактами, договорами субпідряду тощо), що призводить до погіршення умов праці, ерозії соціального захисту працівників, поширення тимчасових низькооплачуваних робочих місць та нестабільності зайнятості. Ускладнюється діяльність національних урядів: вони вже не можуть здійснювати контроль за механізмом проведення економічної та соціальної політики, втрачають ефективність класичні політичні інструменти, що покликані стримувати негативні процеси. Посилюється нерівномірність економічного і соціального розвитку країн, зростає розрив між заможними країнами і країнами третього світу, між багатими і бідними верствами населення всередині країн, що дає підстави говорити про асиметрію розвитку [26, с. 25–26]. Як наслідок, посилюється мотивація еміграції населення з периферійної частини світу до зони країн світового центру, що може призвести до вибуху масових і жаклих форм нелегальної еміграції, перетворюючи цей процес на проблему загально-світової безпеки [27, с. 36–40].

Як зазначається у Доповіді про людський розвиток 2005 року [28, с. 4], масштаби розриву між багатими й бідними країнами становлять смертельну небезпеку для всього людства. Значною є нерівність також всередині країн: можливості розвитку людей часто обмежуються через їх гендерну чи групову приналежність, рівень добробуту або місце проживання. Така нерівність є не просто несправедливою, вона збиткова в економічному сенсі і загрожує соціальною дестабілізацією. У цьому контексті ООН використовує навіть такий термін, як “розбудова світу”, під яким мається на увазі створення глобальних структур інституціоналізації світу та різні форми міжнародної допомоги країнам, що перебувають під загрозою ризику виникнення конфлікту. При цьому увага акцентується на тому, що зменшення кричущої нерівності так само потрібне високорозвинутим країнам, як і країнам, що розвиваються, оскільки йдеться про колективну, глобальну безпеку.

Декларація, підписана на Саміті тисячоліття ООН (вересень 2000 р.), головним завданням проголошує забезпечення позитивного впливу сучасної світової глобалізації для всіх народів світу, оскільки, хоча розвиток відкриває широкі можливості, його блага, так само як і витрати, розподілені досить нерівномірно. Саме тому глобалізація може набути цілком всеохоплюючого і водночас справедливого характеру лише завдяки широкомасштабним і на-полегливим зусиллям, що спрямовані на формування суспільства майбутнього. Вони мають охоплювати політику і заходи на глобальному рівні, які відповідатимуть потребам розвинутих країн, а також тих, що розвиваються, і країн з перехідною економікою.

Перший етап реалізації Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ) – на період

до 2015 року – спрямований на ліквідацію крайньої бідності та голоду; забезпечення загальнодоступної початкової освіти; просування до рівності між чоловіками та жінками; скорочення дитячої смертності; поліпшення охорони материнства; зупинення поширення ВІЛ/СНІДу, малярії, туберкульозу, інших інфекцій; забезпечення сталого розвитку довкілля та зупинення процесу втрати природних ресурсів; формування глобального партнерства задля розвитку, спрямованого на створення відкритої, регульованої, передбачуваної та недискримінаційної торговельної та фінансової систем, підтримку країн, що розвиваються, щодо зниження заборгованості, розвитку технологій, медицини та зовнішньої торгівлі. Моніторинг просування шляхом досягнення ЦРТ здійснюється за 21-м кількісно визначеним завданням, що вимірюються 60-ма показниками і є одним з основних напрямів діяльності.

Однак у світі зростає тривога, що намічених цілей не буде досягнуто. Хоча загалом результати в покращанні стану здоров'я, розширенні доступу до освіти, подоланні злиденності у країнах, що розвиваються, досить відчутні, темпи досягнення запланованих показників значно нижчі, ніж планувалося (табл. 1.6).

Таблиця 1.6

Стан виконання глобальних ЦРТ, млн. осіб

	2005 р. (оцінка)	Очікуваний показник у 2015 р.:		Відставання від завдання
		за існуючих темтів	згідно із завданням ЦРТ	
Кількість осіб з доходами менше 1,08 дол. США в день	1162	968	658	-310
Кількість осіб, які страждають від недоїдання	824	749	520	-229
Дитяча смертність (кількість втрачених життів)	9,8	7,9	4,4	-3,5
Материнська смертність (кількість втрачених життів)	0,54	0,54	0,15	-0,39
Кількість нових ВІЛ-інфікованих (за період 2002–2010 рр.)	x	45,5 (2010 р.)	16,8 (2010 р.)	-28,7
Кількість осіб без доступу до облаштованих джерел води	939	647	581	-66
Кількість осіб без доступу до облаштованої каналізації	2481	2172	1827	-345
Кількість осіб, які живуть у нетрях (трущобах)	872	1425	772	-653

Джерело: [29, с. 259–260]

Як свідчать дані табл. 1.6, невиконання темпів досягнення показників, передбачених ЦРТ, коштуватиме життя та здоров'я сотень мільйонів людей. Відставання від запланованих показників спостерігається у всіх регіонах (за винятком розвинутих країн, де ці проблеми неактуальні).

Свої корективи внесла також глобальна фінансово-економічна криза. Зокрема за період 1990–2005 рр. кількість людей, що живуть менше ніж на 1,25 дол. США в день, зменшилася з 1,8 млрд. до 1,4 млрд. осіб. Однак у 2009 р. через кризу в умовах екстремальної бідності житимуть на 55–90 млн. більше людей, ніж очікувалося раніше. Внаслідок зростання цін на продукти харчування, частка голодуючих в регіонах, що розвиваються, зросла з 16% у 2006 р. до 17% у 2008 р. Більше чверті дітей в цих регіонах мають недостатню для свого віку вагу. Упродовж 1990–2007 рр. прогрес у покращенні харчування дітей і так був надто повільний для виконання поставленого завдання (зменшення частки дітей з недостатньою вагою вдвічі), а тепер і зовсім може бути втрачений через високі ціни на продукти [30].

Криза також ускладнила виконання завдань щодо просування гендерної рівності, адже можливості працевлаштування жінок істотно погіршилися. За оцінками Міжнародної організації праці, у 2009 р. рівень безробіття жінок сягатиме 6,5–7,4%, тоді як у чоловіків – 6,1–7,0%. Можливості продуктивної зайнятості жінок обмежуються поширенням нестабільної, часто – неоплачуваної роботи.

Іншим наслідком глобального погіршення фінансової ситуації є загроза скорочення потоків гуманітарної допомоги, зокрема для фінансування програм покращення здоров'я матерів і дітей. Економіка більшості розвинутих країн перебуває у стані рецесії, тому навіть за умови виконання країнами-донорами своїх зобов'язань (а більшість з них визначені у відсотках до валового національного доходу), сума допомоги зменшується. Для багатьох країн, що розвиваються, зменшення надходжень гуманітарної допомоги може не лише зашкодити подальшому прогресу у виконанні ЦРТ, а й звести нанівець деякі з раніше досягнутих результатів. Адже можливості мобілізації внутрішніх ресурсів на потреби розвитку істотно зменшилися у зв'язку з падінням цін та обсягів експорту.

Економічні негаразди, безсумнівно, призведуть до посилення тиску на навколишнє середовище, що й так наближається до критичної межі через швидкі темпи винищення лісів, забруднення та виснаження водних ресурсів.

Хоча повністю оцінити масштаби впливу глобальної економічної кризи на динаміку виконання ЦРТ поки що важко, цілком очевидно, що загроза їх зриву може скомпрометувати саму ідею і коштуватиме життя та здоров'я сотень

мільйонів людей [30].

Стосовно країн Центральної і Східної Європи експерти ПРООН відзначають, що після економічного колапсу перехідного періоду більшість з них завдяки ефективним реформам, вигідному географічному розташуванню та великій допомозі Євросоюзу досягли значних успіхів у розвитку. Водночас країни пострадянського простору, які входять до СНД, досі мають значні проблеми, зокрема: поширення бідності та нерівність за доходами, обмеження доступу до соціальних послуг, нерозвинутість інфраструктури з водопостачання та водовідведення (особливо у сільській місцевості), поширення ВІЛ-інфекції та туберкульозу, висока материнська та дитяча смертність. Якість та зміст освіти часто не відповідають існуючим соціальним та економічним реаліям і потребам ринково орієнтованої економіки; залишаються малодоступними інформаційні та комунікаційні технології. Низька культура землекористування, недосконалість природоохоронного законодавства, промислове забруднення погіршують стан довкілля. Серед причин відсутності належного прогресу в досягненні завдань ЦРТ країнами СНД експерти називають корупцію і слабкість державних суспільних інститутів, несправедливість внутрішнього розподілу ресурсів, наслідком чого є висока соціальна та економічна нерівність [29, с. 22, 174–176; 30].

Україна поступово “вростає” у світову економіку через експорт та імпорт товарів і послуг, міжнародну фінансову систему (поки що переважно як позичальник), обмін капіталовкладеннями, трудові міграції. Небезпеки та ризики, які можуть виникнути у зв’язку із входженням країни у світовий ринок, мають стати предметом глибокого наукового аналізу. Проте цілком очевидно, що реальне інтегрування національної економіки можливе лише за достатньо високого рівня розвитку промисловості, диверсифікації виробництва, ринкової економіки, високорозвиненої та міцно укоріненої політичної демократії [31, с.33]. З цього випливає, що успішність інтеграції України до світового економічного простору залежить, насамперед, від рівня її підготовленості до умов глобальної конкуренції, де головну роль відіграє конкурентоспроможність робочої сили, що, в свою чергу, визначається можливостями для гідного розвитку людського потенціалу.

При цьому рівень конкурентоспроможності робочої сили є органічною складовою макроконкурентоспроможності країни та суттєво впливає на динаміку розвитку цього індикатора соціально-економічного розвитку країни. Актуальність дослідження проблем конкурентоспроможності робочої сили у контексті підвищення національної конкурентоспроможності обумовлене тим, що саме обсяги інвестицій у нові технології та людський капітал виступають еко-

номічним підґрунтям забезпечення сталого економічного зростання економіки. Підвищення рівня конкурентоспроможності країни безпосередньо залежить від темпів створення організаційно-економічних передумов для становлення “економіки знань”, яка передбачає як розвиток інформаційних технологій, що дають змогу трансформувати знання в інформацію, ефективно впроваджувати технологічні нововведення, так і підвищення якості людського капіталу.

Експерти “Звіту про глобальну конкурентоспроможність” Всесвітнього Економічного Форуму [32, с. 151–158] визначають розвиток людського потенціалу як невід’ємну складову забезпечення зростання конкурентоспроможності. В умовах посилення кризових явищ у світовій економіці значно загострюються соціальні ризики, що продукує загрози гідному людському розвитку та призводить до неефективного використання потенціалу конкурентоспроможності людських ресурсів.

Водночас використання країною у міжнародному розподілі праці первинних порівняльних переваг національних економік (дешевої робочої сили, природних ресурсів, сприятливих геоекономічних та інфраструктурних чинників) не гарантує їй забезпечення задовільного розвитку інституцій, інфраструктури, базового рівня розвитку людського капіталу, макроекономічної стабільності. Можливості реалізації цих пріоритетів залежать від обсягів фінансування державою програм підвищення якості робочої сили та кваліфікації робочої сили, поліпшення рівня соціальних стандартів. Це обумовлено, насамперед, фінансовою стабільністю економіки, ефективністю регуляторної та фіскальної політики, розвиненістю інфраструктури, бюджетними можливостями держави, обсягами “тіньової” економіки, значні обсяги якої можуть сприяти відпливу капіталів у неформальний сектор.

В умовах інноваційно спрямованого розвитку економіки важливим напрямом стає отримання додаткових конкурентних переваг за рахунок впровадження прогресивних технологій, які трансформуються у підвищення продуктивності праці. Забезпечення пропорційності змін оплати праці та приведення її у відповідність до змін продуктивності праці є необхідною передумовою як забезпечення стабільності економічного розвитку, так і мінімізації соціальних ризиків у суспільстві. Це стосується також посилення гнучкості детермінації оплати праці, забезпечення її конкурентності, реалізації мотиваційних стимулів до конкурентоспроможної праці. Наявність деформацій у системі оплати праці ослаблює мотивацію до підвищення продуктивності праці, рівня освіти та майстерності, веде до втрати заробітною платою стимулюючої та відтворювальної функцій. Надмірна соціалізація політики доходів, у свою чергу, призводить до парадоксальної ситуації, коли рівень соціальних трансфертів пере-

вищує рівень мінімальної заробітної плати. Це знижує мотивацію до продуктивної зайнятості населення, та, відповідно, зумовлює наростання соціальних загроз у сфері праці.

Орієнтованість економіки на використання дешевої робочої сили та природних ресурсів, відсутність конкуренції та стимулів до оновлення виштовхує інновації, гальмує перехід економіки на інноваційний шлях розвитку. Здатність підприємств до інновацій, міра готовності до сприйняття технологій на рівні компаній, поширеність практики ліцензування іноземних технологій є основою реалізації науково-технологічного та інноваційного потенціалів країни. В умовах глобалізації світової економіки саме залучення країни до єдиного інформаційного простору (за рахунок розширення доступу до Інтернет-технологій, розвитку інформаційно-комунікативних технологій) забезпечуватиме отримання нею стійких конкурентних переваг інноваційного характеру. Однак відсутність з боку держави дієвої підтримки розвитку інформаційно-комунікативних технологій, захисту інтелектуальної власності, забезпечення умов для трансферу технологій, поглиблення зв'язків між науково-дослідницьким та підприємницьким сектором істотно посилює загрози у сфері розповсюдження інновацій.

Утримання високого освітнього рівня населення як невід'ємної складової людського розвитку можливе в результаті забезпечення високої якості освітніх послуг та підвищення ефективності функціонування освітньої системи. Серед найбільш вагомих показників, які характеризують ці аспекти розвитку конкурентоспроможності робочої сили, експерти виокремлюють: 1) якість освітньої системи; 2) якість загальноосвітніх навчальних закладів; 3) якість математичної та наукової освіти; 4) підтримку талановитої молоді; 5) охоплення початковою, середньою та вищою освітою.

Низька якість освітньої системи може бути потенційною соціальною загрозою гідному людському розвитку. Саме тому аналіз вищезазначених показників дає змогу оцінити рівень реалізації інноваційних ресурсів розвитку економіки та рівень адаптованості робочої сили до інноваційних змін в економіці.

Формування соціальних ризиків пов'язане також із можливостями забезпечення гендерної рівності у суспільстві, рівних можливостей творчої реалізації та професійного удосконалення для чоловіків та жінок, про що свідчать показники, представлені експертами World Economic Forum (WEF) у "Глобальному Звіті про конкурентоспроможність", зокрема: вплив законодавства щодо охорони материнства на найм жінок; зайнятість жінок у приватному секторі; гендерна рівність в отриманні заробітної плати.

Глобалізація обумовлює важливість такого чинника забезпечення людського розвитку, як ефективність державної соціальної політики. При цьому

важливими показниками, що характеризують ефективність цієї політики, спрямованої на забезпечення соціального захисту населення та сприяння людському розвитку, експерти WEF вважають:

- ефективність державної політики щодо скорочення бідності та подолання нерівності;
- розповсюдженість корпоративної соціальної відповідальності;
- превалювання соціально орієнтованого інвестування.

Місце країни у рейтингу геополітичної конкуренції в сучасних умовах визначається освітнім рівнем нації, розвитком ключових виробничо-технологічних систем новітнього технологічного устрою та інформаційного середовища, можливостями економіки до генерації високої інноваційної активності, що дозволить мінімізувати соціальні ризики, виникнення яких пов'язано з технологічним відставанням країни від рівня країн-інноваторів. Рейтинг конкурентоспроможності країн за 2008 р. (методика WEF), опублікований у "Глобальному Звіті про конкурентоспроможність", свідчить про можливості розвитку освітньої системи у напрямі забезпечення її конкурентоспроможності (рис. 1.1).

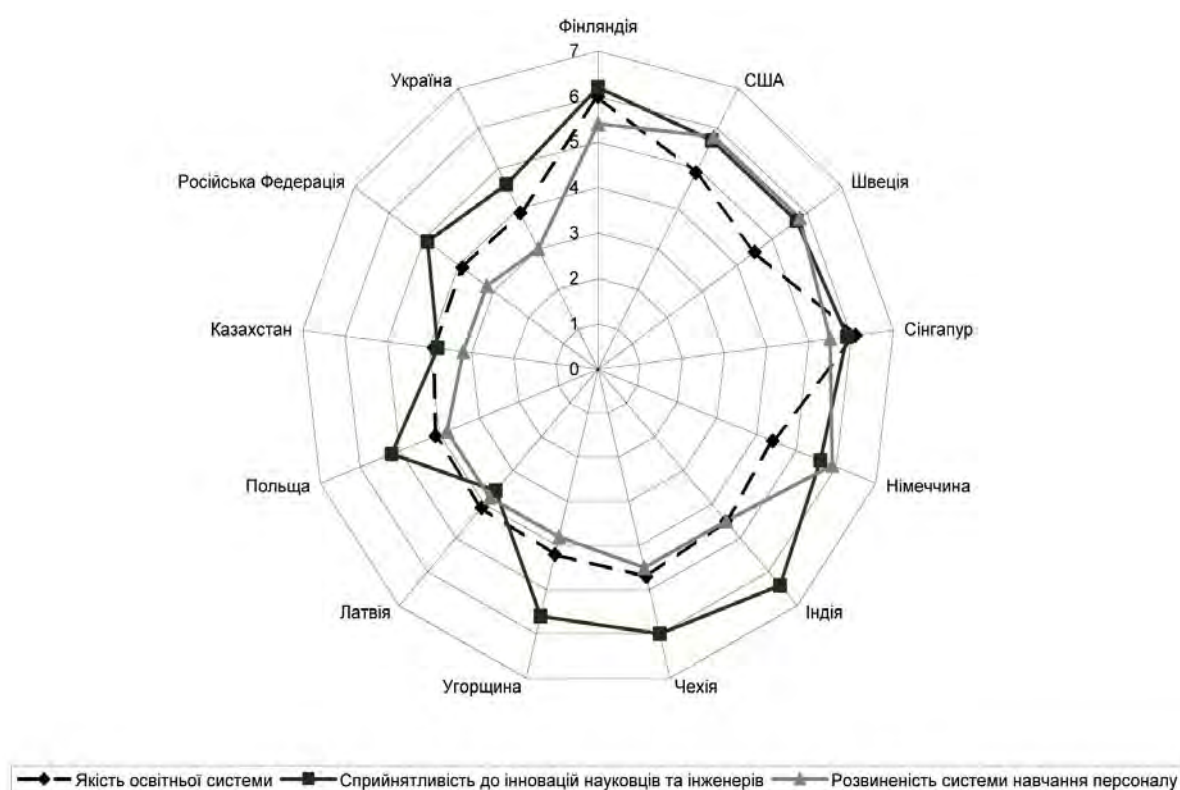


Рис. 1.1. Місце України у рейтингу конкурентоспроможності країн у контексті освітніх змін

Джерело: "Global Competitiveness Report" World Economic Forum (WEF), 2008

Високу якість освітньої системи у контексті забезпечення зростання

конкурентоспроможності демонструють країни – лідери інноваційного розвитку (Фінляндія, Сінгапур, США, Швеція). Разом з тим, аналізуючи індикативні показники конкурентоспроможності країн у контексті розвитку соціально-трудова відносин, слід відзначити незначну зміну лідерських позицій. Більш розвиненою системою соціального партнерства, найму та вивільнення, імміграційною політикою характеризується Сінгапур, тоді як мотиваційні системи більш розвинені у США, що забезпечує їм утримання стійких конкурентних переваг у цьому аспекті розвитку.

Наведені дані свідчать про те, що країни, які займають найвищі щабелі рангів у рейтингу загальної конкурентоспроможності (Фінляндія, США, Швеція), характеризуються достатньо високим рівнем адаптованості людського розвитку до інноваційних змін. Водночас країни пострадянського простору (Казахстан, Російська Федерація, Україна) дотепер вирізняються низьким рівнем адаптованості розвитку соціальної сфери до вимог інноваційної моделі розвитку, що, відповідно, значно посилює соціальні ризики забезпечення гідного людського розвитку.

Рівень старіння населення України (частка осіб віком 60 років і старше) залишається одним з найвищих у Європі. При цьому процес старіння населення України відбувався переважно “знизу” – за рахунок падіння народжуваності. Це призводило до інтенсивнішого скорочення частки населення у віці, молодшому за працездатний, у складі постійного населення. Навіть збільшення кількості народжень в останні роки (викликане як входженням у репродуктивний вік жінок, народжених у період так званого “бебі-буму”, так і реалізацією частини запланованих народжень внаслідок впровадження пронаталістських заходів державної політики) несуттєво вплинуло на покращення демографічної ситуації в країні. Зважаючи на те, що за існуючих вікових показників одна жінка протягом життя може народити в середньому лише 1,5 дитини (у 2008 р.) [33], цього недостатньо навіть для простого відтворення населення [34].

Суттєво на зміну демографічної структури населення впливає динаміка смертності, що віддзеркалює існуючі проблеми і резерви збереження здоров'я та підвищення життєздатності населення. За даними Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, у 2006 р. стандартизований коефіцієнт смертності чоловіків у віці 15–29 років майже у 3,4 разу перевищував відповідні показники, характерні для їхніх ровесників із Західної Європи, віком 30–44 роки – у 5,8 разу, і віком 45–64 роки – у 4,1 разу. Стосовно жінок слід зазначити, що рівень смертності у трудоактивному віці у 2006 р. був майже у три рази вище, ніж у Західній Європі [35, с. 68]. Це свідчить про можливість посилення соціальних ризиків у сфері життєзбереження України, пов'язаних

з погіршенням якості людського потенціалу країни внаслідок хвороб, втрати здоров'я та працездатності, реалізації ризиків передчасної смерті.

Не менш вагомим демографічним чинником, що обумовлює загострення соціальних ризиків забезпечення гідного людського розвитку, виступають міграційні втрати. За результатами Першого Всеукраїнського перепису населення 2001 р., втрати населення країни за рахунок міграцій становили 1/3 від загального обсягу зменшення чисельності населення за період 1994–2001 рр. [34, с. 101].

Аналіз тенденцій змін основних напрямків міждержавної міграції населення України в останні роки свідчить про суттєву зміну пріоритетів у спрямуванні міграційних потоків. Збереження негативного значення сальдо міждержавної міграції у попередні роки свідчило про превалювання у системі міграційних настанов населення мотивації до зміни місця проживання. Насамперед, це було пов'язано з обмеженими можливостями працевлаштування на робочих місцях, що забезпечують отримання доходів, достатніх для нормального відтворення робочої сили та утримання членів сім'ї. Однак в останні роки спостерігалися значні зміни у структурі міграційних потоків у напрямі переважання прибуття над вибуттям. Незважаючи на досягнення додатного сальдо міграції останніми роками (+14,9 тис. осіб у 2008 р.), поступово відбувається заміщення представників продуктивних груп молодшого та середнього працездатного віку з достатньо високим освітнім рівнем іммігрантами переважно з низьким кваліфікаційним рівнем.

В умовах посилення глобалізаційних тенденцій розвитку світової економіки для представників сегмента висококваліфікованої праці міграція за кордон є одним із засобів професійної, соціальної та психологічної самореалізації. З одного боку, міграція за кордон може застосовуватися представниками сегмента висококваліфікованої праці як засіб збереження високого кваліфікаційного рівня та статусу професії у випадку незатребуваності здобутих знань у власній країні. З іншого боку, сегмент ринку праці, у якому зосереджена робоча сила низького рівня кваліфікації, виступає потенційним джерелом поповнення резервів нелегальної робочої сили. До найбільш вірогідних споживачів послуг низькокваліфікованої праці належать, передусім, малі та середні підприємства економічно розвинених країн. Обмежені фінансові можливості масштабного застосування вартісних працезберігаючих технологій стимулюють ці підприємства до використання цінових конкурентних переваг (насамперед, утримання невисокого рівня заробітної плати).

Водночас іммігранти більш соціально незахищені, нерідко зайняті в умовах понаднормового робочого часу, залучені до виконання робіт, що не по-

требують високого рівня кваліфікації. Зокрема, за даними вибіркового обстеження населення з питань трудової міграції, яке провів Державний комітет статистики України за участю Українського центру соціальних реформ, значна частка трудових мігрантів потерпала від невідповідності фактичних умов найму та оплати праці обіцяним (12,5% від загальної кількості трудових мігрантів), поширеності практики затримок виплати заробітної плати або часткової її виплати (8,6%), зайнятості за несприятливих умов праці (10,7%) [38, с. 44].

Однак, враховуючи майже потрійне перевищення розміру середньомісячного заробітку одного трудового мігранта (за даними обстеження – 817 дол. США) розміру середньомісячної заробітної плати штатного працівника, зайнятого в економіці України [36], зберігаються настанови заробітчана на продовження періоду трудової діяльності за кордоном. Це свідчить про можливість посилення соціальних ризиків, пов'язаних з погіршенням якості людського потенціалу країни у перспективі внаслідок відтоку з країни представників високопродуктивних груп населення.

Під впливом глобалізації, яка, посиливши конкуренцію, сприяла розповсюдженню нових технологій та форм організації праці, найбільш вагомим фактором досягнення стабільних економічних успіхів країни поступово стають вільність доступу до прогресивних технологій, освоєння механізмів їх впровадження, та підвищення мобільності робочої сили. Цілком закономірним стає посилення значення людського капіталу як “сукупності сформованих і розвинутих унаслідок інвестицій продуктивних здібностей, особистих рис і мотивацій індивідів, що перебувають у їхній власності, використовуються в економічній діяльності, сприяють зростанню продуктивності праці і завдяки цьому впливають на зростання доходів (заробітків) свого власника та національного доходу” [37, с. 16–17].

1.3.2. Макроекономічні чинники формування соціальних ризиків

В умовах посилення кризових явищ у глобалізованому економічному середовищі розвиток економіки України як невід’ємної складової цього середовища характеризується наростанням негативних тенденцій. Разом з тим існуюча диспропорційність розвитку економіки України, непослідовність структурних реформ, нерозвиненість інституціонального та регуляторного бізнес-середовища, відсутність стимулів інноваційного розвитку економіки, утримання високої енергомісткості продукції експортоорієнтованих виробництв, слабкість мотивації до високопродуктивної праці значно ускладнюють розробку механізму протидії наростанню кризових явищ в економіці.

Посилення кризових тенденцій у сфері людського розвитку обумовлює

можливість реалізації соціальних ризиків, пов'язаних з некерованим відтоком за межі держави інтелектуальних ресурсів, у тому числі у формі трудової міграції; поглибленням регіональної диференціації; високим рівнем тінізації економіки, зумовленим поширенням “тіньової” зайнятості [38]. При цьому вплив економічної кризи не тільки суттєво загострює існуючі загрози, а й призводить до наростання нових, пов'язаних зі збільшенням обсягів вимушеної неповної зайнятості, зростанням обсягів заборгованості з виплати заробітної плати.

Вразливість економіки України до впливу світової фінансово-економічної кризи посилилася в результаті скорочення зовнішнього та внутрішнього попиту на металопродукцію як важливого бюджетоформуючого ресурсу. Це обумовило наростання кризових явищ у фінансово-кредитній сфері країни, значний відтік капіталу за межі країни, звуження ємності внутрішнього споживчого ринку. Зокрема, реальний валовий продукт у другому кварталі 2009 р. зменшився на 17,8% (порівняно з аналогічним періодом попереднього року). Це сталося в результаті зменшення обсягів виробництва переробної та добувної промисловості у січні–червні 2009 р. (порівняно з аналогічним періодом попереднього року) – на 36,5% та 18,1%, відповідно, обсягів будівельних робіт – на 54,9%, обсягів товарообороту – на 24,6%. Найбільших втрат зазнало машинобудування, обсяги виробництва якого скоротилися на 52,5%, виробництво металургійної продукції – на 43,0%.

Погіршення економічної кон'юнктури на світовому ринку металургійної продукції призвело до скорочення зовнішньоторговельного сальдо за січень–травень 2009 р. майже у 4 рази (порівняно з аналогічним періодом попереднього року). Це сальдо внаслідок випереджального зменшення експортних поставок, порівняно із імпортом, залишилося від'ємним, і становило 2,2 млрд. доларів США. Зменшення експортного потенціалу, у свою чергу, значно обмежує фінансові можливості виконання задекларованих соціальних зобов'язань бюджету. Водночас, незважаючи на зменшення обсягів товарного імпорту на 46,7% у першому півріччі 2009 р. (порівняно з аналогічним періодом 2008 р/), у структурі попиту на імпортні товари зросла частка енергетичних матеріалів, нафти та продуктів її переробки (до 33,1%). Натомість, внаслідок звуження платоспроможного попиту на внутрішньому споживчому ринку, частка машин та устаткування, товарів тривалого користування зменшилася.

Ускладнює протидію наростанню кризових явищ в економіці зменшення обсягів вкладених іноземними інвесторами прямих інвестицій, які у першому півріччі 2009 р. становили 2,7 млрд. дол. США (40,2% від обсягів аналогічного періоду попереднього року). Це пов'язано, насамперед, із значним відтоком іноземного капіталу через посилення кризових явищ на міжнародних фондових

ринках, ослаблення фінансової стійкості банківських систем переважної більшості економічно розвинених країн.

Скорочення обсягів капітальних інвестицій є вагомим чинником загострення соціальних ризиків, пов'язаних з обмеженням можливостей продуктивної зайнятості населення, зниженням рівня доходів від зайнятості (рис. 1.2).

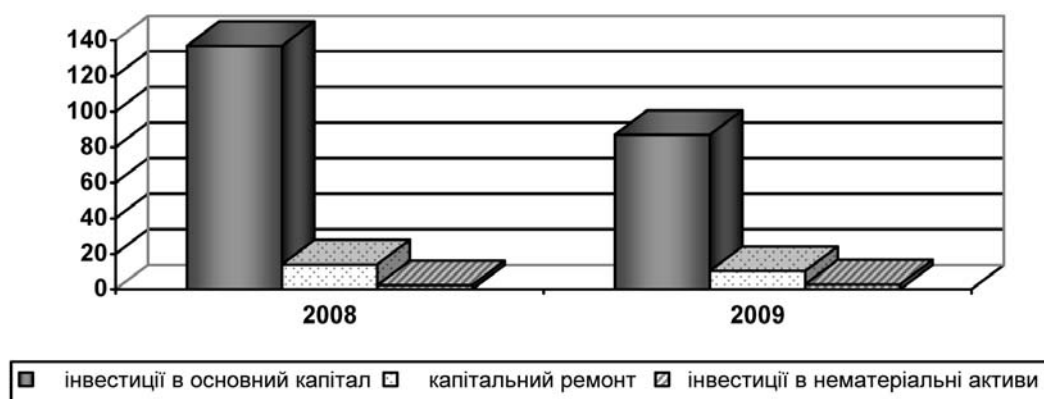


Рис. 1.2. Обсяги капітальних інвестицій у січні–червні 2008–2009 рр., млрд. грн.

Джерело: [39]

У січні–червні 2009 р., порівняно з аналогічним періодом попереднього року, відбулося стрімке скорочення обсягів інвестицій в основний капітал, освоєних підприємствами та організаціями усіх форм власності – на 43,7%. Диспропорційність інвестування проявляється через деформованість галузевої структури інвестицій. Зокрема, у січні–вересні 2009 р. частка інвестицій в основний капітал, освоєних промисловими підприємствами, скоротилася, порівняно з аналогічним періодом попереднього року, на 29,1% та становила лише 40,9% від загального обсягу інвестицій [39].

Відсутність послідовної політики довгострокового інвестиційного кредитування у докризовий період призвела до пріоритетного спрямування кредитних ресурсів до високодохідних секторів з високим рівнем ліквідності. Однак посилення кризових явищ у фінансово-кредитній сфері, обмеженість доступу до внутрішніх та зовнішніх джерел кредитних ресурсів істотно погіршили можливості реалізації продукції вітчизняних товаровиробників. Водночас відсутність ефективної державної політики санації збанкрутілих підприємств, за умов посилення кризових явищ в економіці, призвела до збільшення кількості збиткових підприємств, частка яких в економіці у січні–серпні 2009 р. перевищила 45,3%. У свою чергу, утримання значної частки збиткових підприємств у промисловості (49,3%), будівництві (56,2%), торгівлі (39,8%), ускладнює реалізацію продукції та отримання своєчасної оплати [40]. Це,

відповідно, призводить до скорочення обсягів зайнятості та зниження доходів працюючих на цих підприємствах (рис. 1.3).

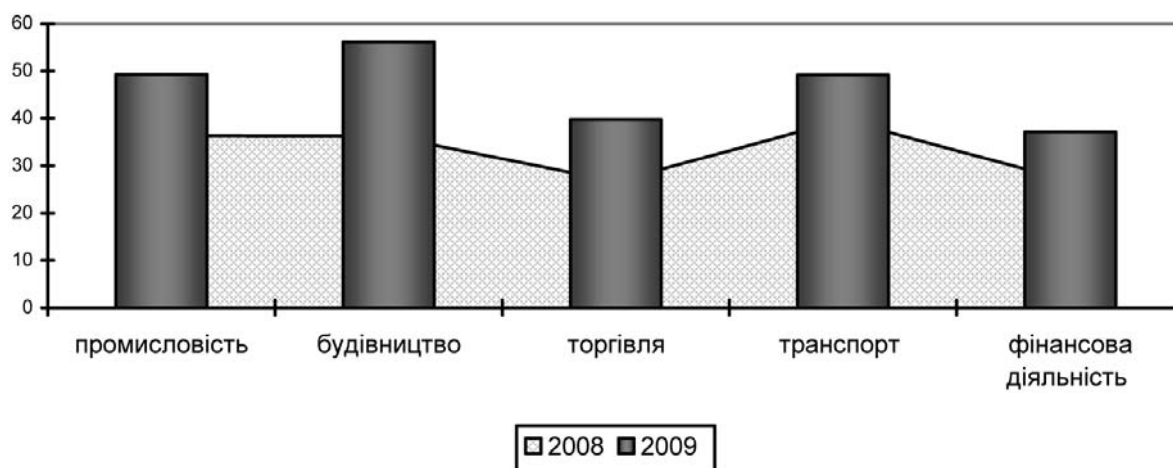


Рис. 1.3. *Питома вага підприємств, які одержали збиток (у % до загальної кількості підприємств) у січні–серпні 2008–2009 рр., %*

Джерело: [40]

Не менш вагомим чинником негативного впливу на економічний розвиток країни є збереження високого рівня інфляції, навіть незважаючи на зниження ІЦВ внаслідок нереалізованого попиту на вітчизняну промислову продукцію (рис. 1.4). Зростання індексу споживчих цін до 110,0% у жовтні 2009 р. (порівняно з груднем попереднього року) було обумовлено, насамперед, впливом внутрішніх чинників (збільшенням тиску соціальних видатків (так званого “інфляційного податку”), нестабільністю грошового та фінансового ринків, посиленням ролі імпортних джерел задоволення споживчого попиту населення). Разом з тим суттєво вплинули також і чинники зовнішньої дії (зростання світових цін на енергоносії та товари продовольчої групи). Загалом, посилилася роль немонетарних чинників інфляції, обумовлених зростанням тарифів на послуги природних монополій (подорожчанням вартості електроенергії, газу, тепла та води), інфляцією споживчих витрат, зростанням вартості продовольчих товарів.

Екстенсивне розширення споживчого попиту населення у докризовий період відбувалося, у першу чергу, за рахунок зміни структури споживання населення внаслідок посилення диференціації доходів, збільшення частки кредитної складової цих доходів населення. Водночас розширення внутрішнього споживчого ринку за рахунок мобілізації кредитних ресурсів стимулювало збільшення обсягів імпорту готової продукції. При цьому можливості розвитку вітчизняних товаровиробників стримувалися значними обсягами дешевої, але, у багатьох випадках, низькоякісної продукції.

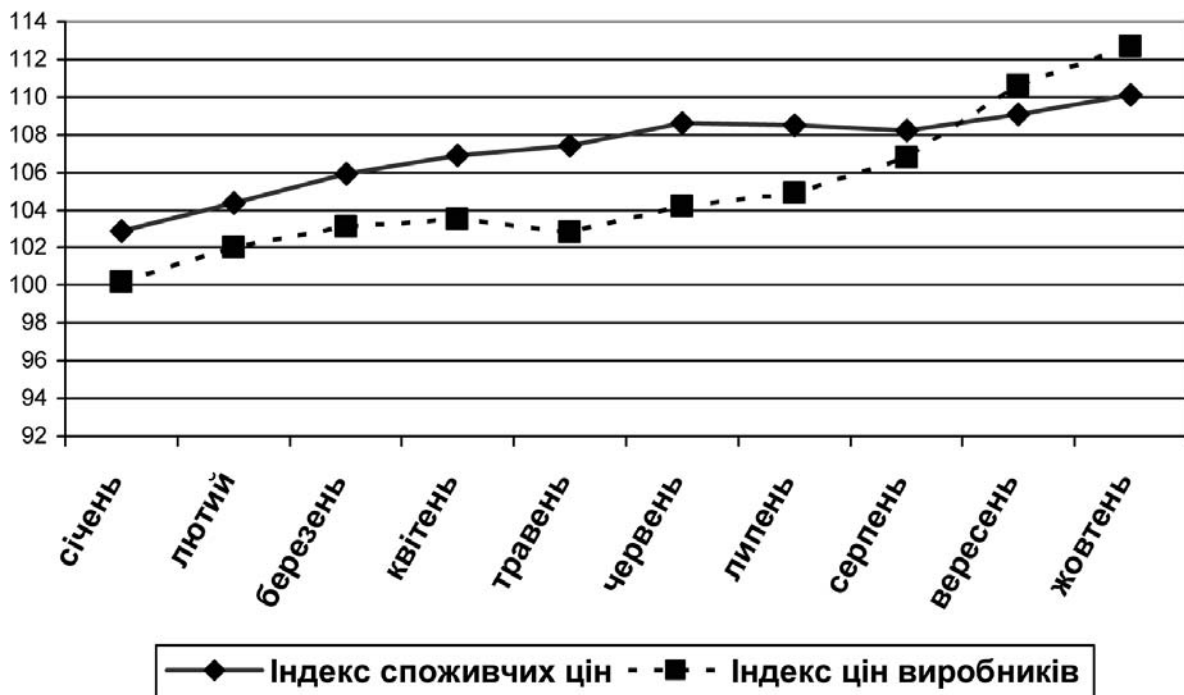


Рис. 1.4. *Індекси споживчих цін та цін виробників промислової продукції у січні–липні 2009 р. (у % до відповідного місяця попереднього року)*

Джерело: [40]

У свою чергу, збільшення у попередні роки потоків кредитних ресурсів, спрямованих на споживче кредитування, обмежило можливості зростання інвестиційного кредитування, і, на противагу, збільшило залежність банківської системи від динаміки зростання грошових доходів. У результаті перевищення обсягів виданих кредитів (запозичень) в іноземній валюті над обсягами отриманих депозитів (зобов'язань) посилювався ризик неповернення банкам кредитів як з боку суб'єктів господарювання, так і з боку фізичних осіб.

Макроекономічна нестабільність, погіршення умов ведення бізнесу, непослідовність регуляторної політики, ускладнений доступ до отримання довгострокових кредитів на ведення та розширення господарської діяльності призвели до збільшення обсягів кредитів, не повернутих суб'єктами господарювання. Це, відповідно, ускладнило стабілізацію банківської системи, звузило можливості наповнення бюджету. З другого боку, зниження рівня доходів населення в умовах курсової нестабільності, обмежений обсяг валюти, що надходить у продаж, значно ускладнює погашення взятих кредитів з боку фізичних осіб.

Це істотно зменшило можливості протидії банківської системи країни наростанню негативних тенденцій у фінансовій сфері, пов'язаних з відтоком депозитів, значними обсягами неповернутих кредитів, зниженням ліквідності банків. І, хоча протягом першого півріччя 2009 р. спостерігалось зниження

відпливу коштів з банківської системи, зменшення дефіциту іноземної валюти на ринку, розвиток грошово-кредитної сфери не відзначався стійкою позитивною динамікою.

Несприятливим чином на розвиток національної економіки впливала відсутність узгодженості дій суб'єктів державного управління, структур влади щодо запобігання кризовим явищам в економіці, надмірний бюджетний тиск соціальних зобов'язань, обумовлений наближенням президентських виборів. Видатки соціального спрямування з державного бюджету у січні–липні 2009 р. (порівняно з аналогічним періодом попереднього року) збільшилися майже на 10,5%. Водночас скорочення бази оподаткування внаслідок погіршення економічного становища переважної більшості економічно активних підприємств, зниження реальних грошових доходів населення та звуження внутрішнього попиту, обумовило зменшення дохідної частини Зведеного бюджету, що відбувалося одночасно із збільшенням видаткової частини. Доходи Державного бюджету у січні–липні 2009 р. зменшилися, порівняно з аналогічним періодом минулого року, на 6,2%, передусім, за рахунок скорочення обсягів податкових надходжень. У січні–липні 2008 р. (порівняно з аналогічним періодом попереднього року) ці обсяги скоротилися на 13,4%, що менше від обсягів надходжень, які формують основу фінансового забезпечення соціальних гарантій [41].

Разом з тим розподіл поточних видатків в Україні має низьку ефективність. Перевищення частки поточних трансфертів населенню (пенсій, допомог, стипендій) – 23,2% від загального обсягу поточних видатків, над часткою оплати праці працівників бюджетних установ, яка становила 15,1%, є достатньо загрозливою ознакою. Видатки загального фонду державного бюджету на оплату праці працівників бюджетних установ у січні–липні 2009 р. (порівняно з аналогічним періодом минулого року) збільшилися на 6,5%, тоді як поточні трансферти населенню зросли на 14,2% [42]. Це свідчить про збільшення навантаження соціальних виплат на Державний бюджет. Покриття пенсійних та соціальних видатків в умовах постаріння населення та значної кількості програм соціальної допомоги можливе як за рахунок посилення податкового навантаження на сектори фінансових і нефінансових корпорацій, домогосподарств, так і за рахунок збільшення обсягів державного боргу з відповідними інфляційними наслідками.

Відсутність реальної реструктуризації зайнятості значно ускладнила адаптацію сфери трудових відносин до ринкових умов. Негативні тенденції розвитку ринку праці істотно посилюються не тільки у зв'язку з наявністю значних структурних диспропорцій в економіці, а й через відсутність узгоджених дій усіх

суб'єктів влади щодо мінімізації наслідків впливу світової економічної кризи на сферу зайнятості. Як наслідок, можлива реалізація низки внутрішніх загроз, пов'язаних із збереженням значної частки збиткових підприємств, економією на витратах на технологічне переоснащення виробництва на користь використання дешевої некваліфікованої робочої сили, неефективністю процесів приватизації.

Зрушення в структурі зайнятості населення за видами економічної діяльності відображають перерозподіл робочих місць, зміни в структурі попиту на робочу силу та поділі праці за секторами економіки. Структурні зрушення, що відбувалися протягом 2001–2008 рр. у розподілі зайнятого населення за секторами економіки, мали неоднозначний характер. Чисельність зайнятого населення віком 15–70 років у першому півріччі 2009 р., порівняно з відповідним періодом минулого року, зменшилась на 893,6 тис. осіб, або на 4,2% та становила 20,2 млн. осіб, з яких особи працездатного віку складали 18,3 млн., або 90,8%. Під впливом кризи найбільше скорочення кількості зайнятого населення було у будівництві (на 16,2%), промисловості (на 11,9%), діяльності готелів та ресторанів (на 8,1%), сільському господарстві (на 7,1%) [43].

Неефективність структурних реформ в українській економіці обумовила збереження значної частки зайнятих у сільськогосподарському виробництві (навіть незважаючи на скорочення цієї частки з 21,6% у 2000 р. до 15,8% у 2008 р.). Розвиток аграрного сектору економіки характеризувався використанням значної частки низькокваліфікованої праці з невисоким рівнем продуктивності, невисокою інвестиційною активністю. Зайнятість сільського населення переважно за найпростішими професіями (понад 51% у 2008 р.) є свідченням не стільки браку професійної освіти, скільки відсутності належних місць прикладання праці за професією, слабкості мотивації до підвищення рівня освіти.

Деформованість професійно-кваліфікаційної структури зайнятості, яка є важливою передумовою наростання соціальних ризиків у сфері праці, проявляється через превалювання у структурі зайнятого населення України частки представників найпростіших професій. Причому останніми роками спостерігається тенденція до збільшення цієї частки (з 18,0% у 2000 р. до 23,2% у 2008 р.). Натомість частка фахівців у структурі зайнятих поступово знижується (з 14,9% у 2000 р. до 11,5% у 2008 р.).

Незначне збільшення частки робітників сфери обслуговування та торгівлі (з 11,1% у 2000 р. до 14,1% у 2008 р.), що відбувалося останнім часом, свідчить не стільки про розширення сегмента сфери послуг, скільки про зростання частки зайнятих у дрібно роздрібній торгівлі. Відсутність ефективних про-

цесів реструктуризації зайнятості, превалювання зайнятості у низькопродуктивних видах економічної діяльності з невисоким рівнем інноваційної активності суттєво ускладнюють узгодження попиту та пропозиції робочої сили у професійно-кваліфікаційному розрізі (з урахуванням необхідності формування інноваційної моделі суспільства).

Перебування економіки України у стані економічної кризи потребує пошуку та використання відповідних механізмів адаптації економічно активних підприємств до функціонування в умовах скорочення обсягів виробництва, неповного завантаження виробничих потужностей. Флексибілізація зайнятості виступає одним з найбільш поширених інструментів мінімізації негативних наслідків кризи щодо зайнятості. Використання практики вимушеної неповної зайнятості роботодавцями спрямоване, з одного боку, на збереження найбільш кваліфікованого кадрового потенціалу підприємств, з другого – на стимулювання звільнень за власним бажанням або за угодою сторін (натомість впроваджується вивільнення з економічних причин). Це, у свою чергу, забезпечує економію на виплаті вихідних допомог, та поліпшує показники статистичної звітності підприємств щодо вивільнення працівників унаслідок структурної кризи.

У липні 2009 р. (порівняно з початком року) кількість працівників, які перебували у відпустках з дозволу та ініціативи адміністрації, зменшилася з 1071,4 тис. осіб до 347,5 тис. осіб. А обсяги часткової зайнятості (зайнятості неповний робочий день) за цей період часу практично не знизилися й утримувалися на рівні 10,1–10,3% від кількості штатних працівників. Частка зайнятих неповний робочий день у промисловості стрімко зросла з 8,4% у 2007 р. до 19,7% у липні 2009 р., у будівництві – з 7,8% до 24,3% [44], що відображає тенденції скорочення обсягів виробництва у цих сферах економіки.

Серед важливих макроекономічних чинників виникнення соціальних ризиків у суспільстві, пов'язаних зі зниженням життєвого рівня населення і наростанням соціальної напруженості, є збільшення обсягів заборгованості із виплати заробітної плати. Найістотніше збільшення обсягів заборгованості відзначене у промисловості – на 50,8% (станом на 01.10.2009 р.), а також в організаціях, що здійснюють операції з нерухомим майном, оренду, інжиніринг та надання послуг підприємцям – на 78,5%. Водночас, попри незначну частку у загальній структурі заборгованості, її обсяги значно збільшувалися у сфері фінансової діяльності, у діяльності готелів і ресторанів та будівництві. Переважно ця заборгованість сформувалася протягом січня–березня 2009 р. Це свідчить про існування опосередкованого зв'язку між ускладненням реалізації продукції, намаганням уникнути скорочення обсягів виробництва, зниженням

цін реалізації, вивільненням працівників, з одного боку, та необхідністю виплати заробітної плати працюючим.

Загалом, вплив економічної кризи суттєво загострив протиріччя, сформовані протягом попередніх років. Насамперед, це стосується відсутності дієвої реструктуризації економіки, збереження орієнтації промисловості на розвиток енергомістких виробництв індустріального типу з високим ступенем залежності від кон'юнктурних коливань, неефективності використання існуючого ресурсного потенціалу, нерозвиненості інституціонального середовища, високого рівня корупції, непослідовності економічних реформ, надмірного тиску соціальних зобов'язань на бюджет, обумовленого так званим “політичним популізмом”. Подібні тенденції провокують можливість збільшення загроз гідному людському розвитку, які наразі є в Україні.

1.3.3. Інституціональні протиріччя українського суспільства та їх місце у системі соціальних ризиків

Однією з ключових в українському суспільстві є проблема подолання гострих протиріч між старими та новими економічними й соціальними інститутами, досягнення узгодженості–координації цілей та дій суб'єктів соціально-економічної діяльності, взаємної адаптованості різних соціально-економічних груп населення, їх вбудовування у нові моделі економічних відносин. У зв'язку з цим до найвпливовіших факторів людського розвитку в країні, безумовно, належить інституціональний.

Економічні трансформації в Україні, недостатньо послідовні й орієнтовані на швидке збагачення незначної частини населення, тривалий час відзначалися ігноруванням специфіки наявного інституціонального середовища та недооцінкою соціально-демографічних проблем й ролі соціального реформування–реконструкції у забезпеченні динамічного суспільно-економічного розвитку. Значною мірою саме тому ринкові реформи не стимулювали адекватні зміни в інституціональній структурі суспільства, не призвели до дійсної ринкової трансформації суспільства (що, слід визнати, є процесом багатограннішим і тривалішим, ніж власне перехід економіки на ринкові засади). Зрештою, в країні склалася ситуація, коли “дефіцит” узгодженої волі широких мас населення вбудуватися у новий економічний порядок гальмує формування ефективної економіки. Так, перефразуючи відоме судження Й.Шумпетера щодо умов існування демократії, можна стверджувати, що не варто очікувати задовільного функціонування соціально-економічного порядку, доки переважна частина людей в усіх класах суспільства не буде дотримуватися встановлених правил гри. Адже будь-який соціально-економічний

порядок створюється і трансформується людьми і залежить від їх поведінки, наслідування тих чи інших правових і моральних норм, дотримання законів, від готовності різних верств населення до перетворень і зацікавленості у них.

Низька якість інституціональної системи як чинник соціальних ризиків. Якість наявної інституціональної системи в Україні можна охарактеризувати через такі основні характеристики: 1) повнота, цілісність і несуперечливість формально-правового простору, що регламентує соціально-економічну діяльність населення; 2) відповідність формальних норм і правил реальним умовам соціально-економічної діяльності, їх легітимність та мінімальну “ціну підкорення” цим нормам; 3) ефективність державного й громадського контролю за виконанням формальних норм; 4) узгодженість формальних і неформальних норм, а також неписаних поведінкових норм і правил між собою та ефективність суспільного контролю за їх дотриманням; 5) наявність і вагомий роль неформальних поведінкових норм модернізаційної спрямованості й поширеність відповідних їм перспективних соціально-економічних практик; 6) визнання населенням легітимності наявної моделі соціальної стратифікації та відповідність масових соціально-економічних практик населення нормам права. Результативність функціонування інституціональної системи визначається саме характером соціально-економічних практик різних груп населення, їх спрямованістю, ефективністю та соціальною прийнятністю. Продуктивною може бути й спроба оцінити ефективність дії інституціональних регуляторів й результативність інституціональних перетворень за наявністю (чи відсутністю) синергетичних ефектів взаємодії різних інститутів. При цьому слід визнати, що специфіка інституціональних регуляторів зумовлює, у більшості випадків, неможливість прямої й безпосередньої оцінки їх дії на основі емпіричних індикаторів і потребує аналізу результатів їх функціонування “на стику” теоретичних і емпіричних методів.

Стосовно оцінки якості інституціональної системи за першою із вищезгаданих характеристик слід відзначити, що незважаючи на активне формування протягом трансформаційного періоду нового правового простору, в Україні ще зберігається неповнота та суперечливість нормативно-правового поля стосовно відносин власності, зайнятості та соціально-трудових відносин, щодо освіти дорослих, стосовно запобігання певним формам дискримінації у соціально-трудої сфері та ін. Особливо гостро стоїть проблема створення юридичних і фінансових механізмів реалізації ряду законів та підзаконних актів. Слід вказати також на наявність протиріч між деякими новими правовими нормами і ще діючими старими, або між останніми та реальними умовами життєдіяльності (як, наприклад, у випадку з деякими

формальними нормами, передбаченими Кодексом законів про працю).

Певні протиріччя між вимогами різних законодавчих актів, а також і нелегітимність тих чи інших правових норм, їх масове сприйняття як несправедливих, недоцільних чи не вигідних або ж висока “ціна” дотримання норм роблять їх виконання проблематичним і зумовлюють економічну діяльність в обхід законів, саботаж відповідних рішень. Вітчизняний досвід перехідного періоду дає безліч прикладів, з одного боку, здійснення підприємницької діяльності з порушенням законодавчих норм, та, з іншого боку, прийняття законів або державних рішень, виходячи з особистих чи групових інтересів. Багато законодавчих і підзаконних актів, що відповідали інтересам лише вузьких соціальних прошарків (зазвичай, правлячої верхівки) і створювали для них можливості законодавчо легальної, але “тіньової” за суттю діяльності, було прийнято у 1990-і роки. Але й дотепер маємо констатувати недостатньо швидке й послідовне просування у напрямі легітимізації правових норм, врахування у них інтересів різних соціальних верств, у т. ч. й найбільш вразливих.

Та чи не найбільш явно недосконалість інституціональної складової соціально-економічної структури виявляється за третьою із зазначених характеристик її якості, а саме – у слабкості й неефективності контролю за виконанням формальних норм, так що головною проблемою у багатьох випадках стають не тільки недоліки законодавства, як його невиконання. Тому для України особливо актуальним є не лише прийняття необхідних законів, а й, насамперед, забезпечення їх реального втілення у життя, у т. ч. через систему примусу до їх виконання, без чого ці закони у нас не запрацюють. Зокрема, у трудовій царині та сфері забезпечення соціальних гарантій нині часто маємо справу з непрацюючими законами та іншими формальними правилами через відсутність механізмів їх реалізації та контролю за дотриманням правил, а також нерозвинутість навичок відстоювання соціально-економічними групами населення своїх прав та інтересів. Щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків має місце, крім того, відсутність санкцій, передбачених за порушення законодавчих норм. А у сфері підприємницької діяльності подекуди більш розповсюдженими лишаються “правила гри”, що контролюються “тіньовими” й кримінальними механізмами.

Протягом трансформаційного періоду відбулося не лише ослаблення правового контролю за виконанням формальних норм, а й соціального контролю за дотриманням неформальних правил та поведінкових стандартів. Зросло різноманіття неформальних взірців поведінки, інституціональні перетворення, безумовно, видозмінили певним чином неписані норми, традиції, однак при цьому цивілізовані неформальні правила й взірці ринкових від-

носин ще не вписалися належно у вітчизняний соціокультурний і світоглядний контекст. Зберігається протиріччя між неформальними й формальними інститутами, а також розкол між старими (консервативними) й новими (модерними) правилами й відповідними їм практиками та й між певними демографічними, соціально-економічними групами населення, які наслідують переважно ті чи інші норми. Так, якщо для старших поколінь характерне психологічне неприйняття нових “правил гри”, побоювання участі у модерних соціально-економічних практиках, пасивне звикання або ж вимушена адаптація до ринкових умов, то щодо молоді, яка краще сприймає імперативи ринку, індивідуалістичні цінності і демонструє активну “включеність” у алгоритм дій, які задають нові економічні інститути, все ж надто гострими лишаються проблеми “дефіциту” законслухняності, поширення неправових практик, негативного співвідношення легальної та “тіньової” поведінки.

Низьку ефективність інституціональних регуляторів соціально-економічної активності населення у цілому засвідчує невизнання широкими верствами населення виправданості й справедливості існуючої системи нерівностей та невідповідність масових соціально-економічних практик населення правовим нормам. Необхідною при визначенні легітимності наявної моделі стратифікації є опора на відповідну “статистику думок”. Крім того, непрямим індикатором визнання (невизнання) населенням доцільності й справедливості існуючої стратифікації можна вважати наявність (відсутність) соціальних конфліктів та ступінь поширеності неправових соціально-економічних практик (у т. ч. прихованої зайнятості, нелегальної міграції, “тіньової” підприємницької діяльності). В Україні поширеність згаданих неправових практик, наявність інституціональних пасток і розквіт антисоціальних інститутів та соціально-групових утворень, які виникли на їх базі (олігархічні й мафіозні клани, представники секс-бізнесу, численні нелегальні мігранти та ін.) вказують на те, що ефективна інституціональна система ще не сформувалась, а наявна – слабо справляється зі своїми функціями.

На наш погляд, є нагальна потреба у підсиленні таких функцій інституціональної системи, як адаптивна (за яку насамперед “відповідають” економічні інститути), інтеграційна (у здійсненні якої найбільш дієву участь здатні брати сім’я, мораль і право, культура), інноваційна (що її стимулюють інститути конкурентного ринку, а також науки й вищої освіти) та, звісно, стабілізуюча (значну роль у реалізації якої мають відігравати інститути політичної системи та громадянського суспільства).

Інституціональні пастки в освітньо-професійній сфері та охороні здоров’я. Дисфункції соціальних інститутів як джерело соціальних ри-

зиків. Соціальний інститут освіти виконує у сучасному суспільстві різнопланові функції, за успішністю реалізації яких можна судити про ефективність (результативність) функціонування системи освіти. Найважливішими функціями освіти є соціалізуюча, комунікативна, селективна й стратифікаційна, продуктивна, інтегративна та прогностична функції.

Зміст соціалізуючої функції полягає у прийнятті індивідом чи групою певних, суспільно визнаних ціннісних орієнтацій та загальних норм поведінки. Освітньо-виховна соціалізація, яку здійснює школа, полягає у формуванні й прищепленні учням прийнятної для більшості системи цінностей і відповідних соціальних норм, перетворенні їх на мотиви і принципи подальшої діяльності. Освіта, по суті, є тією сферою прикладання праці, в якій предметом праці виступає людська свідомість. Саме школа є тим соціальним інститутом, в якому всі чинники сконцентровані так, щоб підготувати підростаюче покоління до сприйняття накопичених культурних цінностей і використання власних сил для суспільного блага. Належна реалізація освітою соціалізуючої функції набуває особливого значення в умовах суспільної аномії (невнормованості, нерегульованості), що характерна для періодів трансформацій.

Комунікативну функцію освіта здійснює, забезпечуючи організацію суспільного спілкування між індивідами, поколіннями, соціальними групами, роблячи це спілкування доступним, ефективним щодо наміру і досвіду сторін освітнього процесу.

Оскільки найважливішою функцією інституту освіти є селективна, сучасний механізм соціальної селекції у системі освіти включає різноманіття каналів навчання, формальну й неформальну ієрархію типів шкіл та інших навчальних закладів, специфічні критерії оцінки успішності, “суддів-педагогів”, які приймають належні правила гри. Від дитячого садка і до аспірантури система освіти так чи інакше поділяє учнів на “кращих” та “гірших” за справедливими, здавалося б, критеріями – особисті здібності, працездатність, дисциплінованість тощо – і саме тому освітній (меритократичний) відбір в ідеалі вважається одним із найефективніших інструментів справедливого соціального відбору.

Належній реалізації інститутом освіти селекційної й стратифікаційної функцій в Україні перешкоджають неефективні соціальні норми та неформальні правила, які “діють” у вітчизняному освітньому просторі у трансформаційний період. Серед них існуючі практики “доплати” за отримувані оцінки, за успішне складання іспитів (у т. ч. при вступі до ВНЗ) і за елементи відзнаки (грамоти, медалі), моделі взаємовідносин з приводу “купівлі” кваліфікаційних робіт (курсівих, дипломних, дисертацій) та лобювання їх захисту, що являють собою

типові “інституціональні пастки”.

У сучасній економічній теорії під *інституціональною пасткою* розуміють неефективний, але стійкий інститут (норму) [45]. Неефективність та шкідливість згаданих неформальних норм і правил, що ведуть до протиприродного зміщення критеріїв відбору й оцінки учнів, до втрати школою необхідної соціальної толерантності, підриву престижу вищої освіти, авторитету та результативності науки, до розповсюдження непрофесіоналізму, не викликає сумнівів. Поширеність корупції у системі освіти, нерозвиненість конкуренції навчальних закладів за контингент найбільш обдарованих і перспективних учнів та студентів, за якість навчання й учбових сертифікатів та недемократичність взаємовідносин між педагогами й учнями “підтримують” ці “інституціональні пастки” і забезпечують їх сталість.

Фундаментальними чинниками формування “інституціональних пасток” у системі освіти й науки у цей період виступили: з одного боку, низький рівень доходів учителів, викладачів та науковців, обмежені можливості–альтернативи прикладання їхньої праці в інших сферах, відсутність широкого попиту на наукову продукцію з боку держави та комерційного сектору; з іншого – поява заможних прошарків населення, здатних і бажаючих заплатити за дипломи та інші “вірчі грамоти”, що підвищують соціальний статус.

Як при формуванні будь-якої “інституціональної пастки”, певну роль тут відіграли організаційні та соціетальні чинники. Серед перших слід відзначити: відсутність дієвої системи відповідальності та покарань (для обох сторін угоди) за купівлю–продаж “липових” учбових сертифікатів; дію інституціональних правил гри “на користь” такої купівлі, як-от: необхідність диплому про вищу освіту для працевлаштування (навіть на ті робочі місця у комерційному секторі, де вища освіта потрібна лише формально); потреба у збільшенні випуску “спеціалістів” третьосортними ВНЗ для підтримання їх іміджу та задоволення комерційних інтересів; можливість отримати відстрочку від служби в армії для очних студентів та аспірантів тощо. Байдужість соціального оточення до існуючих неправових практик або ж навіть мовчазне їх схвалення вкупі з поширенням у середовищі можновладних та матеріально-забезпечених осіб імідж–стандартів, що передбачають наявність вищої освіти, частіше – наукового ступеня, уособлюють собою ті соціетальні чинники, які підтримали процес виникнення цих “інституціональних пасток”.

Справедливості заради зазначимо, що ряд чинників із складу вище-зазначених впливав на соціальну взаємодію в освітньому просторі й раніше, натикаючись, однак, принаймні на дію рестриктивних механізмів (контролю, санкцій). А у період ринкових трансформацій, в умовах суспільної аномії

(неврегульованості, непорядкованості) й орієнтації індивідів на задоволення особистих короткострокових інтересів сукупність чинників формування та підтримання цих інституціональних пасток досягла своєї “критичної маси”.

Укоріненню відповідних неправових норм і практик сприяла дія *ефекту навчання*, зокрема, розширення “чорного” ринку кваліфікаційних робіт і значне полегшення виходу на нього, збільшення кількості осіб, які спеціалізуються на “виготовленні” дипломних робіт, курсових, дисертацій, загальної кількості учасників угод щодо оплати вступу до ВНЗ (на “бюджет”) і т. ін.

Умови трансформаційного періоду (особливо на його початку) викликали до життя і такий механізм підтримання цих інституціональних пасток, як *ефект сполучення*, що виявився у зниженні вимог до студентів та здобувачів, а також якості викладання (особливо у багатьох новітніх комерційних ВНЗ); у руйнації, значною мірою, об’єктивних критеріїв і принципів оцінки знань або ж наукового внеску. При цьому подолання інституціональних пасток у сфері освіти й науки за допомогою лише санкцій (наприклад, боротьби з корупцією у ВНЗ) значно ускладнюється через наявність ще одного специфічного прояву *ефекту сполучення*. Йдеться про те, що розрахунки на ринку екзаменаційних та дипломно-дисертаційних послуг не завжди мають грошово-матеріальну форму, а подеколи виступають у вигляді бартерних угод щодо взаємного обміну послугами такого роду або ж формально безплатного надання дипломно-дисертаційної послуги особі, яка володіє певними організаційно-адміністративними і (або) фінансовими ресурсами, у розрахунку на потрібну організацію чи конкретній особі послугу у відповідь.

З розширенням практик оплати або ж бартерних угод, пов’язаних зі складанням іспитів та захистом кваліфікаційних робіт, все складніше буває “обійти” ці інституціональні пастки тим, хто обирає чесний шлях, і тим менше стимулів рухатися цим шляхом. Адже через дії осіб, зацікавлених у збереженні та зміцненні системи платних (або бартерних) каналів отримання оцінок, дипломів, наукових ступенів, витрати сил, часу та нервів претендентів, які йдуть чесним шляхом, виявляються значно більшими, ніж грошові витрати тих, хто підкоряється неформальним нормам та правилам. У цьому, власне, виявляється дія *ефекту координації* як механізму, що підтримує цю інституціональну пастку. Додаткову стійкість їй надає й *ефект культурної інерції*, тобто небажання суб’єктів навчального процесу (причому зазвичай обох його сторін) змінювати стереотипи поведінки. Одним із найбільш явних наслідків функціонування інституціональної пастки даного типу у системі вищої освіти є перетворення багатьох елітних ВНЗ, попри їх “безоплатний” статус, на фактично

закриті для неелітних верств населення заклади (рис. 1.5).

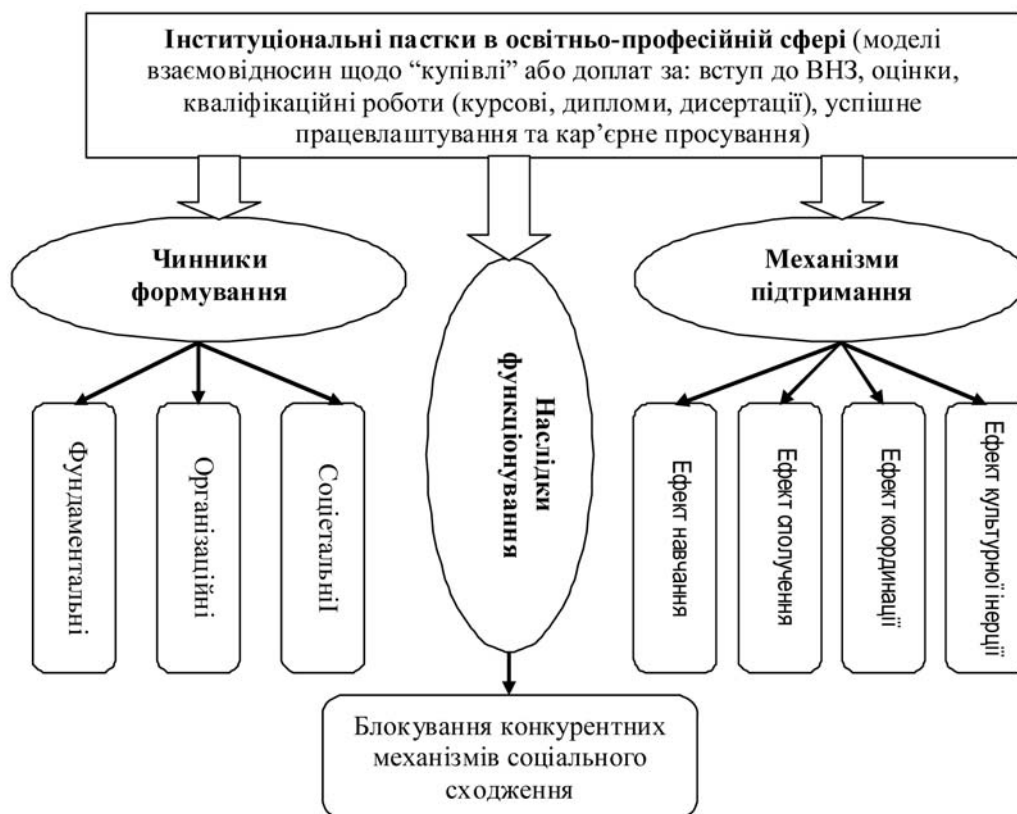


Рис. 1.5. *Схема функціонування інституціональних пасток в освітньо-професійній царині*

Вплив інституціональних пасток в освітній сфері на процес становлення та якісні характеристики нового “класу знання” в Україні був би не таким суттєвим, якби відповідна система відносин і підтримуючі її механізми не “мігрували” за межі власне освіти у соціально-трудоу сферу. Як приклад можна навести надзвичайно поширені практики працевлаштування “по блату” на “тепленькі” та високооплачувані робочі місця, куди претенденти з “потрібними” зв’язками або ж фінансовими ресурсами потрапляють незалежно від наявних вмінь, досвіду та реального освітньо-професійного потенціалу. При цьому часто некомпетентний, але “потрібний” (з огляду на зв’язки чи впливовість покровителів) спеціаліст може як завгодно довго “паразитувати” (як у державній установі, так і у приватній фірмі) на тому чи іншому “міцному професіоналі”, який до того ж числиться його підлеглим.

Серед основних чинників формування інституціональної пастки подібного типу – дефіцит належно оплачуваних робочих місць у сфері прикладання висококваліфікованої найманої праці, непересічна значущість владних, адміністративно-організаційних ресурсів окремих осіб, чинники ментального характеру (у т. ч. недостатній діяльнісний потенціал та заповзятливість рядо-

вих професіоналів, своєрідна “рабська” психологія тощо). Функціонування такої “інституціональної пастки” перешкоджає природному меритократичному відбору до лав “класу знання”, сприяє поширенню непрофесіоналізму, згубно впливає на мотивацію до високопродуктивної інтелектуальної праці.

Перспективи поступового виходу із “інституціональних пасток” в освітньо-професійній царині вбачаються не тільки у використанні такого типового способу подолання неефективних інститутів як санкції (хоча б тому, що їх застосування у ряді випадків “натикається” на латентний характер відповідних моделей взаємовідносин). Необхідне послідовне здійснення відповідних інституціональних реформ (нагоду для проведення яких надає інтеграція в європейський освітній простір), змін у системі вимог і критеріїв (відбору та оцінки) із закладенням у формування оновлених інститутів (ступенів бакалавра, магістра, доктора) принципу підтримання високої репутації. Особливого значення набуває демократизація вищої школи: систем вступу молоді до ВНЗ, стосунків між партнерами навчального процесу, а також правова забезпеченість та “прозорість” процесів розподілу дипломів та різних винагород.

Взірці дії механізму піклування про високу репутацію дає досвід західних країн, де наявне конкурентне середовище на ринку освітніх послуг, де науковий ступінь котирується залежно від наукової ваги установи, що його присвоїла, ВНЗ старанно виявляють найобдарованіших і найперспективніших студентів, а солідні компанії – роботодавці конкурують за випускників найбільш престижних університетів та інших навчальних закладів з високою репутацією. Саме такий відбір найдостойніших на кращі робочі місця є необхідною умовою становлення сильного і справді професіонального “нового середнього класу” як опори і рушійної сили постіндустріальної трансформації.

Слід зазначити, що дисфункції соціальних інститутів у трансформаційний період і відповідні інституціональні пастки в Україні не обмежуються лише інститутом освіти. Мабуть, значно більш дисфункціональною нині зрештою стала формально безплатна, побудована за старим взірцем охорона здоров’я, яка неспроможна виконувати свої основні функції (особливо у частині профілактики захворювань, якісного лікування малозабезпечених верств тощо). Наслідки дисфункцій охорони здоров’я у нас насамперед виявляються у “хворобоцентричності” вітчизняної медицини, її спрямованості не на збереження і відновлення здоров’я, а переважно на лікування хвороб, часто запущених. Про це, зокрема, свідчить “зародковий стан” профілактичного й реабілітаційного напрямів у медицині, зацікавленість лікаря (у тій чи іншій формі) у більшій кількості хворих тощо. Проявом дії сталих і неефективних норм, “правил гри” (тобто інституціональних пасток) у медицині є та ж надзвичайна

поширеність корупції у даній сфері, практика нелегальної оплати і доплат там, де офіційні правила цього не передбачають. А “ціна” дії такої інституційної пастки, очевидно, ще більш висока, ніж у випадку з освітою – це життя і здоров’я мільйонів пересічних громадян країни з низькими й помірними доходами.

Вади інституціонального простору у соціально-трудовій сфері. Становлення ринку праці в Україні у трансформаційний період відбувалось переважно стихійно, характеризувалось особливим загостренням проблем зайнятості та соціально-трудових відносин, супроводжувалось деформалізацією норм і правил на ринку праці в Україні, що зумовила особливу поширеність різних порушень трудового законодавства (щодо умов найму і звільнення, оплати праці найманих працівників, дотримання режимів праці й відпочинку та ін.) і призвела до крайнього здешевлення робочої сили, падіння рівня життя широких верств населення.

Сформувався розрив між реально застосовуваними та формально закріпленими нормами і правилами у сфері соціально-трудових відносин. Це стало можливим через: функціонування цих норм в умовах, які вже не передбачали їх повного й безумовного виконання; систематичні порушення й обхід формальних правил; відсутність можливостей і навичок у найманих працівників щодо захисту порушених прав через судову систему; виникнення множинних способів легітимації дій, які порушують норми законодавства. При цьому згадані чинники–обставини є особливо актуальними для приватного сектору економіки, в якому нині зайнята значна частина найманих працівників.

Набувши розвитку на початкових етапах становлення ринку праці в Україні, феномен деформалізації норм і правил, що являє собою процес безперервної трансформації інститутів, у ході якого формальні (передбачені законодавством) правила значною мірою заміщаються неформальними і вбудовуються у відповідні неформальні відносини, закріпився у тому “живильному” середовищі, яке й дотепер існує на вітчизняному ринку праці.

Дефіцит належно оплачуваних робочих місць, низький рівень зарплати за одночасних значних нарахувань на фонд оплати праці зумовлює ситуацію, за якої масового та систематичного характеру набуло ухилення підприємців від податків, а найманим працівникам заробітна плата виплачується за “сірими схемами”, внаслідок чого їм вдається звільнитися від прибуткового податку. Крім ухилення від сплати податків і виконання зобов’язань щодо соціального страхування, зайнятість у легальному та напівлегальному приватному бізнесі часто обертається для найманих працівників ліквідацією чи зменшенням їх

захисту, зокрема, з питань трудових прав і гарантій, встановлених законодавством, поширення на таких працівників сфери дії колективних договорів, дотримання соціальних гарантій тощо, що досягається роботодавцем через використання усної форми укладення трудового договору, строкових трудових договорів, маскуванню трудових відносин під інші види правових відносин (цивільні, комерційні, кооперативні, сімейні тощо) [46].

На відміну від ринку праці у розвинутих країнах, де переважно здійснюються “прозорі” добровільні контракти, індивіди діють на основі загальноприйнятих соціально-правових норм, отримують належну заробітну плату і зазвичай досягають взаємної згоди, угоди на вітчизняному непрозорому ринку праці часто не є результатом добровільної взаємодії, а мають характер квазідобровільних угод, в яких насамперед найманий працівник або претендент на робоче місце змушений нести значні трансакційні витрати (зокрема, на пошук та перевірку інформації тощо). Вельми поширеними і немалими є трансакційні витрати, які лягають на плечі найманих працівників через опортунізм роботодавця – приховування або спотворення інформації, ухилення від умов угоди (у частині заробітної плати, дотримання режиму праці й відпочинку та ін.) вже після її укладення. Разом з тим було б несправедливо не згадати про поширення опортуністичної поведінки і найманих працівників.

А загалом за реально нерівноправного становища суб’єктів трудових відносин (що насамперед зумовлене дефіцитом належно оплачуваних робочих місць), найчастіше роботодавець виступає як агент, який може використовувати переваги, що виникають із нерівності та породжують владу над найманим працівником (або ж претендентом на робоче місце) для підпорядкування і обмежень поведінки залежної сторони, введення її в оману тощо з метою максимізації власної вигоди. Нерівність у відносинах між агентами, що вступають у трансакції, породжує владні відносини, в яких роботодавець виступає як суб’єкт влади, а найманий працівник (або претендент на робоче місце) – як її об’єкт. Економічна влада дає змогу роботодавцю змусити найманого працівника нести нееквівалентні витрати заради створення доходу (максимізації корисності) для себе, тобто об’єкт влади несе витрати заради створення доходу для її суб’єкта, не отримуючи за це еквівалентної компенсації. Цей феномен цілком відповідає тому, що представник неоінституціоналізму О.Уільямсон називає “*self-interest seeking with quile*” (наслідуванням власного інтересу негідними засобами) і з чим вітчизняний учений В.Дементьєв пов’язує появу для залежної сторони “витрат трансформації поведінки” [47], які мають виключно соціальну природу і є результатом прояву волі особи по відношенню до іншої (залежної) особи.

Соціально-економічний розвиток у розвинутому світі нині базується переважно на інноваційних самооновлюваних автономних ресурсах. Стратегічні орієнтири вітчизняної соціальної політики мають бути пов'язані саме з формуванням такого роду соціальних ресурсів, закладених в освіті, інтелектуальних активах суспільства, у відтворенні людського капіталу й нарощуванні діяльнісного потенціалу населення тощо. Тактична ж мета цієї політики полягає у подоланні найбільш гострих протиріч інституціонального устрою й усуненні деформацій соціально-економічного складу населення та у поліпшенні нині кризової демографічної ситуації в Україні.

Перший принцип формування усієї соціально-економічної політики у період трансформацій полягає у необхідності добору близької в інституціональному відношенні моделі соціально-економічного розвитку і, відповідно, в імпорті інститутів, які добре зарекомендували себе в інших країнах, виходячи зі ступеня їх наближеності–узгодженості зі сформованими у процесі історичного розвитку нормами, традиціями, цінностями, звичками, особливостями менталітету населення України. Водночас певний “прорив” у справі становлення цивілізованого ринку і сучасної соціально-економічної структури населення неможливий без послідовної та активної модернізації наявної інституціональної основи українського суспільства, її пристосування до потреб повноцінної ринкової трансформації та інноваційного розвитку. Адже насправді інститути утворюють “...не жорсткий каркас, а гнучку підтримувальну структуру, яка змінюється під впливом практичної дії” [48].

З огляду на це, важливим завданням у формуванні соціальної політики на сучасному етапі лишається пошук балансу *базових і компліментарних інститутів* [49] для соціально-трудоких відносин, взаємовідносин в освітньо-професійному просторі, щодо трансформацій системи охорони здоров'я, підтримки сімей та заохочення дітородної діяльності населення тощо. Удосконалення інституціонального середовища має включати й конструювання та запровадження власних ефективних інститутів у соціально-економічній сфері, орієнтованих не лише на досягнення тільки економічної, а й соціальної ефективності. При цьому критерієм ефективності інституціональних перетворень можна вважати відсутність істотних протиріч між основними інститутами–складовими соціально-економічної моделі, успішне налагодження взаємозв'язків між інститутами соціальної й економічної сфери, гармонізацію відносин між соціально-економічними групами населення та формування синергетичного ефекту їх взаємодії–кооперації. На наш погляд, більш-менш сумісною з вітчизняною інституціональною основою та більше пристосованою до вирішення демографічних проблем України є соціалізована

модель ринкової економіки, у тому чи іншому вигляді притаманна більшості країн Західної Європи.

Соціальна політика країни має бути нерозривно пов'язана з самим типом соціуму, його економічною і соціокультурною системами. Припускаємо, що із перспективними завданнями побудови соціальної ринкової економіки (розвиток якої базується на економічній свободі, але є орієнтованим на вирішення соціальних проблем), а також зі специфікою вітчизняного постсоціалістичного соціально-економічного середовища й суспільної свідомості найбільш узгоджується одна із соціал-реформістських моделей соціальної політики, яку Ф.Вільямс визначив як “несоціалістичний колективізм загального добробуту”. Їй, зокрема, притаманна індивідуальна свобода у межах ефективного “співчутливого” капіталізму, помірна роль держави, разом з наданням допомоги й підтримки приватними і добровільними організаціями, поєднання універсальної й вибіркової державної соціальної допомоги, підтримка й певна компенсація соціальної політики економічною [50]. На формування соціал-реформістської моделі з подібними рисами доцільно, на наш погляд, орієнтуватися в Україні мірою розвитку цивілізованих ринкових відносин, подолання патерналістської соціальної моделі за “державно-соціалістичним взірцем”, переходу від нецілісної суперечливої політики пожежно-рятувальних заходів та напівпорожніх декларацій до соціальної політики розвитку. А з огляду на ситуацію, що склалася на сьогодні, принципово важливим у соціальній політиці в Україні є оптимальне поєднання лібералізму¹⁵ і соціальних гарантій.

Однією з основних проблем людського розвитку в Україні певний час (не виключено, що досить тривалий – з огляду на інерційний характер неформальних інститутів) лишатиметься наявність протиріччя між новими інститутами, що виникли й сформувались у процесі ринкової трансформації, та інститутами, що склалися у процесі довготривалого розвитку у вигляді пануючих у суспільстві традицій, норм, звичок. Оскільки відразу нові норми не можуть закріпитися та отримати належне поширення, суспільство й держава на період трансформацій мають прийняти на себе зобов'язання–витрати щодо підтримання інституціональних норм. При цьому контроль поведінки членів суспільства в аспекті дотримання норм (зокрема, норм права) відіграє одну з провідних ролей у забезпеченні нормального відтворення соціально-економічних груп.

У цьому контексті важливого значення набуває подолання феномену деформалізації норм і правил, створення умов–механізмів для виходу з інституціональних пасток. Необхідним для цього на даному етапі є, зокрема:

¹⁵ Ліберальна політика спрямована на “приватизацію” соціальних функцій.

формування прозорого, несуперечливого та уніфікованого законодавчого простору (у т. ч., забезпечення прозорості самого законотворення, а також мінімізація можливостей для вільного трактування тих чи інших правових норм); відпрацювання механізмів реалізації законів та нормативних актів, посилення державного і громадського контролю за дотриманням вимог законодавства і виконанням прийнятих рішень; удосконалення системи примусу та судової системи у частині невідворотності реалізації санкцій за порушення законів, норм і правил; посилення персональної відповідальності посадових осіб на усіх рівнях; інформування населення щодо рішень і дій владних структур, можливостей контролю за їх діяльністю; розвиток навичок відстоювання індивідами й соціальними групами своїх прав та інтересів; становлення інституцій на суспільному рівні та інституцій самоорганізації населення на мікросоціальному рівні, які були б у змозі захистити людину від проявів корпоративізму й бюрократизму. Окремо слід наголосити також на необхідності викорінення соціальних привілеїв, зокрема, системи позаринкового розподілу значної частини ресурсів, які контролює держава, як благ та послуг правлячим колам, що є уособленням постетакратичного характеру соціальної політики.

Виходу соціально-економічної системи із інституціональних пасток можуть сприяти і такі фактори, як загальна стабілізація соціально-економічної ситуації та інституціональної структури (що зазвичай веде до визрівання репутаційних механізмів), підвищення рівня соціальної активності населення, формування громадянського суспільства. Причому ще А.Н.Уайтхед свого часу підкреслював ту вельми актуальну для українського сьогодення обставину, що для розвитку громадянського суспільства значущим є створення інститутів, які враховували б цілі окремих соціальних груп населення, але не були б пов'язані з цілями тієї чи іншої політичної структури.

Нарешті, слід наголосити на тому, що успішність реформування соціальної сфери (зайнятості і ринку праці, освіти, соціального забезпечення та ін.), реалізація проєктивних заходів, передбачених законодавством і програмними документами, та їх втілення у життя значною мірою залежатиме від того, наскільки вони зможуть спиратися на ті процеси й практики, які вже склалися у реальному житті. А загалом, слід мати на увазі, що остаточно цивілізована економіка в країні буде розбудована тоді, "...коли такі інститути, як норми поведінки, засновані на довірі й відповідальності, з'являться не тільки формальним впровадженням законодавством, а під його впливом закріпляться у повсякденній практиці індивідів" [51].

Другий принцип соціальної політики у царині трансформації інституційо-

нальної системи впливає із загального постулату про взаємозв'язок об'єктивної соціальної саморегуляції і цілеспрямованого впливу на перебіг відповідних процесів. Враховуючи специфіку сучасних вітчизняних умов, він може бути інтерпретований як принцип активної регулюючої ролі держави за поступового налагодження міжінституціональної взаємодії у вирішенні соціальних проблем з подальшим перерозподілом функцій у реалізації соціальної політики "на користь" інститутів громадянського суспільства. З цим перерозподілом тісно пов'язаний, на наш погляд, і необхідний процес переходу від традиційно-рятувальної державної політики соціальних виплат (базованої на перерозподілі фінансових засобів з метою підтримки різних верств) до стратегій стимулювання трудової активності та розвитку соціальних послуг для населення (освітніх, інформаційних тощо). У контексті переходу від соціального забезпечення до активної соціальної політики дедалі більшої ваги набуватиме взаємодія її об'єктів і суб'єктів.

Слід зазначити, що ідея соціального контролю і втручання у механізми капіталістичного відтворення, яка з часом оформилась у принцип цілеспрямованого впливу на стан і перспективи соціально-економічного розвитку, є однією з характерних рис саме інституціональної традиції у дослідженні й регулюванні суспільно-економічних процесів. Актуальність її реалізації на даному етапі суспільного розвитку в Україні визначається тим, що становлення норм цивілізованого ринку та зміцнення соціальної сфери неможливі без інституціонального регулювання цих сторін суспільного життя з боку держави. Необхідність державного втручання у процеси соціально-економічного відтворення обумовлюється відсутністю або ж незрілістю механізмів саморегуляції та самовідтворення у рамках системи, що перебуває у процесі становлення, при цьому дане регулювання має бути спрямоване на тимчасове заміщення ще слабких сил саморозвитку та підтримку процесів їх формування. Додатковим аргументом на користь активної цілеспрямованої ролі держави є необхідність "прориву" у цивілізований ринок та глобальне економічне середовище, за якого складається ситуація "перестрибування" через певні історичні етапи розвитку, що потребує контролю й регулювання. До речі, роль держави та державних лідерів, національної ідеї й реалістичної програми дій в об'єднанні індивідів та їх груп, їх організації та у досягненні на цій основі могутнього синергетичного ефекту, приголомшуючих соціально-економічних результатів доводить економіко-історичний досвід ряду країн.

Складність і суперечливість ситуації щодо налагодження взаємодії держави, інших інститутів, окремих соціальних груп населення у вирішенні соціальних проблем в Україні полягає у тому, що у нас нині сформувалася

модель держави, найбільш близька до так званого “експлуататорського” її взірця,¹⁶ тобто така, що утворюється за відсутності перешкод для опортуністичної поведінки держави і громадян, при цьому сторони взаємодії не виконують своїх зобов’язань, бачать одне в одному насамперед ворога.¹⁷

Як засвідчує зарубіжний досвід, пом’якшити протистояння допомагає формування громадянського суспільства (мірою становлення якого відпадає потреба у сильній експлуататорській державі), а необхідними умовами для його становлення є надійний захист усіх форм власності,¹⁸ ефективна судова система, вільні засоби інформації та достатньо значна частка громадян, захищених власністю (у будь-якій формі: сімейною, індивідуальною, пайовою, інтелектуальною тощо). При цьому власність виступає як фундамент для самореалізації, розвитку та соціального сходження індивіда, забезпечення стабільності шлюбу і поступального розвитку сім’ї, відтворення існуючих і наступних поколінь тощо.

Крім того, за значної чисельності власників (дрібних і середніх підприємців, акціонерів тощо) та наявності адекватної інституціональної структури відповідних форм власності досягається контроль менеджерів і влади з боку власників. Взагалі, процес становлення громадянського суспільства тісно пов’язаний з формуванням сильного й масового середнього класу (як старого, так і нового), який, з одного боку, відіграє роль противаги як ринку, так і державі,¹⁹ а з іншого – є їх опорою й партнером у реалізації таких завдань соціальної політики, як підвищення рівня життя і соціального захисту населення, відтворення кваліфікованої робочої сили, створення умов для розвитку підприємництва та ін.

Інституціональною основою громадянського суспільства виступає саме об’єднання громадян на засадах співробітництва, самоорганізації й ініціативи. У перехідний період у країні спостерігався значний спад громадської активності, тож до відродження та оновлення спеціалізованих соціальних інститутів, що спираються на цінності свободи, людської солідарності й взаємодопомоги, соціальна політика не може цілком базуватися на цих інститутах. Доки громадянське суспільство слабе, необхідна міжінституціональна взаємодія з акцентом на вагомій ролі держави. Мірою становлення і розвитку громадян-

16 Термін А.Олсейника.

17 Нині в Україні, на жаль, відсутні передумови для існування так званої “контрактної” моделі, за якої держава і громадяни поведуться добросовісно, у відповідності з законами й загальновизнаними неформальними правилами.

18 Хотілося б акцентувати увагу не лише на захисті прав власності у загальному розумінні, а й на такому аспекті, як гарантії збереження–захисту “напрацьованих ресурсів”, як-от: грошей у банківській системі, накопиченого майна, забезпечення певного рівня безпеки від загроз шахрайства, злочинного присвоєння чужого тощо.

19 Зокрема, щодо протистояння опортунізму чиновників, обмеженню свободи ЗМІ, зниженню ролі громадян в управлінні тощо.

ського суспільства, його здатності і готовності підтримувати процеси соціальної та економічної модернізації в Україні, принцип партнерства – поєднання зусиль держави і громадянського суспільства, а також соціально спрямованої діяльності бізнесу у формуванні й реалізації соціальної політики має посісти центральне місце. Для переходу до соціальної ринкової економіки та нової моделі соціальної політики необхідний поетапний відхід держави від виконання тих функцій, які можуть бути краще реалізовані без її участі на базі формування адекватних умов і механізмів розширення й розвитку недержавного сектору у царині забезпечення соціально-демографічних потреб населення. Іншим немаловажним аспектом формування й реалізації соціальної політики є взаємодія центру і регіонів, відмова від надмірно централізованої системи прийняття рішень, підвищення відповідальності регіонів за вирішення соціальних проблем.

Отож, нині нагальною необхідністю є перегляд соціальної політики у напрямі децентралізації, пошук шляхів–варіантів утвердження соціального партнерства держави, роботодавців, працівників. При цьому в основу соціальної політики має бути покладено пошук балансу між особистою відповідальністю громадян за власне життя і здоров'я, соціально-економічне становище і саморозвиток та відповідальністю держави й суспільства за рівень життя громадян, надання можливостей для самореалізації, соціального сходження тощо. Адже велика маса економічно активних людей, так чи інакше залежних від соціальної допомоги, робить суспільство роз'єднаним і нестабільним.

Завданням держави у даних умовах має бути створення і реалізація системи гарантій для тих, хто через об'єктивні причини опинився у складному становищі чи не може потурбуватися про себе, та створення передумов для максимальної реалізації потенціалу кожної особи, сім'ї, соціальної групи. Потрібні залучення широких верств населення до вирішення власних проблем та всебічна підтримка їх у цьому з боку державних та громадських інституцій. При цьому у вітчизняних умовах все більш неприйнятним і навіть згубним стає домінування орієнтації соціальної політики лише на підтримку вразливих груп населення, оскільки це (особливо в умовах крайньої обмеженості фінансових засобів) загрожує руйнівними наслідками й без того слабким середнім верствам,²⁰ внаслідок чого розмивається база подальшого економічного й соціального розвитку країни.

Набір звичних засобів соціальної політики, переважно пов'язаних із соціальним захистом вразливих верств населення, має доповнюватися засто-

²⁰ Представники середнього класу зацікавлені у здійсненні соціальних програм універсального характеру, які гарантують їм соціальні права на самозбереження й самовідтворення у відповідному соціально-економічному статусі.

суванням сучасних соціальних технологій (що набули значного поширення у розвинутих країнах світу), спрямованих на включення переважної більшості населення (за винятком осіб, які мають крайні фізичні чи ментальні обмеження) до активної діяльності, що відкриває доступ до забезпечення власних потреб принаймні на мінімальному рівні. При цьому дані соціальні технології й практики обов'язково включають елементи самоорганізації населення та здійснюються, як показує світовий досвід, за активної участі добровільних (громадських) організацій (так званого третього сектору, який не є частиною ні бізнесових структур, ні державних).

Значний ефект може дати також об'єднання зусиль влади, бізнесу і громадян щодо підтримки різних соціальних проектів, які фінансуються з двох джерел: з місцевих або регіональних бюджетів і за рахунок благодійної й спонсорської допомоги, причому певну роль у здійсненні цих проектів має відігравати ініціатива й добровільна допомога приватних осіб і членів громадських об'єднань. Надзвичайно актуальним у цьому контексті стає також впровадження соціальних технологій, що давали б змогу, з одного боку, визначити пріоритети соціальних ініціатив та, з іншого – контролювати витрачання виділених коштів.

Одним із важливих аспектів налагодження міжінституціональної взаємодії у формуванні та реалізації соціальної політики є стимулювання й підтримка соціальних ініціатив бізнесу і, зокрема, його участі у фінансуванні соціальних проектів. Суспільство і держава мають створити умови для залучення бізнесу до соціального партнерства на різних рівнях (місцевому, регіональному тощо).

На відміну від розвинутих країн, де найбільш ефективно у цьому напрямі діють створювані фонди та благодійні організації, у нашій країні (та й на пострадянському просторі у цілому) бізнес якщо й виявляє зацікавленість, то у прямому (а не через фонди, які часто дискредитують себе) фінансуванні певних соціальних заходів. У плані стимулювання соціально орієнтованої діяльності бізнесових структур слід, крім упорядкування податкових важелів заохочення, підключити й такі механізми, як реклама соціальної діяльності бізнесу та його професійних досягнень, публічне пошанування за відповідні заслуги та виявлення вдячності за суспільно корисні справи тощо. При цьому необхідна організація співробітництва, що базується не на разових домовленостях, а на чітко структурованій системі стимулів і заохочень, розвиток стратегічного планування благодійності з боку бізнесу, об'єднання зусиль і ресурсів різних секторів.

Значущість інституціональних засобів регулювання, впливу зумовлює виділення як самостійного, третього принципу вітчизняної соціальної політики на

сучасному етапі, необхідність активного сприяння формуванню нової ціннісної основи економічної й демографічної поведінки населення. На наш погляд, саме утвердженню нової системи норм і соціальних цінностей, формуванню (а у деяких випадках – відновленню) певних ефективних неформальних інститутів, подоланню триваючої суспільної аномії в Україні періоду трансформацій не приділялося належної уваги. При цьому криза соціальних цінностей і орієнтацій, знецінення моральних принципів відбувалося (й триває) на тлі відсутності правопорядку й порушень законності.

Чи не тому, що державні лідери за період незалежності фактично не змогли запропонувати народу України не лише скоординованого плану дій щодо подальшого соціально-економічного розвитку, а й прийнятної системи норм і цінностей, що враховувала б особливості духовної культури, менталітету населення та суспільної психології і якої б вони самі послідовно дотримувалися, ми маємо нині гострий дефіцит довіри до держави, міжгрупової солідарності, відносин, що базуються на довірі й взаємодопомозі, а також проблеми організації – об'єднання різних верств населення на основі спільних інтересів, консолідації суспільства у цілому. Історичний досвід знову-таки неодноразово демонстрував світу, що лідери успішних нині країн виводили свої народи з критичних ситуацій, згуртовуючи їх об'єднуючими цілями, сприяючи формуванню національної системи цінностей.²¹

В Україні домінування у перехідний період суто функціонального типу соціалізації індивідів та регулювання їхньої поведінки, що фактично позбавлений ціннісної основи і спрямовує дії індивідів та соціальних груп на досягнення успіху “понад усе” і будь-якими засобами (зокрема, збагачення за будь-яку ціну), редукує їх поведінку і взаємозв'язки до “голої” раціональності, вельми негативно позначилось на соціальних відносинах. А взагалі нині без актуалізації ціннісної основи, що належить до найбільш глибинної, фундаментальної структури будь-якого виду людської діяльності, неможливо як подолання соціально-демографічної кризи, так і налагодження стабільної економічної діяльності. Активна пропаганда цінностей професіоналізму і моралі (у т. ч. прищеплення їх молодшим поколінням працездатного населення), підвищення рівня усвідомлення населенням законів цивілізованої ринкової економіки, сприяння подоланню догматизму мислення, рабської психології, поступове “відлучення” окремих соціальних груп населення від старих нормативних орієнтацій (зокрема, на державний патерналізм, зрівнялівку тощо) покликані відіграти важливу роль в українському соціально-економічному відродженні.

1.3.4. Соціальні конфлікти у системі соціальних ризиків.

²¹ Знаний філософ А.Уайтхед вважав, що саме ідеали становлять інтелектуальну сторону перетворення суспільства.

Соціальна напруженість як передумова і наслідок соціальних конфліктів

Соціальні конфлікти є невід'ємною частиною суспільного життя та одним з визначальних факторів зростання соціальних ризиків у суспільстві. Будь-які соціальні процеси, пов'язані з трансформацією суспільства, супроводжуються загостренням соціальних конфліктів та соціальної напруженості.

Соціальний конфлікт – тип відносин, що характеризує зіткнення інтересів окремих індивідів, соціальних спільнот, соціальних інститутів, за якого дії їх учасників спрямовані на досягнення несумісних цілей. Соціальний конфлікт включає сукупність об'єктивних (прихованих) та суб'єктивних (явних) протиріч тієї чи іншої форми суспільного розвитку, якісна своєрідність якої й визначає форму конфлікту (економічний, політичний, етнічний).

У сучасних соціальних теоріях соціальний конфлікт вважається важливим чинником соціального розвитку, його ресурсним потенціалом. Так, за панівної демократичної форми правління, де зіткнення соціальних сил легалізовано та інституалізовано, соціальний конфлікт виконує низку позитивних функцій: сприяння усвідомленню суспільством інтересів та потреб конфліктуючих сторін, зниження соціально-психологічної напруженості, посилення настроїв єднання у рамках групи, вияв наявних у суспільстві протиріч тощо. Для так званих “перехідних періодів”, що характеризуються порушенням соціальної стабільності, соціальні конфлікти зазвичай несуть високе емоційне та ідеологічне навантаження, нерідко набувають ірраціонального характеру та призводять до деструктивних наслідків.

Зростання масштабів та різновидів конфліктів, гострота конфліктних ситуацій можуть зумовлювати залучення все нових соціальних та професійних груп, суспільних рухів до процесів модернізації суспільства.

Класифікацію соціальних конфліктів у загальному вигляді можна подати таким чином:

- *за наслідками і функцією, що реалізується конфліктом* – конструктивні і деструктивні; необхідні й невинновдані; горизонтальні й вертикальні;
- *за тривалістю* – короткочасні, тривалі, безнадійно затяжні;
- *за характером перебігу* – гострі й хронічні; латентні й відкриті; насильницькі й ненасильницькі;
- *за характером виникнення* – стихійні, випадкові й сплановані;
- *за характером затухання* – такі, що спонтанно припиняються; такі, що припиняються внаслідок домовленості конфліктуючих сторін; такі, що вирішуються завдяки втручанню зовнішніх сил;
- *за рівнем регулювання* – керовані, слабо керовані, некеровані;

- *за критерієм істинності-хибності* – справжні (існують об'єктивно), умовні (залежать від обставин, що легко змінюються), хибні (за відсутності об'єктивних умов, унаслідок хибного сприйняття, розуміння або тлумачення проблеми), зміщені (коли явний конфлікт приховує інший, невидимий).

Жоден соціальний конфлікт не може проходити миттєво, тому розрізняють три основні стадії його розвитку: латентна стадія, пік соціального конфлікту та його вирішення. За кризової ситуації чи близької до неї відбувається переростання неантагоністичних конфліктів у антагоністичні. Найбільш істотною обставиною є поглиблення конфлікту, якісна зміна його основи. Лінія конфлікту, що розділяє його суб'єктів, у даному випадку визначається наявною неузгодженістю основних соціальних інтересів. У свою чергу, така неузгодженість детермінується наявною ситуацією (економічною, соціально-політичною тощо). Антагонізм завжди передбачає тенденцію поширення протиставлення на різні верстви населення, зумовлює поляризацію соціальних суб'єктів, дезінтеграцію суспільства та стимулює аномію як форму конфлікту [52]. Тривалі внутрішні соціальні конфлікти можуть значно погіршити показники людського розвитку.

Технології вирішення соціальних конфліктів базуються на використанні різноманітних методів: 1) насильницькі (репресії, демонстрація сили, різні форми примушення); 2) ненасильницькі чи мирні (переговори, погодження, компроміси, прийняття рішень, направлених на зміну управлінських інститутів); 3) протестні (мітинги,²² страйки, пікети, акції громадської непокори). Найбільш виразною формою соціальних конфліктів є масові заходи, що реалізуються у вигляді вимог до влади чи прямих акцій громадянської непокори. Їх організаторами виступають зацікавлені групи чи групи тиску, що об'єднують людей за економічними цілями, професійним, релігійним чи культурним інтересами.

Соціальний конфлікт є керованим процесом, причому у більшості випадків його результат матиме конструктивний характер, тобто після закінчення конфлікту відносини між конфліктуючими сторонами набудуть більш досконалого характеру. Тому у різних сферах суспільного життя вони можуть виражатися у формі внутрішніх інституційних та організаційних норм та процедур (дискусії, запити, прийняття декларацій, законів тощо).

Можна також виокремити моноконфліктні (з одним соціальним проти-

²² Мітинг – публічне зібрання вже сформованих прихильників визначеної ідеї, яка перетворюється на мітинг у вимогу (заборонити чи дозволити, підтримати чи засудити ту чи іншу дію, рішення, явище). Мітинг – одна з початкових, необхідних форм розвитку політичної активності громадян. Однак різнопланова політична суспільна діяльність не може вичерпуватися лише цією формою. Її абсолютизація призводить до утвердження так званої “мітингової демократії”, яка характеризується претензією панування однієї ідеї, переважанням емоційного начала над раціональним.

річчям та конфліктом) та поліконфліктні (з численними, пересічними чи накладеними один на одне конфліктами) соціуми. Різні соціальні структури матимуть різні коефіцієнти конфліктостійкості.

У разі виникнення та розвитку конфліктного процесу на рівні всього суспільства його дуже складно залагодити. Це пояснюється тим, що конфлікт має кумулятивну природу, тобто кожна агресивна дія призводить до відповідної, причому більш високого порядку, аніж початкова.

Труднощі, що супроводжують локалізацію конфліктів, вимагають ретельного аналізу всього процесу розвитку конфлікту, встановлення його можливих причин та наслідків. Найефективнішим вважається усунення причин конфлікту, визначення чинників, що перетворюють проблемну ситуацію на соціальний конфлікт.

Сучасна наука виокремлює такі шляхи та методи управління конфліктами: 1) стратегічні, що орієнтовані на попередження конфліктів та криз на основі наукового прогнозу, превентивного створення правових, політичних, економічних і соціально-психологічних інститутів та умов для стабільного розвитку соціальної системи; 2) тактичні, що включають контроль та врегулювання наявних конфліктів із застосуванням силових засобів до їхніх учасників та налагодження переговорного процесу; 3) оперативні, що передбачають разові дії щодо обмеження конфлікту та усунення його наслідків. В умовах розвинутого демократичного суспільства стратегічні, тактичні та оперативні шляхи управління конфліктами взаємодоповнюють один одного.

У суспільній практиці є різні шляхи врегулювання соціальних конфліктів, але методи, що використовують для цього, обмежені: 1) заперечення, замовчування конфліктів; 2) застосування репресивних заходів до однієї чи всіх конфліктуючих сторін; 3) здійснення реформ, що покликані частково усунути передумови, які призвели до відкритого протиборства; 4) спроби докорінного вирішення конфліктів шляхом усунення істотних його причин.

Вибір того чи іншого методу на практиці визначається різними чинниками. Перші два методи особливо часто використовують на ранніх стадіях розвитку конфлікту, однак у довгостроковій перспективі вони не призводять до позитивних результатів. Замовчування конфлікту, на перших порах, може загальмувати його розвиток, фізичне примушення також може стримати дії сторін, однак високою залишається ймовірність поновлення конфлікту, який матиме більш гострий характер, оскільки його “глибинні коріння” залишаються недоторканими.

Найбільш поширеним методом є досягнення компромісу між конфліктуючими сторонами. Але компроміс може бути ефективним, якщо відносини

між учасниками конфлікту мають неантагоністичний характер, коли сторони мають спільний інтерес. Застосування методу компромісу не виключає повного усунення причини конфлікту, тому конфлікти не зникають і навіть не завжди змінюють інтенсивність – вони лише переводяться у інституційні рамки розвитку, що збільшує можливості для їх контролю державою.

Досить значна увага з боку різних соціальних інституцій приділяється пошуку форм і засобів контролю за розвитком конфліктів, а також виробленню ефективних технологій управління ними. Разом з цим мають місце випадки, коли до контролю долучаються й ті сили, котрі зацікавлені не в урегулюванні, а в перманентному загостренні чи консервації конфліктів.

Вироблення адекватних механізмів подолання негативних наслідків соціальних конфліктів дає можливість звести рівень соціальних ризиків до мінімального значення. Пошук технології регулювання конкретних взаємовідносин спирається на вирішення низки універсальних завдань:

- перешкоджання виникненню чи розростанню конфлікту та переходу його у таку фазу, яка значно збільшує соціальну цінність його врегулювання;
- переведення всіх “тіньових”, латентних конфліктів у відкриту форму з метою зменшення неконтрольованих процесів та наслідків даної взаємодії, уникнення раптових потрясінь, на які буде неможливо оперативно відреагувати;
- мінімізація соціальної напруженості, що зумовлює виникнення конфлікту у суміжних сферах суспільного життя, недопущення провокацій більш широких потрясінь, врегулювання яких потребуватиме значних додаткових ресурсів.

Прогнозні оцінки конфліктних ситуацій, так само, як і інших соціальних феноменів, можуть мати коротко-, середньо- та довгостроковий характер. Прогнозування конфліктної ситуації є особливо важливим для попередження розвитку конфлікту. Прогнозування конфлікту – це передбачення можливості конфлікту та його можливого майбутнього, з визначеною вірогідністю вказівки місця та часу його виникнення. Прогноз спирається на результати структурно-динамічного та типологічного аналізу. До основних методів прогнозування конфліктних ситуацій належать [53]: 1) екстраполяція даної ситуації на майбутній стан системи; 2) моделювання можливої конфліктної ситуації; 3) статичний метод; 4) опитування експертів. Точність екстраполяції різко падає зі зростанням періоду прогнозу, також обмежена здатність до передбачення майбутнього історичної аналогії. Найбільш надійним методом є експертна оцінка, що спирається на теоретичні уявлення, використовує результати інших методів та надає їм правильну інтерпретацію.

Перспективи вирішення соціальних конфліктів пов'язані як з демократичними процедурами легалізації результатів перетворень в українському суспільстві, так і з легітимізацією демократичних способів заміни носіїв політичної влади. Громадянське суспільство має потребу у стабільному політичному та правовому порядку, який базується на принципах справедливого розподілу національного багатства та заохочує одночасно високу ефективність у економічній сфері. Соціальноорієнтована економіка та правова держава разом з механізмами пошуку соціального компромісу на різних рівнях – це мінімальні умови перспектив зниження гостроти суспільних конфліктів в Україні.

Іншим важливим питанням щодо вивчення соціальних ризиків є феномен **соціальної напруженості**. Є різниця між поняттями соціального конфлікту та соціальної напруженості. Остання виникає унаслідок порушення рівноваги соціальної системи, її цілісності, стійкості. Підґрунтя напруженості становить незадоволеність, фрустрація. Ступінь напруженості, її характер залежать від того, яка із потреб не знаходить свого задоволення. Звідси й ієрархія пріоритетів індивідів, соціальних груп, які, в свою чергу, також залежать від таких характеристик, як стать, вік, освіта тощо. Напруженість виникає на другій та третій стадії конфліктної ситуації. Якщо при моделюванні соціальних конфліктів розрізняють стадії попередження (профілактики), управління та вирішення конфліктів, то при моделюванні соціальної напруженості мова може йти про попередження, своєчасне вирішення комплексу соціальних проблем та соціальних суперечностей [54].

Різке зростання соціальної напруженості може призвести до кризових явищ у суспільстві. Форми, яких може набувати соціальна напруженість (нестабільність), – досить різноманітні у різних країнах (хоча й мають універсальні риси). Вони також залежать від національно-культурних традицій, розташування соціальних сил, історичного досвіду соціуму, національного менталітету. Наприклад, соціальна напруженість може знаходити відображення на образі суспільства, що існував у масовій свідомості до періоду радикальних перетворень. Результат у цьому випадку залежатиме від того, чи передував період кризи періоду стабільного розвитку з жорсткою регламентацією стереотипів і цінностей, чи, навпаки, це був період достатньо динамічного розвитку.

У країнах СНД суспільні трансформації виявилися психологічно складними, оскільки у попередньому тоталітарному суспільстві його стабільність декларувалася як офіційною ідеологією, так і самою організацією суспільного життя. Саме стабільність сприймалася як норма, а будь-які спроби щодо її “розхитування” – як небезпечне відхилення від цієї норми. До того ж дослідники

відмічають і прояв такого феномену, коли людина схильна порівнювати своє нинішнє становище не з минулим, а зі станом інших груп, які перебувають у взаємодії з нею. Так, у 1990-і роки населення почало порівнювати своє становище не з періодом війни чи післявоєнного розвитку, а з рівнем життя населення інших країн Європи та США. Цей чинник також вплинув на зростання соціальної напруженості в українському суспільстві.

Соціальна напруженість одночасно є передумовою й наслідком соціального конфлікту. На зростання соціальної напруженості можуть вплинути найрізноманітніші причини (перенаселення, поліетнічність, міграційні процеси, криміногенна ситуація, неякісна робота сфери обслуговування, закладів охорони здоров'я, стан комунальної сфери тощо). Тому термін “соціальна напруженість” традиційно вживається як інтегральний показник стану суспільства.

На формування соціальної напруженості можуть одночасно впливати фонові умови й чинники в економічній, політичній, ідеологічній, демографічній, етносоціальній та інших сферах. У процесі конфлікту й після його завершення напруженість здебільшого зберігається. Взаємозв'язок соціальної напруженості й суспільного конфлікту, а також процес формування потенціалу напруженості, умовно можна представити так: соціальні цінності – інтереси – потреби – соціальні очікування – соціальні суперечності – потенціал напруженості. Таким чином, об'єктивно існуюча протилежність між цілями, інтересами, потребами того чи іншого соціального об'єкта й можливостями, що їх надають соціальні інститути для реалізації цих цілей, потреб тощо в суспільній практиці, і є змістом соціальної проблеми, яка породжує напруженість. Але для виникнення конфлікту недостатньо потенційної напруженості, необхідно, щоб вона перетворилася в реальну напруженість. Це досягається включенням низки соціальних механізмів. Тоді процес виникнення конфліктної ситуації відповідатиме такій схемі: суперечність інтересів і потреб – потенціал напруженості – суб'єкт конфлікту – конфліктна ситуація.

Ймовірність масової участі населення у різних акціях соціального протесту (тобто конфліктний потенціал) збільшують такі характеристики соціальної ситуації і політичної культури населення:

- високий рівень незадоволеності населення умовами життя (насамперед, соціально-економічними, побутовими);
- посилення недовіри до офіційних структур влади й політичних лідерів;
- низький рівень політичної залученості – участі населення у легітимних формах громадсько-політичного життя (членство у партіях, громадсько-політичних рухах, асоціаціях, участь у виборах, контакти з представниками влади тощо);

- низький рівень політичної активності громадян – розуміння неможливості впливу на соціальні процеси й політичні рішення легітимними методами.

Серед головних інституціональних чинників зниження соціальної напруженості в українському суспільстві можна виділити такі: гласність та підзвітність, політична стабільність, ефективність держави, дієвість державного регулювання, ефективність законів, подолання корупції, рівень взаємодовіри у суспільстві (горизонтальний та вертикальний). Останній чинник залежить від багатьох факторів, зокрема, від історичних традицій, культурних характеристик (у т. ч. культури бізнесу), норм моралі, суспільних цінностей. Важливу роль також відіграє фактор соціальної справедливості, що перш за все передбачає пом'якшення контрастів у розподіленні доходів.²³

Таким чином, у дослідженні соціальних конфліктів та соціальної напруженості, поряд з причинами та чинниками, що їх детермінують, необхідно виявляти фонові умови та фактори, які мають опосередкований вплив на їх розвиток. Найгостріше вплив фонових чинників виявляється в умовах системної кризи суспільства. Загальне зростання незадоволеності падінням рівня життя, відчуття втрати перспективи та впевненості у майбутньому створюють передумови для зростання соціальної напруженості, накопичення конфліктного потенціалу в суспільстві, виникнення загроз для соціальної стабільності.

Соціально-економічна та соціально-політична база конфліктності в Україні. Сучасні соціальні процеси в Україні характеризуються дезінтеграцією наявних соціальних структур та зв'язків, втратою минулої та пошуки нової ідентифікації, загостренням соціальних протиріч. Розширюється сфера проявів соціальних конфліктів на різних рівнях. Чільне місце у перехідний період розвитку українського суспільства посідають соціально-економічні конфлікти, що мають об'єктивне підґрунтя. Соціальна база конфліктності була різко збільшена внаслідок приватизації, лібералізації та жорсткої фінансової політики держави. Реформи 1990-х років призвели до значної диференціації та поляризації населення за доходами, власністю, рівнем та якістю життя.

Соціально-психологічна готовність більшості населення до перетворень радянського народного господарства у напрямі його економічної і політичної свободи призвела до розчарування більшості громадян у їх результатах. Підґрунтя щодо ідентифікації власних орієнтацій з новим курсом реформ було втрачене, водночас з'явилося безліч підстав для відкритого конфлікту

²³ Зіставлення результатів соціальних опитувань з даними ООН щодо розподілення доходів населення свідчить про пряму залежність: чим значнішою є диференціація у доходах, тим слабшою є взаємодовіра. Так, у Скандинавських країнах, де співвідношення доходів 20% багатіших громадян та 20% найбідніших складає 3,6–3,7, індекс взаємодовіри дорівнює 56–61%. У Бразилії, де дане співвідношення – 25,5, індекс довіри – лише 6,7% [56].

з цим курсом і проголошення особистих та групових вимог як законних. Ще й сьогодні на протікання соціальних процесів суттєво впливають колективізм, солідарність, звичка мислити соціальними категоріями та пов'язувати свою долю з суспільними ідеалами, нехай часто утопічними, що були притаманні свідомості та поведінці радянських людей.

Треба зауважити, що відчуття незвичності життєвлаштування й породжуване ним незадоволення, на думку соціологів, не будуть певною мірою "розсіяні" у масовій свідомості доти, доки не відбудеться зміна поколінь.

Характерною також стала руйнація попередніх форм соціально-класової та етнонаціональної солідарності. Все більших проявів набувають відносність суспільних цінностей, якими люди керуються у своїй поведінці. Невміння ефективно керувати названими соціальними протиріччями як на мікро-, так й на макрорівні може призвести до зростання соціальних ризиків.

У соціальному полі України можна констатувати наявність конфліктів та криз такого роду: зростання нерівності та соціальні перекоси; посилення відносної депривації, що призводить до інтенсивних пошуків шляхів здійснення мрій, навіть за межами легальних сфер; легітимаційні конфлікти; падіння довіри до суспільних інститутів. Конфлікти політичної сфери, їх несвоєчасне вирішення несуть для нашого суспільства значну загрозу та становлять ризик відставання від розвитку інших країн. Ескалація конфліктів соціального поля, їх неефективне та несвоєчасне вирішення провокує ризик відчуження суспільства від власних структур.

Основними конфліктогенними чинниками у соціально-політичному житті українського суспільства виступили численні соціально-економічні проблеми, зміни державно-політичного устрою та пов'язані з ними процеси перерозподілу владних повноважень, зростання соціальної напруженості внаслідок поширення проблемних сфер та суперечностей у трудових відносинах, соціальній стратифікації, міграційних процесах, міжетнічних та міжконфесійних взаємовідносинах. До суспільних конфліктогенів можна віднести також проблеми зростання злочинності, падіння моралі та бездуховність окремої частини суспільства, безсистемний розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади, поширення корупції у владних структурах тощо.

Як причини неефективної соціальної взаємодії можна виділити такі фактори:

- 1) незавершеність процесів формування економічної, політичної, правової, соціальної, ідеологічної сфер, домінування політичних відносин над всіма іншими; відсутність необхідних передумов для нормального функціонування основних ціннісних, ідейних орієнтацій;

2) відсутність на державному рівні структур, що здатні адекватно реагувати на конфлікти та соціальні ризики; недооцінювання важливості участі у вирішенні соціальних конфліктів третьої незацікавленої сторони.

Конфліктогенні чинники також є критичними для стану захищеності соціальних інтересів особи, суспільства, держави від впливу різного роду загроз (соціальної безпеки). У науковій юридичній літературі та політичній практиці поняття соціальної безпеки почало формуватися з кінця 1990-х років. Вже відтоді це поняття вміщувало комплекс чинників, що визначали, окрім економічних та політичних аспектів, все безпосереднє середовище існування людини – біологічне, фізичне, психологічне, матеріальне та значну частину того, що містить поняття якість життя. Отже, все, що знижує якість життя, завдає шкоди конкретній людині, спільноті, суспільству, слід віднести до чинників соціальної небезпеки. Наслідком зниження соціальної безпеки можна вважати: 1) низький рівень стандартів життя – не лише економічних, а й психологічних (побутова примітивність, психологічна покірність, соціальна байдужість, нечутливість і, зрештою, відсутність соціальної активності та відчуття повної безпорадності); 2) закріплення у суспільстві почуття незахищеності, безвихідності, безперспективності, непотрібності – звідси алкоголізм, наркоманія, відхід у потойбічні інтереси (тобто психологічна втеча від дійсності).

Для сучасної української дійсності досить відчутним негативним чинником, що впливає на людський розвиток, є соціальні протиріччя, зокрема:

- протиріччя, обумовлені руйнуванням існуючої системи соціальних гарантій життя населення;
- протиріччя, обумовлені поширенням трудових, релігійних, етнонаціональних та інших соціальних конфліктів;
- протиріччя, обумовлені стратифікацією суспільства та зростанням соціальної ворожнечі, агресивності та злочинності.

Проявами дестабілізації соціальної системи можна назвати: високі рівні смертності і захворюваності населення, безробіття, бідності, майнового розшарування, незадоволеності (соціальної напруженості, виявленої за допомогою соціологічних обстежень); несприятливу криміногенну ситуацію, поширення девіантної поведінки серед населення; спалахи конфліктів між окремими соціальними групами, підґрунтям яких можуть бути міжетнічні стосунки, політичні погляди, економічні вимоги тощо. Тому у центрі політики держави щодо забезпечення соціальної безпеки, її основним об'єктом має бути людина, особистість у соціумі. Важливим фактором забезпечення соціальної стабільності та зниження соціальної напруженості у суспільстві є підтримка й покращання якості життя людей.

Соціальна напруженість як характеристика соціального середовища людського розвитку є дуже складним інтегративним феноменом. Для її вимірювання Державний комітет статистики України на сьогодні застосовує такі показники: заборгованість між підприємствами України; заборгованість по виплатах; заборгованість з виплати заробітної плати по регіонах; заборгованість з виплат окремих видів соціальної допомоги по регіонах; заборгованість населення по сплаті житлово-комунальних послуг по регіонах; рівень зареєстрованого безробіття населення за місцем проживання та статтю (у т. ч. рівень безробіття населення за методологією МОП); чисельність працівників, які перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості, по регіонах; страйки та їх наслідки; кількість страйків та чисельність найманих працівників, які брали в них участь, за видами економічної діяльності;²⁴ розгляд судами справ порушення трудового законодавства; коефіцієнти злочинності по регіонах; кількість самогубств по регіонах.

Аналізуючи дані табл. 1.7, можна зазначити, що заборгованість населенню по виплатах в період з 2004 р. по 2008 р. мала стійку тенденцію до зниження. Однак на початок 2009 р. вона зросла порівняно з початком 2008 р. в 1,8 разу, а на жовтень 2009 р. – у 2,5 рази. Найбільш загрозливу динаміку (початок 2008 р. / початок 2009 р.) демонструють м. Київ (зростання в 14 разів), м. Севастополь (зростання в 10 разів), Чернівецька обл. (зростання в 3,2 разу), Полтавська обл. (зростання в 2,7 разу), Житомирська обл. (зростання у 2,4 разу).

Таблиця 1.7

*Заборгованість із виплати заробітної плати (станом на початок року),
млн. грн.*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	жовтень 2009
Заборгованість населенню, всього	2232,4	1111,2	960,3	806,4	668,7	1188,7	1679,2

Джерело: За даними Держкомстату України

Умови життєдіяльності та життєзабезпечення значною мірою залежать від політики органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Їх незабезпечення викликає протестну поведінку й застосування різноманітних методів та форм захисту прав із боку громадян.

Так, за результатами останнього вибіркового обстеження “Соціально-економічна захищеність населення України”, яке проводив Держкомстат у 2006 р. [58], зроблено висновок, що економічне зростання значною мірою залежить від стратегії і тактики державного регулювання, від визначення пріо-

²⁴ В останні роки ці дані Держкомстат України не відстежує унаслідок незначної кількості на території нашої країни.

ритетів і напрямів соціальної політики адекватних ринковим відносинам, спрямованих на забезпечення соціального захисту та безпеки населення. Більшість опитаних зазначили, що їх доходу недостатньо для задоволення першочергових потреб: у продуктах харчування, медичному обслуговуванні, придбанні одягу, відпочинку. У відповідях респондентів, що належать до різних соціально-демографічних груп, спостерігаються незначні відхилення. Найбільш незабезпеченими відчують себе безробітні. Найбільшу недостатність доходу респонденти відчують для задоволення потреб у навчанні (62,2%), у придбанні товарів довгострокового користування (74,8% опитаних) та для задоволення потреб у відпочинку (75,3%), а найменшу – для задоволення потреб в оплаті житла та придбання продуктів харчування, відповідно 35,0% та 38,4% респондентів.

Розглядаючи питання стосовно тверджень, які найближче відображають життя в Україні сьогодні, 81,7% опитаних зазначили, що громадяни в країні поділяються на осіб, що мають або високий, або низький рівень доходів. Половина респондентів (55,0%) заявила, що зараз людей турбують лише особисті (сімейні) проблеми. Думку про те, що уряд опікується інтересами людей, чи люди допомагають один одному, підтримують лише 5,4% та 6,8% респондентів відповідно. На противагу цьому, респонденти розглянули твердження стосовно того, якою Україна має бути. За те, що уряд (влада) має опікуватися проблемами населення країни, висловилося 83,9% опитаних. Більше половини респондентів (60,7%) згодні з твердженням, що кожна людина має відчувати, що вона є частиною суспільства. За те, щоб у майбутньому люди в Україні опікувалися лише власними проблемами, або конкурентність була визначальною у відносинах між людьми, висловилося тільки 2,3% та 5,2% відповідно.

Таким чином, невисокий рівень заробітної плати, успадкований Україною від адміністративно-планової економічної системи, та відповідно низький рівень соціальних трансфертів залишається основним чинником базової незахищеності населення. Низький рівень оплати праці визначає бідність працюючого населення та негативно впливає на доходи непрацездатних верств. Разом з тим загальнонаціональні акції протесту проти підвищення цін на газ та комунальні послуги, організовані українськими профспілками, довели, що рівень соціальної напруженості може зростати дуже швидко внаслідок необґрунтованої політики центральних та місцевих органів влади. Так, на I етапі (24 травня 2006 р., м. Київ) у акціях протесту брали участь приблизно 50 тис. учасників; на II етапі (21 червня 2006 р., регіони України) – понад 150 тис. учасників; у акції протесту, що відбулася 24 червня 2006 р. у м. Києві, брали участь майже 100 тис.

учасників.

Як засвідчують результати дослідження Держкомстату [56], основні проблеми, пов'язані із соціально-трудовою сферою підприємств, проявляються, перш за все, у характері трудових відносин і в особливостях соціального клімату в трудових колективах. Переважна більшість респондентів, як і в попередні роки впевнені, що працюючі не повинні отримувати однаковий дохід (79,2%), хоча значна частина опитаних і вважає за необхідне встановлення верхньої межі трудового доходу (31,7%). Питома вага тих, хто вважає за необхідне встановлення нижньої межі трудового доходу у 2006 р. збільшилась на 3,5 в. п. проти 2004 р., і це говорить про бажання людей отримувати гарантований мінімальний дохід чи пенсію на рівні хоча б прожиткового мінімуму. Половина опитаних заперечують потребу встановлення будь-яких меж стосовно доходу при проведенні політики подолання бідності.

Більшість респондентів вважає, що не повинно бути переваг, а також дискримінації в оплаті праці та при прийомі на роботу окремих категорій працівників: жінок, порівняно з чоловіками відповідно 85,9% та 75,3%; працівників, яким понад 50 років, порівняно з працівниками, яким 30–49 років – 80,7% та 67,2%; працівників, яким 30–49 років, порівняно з тими, яким менше 30 років, – 80,3% та 75,0%; жінок з дітьми, порівняно з жінками без дітей – 65,1% та 58,3%; мігрантів у межах України, порівняно з постійними мешканцями цієї території – 81,0% та 67,6%; іммігрантів в Україну, порівняно з особами, які народилися в Україні, – 75,9% та 62,5%.

Оцінюючи, наскільки респонденти почувають себе соціально захищеними, майже половина (45,0%) відповіли, що вважають себе малозахищеними, 18,9% – зовсім незахищеними, 22,5% – частково захищеними, 11,8% – не змогли визначитися, і лише 1,8% респондентів почувають себе повністю соціально захищеними.

Як свідчить аналіз світового досвіду, загроза соціального конфлікту актуалізується в тому випадку, коли до 30% населення активно не задоволені власним життєвим рівнем. Причому невдоволення проявляє населення не лише з доходами, які нижчі чи на рівні прожиткового мінімуму, а й при його перевищенні на 40–50%. Що ж до параметрів розриву між доходами 10% найбільш високодохідних груп населення та 20% низькодохідних, то у світовій практиці максимально допустимою величиною вважається розрив у 10 разів.

Нині в Україні сформувалася глибока поляризація доходів населення, внаслідок чого виникло принципово нове соціальне явище – глибокий поділ суспільства на надбагатих (до 1% населення – олігархи, фінансові магнати), багатих (7–9% населення – політичні діячі та вищий обслуговуючий персонал

першої групи) і бідних (70% населення). Щодо так званого “середнього класу”, який виступає основою стабільного розвитку будь-якого суспільства, то його частка (до 20%) є вкрай незначною, що не може бути достатньою гарантією безпечного розвитку. Таким чином, Україна за рівнем диференціації доходів вже перебуває в зоні високого ризику виникнення соціальних потрясінь. Ситуація ускладнюється тим, що відбувається не просто збільшення розриву в доходах різних соціальних верств населення, а й має місце загрозлива для людського розвитку країни ротація соціально-професійного складу населення за критерієм доходу на душу населення. Це призводить не лише до значного падіння упевненості громадян у завтрашньому дні (табл. 1.8.), а й до зростання недовіри до державних інституцій.

Таблиця 1.8

Динаміка упевненості громадян у завтрашньому дні, %

	Грудень 2006 р.	Грудень 2007 р.	Грудень 2008 р.
Змінилося на краще	4,3	5,3	0,6
Змінилося на гірше	57,1	62,0	89,1
Не змінилося	30,0	26,9	6,9
Важко відповісти	8,7	5,8	3,4

Джерело: [73]

В умовах суспільної трансформації сучасної України особливо гостро постає питання формування повноцінної правової держави європейського типу. Нові внутрішні соціально-політичні умови вимагають невідкладних дій щодо реального реформування системи правоохоронних органів. Послідовне удосконалення функціонування системи правоохоронних органів має поліпшити її роботу практично з усіх напрямів, але всі вони підпорядковані головному – забезпеченню прав і свобод людини. Тому на сьогоднішній день дуже актуальним є питання щодо визначення реального стану правопорядку, фізичної та правової безпеки людини з урахуванням громадської думки, суб'єктивної оцінки населенням роботи правозахисних органів. Найбільше занепокоєння у громадян викликає небезпека на вулиці. Більшість респондентів (54,1%) продовжує турбувати небезпека на вулиці ввечері, майже кожен п'ятий (22,4%) відчуває себе у небезпеці на вулиці вдень.

У сучасних умовах оцінка ризиків розвитку соціальної стабільності, пов'язаних із соціальною нестабільністю, є важливою складовою теоретичної бази прийняття рішень в політиці та економіці. Актуальність цієї проблеми визначається наявністю і поглибленням соціальних протиріч та конфліктів у певних регіонах України. Сукупність соціально-економічних, політичних та культурних чинників визначає підвищений фон соціальних ризиків, що створює-

ють загрози соціальної нестабільності на території держави.

Здатність суспільства вчасно передбачати і розв'язувати цивілізованими способами соціальні конфлікти є найважливішим показником його громадянської зрілості і демократизму. Всебічний розвиток громадянського суспільства, демократизація політичної системи і створення правової держави також виступають найважливішими соціальними передумовами цивілізованого розв'язання проблем забезпечення соціальної стабільності регіонів.

Зазначені питання завжди були у центрі уваги урядовців, науковців, політиків, найрізноманітніших громадських організацій. В останні роки серед економістів, соціологів, політологів значно активізувалася робота з розробки науково-практичних підходів щодо вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів країни, залагодження міжетнічних та міжконфесійних конфліктів, гармонізації взаємовідносин центральної та місцевої влади, розвитку місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства тощо.

Трудові конфлікти як чинник зростання соціальної напруженості. Трудові конфлікти становлять особливу групу соціальних конфліктів. Вони найчастіше спричинені негативними наслідками соціально-економічних і політичних реформ та мають об'єктивне підґрунтя.

Згідно із Рекомендацією МОП № 130 від 1967 р., держава має забезпечувати всі можливості для попередження і запобігання конфліктів у соціально-трудовій сфері, їхнього врегулювання і розв'язання з метою збереження соціального миру і суспільно-політичної стабільності "через національне законодавство, колективні договори, арбітражні рішення або іншим шляхом, сумісним з національною практикою, який може бути доцільним, враховуючи національні умови". Ці політичні завдання і функції покликані реалізувати в суспільному житті відповідні органи державної влади на центральному, регіональному і місцевому рівнях.

Конфлікти є невід'ємною частиною трудового життя. Кожного року в Україні виникає кілька сотень трудових конфліктів, і завдяки проведенню ефективних процедур їх вдається локалізувати. Там, де не було можливостей для цього, або роботодавці не йшли назустріч трудівникам, виникали страйки. У загальному розумінні трудовий конфлікт – це суперечність, що виявляється в зіткненні різних інтересів різних учасників трудових правовідносин. Стосовно трудових відносин конфлікт виявляється в різних поглядах роботодавця і працівника щодо встановлення та застосування умов праці. Причинами виникнення трудових конфліктів, їх розвитку й поглиблення можуть стати найрізноманітніші об'єктивні фактори, які обумовлюються політичними, економічними, а іноді й невдалими управлінськими рішеннями, прийнятими як на рівні дер-

жави, так і на рівні її суб'єктів, органів місцевого самоврядування. Трудові конфлікти між сторонами трудових правовідносин, якими є роботодавець і працівник, можуть виникати з різних причин і на будь-якому етапі розвитку трудових відносин, тобто вони можуть передувати цим відносинам або приходити їм на зміну. Трудові конфлікти можуть сприяти збереженню існуючої соціально-економічної системи або ж спричинити її руйнування. Так, еволюція соціально-трудова конфліктів у новітній історії Польщі від власне трудових до політичних свідчить про те, що вони стали частиною процесу розпаду адміністративно-командної системи, його каталізатором.

Колективні конфлікти у сфері соціально-трудова відносин в сучасній Україні можна кваліфікувати як соціально-політичні, виходячи із наявності таких умов: усі вони, як правило, відбуваються з приводу політики держави: економічної, бюджетно-фінансової, приватизації, банкрутства (санації) підприємств, соціальної, трудової, включаючи питання зайнятості; прямо чи опосередковано соціально-трудова конфлікти пов'язані з певними діями (рішеннями) чи бездіяльністю на рівні владних структур (наприклад, політичні рішення з реструктуризації вугільної промисловості викликали страйки не тільки у вугільній промисловості, а й у ряді інших); соціально-трудова конфлікти відбуваються за наявності рефлексії про соціальне партнерство, в рамках системи соціального партнерства, де третьою стороною виступають інститути виконавчої влади на центральному, регіональному і місцевому рівнях, і при наявності її механізмів – угод із соціально-трудова відносин і колективних договорів [60].

Колективний трудовий конфлікт може перерости у страйк. Внаслідок довільних трактувань суті страйку не викликає подиву те, що в різних країнах різною є практика ведення статистики страйків. Можливі міжнародні порівняння страйкової активності, які, однак, вимагають обережності при інтерпретуванні. Те, що вважається страйком в одній країні і, отже, включається до статистичних даних, може не реєструватися в іншій. Наприклад, у Британії страйком вважається припинення роботи десятима або більше робітниками, тоді як у США (з 1982 р.) у статистиці страйків реєструються акції, в яких беруть участь тисяча і більше робітників. Здебільшого публікуються три показники страйкової активності – кількість страйків на рік, частка робочої сили, зайнята в страйках за певний рік, кількість робочих днів, втрачених через страйки. Усі три показники, взяті разом, дають приблизне уявлення про відмінність в рівнях страйків у різних країнах: серед найбільш схильних до страйків є Італія і Канада, а найменш схильні до них Німеччина і Скандинавські країни. На середньому рівні перебувають США та Велика Британія. За даними офіційної статистики, між кількістю

страйків і рівнем економічних успіхів немає якогось певного зв'язку.

Згідно з Конституцією України, порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей. Такий порядок був встановлений Законом України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)". У ст. 17 цього Закону говориться: "Страйк – це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Суттєвою рисою страйку є те, що таке припинення роботи проявляється у двох формах:

- невихід на роботу, тобто, відсутність працівників на роботі протягом робочого дня;
- невиконання своїх трудових обов'язків, так званий "страйк схрещених рук", коли працівники повністю припиняють роботу, залишаючись на своїх робочих місцях або в межах території підприємства, установи, організації.

Таблиця 1.9

Страйки та їх наслідки в Україні

Рік	Кількість підприємств та організацій, на яких відбулися страйки, одиниць	Чисельність найманих працівників, які брали участь у страйках, тис. осіб	Чисельність учасників страйку на одне підприємство (організацію), осіб	Кількість невідпрацьованих днів у середньому на одного страйкуючого
1995	247	57,6	233	4
2000	76	20,6	271	14
2001	31	6,8	219	5
2002	97	9,3	96	22
2003	15	5,4	360	10
2004	4	1,0	249	8

Джерело: [58, с. 220]

Необхідною ознакою страйку є також його мета – вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Колективний трудовий спір (конфлікт) – це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудових відносин, щодо: встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту; укладення чи зміни колективного договору, угоди; виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень; невиконання вимог законодавства про працю.

Як видно з табл. 1.9, в Україні спостерігалася стійка тенденція щодо зниження страйкової активності по таких показниках, як кількість підприємств, на яких відбулися страйки, та чисельність найманих осіб, які брали участь

у страйках. Щодо чисельності учасників страйку на одне підприємство та кількості невідпрацьованих днів у середньому на одного страйкуючого, то тут не відслідковується чіткої тенденції.

З 2005 р. дані щодо страйкової активності Держкомстат не відстежував внаслідок їх нечисленності. Основною причиною пасивності найманих працівників та професійних спілок як їх законних представників є страх працівників вступати у відкриті офіційно задокументовані суперечки із власником, можливість втрати робочих місць, нездатність працівників відшкодувати витрати, пов'язані з участю в примирних процедурах незалежних посередників, трудових арбітрів. Нарівні з цим, також є недостатня правова поінформованість працівників, профкомів з положеннями й механізмами застосування Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)".

Починаючи з III кварталу 2008 р. значно посилюється негативний вплив фінансово-економічної кризи на фінансову та економічну сфери держави. Почали відмічатися різкі втрати ринків збуту продукції, значно зменшилася активність учасників ринку, скоротилися обсяги виробництва, вкрай загострилися проблеми нестачі обігових коштів на підприємствах, що негативно вплинуло на їх фінансові можливості та потенціал. Наведені фактори значно змінили динаміку протестних настроїв в Україні. Використання політиками протестних настроїв серед населення в період економічної кризи для досягнення своїх політичних цілей також може призвести до непередбачуваних наслідків.

Так, як засвідчують результати дослідження, проведеного соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Яременка в березні 2009 р., готовність громадян особисто взяти участь у акціях протесту для захисту своїх прав та інтересів (законні, незаконні, силові) порівняно з 2008 р. значно зросла (табл. 1.10).

Таблиця 1.10

*Готовність громадян щодо участі у акціях протесту
(законні, незаконні, силові) для захисту своїх прав та інтересів, %*

	Грудень 2008 р.	Березень 2009 р.
Готові взяти участь хоча б в одній із <i>законних форм протесту</i> (упевнені, що візьмуть участь або скоріше, що візьмуть участь): санкціоновані мітинги та демонстрації, страйки, відмова від виконання рішень адміністрації, органів влади	26,6	42,2
Готові взяти участь хоча б в одній із <i>незаконних форм протесту</i> (упевнені, що візьмуть участь або скоріше, що візьмуть участь): несанкціоновані мітинги та демонстрації, блокування руху на дорогах та залізницях, вуличні заворушення, створення незалежних від Президента та Уряду збройних формувань	17,5	23,8

Продовження таблиці 1.10

Готові взяти участь хоча б в одній із <i>незаконних форм протесту</i> , що пов'язані із силовими чи насильницькими діями (упевнені, що візьмуть участь або скоріше, що візьмуть участь): блокування руху на дорогах та залізницях, вуличні заворушення, створення незалежних від Президента та Уряду збройних формувань	10,8	14,4
Не схильні брати участі у жодній із форм протесту (відповіли, що, скоріше за все, не візьмуть участі, або впевнені, що не візьмуть участі стосовно кожної із наведених в анкеті форм протесту)	58,6	46,8

Джерело: [74]

Порівняльний аналіз наведених даних з результатами опитування, що провів Київський міжнародний інститут соціології [59], дає змогу зробити висновок про радикалізацію соціальної напруженості в українському суспільстві. Так, на запитання стосовно того, в яких акціях соціального протесту опитані особисто готові взяти участь, 51% респондентів відповіли, що не готові брати участь в акціях масового протесту, 41% повідомили, що готові брати участь у певних акціях протесту. Зокрема, 21,6% – у виборчій кампанії, 17,4% – у зборі підписів під колективними відозвами, вимогами, закликами, 16,6% – у санкціонованих мітингах і демонстраціях, 7,7% – у страйках, 5,0% – у загрозах страйком, 4,8% – у пікетуванні державних установ, 3,8% – у бойкоті (відмовах виконання) рішень адміністрації, органів влади, 3,6% – у несанкціонованих мітингах і демонстраціях, 1,8% – у створенні незалежних від владних структур збройних формувань, 1,6% – у захопленні будівель, 0,9% – у голодуванні протесту.

Для оцінки поточної ситуації варто взяти до уваги, що за даними аналогічного опитування Київського міжнародного інституту соціології у грудні 2004 р., коли частка громадян, готових брати участь в акціях протесту, була в 1,4 разу більше і досягала 57% дорослого населення, то лише у трьох формах протесту відсоток готових брати в них участь був статистично значуще більший ніж нині: у виборчій кампанії – 43,7% проти 23,6%, у санкціонованих мітингах і демонстраціях – 20,3% проти 16,6%, у голодуванні протесту – 1,6% проти 0,9%. У лютому 2009 р. статистично значуще не менший, ніж у 2004 р. відсоток готових брати участь: у страйках (було 7,2%), у пікетуванні державних установ (було 4,0%), у бойкоті рішень адміністрації, органів влади (було 3,6%); та статистично значуще більший, ніж у 2004 р. відсоток готових брати участь: у загрозах страйком – 5,0% проти 3,5%, у несанкціонованих мітингах і демонстраціях – 3,6% проти 2,0%, у створенні незалежних від владних структур збройних формувань – 1,8% проти 0,9%, у захопленні будівель – 1,6% проти 0,6%.

Ці дані показують, що хоча поширеність готовності до протестів зараз помітно менша, ніж у грудні 2004 р., але її радикалізація – помітно більша.

Тепер явно менше громадян, схильних до стриманих, мирних акцій протесту, а налаштованих на немирні, радикальні акції протесту – помітно більше. Те, що відсоток радикально налаштованих громадян невеликий, не може заспокоювати. В Україні один відсоток дорослого населення – це близько 370 тис. громадян.

За результатами моніторингового вибіркового соціально-демографічного обстеження “Соціально-економічна захищеність населення України” у 2006 р. [56] відсоток тих, хто позитивно відповів щодо належності до профспілок, зменшився на 2,8 в. п. і становив 48,5% зайнятих у галузях економіки. Простежується тенденція до зменшення частки працівників, які є членами якихось профспілкових організацій (2004 р. – 51,3%, 2003 р. – 50,2%, 2002 р. – 52,8%). Значна частина респондентів (46,2%) вказала на позитивне ставлення до діяльності профспілок в Україні, що на 1,1 в. п. менше, ніж у 2004 р., але більше, ніж у 2002–2003 рр. (43,4% та 41,6% відповідно), 21,0% опитаних до діяльності профспілок ставляться негативно, а 32,8% взагалі не визначились в даному питанні. Захист прав та інтересів на виробництві здійснюється одночасно профспілками всіх рівнів управління – від рівня підприємства до галузі, від рівня регіону до національного. На думку опитаних, найкраще захищає їхні інтереси профспілкова організація на рівні підприємства (27,2%). Найнижча оцінка діяльності профспілок надана на територіальному рівні (обласне відділення федерації профспілок України) – 2,4%, причому більшість опитаних не визначилась з цього приводу 35,3%, а 23,2% вважають, що жодний рівень профспілкових організацій не може надати дієвого захисту працівникам.

З метою сприяння поліпшенню трудових відносин та запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), їх прогнозування та сприяння своєчасному їх вирішенню, здійснення посередництва для вирішення таких спорів у 1998 р. також було утворено Національну службу посередництва і примирення. Спрощена схема вирішення трудових спорів в Україні виглядає наступним чином: висунення вимог – примірна комісія – трудовий арбітраж – страйк. Вирішення розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин введено у правове русло, усвідомлення роботодавцями та найманими працівниками переваг переговорного процесу перед протистоянням сприяє зменшенню кількості страйків в Україні.

Активною формою розв’язання проблем, крім акцій протесту працівників стосовно роботодавця, є звернення до адресатів, що здатні вирішити ці проблеми, а саме: суду, урядових структур, профспілкових органів. Обстеження 2006 р. [56] зафіксувало незначне зростання довіри до судових органів при реалізації працівниками права на судовий захист своїх інтересів у сфері

праці. Так, звернулися б до суду при невивлаті заробітної плати більше ніж 3 місяці 44,2% опитаних (2004 р. – 40,5%, 2003 р. – 45,3%, 2002 р. – 41,6%); у разі несправедливого звільнення колег по роботі – 34,4% (2004 р. – 30,7%, 2003 р. – 32,8%, 2002 р. – 31,6%); у випадку порушення трудового договору – 37,9% (2004 р. – 33,3%, 2003 р. – 35,1%, 2002 р. – 33,6%). І тільки у випадку недотримання умов безпеки праці, більшість респондентів звернеться не до суду, а до профспілкового органу – 30,6%. При невивлаті зарплати більше 3 місяців таких було 12,8%, при несправедливому звільненні колег по роботі звернеться до профспілки 22,2%, а при порушенні трудового договору – 24,3% опитаних. Звернення до урядових структур вважають ефективними при захисті у трудовій сфері від 7,3% до 11,9% опитаних, участь у страйку – від 1,6% до 3,9%, а у мітингах, маніфестаціях, пікетуваннях – від 2,8% до 4,0%.

Конфлікти у соціально-трудоxих відносинах в українському суспільстві, переважною більшістю, за своїми наслідками, мають суспільно-політичний характер, і їхнє вирішення повинно відбуватися за допомогою політико-адміністративних заходів на державному рівні. Особливість посттоталітарної “української конфліктності” виражається у збереженні присутності державного інтересу на будь-якому рівні існування і протікання соціально-трудоxого конфлікту. Ця обставина останнім часом є особливо актуальною для соціально-трудоxих відносин у так званій “бюджетній сфері”, де державний інтерес залишається не тільки домінуючим, а й спроможним вивести будь-який соціальний конфлікт безпосередньо на загальний рівень суспільства. Це неминуче призводить до метаморфози суттєвих характеристик, які є властивими для всіх учасників соціально-трудоxого конфлікту, та загрожує непередбаченими наслідками не тільки для найманих працівників підприємства чи навіть окремої галузі, а й для суспільства в цілому [57].

Важливими чинниками вирішення конфліктів у галузі соціально-трудоxих відносин можуть бути децентралізація і демонополізація [57]. Децентралізація виступає як делегування функцій з вирішення конфліктів із державного на регіональний і місцевий рівні, а демонополізація виражається в прояві і зміцненні “паралельної” суспільної системи регулювання конфліктів. Таким чином, становлення та функціонування системи соціального партнерства дасть змогу значно знизити ризик виникнення соціально-трудоxих конфліктів на території України.

Міжетнічні конфлікти у контексті розвитку національної безпеки. Етнічне розмаїття території України, одночасне існування загальновизнаних моделей етнічного розвитку, таких як асиміляція, сплав, культурний плюралізм, є її невідмінною властивістю. Цілком природним є те, що ця властивість

формує такі суспільні протиріччя, які за певних умов можуть створювати загрози соціальній стабільності та спровокувати різноманітні міжетнічні конфлікти. Одним із шляхів запобігання загрозам національній безпеці є своєчасний аналіз можливостей виникнення та розробка заходів запобігання міжетнічних конфліктів. Досвід країн Європи та СНД засвідчує, що неадекватне сприйняття загроз національній безпеці в етнонаціональній сфері часто спричинює серйозні внутрішні конфлікти та соціальні вибухи. Потенційна загроза таких явищ вимагає своєчасних політико-правових дій владних структур. Разом з тим ефективність попередження етнічних конфліктів вважається досить низькою, оскільки втручання владних структур чи міжнародних посередників у конфлікт на латентній стадії може сприйматися як неетичне та неправомірне (внаслідок нав'язування чужого рішення, примушення сторін до погодження чи визначеної поведінки).

Міжетнічні насильницькі та ненасильницькі конфлікти стали розповсюджені у сучасному світі. За даними Стокгольмського міжнародного інституту досліджень проблем світу (м. Осло), дві третини усіх насильницьких конфліктів у середині 1990-х років були міжетнічними. Одним з принципових для розуміння таких конфліктів є питання щодо їхнього зв'язку безпосередньо з феноменом етнічності. У більшості випадків не етнічність становить суть таких конфліктів, вона – лише форма прояву протиріч між спільнотами людей. Етнічних конфліктів у чистому вигляді не існує, оскільки науці не відомі такі внутрішні антагонізми людської природи. Далеко не до кожного конфлікту буває залучено увесь етнос, це може бути лише його частина, яка відчуває на собі чи усвідомлює протиріччя, що ведуть до конфлікту. Міжетнічні конфлікти різноманітні – навіть якщо етнокультурні вимоги (мова, освіта тощо) демонструються етносом як головні, то за ними завжди можна виявити соціальні та політичні інтереси. Виходячи з досвіду кінця 1980-х початку 1990-х років, дослідники виокремлюють такі типи міжетнічних конфліктів: статусні інституціональні (у колишніх республіках СРСР, що переросли у боротьбу за незалежність); статусні конфлікти (у союзних та автономних республіках, автономних областях СРСР, що вимагали підвищення свого статусу чи створення національних утворень); екстериторіальні (різноманітні територіальні домагання²⁵); міжгрупові та міжобщинні. Типологізація міжетнічних конфліктів досить умовна, оскільки в одному конфлікті поєднуються кілька цілей та змістів.

Дослідники виокремлюють чотири групи проблем, які вважають характерними джерелами напруженості й конфліктів у міжнаціональних відносинах: 1) політичні (державна влада, суверенітет і автономія територіально-національних утворень, легалізація діяльності соціально-політичних національних

²⁵ На пострадянському просторі було зафіксовано понад 180 екстериторіальних спорів.

рухів, розвиток місцевого самоврядування); 2) економічні (економічний розвиток регіонів, доходи населення і формування бюджету, зайнятість населення, проблеми ціноутворення тощо); 3) національно-культурні (культурна автономія, мовні проблеми, освіта); 4) екологічні (забруднення довкілля, будівництво та експлуатація екологічно шкідливих підприємств тощо). Серед групи соціально-структурних чинників, що впливають на міжетнічні відносини, можна виокремити три найвагоміші: 1) взаємозалежність соціальної та етнічної стратифікації; 2) вплив соціально-структурних змін; 3) етнічний фактор у соціальній мобільності.

Аналіз ризику міжетнічних конфліктів дає змогу виділити низку чинників, що можуть вплинути на етнополітичну ситуацію в регіонах держави: геополітичне розташування етнічного ареалу;²⁶ економічне підґрунтя етнополітичної ситуації; культурно-історична ідентичність національної групи;²⁷ суспільно-релігійний чинник; рівень політичної активності етнічної меншини в ареалі;²⁸ психологічні (особистісні) та ситуативні чинники.

Після здобуття незалежності в Україні стали реальністю конфліктні і конфліктонебезпечні зони, що виникли на національному ґрунті. Так, перебудова системи суспільних відносин в Україні сприяла появі нових регіональних еліт і використанню ними націоналізму як інструменту відстоювання власних інтересів. При цьому націоналізм часто є лише засобом маніпулювання масами і відстоювання політико-економічних інтересів, що призводить до конфліктів різного масштабу та інтенсивності. Індекс ксенофобії в Україні зростає, але якщо подивитись на його динаміку, то він найбільше зростає в період виборчих кампаній, коли політичні партії грають на питаннях мови та геополітичних установок.

Проблема дії еліт, мобілізації ними етнічних почуттів в ім'я важливих для етносів цілей – досить істотний політичний параметр, що спрямовує між-

26 Під етнічним ареалом розуміється наявність у національної меншості території у межах певної держави, де вона мешкає компактно і де її чисельність перевищує певний поріг (в Європі він становить 30–50 тис. осіб). Геополітичне розташування етнічного ареалу відіграє одну з провідних ролей в аналізі ризику конфліктів. Найбільшу потенційну небезпеку конфліктів становлять етнічні ареали, що межують з територією держав, у яких даний етнос присутній або є титульним. Загроза полягає в можливості підтримки представників певної національної меншини близькою етнічною групою в сусідньому ареалі або державі. І, навпаки, розташування етнічного ареалу вглибині державної території не сприяє ініціюванню національного конфлікту.

Розселення меншості у своєму ареалі з геополітичної точки зору характеризується також виразністю його кордонів: якщо меншість надто розпорошена, живе упереміж з титульним народом держави, то вона набуває особливостей, які наближують її до діаспори, що знайшла власну стійку соціальну нішу. Тоді як чіткі кордони етнічного ареалу, сегрегація у розселенні на регіональному рівні в принципі сприяють відокремленню від іншої частини держави. У територіальних суперечках і претензіях найчастіше використовують так звані історичні аргументи (кримські татари).

27 Цей чинник значно впливає на можливе виникнення конфліктної ситуації за: поширеністю і статусом титульної мови; значущістю релігійних відмінностей з іншими етносами на певній території; досвідом власного державотворення.

28 Наявність етнічних партій, громадських організацій, "неінституційних" форм політичної активності, актів насильства та терору, нелегітимних озброєних формувань, воєнних дій.

етнічні відносини. У розвитку міжетнічних відносин еліта виконує такі функції: 1) визначає ідеологію толерантності чи ворожості; 2) виробляє політику, що буде спрямована на примирення, зняття упереджень чи, навпаки, стимулюватиме фаворитизм; 3) спрямовує діяльність ЗМІ, що відіграють найважливішу роль у формуванні міжетнічних настанов та стереотипів; 4) визначає різноманітні освітні програми, що впливають на зростання чи попередження упередженості; 5) слугує зразком поведінки. При будь-якому типі державного чи політичного устрою політика держави, що проводиться щодо “меншин”, відіграє велику роль, як і в цілому етнічна політика стосовно домінуючого етносу. Виокремлюють два основних напрями, що стосуються етнічних груп: інтегруюча (уніфікована)²⁹ політика та політика культурного плюралізму. Україна проводить плюралістичну політику, де прийнято нульовий варіант принципу громадянства (тобто усі проживаючі на території держави незалежно від національності та терміну проживання отримали громадянство), є також Декларація прав народів. Політика плюралізму стосується не лише сфери культури, мови, освіти. У широкому розумінні це представництво національностей у інститутах влади.

Міжетнічні проблеми є у ряді регіонів України, наприклад, у Закарпатті, на Буковині. Проте, якщо не торкатися вкрай неоднозначної русинської проблеми, міжетнічна ситуація в цих регіонах розвивається в межах більш-менш типової для центральноєвропейського субрегіону системи взаємовідносин між титульним етносом і національними або релігійними меншинами, які ставали меншинами не в результаті міграційних процесів, а внаслідок зміни державних кордонів у ході створення й розпаду імперій, воєн та реалізації європейськими народами права на політичне самовизначення. В АР Крим є певний потенціал для зростання соціальної напруженості, часто виникають локальні конфлікти, пов'язані з інтеграцією кримських татар в українське суспільство. Це пов'язано не тільки зі стосунками національностей, а й з багатьма зовнішньополітичними та внутрішніми чинниками, зокрема з багаторічним нерозв'язанням проблем місцевих громад, корупцією, впливом закордонного ісламізму тощо. Треба зазначити, що ці питання постійно перебувають у центрі уваги з боку державних органів влади та органів місцевого самоврядування. Так, прийнята Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2004 р. № 626 “Про заходи щодо задоволення соціальних потреб депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Україну на постійне проживання”, є також стаття витрат у місцевих бюджетах “Розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей,

²⁹ Таку політику демонструє сьогодні Естонія – хто не знає мови та культури, не можуть бути громадянами держави.

депортованих з України”. Разом з тим труднощі успішного вирішення кримсько-татарської проблеми пов’язані не тільки з відсутністю достатньої кількості матеріальних ресурсів і політичної волі керівництва України та АР Крим, а й із відсутністю глибокого усвідомлення суспільством суті цієї проблеми [57].

Проблема політичного представництва національних меншин в Україні вирішується шляхом включення представників етнічних меншин до списків партій. На місцях компактного проживання національних меншин це питання теж частково вирішується, що можна побачити, зокрема, на Закарпатті. Щодо АР Крим, то питання стоїть гостріше, оскільки там достатньо нестандартна ситуація, викликана поверненням кримських татар – їм складніше обирати і бути обраними до місцевих органів влади.

Активні громадяни та громади з числа національних меншин не тільки бажають, а й беруть участь у процесі становлення української державності. В Україні поряд з питаннями національності є і проблеми мови. Тому дослідники виокремлюють три великі групи – україномовні українці, російськомовні українці, російськомовні росіяни [57]. Інші національні групи – в меншості. Але ці мовні розбіжності цілком можливо використовувати не в негативному, а в позитивному сенсі – якщо межі етнічності розмиті, то це можна вважати навіть певною перевагою України, певним надбанням. Важливо тільки не підміняти поняття інтеграції в суспільство і участі в політиці з поняттям асиміляції. Особливо це стосується національних громад, які є дуже консолідованими.

В Україні достатньо старе законодавство про національні меншини, але чіткої моделі у нас немає.³⁰ Певна політика проводиться, та немає концепції державної політики стосовно національних меншин, не видно й чітко встановлених “правил гри”. Хоча Україна ратифікувала низку Хартій, ведуться певні програми стосовно етнічних меншин, але питання цілісності державної політики, на думку фахівців, залишається дещо парадоксальним. Проблема ще й у тому, що українська культура сама потребує певної підтримки з боку держави, причому не меншої, ніж культури інших національностей. Наприклад, щоб розвивався український кінематограф, потрібні певні заходи з боку держави, теж саме потрібно і для розвитку українського книговидання. Про це багато говориться, але держава не робить чітко артикульованих кроків, багато речей робиться не завдяки, а всупереч нинішнім обставинам [57].

На жаль, в останні роки правоохоронні органи реєструють й протиправні вчинки проти представників інших національностей з боку радикальних націоналістичних рухів, зокрема скінхедів. Хоча сьогодні складно говорити про по-

³⁰ Так, у різних країнах є різні моделі інтеграції національних меншин в суспільство. У Франції це політика асиміляції, в Німеччині – політика “відкладеного громадянства”, у Великобританії це змішана система поступового “перетравлення” меншин.

ширення в Україні цієї занадто специфічної субкультури, проте потенційно Україна має для цього певне підґрунтя. Відповідний висновок можна зробити, наприклад, з огляду на причини та тенденції поширення скінхедів у Росії. Цей рух став там рухом радикального шовінізму, із “дієвим використанням” погромів щодо “інакших”. Поширення специфічної субкультури скінхедів обумовлене соціальною невизначеністю, маргінальністю, поширенням бідності, а також загальним кліматом суспільної толерантності до подібних випадків. Прояви ксенофобії та масової нетерпимості до “інших” нерідко супроводжують погане матеріальне становище населення, особливо молоді. До того ж, до поширення соціальних проблем в Україні, тут також тиражуються російські сенси щодо ставлення, наприклад, до “осіб кавказької національності”. Крім того, хоча, наприклад, африканська діаспора в Україні налічує вже майже 5 тис. чоловік, питання їх офіційного статусу і захисту їхніх прав залишається невирішеним. У майбутньому такі проблеми можуть спровокувати зростання нетерпимості до “інших” в українському суспільстві. Не перебільшуючи загрози поширення відповідних рухів в Україні, зазначимо, що замість категоричних заперечень наявності проблем, їх необхідно вивчати, відкрито обговорювати і тим самим намагатися “вилікувати” на початкових стадіях поширення. Велику роль відіграє й значення освітнього потенціалу населення, зокрема молоді. Той факт, що просвіта здатна руйнувати міжетнічні кордони, знімати упередження, особливо у діловій сфері, встановлено у численних міжнародних дослідженнях.

В Україні й нині відбуваються процеси етногенезу зі своїми особливостями, але вона щодо цього не є унікальною, оскільки через процеси прискореного етногенезу проходили практично всі європейські країни. Між Сходом та Заходом, Центром та Півднем України є певні розбіжності в баченні майбутнього України в плані євроатлантичної інтеграції, європейської інтеграції, розвитку мов. Безболісне проходження цього процесу етногенезу, тобто становлення українського народу як політичної нації, розвиток української культури тощо значною мірою залежатиме від ефективності політики, яку проводитиме влада, враховуючи певні регіональні особливості.

При розробці заходів щодо керування міжетнічною конфліктною ситуацією важливо правильно її оцінити, оскільки у разі виникнення конфлікту перед спостерігачем безпосередньо постає мотив, а не його причина. При цьому ініціативна група учасників конфлікту може видавати мотив за причину, спеціально маскуючи його або не повністю усвідомлюючи причини. Керування етноконфліктом ефективніше та конструктивніше, якщо воно здійснюється на ранніх етапах. Серед загальних превентивних заходів можна зазначити [61]:

- розробку комплексної державної програми у сфері етнонаціональних відносин;
- розробку на рівні місцевих органів влади плану заходів щодо попередження виникнення міжнаціональних конфліктів;
- вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів та раціональне використання їхнього потенціалу, першочерговий розвиток депресивних регіонів, сприяння розвитку регіональної економічної взаємодії як чинника гармонізації міжнаціональних інтересів;
- цілеспрямовану пропаганду міжетнічної толерантності у ЗМІ за посиленої участі держави;
- створення громадських організацій, покликаних поєднувати зусилля різних етносів для вирішення суспільних проблем (економічних, соціальних, екологічних тощо);
- збереження історичної спадщини народів країни, створення у суспільстві атмосфери поваги до їхніх культурних цінностей, подальший розвиток їхньої національної самобутності й традицій;
- розширення повноважень місцевого самоврядування;
- своєчасне і мирне вирішення суперечностей і конфліктів через розробку і реалізацію погоджувальних процедур.

Конфліктогенний потенціал суспільно-релігійних відносин. У нинішній період суспільно-історичного розвитку України релігія виступила одним з її специфічних історико-культурних феноменів. Вона має різноманітні суспільно-політичні прояви, є активним чинником суспільної та індивідуальної життєдіяльності людей, а отже, залишається одним з вагомих конфліктогенних чинників українського суспільства. Національне відродження, усвідомлення українським етносом себе як нації та дійової особи сучасного світу, стимулювало активізацію релігійної діяльності різних конфесій на українському ґрунті. Релігія і церква як форма суспільної свідомості та інститут громадянського суспільства стали одним з істотних чинників соціально-політичного процесу в Україні, з певними особливостями та тенденціями. Специфіку нинішніх взаємовідносин релігії і суспільства в Україні визначають дві взаємопов'язані тенденції: глибока політизація церковного життя й не менш глибока релігізація політичного процесу. Разом з цим, на прикладі багатьох європейських країн, вже сьогодні можна прогнозувати підвищення етноконфесійної конфліктогенності в Україні протягом найближчих десятиріч внаслідок змін в етнічній та конфесійній карті регіонів України, масового притоку мігрантів із країн Азії.

Відродження релігійного життя в країні розпочалося з проголошення

незалежності – у 1991 р. було прийнято Закон України “Про свободу совісті та релігійні організації”, де визначалися правові гарантії свободи світогляду та віросповідання громадян. На сьогодні Україна – поліконфесійна держава, розділена на зони впливу тієї чи іншої конфесії.³¹ У 2008 р. в країні діяло понад 32 тис. релігійних організацій, що майже в два рази більше, ніж у 1991 р. (див. також табл. 1.11). Таким чином, майже повністю відтворено церковну структуру у масштабах, необхідних для належного задоволення релігійних потреб населення України. Відразу ж після проголошення незалежності відчутно посилилась участь церкви в політичному житті суспільства: релігійні діячі були обрані до складу Верховної Ради України, звичним стало освячення тих чи інших суспільних закладів та заходів, активізувалася робота релігійних громад, релігійної преси, пропаганди та агітації, легітимізувалася діяльність в Україні закордонних релігійних проповідників.

Таблиця 1.11

*Мережа церков і релігійних організацій в Україні
(зареєстровані станом на 01.01.2008 р.), одиниць*

Регіони	Показник	Регіони	Показник
Україна	32018	Миколаївська	691
АР Крим	1339	Одеська	1169
Вінницька	1698	Полтавська	950
Волинська	1420	Рівненська	1433
Донецька	1501	Сумська	719
Дніпропетровська	1133	Тернопільська	1702
Житомирська	1294	Харківська	684
Закарпатська	1635	Херсонська	821
Запорізька	871	Хмельницька	1746
Івано-Франківська	1328	Черкаська	1148
Київська	1555	Чернівецька	1089
Кіровоградська	564	Чернігівська	825
Луганська	730	м. Київ	972
Львівська	2888	м. Севастополь	113

Джерело: [75]

Здавалося б, релігійне життя в Україні почало набувати цивілізованих форм. Однак понад 600 міст і сіл України на початку 1990-х років було охоплено міжконфесійними конфліктами. Характерно і те, що його суб'єктами

³¹ У Східній, Південній і Центральній Україні домінує Українська православна церква, у Галичині – Українська греко-католицька церква, значну структуру релігійної інфраструктури Криму складають мусульмани, а в деяких областях – Запорізькій, Донецькій, Кіровоградській, м. Києві – значною є кількість протестантських громад, що поступово досягають рівня православних.

стали найбільші і найвпливовіші церкви – Українська православна, Українська греко-католицька, Українська православна – Київський патріархат, Українська автокефальна православна церква. Конфлікти розгорталися навколо культових споруд, сфер впливу, лідерства. Наприкінці 1990-х років релігійні конфлікти в Україні досягли такої гостроти, що можна було очікувати переростання їх у кровопролитне протистояння – нерідко серйозні розбіжності доходили до прямого зіткнення, розбою і навіть убивств. Позитивну роль у стабілізації ситуації відіграла саме постійна участь держави щодо налаштованості ієрархів церков на компроміс і діалог. Свідчення цього – спільні служби під час найбільших релігійних свят, хресні ходи в дні загальнонаціональних свят. З метою врегулювання міжцерковних суперечностей у 1996 р. була утворена Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій,³² було прийнято Меморандум християнських конфесій України про несприйняття силових дій у міжконфесійних взаєминах, а також конкордат між Главами Церков та державою стосовно правового статусу Церкви в Україні.³³

Кількість православних парафій в Україні на 01.01.2009 р. становила 51,6% (понад 17 тис.) з усіх зареєстрованих в державі релігійних організацій, однак статистика свідчить, що відсоткова частка православ'я з кожним роком зменшується.

Головною причиною такого стану є активне зростання протягом останнього часу інших релігійних організацій, особливо протестантського спрямування, що є світовою тенденцією. В Україні на початок 2009 р. 30% релігійних організацій (понад 10 тис.) були протестантські.

Спостерігаються також тенденції до розвитку в Україні етноконфесійних утворень, прив'язаних до певної етнонаціональної культури. Найбільшу частку серед них становлять ісламські організації (535 зареєстрованих) та іудаїзм (295 організацій). Щодо решти віросповідних напрямів, то особливих змін не спостерігається. А загалом за даними Держкомнацрелігій, станом на 01.01.2009 р. в Україні існувало 55 віросповідних напрямів, у межах яких діяло майже 34,5 тис. релігійних організацій. Це на 624 організації більше, ніж попереднього року і підтверджує тенденцію останніх 5–6 років щодо стабілі-

32 Як представницький міжконфесійний консультативно-дорадчий орган з метою об'єднання зусиль релігійних та відповідних громадських організацій по національно-духовному відродженню України; координації міжцерковного діалогу як в Україні, так і за її межами; участі в розробці поточних та довгострокових прогнозів з питань державно-церковних відносин та проектів нормативних актів з цих питань; здійснення комплексних заходів добродійного характеру.

33 Світовій практиці відомі випадки врегулювання питань взаємостосунків держави та Церков окремими актами, свого роду договорами, які були б правовою базою для вирішення тих чи інших питань. Ці акти, залежно від учасників та сфери дії, можуть бути кількох рівнів: локальними, митропольними та міждержавними. Юридичною перепорою для такого договору є відсутність конституційного врегулювання можливості укладання такого типу договорів. Але видом такого договору, правочинним з точки зору міжнародного права, є конкордат між Главами Церков та державою стосовно правового статусу Церкви в Україні.

зації росту кількості релігійних громад у державі. Зокрема, у 2006 р. приріст становив 2,7%, у 2007 р. – 2,3%, у 2008 р. – 1,8%. Що ж до загальної кількості парафій, то їх на сьогодні понад 33 тисячі. Справами церкви опікується майже 30 тис. священнослужителів. Крім того, щороку зростає кількість друкованої релігійної періодики, якої налічується майже 380 видань.

У країні немає жодної конфесії, яка б домінувала в усіх регіонах держави, тому, на думку багатьох дослідників, на сьогодні нереальним є утвердження в Україні єдиної релігійно-національної ідеї. Сучасні події засвідчують, що релігійні конфесії в Україні є не рушіями національної інтеграції, а скоріше можуть виступити факторами суспільної дезінтеграції, при цьому церковні лідери намагаються у багатьох випадках діяти прихованими та опосередкованими методами. Нині міжконфесійними протистояннями охоплено втричі менше населених пунктів, як це було на початку незалежності, але конфліктний потенціал залишається досить значним, оскільки конфлікт набув латентних форм. Крім того, розкол у православ'ї залишається дестабілізуючим чинником нашого суспільства. Перспективно міжправославний конфлікт виглядає небезпечнішим, ніж православно-греко-католицький, локалізований регіоном, де мешкає не більше 15% населення. Тому постає питання, чи може демократична держава не цікавитися ситуацією в церкві, що діє на її території, коли вона є чинником внутрішньої нестабільності і певною мірою загрожує міжнародному авторитетові країни, зважаючи на те, що врегулювання міжконфесійних конфліктів було одним із зобов'язань України при вступі до Ради Європи. Іншим важливим питанням є державно-церковні відносини, зокрема недостатнє співробітництво властей на місцевому рівні та існуючою системою оподаткування. Складними залишаються й питання спільного богослужбового використання храмів (що дотепер не урегульована і тісно пов'язана з вирішенням проблеми власності на церковне майно³⁴), процедура реєстрації релігійних організацій.

Складність державно-церковних відносин зумовлюється тим, що Україна є досить молодою державою. Вона перебуває тільки на початку шляху до побудови громадянського суспільства і тому ще не має необхідного досвіду цивілізованого поводження з релігійними організаціями. Сьогоднішня реальність характеризується значними пережитками минулого як у системі управління релігійними процесами, так і в методах цього управління. Крім того, законодавча база у сфері свободи совісті, вільності віросповідання та діяльності релігійних організацій перебуває в стані розвитку і є досить недосконалою. Так, прийнятий у 1991 р. Закон України "Про свободу совісті та релі-

³⁴ Можна прогнозувати, що після вирішення проблеми відповідного забезпечення усіх віруючих культовими спорудженнями питання міжконфесійного протистояння значно пом'якшиться.

гійні організації”³⁵ є значною мірою декларацією, а не правовим актом, розрахованим на реальне застосування. Тому в останні роки активізувалася робота над законопроектом “Про свободу світогляду, віросповідання та релігійні організації”, що триває у рамках реалізації Плану заходів із виконання обов’язків та зобов’язань України, які випливають з її членства в Раді Європи. Зокрема, першочергового врегулювання потребують такі питання, як розширення переліку форм існування релігійних організацій, дозвіл на створення місцевих або регіональних відділень релігійних організацій без статусу юридичної особи (тобто представництва та філії), надання статусу юридичної особи релігійним об’єднанням.

В умовах поліконфесійності релігія повинна відігравати свою консолідуючу роль, брати участь в суспільно-політичних процесах, активізувати свою діяльність у державотворчих процесах (шляхом апеляції до ідеалів демократії, справедливості, гуманізму, виховання поваги і терпимості до різних поглядів, почуттів і вірувань, сприяння розвитку традицій, культури, мови українського народу), бути зорієнтованою на вирішення актуальних проблем національного рівня (регламентація духовних і матеріальних запитів людини, рух за екологію, питання милосердя, добродійництва, соціального захисту громадян), активізувати зусилля у розв’язанні міжконфесійних конфліктів, що мають неабиякий вплив на політичний клімат України. Першочергові завдання церкви лежать в площині її соціальної діяльності, зокрема, вдосконалення взаємодії держави і церкви у таких сферах, як освіта, охорона здоров’я, виховання, підтримка знедолених, сиріт. Тому важливими напрямками діяльності Державного комітету України у справах національностей та релігій, його структурних підрозділів на місцях залишається сприяння релігійним організаціям у реалізації гуманітарних програм,³⁶ налагодженні співпраці з органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування у розв’язанні проблем, спрямованих на соціальну підтримку незахищених верств населення. Це, зокрема: допомога інтернатним закладам, товариствам глухих та сліпих, медичним закладам; реабілітація членів груп ризику та осіб з непрогнозованою поведінкою; облаштування пунктів безоплатного харчування нужденних; забезпечення медичного обстеження та лікування малозабезпечених; проведення літнього відпочинку дітей з

³⁵ Чинний закон вважається одним з найкращих законів про свободу віросповідання серед країн колишнього СРСР.

Однак, з огляду на практику, деякі з його положень мають певні недоліки, й тому цей нормативно-правовий акт потребує значних змін (законодавчо не забезпечена рівноправність релігійних організацій різних конфесій перед законом як суб’єктів цивільно-правових, адміністративних, фінансових та інших відносин, немає чіткого правового регулювання взаємин, а саме держави й церкви, школи й церкви, відсутня чітка класифікація правового статусу релігійних організацій, є проблема законодавчого врегулювання майнових прав релігійних організацій тощо).

³⁶ З метою надання благодійної допомоги нужденним та закладам, що їх обслуговують, при релігійних організаціях на сьогодні діє 309 місій та 76 братств. У розв’язанні цих проблем релігійні організації тісно співпрацюють з державними органами у справах сім’ї та молоді, головними управліннями праці та соціального захисту населення, службами у справах неповнолітніх.

малозабезпечених сімей, дітей-сиріт та інвалідів; створення при релігійних організаціях дитячих будинків, шкіл-сиротинців тощо.

Останнім часом церкви активізують діяльність існуючих та створюють мережу нових закладів безоплатного харчування; працюють осередки соціальної допомоги для надання комплексу побутових послуг інвалідам, ветеранам війни та праці, самотнім людям похилого віку за місцем їхнього проживання; розширюється мережа оздоровчих таборів для дітей-інвалідів та сиріт, дітей з малозабезпечених сімей; проводиться пастирська робота в будинках інвалідів, інтернатних закладах, закладах виправної роботи для неповнолітніх правопорушників.

Гуманітаризація політики держави щодо церкви і віруючих вимагає впровадження відповідної податкової політики, яка реально і дієво заохочувала б релігійні організації до інтенсифікації милосердницьких і доброчинних проектів, розширення відповідних інституційних структур, що їх реалізують, а також передбачала б механізми, які спонукають підприємницькі структури до нарощування власних зусиль і участі у церковній благодійності та харитативній праці.

Але соціально значуща діяльність релігійних інституцій не зводиться лише до реалізації милосердницьких та доброчинних програм. Різноманітна діяльність церков і релігійних організацій виступає сьогодні як ґрунтова основа духовного вдосконалення суспільства, піднесення його моралі, відповідальності перед нинішніми й майбутніми поколіннями. Необхідною є широка присутність релігійного чинника в культурному житті України, патріотично-виховній роботі у Збройних Силах, освітянському процесі, міжнародних відносинах.

Представники органів влади повинні активно співпрацювати з релігійними організаціями, координувати їх роботу та сприяти реалізації соціально значущих проектів. Але потенціал релігійних організацій використовується ще не повною мірою через відсутність пільг щодо розміру внесення плати за землю для релігійних організацій, цін за комунальні послуги тощо. Перешкодою розвитку соціальної активності релігійних спільнот є і законодавча неврегульованість окремих питань, пов'язаних з регламентацією взаємовідносин між відповідними державними установами та релігійними організаціями у справі виховання та визначення статусу дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківської опіки, які перебувають в будинках-інтернатах і потребують постійної уваги та піклування. Слід визнати також, що для повного виконання своїх гуманітарних проектів релігійні організації потребують більш масштабної і дієвої підтримки з боку державних інстанцій. Участь держави у фінансуванні

специфічних видів діяльності (милосердницькі програми) свідчитиме про ступінь цивілізованості суспільства. З огляду на це, необхідно продовжити роботу щодо внесення у законодавство таких змін, які реально заохочували б релігійні організації до інтенсифікації благодійних проектів, передбачити механізми спонукання підприємницьких та бізнесових структур до підтримки гуманітарних програм.

Аналізуючи розвиток суспільно-релігійних відносин у сучасному світі, можна зробити висновок, що збереження конфліктогенності іманентно притаманне будь-якому поліконфесійному і поліетнічному суспільству, причому постійно з'являються нові види ризиків. Всебічне врегулювання різноманітних міжцерковних та етноконфесійних конфліктів слід віднести до пріоритетів державної політики, хоча цілком очевидно, що радикального їх розв'язання в короткий термін не можна чекати. Є кілька альтернатив державної політики (політика невтручання в церковні справи, політика тотального контролю над церквою, активна політика держави щодо церкви), але держава може впливати на цей процес лише в певних межах та демократичними методами, враховуючи особливості історико-культурного та соціально-політичного розвитку суспільства.

1.3.5. Відсутність стратегії соціальної політики як ризик людського розвитку в Україні

На людський розвиток прямо чи опосередковано впливає сучасний стан та перспективи розвитку соціальної політики держави. Наприкінці 2004 р. закінчилася дія Основних напрямів соціальної політики на 2001–2004 рр. А перспективи соціального розвитку на майбутнє не розроблено. Десятки прийнятих програм, концепцій, стратегій розвитку окремих галузей освіти, науки, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства, соціальної сфери та інших стратегічних, програмних розрізнених документів, на наш погляд, не можна вважати цілісною системою соціальної політики.

Отже, одним з головних ризиків людського розвитку в Україні є невизначеність стратегії і тактики соціальної політики, яка впливала б на вирішення основних завдань: розвитку ринку праці, скорочення безробіття, підвищення заробітної плати працюючих, відповідність ринку праці ринку освітніх послуг, реформування системи охорони здоров'я, впровадження механізмів надання соціальних та побутових послуг населенню, забезпечення достойної старості людей похилого віку тощо.

Є кілька варіантів вирішення цього питання. Один з них – розробити план чи стратегію соціальної політики на наступні 5–10 років і більше за схемою,

що діяла раніше. Інший – включити питання соціальної політики до планів економічного та соціального розвитку держави до 2010 р., 2015 р. чи 2020 р. Наступний варіант – пов'язати це питання з формуванням Державного бюджету на майбутній період. Цей перелік можна продовжувати.

Але є думки вітчизняних вчених та управлінців про дотримання норм головного Закону України – Конституції, перша стаття якої проголошує Україну як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу. Ці поняття нерозривно пов'язані. Тому практична реалізація положень цієї статті має проходити одночасно та скоординовано. Якщо перші чотири категорії достатньо глибоко опрацьовані, то поняття «соціальна держава» для України є новим, надзвичайно складним, багатоаспектним, комплексним і до кінця не визначеним питанням. Це пов'язано, перш за все, з тим, що його постановка збіглася в часі із кризовим станом розвитку економіки, різким зниженням рівня та якості життя населення, кардинальними трансформаціями в суспільстві.

Проте за час, що минув від конституційного затвердження положення про соціальну державу, з'явилися нові передумови переходу до практичного вирішення цього питання, яке передбачало б розробку Стратегії розвитку України як соціальної держави і наповнення конкретним змістом сутності та шляхів її побудови на основі проведення активної та ефективної соціальної та гуманітарної політики.

Визначення цієї стратегії має виходити із тієї новизни економічних та соціальних перетворень, що склалися в результаті стабілізації економіки, а також урахування загальних позитивних трансформаційних процесів, що проходять в суспільстві. Це потребує застосування системного, комплексного підходу до вирішення всіх питань, які забезпечують інтеграцію економічних, соціальних, політичних та інших аспектів соціального розвитку країни та поєднують зусилля членів суспільства для досягнення цієї мети.

Стратегія має також систематизувати підходи до розуміння суті соціальної держави, дати відповідь на питання наскільки органічно вона вписується в глобальну типологію діючих моделей та відповідає критеріям віднесення до тієї чи іншої з них, визначити найбільш прийнятну для України модель соціальної держави та її ключові параметри, виявити можливі ризики, окреслити основні напрями та етапи становлення. Поряд із виконанням такою державою відповідних соціальних функцій, сутність соціальної держави має характеризуватися глибоким змістом зв'язків між державою, громадянським суспільством і громадянином, високим рівнем розвитку економіки та ступенем розвитку людського і соціального капіталу.

Реалізація конституційного положення щодо формування соціальної

держави повинна стати однією із загальнонаціональних, об'єднуючих ідей. Адже Україна має бути сильною, стабільною і розвинутою соціальною державою з власною національною ідеєю, в основі якої стоятиме людина праці, чії права і свободи будуть гарантовані і захищені. Стратегія розвитку України як соціальної держави покликана бути основою для розробки і реалізації комплексу заходів, які наближували б Україну до цієї мети. З одного боку, слід підвищити обґрунтованість рішень, що нині приймаються в прогнозах та програмах розвитку економіки, соціальній та гуманітарній сферах, посилити їх соціальну спрямованість, з іншого – сама Стратегія повинна слугувати критерієм їх ефективності.

Запорукою формування держави соціального розвитку виступають високорозвинений, конкурентноспроможний економічний потенціал, політична стабільність, консолідованість суспільства, вираженість дій органів державної влади, політичних партій, громадських об'єднань, міжнародна та міжконфесійна злагода та діюча система морально-етичних цінностей.

Прагнення українців до цивілізованих європейських моделей соціального захисту населення очевидно виправдане. Проте воно потребує певного осмислення, економічних та фінансових розрахунків і усвідомлення суспільством перспектив розвитку України. Одним із багатьох напрямів, які застосовуються в європейських країнах, є соціально орієнтована економіка. Цих поглядів дотримується і частина українських політиків, урядовців, учених, спеціалістів, практиків і взагалі громадян, яким не байдужа доля України.

Соціальна держава – це правова демократична держава, яка проводить сильну соціальну політику і розвиває вітчизняну соціальну ринкову економіку, спрямовану на стабільне забезпечення високого життєвого рівня і зайнятості населення, реальне забезпечення прав і свобод громадян, створення сучасних і доступних усім громадянам систем освіти, охорони здоров'я, культури, соціального забезпечення і обслуговування, підтримку малозабезпечених верств населення.

Ідея соціальної держави, з її орієнтацією на розвиток людини, створення їй достойних умов життя була покладена в основу Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. В ній підкреслюється, що всі люди народжуються вільними і рівними в своєму достоїнстві, і кожна людина повинна володіти усіма правами і всіма свободами, визначеними Декларацією, без будь-яких обмежень [63].

Для визначення перспектив подальшого розвитку України як соціальної держави з розвинутою ринковою економікою слід звернутися до досвіду європейських країн, які будують свою соціально-економічну політику на базі

цілого ряду важливих принципів, таких як: економічна свобода людини і визнання права підприємців, осіб найманої праці і їх профспілок на тарифну автономію на основі соціального партнерства; довір до регулюючої ролі ринку; відповідальність держави за розробку і дотримання правил гра на ринках капіталів і праці; соціальна солідарність суспільства шляхом перерозподілу доходів; соціальна справедливість; участь працівників в управлінні виробництвом, громадському і державному житті країни.

Незважаючи на їх особливості та підходи до формування власних стратегій розвитку, можна визначити спільні риси, притаманні системі стратегічного планування в країнах з соціально орієнтованою економікою.

Як приклад, проаналізуємо досвід розробки стратегічних документів у кількох європейських країнах. Так, Уряд Швеції у квітні 2003 р. оприлюднив “Шведську стратегію сталого розвитку” (A Swedish Strategy for Sustainable Development) – стратегічний документ, що висвітлює урядове бачення стійкого розвитку та принципи, на яких він має бути забезпечений. Документ визначає три основні виміри стійкого розвитку: економічний, соціальний розвиток та розвиток навколишнього середовища. Як можна побачити з структури даного документа, всі стратегічні завдання мають чітку соціальну спрямованість і націлені на зростання добробуту громадян всіх регіонів країни.

У Фінляндії Стратегія соціально-економічного розвитку визначається про-грамою, яка має назву: “Зайнятість, підприємництво та суспільна солідарність: ключі до економічної віддачі”. Окремим блоком виділено програмні положення щодо таких напрямів урядової політики: політики зайнятості; політики у галузі підприємництва; політики інформаційного суспільства; політики громадської участі.

У Німеччині Стратегія економічних і соціальних перетворень знайшла відображення у прийнятій у 2004 р. Федеральним Урядом Німеччини “Програми 2010”. Документ має вісім програмних розділів, з яких шість – безпосередньо спрямовані на розв’язання соціальних проблем. Загальний зміст поставлених завдань також повністю спрямований на забезпечення соціального розвитку з урахуванням питань національної безпеки та розвитку інноваційного потенціалу.

Проведений аналіз досвіду розробки програмних документів європейськими країнами показав, що стратегія соціально-економічного розвитку розробляється провідними європейськими країнами на урядовому рівні, охоплює середньостроковий період планування (5–7 років) і реалізується переважно на основі відповідних урядових програм.

Серед розглянутих європейських країн більшість урядів застосовує

кількісні критерії для характеристики цільових соціальних завдань і напрямів урядової політики та визначення її ефективності. Але деталізація, ступінь опрацювання та обґрунтування стратегічних напрямів урядової політики є різною. Наприклад, програмний документ Федерального Уряду Німеччини найбільш узагальнено і доступно висвітлює напрями дій уряду, хоча при цьому зазначаються кількісні показники, які мають бути досягнуті або вже досягнуті. А в стратегічних документах Шотландії та Австрії встановлені в урядових програмах цілі та завдання найкращим чином поєднуються з деталізованими кількісними показниками їх досягнення.

Таким чином, реалізація завдань, які несе в собі соціально орієнтована економіка, має ґрунтуватись на ефективній системі стратегічного планування соціально-економічного розвитку країни. Як свідчить практика стратегічного планування європейських країн з соціально орієнтованою економікою, кожна з них імплементує соціальні цілі і завдання в усі сфери державного регулювання економіки. Безумовне виконання цих визначених стратегічних завдань вищими органами виконавчої влади в процесі реалізації економічної політики мінімізує соціальні ризики сталого розвитку і забезпечує високий рівень життя і добробуту всім громадянам соціальної держави.

Отже, виходячи з багатоваріантності вирішення цього надзвичайно важливого питання, на наше переконання, в перспективі слід окреслювати соціальну політику в Україні, орієнтуючись на її розвиток як соціальної держави, що в майбутньому забезпечило б достойне місце України в рейтингу людського розвитку серед інших країн світу.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Доклад о развитии человека 2009. Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие / Пер с англ.; ПРООН – М.: Издательство «Весь Мир», 2009. – 232 с.
2. Глобалізація і безпека розвитку: Монографія / О.Г.Білорус, Д.Г.Лук'яненко та ін.; Керівник авт. колективу і наук. ред. О.Г.Білорус. – К.: КНЕУ, 2001. – 733 с.
3. Мешавкина Н.А. Социальный риск в современном российском обществе. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Специальность 22.00.04. – Социальная структура, социальные институты и процессы. Уфа, 2006. – 144 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.disserr.ru/catalogue/code-22.00.04--p-11.html
4. Седов И.А. Формализация финансового управления рисками предприятия. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cis2000.ru/publish/books/book_71/intro.shtml

5. Мизинова О.Н. Риск в структуре социальных конфликтов. Автореферат на соискание ученой степени кандидата философских наук. – Саратов: 2007. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://209.85.129.104/www.sgu.ru/news/docs/>
6. Роик В. Профессиональный риск: проблемы анализа и управления. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.chelt.ru/2003/3-03/roik-3-3.html>
7. Александрова О.А. Риск – не всегда благородное дело. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zhurnal.lib.ru/a/shtml>
8. Яницкий О.Н. Социология риска: ключевые идеи. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.socio.ru/wr/1-03/Yanizky.htm>
9. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://phenomen.ru/public/newsarticle.php?id=academicnews31052005_13
10. Роик В.Д. Социальная защита работника в процессе труда: проблемы теории и практики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. – М., 1994. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.niitruda.ru/about/persona/post_16.html
11. Гарасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук – К., 2002. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/33081.html>
12. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. – М., 2000.
13. Stańko D. Social Security in Theory and Practice: An Essay, Osaka University, Graduate School of Economics, 2004. – 37 p. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.geocities.com/henxiaoxiong/Social_Security_in_Theory_and_Practice_An_Essay.pdf
14. Яницкий О.Н. Является ли постсоветское общество “обществом риска”? – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sociology.ru/centr/2000ianic.html>
15. Бек, Ульрих. Общество риска. На пути к другому модерну. – М.: Прогресс-Традиция, 2000. – 383 с.
16. Бек У. Конец неолиберализма. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iicas.org/articles/library/htm>
17. Бек, Ульрих. Молчание слов и политическая динамика в глобальном обществе риска (выступление в Государственной Думе РФ 28 ноября 2001 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Beck5.shtml>

18. Геворкян А.Е. Теория глобализации Ульриха Бека. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.socio.msu.ru/1>
19. Ишунькина И.А. Концепция общества риска Ульриха Бека. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.socio.msu.ru/l/...12>
20. Россия: риски и опасности “переходного” общества: сборник статей / Отв. ред. О.Н.Яницкий. – М.: Изд-во Института социологии РАН, 1998. – 237 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nir.ru/sj/sj/34-bykov.htm>
21. Бродель Ф. Материальная цивилизация, экономика и капитализм: XV–XVIII вв. – М., 1992. – Т. 3.
22. Філіпченко А.С. Економічний розвиток сучасної цивілізації. – К., 2000.
23. Стратегії економічного розвитку в умовах глобалізації / За ред. Д.Г.Лук'яненка. – К.: КНЕУ, 2001. – 538 с.
24. Регіональна політика та механізми її реалізації / За ред. М.І.Долішнього. – К.: Наукова думка, 2003. – 504 с.
25. Ганслі, Теренс. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Пер. з англ. – К.: Основи, 1995. – 237 с.
26. Доклад о развитии человека 2004: Культурная свобода в современном многообразном мире / ПРООН. – М.: Изд-во «Весь мир», 2004. – 328 с.
27. Заклекта О., Шиманська О. Українська трудова еміграція: сутнісні форми та особливості сучасного етапу // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 8. – С. 36–40.
28. Доклад о развитии человека 2005: Международное сотрудничество на перепутье: помощь, торговля и безопасность в мире неравенства / ПРООН. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2005. – 400 с.
29. Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals / UNDP. – 2005. – 330 p.
30. The Millennium Development Goals Report 2009 / United Nations. – New York, 2009. – 58 p.
31. Губський Б.В. Євроатлантична інтеграція України. – К.: Логос, 2003. – 328 с.
32. The Global Competitiveness Report. – Geneva., 2008. – 595 p.
33. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/control/uk/localfiles/display/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html
34. Україна на шляху до п'ятнадцятої річниці Міжнародної конференції з народонаселення та розвитку: Стан реалізації Україною Програми дій МКНР протягом 1994–2009 рр. – К.: «День печати», 2009. – 132 с.
35. Смертність населення України у трудовозрастному віці (колективна монографія) / Відпов. ред. Е.М.Лібанова. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 211 с.

36. Зовнішня трудова міграція населення України. Звіт про результати вибіркового обстеження населення з питань трудової міграції, проведеного Державним комітетом статистики України за участю Українського центру соціальних реформ. – К.: Державний комітет статистики України, 2009. – 134 с.
37. Грішнова О.А. Людський капітал: формування в системі освіти та професійної підготовки. – К.: Т-во “Знання”. КОО, 2001. – 254 с.
38. Стратегія національної безпеки України. Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
39. Експрес-випуск Держкомстату України “Капітальні інвестиції за січень-червень 2009 р.” № 179 від 18.08.2009 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
40. Експрес-інформація Держкомстату України “Фінансові результати діяльності підприємств України за січень-серпень 2009 р.” № 218 від 15.10.2009 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
41. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету за січень-червень 2009 р. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. – Контракт № 121-А-00-08-00708-00. – Жовтень 2009 р.
42. Бюлетень Національного банку України. – 2009. – № 8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/statist/Electronic%20bulletin/data/stat.pdf>
43. Статистично-аналітичний огляд стану ринку праці у I півріччі 2009 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
44. Експрес-випуск Держкомстату України “Заробітна плата та стан її виплати у липні 2009 р.” № 184 від 25.08.2009 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
45. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – № 2. – С. 8.
46. Новак І. Сучасні проблеми законодавчого регулювання трудових відносин в Україні // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 6. – С. 30–31.
47. Дементьев В.В. Институты и поведение: социальный подход // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. – Д.: ДонНТУ, 2005. – Вип. 89–1. – С. 9.
48. Радаев В.В. Новый институциональный подход: построение исследовательской схемы // Журнал социологии и социальной антропологии. — 2001. — Т. IV. — № 3. — С. 113.
49. Кирдина С. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация // Вопросы экономики. – 2004. – № 10. – С. 89–98.

50. Williams F. Social Policy: A Critical Introduction. – Cambridge: Polity Press, 1989. – 168 p.
51. Биконя С.Ф. Трансформація української економіки в аспекті нової інституціональної теорії // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. – Випуск 89–2. – Д.: ДонНТУ, 2005. – С. 102.
52. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.djerelo.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3724&Itemid=202
53. Денисова О.Г. Возможность прогнозирования социальных конфликтов. / Вызовы современности и философия: Материалы “круглого стола”, посвященного Дню философии ЮНЕСКО. Кыргызско-Российский Славянский университет / Под общ. ред. И.И.Ивановой. Бишкек, 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://anthropology.ru/ru/texts/denisova_og/modphil02_32.html
54. Сорокина Н.Д. Понятие и функции социального конфликта. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lib.socio.msu.ru/>
55. OECD Economic Studies, 2001. # 33. P. 85; Human Development Report 2002. Wash., 2002. – P. 194–195.
56. Соціально-економічна захищеність населення України, за матеріалами вибіркового обстеження. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
57. Тищенко Ю. Міжетнічні конфлікти Україні не загрожують. Діалог.UA. <http://www.ucipr.kiev.ua/>
58. Соціальні індикатори рівня життя населення: Стат. Збірник / Державний комітет статистики України. – К., 2005.
59. Населення України про свою готовність до протестів, лютий 2009. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.analitik.org.ua/researches/archives/react/49a5355eb3f72/>
60. Шушпанніков О.М. Політичне управління соціально-трудовими конфліктами як фактор суспільної стабільності: Автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.02. – Дніпропетр. нац. ун-т. – Д., 2006. – 19 с.
61. Коваль О.А. Міжетнічні конфлікти у контексті національної безпеки: теоретичні аспекти. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua>
62. Соціальна безпека: теорія та українська практика: Монографія / І.Ф. Гнибіденко, А.М.Колот, О.Ф.Новикова та ін.; За ред. І.Ф.Гнибіденка, А.М.Колота, В.В.Рогового. – К.: КНЕУ, 2006. – С. 108.
63. Социальное государство. Краткий словарь-справочник. Ред. кол.: Н.Н.Гриценко и др. / Академия труда и социальных отношений. М., 2002.

64. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи / С.І.Бандур, Т.А.Заяць, В.І.Куценко та ін. За заг. ред. д-ра екон. наук, проф., чл.-кор.НАНУ Б.М.Данилишина. – 2-ге вид. доповн. і переробл. – Черкаси: Брама-Україна, 2006. – С. 348.
65. Войтович С. Релігійні проблеми в Україні / Аналітичні записки з розробки напрямків державної політики. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – С. 16–32.
66. Гіденс Е. Соціологія / Пер. з англ. В.Шовкун, А.Олійник; Наук. Ред. О.Іващенко. – К. Основи, 1999. – 726 с.
67. Гірник А., Бобро А. Конфлікти: структура, ескалація, залагодження. – К.: Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2003. – 172 с.
68. Денисова О.Г. Современное понятие и способы разрешения социального конфликта/Вызовы современности и ответственность философа: Материалы «Круглого стола», посвященного всемирному Дню философии. Кыргызско-Российский Славянский университет / Под общ. ред. И.И.Ивановой. — Бишкек, 2003. – С. 103–106. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://anthropology.ru/ru/texts/denisova_og/modphil_18.html
69. Иванов И. Человеческий капитал и глобализация / Мировая экономика и международные отношения. – № 9 (сентябрь). – 2004. – С. 2–31.
70. Козер Л.А. Функции социального конфликта // Американская социологическая мысль. – М. – 1996. – С. 542–556. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.philsci.univ.kiev.ua/biblio/kozer.html>
71. Онхотоев А.А. Теории экономического развития и конкурентоспособность регионов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.buk.irk.ru/library/in.phtml?about=sbornik_03/2.shtml
72. Султанов Ш. Эффективность государства. Этюды системного анализа. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zavtra.ru/cgi//veil//data/zavtra/06/676/23.html>
73. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=196
74. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=437
75. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ua.proua.com/maps/?parameter_id=17&mount=1&year=2008&action=values

РОЗДІЛ 2

ДЕМОГРАФІЧНИЙ АСПЕКТ СОЦІАЛЬНИХ РИЗИКІВ

2.1. Депопуляція у контексті соціально-демографічних ризиків

Важливою складовою формування національної безпеки є демографічна безпека, тобто захищеність від демографічних загроз, основними з яких є погіршення якісних демографічних характеристик і депопуляція. Специфіка перебігу подій суспільно-економічного життя у 1990-і роки, що супроводжувався глибокими деформаціями, призвела до значного посилення негативних демографічних тенденцій, які швидко набули характеру гострої демографічної кризи, тобто поєданого погіршення якісних і кількісних характеристик населення внаслідок порушення механізму його самовідтворення. Відомо, що основні особливості самовідтворення населення – це кінцева, узагальнююча, найбільш глибока, базисна характеристика результатів господарювання і, зокрема, умов життя населення. Тому у Програмі дій до 2015 р., прийнятій на Міжнародній конференції з проблем народонаселення і розвитку (Каїр, вересень 1994 р.), зафіксовано, що “уряди країн повинні створити необхідні внутрішні інституціональні механізми і сприятливе середовище на всіх рівнях суспільства з тим, щоб забезпечити гарантії, що фактори народонаселення необхідним чином враховуються при прийнятті рішень та в адміністративному процесі всіх відповідних урядових установ, що відповідають за економічну, екологічну та соціальну політику і програми” [1].

Проявом демографічної кризи стало погіршення майже всіх демографічних показників. Їх динаміка свідчить про те, що час, коли треба було налагоджувати самодостатню економіку як основу демографічного розвитку, був витрачений неефективно. Серйозність демографічної кризи глибоко не осмислювали владні структури і авторитетні політичні сили. Внаслідок цього демографічні втрати від тих спроб перейти до ринкової економіки, які були невдалими, не були мінімізовані.

Депопуляція, тобто зменшення населення внаслідок перевищення чисельності померлих над чисельністю народжених, є одним з основних проявів сучасної демографічної кризи. Провісником цієї кризи стали особливості

демографічної ситуації в селах України. Співвідношення між народжуваністю і смертністю у сільській місцевості досягло межі депопуляції у 1969 р. у 19,9% адміністративних районів, у 1979 р. – у 60,7%, виявившись на загальноукраїнському рівні. В містах депопуляція була зареєстрована на рівні України у 1992 р., а в загальноукраїнському масштабі – у 1991 р. (рис. 2.1, табл. 2.1). При цьому і в 2009 р. інтенсивність природного зменшення сільського населення була значно вищою, ніж міського: при загальному природному зменшенні населення України (-4,2‰) у містах воно становило (-2,9‰), у селах – (-7,0‰). У 1999 р. не залишилось жодної області з природним приростом міського населення, у 2001 р. – з приростом сільського населення. Депопуляція поширилась на все населення усіх регіонів України, тобто набула всеукраїнського характеру, у 2001 р.

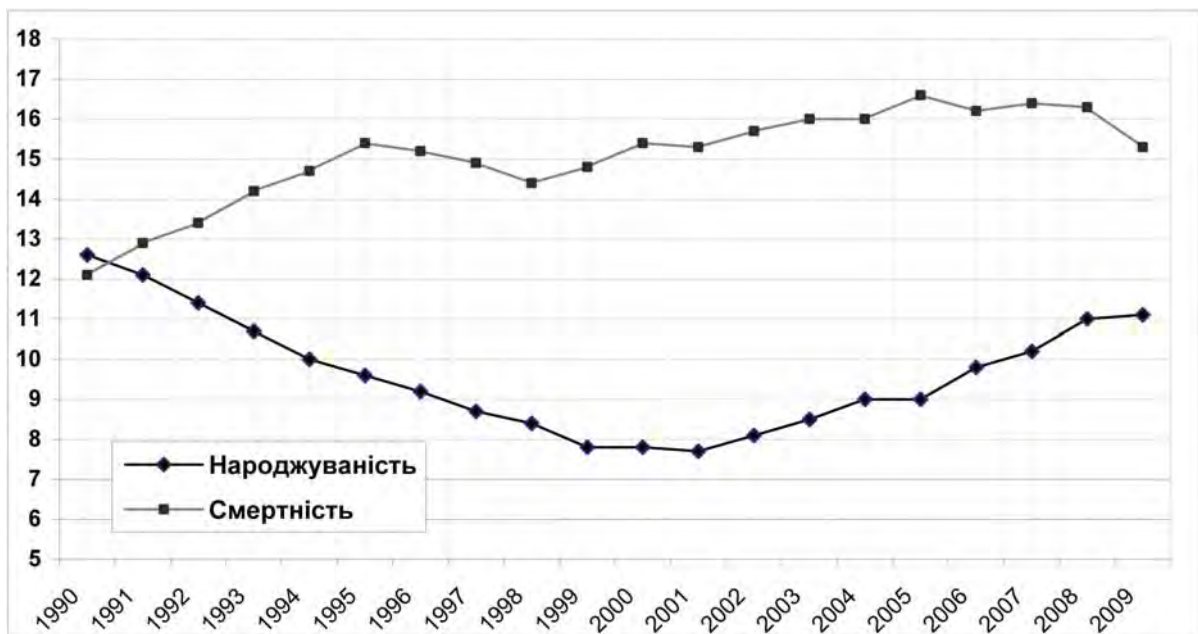


Рис. 2.1. Загальні коефіцієнти народжуваності й смертності населення України у 1990–2009 рр., ‰

В окремих етносах депопуляція почалася значно раніше, ніж у сільському населенні. Вона була свідченням проникнення кризових явищ у таку важливу структуру суспільства, як його етнічна будова. Як свідчить її дослідження в 6 найчисленніших етносах, до етнічних спільнот, які були уражені депопуляцією раніше, ніж інші, належать євреї (1961 р.) і сільські поляки (1973 р.). У 1977 р. почали мати від’ємний баланс природного руху сільські українці і міські поляки. Росіян і білорусів України депопуляція торкнулась значно пізніше – в 1990–1991 рр. Депопуляція серед українців почалася в 1991 р., а в 1995–1999 рр. вона охопила всі найчисленніші етноси [2].

Таблиця 2.1

Загальні коефіцієнти природного приросту (зменшення) та показники життєвості міського та сільського населення України у 1991–2009 рр.

Роки	Загальні коефіцієнти природного приросту (зменшення) населення, ‰			Показники життєвості населення*		
	Міські поселення та сільська місцевість	Міські поселення	Сільська місцевість	Міські поселення та сільська місцевість	Міські поселення	Сільська місцевість
1991	-0,8	1,1	-4,6	0,94	1,10	0,73
1992	-2,0	-0,4	-5,1	0,86	0,96	0,71
1993	-3,5	-2,1	-6,5	0,75	0,82	0,65
1994	-4,7	-3,5	-7,2	0,68	0,73	0,61
1995	-5,8	-4,8	-8,0	0,62	0,65	0,58
1996	-6,0	-4,9	-8,5	0,60	0,63	0,56
1997	-6,2	-4,9	-8,8	0,59	0,62	0,54
1998	-5,9	-4,9	-8,3	0,58	0,61	0,54
1999	-7,0	-5,9	-9,4	0,53	0,54	0,50
2000	-7,6	-6,6	-9,6	0,51	0,52	0,49
2001	-7,6	-6,5	-9,9	0,50	0,53	0,47
2002	-7,6	-6,3	-10,1	0,52	0,55	0,47
2003	-7,5	-6,0	-10,5	0,53	0,58	0,46
2004	-7,0	-5,5	-10,3	0,56	0,62	0,47
2005	-7,6	-5,9	-11,1	0,54	0,60	0,46
2006	-6,4	-4,9	-9,5	0,61	0,66	0,52
2007	-6,2	-4,8	-9,4	0,62	0,67	0,53
2008	-5,3	-3,9	-8,3	0,68	0,74	0,58
2009	-4,2	-2,9	-7,0	0,73	0,79	0,63

*Співвідношення чисельностей народжених і померлих

Джерело: Розрахунки за даними Держкомстату України

Не можна не згадати, що у Програмі дій згаданої вище Міжнародної конференції з питань народонаселення і розвитку як основна мета щодо рівнів народжуваності, смертності й динаміки населення визначено “полегшення якнайшвидшого демографічного переходу в країнах, де існує дисбаланс між рівнем зростання населення і цілями соціальної, економічної та екологічної політик, за умов повного дотримання прав людини” (з рекомендації 6.3). Але те, що відбувається сьогодні в демографічній динаміці України і багатьох інших країн на теренах колишнього СРСР, мало пов'язане з демографічним пере-

ходом. Нові реалії роблять вищезазначену ціль неадекватною ситуації, що тут склалась. Феноменами, які мають стати предметом пильної уваги, є відсутність для значних контингентів населення умов для задоволення потреби в дітях на найнижчому рівні, зниження середньої тривалості життя, деформація вікової структури населення. Поряд з проблемою надзвичайно високої народжуваності, якою звично опікувались міжнародні організації, у світовому контексті з'явився її антипод – проблема надмірно низької народжуваності, супроводжувана зниженням середньої тривалості життя, і як результат – депопуляція.

Найбільш високі коефіцієнти природного зменшення міського населення спостерігаються у Луганській і Донецькій областях. Щодо сільської місцевості, то природне зменшення населення там набуло катастрофічного характеру, особливо в таких областях, як Чернігівська, Сумська, Черкаська, Київська, Полтавська, Хмельницька, Житомирська та Вінницька. Сільську місцевість цих областей можна цілком обґрунтовано назвати зонами прискореної демографічної деградації, протидія якій вимагає здійснення системи невідкладних цілеспрямованих заходів.

Роль депопуляції як складової демографічного занепаду українського села у досліджуваний період зростала, супроводжуючись, як і раніше, бездумним і безвідповідальним ставленням з боку держави до проблем розвитку сільської поселенської мережі. Руйнівні процеси, що призводили до зменшення сільського поселенського потенціалу, з найбільшою силою проявились у Північно-Східних і Центральних регіонах. В результаті показник життєвості сільського населення у селах був значно нижчим, ніж у містах (хоча дітородна активність у селах вища, ніж у містах). У 2009 р. в селах він становив 0,63, в містах – 0,79 (табл. 2.1).

Справжньою трагедією українського села є те, що частка сільських адміністративних районів з показником життєвості населення вищим за одиницю, а тим більше частка районів з показником 1,5–3,0, з кожним роком зменшувалась, причому чим благополучнішою була демографічна ситуація у певній сукупності таких районів, тим вищими темпами зменшувалась їх частка. Останніми роками ситуація дещо поліпшилась. Якщо у 2005 р. чисельність померлих більша, ніж чисельність народжених, спостерігалась у 97,0% сільських адміністративних районів України, то в 2009 р. – у 93,5%, а частка районів, де чисельність померлих була у 2 рази більшою, ніж чисельність народжених, зменшилась відповідно з 72,4% до 43,5% (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Угрупування сільських адміністративних районів України за величиною показника життєвості населення у 1979–2009 рр.

Роки	Частка (у %) групи районів з показником життєвості									Показник життєвості сільського населення	Показник життєвості сільського населення у % до міського
	менше 0,51	0,51–0,80	0,81–1,00	всього до 1,00	1,01–1,20	1,21–1,50	1,51–2,00	2,01–3,00	3,01 і більше		
1979	3,8	36,3	20,6	60,7	15,7	9,8	9,4	4,0	0,4	0,98	59,0
1980	5,4	40,1	18,6	64,1	14,2	9,0	9,2	3,1	0,4	0,95	57,9
1981	5,2	40,5	19,4	65,1	13,2	8,6	9,4	3,5	0,2	0,94	59,1
1982	4,8	39,9	18,6	63,3	12,9	11,1	7,7	4,6	0,4	0,96	59,6
1983	3,3	38,0	20,0	61,3	13,4	10,9	10,2	4,0	0,2	0,99	57,6
1984	5,6	40,3	19,7	65,6	12,0	11,3	8,6	2,3	0,2	0,92	57,1
1985	10,9	41,1	19,5	71,5	10,4	8,1	7,9	2,1	–	0,87	56,1
1986	1,9	34,6	23,2	59,7	13,2	11,7	9,4	5,6	0,4	1,02	59,6
1987	4,8	40,3	19,2	64,3	12,9	11,3	8,4	3,1	–	0,94	59,3
1988	8,6	43,0	18,7	70,3	10,5	9,4	7,7	2,1	–	0,88	57,9
1989	9,8	46,1	16,7	72,6	10,3	10,2	5,4	1,5	–	0,85	61,6
1990	16,9	46,1	15,0	78,0	9,3	7,1	4,4	1,2	–	0,79	63,7
1991	23,9	44,5	14,0	82,4	7,8	5,6	4,0	0,2	–	0,73	66,4
1992	26,8	44,5	13,4	84,7	6,5	4,7	3,7	0,4	–	0,71	73,4
1993	35,9	40,1	10,9	86,9	5,7	4,3	2,7	0,4	–	0,65	78,8
1994	42,5	38,1	10,4	91,0	2,4	4,3	1,9	0,4	–	0,61	83,6
1995	45,8	40,7	5,9	92,4	3,0	2,9	1,7	–	–	0,58	89,2
1996	50,0	38,4	4,7	93,1	3,0	3,1	0,8	–	–	0,56	88,9
1997	54,1	34,5	5,9	94,5	2,0	2,5	1,0	–	–	0,54	87,1
1998	60,0	29,0	5,1	94,1	2,4	2,1	1,2	0,2	–	0,54	88,5
1999	61,0	30,9	4,1	96,0	1,6	1,6	0,8	–	–	0,50	92,6
2000	65,5	26,1	4,1	95,7	1,4	2,1	0,8	–	–	0,49	94,2
2001	66,3	27,0	3,3	96,6	2,0	0,8	0,6	-	-	0,47	89,2
2002	68,6	24,9	3,3	96,8	1,8	1,2	0,2	-	-	0,47	85,5
2003	70,0	23,9	3,1	97,0	1,6	1,2	0,2	-	-	0,46	79,3
2004	70,8	22,1	3,7	96,6	2,2	1,0	0,2	-	-	0,47	75,8
2005	72,4	20,9	3,7	97,0	1,6	1,0	0,4	-	-	0,46	76,7
2006	68,5	23,0	4,7	96,2	1,8	1,6	0,4	-	-	0,52	78,2
2007	59,8	30,8	5,1	95,7	2,7	1,4	0,2	-	-	0,53	79,1
2008	52,0	34,9	6,5	93,4	4,1	2,1	0,4	0,0	-	0,58	79,0
2009	43,5	40,8	9,2	93,5	3,3	2,2	1,0	0,0	-	0,63	80,1

Джерело: Розрахунки за даними Держкомстату України

У зону реально наявного соціально-демографічного ризику входять сільські населені пункти, в яких протягом тривалого періоду:

- 1) не було народжених;
- 2) не було дітей (вікових груп 0–17 років);
- 3) не було молоді у віці від 18 до 27 років.

За даними суцільного обстеження сільських населених пунктів (2005 р.) протягом 2001–2004 рр. не було народжених у 3557 сільських поселеннях, що становило 12,5% усіх сільських населених пунктів. Порівняно з попереднім п'ятирічним періодом (1996–2000 рр.) кількість сільських поселень, в яких не було народжених, збільшилась на 15,8%, а порівняно з початком 90–х років минулого століття (1991–1995 рр.) – на 33,1%. Необхідно зауважити, що у південних регіонах, зокрема у АР Крим, Одеській і Херсонській областях, протягом 1996–2004 рр., хоча і спостерігалось незначне зменшення кількості сільських населених пунктів, в яких не було народжених, але це суттєво не змінило ситуацію. Найкращим показником відзначилась Чернівецька область, де частка сільських поселень, в яких не було народжених протягом 2001–2004 рр., становила лише 0,3%. Противагу їй утворила Сумська область, в якій аналогічна частка була більш ніж у 10 разів вищою (30,9%). Високим соціально-демографічним ризиком внаслідок відсутності протягом тривалого часу народжених, а отже, й можливостей для “природного оновлення” населення, характеризуються, крім Сумської, ще й Чернігівська, Полтавська, Харківська сільські поселенські мережі, у складі яких на початку XXI століття понад 20% населених пунктів не мали народжених.

До того ж такі поселення, як правило, є непривабливими для імміграції, що неминуче призводить до відсутності в них дітей дошкільного віку. Так, на початок 2005 р. кількість сільських населених пунктів, в яких не було дітей у віці від 0 до 5 років, становила 3039 (або 10,7% від загальної сукупності сільських поселень). За десятиріччя (з 1996 р. по 2005 р.) кількість поселень без дошкільнят збільшилась на 17,1%. Серед сільських населених пунктів, в яких не було дітей віком від 0 до 5 років, 82,3% становили населені пункти з кількістю жителів до 50 осіб. Ці населенні пункти входять до групи вмираючих поселень, “які є групою крайнього ризику і потребують негайної підтримки” [3].

Ще більшу тривогу викликають сільські населені пункти, в яких не було дітей та підлітків у віці від 6 до 17 років. На початок 2005 р. кількість таких поселень становила 1732, або 6,1% від загальної кількості сільських населених пунктів. Майже всі поселення, де не було дітей та підлітків у віці від 6 до 17 років, мали менше 100 жителів. Особливо несприятлива ситуація склалась у Сумській, Чернігівській і Полтавській областях, де частка поселень без дітей досягала

відповідно 17,7%, 16,3% і 13,0% [4].

Групу “подвійного” соціально-демографічного ризику утворюють сільські населені пункти, в яких не було молоді у віці від 18 до 27 років. Їх кількість на початок 2005 р. становила 1646, або 5,8% від загальної кількості сільських населених пунктів. По-перше, ризик виникає через надмірно несприятливу деформацію вікової структури населення цих поселень, по-друге, через відсутність у них найбільш активних щодо вступу до шлюбу та народження дітей контингентів населення.

Розглядаючи такі несприятливі для відтворення сільського населення явища, як відсутність у значній кількості населених пунктів народжених, дітей, молоді, слід пам'ятати, що “ризики соціально-демографічного плану є, за своєю природою, найбільш інерційними, а тому найбільш стратегічно небезпечними, бо незворотно деформують структуру суспільства” [5].

Найбільш точним узагальнюючим показником стану відтворення населення є його нетто-коефіцієнт – показник, що не залежить від структурних характеристик населення і відображає середнє число дівчаток, яких народжує жінка за все своє життя і які доживають до того віку, в якому вона була при народженні останньої дитини. Іншими словами, він показує якою мірою попереднє покоління замінюється наступним. Як видно з наведених у табл. 2.3 даних, нетто-коефіцієнти відтворення населення України починаючи з 1993 р. і в містах, і в селах були меншими одиниці, тобто існуючі рівні народжуваності і смертності не забезпечували простого відтворення населення. У 2009 р. цей показник у містах становив 0,629, в селах – 0,846.

Таблиця 2.3

Нетто-коефіцієнт відтворення населення України у 1991–2009 рр.

Роки	Міські поселення і сільська місцевість	Міські поселення	Сільська місцевість	Сільська місцевість у % до міських поселень
1991	0,839	0,758	1,063	140,2
1992	0,791	0,699	1,042	149,1
1993	0,735	0,642	0,986	153,6
1994	0,687	0,595	0,933	156,8
1995	0,651	0,564	0,883	156,6
1996	0,619	0,536	0,832	155,2
1997	0,591	0,511	0,795	155,6
1998	0,563	0,485	0,759	156,5
1999	0,520	0,445	0,707	158,9
2000	0,512	0,443	0,689	155,5
2001	0,513	0,453	0,669	147,7
2002	0,531	0,475	0,680	143,2
2003	0,557	0,510	0,688	134,9
2004	0,577	0,534	0,696	130,3

Продовження таблиці 2.3

2005	0,573	0,531	0,690	129,9
2006	0,619	0,569	0,758	133,2
2007	0,638	0,586	0,774	132,1
2008	0,690	0,636	0,827	130,0
2009	0,690	0,629	0,846	134,2
2009 р. у % до 1991 р.	82,2	83,0	79,4	х

Джерело: Розрахунки за даними Держкомстату України

У міських поселеннях просте відтворення населення не забезпечувалось ще наприкінці 1960-х років [6] (тобто нетто-коефіцієнт був менше одиниці), а тому факту, що реальна депопуляція в містах почалася лише у 1992 р., слід завдячувати в основному структурному фактору, тобто більш сприятливому для народжуваності статеві-віковому складу міського населення. Нетто-коефіцієнт відтворення населення в селах України у всі наведені роки був вищим, ніж у містах, що в основному є результатом більш високої інтенсивності дітородження у сільській місцевості. Але її рівень знижувався, що і призвело до депопуляції у сільській місцевості в цілому як реального явища, починаючи з 1979 р. З 1993 р. нетто-коефіцієнт відтворення сільського населення є нижчим 1,0, тобто жінка за все своє життя не народжує навіть одну “заступницю” собі в дітородному контингенті.

Внаслідок звуженого режиму відтворення населення і в містах, і в селах формується несприятливий віковий склад населення, який характеризується високим рівнем постаріння, що, в свою чергу, негативно впливає на динаміку кількості народжених і померлих, а отже – і загальної чисельності населення (рис. 2.2).

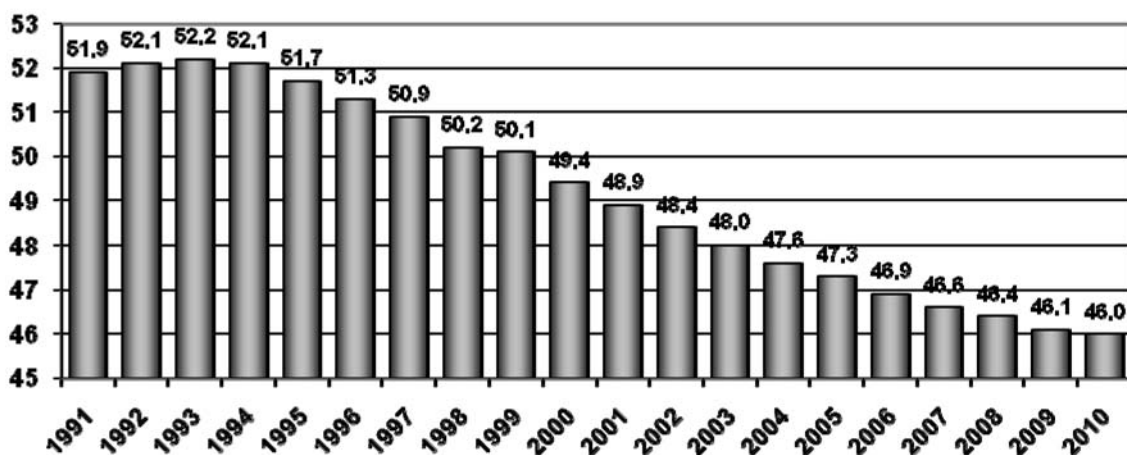


Рис. 2.2. Чисельність наявного населення України на початок 1991–2010 рр., млн. осіб

Внаслідок депопуляції у 1991–2009 рр. було втрачено 5317,5 тис. осіб (рис. 2.3). З початку 1993 р., коли населення України мало найбільшу чисельність (52,2 млн. осіб), до початку 2010 р. (46,0 млн. осіб) його природний убуток і негативне міграційне сальдо результувались у зменшенні населення на 6,2 млн. осіб, 84% в якому становило природне зменшення. Отже, депопуляція є основною складовою невпинного зменшення чисельності населення України.

Сучасні рівні народжуваності й смертності настільки несприятливі, що якби вони збереглися протягом кількох десятиліть при нульовому сальдо міграції, то, як свідчить демографічний прогноз, вже в 2055 р. населення України скоротилось би майже удвічі. Суть цього процесу полягає насамперед в тому, що у незадовільних соціально-економічних умовах сім'ї, не народжуючи бажане число дітей, намагаються зберегти досягнутий рівень життя і тим самим – умови відтворення якості своїх членів, тобто депопуляція у кінцевому рахунку є засобом послаблення процесу погіршення якості населення.

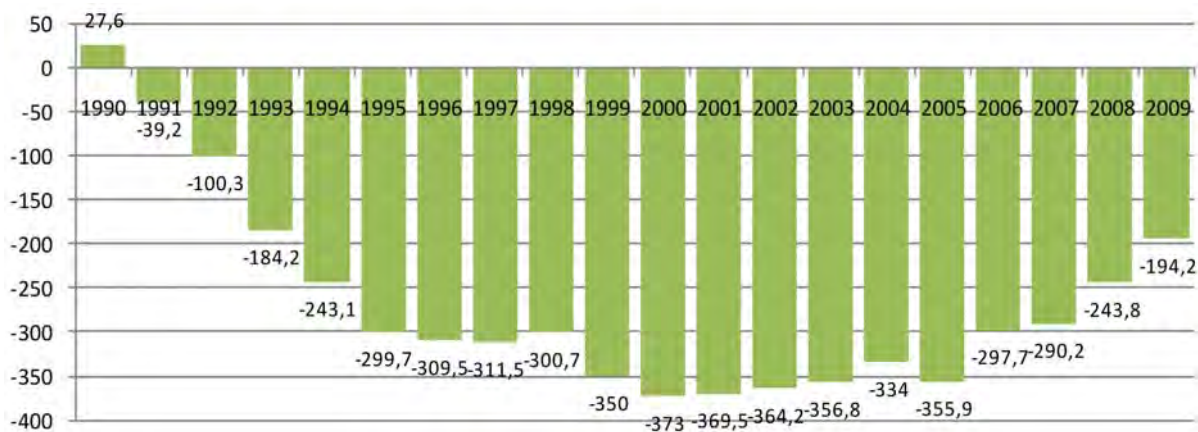


Рис. 2.3. Природний приріст (зменшення) чисельності населення України у 1990–2008 рр., тис. осіб

Депопуляція набула спонтанного характеру, і через глибоке постаріння населення може ще довго продовжуватись (навіть за умови підвищення народжуваності й зниження смертності). Але те, що у 2006–2009 рр. порівняно з попередніми роками природний убуток населення в результаті підвищення загального коефіцієнта народжуваності істотно зменшився, вселяє надію на поступовий вихід із своєрідного “замкненого кола”, коли депопуляція поглиблює постаріння населення, а постаріння посилює депопуляцію. Це замкнене коло можна розірвати лише поліпшенням соціально-економічної якості населення, що матиме наслідком підвищення стандартів життя і позитивні зміни у демографічній поведінці.

2.2. Деформації статеві-вікового складу населення та ризику трансформації сім'ї

Старіння населення та зумовлені ним соціальні ризики. Безпрецедентним падінням народжуваності як складової швидкої депопуляції був запущений механізм довготривалих змін у віковому складі населення, тобто його перебудови у бік постаріння – зменшення частки дітей і молоді та збільшення частки людей старшого і похилого віку. Віковий склад населення втілює демографічну історію країни і водночас виступає носієм демовідтворювального потенціалу, передумовою певної демографічної динаміки.

Населення України за існуючими в міжнародному вжитку шкалами має настільки високий рівень постаріння,¹ що це дає підстави кваліфікувати його як один з важливих проявів демографічної кризи [7]. Україна належить до демографічно найбільш старих країн, в яких частка населення віком 60 років і старше перевищує 20% (Японія, Італія, Німеччина та ін.). У 2009 р. ця частка в середньому населенні України становила 20,4%, в той час як, наприклад, в Російській Федерації – 17,8% [8].

На рис. 2.4 наведено так звані статеві-вікові піраміди населення України за даними 1989, 2001 і 2009 рр. Як наочно показує цей рисунок, за відносно короткий відрізок часу у віковому складі населення відбулись суттєві зміни: звуження основи вікової піраміди і розширення її верхньої частини, внаслідок чого збільшуються втрати демовідтворювального, життєвого і трудового потенціалів.

Останніми роками дещо розширюється нижня частина піраміди. Це відбувається в основному за рахунок двох чинників: по-перше, у зв'язку з введенням з 1 квітня 2005 р. суттєвої одноразової допомоги жінкам у зв'язку з народженням дитини і, по-друге, у зв'язку з дією структурного чинника, пов'язаного з проходженням через вікові групи інтенсивного дітонародження збільшених контингентів жінок, народжених у 1983–1986 рр., тобто після введення у листопаді 1982 р. заходів щодо посилення державної допомоги сім'ям, що мають дітей, основним з яких було надання жінкам частково оплачуваної відпустки по догляду за дитиною у віці до 1 року. З часом, після виходу цих контингентів з вікових груп високої народжуваності, слід очікувати ослаблення дії цього чинника.

¹ За шкалою ООН молодим є населення, в якому частка осіб віком 65 років і більше становить до 4%, при значенні цієї частки 4–7% – населення на порозі старості, 7% і більше – старе населення. За шкалою відомого польського демографа Е.Россета, якщо частка осіб віком 60 років і старше становить менше 8% – населення молоде, 8–10% – біля порогу старості, 10–12% – власне поріг старості, 12% і вище – демографічна старість, яка градується таким чином: 12–14% – початковий рівень демографічної старості, 14–16% – середній рівень, 16–18% – високий рівень, 18% і більше – дуже високий рівень демографічної старості (Россетт Едвард. Процесс старения населения. – М.: Статистика, 1968. – С. 112–113). За дослідженнями Е.Россета мінімальна частка дітей віком 0–14 років у вивчених ним населеннях не знижувалась нижче 21,4% (Россетт Едвард. Там само. – С. 227). А в Україні ж на початок 2009 р. вона становила 15,2% (в містах 14,2%, в селах – 17,4%).

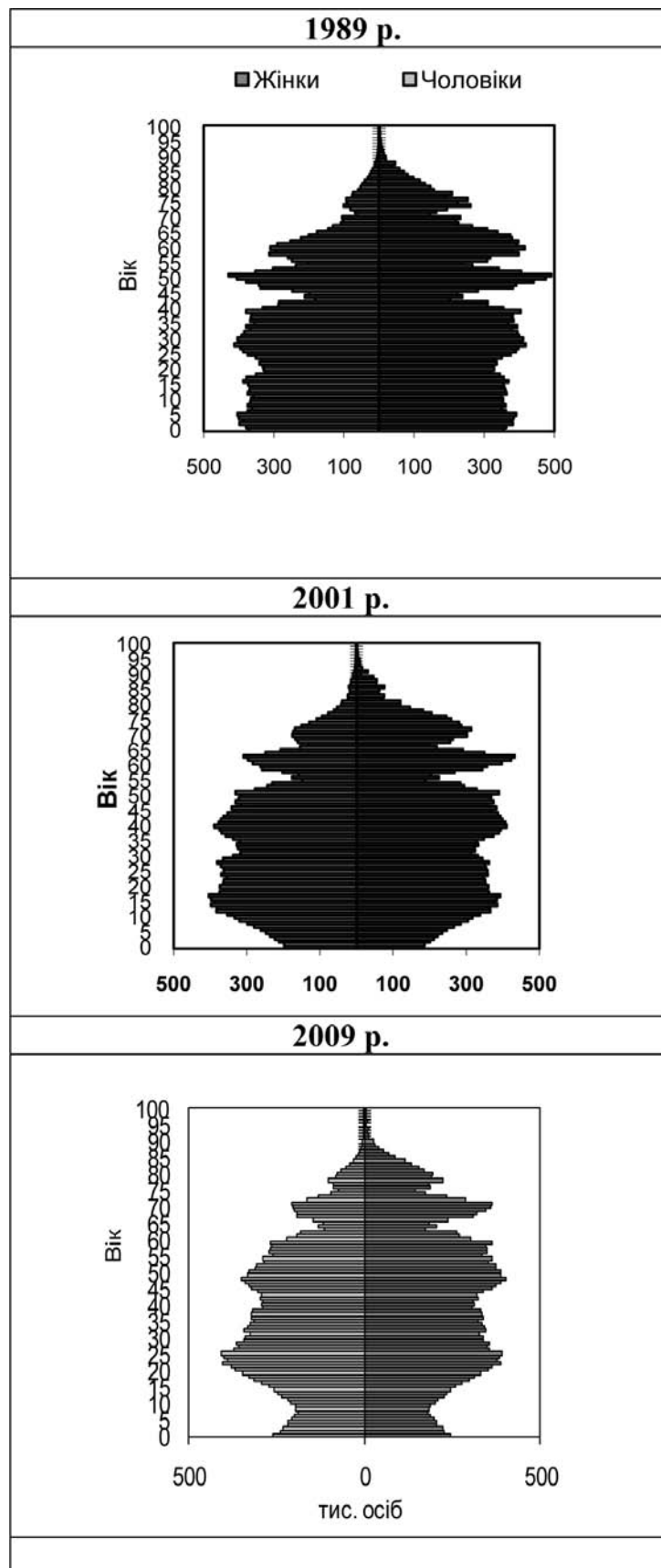


Рис. 2.4. Статеві-вікові піраміди населення України на початок 1989, 2001 та 2009 рр.

Суттєві зміни відбуваються у розподілі населення за працездатністю (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

*Віковий склад населення та “навантаження” працездатних
непрацездатними в Україні на початок 1991 р. і 2009 р.*

Вік	Міські поселення та сільська місцевість			Міські поселення			Сільська місцевість		
	1991	2009	2009 у % до 1991	1991	2009	2009 у % до 1991	1991	2009	2009 у % до 1991
Віковий склад населення, %									
0–15	22,8	15,2	66,7	23,1	14,2	61,5	22,2	17,4	78,4
16–54(59)	55,7	60,6	108,8	58,9	62,8	106,6	49,2	55,8	113,4
55(60) і більше	21,5	24,2	112,6	18,0	23,0	127,8	28,6	26,8	93,7
“Навантаження” населення працездатного віку населенням непрацездатного віку, ‰									
Загальне “навантаження”	749	651	86,9	656	592	90,2	978	792	81,0
у т. ч. “навантаження”:									
Дітьми та підлітками	374	252	67,4	358	226	63,1	412	312	75,7
Особами старше працездатного віку	375	399	106,4	298	366	122,8	566	480	84,8
у % до загального навантаження									
“Навантаження” дітьми та підлітками	49,9	38,7	X	54,6	39,2	X	42,1	39,4	X
“Навантаження” особами старше працездатного віку	50,1	61,3	X	45,4	60,8	X	57,9	60,6	X
Показник довголіття*, %	12,9	15,9	X	11,7	14,6	X	14,5	18,2	X

*Показник довголіття – відношення чисельності населення віком 80 років і старше до чисельності у віці 60 років і старше.

Джерело: Дані Держкомстату України

Частка осіб допрацездатного віку у 2009 р. порівняно з 1991 р. знизилась на 33,3%, у т. ч. в містах – на 38,5%, в селах – на 21,6%. Зростання частки осіб віком старше працездатного відбулося лише у міського населення (на 27,8%), в той час як у сільського вона зменшилась (на 6,3%), що пов'язано з вичерпанням у нього потенціалу старіння. Особливо значною частка осіб післяпрацездатного віку і в 1991 р., і в 2009 р. була в сільській місцевості – відповідно, 28,6% і 26,8%.

На початок 2009 р. найвища частка осіб післяпрацездатного віку (55 років і старше) спостерігалась у сільських жінок – 35,2%. Вона вдвічі перевищувала рівень показника, який, за шкалою постаріння, є свідченням його дуже високого

рівня. Найнижча частка осіб післяпрацевдатного віку (60 років і більше) спостерігалась у міських чоловіків (17,2%), що є проявом наявності у них “резервів” для поглиблення цього процесу. Сприятливою є та обставина, що частка осіб працевдатного віку за аналізований період помітно підвищилась (на 6,6% в містах і на 13,4% – в селах), але у сільській місцевості ця частка на початок 2009 р. була на 7 пунктів меншою, ніж у міських поселеннях.

Більш високий рівень постаріння сільського населення супроводжується і вищим показником його довголіття: в містах – 14,6, в селах – 18,2. Однією з характеристик демографічної “старості” є також середній вік населення. На початок 2009 р. в містах він становив 39,8 року (37,2 року у чоловіків і 41,9 у жінок), в селах – 40,8 року (37,6 року у чоловіків і 43,6 у жінок). Отже, жінки мають значно вищий рівень постаріння, ніж чоловіки.

Особливості змін у статеві-віковому складі населення обумовлюють рівень і динаміку так званого “демографічного навантаження” (табл. 2.4), яке має насамперед економічний зміст. В той час як у 1991 р. кожна 1000 працевдатних мала утримувати 749 осіб непрацевдатного віку, то в 2009 р. – 651. Більш високий рівень постаріння населення в селах, ніж у містах, зумовлює і більше “навантаження” працевдатних непрацевдатними у сільському населенні.

За досліджуваний період цей показник знизився і в містах, і в селах (відповідно, на 9,8% і 19,0%) – в містах за рахунок зменшення “навантаження” дітьми у зв’язку з падінням народжуваності, а в селах – внаслідок зменшення “навантаження” і дітьми, і людьми похилого віку. В містах частка дітей у “навантаженні” знизилась на 36,9%, у селах – на 24,3%. Щодо “навантаження” особами післяпрацевдатного віку, то в містах вона зросла на 22,8%, а в селах знизилась на 15,2%, що свідчить про вичерпання потенціалу старіння сільського населення.

У 2009 р. “навантаження” дітьми і в містах, і в селах було значно меншим, ніж особами старше працевдатного віку, тоді як у 1991 р. в містах у “навантаженні” ще переважали діти. У структурі “навантаження” теж спостерігаються значні відмінності між міськими поселеннями і сільською місцевістю: в містах воно складається з 226 дітей і 366 осіб похилого віку, а в селах – відповідно, з 312 дітей і 480 осіб пенсійного віку на 1000 населення працевдатного віку, тобто у складі “навантаження” в селах кількість дітей в 1,4 раза, а людей післяпрацевдатного віку в 1,3 раза більша, ніж у містах. Звідси впливає різний рівень побутового навантаження на жінок у містах і селах, оскільки виховання дітей і догляд за членами сім’ї похилого віку – в основному обов’язок жінки.

За прогнозом [9] у міських поселеннях у зв’язку з надзвичайно низьким

рівнем народжуваності старіння населення в найближчій і більш віддаленій перспективі поглиблюватиметься, а в сільській місцевості, у зв'язку з деякою нормалізацією сильно деформованого вікового складу за рахунок переміщення найбільш значних деформацій у старші вікові групи і зміною особливостей міграційних процесів – уповільнюватиметься, тобто в селах слід чекати подальшого зниження рівня постаріння населення, в той час як у містах – підвищення. В міру посилення цієї тенденції в майбутньому “навантаження” працездатних за віком непрацездатними в селах знижуватиметься, а в містах буде значно зростати. У зв'язку з цим у міських поселеннях загострюватиметься проблема розвитку суспільних форм догляду за людьми похилого віку. З часом відмінності між рівнями цього показника в містах і селах будуть поступово згладжуватись. Сьогодні перевищення “навантаження” працездатних непрацездатними в селах порівняно з містами є важливим структурним демографічним чинником, що обумовлює відмінність демографічних передумов формування рівнів життя в містах і селах, а отже, й інтенсивності демографічних процесів.

Постаріння населення України гальмуватиме процес виходу з депопуляції. Таку ситуацію слід охарактеризувати як “проїдання” демографічного “капіталу”, накопиченого у віковому складі населення попередніми поколіннями. Постаріння матиме тривалий вплив на всі сторони життя суспільства. Він буде пов'язаний не лише зі зменшенням чисельності населення, а й з її хвилеподібною динамікою у зв'язку з деякими можливими змінами у динаміці народжуваності, викликаними факторами демополітичного характеру.

Узагальнюючи, слід зазначити, що сьогодні Україна належить до найнеблагополучніших у демографічному відношенні країн світу. Викладені вище особливості демографічної ситуації являють собою серйозні загрози людському розвитку. Стан сучасної демографічної ситуації в Україні визнаний як загрозливий на державному рівні. Демографічне неблагополуччя наражає країну на ризики майже на всіх напрямках, у всіх галузях і складових її розвитку. Кризовий стан демографічних процесів в Україні є основоположним щодо формування багатьох інших загроз. З нашого погляду, забезпеченню демографічної безпеки, як такого стану демовідтворювальних процесів, який не породжує реальні чи потенційні негативні впливи на розвиток країни, має бути присвячена окрема увага серед усіх аспектів, розділів, напрямів і пріоритетів формування і посилення національної безпеки, або ж має бути прийнятий окремий закон про демографічну безпеку України, оскільки саме цей напрям зміцнення національної безпеки безпосередньо стосується національних інтересів, реалізація яких є гарантією державного суверенітету України та

її сталого людського розвитку.

Сучасні тенденції та ймовірні перспективи демографічних процесів, постаріння населення та інші деформації його структури в Україні зумовлюють низку суспільно-економічних *ризиків*, найбільш серйозними й актуальними з яких є:

- активізація процесу старіння населення та пов'язаного з цим зростання навантаження на працездатні за віком контингенти й економічно активне населення, зокрема;
- старіння робочої сили за її недостатньої освітньо-професійної гнучкості (включаючи здатність до засвоєння нових знань, сприйнятливість до інновацій, схильність до професійної мобільності, легкість “звільнення” від застарілих знань та навичок), що набуває особливого значення в умовах інноваційного соціально-економічного розвитку;
- очікуваний дефіцит робочої сили, передусім кваліфікованої;
- загострення проблем самотності осіб літнього віку, передусім жінок, а також їх належної соціальної підтримки й економічного забезпечення;
- демографічна деградація сільської місцевості внаслідок масштабної депопуляції, міграційних процесів та високого рівня старіння.

Вищевказані соціальні виклики ставлять українське суспільство перед необхідністю вирішення комплексу таких першочергових завдань:

- формування недискримінаційної системи соціального забезпечення осіб похилого віку, зокрема, прискорення впровадження національної системи пенсійного страхування; розвиток відповідної інфраструктури та забезпечення літніх людей необхідними засобами для самостійного незалежного життя, збереження і поліпшення здоров'я;
- сприяння розвитку освіти впродовж життя, підвищенню мотивації до нарощування інтелектуального капіталу, формуванню традицій самоосвітньої діяльності; модернізація системи підготовки й перепідготовки кадрів, підвищення їх кваліфікації;
- структурно-технологічна переорієнтація виробництва, спрямована на зниження його трудомісткості; сприяння підвищенню якості робочої сили через регулювання рівня оплати праці, збільшення інвестицій у людський капітал, забезпечення рівного доступу до якісної освіти;
- здійснення комплексу організаційних, правових та економічних заходів з підвищення якості й безпеки життя самотніх людей похилого віку, подальшого розвитку соціальної та медичної служб допомоги самотнім літнім особам, розширення мережі спеціалізованих закладів для їх проживання, підтримки різних форм самоорганізації самотніх людей похилого віку, створення умов

для їх самореалізації, у т. ч. умов праці згідно з їх інтересами та віковими можливостями й активної участі у громадському житті;

- відновлення і розвиток соціальної інфраструктури у сільській місцевості і, зокрема, транспортної мережі для підтримки маятникової трудової міграції у міста; підвищення рівня життя сільського населення, створення нових робочих місць для селян у сфері послуг та інших видах економічної діяльності за межами власне сільськогосподарської зайнятості.

Сім'я в Україні: фактори ризику та деформації. Сім'я як первинний осередок відтворення населення забезпечує фізичне (біологічне) та соціокультурне відтворення поколінь людської спільноти у будь-якому суспільстві. Вона є природним середовищем появи, життєдіяльності, розвитку, соціалізації дитини, формування її особистості. На постіндустріальному етапі розвитку цивілізації відбуваються складні й неоднозначні зміни у матримоніальній та репродуктивній поведінці населення розвинутих країн (насамперед країн Європи, до яких, нехай і з певними застереженнями, належить і Україна): це зниження рівня шлюбності, підвищення віку укладання шлюбу, поширення різноманітних форм шлюбного партнерства, нестабільність подружніх відносин і зростання рівня розлучуваності, поширеність повторних шлюбів, зниження рівня народжуваності й поширеність позашлюбної народжуваності тощо. Ці зміни призводять до трансформації шлюбно-сімейних відносин і, відповідно, до змін у структурі, функціях, формах сімейних об'єднань: сім'ї стають меншими за розміром, з меншою кількістю дітей, зростає ймовірність розпаду сім'ї внаслідок розлучення подружжя та утворення нової сім'ї у разі повторного шлюбу.

Однак в умовах перехідного соціуму сучасної України, в умовах демографічної та соціально-економічної криз, ці демографічні трансформації проходять складно і болісно, породжують соціально-демографічні ризики, які порушують демографічну рівновагу, деформують умови життєдіяльності й розвитку підростаючого покоління і є небезпечними для сімейного способу життя населення України, а тому – для її демографічного розвитку.

На нашу думку, сімейний спосіб життя населення України на сьогоднішній день в цілому збережено. Більше того, сім'я є своєрідним амортизатором, що певною мірою забезпечує зняття напруженості у відтворенні населення та забезпечує виживання значних верств населення в умовах жорсткого соціально-економічного середовища. Однак є певні соціально-демографічні явища, які “виходять за межі” постіндустріальної трансформації шлюбно-сімейних відносин, засвідчують несприятливі умови існування сім'ї, порушення тої солідарності поколінь, яка є основою сімейного способу життя, – це велика чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування,

у т. ч. дітей без певного місця проживання, які займаються бродяжництвом та жебрацтвом; високий рівень розлучуваності населення; значний відсоток неповних сімей серед сімейних осередків з дітьми. Вищезгадані явища, особливо при їх наростанні, є тими ризиками, які здатні “підірвати” сімейний спосіб життя і тим самим поставити під загрозу фізичне (біологічне) та соціокультурне відтворення населення України.

Однією з найгостріших соціально-демографічних проблем сучасної України є поступове збільшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: на початок 2009 р. їх чисельність перевищила 100 тисяч і становила 103542 особи [10, с. 7]. Це один з найбільш серйозних проявів соціально-демографічної кризи, свідчення порушення міри демографічного розвитку. За 1995–2008 рр. чисельність дітей у дитячих будинках, що перебувають у сфері управління МОН і МОЗ та у будинках-інтернатах Мінпраці, зросла з 7,4 тис. осіб до 9,2 тис., тобто майже на чверть, а тих, хто навчається у школах-інтернатах всіх типів та професійно-технічних навчальних закладах – з 40,7 тис. до 81,1 тис., або вдвічі (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Розподіл дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за місцем перебування на кінець року та місцем навчання на початок навчального року, в Україні у 1995–2008 рр., осіб

	Розподіл за місцем перебування			Розподіл за місцем навчання			
	у дитячих будинках МОН	у дитячих будинках МОЗ	у будинках-інтернатах Мінпраці	у школах і школах-інтернатах всіх типів	у т. ч.: для дітей-сиріт і соціальних сиріт	у ПТНЗ	у ВНЗ I-IV рівнів акредитації
1995	2936	2353	2142	35229	8582	5460	2684
1996	3362	2728	2356	42833	9513	5900	2801
1997	3665	2992	2567	48157	10345	6373	3130
1998	4066	3320	2520	51983	10665	7215	3217
1999	4467	3503	2728	56509	11150	7301	3536
2000	4764	3438	2989	59276	12254	8382	4041
2001	4689	3150	3065	64576	12090	9803	4506
2002	4764	3406	3128	64416	13173	11414	5322
2003	5051	3457	3300	66241	13110	12793	6025
2004	5282	3475	3257	65826	12593	15387	7498
2005	5090	3606	3210	64987	11954	17255	7862
2006	4860	3483	3143	64415	15669	18950	8663
2007	4653	2959	3044	61431	13899	19086	9117
2008	4212	2900	2137	61362	13418	19749	9895
2008/1995	1,43	1,23	1,00	1,74	1,56	3,62	3,69

Джерело: [10, 11]

Держава, розуміючи значення сімейного виховання, здійснює заходи щодо поширення сімейних форм утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей, всиновлення. І хоча більшість дітей цієї категорії перебуває у державних інтернатних закладах, сучасні й більш ефективні сімейні форми утримання цих дітей значною мірою впливають на вирішення проблеми соціального сирітства: станом на кінець 2008 р. більше 40% дітей, які потребують утримання поза рідною сім'єю, виховувались у прийомних сім'ях і дитячих будинках сімейного типу (рис. 2.5).

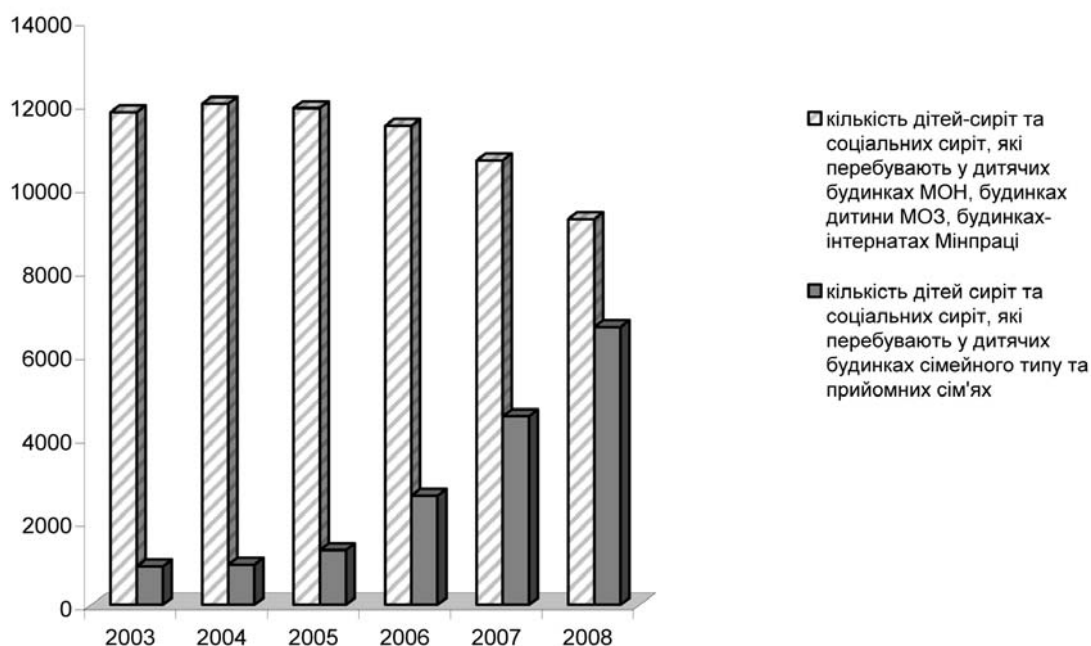


Рис. 2.5. Розподіл дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за місцем перебування у 2003–2008 рр.

Джерело: [10]

В Україні зростає кількість дітей, батьки яких позбавлені батьківських прав: за 1999–2007 рр. чисельність дітей, відібраних у батьків, які були позбавлені батьківських прав протягом року, збільшилась з 4901 до 10751 осіб, у 2008 р. дорівнювала 9420 осіб, а чисельність дітей, відібраних у батьків без позбавлення батьківських прав, становила у 1999 р. 1130 осіб, у 2008 р. – 1133 [10, с. 46; 11, с. 127]. Це свідчить про маргіналізацію частини сімей, нехтування батьками своїми родинними обов'язками, поширеність таких соціальних патологій, як алкоголізм, наркоманія, насильство.

Асоціальна поведінка батьків, насильство у сім'ї виштовхують із сімейного кола дітей, які формують особливу маргінальну групу “дітей вулиці”, котрі займаються бродяжництвом та жебрацтвом. Ця асоціальна група поступово втягує у своє коло певну частину проблемних дітей із “нормальних” сімей, в

першу чергу із неповних. Аналіз контингенту дітей, які перебувають у притулках для неповнолітніх, свідчить, що половина з них виховувалась у неповних, малозабезпечених сім'ях, близько третини – у соціально неспроможних сім'ях. Хоча в останні роки намітилась тенденція до зменшення чисельності безпритульних дітей, масштаби цієї проблеми є загрозливими, в першу чергу, з точки зору майбутнього підростаючого покоління. Соціальне становище “дітей вулиці” неминуче призводить до засвоєння ними дезадаптованих форм поведінки, до викривлення особистісного розвитку, відхилення у психічному розвитку. Часто ці діти потерпають від насильства і водночас втягуються у кримінальну протиправну діяльність. Наявність цієї маргінальної групи загострює проблему правопорушень у підлітковому середовищі.

Хоча держава приділяє певну увагу цим дітям – зростає кількість притулків для неповнолітніх (з 86 у 2000 р. до 95 у 2007 р.), центрів соціальної реабілітації тощо – не ліквідовано причини цього явища: це маргіналізація певної частини сімей в умовах соціально-економічної трансформації. Проблема зменшення кількості соціопатичних сімей з дітьми може бути вирішена лише у контексті загального соціального оздоровлення українського суспільства, покращення економічної ситуації, подолання таких соціальних патологій як алкоголізм, наркоманія, насильство. Певний досвід боротьби з цими явищами було накопичено за роки існування Радянської України (антиалкогольна кампанія 1980-х років, державні спеціалізовані заклади тощо), і цей досвід може бути використано тепер, звичайно, із дотриманням європейських принципів верховенства права та поваги до громадянських прав кожної особистості.

Необхідно вивчення і адаптування до умов сучасної України і міжнародного досвіду соціального патронажу соціопатичних сімей, який накопичено, наприклад, у Франції. У цій країні особлива увага приділяється сім'ям “високого ризику”: адміністративний нагляд і соціальна допомога неблагополучним сім'ям, а також патронаж і юридична допомога підліткам, які перебувають у конфлікті із законом, є одним із напрямів діяльності департаментів з надання допомоги матерям та дітям “PMI”. Цінним для України є і європейський досвід організації мережі сучасних закладів соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: сімейних дитячих будинків, центрів соціально-психологічної реабілітації неповнолітніх, прийомних сімей.

В умовах України такі неоднозначні демографічні явища сьогодення, як нестабільність сім'ї і високий рівень розлучуваності, зростання кількості неповних сімей з дітьми набуває характеру гострих соціальних проблем. Для населення України характерним є високий рівень шлюбності, однак шлюбні відносини є нестабільними, ризик розпаду сім'ї внаслідок розлучення подружньої

пари – високим. Ця модель шлюбної поведінки сформувалась ще у 70-ті роки минулого століття, і всі наступні роки загальний коефіцієнт розлучуваності залишався дуже високим, досягнувши пікових значень (4,2–4,3‰) у 1992–1993 рр. З 1995 р. спостерігається, хоча і з певними річними коливаннями, тенденція до зменшення кількості розлучень: після певного спаду у 2001–2004 роках, у 2005 р. коефіцієнт розлучуваності знову підвищився і становив 3,9‰, у 2006 і 2007 рр. – 3,8‰, у 2008 р. – 3,6‰, 2009 р. – 3,2‰, однак це один із найвищих показників у Європі. Якщо у міських поселеннях спостерігається стійка тенденція до зниження рівня розлучуваності, то у сільській місцевості до 2008 р. рівень розлучуваності підвищувався, і лише в останні два роки намітилась зворотна тенденція (рис. 2.6).

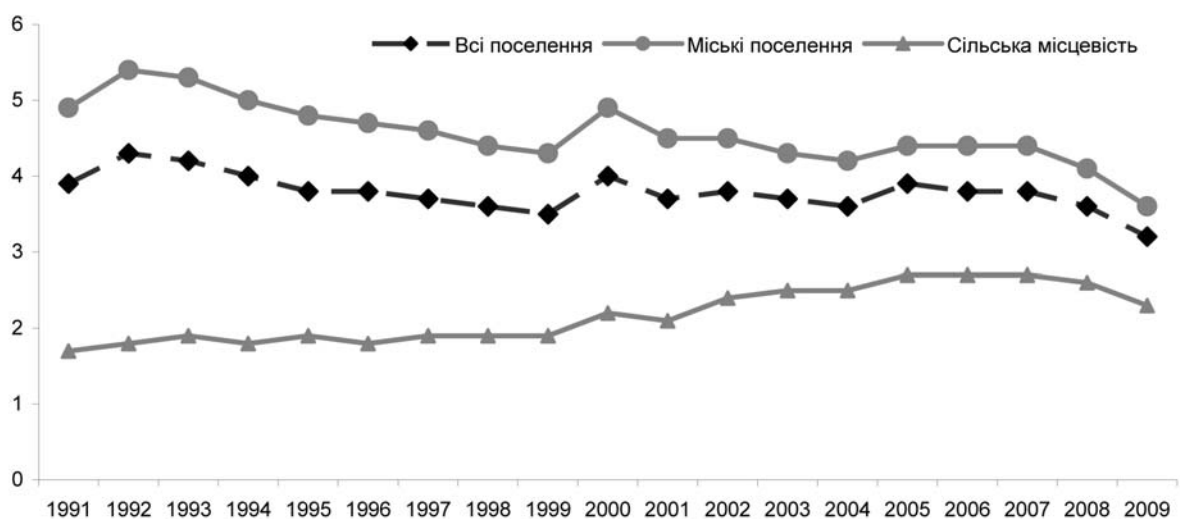


Рис. 2.6. Загальний коефіцієнт розлучуваності населення міських поселень та сільської місцевості України у 1991–2009 рр.

Негативні наслідки розпаду шлюбу у тій чи іншій формі впливають на життя всіх членів родини. Наприклад, враховуючи різницю у смертності осіб різного шлюбного стану, можна стверджувати, що високий рівень розлучуваності і “повернення” у стан безшлюбності є фактором ризику підвищення смертності для чоловіків, в першу чергу від зовнішніх дій. Однак найбільшу небезпеку становить розпад сім’ї, у якій проживають неповнолітні діти, адже відбувається руйнація того природного осередку розвитку дитини, якою є повна сім’я з матір’ю та батьком. У більшості шлюбних пар, які розпадаються, є спільні діти, і відповідно кожен рік тисячі дітей переживають розлучення батьків: у 2005 р. це 135,7 тис. дітей, 2006 р. – 128,6 тис., 2007 р. – 123,8 тис., 2008 р. – 113,4 тис., 2009 р. – 96,9 тис. (рис. 2.7, 2.8).

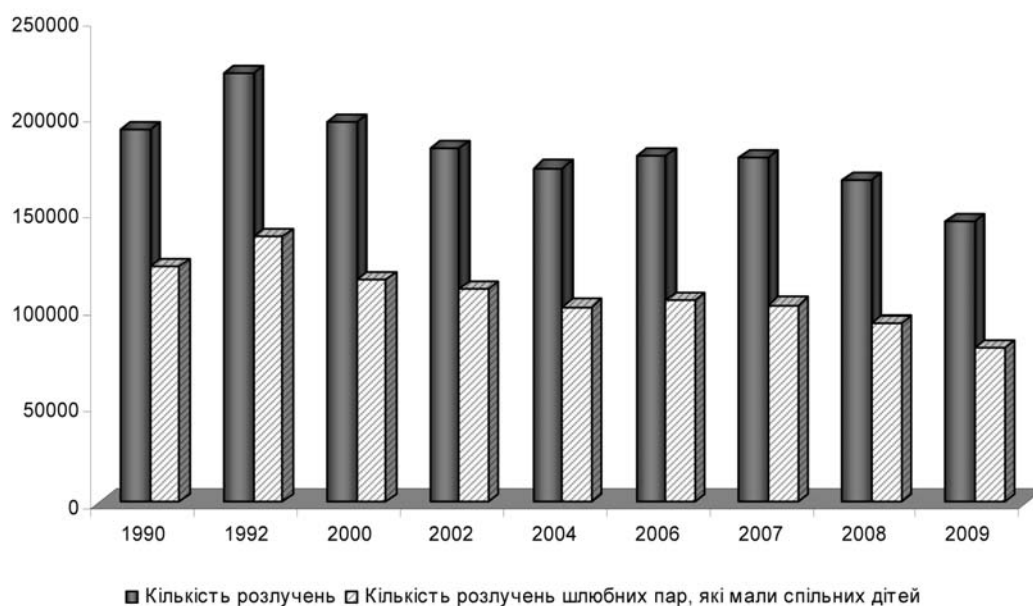


Рис. 2.7. Кількість зареєстрованих розлучень, у т. ч. шлюбних пар, котрі мали спільних дітей у віці до 18 років, в Україні у 1990–2009 рр.

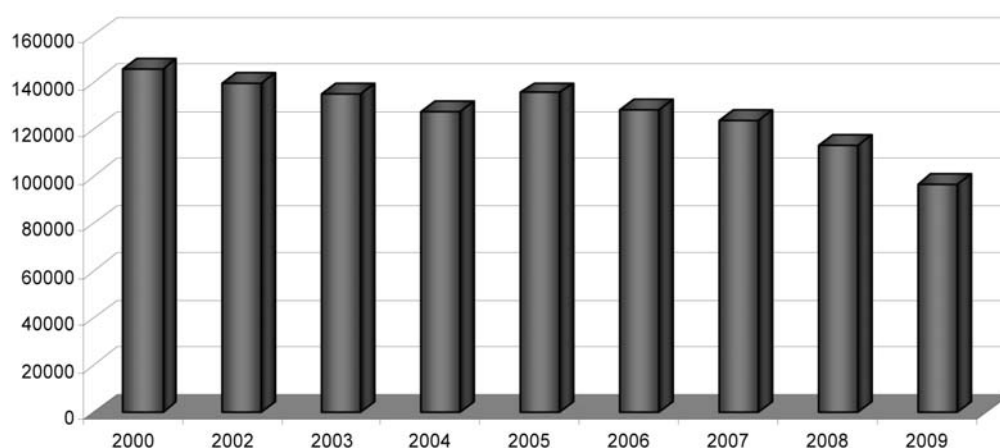


Рис. 2.8. Кількість дітей у віці до 18 років, які пережили розлучення батьків, в Україні у 2000–2009 рр.

Найбільш тяжкий наслідок розпаду шлюбу – зростання чисельності дітей, які виховуються у неповних сім'ях, як правило, без батька, або в повній сім'ї, але з нерідним батьком. Кількість і питома вага неповних сімей, у яких виховуються неповнолітні діти, в Україні є настільки великою, що може оцінюватись як порушення природного середовища розвитку й виховання дітей. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р. кожна четверта українська сім'я з неповнолітніми дітьми є неповною (у 92,5% цих сімей діти ростуть без батька, 7,5% – без матері), а в містах України – кожна третя сім'я з дітьми. Неповні сім'ї з дітьми поширені у всіх без винятку регіонах, але найбільшою є їх питома вага у Харківській, Донецькій, Дніпропетровській, Луганській областях та АР Крим, м. Києві та м. Севастополі (рис. 2.9).

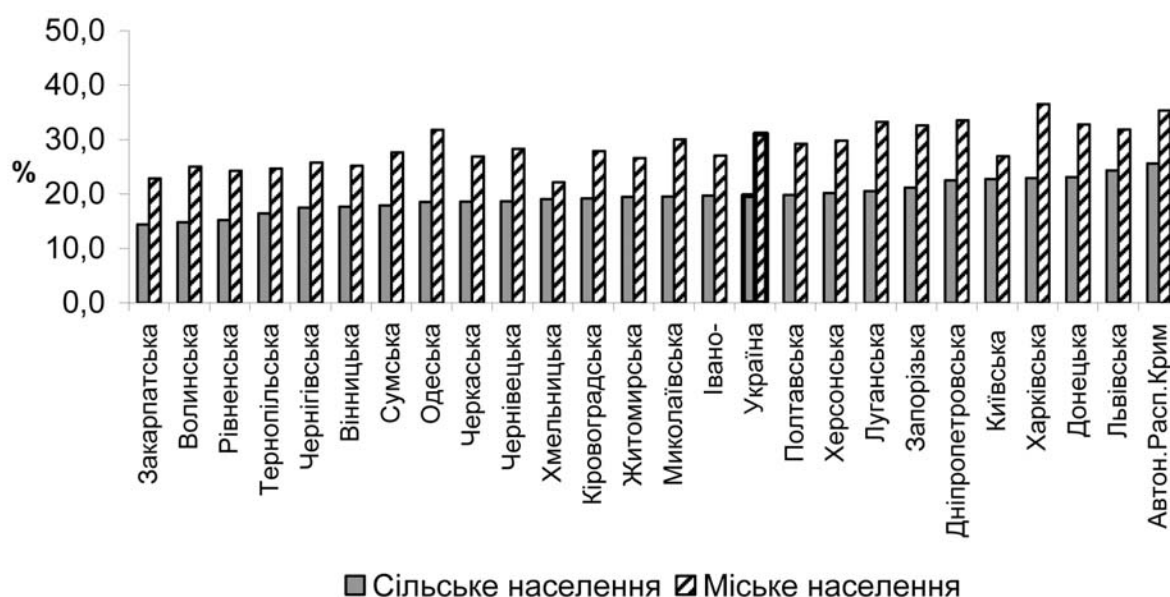


Рис. 2.9. *Питома вага неповних сімей у загальній кількості сімейних осередків з дітьми до 18 років у сільській місцевості та міських поселеннях України та її регіонів за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р.*

За даними вибірових обстежень умов життя домогосподарств, які проводить Держкомстат України, частка індивідуальних домогосподарств, де проживали діти до 18 років, які не мали одного чи обох батьків, у загальній кількості домогосподарств з дітьми, становила у 2007 р. 19,2%, у 2008 р. – 19,4%. Станом на 2009 р. у складі домогосподарств з повною сім'єю проживало 82,6% дітей, 16,3% дітей проживало у домогосподарствах без батька, 0,5% дітей не мали матері, 0,6% – не мали обох батьків. Отже, хоча більшість українських дітей виховується у повній сім'ї з батьком і матір'ю, кількість дітей, які проживають у неповних сім'ях, особливо без батька, є значною і поступово збільшується, що є фактором демографічного ризику, оскільки суттєво деформує умови життєдіяльності й розвитку підростаючого покоління.

Зростання кількості неповних сімей з дітьми навіть у економічно благополучних розвинутих країнах оцінюється негативно, адже ці сім'ї перебувають у зоні економічного й соціального ризику: численні соціологічні дослідження свідчать, що у неповних і реструктурованих (створених внаслідок повторного шлюбу) сім'ях зростає ризик залучення дітей до алкоголізму, тютюнопаління, наркоманії [12]. Досить гострими є і економічні проблеми. За твердженням Л.Туроу, в американській сім'ї у випадку розлучення її життєвий рівень без чоловіка знижується на 40% [13], і навіть у Швеції, яка відома активною політикою підтримки сімей з дітьми, зрівняти економічні умови виховання дітей у неповних і повних сім'ях вдалось лише частково [14]. В умовах сучасної України, де рівень доходів більшості населення низький, неповні

сім'ї є особливо соціально вразливими, значна їх частина знаходиться нижче межі бідності.

Отже, нестабільність шлюбу, поширеність неповних сімей з дітьми в умовах соціально-економічної трансформації, коли відбувається маргіналізація частини сімей внаслідок як зниження життєвого рівня населення, так і складної перебудови соціальної стратифікації суспільства, є факторами, що посилюють ризик таких небезпечних явищ, як соціальне сирітство, безпритульність та бездоглядність частини дітей.

Ліквідація несприятливих явищ у шлюбно-сімейній сфері, котрі породжують соціально-демографічні ризики, які порушують демографічну рівновагу і деформують умови життєдіяльності й розвитку підростаючого покоління, ставлячи під загрозу його майбутнє, можлива лише шляхом комплексної сімейної політики, спрямованої на зміцнення інституту сім'ї на засадах конвергенції найкращих зразків сучасної ідеології сімейного будівництва в шлюбно-сімейні традиції українського народу. Необхідно формування у суспільній свідомості суспільних та особистих цінностей, орієнтованих на міцну, гармонійну сім'ю, відповідальне ставлення до всіх членів родини, міцний шлюб як неодмінний атрибут щастя та успіху в житті кожної людини, підвищення престижу сім'ї, шлюбу та батьківства. З іншого боку, необхідно створення найкращих умов для функціонування та розвитку шлюбу, сім'ї з дітьми, підвищення її стабільності; формування соціально-економічного середовища, "дружнього", "доброзичливого" до сім'ї з дітьми і до традицій сімейного способу життя.

В умовах нестабільності шлюбу та зростання рівня повторної шлюбності необхідно не тільки "зміцнення" сімейних цінностей і більш відповідальне ставлення до шлюбу (що є вкрай складною соціально-психологічною проблемою), а й зміна моделі поведінки батьків у випадку розлучення, повторного шлюбу – більш відповідальне ставлення обох батьків до виховання й утримання спільних дітей, навіть коли шлюб розпався. Глибокі корені цієї проблеми лежать у морально-етичній сфері, у сучасній системі моральних цінностей і місці в ній дитини. Необхідно не тільки соціально-економічне, а і моральне оздоровлення українського суспільства для мінімізації ризиків розвитку сучасної сім'ї.

2.3. Втрата здоров'я та обмеження можливостей життєдіяльності як соціальна загроза

Демографічні ризики пов'язані з існуючими загрозами відтворенню населення. Виходячи з оцінки сучасної демографічної ситуації, в Україні основними ризиками у сфері життєзбереження є: ризики, пов'язані з хворобою,

втратою здоров'я та праце-здатності (постійною або тимчасовою); ризики передчасної смерті, в т. ч. від соціально небезпечних та соціально обумовлених захворювань. Дослідження цих ризиків дає змогу виявити реальні та потенційні резерви поліпшення якісних характеристик населення, зокрема ті, що стосуються стану здоров'я й середньої тривалості життя, які є важливими критеріями демографічної безпеки.

Розглядаючи таку складову демографічних ризиків, як імовірність втрати здоров'я та працездатності, слід наголосити, що саме здоров'я є тією найголовнішою властивістю, без збереження і відтворення якої населення не може реалізовувати свої можливості в економічній та інших сферах людської активності. Зменшення ризику втрати здоров'я сприяє налагодженню відтворення населення і поліпшенню його якісних характеристик. Лише за таких умов буде мінімізована загроза національній безпеці.

Міцне здоров'я населення є одночасно передумовою і наслідком стабільного соціально-економічного розвитку країни. Довше збереження здоров'я, а не лише подовження тривалості життя є свідченням досягнення більш високого рівня людського розвитку. Тому лейтмотивом нової стратегії ВООЗ "Здоров'я для всіх у XXI сторіччі" є теза про те, що у новому сторіччі ступінь успішності державної політики буде визначатися її ставленням до здоров'я. Нова стратегія має дві мети: зміцнення і охорону здоров'я впродовж всього життя людини та зниження поширеності захворювань, зменшення страждань, спричинених хворобами, травмами і каліцтвом.

Здоров'я і життя – це ті блага, які повинні мінімально відрізнятися у різних країнах та групах населення. Але сучасні реалії свідчать, що існує суттєва диференціація стану здоров'я і ризику його втрати залежно від різних демографічних та соціоструктурних характеристик населення. Безумовно, стан здоров'я залежить від віку, оскільки з віком життєздатність людини, її опір хворобам знижуються. Має значення і стать – чоловіки мають менші шанси на здорове і тривале життя, ніж жінки. Підвищена вразливість характерна для дітей першого року життя. Тим не менше у розвинутих країнах такі втрати нині є мінімальними, і більшість новонароджених благополучно доживає до дорослого віку та переживає той критичний вік, у якому раніше вони мали високу вірогідність померти від інфекційних та інших широко розповсюджених захворювань.

Для України стан здоров'я і рівень смертності населення є відображенням загальносоціального благополуччя і важливим критерієм її національної безпеки, значення якого в умовах демографічної кризи 1990-х років значно посилювалось. В українському суспільстві у пострадянський період відбулися

суттєві зміни у способі та якості життя населення і, як наслідок, у рівнях його захворюваності й смертності. Громадське здоров'я в Україні і до того було у вкрай незадовільному стані, отримавши у “спадщину” з радянських часів важкий тягар численних контингентів хронічних хворих, з одного боку, та неефективне управління галуззю охорони здоров'я – з іншого.

Сучасна криза здоров'я населення в Україні має складний комплекс причин: різке падіння рівня життя населення, погіршення стану державної системи охорони здоров'я, відсутність належної оцінки та усвідомлення вартості здоров'я як з боку держави, так і з боку самих громадян. Протягом 1990-х років в умовах скорочення доходів та посилення соціального розшарування доступність медичного обслуговування для населення помітно зменшилась, а недостатність державного фінансування закладів охорони здоров'я значно погіршила якість їх послуг. Як наслідок, на тлі соціально-економічної кризи 1990-х в Україні істотно посилились несприятливі тенденції у формуванні медико-демографічних процесів, відбулися відчутні негативні зрушення у динаміці та структурі захворюваності населення. Погіршення стану здоров'я населення України протягом останнього десятиліття відзначається такими особливостями.

По-перше, посилюється процес хронізації хвороб, наслідком якого стало накопичення значної кількості хронічних хворих. Аналіз динаміки показників первинної і загальної захворюваності (поширеності хвороб) населення України впродовж останніх років свідчить про підвищення рівня зареєстрованої патології серед населення та відповідно посилення ризику втрати здоров'я і працездатності (рис. 2.10).

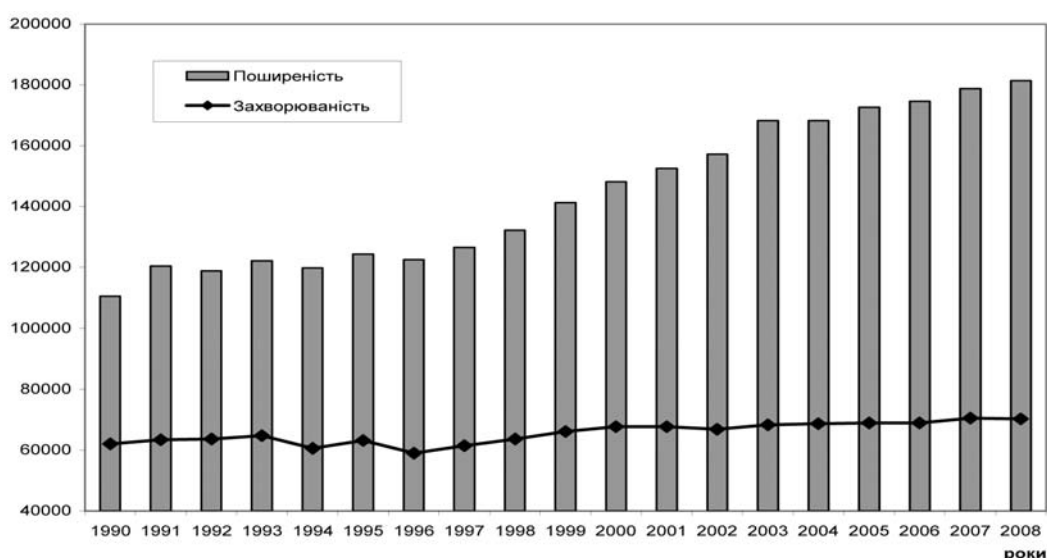


Рис. 2.10. Динаміка показників захворюваності та поширеності хвороб в Україні у 1990–2008 рр., на 100 тис. осіб

Джерело: Дані Центру медичної статистики МОЗ України

Згідно з даними МОЗ України, показник первинної захворюваності населення у 1990–2008 рр. підвищився на 11,7%, а рівень загальної захворюваності (поширеності хвороб) за цей період зріс у півтора раза: від 110,5 тис. до 181,3 тис. випадків у розрахунку на 100 тис. осіб [15, 16]. Щороку в Україні реєструється близько 70 тис. захворювань, виявлених вперше. Нині на кожного жителя країни припадає у середньому 1,8 хвороби.

Впродовж останніх 6 років показники захворюваності не зазнали відчутних змін, однак це не означає, що в Україні спостерігається стабілізація захворюваності населення. Це пов'язано насамперед з тим, що статистична інформація щодо захворюваності за зверненнями в лікувально-профілактичні заклади не відображає реальної епідеміологічної ситуації. На формування величини показника впливає низка об'єктивних та суб'єктивних чинників: можливості/бажання людини звернутися до лікаря, спроможність діагностувати порушення здоров'я у конкретному медичному закладі, обумовлена кваліфікацією медичного персоналу чи наявністю необхідного фахівця, матеріально-технічним забезпеченням; а також особливості організації статистичної звітності на місцевому та національному рівнях. Скорочення обсягу та якості санітарно-профілактичної роботи протягом останнього десятиріччя відбилося у зниженні обізнаності населення щодо ризиків захворювань, його санітарної культури тощо. Останнім часом спостерігається поширення серед певної частини працюючого населення, переважно зайнятого у приватному секторі, практики звернення по медичну допомогу лише у невідкладних ситуаціях. Певна частина осіб літнього віку рідше звертається до лікувальних закладів через матеріальну неспроможність придбання ліків, оплати необхідних медичних послуг. Тому наявні показники захворюваності відображають не стільки її справжній рівень, який реально може бути значно вищим, скільки характеризують, з одного боку, стан надання медичної допомоги, а з іншого – особливості життєзбережувальної поведінки населення.

По-друге, відбулися несприятливі зрушення у структурі первинної та загальної захворюваності населення. Йдеться про підвищення частки інфекційних хвороб (передусім туберкульозу, ВІЛ/СНІДу, інфекцій, що передаються статевим шляхом), з одного боку, та збільшення питомої ваги хронічних хвороб – з іншого.

У структурі поширеності захворювань серед всього населення у 2008 р. перше місце (30,5%) посідали хвороби системи кровообігу, друге – хвороби органів дихання (19,9%), третє – хвороби органів травлення (9,7%). Сумарний внесок семи основних за значущістю класів неінфекційних захворювань становить більше 80%.

У структурі захворюваності основний внесок (42,1%) належав хворобам органів дихання; частки решти причин не досягають і десятої частини. З останніх потрібно відзначити такі найбільш вагомні причини, як хвороби системи кровообігу (7,6%); травми, отруєння та деякі інші наслідки дії зовнішніх причин (6,97%) та хвороби сечостатевої системи (6,6%).

Порівняльний аналіз показників поширеності хвороб та захворюваності міського і сільського населення України виявив більш низький їх рівень на селі (за більшістю класів хвороб), що, на нашу думку, свідчить не про кращий стан здоров'я сільських жителів, а про нижчу доступність медичної допомоги у сільській місцевості [17].

Регіональні відмінності поширеності хвороб і захворюваності в Україні обумовлені як відмінностями статеві-вікової структури населення, так і ступенем ефективності організації медичної служби і її доступністю. Найнижчий рівень захворюваності населення спостерігається у південному регіоні (в АР Крим і на Миколаївщині, Луганщині та Кіровоградщині), що скоріше спричинене поведінковими особливостями населення щодо звернення до лікаря, аніж відображає відсутність проблем зі здоров'ям.

По-третє, спостерігається погіршення стану здоров'я підростаючого покоління, що є однією з найбільш болючих проблем сьогодення. Підвищення захворюваності найвідчутнішим було серед дітей віком 0–14 років та підлітків віком 15–17 років – якщо первинна захворюваність дорослого населення (віком 18 років і старше) протягом 1991–2008 рр. підвищилась незначною мірою, то серед дітей – в 1,2 раза, підлітків – в 1,6 раза. Рівень загальної захворюваності дорослих підвищився за цей період в 1,4 разу, дітей – 1,6 разу, підлітків – майже удвічі.

Діти є більш чутливими до погіршення умов життєдіяльності під час соціально-економічної кризи. Статистична інформація щодо обліку захворювань серед дитячого населення, на відміну від такої у дорослих, є більш повною та достовірною, чому сприяє практика щорічних профілактичних оглядів дітей 0–14 років, які перебували під наглядом дитячих лікувально-профілактичних закладів, повнота охоплення якими протягом останніх років становила понад 95%. Тривожним є збільшення впродовж останніх років частки хронічних захворювань, тобто тих, які є неприродними для дитячого віку. У цьому контексті дуже важливим є усвідомлення того, що проблеми фізичного, психічного і соціального здоров'я дітей мають підвищений ризик трансформуватися з часом у серйозні порушення здоров'я, які нерідко обмежують повноцінну життєдіяльність або вибір професії, викликають залежність від ліків та медичних послуг і таким чином стають пожиттєвим надбанням, що значно обтяжує

подальше життя і погіршує його якість.

Особливої уваги потребує стан репродуктивного здоров'я як невід'ємної складової загального стану здоров'я населення, оскільки його благополуччя визначає можливості задовільного і безпечного сексуального життя, здатність до материнства і батьківства. Ризик порушення репродуктивного здоров'я тісно пов'язаний із ступенем "безпечності" репродуктивної поведінки.

Зміни у репродуктивній поведінці населення слід розглядати у контексті формування стосунків і взаємовідносин між статями, особливостей сексуальної поведінки. Протягом останніх десятиріч спостерігається більш раннє фізичне і фізіологічне дозрівання молоді. Однак статева зрілість часто небезпечно поєднується з незрілістю соціальною, моральною, психічною, коли молода людина не передбачає наслідків своїх дій і не відчуває відповідальності за власну поведінку, часто не усвідомлюючи можливого ризику для себе та свого партнера. Сьогодні в Україні спостерігається поширення дошлюбних сексуальних контактів, зниження віку початку сексуального життя, часта зміна партнерів, щорічне зростання позашлюбної народжуваності. Окремі обстеження свідчать, що молоді люди, які ведуть активне сексуальне життя, лояльніше ставляться до можливості сексу з випадковими партнерами, до- і позашлюбних сексуальних зв'язків. Сексуальна поведінка молоді досить часто набуває ризикованих форм, оскільки вона нерідко відзначається низькою культурою статевих стосунків, недостатнім рівнем поширення контрацепції.

Якщо 2–3 десятиріччя тому більшість українських юнаків та дівчат по закінченні середньої школи не мали досвіду сексуальних стосунків, то за даними опитування, проведеного в рамках міжнародного дослідження Health Behaviour in School-Aged Children (HBSC), яке здійснив Український інститут соціальних досліджень ім. О.Яременка у 2006 р., до досягнення 15–16 років сексуального досвіду набули вже більше чверті опитаних підлітків (серед юнаків–першокурсників ПТНЗ – більше половини) [18]. Потрібно зазначити, що понад 60% респондентів повідомили, що вперше вступили у статеві стосунки у віці до 14 років. Ранній початок статевого життя обумовлює зростання ризику виникнення у молоді порушень репродуктивного здоров'я: поширення захворюваності на інфекції, що передаються статевим шляхом, та їх наслідків (хронічних запальних захворювань, безпліддя), ранньої вагітності (більш небезпечної для незрілого організму) тощо. На тлі погіршення соматичного здоров'я майбутніх матерів та батьків це обумовлює підвищення ризику взагалі не реалізувати репродуктивну функцію.

Саме інфекції, що передаються статевим шляхом, небажані вагітності і, як наслідок, аборти є головними чинниками порушення репродуктивного

здоров'я та причиною репродуктивних втрат в Україні. Так, наявність ЗПСШ не лише обумовлює безпосередні втрати здоров'я (безпліддя, вроджені вади розвитку та підвищений ризик смерті новонароджених), а й значно підвищує сприйнятливість до ВІЛ. Рівень захворюваності на ЗПСШ, а отже, і внесок цих інфекцій у порушення репродуктивного здоров'я в Україні набагато вищі, ніж у розвинутих країнах Європи.

Значного розмаху у першій половині 1990-х років набули, зокрема, темпи поширення сифілісу. Кількість хворих із вперше у житті встановленим діагнозом сифілісу підвищилась в Україні від 4,1 випадків у 1989 р. до 151,6 у 1996 р. (у розрахунку на 100 тис. осіб), тобто у 37 разів; гонореї – від 81,9 випадків у 1989 р. до 108,2 у 1994 р. (на 100 тис. населення). Пік зростання захворюваності на сифіліс спостерігався у 1996 р., гонореї – у 1994 р., після чого розпочалось стале зниження їхнього рівня.

У 2008 р. показники захворюваності на сифіліс та гонорею становили 25,0 та 27,1 випадка у розрахунку на 100 тис. осіб відповідно, тобто їхні значення практично зрівнялися. Позитивна динаміка захворюваності на сифіліс та гонорею в Україні у другій половині 1990-х років викликає певні сумніви. Підставою для цього є той факт, що темпи зниження захворюваності на гонорею значно випереджали показники зниження захворюваності на сифіліс, і тривалий час рівень захворюваності на сифіліс був вищим, ніж на гонорею. В європейських країнах (як і в Україні у минулому) спостерігається протилежне співвідношення, що з епідеміологічної точки зору є більш реальним і достовірним. У зв'язку з цим фахівці наголошують на недооцінці та недообліку випадків цих захворювань офіційною статистикою. Це пов'язано з можливістю приватного медичного обслуговування та лікування, насамперед гонореї. Про наявність прихованих вогнищ сифілітичної інфекції та відповідно недооцінку захворюваності на сифіліс свідчить зростання реєстрації пізніх форм сифілісу. Цьому сприяють поширення самолікування, вільний продаж рецептурних медикаментів, що ускладнює перебіг хвороб, підвищує ризик переходу гострих форм у хронічні, які часто є малочутливими до медикаментозного лікування або безсимптомними. Одночасно зберігається загроза зараження оточення такого хворого та підвищується ймовірність інфікування нових осіб.

За даними національного обстеження “Репродуктивне здоров'я населення України – 1999” [19], дітородна діяльність українських жінок закінчується відносно рано: для абсолютної більшості жінок – до 35 років, причому значна частина жінок використовує як метод планування сім'ї аборт. Саме аборт, який навіть за умови проведення у сучасних медичних закладах

підвищує ризик виникнення запальних захворювань органів статевий сфери, невиношування вагітності та безпліддя, фахівці визнають основним чинником розладу репродуктивного здоров'я [20]. Тобто аборти безпосередньо впливають на реалізацію і задоволення потреби в дітях: значна частина абортуючих жінок позбавлена можливості в подальшому мати бажану кількість дітей. Окрім фізичних наслідків, не можна забувати і про руйнівний вплив абортів на психічне здоров'я жінки.

Динаміка абортів в Україні впродовж останнього десятиліття відзначалась спадом їхніх абсолютних та відносних показників: якщо у 1990 р. їхня частота становила 82,3, у 2000 р. – 32,1, то у 2008 р. – 16,6 на 1000 жінок репродуктивного віку (якщо ж врахувати дані усіх міністерств і відомств та приватних установ, що надали статистичні звіти за 2008 р., то частота абортів в Україні склала 17,95 на 1000 жінок репродуктивного віку) [21].

Аналіз показників абортів на тлі динаміки пологів та вагітностей дозволяє стверджувати, що частка пологів серед усіх вагітностей зростає, а питома вага абортів зменшується, тобто дедалі менше зачать завершується абортами. Якщо на початку 1990-х років із кожних 100 вагітностей в Україні дві третини завершувались абортами, то нині лише 28,6 на 100 вагітностей. Зниження кількості абортів протягом останніх років помітно випереджало скорочення кількості пологів, і у підсумку частота абортів у розрахунку на 100 пологів протягом 1990–2008 рр. знизилась більш ніж утричі: від 157 до 40,8. Той факт, що кількість абортів зменшувалась набагато швидше, ніж кількість пологів, свідчить, що все більше жінок практикує контрацепцію з метою запобігання вагітності. Тим не менш, за даними Центру медичної статистики МОЗ України, у 2008 р. абортами завершилися майже 201 тис. вагітностей. Незважаючи на позитивну динаміку абортів, їх рівень в Україні удвічі–утричі вищий, ніж у розвинутих європейських країнах. Найбільша частина абортів сконцентрована у віковій групі 18–34 років, в якій показник на 1000 жінок репродуктивного віку становив 27,21 (для всього інтервалу фертильного віку – 16,6).

Значну загрозу для громадського здоров'я в Україні становить високий рівень алкоголізму серед населення. Офіційно зареєстрована у закладах охорони здоров'я кількість хворих на розлади психіки та поведінки внаслідок уживання психоактивних речовин, протягом останніх років, становила в Україні понад 700 тис. осіб, більшість з яких страждає на гострі психотичні алкогольні розлади та хронічні алкогольні синдроми (633 тис.). За даними Центру медичної статистики МОЗ України, у 2008 р. на цю патологію вперше захворіли 60,52 тис. осіб. Водночас, на думку зарубіжних фахівців, поширеність розладів

психіки і поведінки внаслідок вживання алкоголю є значно вищою.

Характерною особливістю динаміки наркотичних розладів є, з одного боку, омолодження та збільшення частки жінок серед хворих на алкоголізм, а з іншого – високий рівень алкоголізму поєднується із все більш небезпечним розповсюдженням наркоманії серед молоді, і у зв'язку з цим з підвищенням рівня захворюваності на розлади психіки й поведінки через вживання психоактивних речовин в цілому. У 2008 р. загальна кількість осіб, хворих на наркоманію і токсикоманію, становила 83,1 тис. осіб, проте є всі підстави вважати, що така офіційна статистика є недостовірною, оскільки відображає не реальні масштаби поширення наркоманії, а активність роботи правоохоронних органів та доступність відповідних медичних служб.

Демографічні наслідки вживання психоактивних речовин в Україні полягають, по-перше, у втратах здоров'я і формуванні значних обсягів передчасної смертності від причин, що безпосередньо та опосередковано пов'язані зі зловживанням алкоголем (алкогольний психоз, алкогольний цироз печінки, серцево-судинні захворювання, нещасні випадки, отруєння і травми та ін.). По-друге, наркоспоживання значно підвищує ризик захворіти на інфекційні хвороби (передусім, туберкульоз, гепатити В і С, хвороби, що передаються статевим шляхом), а також ймовірність померти внаслідок передозування наркотиків, проте найбільша загроза і небезпека поширення наркоманії пов'язана з епідемією ВІЛ/СНІДу. Ризик інфікування ВІЛ значно підвищився в Україні з виходом інфекції за межі найбільш уразливих груп та поширенням ВІЛ статевим шляхом серед відносно благополучних щодо ризику інфікування верств населення.

Ще однією важливою характеристикою стану здоров'я населення та рівня його працездатності є інвалідність. Інвалідність окреслює ту межу, за якою травми, хвороби та інші порушення здоров'я обертаються стійким зниженням працездатності та звуженням “простору” життєдіяльності. Інвалідність формується під впливом багатьох медичних, соціальних, демографічних, економічних, а також правових і психологічних чинників і опосередковується звертаннями населення до медико-соціальної експертної комісії для визначення ступеня втрати працездатності. Є підстави вважати, що дані стосовно інвалідності в Україні не позбавлені суттєвих недоліків, зумовлених особливостями реєстрації та організації обліку інвалідів [22, с. 188].

Кількість інвалідів в Україні уже перевищила 2 млн. осіб. Запровадження нових соціально-економічних відносин, зростання конкуренції на ринку праці змусило частину раніше адаптованих осіб з певними обмеженнями звертатися до соціальних служб для призначення пенсії. Для певної частки громадян

пенсія у зв'язку з інвалідністю є єдиним стабільним джерелом існування. Досить значну групу інвалідів становлять громадяни, інвалідність яких пов'язана з наслідками аварії на ЧАЕС.

Динаміка рівня інвалідності в Україні є неоднозначною. Впродовж 1987–1993 рр. її показник зріс майже в 1,8 разу; на початку 1990-х стабілізувався на досить високому рівні, а з кінця 1990-х років спостерігається його повільне зниження. Зазначимо, що зменшення показника на тлі зростання захворюваності та поширеності хвороб не може розцінюватись як ознака покращання стану здоров'я населення, оскільки воно пов'язано насамперед з чинниками правового і організаційного змісту та низьким соціальним захистом інвалідів. Частина працюючого населення, особливо у приватному секторі, не схильна легалізувати свій статус, остерігаючись втрати робочого місця. Основними причинами інвалідизації населення України протягом останніх років є серцево-судинні захворювання, новоутворення, травми, отруєння та деякі інші наслідки зовнішніх дій.

Своєрідною інтегральною характеристикою стану здоров'я населення, точніше його нездоров'я, є запропонований ВООЗ рівень загального навантаження хворобами, одиницею виміру якого є показник DALY, що показує роки втраченого або неякісно прожитого життя через передчасну смерть та непрацездатність, обумовлену хворобами. Зокрема, у 2002 р. в Україні було втрачено 11,3 млн. людино-років життя, пов'язаних з передчасною смертністю та непрацездатністю/інвалідністю [23].

Відмінності щодо причин втрат здоров'я в Україні порівняно з розвинутими країнами полягають у їх високій обумовленості такими факторами ризику, як: тютюнопаління, зловживання алкоголем, незбалансоване харчування, ризикована сексуальна поведінка, шкідливі умови праці, малорухливий спосіб життя. Саме цим, очевидно, можна пояснити розбіжності у структурі загального навантаження хворобами, які полягають у підвищеній частці втрат здорових років життя через ішемічну хворобу серця та цереброваскулярні захворювання, з одного боку, та ВІЛ/СНІД, отруєння і травми – з іншого. Як наслідок очікувана тривалість здорового життя (HALE²), тобто тривалість життя у стані повного здоров'я, без хвороб в Україні у 2002 р., за оцінкою ВООЗ, становила лише 59,2 року. Зважаючи, що загальна тривалість життя при народженні у 2002 р. становила 67,8 року, це означає, що очікуваний період життя у стані хвороб та/або інвалідності становив в Україні 8,6 року. Середня тривалість здорового життя для українських чоловіків у 2002 р. становила 54,9 року, жінок – 63,6 року. Розрив з показниками розвинутих європейських країн досягає 15–17 та 10–11 років відповідно (табл. 2.6).

2 HALE (healthy life expectancy) – очікувана тривалість життя у стані повного здоров'я, без хвороб та інвалідності.

Таблиця 2.6.

Очікувана тривалість життя чоловіків та її складові: тривалість життя у стані здоров'я та нездоров'я в Україні та інших європейських країнах у 2002 р., років

Країна	Очікувана тривалість життя		Очікувана тривалість здорового життя		Очікувана тривалість життя у стані нездоров'я		% втрачених здорових років життя	
	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки	чоловіки	жінки
Швеція	77,9	82,3	71,9	74,8	6,0	7,5	7,7	9,1
Франція	75,9	83,1	69,3	74,7	6,6	8,4	8,7	10,1
Німеччина	75,8	81,5	69,6	74,0	6,2	7,5	8,2	9,2
Данія	75,1	79,5	68,6	71,1	6,5	8,4	8,7	10,6
Чехія	72,2	78,8	65,9	70,9	6,3	7,9	8,7	10,0
Угорщина	68,3	76,8	61,5	68,2	6,8	8,6	10,0	11,2
Литва	66,2	77,6	58,9	67,7	7,3	9,9	11,0	12,8
Естонія	65,3	77,1	59,2	69,0	6,1	8,1	9,3	10,5
Латвія	64,8	76,1	58,0	67,5	6,8	8,6	10,5	11,3
Україна	62,2	73,7	54,9	63,6	7,3	10,1	11,7	13,7
Росія	58,9	72,0	52,8	64,3	6,1	7,7	10,4	10,7

Джерело: Розраховано за даними ВООЗ (HFA-DB)

Втрачені роки здорового життя становлять майже 12% від загальної тривалості життя у чоловіків та 14% у жінок. Таким чином, наші співвітчизники мають шанси не просто прожити менше, ніж жителі розвинутих європейських країн, що народились одночасно з ними, а й прожити своє коротше життя у гіршому стані здоров'я.

Впадає у вічі ще одна особливість: статеві відмінності у показниках тривалості здорового життя є значно меншими, ніж у показниках середньої тривалості життя в цілому. У Швеції, наприклад, період життя без хвороб та інвалідності для чоловіків та жінок відрізняється лише на 3 роки. В Україні розрив у показниках середньої тривалості життя в цілому становить 11 років, а для періоду здорового життя – 8,7 року. Це означає, по-перше, що чоловіки мають вищий ризик померти передчасно і живуть менше, ніж жінки. По-друге, жінки живуть довше, але у значно гіршому стані здоров'я; навантаження хворобами у них помітно більше, ніж у чоловіків. Жінки мають менший ризик померти передчасно, але більшою мірою страждають від хвороб та інвалідності, особливо у похилому віці. Це стосується усіх країн, але в Україні це явище виражено особливо помітно: із 73,7 року життя для жінок період життя у стані хвороб та інвалідності становить в середньому 10,1 року. Відмінності середньої тривалості здорового життя в Україні та розвинутих європейських країнах для

жінок проявляються сильніше, ніж для чоловіків.

Для збільшення періоду здорового життя необхідно, по-перше, зменшити ризик захворіти у дитячому віці, оскільки певна частина хвороб мають своїм корінням захворювання, перенесені у дитинстві. По-друге, вкрай актуальною є проблема збереження здоров'я у молодому та середньому працездатному віці і витіснення хронічних хвороб у більш пізні вікові групи. Це сприяло б подовженню середньої тривалості життя в цілому та періоду здорового і трудоактивного життя зокрема.

Проведений аналіз свідчить про вкрай неблагополучну медико-демографічну ситуацію в Україні, що слід розглядати як серйозну загрозу національній безпеці. Погіршення стану здоров'я українських громадян призводить до зниження якісних характеристик населення та обумовлює зростання потреб у медичній та соціальній допомозі. Несвоєчасне виявлення хвороби та запізніле, неадекватне або не в повному обсязі лікування, накопичення запущених, складних випадків призводить до зростання вартості і тривалості медичного втручання, а іноді й унеможливорює ефективну допомогу та обмежує шанси зберегти життя. Втрата здоров'я тісно пов'язана зі зниженням продуктивності і працездатності, падінням матеріального добробуту та соціальної активності. Високий рівень захворюваності та інвалідності є одним з визначальних факторів, що знижує якість життя і поглиблює бідність, зазвичай супроводжуючись відчуженням від активного суспільного життя. У сучасних умовах в Україні особи з важкими хронічними захворюваннями та інваліди вирізняються одним з найвищих ризиків бідності та соціальної ізоляції. Таким чином, наслідки погіршення стану громадського здоров'я виходять за межі суто медичної проблематики. Для їх мінімізації необхідна реалізація широкого комплексу соціально-економічних заходів, спрямованих на оздоровлення умов життя і праці, підвищення якості життя.

2.4. Передчасна смертність населення: загрозові тенденції

Стан здоров'я і рівень смертності населення є відображенням загально-соціального благополуччя країни. Узагальнюючим індикатором, що відображає рівень досягнутого прогресу у цій сфері, є показник очікуваної тривалості життя. Його величина відображає не лише стан здоров'я населення. Відмінності між різними країнами у середній тривалості життя означають різні передумови подальшого демографічного та соціально-економічного розвитку. Країна з хворим населенням, з низькою тривалістю життя та високою смертністю населення має менше шансів побудувати ефективну економіку, досягнути високих темпів економічного зростання та високого рівня добробуту

порівняно з іншими. Тому показники середньої тривалості життя та смертності населення слід розглядати не лише як суттєві характеристики якості населення, а й як ефективні критерії оцінки загального та демографічного благополуччя, як мірило людського розвитку.

Для кількісного вимірювання небезпеки використовується шкала, що базується на обчисленні ризику. Ряд авторів вказує на певну невизначеність терміна “ризик – risk” та використання як синоніму терміну “загроза – hazard” [24, с. 79–80]. Найбільш прийнятним, на нашу думку, є таке трактування – загроза як явище або ситуація, що може завдати шкоду, і її можна визначити якісно, тоді як ризик – ймовірність шкідливих наслідків такого явища чи ситуації, або частота реалізації загрози, і її можна визначати кількісно. Наприклад, ситуація з високим рівнем передчасної смертності населення України є загрозою, а ймовірність померти передчасно кількісно відображає наявний ризик. Також використовуються поняття додаткового ризику як зростання ймовірності виникнення небажаного ефекту (наприклад, для осіб, що практикують внутрішньовенне введення наркотиків, ризик померти внаслідок СНІДу або гепатиту набагато вищий, ніж для інших осіб).

Загострення демографічної кризи, одним із проявів якої є підвищення рівня передчасної смертності, визнано однією із основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сферах на сучасному етапі (Ст. 7 Закону України “Про основи національної безпеки України”) [25]. На засіданні Ради національної безпеки і оборони України від 19 вересня 2007 р. сучасну демографічну ситуацію було характеризовано як таку, що загрожує національній безпеці держави, в т. ч. і через високу передчасну смертність [26].

Для збереження демографічної безпеки України проблема поліпшення стану здоров'я та зниження смертності населення є особливо важливою. В умовах депопуляції та несприятливої динаміки чисельності населення кількісний убуток населення міг би бути частково компенсований покращанням його якісних характеристик, зокрема подовженням періоду активного довголіття. Проте в Україні спостерігається неприпустимо високий як для мирного часу рівень смертності, що набагато перевищує відповідні показники розвинутих країн світу [27, 28].

Проведений аналіз свідчить, що витоки сучасної кризи у життєзбереженні населення України слід шукати ще у середині 1960-х років, проте значною мірою вони обумовлені також соціально-економічною кризою 1990-х років, наслідки якої призвели до поглиблення негативних довготривалих тенденцій у смертності населення. Впродовж останніх десятиріч показники передчасної

смертності в Україні зростали практично безперервно (за винятком короткого періоду антиалкогольної кампанії у середині 1980-х років), внаслідок чого розрив у показниках очікуваної тривалості життя в Україні та розвинутих європейських країнах став значно помітнішим. Якщо у 1989 р. показник смертності населення у віці до 65 років в Україні був в 1,5 разу вищим за такий у країнах ЄС, то у 2008 р. – майже утричі (рис. 2.11). Як наслідок, нині українські чоловіки в середньому живуть на 12–13 років, а жінки на 8–9 років менше, ніж у країнах Західної Європи.

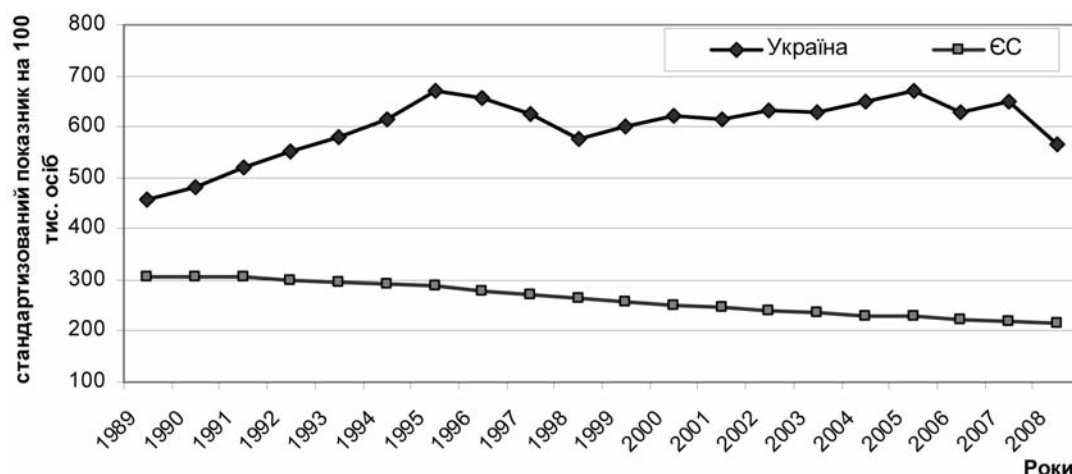


Рис. 2.11. Динаміка передчасної смертності (до 65 років) в Україні та країнах ЄС протягом 1989–2008 рр.

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-DB)

Ризик передчасної смерті впродовж 1990-х років невпинно зростав як серед чоловіків, так і жінок, досягнувши максимальних значень у 1995 р., після чого до 1998 рр. дещо знизився. Протягом наступних років спостерігалось підвищення показника, і у 2005 р. ймовірність передчасної смерті у жінок наблизилась до рівня кризового 1995 р., а у чоловіків навіть перевищила його. Нині, незважаючи на покращення ситуації порівняно з 2005 р., ризик передчасної смерті в Україні залишається дуже високим: майже кожен другий чоловік та кожна четверта жінка не доживають до 65 років (рис. 2.12).

Зростання смертності впродовж 1990-х років відбулося майже в усіх вікових групах населення за винятком дітей віком 1–14 років. Попри позитивну динаміку смертності дітей, її рівень все ще далекий від показників країн ЄС. Зокрема, відмінності у показниках смертності у віці 10–14 років становлять 2 рази, а для дітей віком 1–4 та 5–9 років досягають 3 разів, що свідчить про недостатність зусиль щодо зниження смертності дітей та підлітків в Україні. Незважаючи на неоднозначну оцінку достовірності офіційної статистики смертності немовлят, варто зазначити, що Україні вдалося досягти певних успіхів у сфері збереження життя новонароджених. Показник смертності не-

мовлять, що інтенсивно зростав у першій половині 1990-х років, в подальшому істотно знизився (за винятком 2005–2007 рр.). Зокрема, у 2008 р. показник смертності дітей віком до одного року становив 11,1 померлих серед хлопчиків та 8,8 померлих серед дівчаток у розрахунку на 1000 живонароджених відповідної статі. Разом з тим ризик смерті дитини на першому році життя в Україні залишається майже утричі вищим, ніж у західно-європейських країнах.

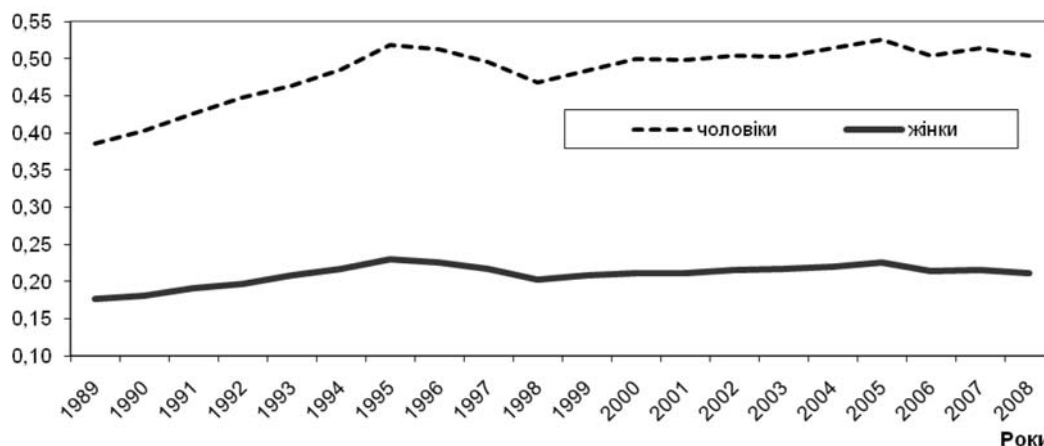


Рис. 2.12. Ймовірність передчасної смерті (до 65 років) чоловіків і жінок в Україні у 1989–2008 рр.

Джерело: Розраховано за даними таблиць смертності та очікуваної тривалості життя в Україні, побудованими в ІДСД ім. М.В.Птухи НАН України

Найбільших втрат в Україні зазнає населення працездатного віку. Проведений аналіз свідчить, що найнесприятливіші зрушення у смертності за період пострадянських трансформацій в Україні відбулися не серед дітей чи осіб похилого віку, а серед населення працездатного віку, тобто тієї соціально-демографічної групи, представники якої стали головними суб'єктами суспільних перетворень 1990-х років і чий соціально-економічний стан зазнав швидких і радикальних змін (рис. 2.13). Саме високий ризик смерті у працездатному віці відіграє основну роль у формуванні низької очікуваної тривалості життя в Україні.

Як видно з рис. 2.14, показники життєздатності чоловіків працездатного віку в Україні не лише значно нижчі, ніж у розвинутих західноєвропейських країнах, а й помітно поступаються показникам країн Центральної Європи. Зокрема, ймовірність дожити від 15 до 60 років становить для українських чоловіків лише 609%, тоді як у Швеції досягає 920%, Великобританії – 900%, Німеччині – 893%, Чехії – 853%, Угорщині – 750%. Для жінок розрив у показниках є менш суттєвим.

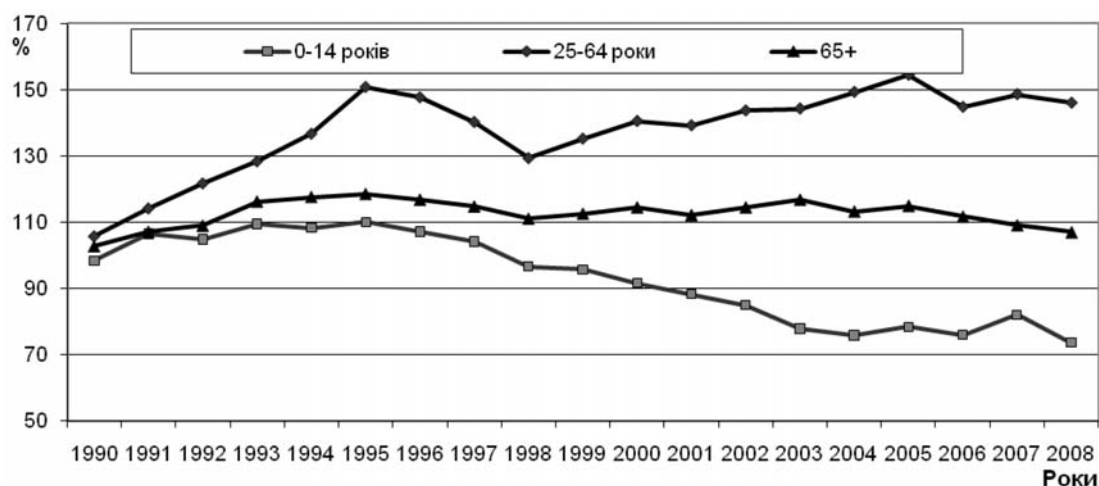
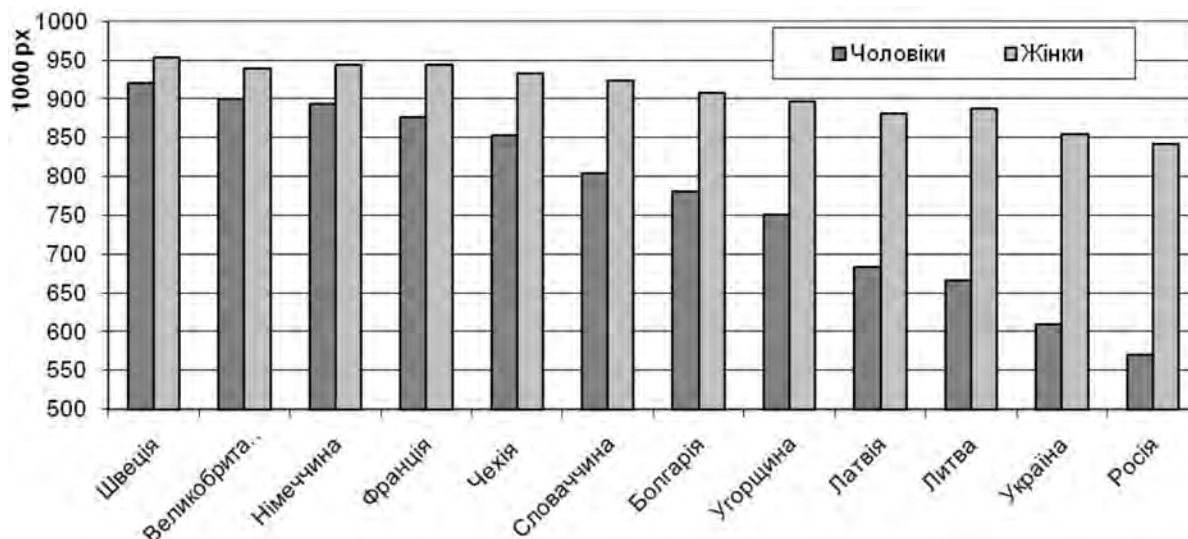


Рис. 2.13. Темпи зростання стандартизованих показників смертності населення України у віці 0–14, 25–64 та 65 років і старше протягом 1990–2008 рр. (1989=100%)

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-MDB)



*Україна – 2008 р.

Рис. 2.14. Ймовірність дожити від 15 до 60 років в Україні та інших європейських країнах у 2006 р.*

Джерело: Розраховано за даними Human Mortality Database та WHO Statistical Information System

Надсмертність чоловіків є особливо помітною у віці від 20 до 40 років. Зокрема, у 2008 р. ймовірність смерті чоловіків, які досягли 20 та 40 років, була утричі вища, ніж у жінок – їхніх ровесниць. Рівень смертності двадцятирічних юнаків був таким самим, як у тридцятидвохрічних жінок. Лаг, тобто різниця у віці чоловіків та жінок, які мали однакові показники смертності, становив у даному разі 12 років. Рівень смертності чоловіків у віці 24 роки збігався з рівнем смертності жінок у віці 41 рік: лаг становив 17 років. Максимальний

розмір лагу досягає 20 років, коли інтенсивність вимирання чоловіків, які були на піку своєї трудової активності (30–35 років), відповідала рівню смертності жінок передпенсійного віку (50–52 роки). Після 35 років лаг починає скорочуватися і у віці 40 років становить 17 років, у віці 60 років – 11 років, у віці 75 років – 5 років. Саме в активному працездатному віці спостерігаються найбільші статеві диспропорції у показниках смертності та “приховані” найбільші можливості подовження середньої тривалості життя чоловіків. Водночас звертає на себе увагу той факт, що починаючи з 2000 р. більш несприятлива динаміка і вищі темпи зростання смертності у працездатному віці спостерігаються не у чоловіків, а у жінок віком 25–39 років, тобто є ознаки того, що жінки почали втрачати свій “виграш” в основних характеристиках дожиття і “підтягуватися” до високого рівня смертності чоловіків.

Ризик смерті залежить від цілого комплексу факторів. Смерть може бути викликана як внутрішніми причинами, які залежать від біологічних і генетичних особливостей людського організму, пов'язані з віком і спадковістю, так і зовнішніми причинами. Основу математичної моделі виміру ендогенного та екзогенного ризиків смерті становить закон Гомперца-Мейкема [29], який описує залежність інтенсивності смерті від віку:

$$d(t, t) = R(t) + b \exp(a t), \quad (2.1)$$

де: $d(t, t)$ – коефіцієнти смертності населення; t – змінна часу; t – вік; $R(t)$ – змінна, що залежить тільки від часу і розглядається як значення екзогенного ризику смерті; $b \exp(a t)$ – залежить від віку й описує ендогенну складову інтенсивності смерті; a і b – константи.

Російський дослідник В.Блінкін [30, с. 19–21] запропонував вдосконалену математичну модель для виділення ендогенних та екзогенних ризиків смерті:

$$d(t, t) = A(t) + B(t) C(t), \quad (2.2)$$

де: $d(t, t)$ – коефіцієнти смертності населення; t – змінна часу; t – вік; $R(t, t) = B(t)C(t)$ – екзогенна складова інтенсивності смерті, яка залежить від віку і часу; $A(t)$ – ендогенна складова, що залежить тільки від віку й описується законом Гомперца-Мейкема.

Результати досліджень показали, що математична модель (2.2) вдало описує статистичні дані щодо інтенсивності смерті у різні періоди часу, при цьому чітко простежується експоненційна залежність ендогенної складової смертності від віку. Екзогенна складова смертності хоч і зростає з віком, проте не за експоненційною, а за лінійною функцією [29, с. 21–23].

За допомогою методів математичного моделювання нами була виконана оцінка екзогенного (тобто зовнішнього, не пов'язаного з внутрішніми біологіч-

ними причинами) та ендогенного (обумовленого біологічними і генетичними особливостями) ризиків смерті від усіх причин в Україні у 1989–2006 рр. Проведені розрахунки показали, що у 2006 р. в Україні ризик смерті (від усіх причин) на 76% був обумовлений ендогенними чинникам і на 24% – екзогенними. Повіковий розподіл ризиків свідчить, що лише в інтервалі віку 30–44 роки екзогенний ризик смерті був більшим за ендогенний (рис. 2.15). Для решти вікових груп спостерігається протилежна тенденція: ендогенна складова ризику смерті переважає над екзогенною. У віковій групі 40–44 роки смерть найбільшою мірою пов'язана із зовнішніми чинниками: частка екзогенної складової у складі повного ризику досягає 55%, ендогенної – 45%. В абсолютних значеннях екзогенний ризик смерті у цій віковій групі становив 4×10^{-3} , ендогенний – $3,2 \times 10^{-3}$.

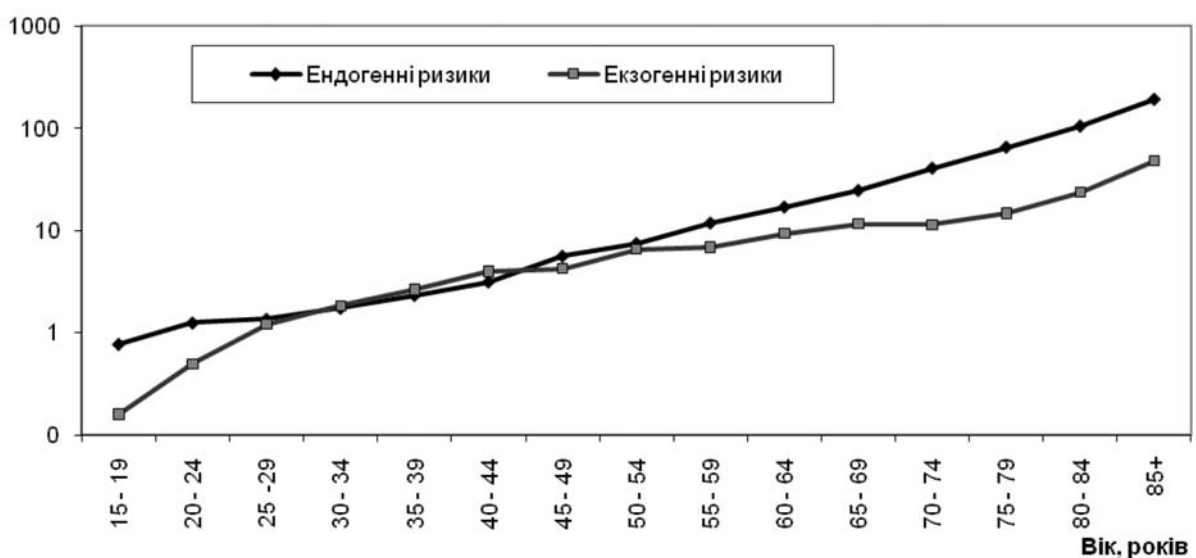


Рис. 2.15. Повікові ендогенні та екзогенні ризики смерті від усіх причин в Україні у 2006 р.

Джерело: Авторські розрахунки за даними Держкомстату України

Питома вага екзогенного ризику у повному ризику смерті для чоловіків є значно більшою, ніж у жінок майже у всіх вікових групах (рис. 2.15). Вона починає різко зростати в юнацькому віці і досягає свого максимуму у віковій групі 40–44 роки, після чого знижується. Ризик смерті чоловіків у віці 25–64 роки на 60–70% обумовлений екзогенними причинами, а у віці 40–44 роки – на 80%, що свідчить про значні втрати чоловічих життів, які потенційно можна було б зберегти. Жінки найбільше помирають від екзогенних причин у віці 25–29 років: частка екзогенного ризику у повному ризику смерті досягає 35%. Питома вага екзогенної складової ризику смерті у жінок протягом усього репродуктивного періоду становить близько 30% і знижується після досягнення 55 років.

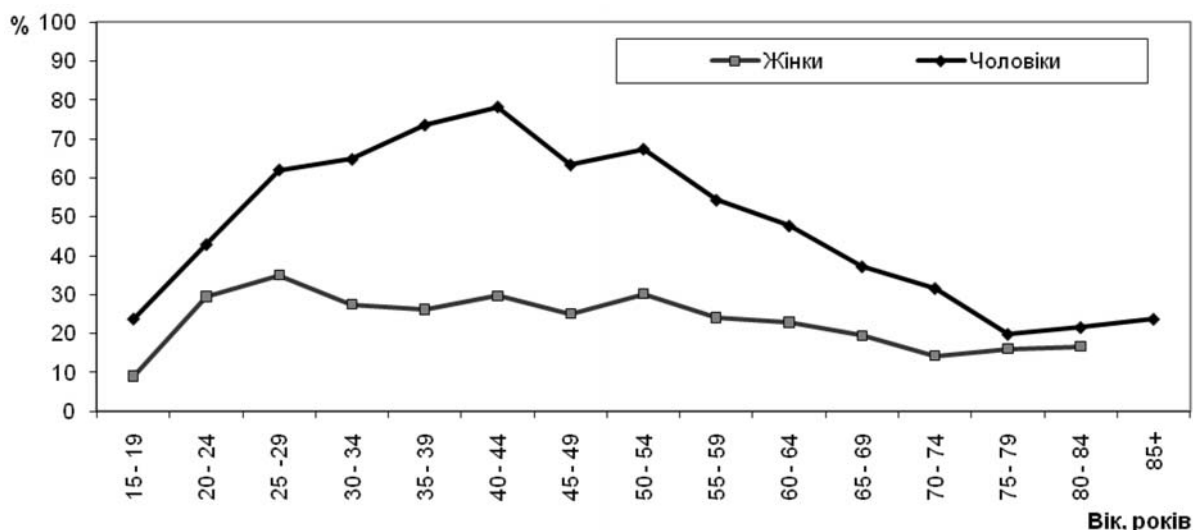


Рис. 2.16. *Питома вага екзогенного ризику у повному ризику смерті від усіх причин для чоловіків та жінок в Україні у 2006 р., %*

Джерело: Авторські розрахунки за даними Держкомстату України

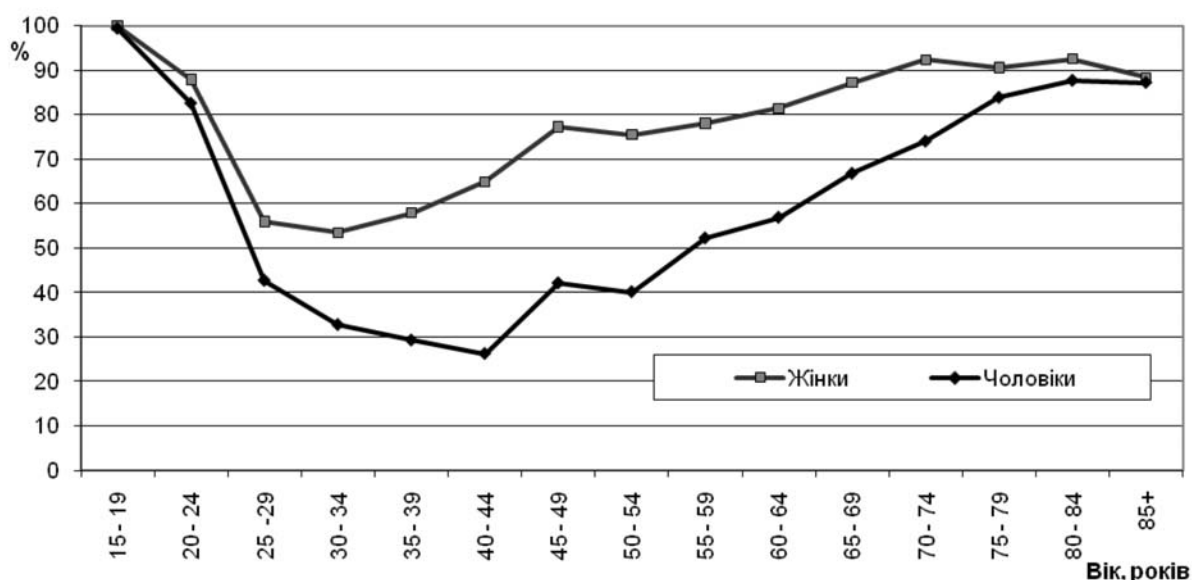


Рис. 2.17. *Питома вага ендогенного ризику у повному ризику смерті від усіх причин для чоловіків та жінок в Україні у 2006 р., %*

Джерело: Авторські розрахунки за даними Держкомстату України

Протилежна ситуація спостерігається щодо ендогенного ризику смерті (рис. 2.16). Від причин, обумовлених генетичними та спадковими особливостями організму, його постарінням жінки помирають значно частіше, ніж чоловіки. Починаючи з віку 45–50 років кількість смертей, спричинених ендогенними чинниками, різко зростає, і ендогенна обумовленість ризику смерті збільшується з кожною наступною віковою групою. У чоловіків крива розподілу ендогенного ризику за віком подібна, але частка ендогенної складової занижена через

значний внесок екзогенних смертей.

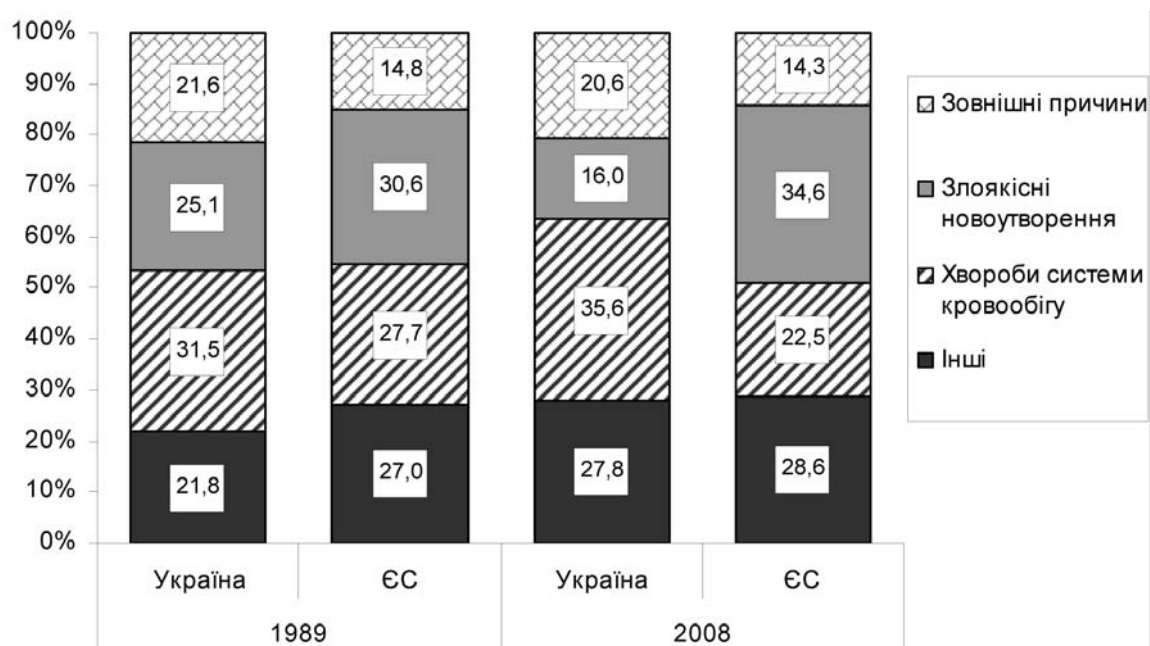
Таким чином, в Україні у формуванні режиму смертності чоловіків вирішальну роль відіграє підвищений екзогенний ризик смерті, тоді як у жінок – ендогенний ризик смерті (рис. 2.17). Оскільки екзогенна складова залежить від якості життя і зовнішніх чинників, на неї можна впливати і мінімізувати. Те, що ризик смерті чоловіків у віці 40–44 роки на 80% обумовлений екзогенними чинниками, свідчить про наявність невикористаних резервів у зниженні смертності і подовженні тривалості життя чоловіків. За мінімізації екзогенного ризику смерті можна уникнути значної кількості передчасних смертей.

Причинами надмірної смертності населення в Україні є, по-перше, специфічна “консервативна” структура причин смерті, у якій високий рівень смертності від ендогенних причин поєднується з не менш значущим рівнем смертності від екзогенних патологій, причому внесок причин екзогенної етіології суттєво посилюється; по-друге, низький середній вік смерті від практично усіх класів причин смерті; по-третє, високий рівень смертності від так званих соціально детермінованих захворювань, жертвами яких є насамперед особи молодого та середнього віку.

В середньому 72–73% смертей у віці до 65 років відбувається в Україні через хронічні захворювання неінфекційного характеру, тобто хвороби, більшість з яких пов'язана зі способом життя. У структурі передчасної смертності провідну роль відіграють хвороби системи кровообігу (35,6% від усього числа померлих у віці до 65 років), зовнішні причини (20,6%) та злоякісні новоутворення (16%). Порівняльний аналіз з країнами ЄС свідчить про домінування тих самих причин смерті, проте найбільша частка передчасних смертей у західних країнах припадає не на серцево-судинні хвороби, а злоякісні новоутворення (34,5%) (рис. 2.18). Показники смертності від хвороб системи кровообігу в Україні протягом 1989–2008 рр. підвищилися в 1,7 разу, тоді як у країнах ЄС, навпаки, майже настільки ж знизились.

Нині рівень серцево-судинної смертності населення у віці до 65 років в Україні більш ніж у 4 рази перевищує відповідний показник країн ЄС, а серед чоловіків віком 30–44 роки розрив у показниках більше 5 разів. Від цих захворювань українці вмирають значно раніше, ніж жителі розвинутих європейських країн; їх висока розповсюдженість за своєю генезою є наслідком накопиченого впливу різних чинників, в т. ч. стресогенного впливу різкої зміни соціально-економічних умов та пов'язаної з нею соціально-психологічної дезадаптації населення. Варто зауважити, що за ефективної реалізації заходів боротьби з серцево-судинними захворюваннями і зниження рівня передчасної смертності

від них, а також скорочення кількості так званих “неприродних смертей” в Україні неминуче очікується переміщення новоутворень з третього на перше місце у структурі смертності та зростання показника смертності від онкологічної патології.



*для ЄС дані за 2008 р., для України – за 2006 р.

Рис. 2.18. Структура стандартизованого показника передчасної смертності (до 65 років) за причинами смерті в Україні та країнах ЄС у 1989 та 2008 рр. *, %

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-DB)

Хоча значне місце у структурі причин смерті в Україні посідають хронічні неінфекційні захворювання, від яких українці вмирають у значно більш ранньому віці, ніж у розвинутих країнах, викликає занепокоєння дедалі більший ризик передчасної смерті від інфекційних захворювань та зовнішніх причин, особливо у чоловіків. За рівнем смертності від інфекційних захворювань у віці до 65 років країна перевищує показники ЄС у 9 разів (37,5 проти 4,0 на 100 тис. осіб у 2007 р.); причому більш ніж 4/5 усіх смертей припадає на чоловіків. Головну роль у такому відчутному посиленні інфекційної складової передчасної смертності належить туберкульозу.

Однією з головних причин низької тривалості життя в Україні є надзвичайно висока смертність від нещасних випадків, отруєнь і травм. Зовнішні дії – це саме той клас причин смерті, який обумовлює значну частину передчасних смертей. Від цих причин в Україні щороку гине в середньому близько 60–65 тис. осіб, більшість з яких перебуває у віці до 65 років. Впродовж останніх років намітилась позитивна тенденція до зниження рівня смертності від зовніш-

ніх причин, що у 2007 р. становив 133,8 на 100 тис. осіб у віці до 65 років. Попри це він все ще значно відстає від рівня 1989 р. та у 4 рази перевищує відповідні показники країн ЄС (рис. 2.19). Саме по цьому класу причин смерті спостерігається різка статева нерівність, яка полягає у кількарізовому перевищенні смертності чоловіків над відповідними показниками жінок, особливо у середньому та зрілому віці. Зокрема, показники смертності чоловіків віком 30–44 роки від зовнішніх причин у 2007 р. у 5,7 разу перевищували відповідні показники смертності жінок, у віці 45–59 років – у 5,8 разу. Значні масштаби неприродної і насильницької смертності українських чоловіків є однією з головних причин, що перешкоджає їм дожити до старості і померти від хронічних хвороб, пов'язаних зі старінням.

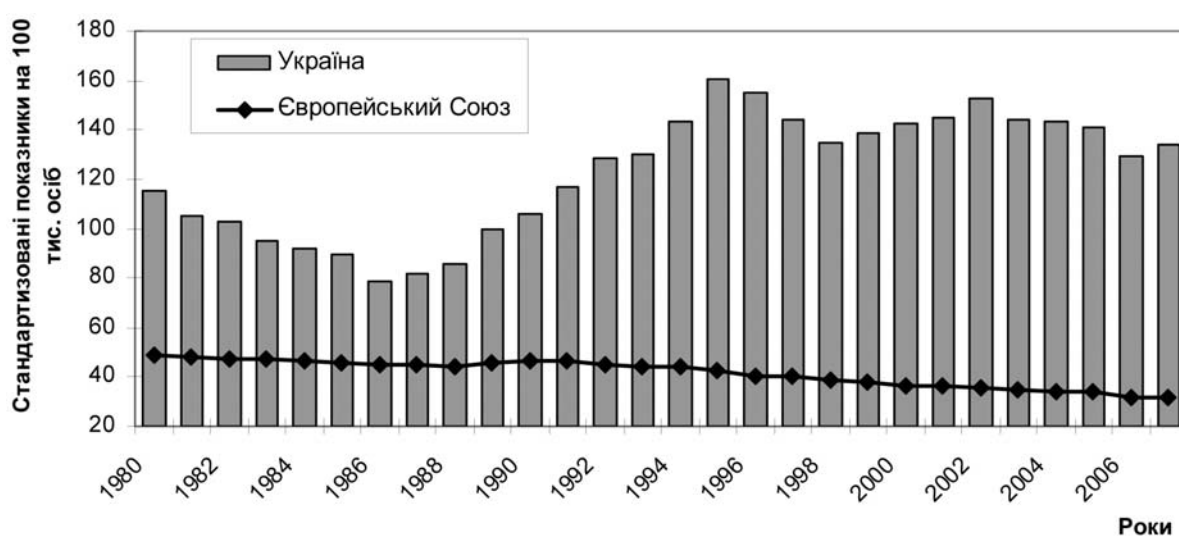


Рис. 2.19. Показники передчасної смертності населення (до 65 років) від зовнішніх причин в Україні та країнах ЄС у 1989–2008 р.

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-MDB)

Аналіз динаміки смертності від окремих зовнішніх причин впродовж минулого десятиліття свідчить про те, що головна роль у підвищенні її загального рівня належить не нещасним випадкам і транспортному травматизму, а алкогольним отруєнням, самогубствам і вбивствам. Нещасні випадки, отруєння і травми належать до 1-ої групи причин смерті, яких можна запобігти за рахунок первинної профілактики. Тому зниження смертності від зовнішніх дій є одним з головних резервів скорочення передчасних втрат і підвищення середньої тривалості життя в Україні.

Ризик втрати здоров'я і передчасної смерті неабиякою мірою пов'язаний з характером зайнятості та умовами праці. Несприятливі умови праці можуть як безпосередньо викликати професійне захворювання або травму і зумовити тимчасову або постійну втрату працездатності, так і поглиблювати і загострю-

вати розвиток різних патологій, сприяти хронізації захворювань. Різноманітні дослідження засвідчують тісний зв'язок між шкідливими виробничими чинниками і частотою виникнення інфекційних захворювань, патологій дихальних шляхів, хвороб системи кровообігу.

Нині в Україні третина зайнятих у сфері матеріального виробництва працює у шкідливих санітарно-гігієнічних умовах. Фізично важка та виснажлива праця у багатьох галузях промисловості та сільського господарства, поєднана з низьким рівнем охорони та оздоровлення умов праці, поширеність ручних некваліфікованих операцій, низька дисципліна праці, порушення правил безпеки та недотримання вимог до технічного стану і обслуговування виробничих і транспортних засобів, часто нехтування навіть елементарними нормами гігієни праці створили умови для високої поширеності професійної захворюваності, підвищеної аварійності та виробничого травматизму [32]. Зокрема, кількість смертельних випадків унаслідок виробничого травматизму на 100 тис. працюючих в Україні вища удвічі, ніж у Німеччині та Франції; в 1,6 разу порівняно з Іспанією, у 3,5 разу, ніж у Швеції. Лише у Росії ризик смертельного виробничого травматизму є вищим, ніж в Україні (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

*Показники смертності від нещасних випадків на виробництві,
на 100 тис. осіб*

Країна	Рік	Показник	Країна	Рік	Показник
Швеція	2005	0,74	Чехія	2005	1,60
Данія	2001	0,93	Естонія	2005	1,78
Франція	2003	1,10	Білорусь	2005	2,4
Німеччина	2004	1,15	Латвія	2005	2,43
Польща	2005	1,23	Литва	2004	2,62
Угорщина	2005	1,29	Україна	2002	2,56
Іспанія	2004	1,58	Росія	2001	3,04

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-DB)

Професійна захворюваність і травматизм обумовлюють як безпосередні людські втрати, так і пов'язані з ними фінансові збитки через недоотримання валового продукту та витрати на відшкодування. Для зменшення втрат внаслідок професійної захворюваності і травматизму необхідні значні комплексні зусилля щодо поліпшення стану безпеки та охорони праці, посилення контролю за неухильним дотриманням законодавства про охорону праці на підприємствах [33].

Таблиця 2.8

Середня очікувана тривалість життя (СОТЖ) при народженні та при досягненні певного віку в Україні та країнах ЄС у 1989 та 2008 рр., років*

Показники	Чоловіки				Жінки			
	1989		2008		1989		2008	
	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС
СОТЖ при народженні	66,2	71,6	62,3	76,3	75,3	78,5	74	82,3
СОТЖ у віці 1 рік	66,2	71,3	62	75,6	75,1	78,2	73,7	81,6
СОТЖ у віці 15 років	52,8	57,7	48,3	61,8	61,6	64,5	60	67,8
СОТЖ у віці 45 років	26,3	29,8	23,5	33,3	32,9	35,5	32,1	38,5
СОТЖ у віці 65 років	12,7	14,3	11,9	17,1	16,1	18,0	15,9	20,6

* для ЄС дані за 2007 р., для України – за 2006 р., 2008 р. – дані з таблиць смертності, розрахованих ІДСД НАН України

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-DB)

Несприятлива динаміка смертності населення у період пострадянських трансформацій обумовила відчутне зниження середньої очікуваної тривалості життя (СОТЖ) в Україні. У першій половині 1990-х років (1989–1995 рр.) середня очікувана тривалість життя зменшилась на 5 років у чоловіків та 2,7 року у жінок. Протягом 1996–1998 рр. спостерігався короточасний період зростання тривалості життя, що у наступні роки змінився її черговим зниженням. У 2008 р. середня очікувана тривалість життя чоловіків становила 62,3 року, жінок – 74 роки. Основний внесок у скорочення середньої очікуваної тривалості життя в Україні належить передчасній смертності, причому набагато вищий, ніж в економічно розвинутих країнах. Так, за оцінкою ВООЗ, скорочення СОТЖ в результаті передчасної смертності у країнах ЄС у 2007 р. становило 5,8 року у чоловіків та 3,3 року у жінок, тоді як в Україні воно було удвічі більшим: 14,4 та 6,7 року відповідно. Середня очікувана тривалість життя в країні істотно відстає від показників країн ЄС на різних ділянках віку (табл. 2.12). Зокрема, відмінності у показниках лежать у межах від 13 років при народженні (для чоловіків) до 4,7 року при досягненні віку 65 років (для жінок). Українські чоловіки мають вищий ризик передчасно померти порівняно як з жінками, так і своїми ровесниками-чоловіками з країн Євросоюзу. Впадає у вічі, що розрив у показниках України та країн ЄС щодо СОТЖ при досягненні певного віку для чоловіків є значно помітнішим, ніж для жінок.

Таким чином, пересічний українець має значно вищий ризик передчасної смерті, ніж житель країн ЄС. Передчасна смертність є найвагомішою

детермінантою безповоротних втрат людського потенціалу, оскільки обумовлює як кількісні – за рахунок скорочення чисельності населення, так і якісні зміни у складі населення, зокрема статеві диспропорції, спричинені “надсмертністю” чоловіків активного репродуктивного віку, що істотно звужує сприятливі можливості шлюбної кон’юнктури і негативно позначається на формуванні шлюбної та дітородної активності населення. Дефіцит чоловіків знижує ймовірність укладання шлюбів для жінок, підвищує ризик розлучень та бездітності, сприяє поширенню позашлюбної народжуваності. Значні масштаби передчасної смертності обумовлюють порушення нормального відтворення населення і є чинником, що прискорює депопуляцію. Збереження та поглиблення наявних негативних тенденцій становить реальну загрозу національній безпеці України: в економічній сфері – через зменшення частки економічно активного населення одночасно зі збільшенням навантаження у зв’язку з утриманням зростаючої кількості осіб похилого віку; у військовій – через зменшення кількості контингенту для забезпечення обороноздатності країни.

Оскільки Україна за показниками стану здоров’я і середньої тривалості життя значно відстає від економічно розвинених країн, збереження та поліпшення здоров’я є одним з найважливіших пріоритетів нації та найактуальнішою метою суспільного розвитку. Поліпшення здоров’я має бути кінцевою метою проведення соціально-економічних реформ. Здоров’я має стати головним критерієм доцільності й ефективності будь-якої діяльності. Необхідна орієнтація всіх сфер господарства на оздоровлення умов життя, зокрема умов праці, побуту, дітородної діяльності з метою створення суспільного середовища, сприятливого для вибору та засвоєння населенням моделі поведінки, зорієнтованої на здоровий спосіб життя, запобігання розвитку хворобам і мінімізацію ризику передчасної смерті.

2.5. Соціально небезпечні захворювання: туберкульоз і ВІЛ/СНІД

Період пострадянських трансформацій в Україні супроводжується небажаними соціальними наслідками: посиленням маргіналізації населення, зростанням поширеності так званих соціально детермінованих і небезпечних захворювань. Як зазначається у Цілях розвитку тисячоліття 2000+5 та Стратегії демографічного розвитку на 2006–2015 рр., найбільшу стурбованість викликають такі соціально небезпечні захворювання, як ВІЛ/СНІД і туберкульоз, які через стрімку поширеність набули статусу проблем загальнодержавного значення [27, 37].

Туберкульоз. Туберкульоз – інфекційна хвороба, яка викликається мікобактеріями туберкульозу, має високий ризик періодичних загострень, призводить до тимчасової або стійкої втрати працездатності, а відтак вимагає тривалого комплексного лікування та реабілітації хворих. Як відомо, інфікованість населення є досить високою, проте не всі інфіковані хворіють на туберкульоз: інфекція переходить у хворобу за сприятливих умов. Підвищений ризик ураження туберкульозом характерний головним чином для найбільш вразливих, соціально дезадаптованих груп населення: біженців, мігрантів, осіб, які перебувають в установах кримінально-виконавчої системи, осіб без постійного місця проживання, хворих на алкоголізм і наркоманію. Разом з тим нині в Україні туберкульоз дедалі більше вражає осіб, які не належать до маргінальних груп, проте внаслідок несприятливих умов життя, незадовільного харчування на тлі ослабленого імунітету мають підвищений ризик розвитку хвороби. Це стосується як дорослих, так ще більшою мірою дітей та підлітків, насамперед осіб з хронічними захворюваннями; осіб, що контактують з хворими на туберкульоз.

Епідемічна ситуація з туберкульозу в Україні почала погіршуватись після 1990 р., і за короткий період часу захворюваність на туберкульоз перевищила епідемічний поріг: у 1995 р. в Україні було оголошено епідемію туберкульозу. Така ситуація є наслідком складного комплексу факторів, насамперед, падіння рівня життя населення, погіршення якості і структури харчування, з одного боку, та недооцінки цього небезпечного захворювання і послаблення державного і громадського контролю над ним – з іншого. Проблема подолання туберкульозу до початку 1990-х років в Україні вважалася вирішеною, а подальший розвиток фтизіатричного напрямку вітчизняної медицини – безперспективним. З початком соціально-економічної кризи у 1990-і роки істотно скоротилося фінансування протитуберкульозної служби, що стало причиною незадовільного забезпечення відповідних закладів необхідними лікарськими препаратами, обладнанням для діагностування і, у підсумку, сприяло зниженню своєчасного діагностування хвороби та ефективності її лікування.

Основними чинниками, які у сучасний період не дають змоги поліпшити вкрай несприятливу епідеміологічну ситуацію з туберкульозу, в Україні є:

1. Низька ефективність виявлення хворих на туберкульоз, тобто невирішеність проблеми ранньої діагностики. Про це свідчить значна кількість занедбаних, пізно виявлених бактеріальних форм захворювань серед нових випадків, що ускладнює процес лікування і збільшує ймовірність летальних наслідків. Певною мірою це обумовлено існуючою в Україні практикою діагностики туберкульозу, що включає флюорографічне обстеження дорослого насе-

лення (1 раз у два роки) і туберкулінодіагностику серед дітей. За результатами багатьох досліджень в середньому понад половина хворих на туберкульоз в Україні виявляється за клінічною симптоматикою, тобто несвоєчасно, із вкрай важкими, запущеними формами хвороби. Це дозволяє стверджувати про недоцільність масового скринінгу; до того ж технологія проведення туберкулінодіагностики, врахування показань і протипоказань щодо вакцинації та ревакцинації БЦЖ серед дітей не завжди дотримуються належним чином. На думку багатьох фахівців, значно результативнішими були б систематичні обстеження груп підвищеного ризику, для чого доцільним було б створити на національному та регіональному рівнях реєстри груп підвищеного ризику. Однак значні масштаби маргіналізації населення обумовили різке збільшення контингентів осіб, що випадають з поля зору профілактичних обстежень і протитуберкульозної служби; можливості охоплення їх лікувально-профілактичними заходами є дуже обмеженими. Окрім цього вкрай важливою і дотепер невирішеною залишається проблема формування бактеріологічної служби, рівень технічної оснащеності якої є дуже застарілим і не відповідає необхідним вимогам.

2. Зниження ефективності лікування туберкульозу. Це стосується насамперед туберкульозу легенів – найбільш поширеної та епідемічно небезпечної форми хвороби. Вважається, що виліковування щонайменше 85% нових випадків легеневого туберкульозу є навіть важливішим, ніж ефективність виявлення хвороби, оскільки недостатній рівень виліковування нових випадків захворювання істотно погіршує ситуацію щодо зростання захворюваності та смертності.

Значну роль у хронізації хворих, збільшенні кількості контингентів із рецидивними та хронічними формами туберкульозу відіграло застосування в Україні протягом 1990-х років низькоефективних схем лікування. Йдеться, зокрема, про недотримання обов'язкового 4–5-компонентного контрольованого лікування хворих протягом 6–8 місяців, зумовлене нестачею ліків у протитуберкульозних диспансерах (до 2000 р.) та почасти некомпетентністю лікарів. Саме ці причини, на думку більшості фахівців, стали основною причиною виникнення хімічної резистентності бактерій та поширення полірезистентного туберкульозу, тобто таких форм хвороби, які є стійкими до антибіотиків: частота первинної хіміорезистентності в Україні становить 20–30%, вторинної – до 75% [38, с. 5]. Впливає також і відсутність вираженого прогресу у виробництві нових висоефективних протитуберкульозних препаратів.

3. Поширення позалегеневого туберкульозу та відсутність адекватної інфраструктури для своєчасного виявлення та ефективного лікування цієї

форми захворювання. Є підстави вважати, що низький рівень захворюваності на позалегеневий туберкульоз в Україні пов'язаний з недовиявленням хворих через недостатній рівень знань лікарів щодо даної патології, неузгодженість у підходах до її діагностики та лікування. Про це може свідчити наявність значних розбіжностей у показниках захворюваності на туберкульоз позалегеневої локалізації у різних регіонах країни.

4. Стрімке зростання захворюваності на туберкульоз серед ВІЛ-інфікованих, тобто СНІД-асоційованого туберкульозу. Туберкульоз і СНІД є супутніми захворюваннями, що розвиваються на тлі імунодефіцитного стану. Ослаблення імунної системи вірусом ВІЛ значно посилює сприйнятливність людського організму до туберкульозної палички. ВІЛ сприяє швидкому переходу первинної інфекції туберкульозу у його активну форму. Перебіг туберкульозу у ВІЛ-інфікованих є досить важким і мало піддається лікуванню, що підвищує небезпеку зараження туберкульозом для населення. Як свідчить статистика Українського центру боротьби з ВІЛ/СНІДом МОЗ України, основною причиною смерті хворих на СНІД є туберкульоз (до 60% у структурі причин смерті). Ситуація ускладнюється ще й тим, що ВІЛ-інфіковані хворі на туберкульоз нерідко приховують свій ВІЛ-позитивний статус від фтизіатрів, що знижує ефективність лікування та наражає на небезпеку медичний персонал. Епідемії туберкульозу та ВІЛ/СНІДу в Україні взаємно підсилюють одна одну, тому без запобігання поширенню ВІЛ важко розраховувати на поліпшення епідемічної ситуації з туберкульозу.

Особливо тривожною є ситуація у місцях позбавлення волі, оскільки в умовах скупченості серед засуджених туберкульоз поширюється досить швидко. Близько половини щорічних нових випадків хвороби виявляється у закладах пенітенціарної системи. Рівень захворюваності на туберкульоз серед засуджених у десятки разів перевищує показники, середні для країни в цілому, а ефективність лікування хворих є недостатньою через слабку фінансову і технічну забезпеченість протитуберкульозних заходів. Є підстави стверджувати, що заклади пенітенціарної системи є потужним джерелом поповнення контингенту хворих на туберкульоз в Україні, що сприяє подальшому розвитку епідемії. Щороку від 20 до 30% хворих в'язнів у зв'язку з амністією або закінченням терміну покарання звільняються і випадають з-під подальшого спостереження відповідних медико-санітарних служб. Наявність значної кількості як не виявлених, так і не вилікованих хворих із бактеріовиділенням постійно активує та підтримує резервуар туберкульозної інфекції в країні і посилює небезпеку ураження туберкульозом для всього населення.

За офіційними даними кількість хворих на туберкульоз в Україні ста-

новить понад 1% населення, проте реальна цифра, на думку фахівців, може бути у півтора–два рази більшою, оскільки відповідна медична статистика формується за результатами реєстрації хворих при звертанні у лікувально-профілактичні заклади і тому не відображає справжньої кількості вперше виявлених хворих. За даними ВООЗ, рівень захворюваності на туберкульоз протягом 1989–2006 рр. підвищився в Україні у 2,7 разу: від 39 до 106 випадків у розрахунку на 100 тис. осіб і поки що не виявляє чіткої тенденції до зменшення. Захворюваності на туберкульоз зростала як серед дорослих, так і дітей та підлітків. Рівень захворюваності на туберкульоз серед чоловіків в середньому у 3–3,5 разу вищий, ніж у жінок. У складі тих, хто вперше захворів на активний туберкульоз, чоловіки становлять близько 70%. Значне переважання чоловіків спостерігається і у складі нових випадків бактеріальних форм захворювання; серед чоловіків частіше трапляються тяжкі клінічні та занедбані форми туберкульозу. При цьому у жінок основна частина нових випадків туберкульозу спостерігається у віці 20–35 років, а у чоловіків повіковий розподіл нових випадків захворювання є рівномірнішим.

Найвищі показники захворюваності всіма формами туберкульозу спостерігаються у південно-східному регіоні України, зокрема, у Херсонській, Луганській, Миколаївській, Кіровоградській, Донецькій, Одеській, Харківській областях.

Хоча туберкульоз – це виліковна хвороба, в Україні він щорічно забирає в середньому 10–11 тис. людських життів. Протягом 1989–2008 рр. стандартизований показник смертності від туберкульозу підвищився в Україні у 2,5 разу: від 8,5 до 21,3 (у розрахунку на 100 тис. осіб). Той факт, що різке зростання смертності від туберкульозу відбувалось на тлі більш сповільненого зростання захворюваності, може пояснюватись, з одного боку, суттєвим недообліком хворих, що диспансеризуються на пізніх, запущених стадіях хвороби, а з іншого – бути свідченням досить низької ефективності лікування і підвищення летальності. Так, співвідношення показників смертності та захворюваності на початку 1990-х років становило в Україні 1:5, а нині 1:3.

Якщо в Україні показник смертності від туберкульозу впродовж останніх років становив у середньому 22–23 померлих у розрахунку на 100 тис. населення, то у країнах ЄС – лише 1,0–1,3. Нині Україна за показником смертності від туберкульозу виявилась відкинутаю далеко назад і перебуває на рівні кінця 1960-х років. У 1980 р. рівень смертності від туберкульозу в Україні перевищував відповідні показники країн ЄС втричі, а у сучасний період цей розрив сягає 19–20 разів (рис. 2.20).

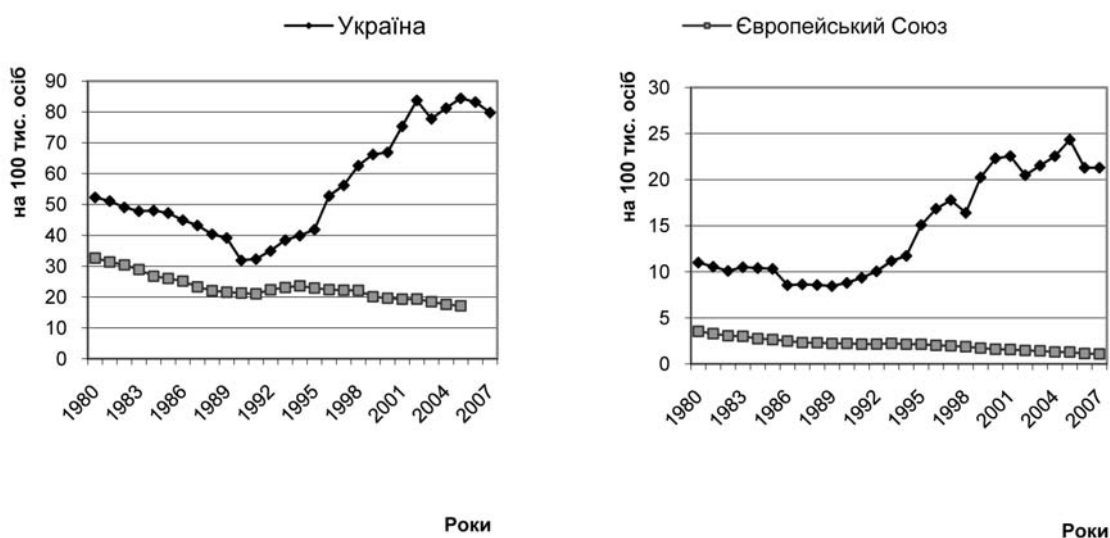


Рис. 2.20. Показники захворюваності і смертності від туберкульозу в Україні та країнах ЄС протягом 1980–2007 рр., на 100 тис. осіб

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-MDB)

Основні втрати, обумовлені туберкульозом, концентруються у трудово-активному віці. Зокрема, у 2007 р. близько 90% померлих від туберкульозу в Україні становили особи віком 25–64 роки. Характерно, що у 1960–1980-і рр. пік смертності від туберкульозу в Україні коливався у межах 60–70 років і зсунувся у бік молодших вікових груп у 1990-і роки. У розвинутих європейських країнах віковий склад померлих є кардинально іншим: від туберкульозу тут помирають головним чином у похилому віці. Тому крива повікової смертності від туберкульозу в Україні так різко відрізняється від аналогічного профілю у країнах ЄС. Якщо в Україні максимальна інтенсивність смертей спостерігається серед 45–49-річних чоловіків та 35–39-річних жінок, то у країнах ЄС – у віці 75 років і старше (рис. 2.21).

Аналіз динаміки повікової смертності, обумовленої туберкульозом, протягом 1989–2008 рр. свідчить, що жертвами цієї хвороби дедалі частіше стають люди молодого і середнього віку. Найбільші темпи зростання смертності були характерні для осіб трудоактивного віку. У 2008 р. порівняно з 1989 р. показник смертності від туберкульозу у віці 15–29 років підвищився у 6,4 раза; у віці 30–44 роки – у 4 рази; у віці 45–59 років – у 2,5 разу (рис. 2.22). Значною мірою це зумовлено збільшенням кількості вперше виявлених хворих із пізно діагностованими, запущеними, складними формами туберкульозу. Окрім цього, щорічно зростає кількість померлих від туберкульозу (головним чином із числа соціально-дезадаптованих груп населення), які не перебували на диспансерному обліку і у яких за життя туберкульоз не був діагностований.

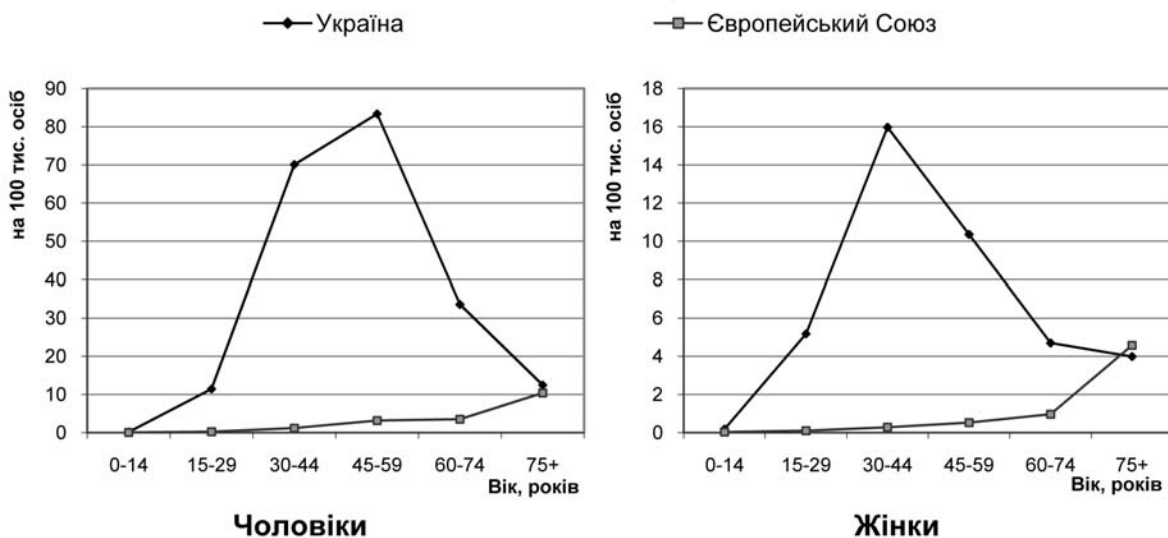


Рис. 2.21. Повікова смертність населення від туберкульозу в Україні та країнах ЄС у 2007 р., на 100 тис. осіб

Джерело: Дані ВООЗ (HFA-MDB)

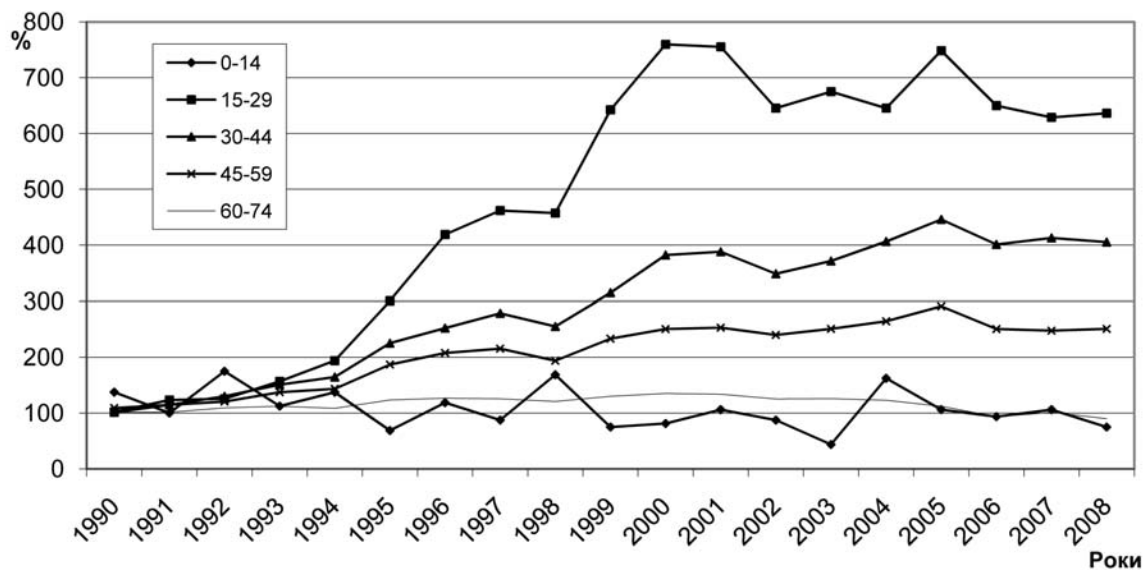


Рис. 2.22. Темпи зростання стандартизованих показників смертності населення у віці 0–14, 15–29, 30–44, 45–59 та 60–74 роки від туберкульозу в Україні протягом 1990–2008 рр. (1989=100%)

Суттєвішими є відмінності у смертності чоловіків та жінок від туберкульозу. Зокрема, у 2008 р. 83% від загальної кількості померлих від туберкульозу віком 25–64 роки становили чоловіки. Нині на кожну померлу від туберкульозу жінку зазначеного віку припадає 5 померлих чоловіків. Особливо великою є надсмертність чоловіків від туберкульозу у віці 60–64 роки, де показники смертності чоловіків у 10 разів перевищують відповідні показники жінок.

У 2006–2008 рр. в Україні спостерігалось деяке зниження показників захворюваності та смертності від туберкульозу, однак їхні рівні залишаються ще дуже високими. Сучасна епідемічна ситуація поки що не дає підстав сподіватись на її поліпшення і сприятливий перебіг показників захворюваності та смертності у найближчому майбутньому, оскільки епідемія туберкульозу в Україні поєднує у собі три складові: класичного, полірезистентного та СНІД-асоційованого туберкульозу, що ускладнює боротьбу з епідемією. Враховуючи соціальне підґрунтя туберкульозу, у сучасний період Україна не може розраховувати на її ліквідацію. Для цього необхідні корінні зміни у рівні та якості життя населення. Завдання сьогодні полягає не у повній ліквідації туберкульозу, а у встановленні контролю над поширенням хвороби з метою підвищення ефективності її лікування та скорочення смертності від неї. Головною передумовою позитивних зрушень щодо протидії епідемії є наявність політичної волі до здійснення ефективних заходів боротьби з туберкульозом, посилення відповідальності органів державної влади, місцевого самоврядування, окремих посадових осіб та політиків за прийняття рішень, які стосуються боротьби з туберкульозом; забезпечення міжвідомчої співпраці у цьому напрямі; активізація громадського моніторингу із залученням ЗМІ щодо виконання загальнодержавної та регіональних програм протидії епідемії, контролю діяльності влади; проведення масштабних інформаційно-просвітницьких кампаній щодо небезпеки туберкульозу, засобів його профілактики та методів лікування.

ВІЛ/СНІД. Одним з найбільших ризиків, що становить серйозну загрозу людському розвитку в Україні, є епідемія ВІЛ/СНІДУ. Ще у 1995 р., за оцінкою ВООЗ, Україна належала до країн з низьким рівнем поширення ВІЛ, а у нинішній період вона потерпає від епідемії, яка є однією з наймасштабніших у Європейському регіоні. При цьому зазначимо, що частота нових випадків ВІЛ у країнах Західної Європи становить в середньому 8–9 на 100 тис. осіб, найвищі показники були зафіксовані у Португалії, Великій Британії, Бельгії, Люксембурзі, Швейцарії (рис. 2.23). У країнах Центральної Європи поширення ВІЛ перебуває на стабільно низькому рівні: в середньому 1 випадок у розрахунку на 100 тис. осіб.

За даними Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДУ, частота нових випадків ВІЛ в Україні перевищує показники майже всіх європейських країн окрім Естонії, а рівень захворюваності на СНІД є практично найвищим: у 2006 р. зазначені показники становили відповідно 34,4 та 10,1 у розрахунку на 100 тис. осіб (рис. 2.23, 2.24). Хоча рівень поширення ВІЛ серед населення України не настільки високий, як в африканських країнах, розташованих на південь від Сахари (тобто країнах з максимальною у світі

розповсюдженістю ВІЛ), тенденції поширення ВІЛ свідчать про реальну можливість виходу епідемії за межі груп ризику і переходу її із концентрованої у генералізовану стадію. Частота нових випадків інфікування ВІЛ почала швидко зростати в Україні після 1994 р. (на 33% в середньому за рік) і у 2008 р. було зареєстровано майже 19 тис. нових випадків (рис. 2.25). За даними Українського центру профілактики і боротьби зі СНІДом МОЗ України, станом на 01.01.2009 р. було офіційно зареєстровано 141,3 тис. ВІЛ-позитивних осіб, з яких кількість хворих на СНІД становить 26,8 тис. осіб і 15,2 тис. померло від СНІДу [36].

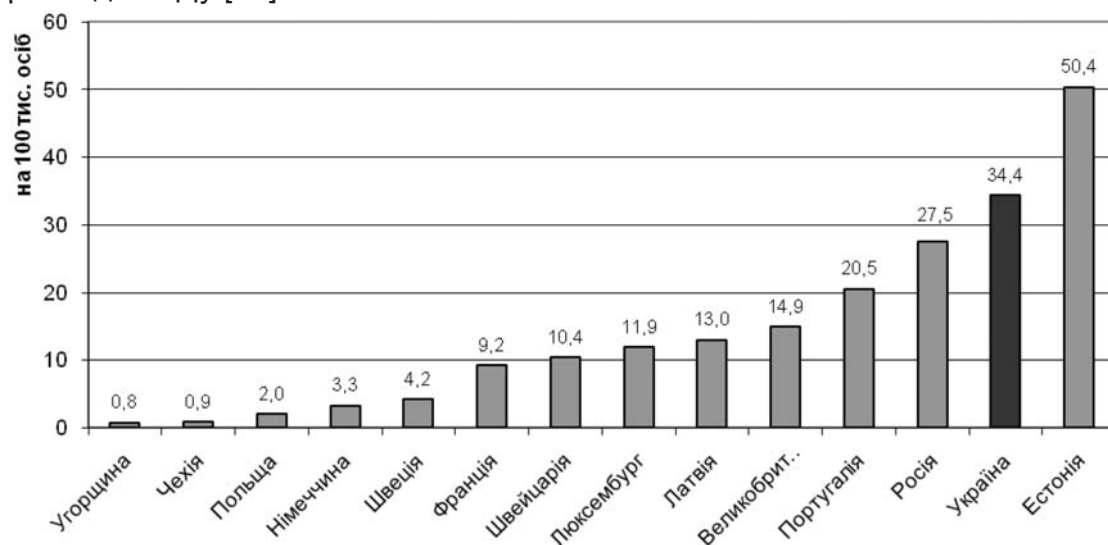


Рис. 2.23. Кількість зареєстрованих нових випадків ВІЛ в Україні та інших європейських країнах у 2006 р., на 100 тис. осіб

Джерело: За даними Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу

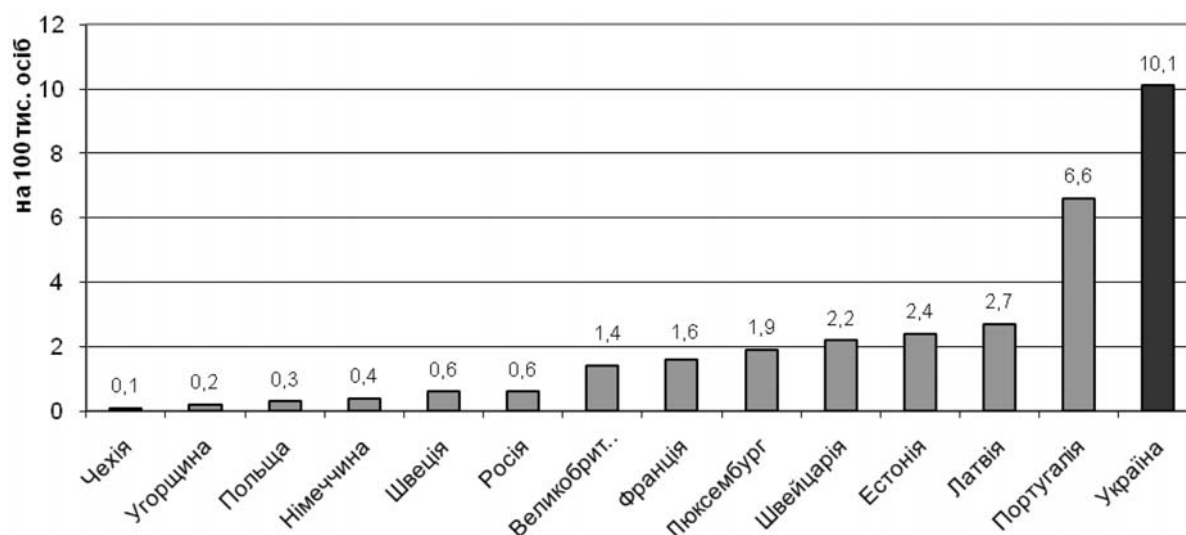


Рис. 2.24. Захворюваність на СНІД в Україні та інших європейських країнах у 2006 р., на 100 тис. осіб

Джерело: За даними Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу

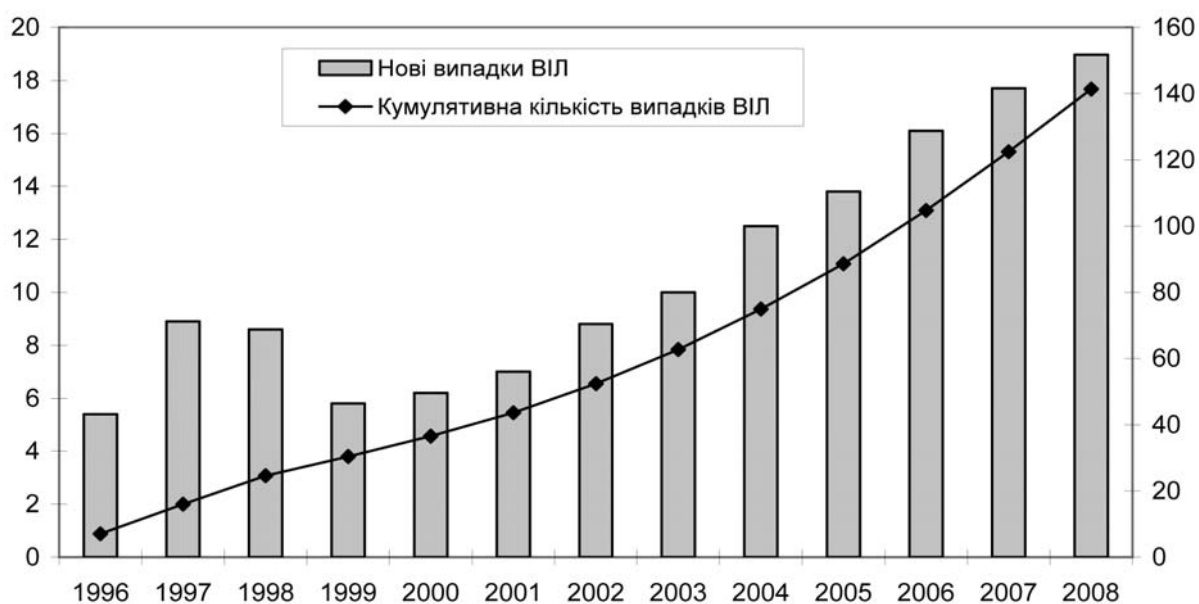


Рис. 2.25. Динаміка офіційно зареєстрованих нових випадків ВІЛ та кумулятивної кількості ВІЛ-інфікованих в Україні у 1996–2008 рр., тис. осіб

Джерело: Дані Українського центру профілактики і боротьби зі СНІДом МОЗ України

Водночас має місце значна недооцінка кількості ВІЛ-інфікованих. Зокрема, на думку фахівців Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу, у Данії, Франції та Великій Британії вона становить близько третини випадків ВІЛ, у Польщі – досягає двох третин, а у країнах СНД може виявитись ще більшою. За останньою узгодженою оцінкою вітчизняних фахівців та зарубіжних експертів (ЮНЕЙДС та МБФ “Міжнародний Альянс з ВІЛ/СНІД”) загальна кількість ВІЛ-інфікованих в Україні на кінець 2005 р. може становити 377,6 тис. осіб, з яких 144 тис. осіб є споживачами наркотиків. ВІЛ-інфікованим в Україні є 1,46% населення віком 15–49 років [35].

За класифікацією ЮНЕЙДС, Україна перебуває у концентрованій стадії епідемії. Така стадія, як відомо, відзначається високим рівнем поширення ВІЛ серед груп підвищеного ризику (споживачів ін’єкційних наркотиків, жінок секс-бізнесу, чоловіків, які мають секс з чоловіками), що становить 5% і більше, та поширенням ВІЛ серед вагітних жінок на рівні нижче 1%. Хоча епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні продовжує концентруватися у групах ризику, реальною є небезпека виходу ВІЛ/СНІДу за межі цих груп і поширення за “сприятливих” умов на соціально благополучні верстви населення. Окрім цього, варто зауважити, що епідемічна ситуація з ВІЛ/СНІДу в Україні є дуже неоднорідною у регіональному масштабі: у західному регіоні рівень поширення ВІЛ є найнижчим, а в окремих областях та великих містах, розташованих на півдні та сході країни, вже можна стверджувати про генералізацію епідемії. Найбільш ураженими є Миколаївська (98,5 нових випадків ВІЛ на 100 тис. населення у 2008 р.),

Дніпропетровська (90,5), Донецька (87,8), Одеська (65,2), м. Севастополь (58,8).

Проведений аналіз свідчить, що епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні (як і в інших пострадянських країнах) має свою специфіку; вона суттєво відрізняється від африканського, західно- чи центральноєвропейського “сценаріїв” розвитку і не вкладається у відомі епідеміологічні моделі. Це пов'язано з такими обставинами.

У країнах Західної Європи пік епідемії ВІЛ/СНІДу спостерігався у 1983 р. та 1987–1988 рр., а основною групою ризику щодо інфікування ВІЛ є чоловіки, які мають секс з чоловіками. Дані Європейського центру моніторингу наркотиків і наркотичної залежності та Європейського Центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу свідчать, що у більшості країн ЄС трансмісія ВІЛ серед споживачів ін'єкційних наркотиків перебуває на доволі низькому рівні, що є результатом високої доступності послуг щодо профілактики ВІЛ, програм зменшення шкоди від вживання наркотиків, тоді як тенденція до зменшення рівня вживання наркотиків спостерігається лише у небагатьох країнах. Тобто західноєвропейським країнам завдяки активним превентивним заходам вдалося досягнути відчутних результатів у справі запобігання поширенню ВІЛ у середовищі ін'єкційних наркоспоживачів, хоча ефективність таких заходів серед іншої групи ризику – чоловіків, які мають секс з чоловіками – поки що недостатня. Водночас останніми роками у багатьох країнах простежується тенденція до збільшення гетеросексуального шляху передачі ВІЛ. У структурі нових випадків ВІЛ у країнах Західної Європи у 2006 р. парентеральний шлях передачі (через ін'єкційне вживання наркотиків) становив лише 8%, гомосексуальний – 37%, гетеросексуальний – 54%, від ВІЛ-інфікованої матері до дитини – 1% (рис. 2.26).

У країнах Центральної Європи рівень поширення ВІЛ є доволі низьким, а структура шляхів передачі ВІЛ-інфекції є перехідною від західно- до східноєвропейської. Зокрема, питома вага парентерального шляху передачі ВІЛ є більшою, ніж у країнах Західної Європи, але не настільки великою, як у східно-європейських країнах, в т. ч. в Україні. У 2006 р. вона становила 16%. На гомосексуальний шлях передачі припадає майже третина нових випадків ВІЛ (25%), на гетеросексуальний – понад половина (52%) випадків, трансмісія від матері до дитини становить 5% (рис. 2.26).

В Україні з 1994 р. споживачі наркотиків ін'єкційним шляхом є основною групою ризику; практика спільного використання шприців серед наркоспоживачів відіграла провідну роль у стрімкому поширенні ВІЛ/СНІДу. Динаміка та характер наркоспоживання визначають характер епідемії ВІЛ/СНІДу, і саме ця обставина обумовлює труднощі протидії епідемії. Наразі не має достовірної

інформації щодо чисельності наркозалежних в Україні, які є закритою і важкодоступною групою через загрозу покарання за фактом споживання наркотичних речовин. Згідно з останніми узгодженими оцінками вітчизняних та зарубіжних експертів, на кінець 2005 р. кількість споживачів ін'єкційних наркотиків (СІН) в Україні лежить у межах від 325,0 до 425 тис. осіб, з яких 144 тис. є ВІЛ-інфікованими. Для порівняння наведемо дані про загальну кількість ВІЛ-позитивних у країнах ЄС, які раніше або зараз вживають наркотики ін'єкційним шляхом: за оцінкою Європейського центру моніторингу наркотиків та наркотичної залежності, вона становить від 100 до 200 тис. осіб, тоді як лише в одній Україні оціночна кількість ВІЛ-інфікованих наркозалежних сягає 144 тис. осіб.

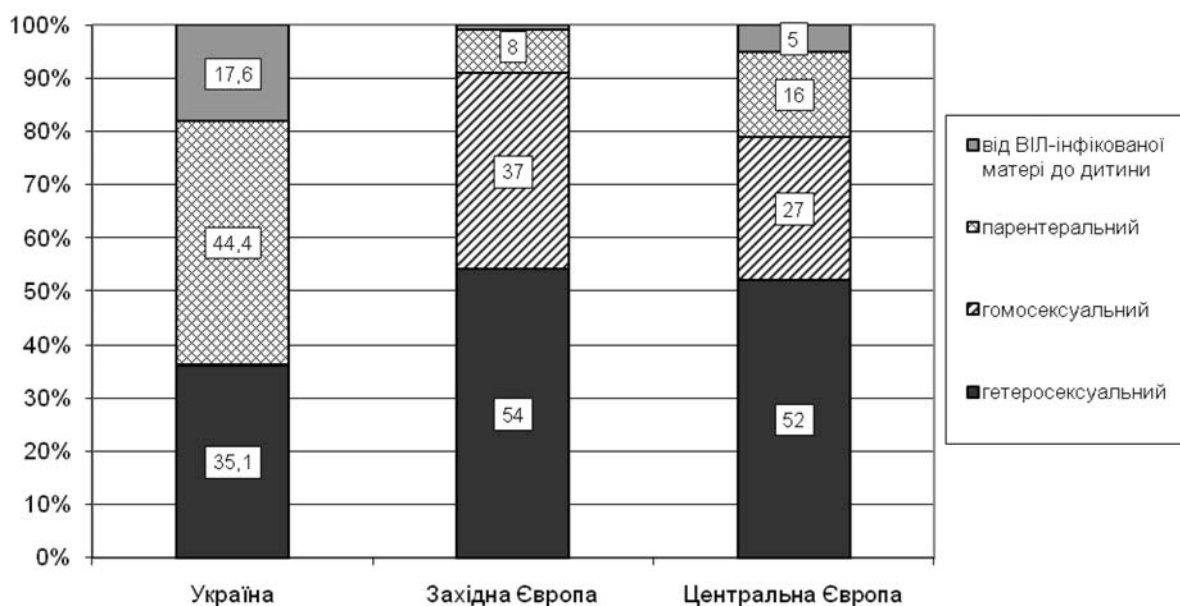


Рис. 2.26. Структура шляхів передачі ВІЛ (нові випадки) в Україні, країнах Західної та Центральної Європи³ у 2006 р., %

Джерело: За даними Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу

Нині, як і раніше, більшість випадків ВІЛ-інфікування в Україні пов'язана з ін'єкційним вживанням наркотиків, проте простежується чітка тенденція до посилення ролі іншого шляху передачі, який матиме все більший вплив на населення в цілому, а не лише на групи підвищеного ризику. Спостереження останніх років свідчать про суттєві зміни у складі шляхів передачі нових випадків ВІЛ: зменшення питомої ваги парентерального шляху від 68,5% у 1995 р. до 37% у 2008 р. за одночасного зростання кількості інфікувань статевим шляхом і передачі ВІЛ від матері до дитини (рис. 2.27). Можна стверджувати, що в

³ До країн Західної Європи належать 23 країни: Андорра, Австрія, Бельгія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ісландія, Ірландія, Ізраїль, Іспанія, Люксембург, Мальта, Монако, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Сан-Маріно, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Велика Британія. До країн Центральної Європи належать 15 країн: Албанія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Угорщина, Македонія, Чорногорія, Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Словенія, Туреччина.

Україні епідемія розвивається у вигляді трьох хвиль: перша, вибухоподібна серед споживачів ін'єкційних наркотиків впродовж 1990-х, що в останні роки стабілізувалась; друга, через гетеросексуальні стосунки, більш сповільна, але останніми роками істотно прискорилась, і третя – серед новонароджених через передачу ВІЛ від інфікованої матері до дитини [34, с. 109].

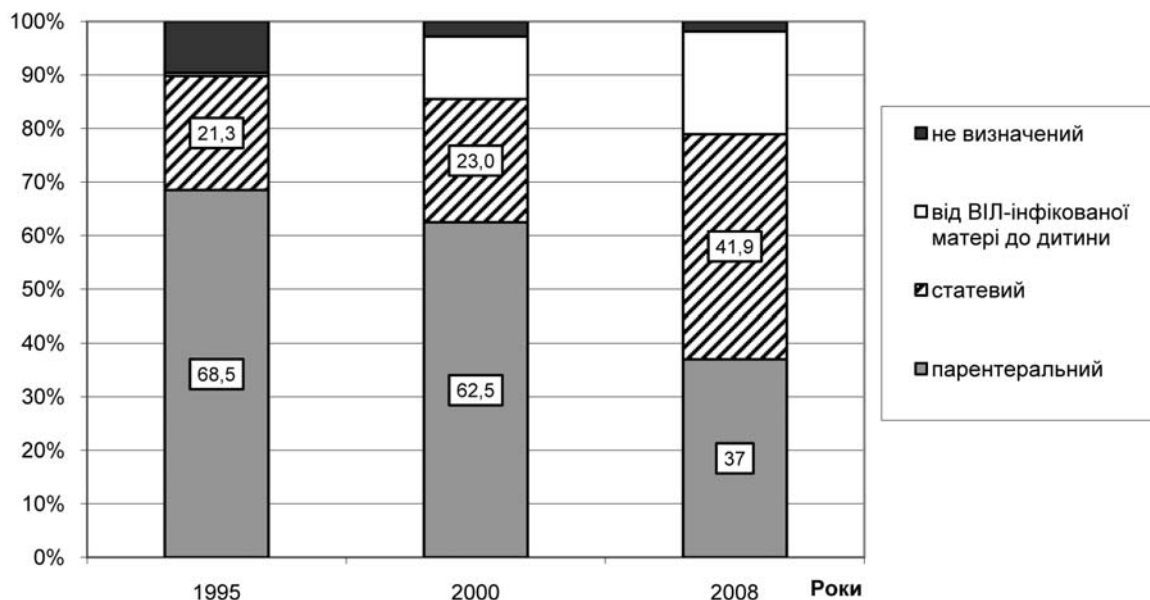


Рис. 2.27. Структура шляхів передачі ВІЛ в Україні у 1995, 2000 та 2008 рр., %

Джерело: Дані Українського центру профілактики і боротьби зі СНІДом МОЗ України

Частка наркозалежних у складі офіційно зареєстрованих нових випадків ВІЛ протягом останніх років скорочується, однак у кумулятивній кількості ВІЛ-інфікованих вона залишається все ще досить значною. Протягом останніх 3-х років в Україні реєструється практично однакова кількість ВІЛ-інфікованих споживачів ін'єкційних наркотиків, тобто намітилася тенденція до стабілізації епідемічної ситуації серед СН, що очевидно може бути наслідком епідемічного насичення ВІЛ у середовищі наркозалежних або заміщенням тих інфікованих наркоспоживачів, які помирають, новими рекрутованими споживачами. Це стосується передусім регіонів з високим рівнем поширення ВІЛ, звідки епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні почала свій розвиток. У регіонах з низьким та середнім поширенням ВІЛ частка СН серед нових випадків ВІЛ продовжує зростати.

Попри те, що на національному рівні роль СН у перебігу епідемічного процесу зменшується, кількість осіб, інфікованих ВІЛ-позитивними наркозалежними, зростає. Це пояснюється, як уже зазначалось, посиленням в Україні статевих шляхів передачі ВІЛ. Якщо у 1995–1998 рр. інфікування відбувалось виключно серед споживачів ін'єкційних наркотиків, то нині до них долучились особи (насамперед, жінки), які не вживають наркотики, але мають незахищені

статеві стосунки з наркоспоживачами, а також діти, які народжуються від ВІЛ-інфікованих жінок. У сучасний період значною є небезпека ураження ВІЛ для статевих партнерів СІН, жінок, зайнятих у секс-бізнесі та їхніх клієнтів, а також для ув'язнених. Саме ці групи населення мають не лише високий ризик ВІЛ-інфікування через незахищені сексуальні стосунки, а й є своєрідними “містками” виходу вірусної інфекції на широкі верстви населення. Результати узгоджених оцінок поширеності ВІЛ серед населення України, в т. ч. серед груп підвищеного ризику, виконаних вітчизняними та зарубіжними експертами на підставі даних епідеміологічних спостережень та результатів численних поведінкових досліджень, наведені у табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Узгоджена експертна оцінка поширеності ВІЛ в Україні на кінець 2005 р.

Групи ВІЛ-інфікованих	Абсолютна кількість, тис. осіб
Кількість ВІЛ-інфікованих серед дорослих віком 15–49 років, в т. ч. за статтю:	344,4
– чоловіки	178,3
– жінки	166,1
за групами ризику:	
– споживачі ін'єкційних наркотиків	144,2
– чоловіки, які мають секс з чоловіками	27,3
– жінки комерційного сексу	35,1
– чоловіки–клієнти жінок комерційного сексу	18,9
– партнери інших груп ризику	118,7
Кількість ВІЛ-інфікованих серед усього населення	377,6

Джерело: [34, с. 111–112]

Більшість ВІЛ-інфікованих та хворих на СНІД в Україні це молоді люди: у складі нових випадків ВІЛ питома вага дітей та молоді віком до 25 років протягом останніх років становила майже 31–32%, постійно зростає питома вага дітей, народжених від ВІЛ-інфікованих матерів, а також підлітків віком 15–17 років. Більшість ВІЛ-інфікованих належить до вікової групи 20–39 років, найбільш ураженими вважаються чоловіки віком від 20 до 30 років. Водночас у країнах Західної Європи частка молоді до 25 років становить лише 10,8%, у країнах Центральної Європи – 19% (рис. 2.28). На населення віком 25–49 років тут припадає 72–75% від загальної кількості ВІЛ-інфікованих. Таким чином, віковий склад ВІЛ-інфікованих в Україні є значно молодшим, ніж у західно- та східноєвропейських країнах. Окрім цього, через посилення статевого шляху передачі ВІЛ епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні поступово втрачає чоловіче “обличчя”. Зокрема, частка жінок у складі ВІЛ-інфікованих збільшилась від 23,5 у 1996 р. до 42% у 2008 р.

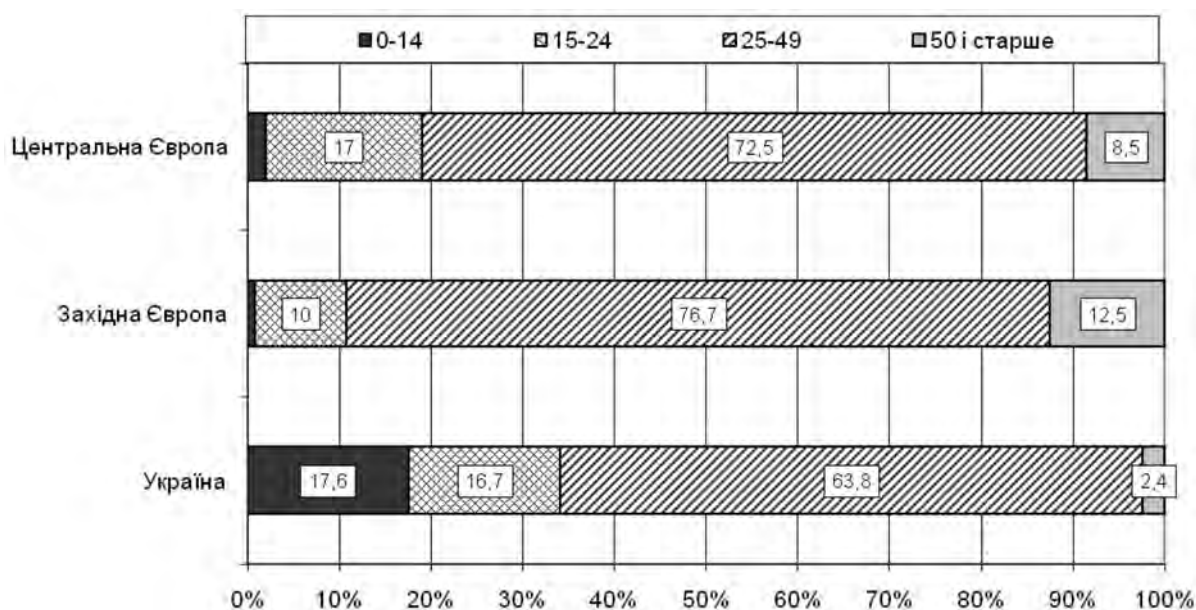


Рис. 2.28. Віковий склад ВІЛ-інфікованих (нові випадки) в Україні, країнах Західної та Центральної Європи у 2006 р., %

Джерело: За даними Європейського центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу

Важливою проблемою є збільшення кількості дітей, народжених від ВІЛ-інфікованих матерів: від 196 у 1997 р. до 3635 у 2008 р. З 2001 р. в Україні активно реалізуються програми профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини. Нині понад 90% із числа ВІЛ-інфікованих жінок отримують препарати з метою попередження ВІЛ-інфікування. Незважаючи на це, кількість ВІЛ-інфікованих дітей продовжує зростати.

Проведений аналіз свідчить, що останніми роками у певних країнах Західної Європи кількість нових випадків ВІЛ стабілізувалась, у деяких країнах – зростає, що пов'язано насамперед з посиленням гетеросексуального шляху передачі ВІЛ, проте кількість діагностованих випадків СНІДу та смертність від СНІДу зменшується. Завдяки антиретровірусній (АРВ) терапії, що стала доступною у країнах ЄС починаючи з 1996 р., вдалося суттєво призупинити поширення СНІДу та знизити смертність від нього (навіть у країнах Балтії). За даними Європейського Центру епідеміологічного моніторингу ВІЛ/СНІДу та Європейського центру моніторингу наркотиків і наркотичної залежності, рівень надання АРВ-терапії у країнах-членах ЄС є досить високим і становить щонайменше 75% для тих, хто її потребує.

Натомість в Україні антиретровірусна терапія застосовується зі значним запізненням, починаючи з 2001 р. для 10-ти пацієнтів. Тільки у 2004–2005 рр. після отримання гранту Глобального фонду боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією можливості надання АРВ-терапії значно збільшилися. Зокрема, станом на початок 2009 р. в Україні її отримували 10,6 тис. хворих [36].

Хоча кількість хворих, що отримують антиретровірусне лікування, зростає, поки що обсяги наданого лікування не задовольняють потреби всіх, хто його потребує. До того ж надання АРВ-терапії наркоспоживачам повинно обов'язково доповнюватись замісною підтримувальною терапією, що наразі не завжди виконується.

За даними офіційної статистики епідемічна ситуація з ВІЛ/СНІДу в Україні ще далека від стабілізації, однак впродовж 2006–2008 рр. намітилися деякі позитивні тенденції: показники захворюваності на ВІЛ зростають, але темпи їхнього приросту сповільнилися; захворюваність на СНІД хоч і незначно, але знизилась; темпи зростання смертності від СНІДу також сповільнилися, що значною мірою обумовлено розширенням масштабів надання АРВ-терапії у 2006–2008 рр. (табл. 2.10). Незважаючи на це, показник смертності від СНІДу в Україні є фактично найвищим у Європейському регіоні.

Таблиця 2.10

Офіційні показники нових випадків ВІЛ, захворюваності на СНІД та смертності від СНІДу в Україні у 2004, 2006 та 2008 рр., на 100 тис. осіб

	2004	2006	2008
Нові випадки ВІЛ	26,4	34,4	40,9
Захворюваність на СНІД	5,8	10,1	9,5
Смертність від СНІДу	3,8	5,2	5,8

Джерело: Дані Українського центру профілактики і боротьби зі СНІДом МОЗ України

Очевидно, що вплив епідемії ВІЛ/СНІДу на відтворення населення України є довготривалим. Передумовами для подальшого розвитку епідемії ВІЛ/СНІДу в Україні є, по-перше, значна розповсюдженість ризикованої щодо ВІЛ поведінки (ризикована практика вживання наркотиків та небезпечна сексуальна поведінка); по-друге, недостатній рівень знань населення щодо шляхів передачі ВІЛ та заходів їх профілактики; по-третє, високий рівень поширення захворювань, що передаються статевим шляхом, які значно підвищують ризик ураження ВІЛ; по-четверте, недостатній рівень охоплення груп ризику програмами профілактики, в т. ч. серед ув'язнених; зростання кількості тих, хто потребує АРВ-лікування та обмежені фінансові можливості задоволення потреби у ньому.

Епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні буде загострювати наявні негативні тенденції у динаміці демографічних процесів, що може стати серйозною перешкодою для сприятливих демоекономічних перспектив і соціального благополуччя країни. Втрати, пов'язані з нею, матимуть не лише демографічний, а й соціально-економічний характер, оскільки її жертвами стають переважно молоді люди дітородного і працездатного віку. Йдеться про зменшення чисельності економічно активного населення, зростання потреби у медичних послугах та значне

додаткове навантаження на систему охорони здоров'я, збільшення кількості дітей-сиріт, батьки яких помруть від СНІДу, посилення потреби у соціальній підтримці дітей та сімей, що втратили годувальника [39]. Оскільки Україна перебуває у "концентрованій" стадії розвитку епідемії, і саме споживачі ін'єкційних наркотиків залишаються групою з найвищим ризиком інфікування ВІЛ, остільки політика щодо профілактики наркоманії і політика щодо запобігання ВІЛ/СНІДу в Україні мають бути добре скоординованими, узгодженими та базуватися на принципах схваленої ООН та ВООЗ стратегії зменшення шкоди, що передбачає: доступність лікування для хворих на наркоманію, в т. ч. надання замісної підтримувальної терапії; розширення доступу до антиретровірусного лікування; підвищення ефективності профілактичної діяльності, розширення надання інформаційно-консультативних та інших соціальних послуг цільовим групам.

З другого боку, довготривалі тенденції поширення ВІЛ в Україні визначатимуться рівнем поінформованості широких верств населення щодо ВІЛ, ступенем поширення ризикованих моделей поведінки, насамперед статевої, та готовності суспільства і держави до адекватної відповіді на епідемію. Широкомасштабні профілактичні програми, спрямовані на формування у молоді та представників уразливих груп моделі безпечної поведінки, мають стати пріоритетним напрямом розвитку цільових програм і бути підкріплені відповідним фінансуванням із бюджетних джерел. Досягнення вагомих результатів значною мірою залежить від підтримки з боку місцевих органів влади, активної співпраці державних та громадських організацій, поступового залучення бізнес-сектору, координації їхніх зусиль з тим, щоб запобігти генералізації епідемії в країні.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Програма дій, адаптована на Міжнародній конференції з питань народонаселення та розвитку, Каїр, 5–13 вересня 1994 р. – К.: Фонд народонаселення ООН, 1997. – С. 17.
2. Демографічна криза в Україні. Проблеми дослідження, витоки, складові, напрями протидії. – К.: Інститут економіки НАН України, 2001. – С. 357–365.
3. Сільський сектор України на рубежі тисячоліть. У двох томах. Том 1. Потенціал сільського сектора / Л.О.Шепотько, І.В.Прокопа, С.О.Гудзинський та ін. – К.: Ін-т економіки НАН України, 2000. – С. 371.
4. Розвиток сільських територій України – Київ: ІВЦ Держкомстату України, 2006. – С. 161.
5. *Рогожин О.Г.* Демографічні перспективи українського села: історичні

- передумови, регіональний аналіз і моделювання. – К.: Ін-т проблем національної безпеки, 2004. – С. 187.
6. Демографическое развитие Украинской ССР (1959–1970). – К.: Наукова думка, 1977. – С. 150.
 7. Перший Всеукраїнський перепис населення: історичні, методологічні, соціальні, економічні, етнічні аспекти. – К.: Держкомстат України, Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2004. – С. 291–325.
 8. *Щербакова Е.* Доля населения в возрасте 60 лет и старше варьируется от 2% в Катаре до 30% в Японии // Демоскоп Weekly, № 423–424, 24 мая–6 июня 2010 г. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://demoscope.ru/weekly/2010/0423/barom02.php>
 9. *Стешенко В., Рудницький О., Хомра О., Стефановський А.* Демографічні перспективи України до 2026 року. – К.: Ін-т економіки НАН України, 1999. – С. 36–43.
 10. Захист дітей, які потребують особливої уваги суспільства. Статистичний бюлетень. – К.: Держкомстат України, 2008.
 11. Соціальний захист дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Державна доповідь про становище дітей в Україні. – К.: Український інститут соціальних досліджень, 2000.
 12. Динамика распространения курения, потребления алкоголя и наркотических веществ среди учащейся молодежи Украины: 1995, 1999, 2003 годы. – К.: Государственный институт проблем семьи и молодежи, 2003. – 174 с.
 13. *Туроу Л.* Будущее капитализма. Как экономика сегодняшнего дня формирует мир завтрашний / Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. Под ред. В.Иноземцева. – М.: Academia, 1999. – С. 17.
 14. *Аллан Карлсон.* Общество – Семья – Личность: Социальный кризис Америки. Альтернативный социологический подход / Перевод с англ., под ред. проф. А.И.Антонова. – М.: 2003. – С. 46.
 15. Показники здоров'я населення та використання ресурсів охорони здоров'я в Україні за 2006 рік. Статистичний довідник. — К.: МОЗ України, Центр медичної статистики МОЗУ, 2007. – 704 с.
 16. Показники здоров'я населення та використання ресурсів охорони здоров'я в Україні за 2007–2008 роки: довідник. – К.: МОЗ, Центр медичної статистики Міністерства охорони здоров'я України, 2009. – 328 с.
 17. Населення України. Соціально-демографічні проблеми українського села. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – С. 125–128.
 18. Здоров'я та поведінкові орієнтації учнівської молоді України:

- монографія / [О.М.Балакірева, Н.О.Рингач, Р.Я.Левін та ін.] / наук. ред. О.М.Балакірева. – К.: Укр. ін-т соц. дослідж. ім. О.Яременка, 2007. – 128 с.
19. Репродуктивное здоровье населения Украины – 1999. Итоговый отчет. – К.: КМИС, УСАИД, Центры контроля и профилактики заболеваемости США, 2001. – 206 с.
20. Дудіна О.О., Жилка Н.Я. Характеристика стану репродуктивного здоров'я населення України / Щорічна доповідь про стан здоров'я населення України та санітарно-епідеміологічну ситуацію: 2006 рік. – К.: МОЗ, Укр. ін-т громадськ. здоров'я, 2007. – С. 113–125.
21. Акушерсько-гінекологічна допомога в Україні за 2006–2008 роки: статистично-аналіт. довідник. – К.: Міністерство охорони здоров'я України, Центр медичної статистики МОЗ України. – 238 с.
22. Людський розвиток в Україні: 2003 рік (колектив авторів) / Щорічна наукова аналітична доповідь / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2004. – 290 с.
23. The European health report 2005: public health action for healthier children and populations. – WHO, 2005. – 168 p.
24. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращання — К.: НІСД, 2001.
25. Закон України “Про основи національної безпеки України” // Відомості Верховної Ради України від 26.09.2003 р., № 39, ст. 351.
26. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 вересня 2007 року “Про заходи щодо подолання демографічної кризи та розвитку трудових ресурсів потенціалу України”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>
27. Стратегія демографічного розвитку України на 2006–2015 роки. – К.: ІДСД НАНУ, 2005.
28. Стратегія допомоги Україні / Меморандум Президента Міжнародного банку реконструкції та розвитку та міжнародної фінансової корпорації Раді виконавчих директорів про Стратегію допомоги Україні на 2004–2007 роки. – К.: Світовий банк, 2003.
29. Гаврилов Л.А., Гаврилова Н.С. Биология продолжительности жизни / Отв. ред. В.П.Скулачев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Наука, 1991. – 280 с.
30. Блинкин В.Л. Методы анализа экзогенных составляющих рисков // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – Вып. 3. – М., 1997.
31. Оцінка й аналіз фонових ризиків смертності в Україні / А.Б.Качинський, С.І.Пирожков, Г.А.Хміль. – К.: НІСД, (Сер. «Екологічна безпека»; Вип. 4.). –

1998. – С. 21–23.

32. Виробничий травматизм в Україні: гігієнічні, соціальні, економічні аспекти // Український журнал з проблем медицини праці. – 2006. – № 1. – С. 5.
33. Стратегія забезпечення безпечних умов праці і збереження здоров'я працюючих в Україні на 2006-2010 роки // Український журнал з проблем медицини праці. – 2005. – № 3–4. – С. 4–11.
34. *Балакірєва О.М.* Соціально-економічні аспекти епідемії ВІЛ/СНІД в Україні // Український соціум. – № 2(13). – 2006. – С. 107–124.
35. ВІЛ-інфекція в Україні. Інформаційний бюлетень. № 29. — К.: МОЗ України, Укр. центр профілактики і боротьби зі СНІД, 2008. – 45 с.
36. ВІЛ-інфекція в Україні. Інформаційний бюлетень. № 31. — К.: МОЗ України, Укр. центр профілактики і боротьби зі СНІД, 2009. – 32 с.
37. Україна. Цілі розвитку тисячоліття 2000+5”. – К.: Міністерство економіки України, 2005. – 50 с.
38. *Фещенко Ю.І., Мельник В.М.* Медичні аспекти боротьби з туберкульозом // Український пульмонологічний журнал. – 2005. – № 2. – С. 5–8.
39. Socioeconomic Impact of HIV/AIDS in Ukraine. – The World Bank, International HIV/AIDS Alliance in Ukraine, 2006. – 112 p.

РОЗДІЛ 3

СОЦІАЛЬНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ПРАЦІ

3.1. Довготривале безробіття як загроза стабільності людського розвитку

Трансформаційні зміни, що відбувалися на ринку праці протягом останніх років, призвели до виникнення негативних тенденцій, пов'язаних з функціонуванням ринку праці, зміною структури незайнятості, повільними темпами адаптації ринку праці до змін економічної кон'юнктури, відсутністю дієвої політики реструктуризації зайнятості. Причому розвиток ринку праці характеризувався відсутністю значних коливань обсягів незайнятості, обмеженими масштабами вивільнення робочої сили з економічних причин, що свідчить про неефективність структурних реформ, які відбуваються у сфері зайнятості та економіці у цілому. Однією з найгостріших залишається проблема збереження достатньо вагомої частки довготривало безробітних та обмежені можливості їх працевлаштування, що формує основу для наростання соціальних ризиків у сфері праці.

Аналіз даних вибірових обстежень економічної активності населення України свідчить, що питома вага довготривало безробітних (з періодом пошуку роботи понад 1 рік) в середньому за 2008 р. становила 20,6% серед усіх безробітних, тобто 277,67 тис. осіб, а середня тривалість пошуку роботи, складала 6 місяців (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Рівень безробіття та питома вага довготривало безробітних за методологією МОП в Україні, 1995–2008 рр., %

Джерело: [14]

Для порівняння, відповідні показники довготривалої незайнятості серед безробітних, що раніше мали роботу, у 2008 р. становили 28,7% (319,29 тис. осіб) та 11 місяців.

Представлені дані наочно свідчать про існування трьох періодів, характерних для розвитку національного ринку праці протягом 1995–2006 рр.:

1) *період економічного спаду* (1995–1999 рр.), впродовж якого спостерігалось істотне зростання обох показників поряд зі скороченням рівнів зайнятості та економічної активності населення, що вказує на суцільну кризу на національному ринку праці. Цей період відповідає першим з двох етапів становлення українського ринку праці за моделлю переходу ринків праці – початковому та прогресивному;

2) *період макроекономічної стабілізації та пожвавлення економіки* (2000–2001 рр.), що відповідає етапу зростання, протягом якого збільшувалася загальна чисельність зайнятих у відповідь на створення нових робочих місць, зменшувалась кількість осіб, що втрачали роботу з незалежних від них причин. Безробітні люди активно працевлаштовувались або знаходили прибуткове заняття, рівень безробіття почав повільно скорочуватись, але чисельність довготривало безробітних та їх питома вага серед усіх безробітних продовжувала зростати. У середньому за 2001 р. більше половини безробітних займались пошуками роботи понад 1 рік. Варто зауважити, що такий характер розвитку довготривалого безробіття не є специфічним лише для України. У багатьох розвинутих країнах довготривале безробіття не скорочується одразу після того, як знижується рівень загального безробіття, а зростає ще протягом року-двох і лише потім починає повільно скорочуватись. Експерти ОЕСР пояснюють це динамікою на ринку праці, зазначаючи, що таке відставання (лаг) показників довготривалого безробіття є функцією від темпів відновлення економіки, ступеня структурних змін, які відбуваються при цьому в економіці, масштабів та ефективності заходів сприяння зайнятості безробітних у країні та від того, як швидко працевлаштовуються безробітні з коротким періодом безробіття порівняно з довготривало безробітними [1, с. 89]. Останнє свідчить про те, що у збільшенні питомої ваги довготривало безробітних при загальних позитивних тенденціях на ринку праці відіграє свою роль ефект негативної залежності від тривалості;

3) *період економічного зростання* (2002–2008 рр.), для якого характерне скорочення як загального рівня безробіття, так і показників довготривалого безробіття. Проте, слід зазначити, що стрімке скорочення чисельності довготривало безробітних (та їх частки серед усіх безробітних) з 768,7 тис. осіб (42,5%) у 2004 р. до 454,0 тис. осіб (29,8%) у 2004 р.

Аналіз потоків робочих місць та працівників в Україні для цього періоду показав, що темпи створення та ліквідації робочих місць в Україні є нижчими, ніж в інших країнах із динамічною перехідною економікою, зокрема Росії, Чехії, Литві, державний сектор все ще займає вагомую частку в економіці, створення робочих місць відбувається переважно у неформальному та/або низько-продуктивному секторах, попит на робочу силу зосереджується на менш кваліфікованих працівниках фізичної праці, що різко контрастує з іншими країнами з перехідною економікою та свідчить про необхідність подальшої реструктуризації економіки України [2].

Таким чином, можна зробити висновок, що український ринок праці перебуває ще на етапі становлення, можливі нові “вливання” до лав безробітних з числа працівників державного сектору та трудових мігрантів, та, відповідно, коливання показників загального та довготривалого безробіття. Національний ринок праці не досяг стійкого стану та остаточного переходу до розвиненого ринку праці, тобто він ще не дійшов останньої, четвертої стадії у базовій моделі переходу ринку праці. У зв'язку з цим слід очікувати, що проблеми загального та довготривалого безробіття будуть залишатись актуальними впродовж тривалого часу, поки повністю не завершиться процес реструктуризації економіки, а ринок праці не стане таким же динамічним, як ринок праці США чи Великобританії.

Аналіз розподілу безробітних за тривалістю перебування у стані безробіття треба починати з фіксації чисельності людей, які входять у стан довгострокового безробіття (період починається з 24 тижнів). У той же час потенціал для інтенсивного зростання безробіття становлять ті безробітні, які перебувають в цьому стані від 4 до 24 тижнів. Збільшення інтенсивності виходу з тривалого безробіття дозволило б скоротити обсяг безробіття. Разом з тим не можна забувати, що динаміка “входження” та “виходу” з групи безробітних впливає не тільки на обсяги безробіття, а й на структурні зміни в тривалості безробіття. Скорочення обсягів попиту на робочу силу, обумовлене зменшенням масштабів виходу з групи безробітних, призведе до зростання рівня безробіття та подовження його тривалості. Натомість приплив нових пошуквачів роботи обумовить підвищення рівня безробіття, але, водночас, призведе до зниження середньої тривалості безробіття.

З одного боку, недостатня результативність знаходження роботи безробітними обумовлює подовження терміну їх перебування в стані безробіття. Це, в кінцевому рахунку, може збільшити середню тривалість незайнятості. З іншого боку, недостатній обсяг фінансування програм по забезпеченню продуктивної зайнятості, труднощі отримання та невеликий розмір допомоги

по безробіттю послаблюють мотивацію до реєстрації в службі зайнятості, що, в свою чергу, призводить до скорочення терміну перебування незайнятих в стані безробіття.

У цьому ж напрямі має діяти і збільшення обсягів “виходу” з групи безробітних внаслідок зростання обсягів попиту на робочу силу. Однак навіть поява ознак макроекономічної стабілізації не призвела до істотного збільшення попиту на робочу силу. Тому зростання чисельності осіб, які перебували в стані короткострокового безробіття в останні роки, можна пояснити впливом інших факторів. “Вихід” із стану безробіття відбувається за рахунок переважання тих осіб, які мають більш високий потенціал працевлаштування, тобто не мають роботи протягом відносно коротких термінів часу.

Тенденція до збільшення тривалості безробіття означає, що витрати на виплату допомоги по безробіттю, з урахуванням різниці в розмірі допомоги, зростатимуть. Звичайно, набагато легше повернути до роботи тих людей, які перебувають у стані короткострокового безробіття. “Потенціал працевлаштування” в них набагато вище, і відносно невеликий термін перебування в стані незайнятості не призводить до повної декваліфікації, зниження професійного рівня та загублення навиків інтенсивної роботи.

Однак орієнтація програм зайнятості лише на цю групу безробітних, за ігнорування проблем тривало безробітних може значно погіршити перспективи результативного працевлаштування саме цієї категорії безробітних, ускладнити можливості їх адаптації до ринкових змін, підвищення рівня їхньої конкурентоспроможності. Працевлаштування зареєстрованих у службі зайнятості осіб (насамперед, вивільнених), які протягом тривалого проміжку часу перебували у стані незайнятості, досить ускладнено. Насамперед, це обумовлено невідповідністю рівня їх професійної підготовки, ступеня професійної мобільності, адаптованості до роботи в ринкових умовах динаміці змін попиту та пропозиції на ринку праці. При цьому, з боку особистісних інтересів, збільшення тривалості перебування цих громадян у стані безробіття може призвести до ослаблення їх мотивації до активного пошуку підходящої (за рівнем кваліфікації та отримуваних доходів) роботи, наростання деструктивних змін в їх професійно-трудовай орієнтації, поступовій деморалізації особистості. З позицій суспільних інтересів, зростання обсягів тривалого безробіття означає для суспільства погіршення якості людського капіталу через поступову декваліфікацію робочої сили, збільшення частки непродуктивних витрат на забезпечення її перепідготовки.

Головною закономірністю формування тривалого безробіття є повільне скорочення шансів працевлаштування та виходу з безробіття з часом пере-

бування у безробітті: чим більше часу незайнята особа провела у пошуках роботи, тим менша ймовірність, що вона знайде роботу, та тим більша тривалість безробіття. Іншими словами, рівень працевлаштування серед безробітних осіб з дуже тривалим періодом незайнятості є значно меншим, ніж у осіб з коротшим періодом.

В основі цієї закономірності лежать два ефекти:

- *ефект негативної залежності імовірності працевлаштування від тривалості пошуку роботи*, який полягає в тому, що якщо обрати із загального складу безробітних дві особи з різною тривалістю безробіття, можна очікувати, що особа з коротким періодом пошуку роботи знайде роботу та вийде з безробіття швидше, ніж та, що безперервно шукає роботу протягом дуже тривалого проміжку часу;
- *ефект гетерогенності*, який полягає в тому, що якщо обрати із загального складу безробітних дві особи з різними якісними характеристиками (зокрема, професійно-кваліфікаційним та освітнім рівнем, досвідом роботи, станом здоров'я, адаптивними якостями, мотивацією до праці, особистісними характеристиками та багатьма іншими параметрами), можна очікувати, що особа з кращими якісними характеристиками знайде роботу та вийде з безробіття швидше, ніж та, що є менш привабливою на ринку праці (тобто з гіршими якісними характеристиками), причому імовірність виходу для кожної з осіб може залишатися незмінною впродовж усього періоду пошуку роботи.

Необхідно зазначити, що з приводу напряду залежності імовірності працевлаштування від тривалості пошуку роботи в сучасній економічній літературі є певні розбіжності. З одного боку, імовірність працевлаштування може бути негативно пов'язана з тривалістю періоду безробіття (*негативна залежність від тривалості*) внаслідок дії таких факторів, як:

- 1) професійна декваліфікація та знецінення людського капіталу, послаблення мотивації, ерозія трудової етики, погіршення фізичного та морального здоров'я індивідів протягом періоду безробіття [3, 4, 5];
- 2) поступове розчарування у пошуках роботи та зменшення інтенсивності її пошуку зі збільшенням тривалості перебування у безробітті [6];
- 3) упереджене ставлення роботодавців до незайнятих осіб з тривалим періодом безробіття, оскільки тривалість безробіття роботодавці часто сприймають як сигнал про низьку продуктивність працівників [7, 8];
- 4) використання роботодавцями таких каналів пошуку працівників на вільні робочі місця, про які безробітні з великою тривалістю безробіття можуть просто не знати, оскільки вони втрачають важливі соціальні зв'язки зі

збільшенням періоду безробіття [9].

Внаслідок одночасної дії кількох з перелічених факторів тривале безробіття стає пасткою для індивідів: чим довше вони залишаються без роботи, тим більше знецінюється людський капітал, знижується мотивація до праці, погіршується психологічний стан здоров'я та втрачається зв'язок з реальним ринком праці, тим меншою стає інтенсивність пошуку роботи, тим більш упередженими є роботодавці; чим більш серйозні ці негативні ефекти, тим складніше індивідам повернутися у зайнятість.

З іншого боку, як стверджують деякі західні вчені, зокрема Д.Мортенсен та Б.Мейер, між імовірністю працевлаштування і тривалістю періоду безробіття може бути позитивна залежність (*позитивна залежність від тривалості*) у проміжку часу від початку безробіття до закінчення виплати допомоги по безробіттю [10, 11]. Згідно з динамічною моделлю пошуку роботи, це пояснюється, з одного боку, зростанням інтенсивності пошуку роботи в умовах поступового зменшення розміру допомоги по безробіттю залежно від тривалості її виплати, оскільки граничні витрати на пошук роботи зростають. З іншого боку, поступове скорочення наявних матеріальних ресурсів у безробітного у зв'язку зі зменшенням розміру допомоги по безробіттю та наступним припиненням її виплати у разі вичерпання (за умови, що у безробітного немає інших постійних джерел доходу) призводять до зниження претензій індивіда до розміру заробітної плати, тобто скорочується його резервна зарплата (так званий *ресурсний ефект*). В результаті дії обох факторів (зростання інтенсивності пошуку роботи та скорочення резервної зарплати) імовірність працевлаштування зростає до закінчення строку виплати допомоги по безробіттю (так званий *ефект вичерпання виплати допомоги по безробіттю*), а потім, якщо ситуація навколо безробітного не змінюється, імовірність працевлаштування закріплюється на певному сталому рівні.

Однак зниження претензій безробітних осіб з тривалим періодом безробіття щодо очікуваного розміру заробітної плати може позитивно вплинути на імовірність працевлаштування лише у тому випадку, коли основною причиною їхнього безробіття є перебірливість та незгода працювати за малу зарплату у зв'язку з щедрими виплатами допомоги по безробіттю або наявністю альтернативних нетрудових доходів, а не значні диспропорції на ринку праці або низька конкурентоспроможність цих осіб.

Отже, якщо відхилити можливість позитивної залежності від тривалості, обидва ефекти – негативної залежності від тривалості та гетерогенності – діють в одному напрямі, призводячи до негативної залежності між імовірністю працевлаштування та тривалістю безробіття, а направленість цього причинно-

наслідкового зв'язку (від більшої тривалості безробіття до нижчої імовірності працевлаштування чи, навпаки, від нижчої імовірності працевлаштування до більшої тривалості безробіття) залежить від того, який з цих ефектів домінує. Розгляд обох ефектів з метою виявлення домінування одного з них має неабияке практичне значення для розробки механізму боротьби з довготривалим безробіттям. Якщо саме тривалість безробіття має негативний вплив на осіб (тобто домінує ефект залежності від тривалості), то набагато важливішими є превентивні заходи, спрямовані на скорочення тривалості безробіття та, відповідно, притоку до довготривалого безробіття. Якщо ж домінує ефект гетерогенності, то потрібно активно допомагати людям, які найменш конкурентоспроможні на ринку праці та мають найменші шанси працевлаштування, незалежно від тривалості їх безробіття.

Спираючись на зазначені механізми впливу індивідуальних характеристик та самої тривалості безробіття на імовірність працевлаштування безробітних, запропоновано загальну методологічну схему формування довготривалого безробіття (рис. 3.2), в основу якої покладено припущення, що кожен безробітний має три альтернативи: знайти роботу та перейти у зайнятість, зневіритися у пошуках роботи після певного часу перебування у безробітті та вийти з ринку праці (тимчасово або остаточно), або продовжувати пошуки роботи та з часом перейти до довготривалого безробіття.

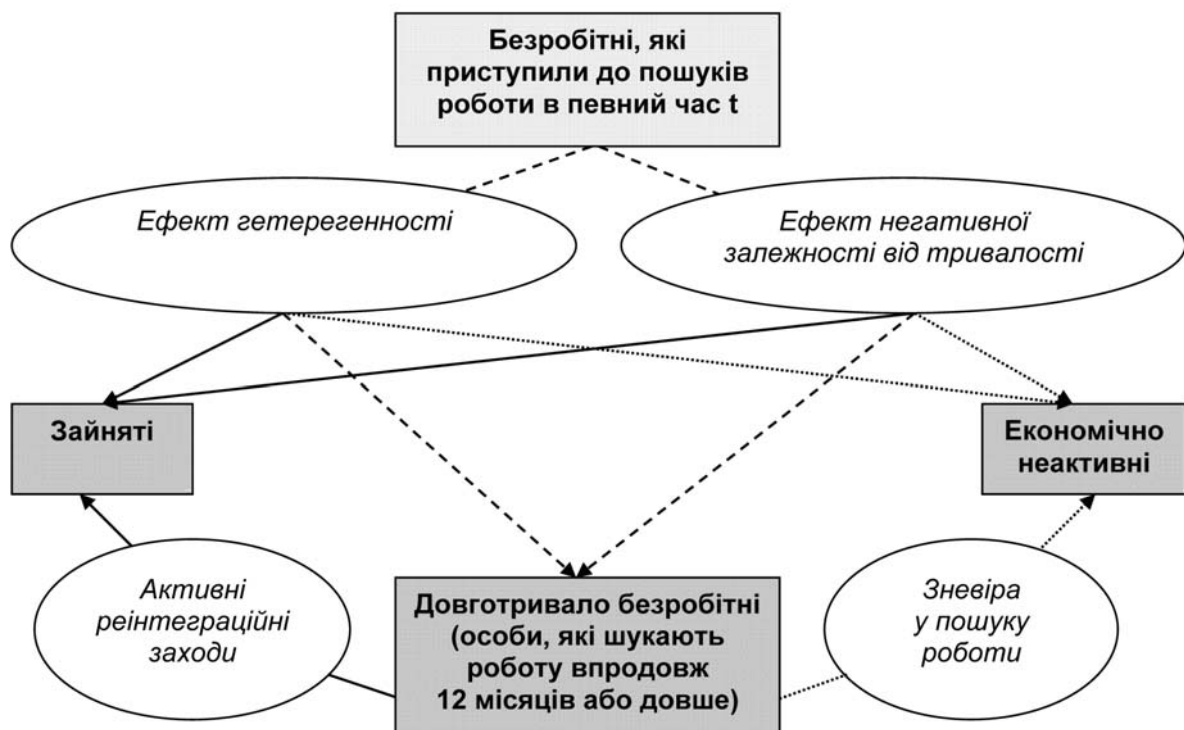


Рис. 3.2. Загальна методологічна схема формування довготривалого безробіття

Варто наголосити, що гострота наслідків безробіття дуже тісно пов'язана з його тривалістю. Короткі проміжки безробіття можна іноді вважати навіть бажаними, оскільки вони дають час незайнятим особам дібрати оптимальну роботу або прибуткову діяльність, а система матеріальної допомоги під час такого безробіття дає змогу збільшити ефективність пошуку роботи та компенсувати відповідні витрати. Крім того, в деяких країнах, де роботодавцям дозволено тимчасово звільняти працівників, а потім відзивати їх знов на роботу, короткі періоди безробіття працівників надають роботодавцям можливість пережити тимчасовий спад ділової активності. На відміну від короткотермінового безробіття, тривале вимушене безробіття не може відігравати ніякої позитивної ролі та має лише негативні наслідки на макро- та мікрорівнях (табл. 3.1), причому більша тривалість пошуку роботи призводить до ще більшої інтенсифікації усіх негараздів, пов'язаних з вимушеною незайнятістю економічно активних осіб. Наявність довготривалого безробіття вже не можна обґрунтувати з точки зору економічної раціональності, у зв'язку з ним суспільство зазнає значних економічних та соціальних втрат, і тому таке безробіття розглядається як непосильний тягар як для економіки та суспільства в цілому, так і для окремого індивіда та його родини. Основні наслідки довготривалого безробіття наведені у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Основні наслідки довготривалого безробіття

Макрорівень (економіка, суспільство)	Мікрорівень (людина, особистість, сім'я)
Падіння ВВП, недоотримання податкових зборів, збільшення витратної частини бюджету країни та Фонду соціального страхування на випадок безробіття	Падіння матеріального достатку сімей безробітних, зростання імовірності довготривалої бідності
Відсутність вигоди від перерозподілу робочої сили, яка могла б компенсувати макроекономічні втрати (на відміну від короткотермінового безробіття)	Знецінення людського капіталу (втрата кваліфікації, послаблення мотивації до праці, втрата віри у власні сили, ерозія трудової етики та дисципліни)
Невиконання функції антиінфляційного стримування (характерної для короткотермінового безробіття) та влада інсайдерів Стійкість безробіття впродовж певного часу (теорія гістерезису безробіття), затримка одужання економіки	Скорочення рівня конкурентоспроможності індивідів, зменшення їх впливу на ринку праці та у суспільстві (позиція аутсайдерів)
Маргіналізація населення, зростання бідності та поглиблення соціальної нерівності Зростання злочинності Посилення соціальної напруженості у суспільстві, підвищення імовірності політичних та соціальних потрясінь	Розрив соціальних зв'язків Зростання девіантної поведінки та часткова деградація

Продовження таблиці 3.1

Погіршення соціально-психологічного клімату у суспільстві Зниження якості людських ресурсів	Погіршення загального стану здоров'я Зниження самооцінки та втрата самоповаги, зміни в емоціональному стані, збільшення депресивних станів, зростання імовірності психічних розладів та самогубства
Зменшення кількості благополучних сімей, зростання кількості "важких" дітей	Розпад сімей
Зниження якості робочої сили майбутнього покоління	Зменшення рівня розумових здібностей дітей внаслідок скорочення інвестицій у їхній людський капітал з боку безробітних батьків

Отже, основним висновком, що випливає з розглянутих вище наслідків довготривалого безробіття, є те, що суспільство сплачує дуже високу ціну за нього з точки зору соціальної справедливості, макроекономічної ефективності та бюджетних витрат. Таке безробіття є пасткою для незахищених, "відстійником" для тих, хто за тієї чи іншої причини втратив реальні шанси повернення до повноцінної регулярної зайнятості. За таких умов, навіть найсприятливішої ринкової кон'юнктури та повномасштабних макроекономічних заходів, які стимулювали б стрімке зростання попиту на працю, буде недостатньо, щоб пом'якшити проблему довготривалого безробіття, оскільки звичайні важелі ринкового механізму на таких осіб не поширюються, вони не є ефективними конкурентами на ринку праці, і тому потребують особливої допомоги з боку держави.

Вплив кризових явищ в економіці на довготривале безробіття.

Спад економіки України, що почався наприкінці 2008 р., звісно, не міг не вплинути на ситуацію на ринку праці. Нині неможливо відстежити, який ступінь впливу спричинить криза на довготривале безробіття: адже наразі ми можемо спостерігати серед довготривало безробітних (є безробітними більше 1 року) лише тих, хто втратив роботу в докризовий період. Проте можливо простежити, як через кризу змінюється структура офіційно зареєстрованого безробіття (рис. 3.3).

Для кращої ілюстрації змін за квартальними проміжками у структурі безробітних, нами виокремлені інтервали до 3 місяців, від 3 до 6 місяців та понад 6 місяців. Як ми бачимо, у IV кварталі 2008 р. різко збільшилась частка безробітних, які мали статус безробітних до 3 місяців (на 28,12 відсоткових пункти порівняно із III кварталом 2008 р.). На кінець I кварталу 2009 р. різко збільшується вже частка безробітних, які мали статус безробітних від 3 до 6 місяців (на 34,21 в. п.) порівняно із IV кварталом 2008 р.). Ще через квартал збільшується частка безробітних, які мали статус безробітного більше, ніж 6 місяців (з 26,08% до 53,83%, тобто зростає на 27,75 в. п.).

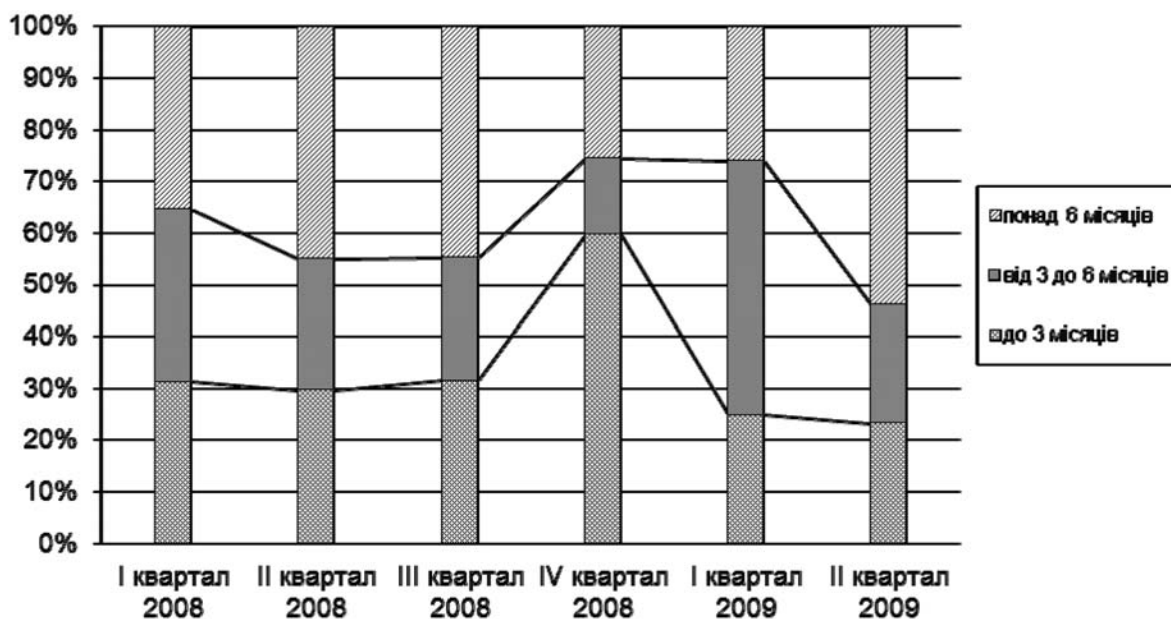


Рис. 3.3. Динаміка структури офіційно зареєстрованого безробіття за тривалістю на кінець періоду

Джерело: Державна служба зайнятості України

Тобто, ті люди, які стали безробітними через кризові явища наприкінці 2008 р., поступово переміщуються у групи із більшою тривалістю безробіття, тим самим втрачаючи можливість знайти роботу.

Таким чином, ми можемо констатувати, що кризові явища в економіці не тільки призвели до збільшення безробіття (тільки чисельність офіційно зареєстрованих безробітних у I кварталі 2009 р. зросла на 25,8% порівняно із I кварталом 2008 р.), а й спровокували зміни у його структурі, збільшуючи частку довготривалого безробіття. Останнє явище вимагає особливої уваги з боку держави, адже в умовах економічної кризи та під час виходу з неї потенціал для працевлаштування таких безробітних, який є і так невеликим, істотно знижується.

З метою усунення негативного впливу наслідків кризових явищ на ринок праці, в Україні було запроваджено ряд заходів, зокрема: введено в дію з 13 січня 2009 р. Закон України від 25.12.2008 р. № 799-VI "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення"; запроваджено преференції роботодавцям найбільш постраждалих від кризи галузей (гірничо-металургійної та хімічної промисловості); посилено державну підтримку підприємницької діяльності. Ці дії передусім направлені на забезпечення збереження кадрового потенціалу підприємств, недопущення зростання рівня безробіття та забезпечення соціальних гарантій громадянам від безробіття.

Безпосередньо політики щодо довготривалого безробіття стосуються

зміни у Законі України “Про зайнятість” щодо підходящої роботи, громадських робіт та умов надання допомоги по безробіттю.

Зміни, внесені до ст. 7 Закону України “Про зайнятість”, розширюють поняття підходящої роботи. Зокрема, був розширений просторовий критерій – наразі головним є не розташування робочого місця і місцевості, де проживає безробітний, а його транспортна доступність. Також введено уточнення безпосередньо для довготривало безробітних: для тих, хто перебуває на обліку понад 9 місяців та не має професійної підготовки, а також для тих, хто незайнятий вже більше 12 місяців, підходящою роботою вважається участь у оплачуваних громадських роботах.

Також зміни торкнулися і вимог щодо призначення виплат допомоги по безробіттю. Зокрема, введена додаткова вимога для призначення допомоги по безробіттю – готовність особи до участі в загальнодержавних оплачуваних громадських роботах, якщо така робота для них є підходящою. У разі відмови особи від участі у загальнодержавних оплачуваних громадських роботах, якщо така робота є для неї підходящою, без поважних причин, розмір допомоги по безробіттю зменшується на 50% строком до трьох місяців. Також розширено коло причин, за якими може бути припинена видача допомоги по безробіттю. Додатково введено два пункти: 1) відмова безробітного від двох пропозицій підходящої роботи або від двох пропозицій проходження професійної підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації за направленням державної служби зайнятості, у т. ч. осіб, які вперше шукають роботу та не мають професії (спеціальності); 2) відмова від роботи за спеціальністю, професією, набутою після професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації за направленням державної служби зайнятості. Раніше подібні дії призвели б тільки до скорочення строку виплати допомоги на 90 днів.

Отже, такі зміни, як розширення поняття “підходяща робота” та посилення вимог для отримання та продовження виплати допомоги по безробіттю, мають сприяти активізації мотивації довгостроково безробітних у працевлаштуванні.

3.2. Деформації в оплаті праці: макроекономічні та соціальні наслідки

Деформації в оплаті праці є безпосереднім чинником формування соціальних ризиків у сфері людського розвитку. Найбільшу проблему становить штучне заниження оплати праці, успадковане Україною від адміністративно-планової економічної системи з її низьким рівнем заробітної плати, високими обсягами суспільних видатків та жорстко регульованими цінами на товари та послуги. В умовах перехідної економіки прагнення витримати конкуренцію на світовому ринку за умов високої енерго- та матеріалоемності віддзеркалилось

у збереженні низької вартості робочої сили. Однак нині вона дедалі більше перетворюється з чинника конкурентоспроможності на непереборний бар'єр економічного зростання та людського розвитку [12, с. 222–223].

Низькі стандарти оплати праці не здатні забезпечити гідного рівня життя, оскільки напряду пов'язані з поширенням бідності серед працюючого населення та непрацездатних верств населення. Незадовільна оплата праці підриває мотивацію населення до економічної активності і перекреслює усі зусилля, спрямовані на покращення якості робочої сили. За весь період економічного зростання (2000–2008 рр.), незважаючи на стрімке підвищення заробітної плати, рівень економічної активності населення практично не збільшився. Це означає, що нинішній розмір заробітної плати населення не сприймає як належний, він не приваблює і не мобілізує резерви робочої сили. Поширення неробства та утриманських настроїв (особливо серед молоді) є надзвичайно небезпечним явищем, що деформує систему ціннісних орієнтацій в суспільстві.

Модель економіки з дешевою робочою силою орієнтована на використання малокваліфікованої праці, що апіорі передбачає низький рівень її продуктивності та оплати. У складі зайнятого населення представники найпростіших професій становлять 23,2%, тоді як професіонали й фахівці (разом) – 24,5%, кваліфіковані робітники – 27,2% [13, с. 88].

Саме низькі стандарти оплати праці дають можливість роботодавцям, підприємствам не здійснювати жодних заходів з модернізації технічної й технологічної бази, ігнорувати запровадження будь-яких інновацій, спрямованих на скорочення товарно-матеріальних та енергетичних витрат. У структурі операційних витрат з реалізованої продукції (робіт, послуг) частка витрат на оплату праці разом з відрахуваннями на соціальні заходи становить лише близько 9%, тоді як частка вартості товарів та послуг, придбаних для перепродажу та реалізованих без додаткової обробки, сягає 53%, матеріальних витрат – 27%. Як наслідок, майже 60% випуску йде на проміжне споживання [14].

Загалом, слід зазначити, що вплив оплати праці як чинника соціальних ризиків є надзвичайно багатоплановим і різноспрямованим, він не обмежується тільки сферою праці, а охоплює практично всю систему ризиків людського розвитку. Низька оплата праці, а також її надмірна і необґрунтована диференціація поглиблює соціальну нерівність, призводить до маргіналізації низькооплачуваних працівників та соціальної нестабільності. Мобільність у пошуках кращих заробітків зумовлює міграційні втрати населення, обезлюднення депресивних територій. Серед наслідків низької оплати праці слід також зазначити розповсюдженість несприятливих та небезпечних факторів виробництва, що призводить до погіршення стану здоров'я і надзвичайно високої смертності

населення у працездатному віці (особливо чоловіків), поширення неформальної та інших форм паліативної зайнятості, зокрема нелегальних чи напівлегальних трудових міграцій, низький рівень соціальної захищеності населення, найбільшою мірою – тих, хто втратив працездатність.

Хоча наприкінці 2009 р. розмір мінімальної заробітної плати нарешті зрівнявся з прожитковим мінімумом для працездатних осіб, методика визначення останнього стає дедалі менш прозорою. Водночас, мірою наближення мінімальної заробітної плати до розміру прожиткового мінімуму відбувалося випереджальне зростання вартісного виразу межі бідності за відносним критерієм (визначається як 75% медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат). У 2008 р. уперше за весь період спостереження межа бідності істотно перевищила розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (рис. 3.4). Отже, можна зробити висновок, що підвищення мінімальної заробітної плати безпосередньо віддзеркалюється у зростанні обсягів споживання домашніх господарств і є найефективнішим інструментом державної політики щодо підвищення рівня життя населення.



Рис. 3.4. Розміри державних соціальних стандартів та гарантій і національна межа бідності у 2000–2009 рр., грн. (в середньому за рік)

Джерело: Міністерство праці та соціальної політики України

Дуже часто об'єктивною перешкодою підвищенню заробітної плати в Україні називають недостатні темпи росту продуктивності праці, зокрема, звертають увагу на більш швидке зростання заробітної плати порівняно з динамікою ВВП. Але оплата праці та її базова складова – заробітна плата – безпосередньо включаються до валової доданої вартості, тоді як плату за використання інших видів товарів, послуг відносять на проміжне споживання. Отже, збільшення частки оплати праці у структурі операційних витрат відкриває нові можливості для економічного зростання та досягнення європейських стандартів продуктивності. При цьому підвищення оплати праці може випереджати зростання продуктивності праці без негативних макроекономічних наслідків.

лідків за рахунок меншого споживання інших виробничих ресурсів.

Необхідно наголосити також, що підвищення заробітної плати та продуктивності праці неможливе без кардинальної реструктуризації вітчизняного виробництва та зайнятості. Вплив глобальної рецесії в Україні був багаторазово підсилений внутрішньою структурною кризою, зумовленою низькою конкурентоспроможністю базових галузей економіки. Перехід від індустріально-аграрної економіки з переважно низьким технологічним укладом до економіки, заснованої на знаннях, до постіндустріального суспільства вимагає відмови від моделі дешевої робочої сили, і акцентування на поліпшенні якісних характеристик трудового потенціалу.

Упродовж періоду економічного зростання частка оплати праці найманих працівників у ВВП зросла з 42% у 2000–2001 рр. до 49% у 2005–2008 рр. [14]. На перший погляд, структура ВВП України за категоріями доходу наближається до пропорцій, існуючих у розвинутих країнах. Однак слід мати на увазі, що оплата праці в даному випадку включає внески по соціальному страхуванню, сплачені роботодавцем, а в Україні їх ставка одна з найвищих. Це пов'язано, передусім, із слабким розвитком приватного страхування та непропорційним розподілом відповідальності за сплату пенсійного збору – роботодавці сплачують 94,3% його загального розміру, тоді як у більшості європейських країн – 50–75%. У 2007 р. внески на соціальне страхування, сплачені роботодавцями, в структурі оплати праці становили в Україні 27,1%, тоді як у більшості європейських країн 20–24% (рис. 3.5).

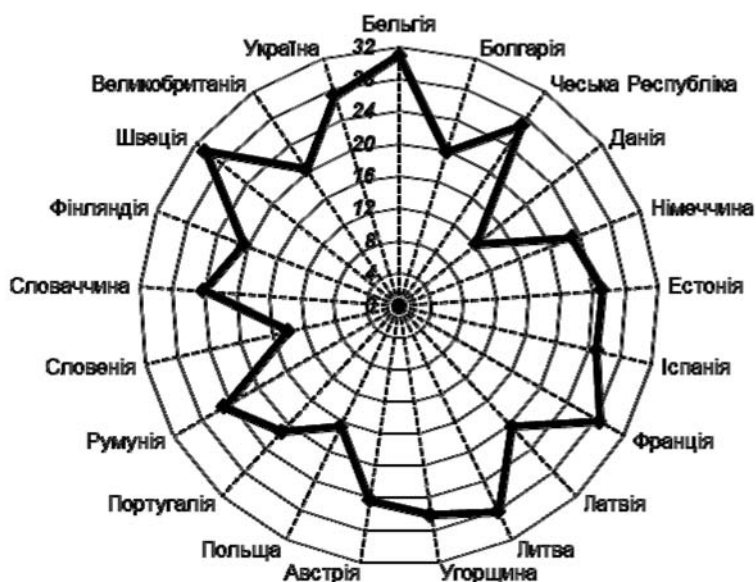


Рис. 3.5. Частка внесків на соціальне страхування, сплачених роботодавцями, в оплаті праці у країнах ЄС та Україні у 2007 р., %

Джерело: [16]; по Україні показник розраховано за даними [14]

У 2000–2008 рр. заробітна плата в Україні збільшувалася дуже швидкими темпами. Річні темпи приросту номінальної заробітної плати не були нижчі за 21%, а в окремі роки (2001, 2005, 2008 рр.) сягали 34–36% [14]. Зростання реальної заробітної плати у 2001–2006 рр. щороку становило 15–20%, у 2007–2008 рр. цей приріст був значно нижчий (відповідно 12,5% та 6,3%), що пов'язано з високою інфляцією, а в IV кварталі 2008 р. – також з впливом фінансово-економічної кризи.

За дев'ять місяців 2008 р. середня заробітна плата зросла на 395 грн. Однак у жовтні її розмір практично залишився на рівні вересня, а в листопаді скоротився на 93 грн. (рис. 3.6). Найвідчутнішим зниження заробітної плати було у галузях, які криза зачепила найбільшою мірою – промисловості, будівництві, транспорті та зв'язку, торгівлі. У грудні, як і щорічно, різноманітні додаткові виплати за підсумками року забезпечили істотне підвищення розміру зарплати (уперше її середній рівень перевищив 2000 грн.), але тим різкішим було її зниження у січні 2009 р.

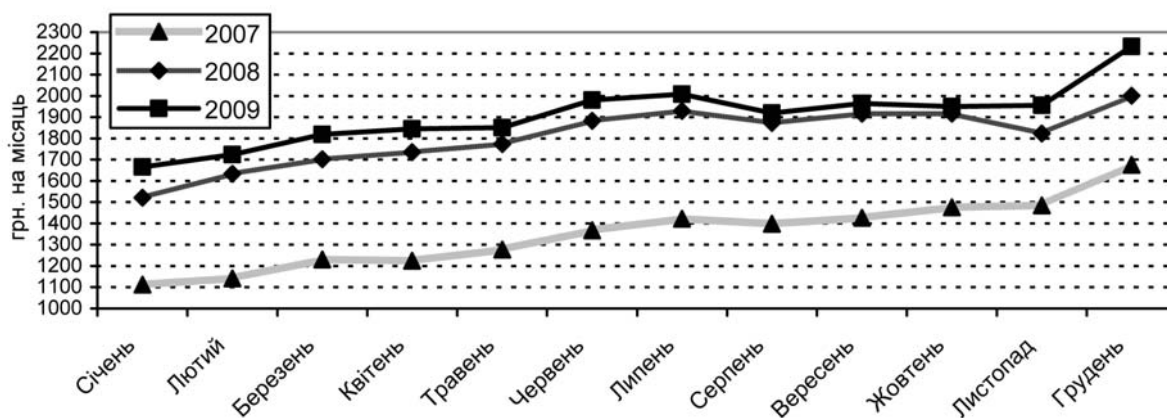


Рис. 3.6. Середньомісячна заробітна плата в Україні у 2007–2009 рр., грн.

Джерело: [14]

У 2009 р. динаміка номінальної заробітної плати також мала тенденцію до зростання, зберігаючи звичні сезонні коливання (зокрема істотне зростання у червні та відчутне зниження у серпні, що пов'язано з відпускнуою кампанією). Але темпи зростання були значно повільніші порівняно з докризовим періодом – у 2009 р. номінальна заробітна плата зросла лише на 5,5%, а реальна заробітна плата через високу інфляцію зазнала зменшення на 10,2%.

Галузеві, гендерні та регіональні диспропорції в розмірах заробітної плати. Однією з головних проблем оплати праці в Україні є надмірна і необґрунтована диференціація заробітної плати за видами економічної діяльності. Причому упродовж періоду економічного зростання ця диференціація тільки наростала – найбільший приріст заробітної плати спостерігався саме у тих видах діяльності, де вона найвища. Так, абсолютний приріст заро-

бітної плати протягом 2000–2008 рр. у фінансовій діяльності сягнув 3 187 грн., у державному управлінні – 2 246 грн., тоді як у сільському господарстві – лише 965 грн., охороні здоров'я – 1 039 грн., освіті – 1 292 грн. (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Динаміка середньомісячної заробітної плати в Україні за видами економічної діяльності у 2000–2009 рр., грн.

	2000	2008	2009	Середньорічний приріст за 2000–2008 рр.	Приріст за 2008–2009 рр.
Усього	230	1 806	1 906	197	100
Сільське господарство, мисливство	111	1 076	1 206	121	130
Лісове господарство	175	1 311	1 341	142	30
Рибальство, рибництво	147	913	1 028	96	115
Промисловість	302	2 017	2 117	214	100
Будівництво	260	1 832	1 511	197	-321
Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	226	1 514	1 565	161	51
Діяльність готелів та ресторанів	178	1 221	1 267	130	46
Діяльність транспорту та зв'язку	336	2 207	2 409	234	202
Фінансова діяльність	560	3 747	4 038	398	291
Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	278	2 085	2 231	226	146
Державне управління	335	2 581	2 513	281	-68
Освіта	156	1 448	1 611	162	163
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	138	1 177	1 307	130	130
Надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту	162	1 511	1 783	169	272

Джерело: [14]

Динаміка за 2009 р. дає підстави зробити висновок, що найбільшою мірою криза вплинула на оплату праці у будівництві (зниження на 321 грн.). Деяке зниження заробітних плат було також у державному управлінні (на 68 грн.), що пов'язано з намаганням Уряду зменшити бюджетні видатки на оплату праці державних службовців. На підприємствах інших видів діяльності

спостерігалось підвищення заробітної плати, але докризові темпи зростання вдалося зберегти лише у секторі низькооплачуваної зайнятості: у сільському й рибному господарстві та в соціальній сфері, де переважають бюджетні установи (освіта, охорона здоров'я та надання соціальної допомоги, надання комунальних та індивідуальних послуг; діяльність у сфері культури та спорту).

Тобто криза дещо зменшила диференціацію заробітних плат за видами діяльності, однак розрив між лідерами та аутсайдерами залишається величезним. Найвищий розмір заробітної плати, як і раніше, мають працівники фінансової діяльності (4 038 грн., що у 2,1 разу більше середнього по економіці рівня), державного управління та транспорту й зв'язку (відповідно 2 513 грн. та 2 409 грн. – у 1,3 разу більше середнього). Найнижчі розміри заробітної плати мають працівники рибальства (1 028 грн.), сільського господарства (1 206 грн.), готелів та ресторанів (1 267 грн.), охорони здоров'я та соціальної допомоги (1 307 грн.), лісового господарства (1 341 грн.), освіти (1 611 грн.).

У розвинутих країнах теж, як правило, найвищі розміри заробітної плати спостерігаються у фінансовій діяльності та державному управлінні, найнижчі – у сільському, рибному господарстві, готелях та ресторанах [15]. Порівняно низький рівень оплати може вважатися об'єктивним з погляду специфіки цих галузей, зокрема, переважанням рутинної, малокваліфікованої, ручної праці. Стосовно готелів та ресторанів, слід також враховувати, що в них поширена специфічна форма додаткової винагороди за працю – часві, тому обстеження підприємств (а статистика заробітної плати ґрунтується переважно на їхніх даних) не завжди адекватно відображають заробітки працівників цієї сфери.

Але у більшості розвинутих країн праця освітян цінується не менше, ніж працівників державного управління; заробітна плата медичних та соціальних працівників становить принаймні 80% середнього в економіці рівня. Ігнорування норм національного законодавства, що передбачають встановлення заробітної плати представників цих галузей на рівні, не нижче середнього по економіці, зазвичай пояснюється відсутністю достатніх коштів у державному бюджеті.

Однак потрібно чітко усвідомлювати, що низька оплата праці в бюджетному секторі позбавляє державу морального права вимагати належного рівня оплати праці в приватному секторі. Руйнівні наслідки мізерної заробітної плати працівників освіти та медицини вже нині виявляються у погіршенні якісних характеристик кадрового потенціалу та поширенні хабарництва у лікувальних та навчальних закладах, посиленні фінансового навантаження на населення через різного роду “додаткові” платні послуги, що зрештою призводить до обмеження доступу до якісних освітніх і медичних послуг, надзвичайно висо-

кого рівня передчасної смертності населення, погіршення якості знань.

Різке розшарування видів діяльності і секторів економіки за рівнем оплати праці є також однією з головних причин величезного розриву в розмірах доходів жінок і чоловіків. Праця жінок більш поширена у низькооплачуваних галузях соціальної сфери – серед працівників освіти та охорони здоров'я жінки становлять близько 80%, тоді як у промисловості їх частка менше 40%, що пов'язано як із законодавчим обмеженням використання праці жінок у шкідливих умовах (а вони найбільш поширені у високооплачуваних видах промислової діяльності), так і з існуючими стереотипами (виокремлення «жіночих» і «чоловічих» занять) та відмінностями в системі переваг жінок і чоловіків щодо вибору професії та місця роботи. Як наслідок, середня заробітна плата жінок становить 75,2% відповідного показника чоловіків.

На жаль, офіційні статистичні відомості, які дали б можливість з'ясувати, наскільки рівною є винагорода жінок і чоловіків за виконання однакової роботи в однакових умовах, відсутні. Однак аналіз структурних відмінностей у розподілі зайнятих жінок і чоловіків за професійними групами та видами економічної діяльності дає підстави для висновку, що більш низькі показники заробітної плати жінок значною мірою зумовлені відсутністю нормальних пропорцій в оплаті праці залежно від складності та соціальної значущості виконуваної роботи.

Регіональна диференціація заробітної плати в Україні (табл. 3.3) обумовлена, насамперед, доволі жорстким поділом праці – виокремленням невеликої групи регіонів з високим рівнем концентрації індустріального виробництва, тоді як переважна більшість підприємств інших регіонів характеризуються технологічною відсталістю та низькою продуктивністю.

Таблиця 3.3

Динаміка заробітної плати за регіонами України у 2000–2009 рр., грн.

	2000	2008	2009	Середньорічний приріст за 2000–2008 рр.	Приріст за 2008–2009 рр.
Усього	230	1 806	1 906	197	100
АР Крим	225	1 609	1 707	180	98
Вінницька	159	1 404	1 511	155	107
Волинська	150	1 380	1 427	156	47
Дніпропетровська	273	1 876	1 963	156	87
Донецька	292	2 015	2 116	334	101
Житомирська	164	1 404	1 493	215	89
Закарпатська	172	1 453	1 562	157	109
Запорізька	289	1 812	1 843	150	31

Продовження таблиці 3.3

Івано-Франківська	188	1 543	1 627	174	84
Київська	241	1 852	1 987	149	135
Кіровоградська	170	1 428	1 537	201	109
Луганська	232	1 769	1 873	159	104
Львівська	196	1 570	1 667	175	97
Миколаївська	227	1 621	1 806	181	185
Одеська	236	1 633	1 787	160	154
Полтавська	220	1 661	1 733	169	72
Рівненська	173	1 523	1 614	172	91
Сумська	194	1 472	1 593	192	121
Тернопільська	135	1 313	1 412	173	99
Харківська	230	1 679	1 804	147	125
Херсонська	173	1 375	1 482	200	107
Хмельницька	156	1 429	1 521	160	92
Черкаська	175	1 459	1 532	169	73
Чернівецька	157	1 402	1 523	190	121
Чернігівська	177	1 370	1 465	154	95
м. Київ	405	3 074	3 161	184	87
м. Севастополь	251	1 726	1 882	161	156

Джерело: [14]

Найнижчі показники заробітної плати традиційно спостерігаються у Тернопільській, Волинській, Чернігівській, Херсонській, Житомирській областях (до 1 500 грн. у 2009 р.). Найвищий рівень заробітної плати у м. Києві – 3 161 грн.; вищі за середній по країні показники спостерігалися ще у трьох регіонах – Донецькій, Київській та Дніпропетровській областях.

У 2009 р. особливо різке уповільнення темпів зростання заробітної плати було зафіксоване у Запорізькій, Донецькій, Полтавській, Черкаській областях, що пов'язано з кризовими явищами на підприємствах хімічної, гірничо-металургійної промисловості та автомобілебудування, а також у м. Києві, де вплинули зниження заробітних плат вищим державним службовцям, проблеми у будівельному та деяких інших секторах.

Динаміка та структура заборгованості з виплати заробітної праці.

Упродовж періоду економічного зростання заборгованість з виплати заробітної плати скоротилася з 6,4 млрд. грн. (початок 2000 р.) до 0,7 млрд. грн. (початок 2008 р.); більше третини цієї суми становила заборгованість по збанкрутілих та непрацюючих підприємствах. З початком кризових явищ заборгованість стала зростати – у листопаді 2008 р. уперше за останні два роки її обсяг перевищив 1 млрд. грн. (рис. 3.7). Заборгованість збільшувалася на економічно

активних (діючих) підприємствах, тобто роботодавці схильні використовувати затримку виплати заробітку як один з першочергових засобів реагування на погіршення умов господарювання.

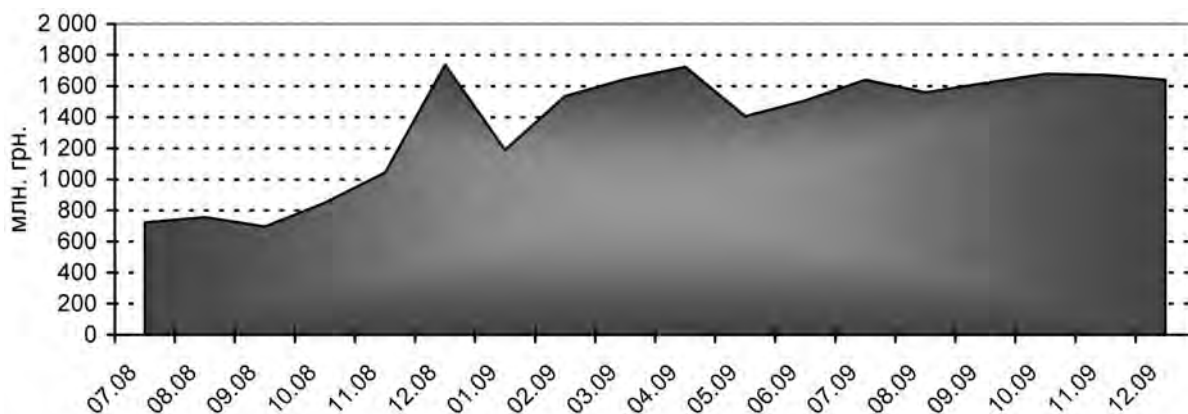


Рис. 3.7. Заборгованість з виплати заробітної плати в Україні у 2008–2009 рр., станом на початок місяця, млн. грн.

Джерело: [14]

Станом на 1 грудня 2009 р. сума заборгованості з виплати заробітної плати сягала 1,6 млрд. грн., що становить 7,8% фонду оплати праці за листопад. Найбільші розміри заборгованості накопичені у промисловості (53,6% загального обсягу) та будівництві (16,7%). У цих видах діяльності (по економічно активних підприємствах) також найбільший відсоток працівників, яким не виплачено заробітну плату, – відповідно 7,0% та 15,3% загальної кількості штатних працівників.

Напрями реформування оплати праці. Реформа оплати праці має вирішальне значення для забезпечення стійкого, динамічного розвитку України, її інтеграції у Європейський економічний та соціальний простір. Реформа повинна включати такі заходи:

- посилення ролі соціального діалогу у сфері оплати праці та в суспільстві загалом, активізація переговорно-консультаційних процесів стосовно розширення соціального пакета, його наповнення матеріальними благами та соціальними послугами з особливим акцентом на немонетарні складові (покращення умов праці, створення сприятливих побутово-матеріальних умов тощо) та механізми формування майбутніх доходів (зокрема, додаткове пенсійне забезпечення, медичне страхування тощо);
- реформування інституту мінімальної заробітної плати. З одного боку, принципово важливо, щоб її розмір було встановлено на рівні, не нижчому від прожиткового мінімуму для працездатних осіб (чи іншого соціального стандарту). З другого боку, цей засіб прямого державного регулювання потребує більшої гнучкості. Зокрема, з метою мотивації роботодавців брати

на роботу категорії населення з обмеженою конкурентоспроможністю, доцільно встановити спеціальний розмір мінімальної заробітної плати (75–80% від загального) для працівників молодше 18 років, а також на певний термін (3–6 місяців) – для осіб, які вперше працевлаштовуються або мають велику перерву в стажі;

- відмова від політики «замороження» розміру посадового окладу працівника першого тарифного розряду та підвищення заробітної плати у бюджетному секторі, особливо працівникам освіти, культури та охорони здоров'я, у яких посадові оклади становлять 60–70% в структурі оплати праці, тоді як у сфері державного управління – лише 35%. Підвищення заробітної плати бюджетникам є необхідною передумовою для стимулювання динамічного зростання заробітної плати у приватному секторі та в цілому по економіці;
- удосконалення Єдиної тарифної сітки в бюджетній сфері та поширення її принципів через колективно-договірне регулювання на підприємства усіх форм власності з метою зменшення міжгалузевої диференціації заробітної плати та посилення зв'язку її розміру із змістом і складністю виконуваної роботи, кваліфікаційними характеристиками працівника;
- пропорційний перерозподіл відповідальності за сплату пенсійного збору від роботодавця до працівника – частка працівника має становити не менше чверті загального розміру внеску. Збільшення розміру внеску, який сплачується безпосередньо застрахованими особами, має посилити зацікавленість працівників у повнішому відображенні їх заробітної плати (а отже, сприятиме детінізації доходів, що нині йдуть «у конвертах»), сприятиме формуванню самозабезпечувальних настанов та стимулюватиме працівників до активнішої участі у пенсійному страхуванні;
- нормативно-правове та інформаційне забезпечення всього різноманіття систем, форм, елементів заробітної плати та оплати праці загалом, удосконалення обліку та спостереження доходів від зайнятості відповідно до існуючих міжнародних стандартів, зокрема перехід від показників заробітної плати до оплати праці, що більш повно відображає всі види вигод від зайнятості (включає весь соціальний пакет).

Реформування оплати праці має бути складовою реформи політики доходів населення, яка включатиме податкову реформу, а також – збільшення можливостей для широких верств населення (у першу чергу працівників) брати участь у розподілі прибутків підприємств, зокрема, законодавче врегулювання діяльності акціонерних товариств, розвиток інфраструктури фондового ринку, поширення традицій корпоративної культури.

Для подолання регіональних диспропорцій в оплаті праці потрібна

цілісна стратегія соціально-економічного регіонального розвитку, спрямована на створення більш рівномірного розміщення економічної та соціальної інфраструктури, вирівнювання технологічного рівня виробництва, пом'якшення регіональних рамок поділу праці, зокрема за рахунок випереджального розвитку сфери бізнесових та соціальних послуг.

Отже, досягнення в Україні європейського рівня продуктивності, оплати праці і доходів загалом неможливе без кардинальної реструктуризації виробництва та зайнятості за видами економічної діяльності та інституціональними секторами економіки, зокрема, переведення зайнятості із сектору домашніх господарств до корпоративного сектору, з добувної та важкої промисловості й торгівлі – до високотехнологічних галузей переробної промисловості та сфери бізнесових послуг.

У зв'язку з цим викликає стурбованість, що в умовах сучасної кризи держава зосереджує увагу на підтримці ресурсоємних і неконкурентоспроможних базових галузей вітчизняної економіки (хімічного та гірничо-металургійного комплексів, добувної промисловості), тоді як у найгіршому становищі опинилися працівники високотехнологічних машинобудівних підприємств. Зокрема, найбільші обсяги заборгованості з виплати заробітної плати (у відсотковому співвідношенні з фондом оплати праці) накопичено на підприємствах, що виробляють машини та устаткування, електричне, електронне та оптичне устаткування, транспортні засоби. У цих же видах діяльності відбулося найвідчутніше скорочення заробітної плати.

3.3. Якість робочої сили як чинник людського розвитку

Входження національних економік у сферу ринкової трансформації в умовах посилення тенденцій глобалізації світової економіки супроводжується якісними змінами у структурі ринків факторів виробництва. Насамперед, це стосується процесів, що об'єктивно зумовлені інноваційними змінами світової економіки, а саме посилення структурування останньої, поглиблення міжнародного поділу праці, розвитку економічної та технологічної сфер, формування міжнародного ринку праці.

За посилення міжнародної конкуренції більше можливостей щодо забезпечення розвитку та реалізації людського потенціалу матимуть саме ті країни, які зможуть ефективно використати свій геостратегічний і ресурсний потенціал на основі найбільш повного задіяння науково-технічного потенціалу розроблених та впроваджених ефективних інноваційних проектів і технологій. Реалізація цих переваг можлива лише за умов створення відповідного інформаційно-інноваційного технологічного базису та формування нового

типу працівника – висококваліфікованого, мотивованого до інтелектуально-професійного зростання та здатного обслуговувати новітнє технологічне устаткування. Причому невідповідність якісних характеристик робочої сили вимогам інноваційного суспільства зумовить реалізацію потенційних соціальних загроз, пов'язаних зі збереженням технологічного відставання від рівня економічно розвинених країн, погіршення якості людського капіталу внаслідок відпливу найбільш кваліфікованої частини робочої сили за кордон, посилення диференціації населення за рівнем доходів, поглиблення міжкраїнового розриву за рівнем забезпечення гідних умов життя.

З посиленням інтеграційних тенденцій світового розвитку у структурі міжнародного ринку праці поступово виокремлюються два найбільших сегменти. Робоча сила, що включається до першого з них, характеризується відносною стабільністю зайнятості, узгодженістю трудових навичок, високим рівнем зарплати та достатньо чіткою ієрархічною структурою кваліфікації. Цей сегмент ринку праці має тенденцію до розширення в міру укріплення міжнародних зв'язків і посилення світових інтеграційних процесів. Конкурентна боротьба між представниками цього сегмента посилюється, оскільки в умовах обмежених обсягів попиту перевага у наймі на роботу надається висококваліфікованим працівникам, кінцеві результати праці яких оцінюються ринком. При цьому, завдяки посиленню конкуренції, стимулюється високопродуктивна трудова діяльність, прагнення працівників до підвищення якості власної робочої сили.

Водночас другий сегмент цього ринку включає робочу силу з невисоким рівнем кваліфікації, яка зосереджена, в основному, у країнах з порівняно низьким рівнем економічного розвитку та є джерелом поповнення резервів нелегальної робочої сили. Економічною функцією цього сегмента міжнародного ринку праці є обслуговування малих та середніх підприємств в індустріально розвинених країнах, що не можуть дозволити собі застосування у значних масштабах працезберігаючих технологій високої вартості. Розширення цього сегмента відбувається, насамперед, у тих регіонах, що відзначаються більш високим рівнем концентрації робочої сили з невисоким рівнем кваліфікації та оплати праці (перш за все, це стосується країн, що розвиваються).

Суттєвим чином на поглиблення сегментації світового ринку праці впливають процеси інформатизації. Це зумовлює формування принципово нового інформаційно-інноваційного середовища, яке змінює характер конкурентної боротьби. Поряд з дослідженням нових можливостей на традиційних ринках збуту, активізується пошук цінних видів ресурсів, серед яких мають пріоритет інформаційні ресурси та їх носії. Безсумнівно, в умовах інформатизації

суспільства саме мобілізація інтелектуальних ресурсів стає вирішальним чинником отримання стійких переваг у конкурентній боротьбі.

Активізація інноваційних процесів у світовому розвитку зумовила підвищення ролі освіти та професійної підготовки у розвитку людських ресурсів. Зростання рівня вимог до якості робочої сили з розвитком сучасних технологій потребує постійного вдосконалення знань та умінь індивіда протягом трудового життя з метою забезпечення його продуктивної зайнятості, професійної мобільності та конкурентоспроможності. Підвищення якості освітніх послуг на основі формування системи безперервної освіти “life-long education” з метою оптимізації професійно-кваліфікаційної структури робочої сили є одним з дієвих напрямів зростання рівня конкурентоспроможності національної робочої сили.

Адаптованість системи освіти та професійної підготовки до динамічних змін кон'юнктури попиту та пропозиції на світових ринках праці, забезпечення підготовки робочої сили, професійно-кваліфікаційні параметри якої відповідають потребам соціально-економічного розвитку суспільства, – визначальні фактори зростання конкурентоспроможності людських ресурсів. В умовах формування інноваційного суспільства функціональними особливостями освіти є не тільки “...здатність надавати тим, хто навчається, нагромаджений у попередні роки обсяг знань та навичок, а й підвищувати здатність до сприйняття та використання на практиці нових наукових ідей, технічних інструментів та методів виробництва, формувати в працівниках новаторські здібності, ініціативу та підприємливість...” [17, с. 34].

Становлення постіндустріального суспільства супроводжується посиленням протиріччя між новими та існуючими традиційними технологіями, широке запровадження яких призводить до поступового звуження сфери застосування робочої сили. Використання більш досконалих технологій, що потребують високих рівнів кваліфікації та якості праці працівників, створює сприятливі умови для розширення сфери прикладання праці. Це приводить до збільшення обсягів попиту на працю висококваліфікованих працівників з сильною мотивацією до підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня, здатністю обслуговувати високотехнологічне виробництво.

Посилення кризових явищ у світовій економіці призвело, у першу чергу, до ускладнення функціонування національних економік, орієнтованих на отримання конкурентних переваг ресурсного типу. Насамперед, це проявилось через скорочення попиту на продукцію незавершеного виробництва (металургійну продукцію), погіршення можливостей нарощування експортного потенціалу країн, зниження інвестиційної активності внаслідок впливу спекулятивного фінансового капіталу, акумуляції кредитних зобов'язань при одночасному

розширенні внутрішнього споживчого попиту. За оцінками Світової організації торгівлі, обсяги зовнішньої торгівлі у рамках світової економіки скоротяться у 2009 р. на 2,8%, порівняно з щорічним зростанням на 7,8%, що зареєстроване протягом останніх трьох років [18, с. 34]. Відповідно, це суттєво звужує можливості реалізації інноваційних чинників розвитку національних економік.

Однак хід розвитку світової економіки свідчить про сприятливіші перспективи виходу зі стану рецесії країн із значним акумульованим виробничим, науково-технічним та людським потенціалом, здатним до генерування інновацій. Згідно з даними Звіту Європейської комісії “Employment situation and Social Outlook. Monthly Monitor. May 2009” очікується, що у післякризовий період (2011–2015 рр.) робочі місця, що потребують високого рівня кваліфікації, становитимуть майже третину загального обсягу зайнятості [19, с. 16]. Процес поступової уніфікації стандартів, систем сертифікації знань даватиме можливість економічно розвиненим країнам за рахунок спеціалізації праці концентрувати ресурси (матеріальні, фінансові, людські) на тих напрямках науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, у яких вони мають перевагу.

В умовах інтенсивної інформатизації економіки вміння професійно використовувати можливості новітніх технологій забезпечуватиме отримання нецінових конкурентних переваг у ході конкурентної боротьби за вакантні робочі місця. Нині посилюється значення “знаннєвої” складової розвитку країн, що передбачає забезпечення безперервної освіти протягом усього життя. Поширення знань за допомогою інформаційно-комунікаційних мереж у вигляді систематизованої інформації [20, с. 18] сприяє значному прискоренню науково-технічного прогресу, що, відповідно, зумовлює необхідність зростання інвестицій у розвиток освіти та науки. Підвищення якості робочої сили, нерозривно пов'язане з удосконаленням системи підготовки кадрів, займає належне місце в економічній політиці розвинутих країн, оскільки утримання у великих обсягах робочої сили низької якості є потенційним ресурсом виникнення соціальних загроз у сфері праці та гальмує розвиток країни в цілому.

Місце країни у рейтингу геополітичної конкуренції за посилення інтеграційних процесів світової економіки залежить, насамперед, від освітнього рівня нації, стану розвитку ключових виробничих систем новітнього постіндустріального технологічного устрою та інформаційного середовища, здатності економіки до генерації високої інноваційної активності. Закономірним є підтримання високої якості освітньої системи у контексті забезпечення зростання загальної конкурентоспроможності у країнах-лідерах інноваційного розвитку (США, Швейцарія, Данія, Фінляндія). Дані рейтингу конкурентоспроможності країн за 2007–2008 рр. (за методикою World Economic Forum), опубліковані у

“Global Competitiveness Report” (рис. 3.8), свідчать про значне відставання як України, так і інших країн СНД від країн-членів ЄС-15 за якістю підготовки менеджерів, можливостями розвитку науково-дослідних інститутів та закладів професійної освіти.

Зміна співвідношення окремих структурних компонентів “знаннєвої” складової конкурентоспроможності відбулася в результаті впливу ряду зовнішніх чинників. Йдеться про зменшення оцінки якості математичної освіти та науки, що зумовлене змінами в навчальній програмі загальноосвітніх шкіл, ослабленням мотивації до отримання високого рівня математичних знань і значним відпливом у роки економічної кризи талановитої молоді та спеціалістів у галузі природничих, зокрема математичних наук. Початок ринкових реформ в освітній системі, пов’язаний із впровадженням зовнішнього незалежного тестування (ЗНО), не ознаменувався одночасним поліпшенням ситуації на ринку освітніх послуг. Дотепер значним залишається дисбаланс прийому та випуску ВНЗ за галузями знань, спостерігається значне зміщення у бік підготовки економістів, юристів. Водночас спостерігається послаблення мотивації молоді до здобуття математичної освіти, що може призвести до занепаду існуючих наукових шкіл в країні, втрати країною наукового потенціалу.

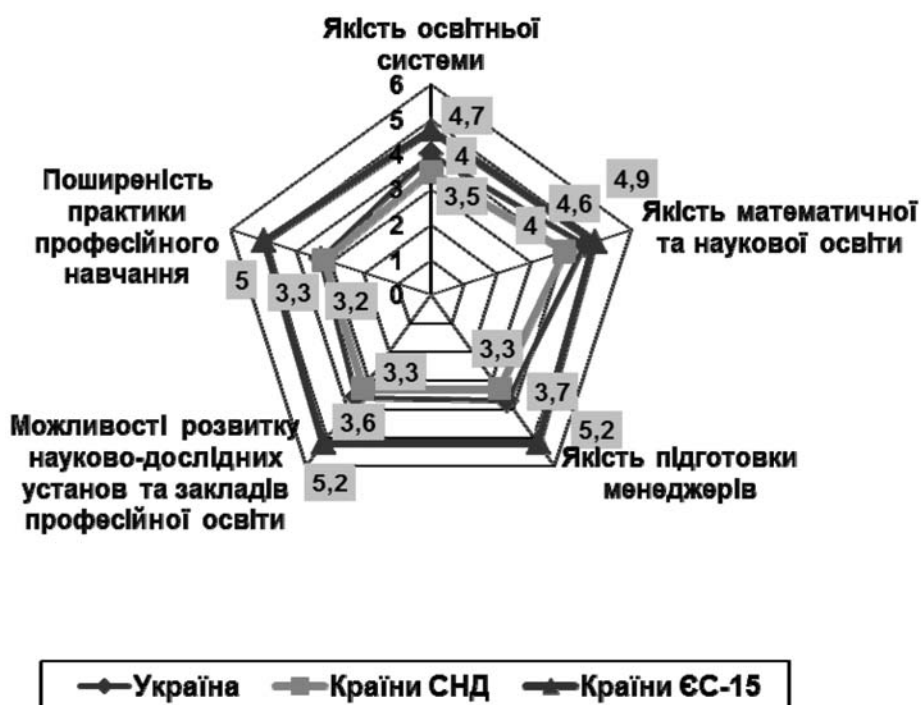


Рис. 3.8. Індикативні показники якості освіти у контексті визначення конкурентоспроможності країн

Джерело: [21]

Частка спеціалістів, підготовлених по галузі знань “економіка, комерція та підприємництво”, у загальній чисельності випускників ВНЗ збільшилась з

28,4% у 2001/02 н. р. до 33,9% у 2008/09 н. р. Аналогічні тенденції відмічалися також у підготовці спеціалістів у сфері права, питома вага яких у загальній чисельності випускників ВНЗ зросла за той же період часу з 6,9% до 8,1%. Зростання обсягів випуску спеціалістів за цими галузями знань обумовлено, насамперед, підвищенням престижності набуття цих спеціальностей, що гарантують (на поточний момент часу) отримання достатньо високих і стабільних доходів. При цьому ринок освітніх послуг реагував на підвищення попиту на отримання цих спеціальностей відповідним зростанням обсягів пропозиції послуг навчальних закладів по підготовці фахівців даного профілю.

Водночас за останні роки зменшилася частка спеціалістів, підготовлених за інженерними спеціальностями, у загальній чисельності ВНЗ – з 29,3% у 2001/02 н. р. до 23,2% у 2008/09 н. р. [22, с. 17]. Разом з тим вирішення завдання підвищення рівня конкурентоспроможності країни обумовлює необхідність удосконалення системи підготовки інженерно-технічних спеціалістів з урахуванням потреб сучасних інформаційних технологій.

Недостатня підтримка талановитої молоді може призвести до значних втрат “знаннєвого” капіталу країни у майбутньому внаслідок ускладнення процесу реалізації власних можливостей молоді, відсутності дієвої підтримки освіти молоді як з боку держави, так і з боку навчальних закладів, роботодавців. Суттєво ускладнює поліпшення якості послуг з підготовки управлінських кадрів збереження значної кількості навчальних закладів, які надають освітні послуги невідповідної якості. Зокрема, кількість ВНЗ державної та комунальної власності, які здійснюють підготовку за даними спеціальностями, зменшилась у 2008/09 н. р. (порівняно з 2000/01 н. р.) на 16,1%, тоді як кількість недержавних навчальних закладів зросла за цей же період часу на 20,3% [21, с. 26].

Недержавні навчальні заклади, які намагалися отримати ліцензії на право навчання та видачі сертифікатів про освіту, спеціалізуються, в основному, на навчанні студентів за спеціальностями, що користуються попитом у сфері бізнесу (менеджмент, маркетинг, банківська справа, економіка, юриспруденція). Незважаючи на здійснення моніторингу і контролю за якістю освіти державою шляхом використання системи акредитації, видачі ліцензії на право освітньої діяльності, навчальні заклади у переважній більшості намагалися та намагаються отримувати ці ліцензії, не враховуючи довгострокових тенденцій змін попиту та пропозиції на ринку праці. Це може і надалі загострювати ризики здобуття неякісної освіти, що, відповідно, погіршуватиме якість вітчизняної робочої сили.

Не менш важливим чинником наростання ризиків, пов'язаних з погір-

шенням якісних параметрів робочої сили, є неефективність підготовки кваліфікованих менеджерів, здатних працювати в умовах інноваційного типу економіки. Це результується, насамперед, у погіршенні оцінки якості навчальних закладів з підготовки менеджменту (на основі даних World Economic Forum). Утримання значного відставання країни від країн-лідерів інноваційного розвитку формує основу виникнення соціальних ризиків, пов'язаних з погіршенням якості людського капіталу, й посилення диференціації доходів між країнами-лідерами та країнами-аутсайдерами.

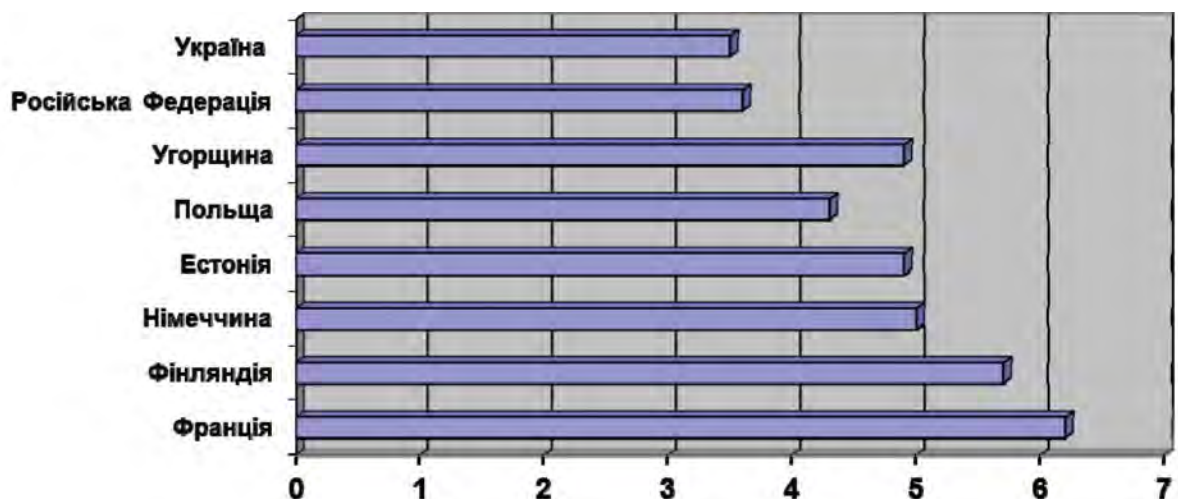


Рис. 3.9. Якість навчальних закладів з підготовки менеджменту

Найбільш істотним залишається відставання України за показником якості навчальних закладів з підготовки менеджменту від Франції, Фінляндії та Іспанії, тоді як розбіжність з країнами пострадянського простору дотепер залишається незначною (рис. 3.9). Однак саме наявність ефективного менеджменту уможлиблює реалізацію інноваційних засад розвитку економіки, зокрема забезпечення безперервності освіти та систематичну перепідготовку персоналу з метою досягнення відповідності вимогам інформаційної економіки.

Нинішній стан професійної підготовки в Україні свідчить про скорочення кількості як навчених новим професіям, так і кількості працівників, що підвищили кваліфікацію. Зокрема, кількість охоплених навчанням новим професіям зменшилася загалом по економіці з 302,6 тис. осіб у 2007 р. до 290,1 тис. осіб у 2008 р. (на 4,1%). Причому найбільшим було скорочення їх кількості у будівництві (на 23,1%), у сфері досліджень та розробок (на 25,0%) внаслідок неможливості забезпечення професійного зростання працівників за рахунок фінансових ресурсів підприємств. Можливості підвищення кваліфікації кадрів залежать від фінансового стану підприємств. Кількість працівників, які підвищили кваліфікацію, зменшилася з 1071,2 тис. осіб у 2007 р. до 1022,7 тис. осіб

у 2008 р., особливо це стосується підприємств сфери надання комунальних та індивідуальних послуг (на 20,7%), будівництва (на 1,6%), переробної промисловості (на 10,7%) [23].

За якісними показниками системи перепідготовки персоналу Україна значно відстає від рівня країн–лідерів конкурентоспроможності, що свідчить про загрозу відставання за якістю підготовки відповідно до запитів і вимог сучасних технологій. В умовах погіршення макроекономічної ситуації підприємства намагаються економити на витратах на підготовку працівників. Прийняття Закону України від 25.12.2008 р. № 799-17 “Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення”, спрямоване на мінімізацію негативних наслідків впливу економічної кризи на ринок праці, не забезпечило суттєвого поліпшення ситуації. Обмежені можливості фінансування витрат роботодавця на професійну перепідготовку або підвищення кваліфікації працівників, щодо яких є загроза вивільнення у зв'язку з реорганізацією або перепрофілюванням підприємства, тимчасовим припиненням виробництва (за умови збереження за працівниками місця роботи) [24, с. 2], ускладнюють виконання положень закону.

Статистичні дані Державного центру зайнятості України, що охоплюють лише окремий сегмент повного ринку праці, є більш наближені за часом. Події на ринку праці країни наприкінці 2008 р. – на початку 2009 р. розвивалися за сценарієм реалізації низки внутрішніх загроз, пов'язаних зі збереженням значної частки збиткових підприємств, виникненням соціальних шоків через зростання рівня безробіття та втрату можливостей працевлаштування (рис. 3.10).

Зокрема кількість незайнятого населення, що пройшло професійне навчання, скоротилося з 118,7 тис. осіб у I кварталі 2008 р. до 87,86 тис. осіб у першому півріччі 2009 р. Це свідчить про значне погіршення можливостей підвищення конкурентоспроможності незайнятого населення за рахунок проходження професійного навчання та перенавчання, що може поліпшити освітній потенціал країни. Водночас слід враховувати рівень кваліфікаційних вимог роботодавців, забезпечувати відповідність рівнів кваліфікації працівників вимогам технологій. У першу чергу, це стосується виникнення нових інтегрованих професій; розширення діапазону вимог до працівників з боку роботодавців, які, поряд із професійно-кваліфікаційними, включають також вимоги до базових функціональних та особистісних якостей працівників, що не входять до переліку обов'язкових навичок (відповідно з класифікаторами професій).

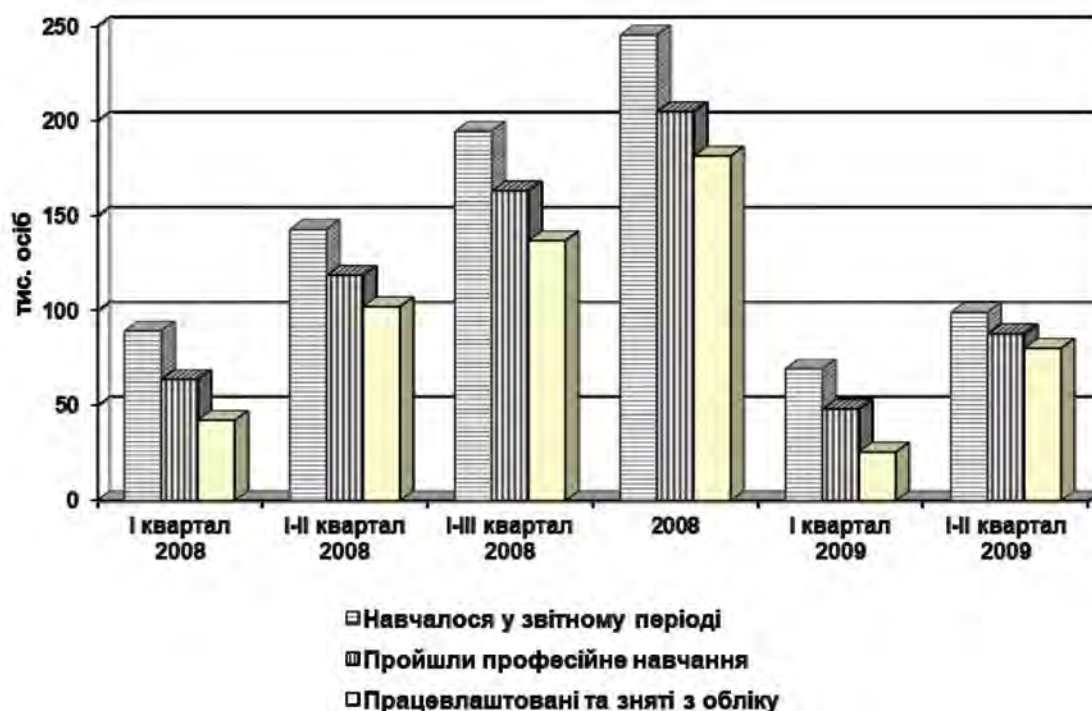


Рис. 3.10. Професійне навчання незайнятого населення у 2008–2009 рр.

Джерело: Дані Державного центру зайнятості України у 2008–2009 рр.

Наявність значної частки некваліфікованих робітників у професійно-кваліфікаційній структурі зайнятих в економіці України свідчить про обмежені можливості розширення високотехнологічних виробництв внаслідок непрогресивних структурних зрушень, слабкість сприйнятливості цієї структури до структурних зрушень в економіці; утримання низького рівня професійної мобільності (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Динаміка зрушень у професійно-кваліфікаційній структурі зайнятих в економіці України за 2001–2008 рр., %

Професійні групи	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
законодавці, вищі держслужбовці, керівники	7,56	7,33	7,13	7,01	7,11	7,30	7,60	7,50
професіонали	13,11	12,76	13,28	12,78	12,01	12,20	12,60	13,00
фахівці	14,49	13,68	13,80	12,56	12,24	12,00	11,40	11,50
техслужбовці	4,07	4,42	4,12	3,79	3,65	3,70	3,60	3,50
робітники сфери обслуговування та торгівлі	12,10	12,63	13,17	13,08	13,06	13,20	13,60	14,10
кваліфіковані робітники с/г, риборозведення та рибальства	2,49	2,25	2,04	1,85	1,75	1,50	1,30	1,10
кваліфіковані робітники з інструментом	13,26	13,50	13,43	12,44	12,22	12,00	12,60	13,50

Продовження таблиці 3.4

оператори та складальники устаткування і машин	14,79	14,71	14,20	13,29	13,08	12,80	12,60	12,60
найпростіші професії	18,13	18,74	18,82	23,19	24,88	25,30	24,70	23,20

Джерело: Дані обстежень економічної активності населення України за 2001–2008 рр.

Аналіз динаміки професійно-кваліфікаційної структури зайнятих в економіці України за 2001–2008 рр. свідчить про збереження значних обсягів малокваліфікованої, низькоефективної праці у професійно-кваліфікаційній структурі робочої сили. Навіть незважаючи на невелике скорочення частки найпростіших професій (з 25,3% у 2006 р. до 23,2% у 2008 р.), вона дотепер залишається значною, порівняно з 2001 р. (18,3%). А частка професіоналів у структурі зайнятих поступово знижується (відповідно, з 13,11% у 2001 р. до 13,0% у 2008 р.), так же як і питома вага фахівців (з 14,49% до 11,5% за аналогічний період часу). Неістотним є зростання частки робітників сфери обслуговування та торгівлі (з 12,10% у 2001 р. до 14,1% у 2008 р.), що свідчить не стільки про розширення сегменту сфери послуг, скільки про збільшення частки зайнятих у дрібно роздрібній торгівлі [13, с. 88].

Загалом, подовження дії цих тенденцій змін структури зайнятості у найближчі роки може призвести до посилення деформаційних змін у структурі зайнятості та зростання соціальних ризиків, пов'язаних зі збільшенням відставання від інноваційної моделі зайнятості, характерної для постінформаційного ступеня розвитку економіки.

Об'єктивним підтвердженням збереження деформованої професійно-кваліфікаційної структури зайнятості залишається превалювання у заявленій підприємствами різних форм власності потреби на робочу силу вакантних робочих місць, які не потребують від працівників високого рівня кваліфікації. Посилення кризових явищ в економіці країни наприкінці 2008 р., що супроводжувалося погіршенням стану економічної кон'юнктури внаслідок скорочення обсягів виробництва, призвело до наростання напруженості на вітчизняному ринку праці. Згідно з даними Державного центру зайнятості України, у першому півріччі 2009 р. (порівняно з аналогічним періодом попереднього року) відбулося стрімке скорочення кількості вакантних робочих місць, заявлених підприємствами, установами та організаціями – з 207,2 тис. один. до 76,2 тис. один. (рис. 3.11).

Значні обсяги потреби у кваліфікованих робітниках з інструментом, представниках найпростіших професій, заявлені підприємствами енергоємних та експортоорієнтованих галузей, які сформувалися протягом останнього періоду часу, свідчать про збереження пріоритетних позицій уніфікованої,

жорстко регламентованої праці у професійно-кваліфікаційній структурі робочої сили. Саме тому протягом вищезазначеного періоду найбільше скоротилася потреба у кваліфікованих робітниках з інструментом (у 3,7 разу), операторах та складальниках устаткування і машин (у 3,6 разу), що віддзеркалює погіршення економічного стану промислових підприємств. Також значно скоротилася кількість заявлених підприємствами вакансій представників найпростіших професій – з 33,5 тис. одиниць у першому півріччі 2008 р. до 12,9 тис. одиниць у першому півріччі 2009 р. [25].

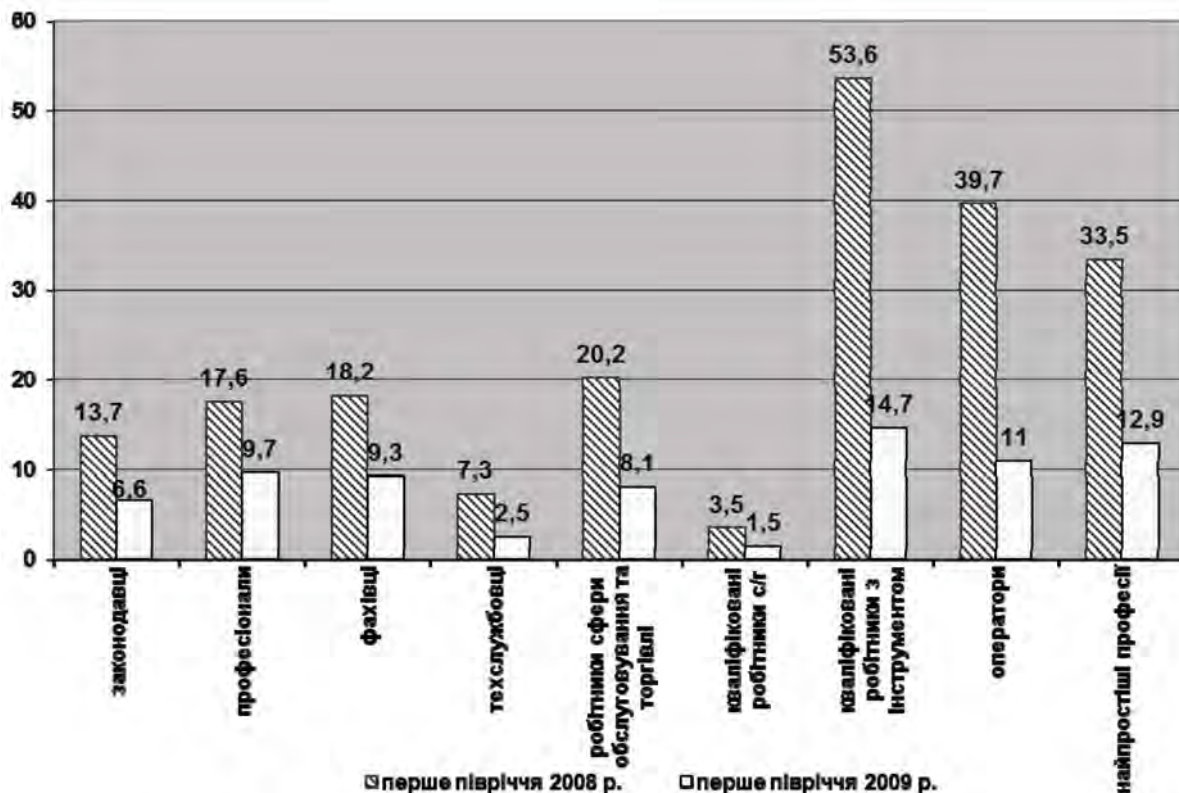


Рис. 3.11. Динаміка потреби підприємств, установ та організацій у працівниках для заміщення вільних робочих місць по Україні у першому півріччі 2008–2009 рр.

Джерело: [25]

Враховуючи, що в умовах посилення глобалізаційних тенденцій поступово формується стійкий попит на високоосвічених спеціалістів, які володіють технікою обробки інформації, здатністю до швидкого сприйняття нових знань і можливістю перенавчання, консервація застарілої структури зайнятості населення України, погіршення якості освіти унеможливають реалізацію країною сценарію інноваційного розвитку у найближчій перспективі. Не менш важливим чинником загострення ризиків, пов'язаних з погіршенням якості робочої сили, є відтік кваліфікованих кадрів за кордон. Різниця в оплаті праці спеціалістів у країнах з трансформаційними економіками та у розвинутих країнах

сприяє встановленню демпінгових цін на працю спеціалістів із цих країн за кордоном. Причому в їх поширенні зацікавлені самі ці спеціалісти, оскільки вони надають їм деякі переваги в боротьбі за “вільні” робочі місця. Дані обставини формують економічні та професійні чинники, що призводять до посилення відтоку наукових кадрів, кваліфікованих робітників, збереження орієнтації на пошук роботи за кордоном.

За даними Державного центру зайнятості, найбільш істотно збільшився міграційний відтік громадян України, які тимчасово працюють за кордоном, з повною вищою освітою (з 33,7% у першому півріччі 2008 р. до 38,3% у першому півріччі 2009 р.) за одночасного скорочення частки громадян з професійно-технічною освітою (з 34,4% до 32,9%) [26]. Однак за даними обстеження зовнішньої трудової міграції, низький професійно-кваліфікаційний рівень робіт, що виконують трудові мігранти за кордоном, свідчить про дуже низьку ефективність використання їх трудового потенціалу, адже багато з них в Україні працювали на значно вищих посадах, мали складніші професії. Колишні професіонали, фахівці, технічні службовці складали майже чверть трудових мігрантів [27, с. 41].

Причому значна частка тих робітників, які працювали за кордоном, не знаходячи робочих місць з відповідними кваліфікаційними характеристиками в Україні, та зважаючи на більш високий рівень трудових доходів, що пропонується іноземними роботодавцями, намагається повернутися на попереднє місце роботи за кордоном. Збереження цієї ситуації може призвести до збільшення дефіциту кадрів робітничих професій, що, відповідно, суттєво ускладнюватиме вирішення завдання укомплектування конкурентоспроможного вітчизняного виробництва кваліфікованими робітниками з інструментом.

Таким чином, серед факторів, що характеризують якість робочої сили, виділяється не тільки рівень її професійно-кваліфікаційної підготовки. Важливе місце в ієрархії цих факторів займають здатність до сприйняття технологічних нововведень, освоєння нових універсальних спеціальностей, наявність стійких мотиваційних установок на підвищення професійного рівня. Саме тому досить серйозною проблемою залишається зростання чисельності залучених іноземними роботодавцями висококваліфікованих працівників з повною вищою освітою, науковців, які відзначаються достатньо високим рівнем конкурентоспроможності. Це загрозлива тенденція, оскільки відсутність адекватного фінансування науково-технічних робіт, низький рівень заробітної плати у сфері освіти та науки, слабка матеріально-технічна база науково-дослідних установ обумовлює деформацію структури сфери інтелектуальної праці. У подальшому це може негативно вплинути на розвиток наукомістких

галузей і значно знизити рівень конкурентоспроможності вітчизняної робочої сили.

3.4. Дискримінація у доступі до роботи та послаблення захисту працівників як чинники посилення соціальних загроз у сфері праці

Важливими чинниками посилення соціальних загроз у сфері праці є, зокрема, дискримінація у доступі до роботи та послаблення захисту працівників.

Дискримінація у доступі до роботи. З метою запобігання дискримінації у доступі до роботи, Кодексом Законів про працю України (КЗпП України) передбачено гарантії щодо:

- рівності трудових прав громадян України (ст. 2¹);
- забезпечення права громадян на працю (ст. 5¹);
- заборони необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу, обмеження прав чи встановлення переваг при укладенні, зміні та припиненні трудового договору (ст. 22);
- заборони вимагати при укладенні трудового договору деякі відомості та документи (ст. 25).

Зокрема, згідно зі ст. 2¹ Україна забезпечує рівність трудових прав усіх громадян незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Працевдатним громадянам, які постійно проживають на території України, держава гарантує (ст. 5¹):

- вільний вибір виду діяльності;
- безплатне сприяння державними службами зайнятості у доборі підходящої роботи і працевлаштуванні відповідно до покликання, здібностей, професійної підготовки, освіти, з урахуванням суспільних потреб;
- правовий захист від необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння у збереженні роботи.

Статтею 22 КЗпП України забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу. Разом з тим вимоги щодо віку, рівня освіти, стану здоров'я працівника можуть встановлюватись законодавством України.

Відповідно до Конституції України (ст. 24) будь-яке пряме або непряме обмеження прав чи встановлення прямих або непрямих переваг при укладенні, зміні та припиненні трудового договору залежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі,

мови, політичних поглядів, релігійних переконань, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, роду і характеру занять, місця проживання не допускається. Згідно зі ст. 25 КЗпП України при укладенні трудового договору забороняється вимагати від осіб, які поступають на роботу, відомості про їх партійну і національну приналежність, походження, прописку та документи, подання яких не передбачено законодавством.

Втім, аналіз ситуації на ринку праці в Україні, даних щодо вакансій та вимог до кандидатів свідчить про те, що прийняття на роботу, добір кадрів та практика зайнятості можуть бути дискримінаційними. Проявами такої дискримінації є обмеження доступу до інформації через усні повідомлення про вакансії, невиправдані вимоги до кандидатів, такі як мобільність, необхідність понаднормової роботи, стаж роботи на попередньому місці (або за фахом), вікові обмеження тощо.

Статтею 24 Конституції України визначено, що рівність прав жінки і чоловіка забезпечується, зокрема: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

Однак у деяких випадках жінки не можуть займати окремі посади, оскільки не мають певного стажу роботи, або тому, що панує переконання, що вони залишать роботу у зв'язку з необхідністю виконання сімейних обов'язків. Через таке ставлення жінки залишаються працювати на нижчих посадах і отримують нижчу заробітну плату, а можливості їхнього професійного зростання є досить обмеженими. Жінки, які повертаються на роботу після народження дітей, опиняються у не вигідному становищі, тому що старші за віком, мають менший стаж роботи за фахом, багато з них не задовольняють вимоги щодо мобільності та можливості працювати понаднормово.

Національне трудове законодавство до цього часу безпосередньо не регулює питань, пов'язаних із забезпеченням гендерної рівності у трудових відносинах. Однак у 2006 р. було прийнято Закон України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків", що дало змогу певним чином унормувати правовідносини у цій сфері. Згідно з цим Законом, гендерна рівність розуміється як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Зокрема, ст. 17 визначено, що у сфері праці та винагороди за неї жінкам і чоловікам забезпечуються рівні права та

можливості. Це стосується, передусім, працевлаштування, просування по роботі, підвищення кваліфікації та перепідготовки, для чого роботодавець зобов'язаний:

- створювати умови праці, що давали б змогу жінкам і чоловікам здійснювати трудову діяльність на рівній основі;
- забезпечувати жінкам і чоловікам можливість поєднувати трудову діяльність із сімейними обов'язками;
- здійснювати рівну оплату праці жінок і чоловіків за однакової кваліфікації та однакових умов праці;
- вживати заходів щодо створення безпечних для життя і здоров'я умов праці;
- вживати заходів щодо унеможливлення випадків сексуальних домагань.

Вище зазначений Закон забороняє роботодавцям в оголошеннях (рекламі) про вакансії пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яку можуть виконувати виключно особи певної статі, висувати різні вимоги, віддаючи перевагу одній зі статей, вимагати від осіб, які влаштовуються на роботу, відомості про їхнє особисте життя, плани щодо народження дітей.

У свою чергу, роботодавці можуть здійснювати позитивні дії (спеціальні тимчасові заходи щодо усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України), спрямовані на досягнення збалансованого співвідношення жінок і чоловіків у різних сферах трудової діяльності, а також серед різних категорій працівників.

Згідно зі ст. 6 Закону, дискримінацією за ознакою статі не вважаються:

- спеціальний захист жінок під час вагітності, пологів та грудного вигодовування дитини;
- обов'язкова строкова військова служба для чоловіків, передбачена законом;
- різниця в пенсійному віці для жінок і чоловіків, передбачена законом;
- особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я;
- позитивні дії.

Разом з тим є свідчення того, що слабкість захисту залежних працівників поглиблює гендерну нерівність на ринку праці. Це пов'язано із загальносвітовими тенденціями зростання участі жінок у трудовій діяльності, їх домінуванням в окремих професіях та секторах економіки, особливо у

неформальній економіці, де переважають невизначені або приховані трудові відносини.

Послаблення захисту працівників. Одним з важливих чинників послаблення захисту працівників як соціального ризику, притаманного сучасним трудовим відносинам в Україні, є *недостатня якість трудових договорів та процедур, що супроводжують їх укладання.*

Згідно зі ст. 21 КЗпП України: *“Трудовий договір є угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов’язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов’язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін”.*

Визначення роботодавця як сторони трудових відносин. Відсутність однозначного визначення у законодавстві України терміна *“роботодавець”* створює передумови для формування низки ризиків у сфері праці, пов’язаних з ідентифікацією роботодавця як сторони трудових відносин, наявністю у нього необхідних повноважень, визначенням відповідальності й зобов’язань перед працівником тощо.

Міжнародне право використовує термін *“роботодавець”* по відношенню до фізичної чи юридичної особи, на користь якої найманий працівник виконує роботу в рамках трудових відносин. У законодавстві України є кілька визначень другої, крім найманого працівника, сторони трудових відносин. Кодекс Законів про працю України використовує термін *“власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа”* (ст. 21). Це ж саме стосується й Закону України *“Про колективні договори і угоди”*. У Законі України *“Про відпустки”* використано термін *“власник або уповноважений ним орган”*. Закон України *“Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)”* доповнює це визначення поняттям *“представника власника підприємства, установи, організації”*.

На відміну від них, Закони України *“Про оплату праці”* та *“Про відпустки”* визначають іншу сторону трудових відносин як *“підприємства, установи, організації усіх форм власності та господарювання, а також окремі громадяни”*.

Визначення терміна *“роботодавець”* містяться також у Законах України *“Про організації роботодавців”*, *“Про внесення змін до Закону України “Про охорону праці”*. Вони є практично ідентичними за своїм змістом, однак найбільш відповідним є визначення, наведене у Законі України *“Про професійні спілки,*

їх права та гарантії діяльності”: “*Роботодавець* – власник підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, виду діяльності, галузевої належності або уповноважений ним орган (керівник) чи фізична особа, яка відповідно до законодавства використовує найману працю”.

Форма та строк трудового договору. Статтею 24 КЗпП України передбачено як усну, так і письмову форму укладення трудового договору. При цьому визначено, що трудовий договір “укладається, як правило, у письмовій формі”. На відміну від норми законодавства, практика трудових відносин свідчить, що найбільш поширеною є саме усна форма трудового договору. Укладення трудового договору, як правило, оформляється наказом чи розпорядженням роботодавця про зарахування працівників на роботу. Однак, згідно зі ст. 24 КЗпП України, трудовий договір вважається укладеним і тоді, коли наказ чи розпорядження не були видані, але працівника фактично було допущено до роботи. Відтак за умови усного трудового договору між роботодавцем і найманим працівником та відсутності відповідного локального нормативно-правового акта, доведення наявності трудових відносин для працівника значно ускладнюється.

Особливою формою трудового договору є *контракт*, в якому за угодою сторін можуть встановлюватися: строк його дії, права, обов’язки і відповідальність сторін (в т. ч. матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, зокрема дострокового. Сфера застосування контракту визначається виключно законами України, але на практиці спостерігається тенденція до поширення використання контрактної форми трудового договору на категорії працівників, не охоплені законодавчим регулюванням з цього питання.

Стаття 23 КЗпП України визначає, що трудовий договір може бути:

- безстроковим, що укладається на невизначений строк;
- на визначений строк, встановлений за погодженням сторін;
- таким, що укладається на час виконання певної роботи.

Строковий трудовий договір укладають у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру наступної роботи, або умов її виконання, або інтересів працівника та в інших випадках, передбачених законодавством.

Поширення строкових трудових договорів є об’єктивним сучасним фактором розвитку трудових відносин, що стають більш гнучкими та динамічними у ринковому економічному середовищі. Однак практичний досвід показує, що в ряді випадків роботодавці використовують строкові трудові договори з метою послаблення захисту працівника, тоді як диверсифікація використання

робочої сили підприємствами має відбуватися на засадах поєднання принципів справедливості зі здатністю адаптуватися. Досвід реалізації концепції гідної праці МОП свідчить про те, що ряд європейських країн перейшли від ситуації, коли гнучкість призводить до зростання незахищеності, до ситуації, коли захищеність сприяє забезпеченню гнучкості.

Встановлення наявності трудових відносин. Наявність у законодавстві визначеного обов'язку роботодавця поінформувати працівника про умови праці та інші аспекти трудових відносин (трудового договору) полегшує доведення факту існування трудових відносин. Однак, на відміну від європейського законодавства, що передбачає письмове інформування працівника, в українському трудовому законодавстві такого зобов'язання роботодавця не передбачено. Статтею 29 КЗпП України встановлено лише обов'язок власника або уповноваженого ним органу проінструктувати працівника і визначити йому робоче місце. Згідно з нею, до початку роботи за укладеним трудовим договором власник або уповноважений ним орган зобов'язаний:

- 1) роз'яснити працівникові його права і обов'язки та проінформувати під розписку про умови праці, наявність на робочому місці, де він буде працювати, небезпечних і шкідливих виробничих факторів, які ще не усунуто, та можливі наслідки їх впливу на здоров'я, його права на пільги і компенсації за роботу в таких умовах відповідно до чинного законодавства і колективного договору;
- 2) ознайомити працівника з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором;
- 3) визначити працівникові робоче місце, забезпечити його необхідними для роботи засобами;
- 4) проінструктувати працівника з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці і протипожежної охорони.

У даному випадку факт отримання роботодавцем розписки від працівника не може вважатися письмовим інформуванням останнього про укладення трудового договору та його умови, оскільки ця розписка зберігається у роботодавця як гарантія його захисту у разі, наприклад, нещасного випадку з працівником, а відтак може бути знищена роботодавцем, якщо працівник вимагатиме підтвердження існування трудових відносин.

Приховані трудові відносини використовуються роботодавцями для ліквідації чи зменшення захисту працівників, ухилення від сплати податків, виконання зобов'язань у галузі соціального забезпечення шляхом їх маскування під інший вид правових відносин (цивільні, комерційні, кооперативні, сімейні та ін.), що призводить до обмеження або втрати індивідуальних і колективних трудових прав. Вони також можуть мати на меті маскування особи

роботодавця, за якого видається посередник, щоб звільнити справжнього роботодавця від будь-якої участі у трудових відносинах.

Найбільш поширеною формою прихованих трудових відносин в Україні є *підміна трудових відносин цивільними*, хоча кожний з цих видів відносин має певні особливості. Так, якщо різні типи організації і планування робочого часу не виходять за межі трудових відносин, то цивільні договори з правової точки зору виходять за ці межі, а питання, пов'язані з їх укладенням і виконанням, регулює Цивільний кодекс України на відміну від трудового права.

Наприклад, поява “позаштатних електронних співробітників” або перехід на “телероботу” є одним з феноменів, що виходить за межі традиційних трудових відносин. Особа може бути найнятою та виконувати роботу, надавати послуги на відстані, поза виробничими приміщеннями підприємства за рахунок використання комп'ютерних або телекомунікаційних засобів, без визначених годин і днів роботи на підставі договору про оплату праці за повної самостійності методів організації праці. Такі працівники можуть використовувати обладнання підприємства, виконувати його вказівки чи підпорядковуватися відповідному контролю, що дає підстави вважати їх найманими працівниками підприємства. Відтак перехід на телероботу не змінює статус зайнятості працівника лише у зв'язку зі зміною способів виконання роботи. Натомість, згідно з Цивільним кодексом України, договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Зміст такого договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства (типові умови, строк, ціна тощо).

Статус зайнятості. За Міжнародною класифікацією статусу зайнятості (ICSE-93), прийнятою 15-ю конференцією статистиків праці у 1993 р., відмінність між самозайнятою особою та роботодавцем полягає лише у наявності факту постійного використання останнім найманої робочої сили.

З другого боку, Законом України “Про податок з доходів фізичних осіб” встановлено, що самозайнята особа: “прирівнюється до найманої особи з відповідним оподаткуванням отриманих нею доходів як заробітної плати, якщо умови такого цивільно-правового договору передбачають надання таких послуг (робіт) протягом більше ніж одного календарного місяця за податковий рік.”

Таким чином, національне податкове законодавство фактично прирівнює самозайнятих і найманих працівників виходячи лише з: наявності у перших цивільно-правового договору та його тривалості понад один місяць на податковий рік.

Втім, Державна податкова адміністрація (ДПА) України наказом від 11.05.2005 р. № 172 затвердила податкове роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб”, зокрема, положення п. 1.8 цього Закону, норми якого поширюються на правовідносини “самозайнятих осіб – платників єдиного і фіксованого податку”. ДПА України вважає, що для прирівнювання самозайнятої особи до найманого працівника у цивільно-правовому договорі крім терміну, що перевищує один місяць, також мають міститися положення щодо таких питань:

- усі вигоди і ризики, пов'язані з виконанням або невиконанням платником єдиного або фіксованого податку робіт (послуг), несе замовник;
- виконавець безоплатно використовує засоби виробництва (сировину, матеріали, комплектуючі, тощо), які належать безпосередньо замовнику робіт (послуг), і не використовує інших засобів виробництва або роботи у інших осіб.

З приводу надання послуг (робіт) впродовж більш ніж одного календарного місяця за податковий рік ДПА України виходить з того, що самозайняті особи не обмежені у кількості цивільно-правових договорів, укладених впродовж календарного року з одним і тим самим замовником. Єдина вимога – термін дії такої угоди не повинен перевищувати періоду часу від першого до останнього дня місяця, в якому було укладено угоду.

ДПА України також визначила, що норма частини другої п. 1.8 Закону не поширюється на договори, що не мають ознак трудових відносин. Зокрема, до них належать довгострокові договори на виконання робіт (послуг), сукупність технологічних процесів яких об'єктивно триває понад один календарний місяць або передбачає безперервність виконання робіт (договори будівельного підряду, перевезення окремими видами транспорту тощо).

Отже, якщо законодавець зробив спробу для цілей оподаткування прирівняти договори цивільно-правового характеру тривалістю понад один місяць, які укладають самозайняті особи, до трудових договорів, то ДПА України фактично дозволила працівникам, які мають статус самозайнятих осіб, далі безперервно працювати зі своїми замовниками, визначивши єдиною умовою щомісячне переукладання цивільно-правових договорів.

Таким чином, можна констатувати наявність у правовому полі України принаймні трьох трактувань самозайнятої особи як сторони трудових відносин: господарського, статистичного та податкового на тлі відсутності визначення цього терміна безпосередньо в українському трудовому законодавстві. Найважливішим негативним наслідком цієї ситуації є неможливість чітко встановити ознаки наявності трудових відносин для категорії самозайнятих, або випадки використання ними найманої праці, коли самозайнята особа фак-

тично виступає в ролі роботодавця.

Наслідки послаблення захисту працівників. Наслідком підміни трудових відносин іншими видами правових відносин є відсутність захисту працівників, зокрема з питань:

- трудових прав і гарантій, встановлених законодавством;
- участі у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійного, з тимчасової втрати працездатності, від нещасного випадку на виробництві та на випадок безробіття);
- поширення на таких працівників сфери дії колективних договорів (угод) та ін.

Слід зазначити, що в умовах конкурентної економіки відсутність прав і гарантій у працівників може входити у протиріччя з інтересами роботодавця, оскільки це формує негативний його імідж і перешкоджає набору та закріпленню працівників в окремих секторах (наприклад, у будівництві). Підприємствам важко підвищувати продуктивність праці за наявності погано навченої та швидко змінюваної робочої сили. У випадку, коли роботодавець не приділяє уваги професійній підготовці, зокрема підготовці до роботи в умовах підвищеного ризику, ненавчені працівники мають більший ризик нещасного випадку на робочому місці. З другого боку, відсутність інвестицій у професійну підготовку може підірвати конкурентоспроможність не лише окремого підприємства, а й на загальнонаціональному рівні, а використання нелегальної праці викривлює конкуренцію.

Крім того, відсутність захисту може мати негативний вплив на здоров'я та безпеку третіх осіб і суспільства в цілому (наприклад, перевтома водіїв внаслідок понаднормової праці). Нарешті, відсутність захисту працівників має фінансові наслідки для суспільства, оскільки від визначення статусу найманого працівника залежать способи сплати податків (наприклад, податку з доходів фізичних осіб) і внесків на соціальне страхування, наявність права на отримання страхових виплат, ряд інших трудових прав та відповідальність працівника за виконання роботи.

Одним з наслідків, асоційованих з процесами глобалізації, технологічного прогресу та структурних зрушень в економіці, є ситуація, коли особи, які фактично є найманими працівниками, залишаються без захисту, передбаченого трудовими відносинами. Зміни у статусі працівників пов'язані також із розвитком малого бізнесу, зростанням неформальної економіки та прихованою зайнятістю, де встановлення факту існування трудових відносин є ускладненим.

Ще одним випадком втрати працівниками захисту є процес реструкту-

ризації підприємств, коли відбувається поділ підприємства, виділення з його складу виробничих підрозділів та створення на їх базі нових юридичних осіб з так званим “чистим балансом”. У цій ситуації усі колишні борги, що накопичені підприємством, у т. ч. з соціальних зобов’язань, внесків до фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування, заробітної плати залишаються “на конторі” – рештках старого підприємства, що, як правило, унеможлиблює їх погашення. За таких умов працівників часто примушують написати заяви на звільнення з підприємства за власним бажанням для того, щоб найняти їх на новостворені підприємства. Втім новостворені юридичні особи, як правило, не виступають правонаступниками підприємства, на якому відбулася реструктуризація, а отже, не відповідають по його зобов’язаннях. Для працівників у цій ситуації є ризик залишитись без роботи за власним бажанням, оскільки новий роботодавець може не виконати обіцянок попереднього щодо працевлаштування звільнених працівників на новому підприємстві.

Вищезначені дії мають на меті позбавлення працівників трудового захисту та уникнення витрат, пов’язаних зі сплатою податків і внесків до системи загальнообов’язкового державного соціального страхування, а відтак призводять до обмеження або втрати індивідуальних і колективних трудових прав.

З одного боку, роботодавці, які постійно стикаються з проблемою виживання у ринковому конкурентному середовищі, цілком природно ведуть пошук ефективних рішень щодо різноманітних форм зайнятості, таких як, наприклад, строкові трудові договори та договори на виконання визначеної роботи, що повторно поновлюються з перервами або без них. З другого боку, диверсифікація використання робочої сили підприємствами має відбуватися на засадах поєднання принципів справедливості зі здатністю адаптуватися, що займає центральне місце у концепції гідної праці МОП. Досвід її реалізації, який ґрунтується на врахуванні різних інтересів і соціальному діалозі, свідчить про те, що ряд європейських країн перейшли від ситуації, коли гнучкість призводить до зростання незахищеності до ситуації, коли захищеність сприяє забезпеченню гнучкості.

Другим важливим чинником послаблення захисту працівників є *недосконалість механізмів регулювання колективних трудових відносин*.

Експерти МОП виокремлюють три головних недоліки у сфері договірного регулювання колективних трудових відносин в Україні:

- відсутність структурованих організацій роботодавців приватного сектору, бізнесу;
- недостатньо структурований процес соціального діалогу, його поляри-

зація (він реалізується на загальнодержавному рівні та на підприємстві);

– суперечність у законодавстві не лише з соціально-трудових, а й економічних відносин, що регулює підприємницькі стосунки [28, с. 46].

Аналіз національної практики договірної регулювання колективних трудових відносин дає підстави говорити про наявність принаймні кількох важливих проблем, пов'язаних з використанням норм чинного законодавства, існування яких призводить до виникнення соціальних ризиків у сфері праці.

Визначення сторін колективних переговорів та їхніх повноважень.

Колективні переговори з укладення колективного договору (угоди) можуть відбутися за умови, якщо їх сторони насправді існують та мають для цього необхідні повноваження. Визначення сторін колективних переговорів, уповноважених на ведення переговорів та укладення колективного договору (угоди), є важливим моментом, оскільки допомагає уникнути ризику визнання нелегітимними колективного договору чи угоди та/або результатів переговорів щодо їхнього укладення.

Сторонами угод різних рівнів виступають: власники, об'єднання власників або уповноважені ними органи, місцеві органи державної влади та професійні спілки, об'єднання профспілок або інші представницькі організації працівників, що об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення угод.

Досвід практичної роботи з укладення колективних договорів (угод) свідчить, що їхні сторони, розпочинаючи колективні переговори, не завжди перевіряють наявність відповідних повноважень, тому трапляються випадки, коли переговори проводять з посадовими особами, які не уповноважені належним чином.

Відповідно до ст. 3 Закону України “Про колективні договори і угоди”, колективний договір укладається між власником або уповноваженим ним органом чи особою та однією або кількома профспілковими організаціями чи іншими уповноваженими на представництво трудовим колективом органами, а в разі відсутності таких органів – представниками працівників, обраними і уповноваженими трудовим колективом. На практиці від сторони власника, як правило, виступає уповноважена ним посадова особа (керівник, голова правління, директор), повноваження якої мають бути визначені в статуті юридичної особи. Згідно зі ст. 57 Господарського кодексу України, статут суб'єкта господарювання повинен містити відомості про органи управління і контролю та їхню компетенцію й затверджується власником майна (засновником) суб'єкта господарювання чи його представниками, органами або іншими суб'єктами відповідно до закону.

Стороною колективних переговорів від імені працівників виступає, як правило, профспілка чи первинна організація профспілки (в особі виборного органу), основною функцією яких, згідно зі ст. 36 Конституції України, є захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів громадян. Відповідно до ст. 13 Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” держава визнає профспілки повноважними представниками працівників і захисниками їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів. Цим же Законом (ст. 20) встановлено, що профспілки ведуть колективні переговори, здійснюють укладення колективних договорів від імені працівників. Крім того, ст. 12 КЗпП України уточнено, що колективний договір укладається між власником (уповноваженим ним органом чи особою) та профспілковими організаціями, а в разі їх відсутності – представниками, вільно обраними на загальних зборах працівників або уповноважених ними органів. Відтак профспілкам не потрібно додатково отримувати повноваження від працівників, оскільки вони визначені законодавством.

Згідно зі ст. 4 Закону України “Про колективні договори і угоди”, при наявності на підприємстві кількох профспілок або інших уповноважених трудовими колективами на представництво органів вони повинні сформувати спільний представницький орган для ведення переговорів і укладення колективного договору. За відсутності на підприємстві організацій профспілок трудовий колектив може надати повноваження на представництво його інтересів та ведення переговорів іншим органам або представникам працівників, обраним і уповноваженим трудовим колективом у визначеному законодавством порядку. Такими органами можуть бути, наприклад, ради трудового колективу. Однак слід зазначити, що ці органи не мають таких широких прав і повноважень з усього комплексу питань колективно-договірної роботи, як профспілки, права яких закріплено в ряді законодавчих актів.

Ведення переговорів за наявності кількох суб’єктів сторін одного рівня. Згідно із законодавством, кожна з профспілкових організацій має право на ведення колективних переговорів і укладення колективного договору (угоди). Втім, оскільки положення колективного договору поширюються на всіх працівників підприємства (установи, організації), а діючі на ньому профспілкові організації повинні сформувати спільний представницький орган для ведення переговорів та укладення договору, необхідно виходити з того, що на підприємстві укладається лише один колективний договір.

Стосовно угод різних рівнів законодавством не визначено алгоритму реалізації права сторін на ведення колективних переговорів і укладення угод за умови, якщо в одній галузі (тут і надалі під галуззю розуміється окремий

вид економічної (промислової) діяльності) або регіоні діють кілька суб'єктів сторін або їхніх об'єднань. Вочевидь, у цьому випадку потрібно виходити з того, що, в разі укладення кількох угод одного рівня (в одній галузі або регіоні), сфера дії кожної з них принаймні має охоплювати визначене коло суб'єктів господарської діяльності. При цьому не повинні виникати ситуації, коли, внаслідок дії кількох організацій сторін, що належать до різних об'єднань та укладають різні угоди, один і той самий суб'єкт господарської діяльності потраплятиме до сфери дії кількох угод одного рівня.

Профспілкова організація, що виходить до сторони роботодавця з ініціативою про початок переговорів, також має одночасно повідомити про це інші суб'єкти профспілкової сторони і запропонувати їм провести переговори щодо формування спільного представницького органу. Якщо ініціатива щодо початку переговорів належить суб'єкту сторони роботодавця, то необхідно повідомити про це всіх зацікавлених суб'єктів обох сторін відповідного рівня.

Законодавством не визначено порядку та термінів формування сторонами угоди спільних представницьких органів. Винятком є норми Закону України "Про колективні договори і угоди", яким визначена процедура створення спільного представницького органу профспілкової сторони. Зокрема, ст. 10 встановлено 7-ми денний термін, впродовж якого суб'єкти профспілкової сторони мають визначитися щодо участі у колективних переговорах і формування спільного представницького органу.

Спільний представницький орган профспілкової сторони утворюється на засадах пропорційного представництва, тобто виходячи з кількості членів кожної профспілкової організації, що діє на підприємстві (в установі, організації). Якщо будь-яка з профспілкових організацій відмовиться від пропозиції щодо створення спільного представницького органу для ведення переговорів і укладення колективного договору, або не заявить про свою участь в ньому впродовж встановленого терміну, така організація, згідно зі ст. 37 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності", позбавляється права представляти інтереси працівників при підписанні колективного договору, про що необхідно поінформувати сторону власника.

У разі недосягнення згоди у спільному представницькому органі щодо проекту колективного договору (про що має бути складений відповідний протокол або подано заяву хоча б одним суб'єктом), загальні збори (конференція) трудового колективу розглядають його можливі варіанти і приймають той проект договору, що найбільш відповідає їхнім вимогам. Вони доручають профспілковій організації, яка розробила схвалений зборами проект, провести на його основі переговори і укласти колективний договір від імені трудового

колективу з власником.

Визначення сфери дії угод. Виникнення ризику щодо послаблення захисту працівників у зв'язку з невизначеністю сфери дії угод пов'язано з недосконалістю процедур формування та структуризації їхніх сторін, отримання ними відповідних повноважень. Як правило, в угодах різних рівнів визначено, що їх норми є обов'язковими для всіх суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері дії даної угоди. Однак на практиці визначити цю сферу, а також факт поширення зобов'язань угоди на конкретну юридичну особу дуже складно. Це пов'язано, передусім, з незавершеними процесами інституціоналізації організацій роботодавців та профспілок, їх представництва на галузевому і регіональному рівнях. Наприклад, у разі, якщо окремих конкретний роботодавець не входить до організації роботодавців, що є стороною угоди, або така організація не бере участі у переговорах з укладення угоди, то відповідно, норми такої угоди не можуть бути визнані обов'язковими для виконання цим роботодавцем. Це ж саме стосується й іншої, профспілкової сторони. Наслідком цього є наявність в окремих галузях та регіонах значних секторів (сукупностей суб'єктів господарювання), на які не поширюється сфера дії укладених угод, а відтак послаблюється захист їхніх працівників.

Зволікання сторони роботодавця з початком переговорів. Відповідно до ст. 10 Закону України "Про колективні договори і угоди," ініціативу щодо початку колективних переговорів з розробки та укладення колективного договору (угоди) може виявити будь-яка з сторін. У разі, якщо колективний договір (угода) вже укладені, така ініціатива може бути виявлена не раніше, як за 3 місяці до закінчення строку їхньої дії, або у визначений цими документами термін. Як правило, переговори ініціюють профспілки, сторона власників з цього питання є менш активною.

Сторона, що виходить з ініціативою про початок переговорів з укладення колективного договору (угоди), має письмово повідомити про це іншу сторону, яка повинна розпочати переговори впродовж 7 днів. Проте, як свідчать результати соціологічного опитування [29], ця норма виконується тільки в трьох з чотирьох випадках ініціювання переговорів. Для того, щоб забезпечити її дотримання, рішення про проведення переговорів має бути прийнято профспілковою стороною у встановленому порядку і надіслано стороні власника з відповідним письмовим повідомленням. При цьому факт отримання такого повідомлення стороною власника має бути оформлений належним чином. У повідомленні про початок переговорів доцільно також визначити позицію профспілкової сторони щодо термінів переговорів, порядку формування комісії

та організації її роботи, надання необхідної для ведення переговорів інформації тощо.

У випадку ухилення сторони власника від початку переговорів у встановлений термін профспілкова сторона буде мати законні підстави для подальших дій щодо притягнення винних посадових осіб до передбаченої законодавством відповідальності, визначеної, зокрема, ст. 41-1 Кодексу про адміністративні порушення України та ст. 17 Закону України “Про колективні договори і угоди,” реєстрації колективного трудового спору (конфлікту) з цього питання тощо. Справи з цих питань розглядає суд за поданням однієї з сторін колективного договору (угоди), відповідних комісій або з ініціативи прокурора.

Отримання профспілковою стороною інформації з питань праці та соціально-економічного розвитку. Для ведення колективних переговорів, формування та обґрунтування зобов'язань сторін колективного договору (угоди), профспілкова сторона має володіти базовою інформацією з питань праці та соціально-економічного розвитку. На основі результатів аналізу господарської діяльності та фінансового стану суб'єктів господарювання, а також з урахуванням норм угод вищих рівнів, профспілкова сторона може визначитися щодо максимальних і мінімальних вимог до змісту колективного договору (угоди) й розмірів гарантій, підготувати аргументацію та економічні розрахунки на їх підтримку, що створить підґрунтя для досягнення взаємоприйнятних рішень на переговорах, або підготувати власний варіант проекту колективного договору (угоди).

Обов'язок сторін колективних переговорів щодо надання їх учасникам необхідної інформації щодо змісту колективного договору (угоди) визначений ст. 10 Закону України “Про колективні договори і угоди”. При цьому учасники переговорів не мають права розголошувати дані, що є державною або комерційною таємницею, і підписують відповідні зобов'язання.

Право профспілкової сторони на безоплатне отримання від власників або їх об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформації з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів працівників, а також про результати господарської діяльності суб'єктів господарювання визначено і ст. 28 Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”. Зазначена інформація має бути надана не пізніше п'ятиденного терміну. Згідно зі ст. 45 цього ж Закону сторона власника зобов'язана в тижневий термін надавати на запит профспілкової сторони інформацію з питань умов та оплати праці працівників, соціально-економічного розвитку суб'єктів господарювання, виконання колективного договору (угоди), що є в їх розпорядженні.

Крім того, ст. 14 Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” визначено, що всі юридичні особи, незалежно від форм власності і організаційно-правової форми, зобов’язані на вимогу трудового колективу надавати квартальну і річну фінансову звітність. Цим же Законом встановлено, що фінансова звітність підприємства не є комерційною таємницею, крім випадків, передбачених законодавством. Постановами Кабінету Міністрів України затверджено порядок надання звітності (від 28.02.2000 р., № 419) та перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці (від 09.08.1993 р., № 611).

Статтею 41-3 Кодексу про адміністративні порушення України передбачено відповідальність осіб, які представляють сторони колективного договору (угоди), за ненадання інформації, необхідної для ведення колективних переговорів. Ці особи можуть також бути притягнутими до дисциплінарної відповідальності, виходячи з норми ст. 19 Закону України “Про колективні договори і угоди”.

Таким чином, у профспілкової сторони є всі визначені законом підстави вимагати від сторони власника надання вищезазначеної інформації. Однак, як свідчать результати проведених МОП огляду та опитування в Болгарії, Чехії, Угорщині та Польщі, понад 50% опитаних працівників не знайомі з базовими даними щодо фінансового стану їх підприємств, а на більш ніж 10% підприємств жоден з працівників не володів такою інформацією [30, с. 51]. Подібна ситуація має місце і в Україні.

Визначення терміну ведення колективних переговорів. Після досягнення сторонами домовленості про початок переговорів з укладення колективного договору (угоди) і створення ними робочої комісії для ведення переговорів та розробки проекту документа, постає необхідність визначення строків та порядку (регламенту) ведення переговорів, а також гарантій їх учасникам.

Слід зазначити, що законодавством не встановлено будь-яких обмежень щодо тривалості колективних переговорів, про це сторони мають домовлятися безпосередньо в ході таких переговорів. Практичний досвід ведення переговорів показує, що за нормальних умов вони тривають, як правило, не більше трьох місяців. Початком переговорів вважається день першого засідання робочої комісії, їх закінченням – день підписання колективного договору (угоди).

Практика показує, що там, де колективні договори (угоди) укладають постійно, вже склалися певні традиції та правила проведення колективних переговорів. Вони відображаються у тексті чинного колективного договору

(угоди), зокрема, ними визначаються термін початку переговорів, порядок розробки проекту нового документа тощо. Крім того, на початку переговорів з цих питань власник видає погоджений з профспівковою стороною наказ. Однак у ряді випадків переговори з укладення колективного договору (угоди) тривають невиправдано довго, що пов'язано з недосягненням їхніми сторонами узгоджених рішень щодо власних зобов'язань. Така ситуація є вигідною, передусім, для сторони роботодавця, особливо з тих питань, що вимагають збільшення соціальних витрат.

Вирішення розбіжностей сторін переговорів щодо проекту колективного договору (угоди). У разі недосягнення згоди між сторонами переговорів з окремих положень проекту колективного договору (угоди) вони повинні скласти протокол розбіжностей із визначенням в ньому власних позицій з неузгоджених положень та спільних заходів щодо усунення таких розбіжностей. Для їх врегулювання сторони мають використовувати примирні процедури, визначені законами України “Про колективні договори і угоди” та “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів),” що відрізняються як за порядком, так і за термінами їх проведення. Для прискорення укладення колективного договору (угоди) краще використовувати процедуру, визначену першим законом, але вона може бути застосована тільки тоді, коли не прийматиметься рішення про оголошення страйку. Тому питання обрання процедури примирення мають вирішувати сторони колективних переговорів.

Якщо переговори щодо проекту колективного договору завершилися досягненням згоди сторін, його виносять на розгляд загальних зборів (конференції) трудового колективу, про дату проведення яких сторони мають домовитися ще на початку переговорів. На практиці трапляються випадки, коли сторони, підготувавши проект колективного договору, не можуть домовитися про день проведення загальних зборів (конференції). При цьому, як правило, зволікає з рішенням сторона роботодавця, внаслідок чого укладення колективного договору затягується на тривалий час.

У разі, якщо загальні збори (конференція) трудового колективу відхилили проект колективного договору або окремі його положення, сторони мають продовжити переговори, термін яких не повинен перевищувати десяти днів, та після цього винести проект в цілому на повторний розгляд. Законодавством не визначено, як діяти в тому випадку, коли сторони не дійдуть згоди щодо змісту колективного договору (угоди) або окремих їх положень.

Контроль виконання колективного договору (угоди). На практиці функції контролю виконання колективного договору (угоди), як правило, по-

кладають на робочу комісію з розробки проекту колективного договору (угоди) та ведення переговорів щодо внесення змін і доповнень до чинних колективного договору (угоди). Відповідні положення мають бути закріплені безпосередньо в самому колективному договорі (угоді) та порядку (регламенті) ведення колективних переговорів.

Стаття 20 Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” профспілкам надано право контролю виконання колективних договорів (угод). У разі порушення визначених ними зобов’язань, профспілкова сторона має право направляти стороні власника подання про усунення цих порушень, що розглядається в тижневий термін. У разі відмови усунути порушення або недосягненні згоди у зазначений термін, профспілкова сторона може оскаржити неправомірні дії або бездіяльність посадових осіб до суду.

Відповідальність за порушення чи невиконання зобов’язань колективного договору (угоди) передбачена ст. 41-2 та 41-3 Кодексу про адміністративні порушення України, ст. 18 Закону України “Про колективні договори і угоди.” Крім того, згідно зі ст. 45 КЗпП України, у випадку порушення керівником законодавства про працю, про колективні договори і угоди, Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, власник або уповноважений ним орган, на вимогу профспілкового органу, повинен розірвати трудовий договір з таким керівником. Втім аналіз практики контролю виконання колективних договорів (угод) свідчить, що профспілкова сторона недостатньо використовує своє право звертатися до суду у випадках невиконання чи порушення колективних договорів стороною власника.

Недосконалість механізмів соціального діалогу. Соціальний діалог являє собою систему колективних відносин між працівниками, роботодавцями (власниками), їх представниками, органами державної влади і місцевого самоврядування щодо реалізації трудових та соціально-економічних інтересів сторін шляхом колективних переговорів, консультацій, обміну інформацією, прийняття спільних рішень, застосування узгоджувальних процедур.

У Резолюції про трипартизм та соціальний діалог, прийнятій Міжнародною конференцією праці на 90-й сесії 18 червня 2002 р., зазначається, що соціальний діалог є цінним демократичним засобом та, водночас, сучасним ефективним інструментом вирішення соціальних проблем, щодо яких соціальні партнери відіграють безпосередню, легітимну і незамінну роль.

Основними принципами соціального діалогу є:

– паритетність – забезпечення рівного кількісного представництва сторін соціального діалогу;

– рівноправність – рівні права сторін щодо визначення переліку питань, що є предметом соціального діалогу, та обговорення цих питань, отримання необхідної інформації для ведення конструктивного діалогу;

– врахування інтересів і взаємна відповідальність сторін соціального діалогу.

Завдання українського суспільства сьогодні полягає у формуванні умов для якомога більш повного й ефективного його використання, оскільки процес становлення ринкової економіки та громадянського суспільства в Україні супроводжується масштабним реформуванням відносин власності, виникненням великої кількості нових суб'єктів та інституцій, що перебувають поза сферою безпосереднього державного управління. Ця ситуація має наслідком поступове зменшення прямого впливу держави на регулювання трудових відносин, відтак зростає потреба суспільства у створенні нового правового механізму регулювання колективних відносин у суспільстві, забезпеченні соціального балансу між працівниками, роботодавцями (власниками) і державою, адже “світовий досвід переконливо засвідчує, що проблеми економіки і суспільного життя, в т. ч. у сфері застосування найманої праці, вирішуються оптимально, якщо реалізується орієнтація не на конфронтацію, а на досягнення соціальної злагоди, узгодження інтересів різних суспільних груп” [31]. Іншими словами, соціальний діалог – це “ґрунт, на якому “ростуть три дерева”: соціальна відповідальність бізнесу, соціальна згуртованість людей праці та соціальна стабільність у державі” [32, с. 22].

В історичній ретроспективі в Україні існували окремі елементи соціального діалогу – колективні договори, організації профспілок, ради трудових колективів. Однак якщо на рівні підприємства механізми співпраці між соціальними партнерами були певним чином відпрацьовані, то на регіональному, галузевому, національному рівнях необхідно було створювати цілком нову для нашої держави правову та інституційну модель.

Головним результатом пошуку шляхів узгодження інтересів сторін стало формування національної трирівневої системи соціального діалогу, завдяки якій працівники мають право через свої організації колективно представляти власні інтереси, заявляти про проблеми і брати участь у прийнятті рішень щодо трудових та соціально-економічних відносин.

Механізми соціального діалогу в Україні до цього часу використовують здебільшого в сфері розвитку договірного регулювання колективних трудових відносин. Слід зазначити, що у теоретичному плані предмет соціального діалогу за своїм змістом ширший від предмета колективного трудового права, оскільки останнє регулює лише колективні відносини з приводу застосування

найманої праці, а предметом соціального діалогу можуть бути також питання і відно-сини, що знаходяться поза їх межами. Таким чином, “в узагальненому розумінні предметом соціального діалогу може бути будь-яке питання соціально-економічного змісту в суспільному житті, щодо якого соціальні партнери вважають за потрібне досягти згоди” [31].

Теоретичні засади організації соціального діалогу в суспільстві дають змогу виокремити такі його рівні: виробничий (рівень підприємства, установи, організації, тобто юридичної особи), галузевий (суб’єкти певних видів економічної діяльності), регіональний (одиниці адміністративно-територіального поділу країни) та національний (поширюється на країну в цілому).

Суб’єктами соціального діалогу виступають сторони колективних трудових відносин, що діють на підставі Конституції України та відповідних законів, основним завданням яких є забезпечення ефективного використання його засобів для узгодження дій та намірів соціальних партнерів, реалізації ними відповідних заходів і політики щодо виконання власних функцій.

Національна трирівнева система соціального діалогу в сфері договірного регулювання колективних трудових відносин була сформована з прийняттям у 1993 р. Закону України “Про колективні договори та угоди” та створенням Національної ради соціального партнерства при Президенті України (НРСП). У 1998 р. набули чинності Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування. Вони, а також закони з окремих видів страхування, прийняті впродовж наступних п’яти років, сформулювали засади та механізми соціального діалогу в цій важливій для суспільства сфері. В березні 1998 р. було прийнято Закон України “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)”, Указом Президента від 17 листопада 1998 р. створено Національну службу посередництва і примирення (НСПП) – постійно діючий державний орган, основним завданням якого є сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів), здійснення посередництва і примирення під час їх вирішення.

Таким чином, з 1991 р. в національному правовому полі розширювалась сфера використання соціального діалогу, були сформовані його засади у трудовому законодавстві та законодавстві із загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Сьогодні на принципах соціального діалогу в країні відбувається договірне регулювання колективних трудових відносин, на тристоронніх паритетних засадах працюють Український координаційний комітет сприяння зайнятості населення (УККСЗН) та відповідні регіональні структури, сформовано органи управління фондів загальнообов’язкового державного соціального

страхування на випадок безробіття, тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві. Указом Президента України від 29.12.2005 р. № 1871/2005 наприкінці 2005 р. замість НРСП було створено новий консультативно-дорадчий орган у сфері соціального діалогу – Національну тристоронню соціально-економічну раду (НТСЕР).

У грудні 2006 р. Президент України вніс до Верховної Ради України законопроект “Про соціальний діалог в Україні” (реєстр № 2748 від 14.12.2006 р.), який прийнято у першому читанні 8 лютого 2007 р. Аналіз цього документа дає підстави говорити про спроби значного звуження сфери соціального діалогу та кола його суб’єктів, відсутність у ньому механізмів участі в соціальному діалозі інституцій громадянського суспільства. Зокрема, ідеологія законопроекту зводить соціальний діалог в країні до функціонування тристоронніх соціально-економічних рад на національному, галузевому та регіональному рівнях, а з його тексту фактично вилучено такий фундаментальний принцип організації соціального діалогу, як паритетність. Також у законопроекті зроблена пряма спроба виокремити з сфери соціального діалогу діяльність таких інституцій, як координаційні комітети сприяння зайнятості населення, правління та наглядові ради фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування, що формуються та функціонують на засадах паритетної участі соціальних партнерів. Форми соціального діалогу обмежені консультаціями та переговорами, тоді як їхній спектр є більш широким і включає обмін інформацією, узгоджувальні процедури та контроль виконання прийнятих рішень. Простежується тенденція до звуження прав органів і сторін соціального діалогу, зокрема через відсутність чіткого й однозначного визначення права органів соціального діалогу на затвердження положень, якими визначаються їхні повноваження, порядок створення та організація роботи, визначення сторонами соціального діалогу порядку проведення консультацій та переговорів.

Вищевикладене дає підстави вважати, що Україна, принаймні у правовому полі, намагається здійснити зміну пріоритетів у розвитку соціального діалогу на користь звуження його сфери та зменшення кола суб’єктів, у той час, як розвиток міжнародного трудового права відбувається у протилежному напрямі.

У Резолюції про трипартизм та соціальний діалог, прийнятій Міжнародною конференцією праці у 2002 р., відзначається, що “соціальний діалог стає стрижнем демократичних суспільств.” Цей документ надає особливого значення тому факту, що “соціальні партнери відкриті для діалогу” і “на місцях співпрацюють з неурядовими організаціями”, що поділяють ті ж цінності та цілі, “в конструктивному порядку.”

Усвідомлюючи потенціал Міжнародного бюро праці в галузі співробіт-

ництва з громадянським суспільством, Генеральна конференція запропонувала МОП забезпечити, щоб з тристоронніми учасниками проводились консультації з питань відбору та взаємовідносин з іншими організаціями громадянського суспільства, з якими МОП може співробітничати. Таким чином, МОП визнала за доцільне залучення до сфери соціального діалогу більш широкого кола учасників, зокрема, у зв'язку з наступними причинами.

1. З розвитком постіндустріального суспільства вузька форма соціального діалогу (традиційне ведення переговорів, консультації та інші форми взаємодії класичних соціальних партнерів) виявляється недостатньою для врегулювання багатьох фундаментальних соціальних проблем.

2. Шкала соціального діалогу в інституційному сенсі змінюється і розширюється, оскільки профспілки та роботодавці не можуть вичерпно представляти різноманітні інтереси усіх верств суспільства.

3. Спостерігається розширення практики соціального діалогу на всі структури так званого “третього сектору” – об'єднання громадян, інститути територіального, професійного, економічного самоуправління.

4. Збільшення включення різноманітних соціальних суб'єктів до процесу досягнення узгоджених соціальних цілей є одним з найважливіших очікуваних результатів соціального діалогу в сучасному суспільстві.

Слід зауважити, що розширення сфери соціального діалогу, безперечно, має як позитивні “здобутки”, так і негативні “ризики”. До перших, зокрема, можна віднести розбудову України як демократичної, соціальної держави з розвиненим громадянським суспільством, що вміє знаходити консенсус та враховувати інтереси усіх верств населення. Цей позитивний вплив може бути особливо відчутним на місцевому рівні, куди сьогодні перенесено акценти державної регіональної політики, і де розвиток соціального діалогу із залученням місцевих громад та органів самоврядування має відігравати вирішальну роль у розв'язанні життєво важливих проблем.

Стосовно ризиків розширення сфери соціального діалогу за межі класичних трудових відносин, доцільно говорити про ймовірність розмивання існуючих, традиційних форм і суб'єктів соціального діалогу у трикутнику “уряд–профспілки–роботодавець”, визначальної “тріади прав” працівників – на зайнятість, оплату та умови праці, що може мати наслідком руйнування існуючої системи регулювання та балансування інтересів сторін.

Наявність чи відсутність *на виробничому рівні* профспілок не обмежує можливості реалізації соціального діалогу, оскільки законом передбачено процедуру укладення колективного договору з іншими представниками працівників, а також у разі наявності в одній організації представників кількох різ-

них профспілок. Крім того, кожний працівник, під час підготовки проекту колективного договору, має можливість подати до органу, що займається його розробкою, власні пропозиції щодо змісту цього документа. Таким чином, усі суб'єкти соціального діалогу, що діють на виробничому рівні, в межах існуючих механізмів і процедур мають змогу реалізувати власні завдання.

Починаючи з *галузевого рівня*, соціальний діалог набуває тристороннього характеру. Разом з представниками працівників та роботодавців, які діють на цьому рівні, стороною соціального діалогу виступає також держава в особі центральних органів виконавчої влади.

Механізми соціального діалогу у вигляді укладення галузевих угод сьогодні мають певні перешкоди, пов'язані, передусім, з недостатньою сформованістю галузевих організацій роботодавців, відсутністю чіткого механізму визначення сфери дії галузевих угод. Крім того, перехід на міжнародні стандарти статистики (стандарт поширення даних Міжнародного валютного фонду), що здійснює Україна на виконання відповідної Державної програми, в ряді випадків призводить до руйнування наявних механізмів соціального діалогу, оскільки класифікації галузей народного господарства та видів економічної діяльності мають значні відмінності. В той же час учасники або сторони соціального діалогу як інституції були утворені раніше саме за галузевою ознакою. Наведені перешкоди, зокрема, призводять до того, що галузеві угоди часто мають формальний характер, повторюючи норми чинного законодавства, якими встановлюються мінімальні гарантії в сфері оплати, умов праці та зайнятості тощо.

Перенесення акцентів державної політики з централізованого управління на *регіональний рівень*, що супроводжується передачею владних повноважень регіональним органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, відкриває найбільш широкі можливості для використання соціального діалогу та реалізації його завдань. Однак до цього часу саме цей рівень залишається найбільш "слабкою ланкою" в усій системі соціального діалогу.

Єдиним законодавчо визначеним сьогодні інструментом соціального діалогу на цьому рівні залишаються регіональні угоди. Практика свідчить, що вони фактично позбавлені будь-якого впливу на ситуацію в регіоні. Найвагомішими чинниками цієї ситуації є не сформованість інституцій, які мають виступати сторонами соціального діалогу і, як наслідок, невизначеність власне предмета таких угод.

За сучасних умов регіональні угоди укладають між регіональними органами виконавчої влади, організаціями роботодавців та профспілковими об'єднаннями регіонального рівня, що останнім часом набувають статусу регіональ-

них профспілок, відповідно до норм Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”. Слід зазначити, що регіональні профспілкові об’єднання не можуть бути ефективною стороною соціального діалогу навіть за умови отримання ними статусу регіональних профспілок, оскільки свого часу були утворені для координації діяльності обласних комітетів галузевих профспілок. Тому подібні новоутворені регіональні профспілки фактично не мають працівників, які є членами таких профспілок, а отже, мотивації щодо захисту їхніх прав та інтересів.

Крім цього, існуючі на регіональному рівні механізми соціального діалогу не включають до кола учасників органи місцевого самоврядування, місцеві громади, громадські та неурядові організації, що діють на цьому рівні. Потребує уточнення й саме поняття “регіон”, оскільки сьогодні воно використовується переважно як еквівалент терміна “область”, що унеможливлює участь у процедурах соціального діалогу суб’єктів міського, сільського та селищного рівнів. Все це значно звужує сферу використання можливостей соціального діалогу.

Окремі елементи соціального діалогу на *національному рівні* відпрацьовані та реалізуються в межах укладення Генеральної угоди між державою в особі центральних органів виконавчої влади, об’єднаннями організацій роботодавців та профспілок всеукраїнського рівня. Однак ця практика не може бути визнана достатньою, оскільки зобов’язання Генеральної угоди часто не мають стратегічного спрямування та послідовного характеру, а відповідальність у разі їх невиконання є, як правило, суто символічною.

Наявність визначених ризиків призводить до виникнення *загроз національній безпеці держави*. Зокрема, у соціальній та гуманітарній сферах такою загрозою є неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення, у внутрішньополітичній сфері – слабкість інституцій громадянського суспільства, що не дає змоги належним чином реалізовувати їхній потенціал стосовно його розбудови.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Long-term unemployment: selected causes and remedies // OECD Employment Outlook. – Paris: OECD, 1993. – P. 83–117.
2. World Bank. Ukraine jobs study: fostering productivity and job creation. – Warszawa: Protea-Taff Studio DTP, 2006. – 53 p.
3. *Горошко Л.* Психологічні аспекти проблеми активного пошуку роботи безробітними особами // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 6. – С. 16–20.
4. *Черниш Т., Власенко О.* Сутність та особливості довготривалого безробіття

- в Україні // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 3. – С. 8–12.
5. *Pissarides C.A.* Loss of skill during unemployment and the persistence of employment shocks // *Quarterly Journal of Economics*. – 1992. – Vol. 107, № 4. – P. 1371–1391.
 6. *Schmitt J., Wadsworth J.* Unemployment benefit levels and search activity // *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. – 1993. – Vol. 51, № 1. – P. 1–24.
 7. *Фолтин П.* Якщо безробіття довготривале... // *Репортер*. – 10.01.2004. – № 147. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.uzhgorod.ua/text/771>
 8. *Blanchard O.J., Diamond P.* Ranking, unemployment duration and wages // *Review of Economic Studies*. – 1994. – Vol. 61, № 3. – P. 417–434.
 9. *Machin S., Manning A.* The causes and consequences of long-term unemployment in Europe // *Handbook of labor economics*, Vol. 3 / Ed. by Ashenfelter O. and Card D. – North Holland: Elsevier Publishers, 1999. – P. 3085–3139.
 10. *Meyer B.D.* Unemployment insurance and unemployment spells // *Econometrica*. – 1990. – Vol. 58, № 4. – P. 757–782.
 11. *Mortensen D.* Unemployment insurance and job search decisions // *Industrial and Labor Relations Review*. – 1977. – Vol. 30, № 4. – P. 505–517.
 12. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз (колективна монографія) / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 328 с.
 13. Економічна активність населення України 2008: Стат. зб. – К.: Держкомстат України, 2009. – 232 с.
 14. Офіційний веб-сайт Держкомстату України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
 15. Офіційний веб-сайт Міжнародної організації праці. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://laborsta.ilo.org>
 16. Офіційний веб-сайт Статистичного офісу Європейської співдружності. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
 17. Взаимодействие научно-образовательных, промышленных, предпринимательских и административных структур. Сб. тезисов конференции / Под ред. В.С.Гершгорина. – Новокузнецк, 2000. – 89 с.
 18. The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response // *The International Institute for Labour Studies (IILS)*, 2009. – Web/pdf: 978-92-9014-901-9. – P. 3.
 19. EU Employment situation and Social Outlook. Monthly Monitor. May 2009. EC. Employment, Social Affairs&Equal Opportunities. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/environment/integration/>

employment_en.htm

20. Україна у вимірі економіки знань / За ред. акад. НАН України В.М.Гейця. – К.: “Основа”, 2006. – 592 с.
21. *Margareta Drzeniek Hanouz, Thierry Geiger. The Ukraine Competitiveness Report 2008. Towards Sustained Growth and Prosperity.* – World Economic Forum, Geneva, 2009. – P. 71.
22. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2008/09 навчального року. – К.: Держкомстат України, 2009. – 212 с.
23. Праця в Україні у 2008 році: Стат. збірник. / Державний комітет статистики України. – К.: Держаналітінформ, 2009. – 323 с.
24. Закон України від 25.12.2008 р. № 799-17 “Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення” // Урядовий кур’єр від 13.01.2009. – № 3.
25. Дані Державного центру зайнятості України за 2008–2009 рр. Форма 2-ПН.
26. Дані Державного центру зайнятості України за 2008–2009 рр. Форма 1-ТМ.
27. Зовнішня трудова міграція населення України. Обстеження проведене за підтримки Фонду Арсенія Яценюка “Open Ukraine” спільно з Фондом Віктора Зінчука. – К.: Український центр соціальних реформ, Держкомстат України, 2009. – 114 с.
28. Проблеми соціально-трудових відносин в Україні у контексті міжнародного досвіду // Україна: аспекти праці. – 1998. – № 4.
29. Колективний договір: проблеми функціонування та перспективи розвитку, Федерація профспілок України, Академія праці і соціальних відносин ФПУ, Центр соціальних експертиз і прогнозів Інституту соціології НАН України, 1998.
30. *Жуков В.І., Осовий Г.В., Привалов Ю.О.* Проблеми колективно-договірного регулювання трудових відносин в Україні. Монографія – К.: Інститут соціології НАН України, 1999.
31. Трудове право України: Підручник / За ред. Н.Б.Болотіної, Г.І.Чанишевої. – К: Знання, 2000. – 564 с.
32. *Матросова Т.* Транснаціональні корпорації: прогрес чи біда? // Профспілки України. – 2007. – № 2. – С. 20–22.

РОЗДІЛ 4

РІВЕНЬ ЖИТТЯ ТА ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ВИКЛЮЧЕННЯ

4.1. Доходи, бідність, розшарування

Доходи. Доходи та витрати є одними із ключових характеристик матеріального становища населення, а тому слід досить детально дослідити основні тенденції та структурні зрушення саме цих елементів матеріального добробуту.

У складі сукупного доходу домогосподарств одне із центральних місць належить оплаті праці як винагороді за виконану за наймом роботу. Починаючи з 2000 р. основні показники матеріального становища населення набули ознак зростання. Покращення матеріального становища населення України за 1999–2005 рр. позитивно відобразилося і в структурі доходів домогосподарств.

Досліджуючи структуру доходів домогосподарств України за 1999–2008 рр. зазначимо, що основним джерелом сукупних доходів домогосподарств України, як і раніше, залишаються трудові доходи. Протягом 1999–2008 рр. питома вага трудових доходів постійно зростала, починаючи з 2003 р. ця стаття сукупних доходів стала перевищувати половину всіх сукупних доходів домогосподарств. Отже, зростання частки трудових доходів в структурі сукупних доходів домогосподарств свідчить про підвищення вагомості трудової діяльності як основного чинника покращення матеріального становища населення.

Наступним за своїм значенням джерелом доходів домогосподарств України є пенсії. Необхідно відмітити істотне збільшення показника питомої ваги пенсійних виплат в структурі сукупних доходів населення України. Порівняно з 1999 р., питома вага пенсійних виплат в структурі сукупних доходів домогосподарств у 2008 р. збільшилася на 6,7 в. п. (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Структура сукупних доходів домогосподарств України, %

Види доходу	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Оплата праці	35,1	39,5	42,5	44,6	46,9	47,1	48,1	50,5	52,5	52,4
Доходи від підприємницької та індивідуальної діяльності	2,7	2,6	3,2	3,3	3,6	4,6	5,2	4,8	5,4	5,6

Продовження таблиці 4.1

Доходи від власності	0,2	0,8	0,8	0,9	0,8	0,8	0,6	0,6	0,5	0,6
Доходи від продажу продукції з особистого підсобного господарства	3,9	5,6	5,7	5,2	5,7	5,0	4,8	4,0	3,7	3,4
Вартість спожитої продукції, отриманої з ОПГ та від самозаготівель	23,7	18,2	13,6	10,7	9,8	7,2	6,2	5,7	4,9	4,2
Пенсії	15,2	15,6	17,0	19,6	17,2	21,1	22,9	22,1	21,4	21,9
Пільги та субсидії	4,9	4,0	3,3	2,9	2,6	2,0	1,3	1,3	1,3	1,1
Інші соціальні трансферти	1,5	1,3	1,7	1,7	1,9	1,9	2,2	2,6	2,4	2,7
Грошова допомога від родичів та знайомих	3,0	4,0	4,6	5,1	5,2	5,1	4,8	4,8	4,7	4,7
Надходження від продажу власного майна	0,9	0,6	1,2	1,0	0,9	0,9	0,4	0,6	0,3	0,8
Інші надходження	8,9	7,8	6,2	4,9	5,3	4,3	3,6	3,1	2,8	2,5
Загальний дохід	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: Розраховано співробітниками ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними Обстежень умов життя домогосподарств України

Такий процес свідчить про суттєве підвищення рівня пенсійного забезпечення українців. Проте збільшення питомої ваги пенсійних виплат в структурі сукупних доходів населення може мати негативний вплив на подальший економічний розвиток України, стаючи важким економічним тягарем для бюджету України.

Важливо також приділити увагу процесові зменшення частки натурального доходу від особистого підсобного господарства в структурі загального доходу домогосподарств: 2008 р. став роком подальшого стабільного зниження питомої ваги цього виду доходів – якщо у 1999 р. на нього припадала майже чверть всього сукупного доходу домогосподарств (23,7%), то в 2003 р. цей показник вже дорівнював 9,8%, в 2004 р. – 7,2%, в 2005 р. – 6,3%, а в 2008 р. – 4,2%.

Отже, в цілому за досліджуваний період в структурі сукупних доходів домогосподарств України відбувається стабільне зростання питомої ваги оплати праці. Окрім цього, намітилася стійка тенденція до зростання доходів від підприємницької діяльності. Особливо слід відмітити поступове зростання в структурі доходів домогосподарств питомої ваги пенсії. Натомість вже котрий рік спостерігається зменшення питомої ваги пільг та субсидій в структурі сукупних доходів домогосподарств України. Крім цього, у 2008 р., при порівнянні з 1999 р.,

відбулося істотне зменшення питомої ваги натуральних доходів від особистого підсобного господарства, що певною мірою може свідчити про покращення матеріального становища населення.

Наступним позитивним аспектом матеріального забезпечення населення України є поліпшення структури витрат домогосподарств України. Структура сукупних витрат домогосподарства характеризує співвідношення ресурсів домогосподарств, що були ними витрачені для задоволення і продовольчих, і не продовольчих потреб. Як і раніше, в цілому по країні, основною статтею сукупних витрат домогосподарств залишаються витрати на харчування (рис. 4.1), протягом 1999–2008 рр. спостерігалось поступове зменшення питомої ваги витрат на харчування в структурі сукупних витрат домогосподарств України з 65,2% в 1999 р. до 50,8% в 2008 р.

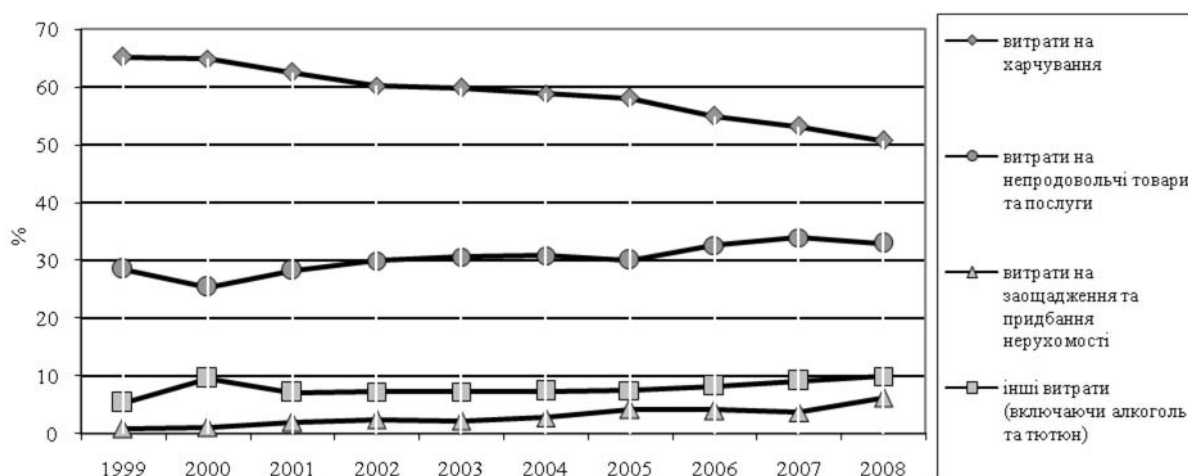


Рис. 4.1. Структура сукупних витрат домогосподарств України за даними Обстежень умов життя домогосподарств, %

Найбільшого зменшення питома вага витрат на харчування зазнала в 2000–2001 рр., порівняно з 1999 р. у 2000 р. питома вага витрат на харчування в структурі сукупних витрат домогосподарств зменшилася на 2,3 в. п., у 2001 р. – на 2,4 в. п. В наступні роки ця тенденція мала ознаки зменшення, хоча дещо уповільнилась. Такі структурні зрушення, перш за все, є свідченням підвищення рівня матеріального добробуту населення, адже частка витрат на харчування в структурі сукупних витрат домогосподарства є дуже чутливим показником, що безпосередньо віддзеркалює рівень життя населення країни. Зі зменшенням частки витрат на харчування в структурі витрат домогосподарств має місце зростання питомої ваги інших витрат, а саме: витрат на непродовольчі товари, послуги, заощадження тощо.

Динаміка питомої ваги витрат на непродовольчі товари та динаміка витрат на послуги мали схожі тенденції розвитку. В цілому, в 2008 р. питома вага витрат на непродовольчі товари в структурі сукупних витрат домогосподарств

України становила п'яту частину, близько 21%. Питома вага витрат на послуги (без витрат на харчування поза домом) у 2008 р. складала 12,2%.

В Україні досі залишається залежність рівня доходів від складу домогосподарства.

Розмір середньодушового доходу в домогосподарствах з дітьми є менший, ніж у домогосподарствах без дітей, що пояснюється наявністю утриманців (тобто дітей), які переважно не мають ніяких доходів. Протягом 1999–2008 рр. зберігався досить сталий розмір відставання середньодушового доходу в домогосподарствах з дітьми від середньоукраїнського – близько 15% (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

Загальний середньодушовий дохід (в місяць), грн.

	1999	2001	2003	2005	2007	2008
Домогосподарства з дітьми	102,15	158,66	222,20	403,86	640,65	891,7
у т. ч. багатодітні сім'ї	80,22	113,59	155,98	275,84	416,31	585,8
Домогосподарства без дітей	139,19	219,68	304,75	573,15	870,06	1232,0
В середньому по Україні	116,26	183,12	258,68	483,01	745,93	1047,9

Джерело: Розраховано співробітниками ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними Обстежень умов життя домогосподарств України

Значно гірше виглядає ситуація в багатодітних сім'ях – спостерігається чітка тенденція до відносного зменшення їх середньодушових доходів. Якщо в 1999 р. дохід на одного члена домогосподарства в багатодітних сім'ях складав майже 70% від середнього по Україні, то в 2007 та у 2008 рр. – лише 56%.

Рівень середньодушових витрат у домогосподарствах з дітьми порівняно із середнім – приблизно на такому ж рівні, що й рівень доходів (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Сукупні середньодушові витрати (в місяць), грн.

	1999	2001	2003	2005	2007	2008
Домогосподарства з дітьми,	133,84	190,25	239,55	390,92	572,19	853,6
у т. ч. багатодітні сім'ї	96,58	128,12	159,65	246,50	391,64	554,8
Домогосподарства без дітей	186,18	269,83	333,00	561,10	768,76	1165,9
В середньому по Україні	153,77	222,15	280,85	470,48	662,39	997,0

Джерело: Розраховано співробітниками ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними Обстежень умов життя домогосподарств України

У найгіршому становищі досі залишаються багатодітні домогосподарства. До 2005 р. зберігалась негативна тенденція до зменшення рівня їх витрат відносно середньоукраїнського показника, а починаючи з 2007 р. ситуація дещо покращилась.

У структурі доходів домогосподарств з дітьми спостерігаються позитивні зрушення: порівняно із 2001 р. частка оплати праці збільшилась на 11 в. п., водночас в тричі зменшилась частка вартості спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства (табл. 4.4). Якщо в 2001 р. цей вид доходу в домогосподарствах з дітьми був на другому після оплати праці місці, то у 2008 р. він складає лише приблизно двадцяту частину їх доходів. Серед інших елементів варто відзначити зростання майже у 2 рази частки доходів від підприємницької та індивідуальної діяльності, яка у 2008 р. становила 7,5%, що більше порівняно із домогосподарствами без дітей. Істотно зменшилась частка інших надходжень в домогосподарствах з дітьми – з 7% у 2001 р. до 2,8% у 2008 р. Частка пільг та субсидій у загальних доходах домогосподарств з дітьми також зросла і становила у 2008 р. 9,4% та соціальних трансфертів (з 2% у 2001 р. до 4,1% у 2008 р.). Останнє можна пояснити, перш за все, зростанням розміру допомоги на дітей, зокрема допомоги при народженні.

Таким чином, структурі доходів домогосподарств з дітьми притаманні позитивні тенденції.

Таблиця 4.4

Структура сукупних доходів домогосподарств, %

Види доходу	Домогосподарства з дітьми					Домогосподарства без дітей				
	2001	2003	2005	2007	2008	2001	2003	2005	2007	2008
Оплата праці	49,1	54,2	56,4	59,7	60,6	35,4	40,3	41,4	46,3	48,0
Доходи від підприємницької та індивідуальної діяльності	4,5	5,1	6,9	7,9	7,5	1,8	2,3	3,8	3,3	4,1
Доходи від власності	0,7	0,6	0,5	0,4	0,5	1,0	1,0	0,7	0,6	0,8
Доходи від продажу продукції з ОПГ	6,1	6,0	5,1	4,0	3,7	5,4	5,3	4,6	3,5	3,4
Вартість спожитої продукції отриманої з ОПГ	13,4	10,1	6,5	5,1	4,3	13,8	9,6	6,0	4,7	4,4
Пенсії	7,7	7,1	10,2	9,5	9,4	27,1	26,5	33,0	31,8	34,5
Пільги та субсидії	2,9	2,0	1,1	1,0	0,9	3,8	3,2	1,5	1,6	1,5
Інші соціальні трансферти	2,3	2,8	3,6	4,0	4,1	1,1	1,0	1,0	1,1	1,5
Допомога від родичів	5,0	5,7	5,2	5,2	5,2	4,2	4,7	4,5	4,3	4,6
Надходження від продажу власного майна	1,5	0,9	0,4	0,3	1,1	1,0	1,0	0,3	0,3	0,6
Інші надходження	7,0	5,7	4,0	3,0	2,8	5,4	5,0	3,2	2,5	2,3
Загальний дохід	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: Розраховано співробітниками ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними Обстежень умов життя домогосподарств України

Структурі витрат домогосподарств з дітьми притаманні загальноукраїнські тенденції – поступове зменшення частки витрат на харчування та збільшення частки витрат на непродовольчі товари (табл. 4.5).

В усі досліджувані роки частка витрат на харчування в домогосподарствах з дітьми на кілька відсоткових пунктів менша, ніж у домогосподарствах без дітей, а частка витрат на непродовольчі товари, відповідно, вища, що може свідчити про дещо більш високий рівень добробуту в домогосподарствах з дітьми. Частка витрат на послуги в цілому по Україні зменшується, при цьому суттєвої різниці між домогосподарствами з дітьми та без дітей не спостерігається. Також є загальна тенденція до поступового збільшення частки витрат на заощадження та придбання нерухомості, яка у домогосподарствах з дітьми збільшилася з 2,2% у 2001 р. до 8,1% у 2008 р., тобто у чотири рази.

Таблиця 4.5

Структура сукупних (загальних) витрат домогосподарств, %

Статті витрат	Домогосподарства з дітьми					Домогосподарства без дітей				
	2001	2003	2005	2007	2008	2001	2003	2005	2007	2008
Витрати на харчування	61,9	60,6	59,1	52,6	49,7	63,2	62,2	59,8	55,2	52,2
Витрати на непродовольчі товари	12,8	20,8	21,1	22,9	22,2	10,2	19,2	18,6	21,2	20,3
Витрати на послуги	16,6	12,3	12,8	14,7	14,7	16,8	11,5	11,2	13,4	13,4
Витрати на заощадження та придбання нерухомості	2,2	2,4	3,5	3,7	6,7	1,8	2,0	4,9	3,7	4,1
Інші витрати (включаючи допомогу від родичів та інших осіб)	6,5	3,9	3,5	6,1	6,7	8,0	5,1	5,5	6,5	8,1
Сукупні витрати	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Отже, структура витрат та доходів домогосподарств України в останні роки починає набувати ознак, що характерні суспільству з ринковою економікою, а саме: зменшення питомої ваги натуральних доходів від особистого підсобного господарства; зменшення питомої ваги витрат на харчування в структурі загальних витрат домогосподарств України та зростання питомої ваги витрат на послуги, а також збільшуються витрати, що спрямовуються населенням на заощадження.

Бідність. Загальне поліпшення ситуації з бідністю, яке розпочалося в Україні з 2002 р., продовжується і дотепер, зокрема спостерігається стрімке зменшення масштабів абсолютної бідності за критерієм прожиткового мінімуму

і за вартісним значенням національної межі бідності 1999 р., скоригованої на середньорічний індекс інфляції, і практично стабільною є ситуація з відносною бідністю за національним критерієм¹ (рис. 4.2).

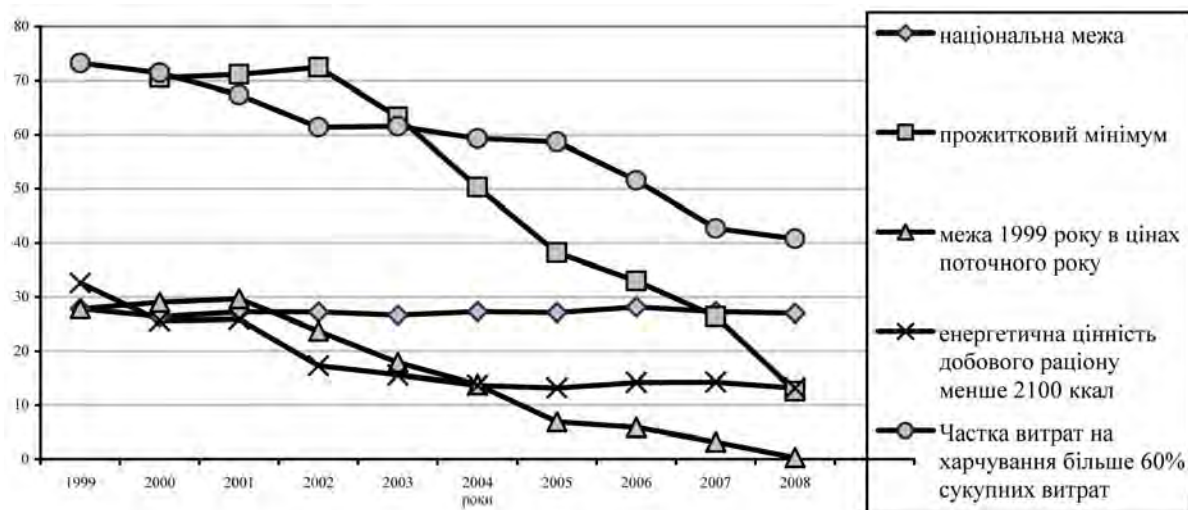


Рис. 4.2. Динаміка бідності населення України за різними критеріями виміру, %

Специфіка української бідності полягає в тому, що незалежно від обраного критерію бідності, профілі залишаються практично незмінними, тобто різні критерії визначення бідності (і відносні, і абсолютні) змінюють сукупність бідного населення, але групи ризику залишаються стабільними. Отже, незалежно від обраної методики визначення бідності, одні й ті ж категорії сімей потребують особливої уваги при формуванні державної соціальної політики. Незважаючи на позитивні зміни в ситуації з абсолютною бідністю, рівень життя в країні залишається вкрай низьким. Рівень бідності за структурним критерієм, який водночас виступає індикатором життєвого рівня населення, знижується дуже повільно і становить сьогодні 40,8%. Тобто значна частина населення країни витрачає на харчування понад 60% своїх ресурсів, при цьому у 13,2% населення щоденний раціон харчування складає менше встановленого ВООЗ мінімуму – 2100 ккал. За національною межею рівень бідності протягом дослідженого періоду практично не зазнав суттєвих змін і був у межах 27%.

Ще одним критерієм оцінки бідності виступає суб'єктивний критерій, який дає змогу оцінити рівень бідності за самооцінкою, тобто людину визнають бідною, коли сама себе так ідентифікує. Це відбувається у два способи: перший – коли населення визначає, який рівень доходів дає можливість родину вважати небідною, або на які потреби вистачає наявного доходу, другий – коли населення само ідентифікує себе за запропонованими градаціями.² Суб'єктивний прояв бідності є також дуже важливим для аналізу суспільної

¹ 75%-ий поріг медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат населення.

² Спосіб запропонували у 1970-х роках фахівці Лейденського університету (Нідерланди).

свідомості, суспільної поведінки тощо, оскільки він залежить від маргіналізації суспільства та є яскравим проявом утриманських настроїв значних його верств.

Для України, як і для багатьох інших держав, характерною рисою є масштабність суб'єктивної бідності, що істотно перевищує об'єктивну бідність, зокрема, за різними оцінками, 53% українців вважають себе бідними і підкреслюють, що їхніх доходів ледве вистачає на поточне споживання, тоді як рівень об'єктивної бідності (за критерієм 75% медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат) не перевищує 30%.

Загалом протягом останніх років за результатами щорічних опитувань відмічалася стала тенденція до позитивних зрушень у загальній структурі оцінок населенням стану свого добробуту. Так, у 2008 р. порівняно із 2001 р. питома вага домогосподарств, які повідомили про достатність рівня своїх доходів для задоволення основних потреб, крім заощаджень, зросла майже вдвічі, до 52% (рис. 4.3).

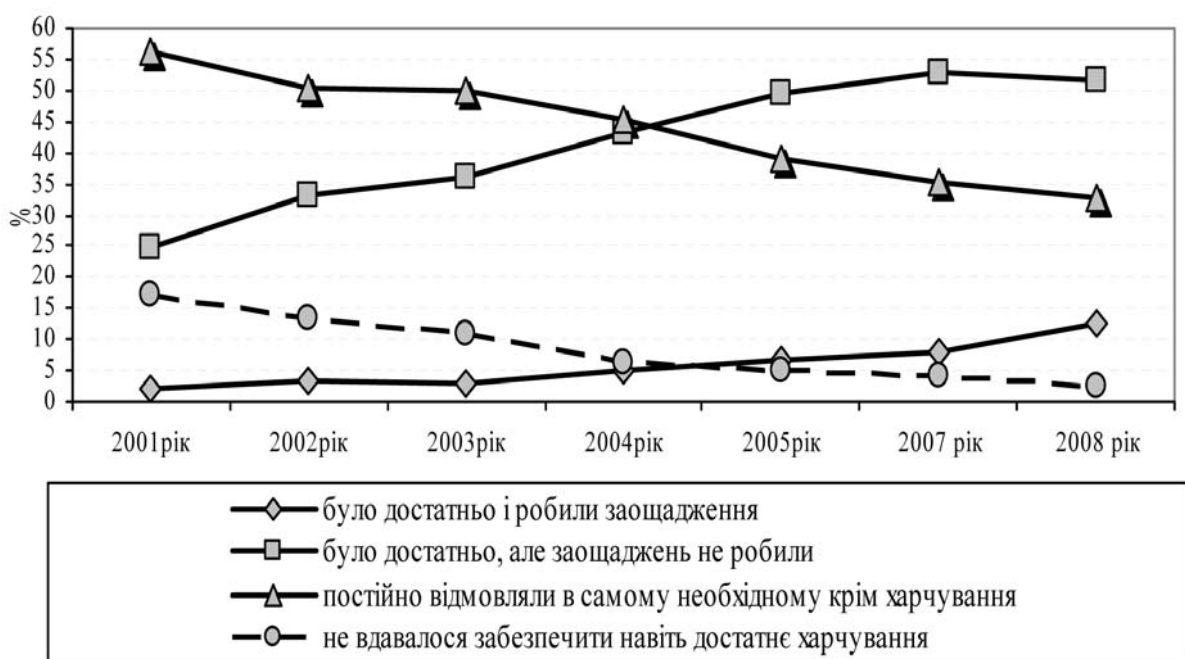


Рис. 4.3. Динаміка розподілу домогосподарств за самооцінкою рівня своїх доходів, Україна, %

Якщо на початку десятиріччя кожне друге домогосподарство вважало стан свого добробуту досить низьким, їм доводилося постійно відмовляти собі у самому необхідному, крім харчування, то вже у поточному році їх частка становила 33%. Істотно скоротилася частка домогосподарств, які повідомили, що їм не вдавалося забезпечити навіть достатнє харчування (з 17% у 2001 р. до 2,6% у 2008 р.).

Специфічним проявом бідності в Україні залишається ситуація, коли за самооцінкою рівня своїх доходів більш високі оцінки рівня добробуту пере-

важали серед сільських домогосподарств, порівняно з міськими, тоді як об'єктивний рівень їхньої бідності за різними типами домогосподарств та за різними критеріями є найвищим по країні. Дане явище значною мірою обумовлено нижчими стандартами життя, що притаманні сільським домогосподарствам, та суттєвим впливом особистих підсобних господарств на їх самозабезпечення.

Україна, як і кожна держава, що реалізує політику держави загального добробуту, перш за все, спрямовує свої сили та заходи на захист вразливих верств населення шляхом вирівнювання доходів. Проте, як неодноразово зазначалося, на даному етапі реалізації соціальної політики існують “споживацькі” настрої серед населення, до того ж на практиці певні види соціальних виплат не виконують своїх основних функцій, а навпаки, сприяють посиленню нерівності в суспільстві.

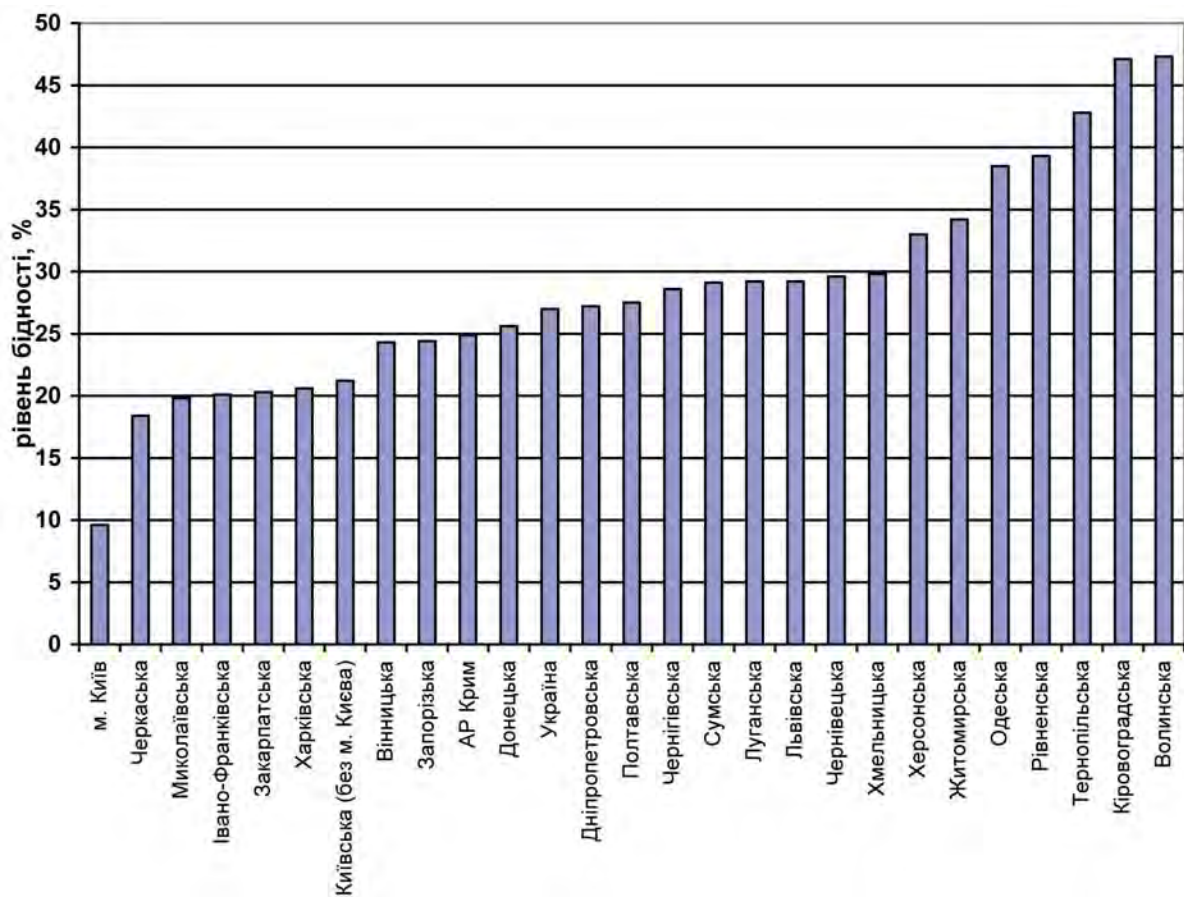


Рис. 4.4. Рівень бідності за середньоукраїнською межею в регіонах України у 2008 р., %

У більшій половині регіонів України у 2008 р. відбулося підвищення рівня бідності за середньоукраїнською межею. Якщо у попередньому році позначку 40% за показником рівня бідності перейшов тільки один регіон (Кіровоградська область), то у 2008 р. таких регіонів було три (додалися ще Волинська і

Тернопільська області). У Волинській та Кіровоградській областях рівень бідності був найвищим та становив 47,3 та 47,1% відповідно. Крім того, у двох областях – Одеській та Рівненській – рівні бідності були близькими до планки у 40% та становили 38,5 та 39,3% відповідно. У всіх перерахованих областях у порівнянні з попереднім роком відбулося подальше погіршення ситуації.

Попри негативні тенденції, які спостерігались в більш, ніж половині регіонів України, в десяти областях вдалось досягти зниження рівнів бідності. Найбільш суттєве зменшення рівня бідності спостерігалось в Луганській області – з 39,3% у 2007 р. до 29,2% у 2008 р., що дозволило їй вийти із зони надвисокої бідності і наблизитись до середньоукраїнських значень.

Окремої уваги заслуговує м. Київ, у якому рівень бідності, хоча і підвищився за останній рік, проте залишається найнижчим серед усіх регіонів і майже утричі нижчим середньоукраїнського показника. Позитивно на загальноукраїнському фоні вирізняються Черкаська (18,4%), Миколаївська (19,8%), Івано-Франківська (20,1%), Закарпатська (20,3%) та Харківська (20,6%) області. Проте, якщо у Закарпатській та Харківській областях за останній рік відбулось суттєве падіння показника (на 4 та 7,6 в. п. відповідно), то в Івано-Франківській області рівень бідності, як і в минулому році, продовжує зростати. Позитивні тенденції двох останніх років втрачено в Черкаській області, де рівень бідності хоч і залишається одним з найнижчих, проте зріс на 2,1 в. п.

Враховуючи показники глибини бідності, можна сказати, що в найгіршій ситуації сьогодні опинилося населення Кіровоградської, Рівненської, Тернопільської та Житомирської областей. А найкраща ситуація склалася у м. Київ, в Івано-Франківській, Харківській, Полтавській та Київській областях, де показник глибини бідності за останній рік не перевищив 20%.

Основним чинником формування регіональних розбіжностей у показниках доходів та бідності виступають економічні характеристики регіону. Суттєві регіональні відмінності у показниках бідності можуть бути пов'язані як з особливістю географічного розташування області, так і зі специфічними для країни профілями бідності – розподілом домогосподарств регіону за соціально-демографічними характеристиками та за місцевістю проживання.

Аналіз регіональних рівнів бідності доводить, що прямого зв'язку між географічним розташуванням та показником бідності сьогодні в Україні немає. Так, у Карпатському регіоні знаходиться Івано-Франківська область, де рівень бідності один з найнижчих в країні і майже вдвічі поступається середньому значенню. Аналогічна ситуація спостерігається по всіх географічних районах. Виняток становить лише Поліський регіон, всі області якого мають високі рівні

бідності порівняно з середнім по країні показником.

За попередніми оцінками, що базуються на відносному методі визначення бідності, до найбільш вагоміших факторів, які визначають основні профілі бідності, необхідно віднести такі, як:

- наявність дітей у складі домогосподарства;
- місце проживання домогосподарства: тип населеного пункту, регіон;
- наявність у домогосподарстві осіб, які мають статус безробітного;
- наявність у домогосподарстві осіб пенсійного віку;
- наявність у домогосподарстві осіб старше 75 років;
- наявність у домогосподарстві осіб з вищою освітою.

Перелічені соціально-економічні ознаки домогосподарств безпосередньо впливають на рівень життя, значно збільшуючи або ж, навпаки, зменшуючи рівень бідності населення України. Наведені фактори бідності є основними соціально-економічними чинниками, що безпосередньо впливають на бідність. Тому слід детальніше спинитися на кожному з напрямів формування ризиків бідності та провести порівняльний статистико-економічний аналіз їх впливу на загальний рівень бідності в Україні.

В сучасній українській дійсності наявність чи то народження дітей є одним із визначальних факторів формування бідності. Неефективна соціальна політика погіршення матеріального забезпечення українських сімей. Низький рівень життя населення, відсутність достойної державної фінансової підтримки сімей з дітьми, залишають їх наодинці з матеріальними труднощами. Внаслідок чого сім'я потрапляє за межу бідності, набуваючи ознак бідності.

Аналізуючи бідність у домогосподарствах з дітьми та в домогосподарствах без дітей, а також порівнюючи ці величини бідності з середнім значенням бідності в Україні, можемо однозначно стверджувати, що наявність в сім'ї дитини є головним і вирішальним чинником збільшення рівня бідності (рис. 4.5). Підтвердженням цієї тези є те, що бідність у домогосподарствах з дітьми має набагато більші масштаби порівняно з бідністю в домогосподарствах без дітей.

У домогосподарствах з дітьми протягом 1999–2008 рр. рівень бідності коливався в межах 32–35%, тоді як в домогосподарствах без дітей рівень бідності був в межах 17–19%.

Більші межі коливання показника бідності в домогосподарствах, у складі яких є діти, може свідчити про більшу залежність даної соціально-демографічної групи населення від ефективності державної соціальної політики. Тому дослідження даного профілю бідності набуває дуже важливого значення.

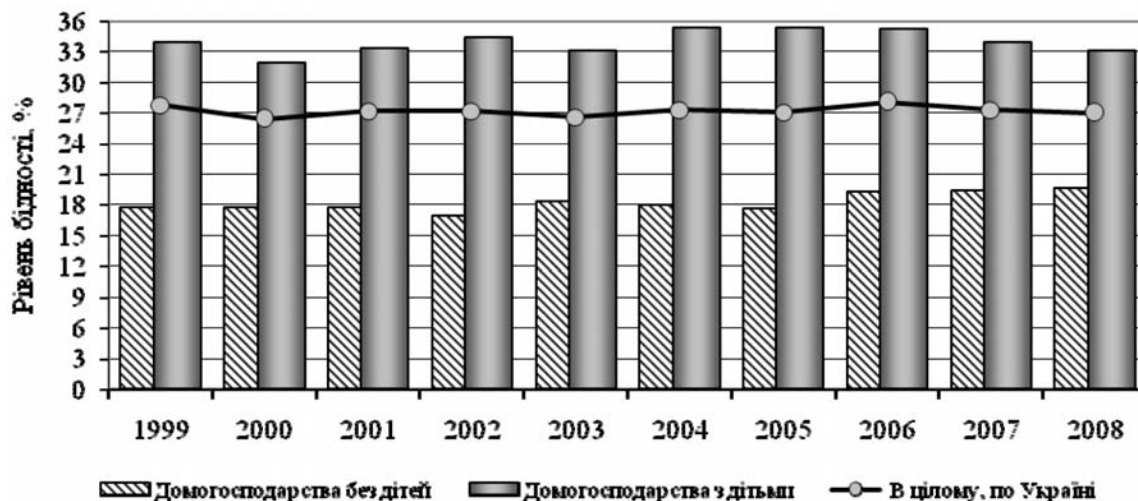


Рис. 4.5. Рівень бідності в домогосподарствах з дітьми та в домогосподарствах без дітей, %

У домогосподарствах, у складі яких є діти, ймовірність настання бідності приблизно в два рази вища, від ніж у домогосподарствах без дітей, за незмінності інших факторів. Так, у 2008 р. рівень бідності в домогосподарствах з дітьми становив 33,1%, що в 1,7 разу було вище за рівень бідності в домогосподарствах без дітей та в 1,2 разу вищим за середній рівень бідності по країні в цілому.

Очевидно, що чим більша кількість дітей в домогосподарствах України, тим вищий рівень бідності в них спостерігається. Значний вплив на збільшення ймовірності бідності має наявність у домогосподарстві двох та більше дітей, так як бідність в домогосподарствах з однією дитиною знаходиться майже на національному рівні.

Найбільший вплив на рівень бідності справляє наявність у домогосподарствах трьох та більше дітей, при цьому рівень бідності зростає майже в два рази. Безперечно, профіль бідності в багатодітних сім'ях є особливим, ознаки якого не характерні іншим верствам населення, які потрапляють до групи ризику бідності в Україні (рис 4.6).

Зазначимо, що багатодітні сім'ї є важливим чинником демографічного розвитку України, потребуючи більше матеріальних ресурсів для забезпечення своїх сімейних потреб. І в цьому плані, безперечно, держава має відігравати суттєву роль, змінюючи профіль бідності в багатодітних сім'ях в бік зменшення рівня бідності. Таким чином, особливої наукової уваги стосовно вивчення та аналізу ризиків бідності потребує саме профіль бідності, який формується в домогосподарствах з трьома та більше дітьми.

Окрім кількості дітей в домогосподарстві, при дослідженні факторів бідності, значну увагу слід приділяти вікові дітей. У домогосподарствах з маленькими дітьми рівень витрат на потреби дитини значно вищий порівняно

з витратами на дітей дошкільного віку або дорослішого віку. Тому слід встановити і проаналізувати зв'язок збільшення бідності в домогосподарствах з дітьми залежно від наявності у їх складі маленьких дітей, а саме дітей віком до трьох років.

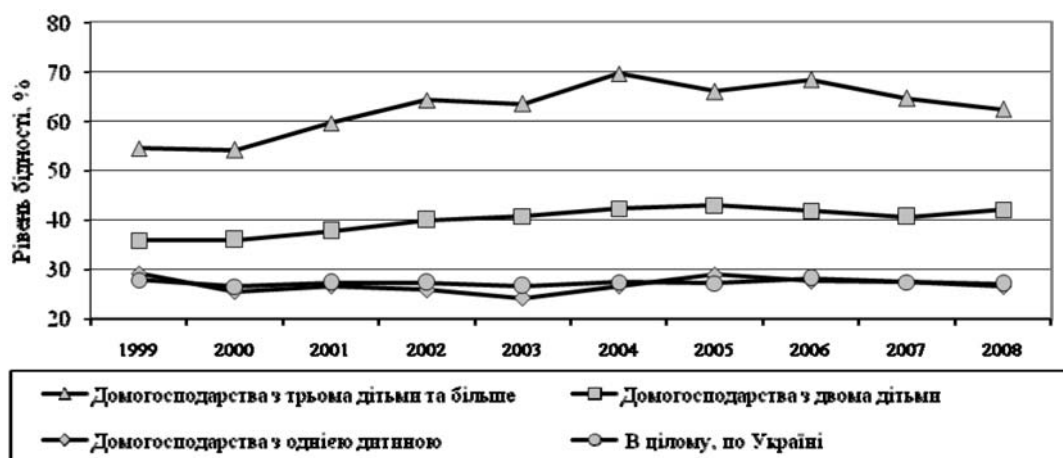


Рис. 4.6. Рівень бідності в домогосподарствах з дітьми, залежно від кількості дітей, %

Стає очевидним, що цей вплив є значно більшим від ймовірності настання бідності в домогосподарствах з такою ж кількістю дітей без вікового обмеження. В цілому, ймовірність бідності в домогосподарствах з однією дитиною (за умови, що дитина віком до трьох років) майже в 1,5 разу вища за ймовірність бідності в домогосподарствах з однією дитиною, незалежно від віку. Подібна тенденція спостерігається і в домогосподарствах з двома дітьми, проте вплив чинника віку дитини тут дещо відчутніший, адже бідність у домогосподарствах з двома дітьми віком до трьох років майже в 1,53 разу перевищує рівень бідності в домогосподарствах з двома дітьми в цілому (рис. 4.7).

Таким чином, домогосподарства з дітьми до трьох років формують особливий профіль бідності, потрапляючи до найризиковішої групи бідності. Динаміка рівня бідності в домогосподарствах з дітьми, залежно від кількості дітей та їхнього віку за 2001–2008 рр. показує, що рівень бідності в цій групі домогосподарств, навіть за наявності хоча б однієї дитини віком до трьох років, стабільно високий (рис. 4.8). Це дає підстави говорити про необхідність виокремлення даної групи домогосподарств до найбільш ризикованої групи бідності, причому до даної групи мають потрапити ті домогосподарства, у складі яких є хоча б одна дитина віком до трьох років, адже це значно підвищує ризик бідності, до того ж частка домогосподарств, у складі якого є двоє та більше дітей віком до трьох років, складає незначну сукупність.

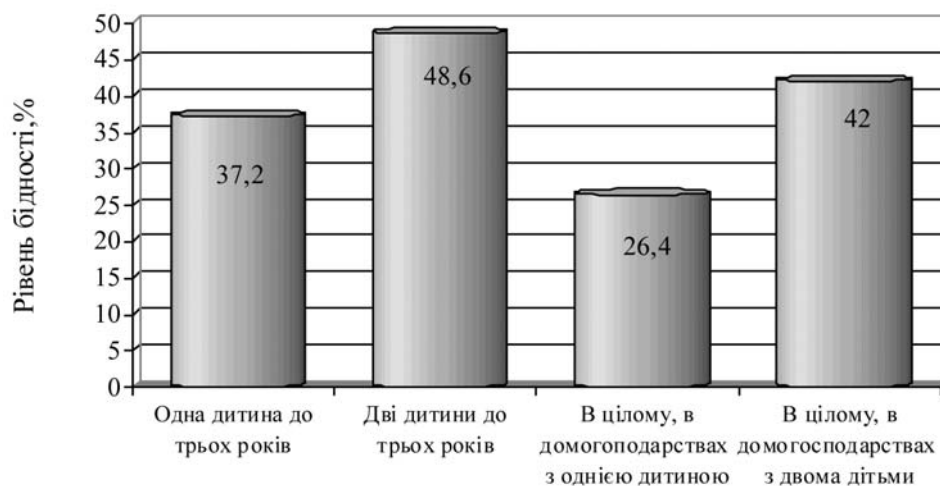


Рис. 4.7. Рівень бідності в домогосподарствах з дітьми, залежно від кількості дітей та їхнього віку, в 2008 р., %

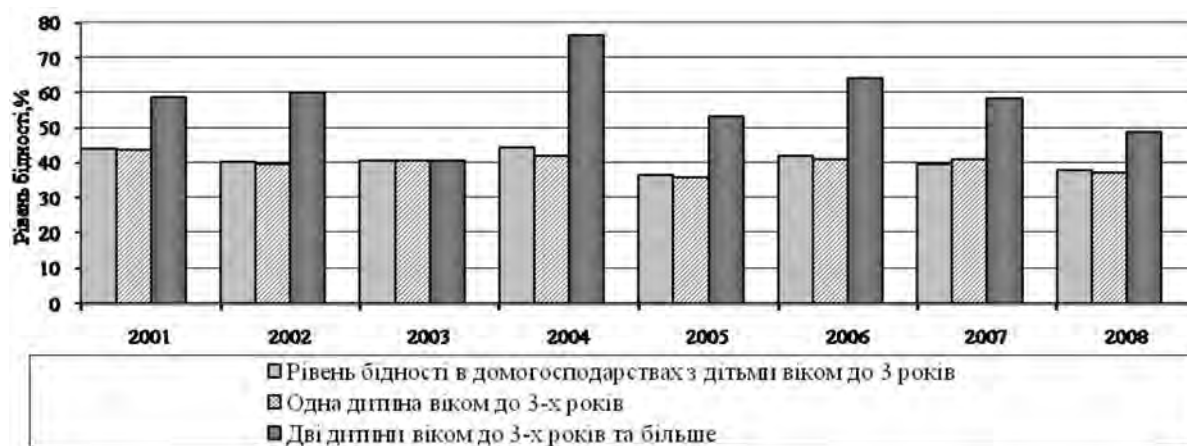


Рис. 4.8. Рівень бідності в домогосподарствах з дітьми, залежно від кількості дітей та їхнього віку, %

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Наступним соціально-економічним фактором, який доволі сильно впливає на рівень бідності, є фактор місця проживання домогосподарства. Залежно від типу населеного пункту і місцевості проживання домогосподарства значно різняться показники бідності. Населення, яке проживає в містах, має значно менший рівень бідності, порівняно з бідністю в сільській місцевості. Причому за останні роки спостерігається зростання диференціації у матеріальному забезпеченні між міським і сільським населенням (табл. 4.6).

Так, у сільській місцевості протягом 1999–2008 рр. спостерігається тенденція до зростання рівня бідності, в 2008 р. рівень бідності в сільській місцевості склав 38,2%. Отже, в сільській місцевості ймовірність бідності більша, ніж у містах в 1,7 разу.

Таблиця 4.6*Показники бідності за місцевістю проживання, %*

Місцевість проживання	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2006	2008
Місто	27,1	25,4	24,7	23,6	21,5	23,5	23,2	22,1	23,0	21,5
Село	29,2	28,7	32,3	34,3	36,7	35,0	35,2	37,9	38,4	38,2
Україна	27,8	26,4	27,2	27,2	26,6	27,3	27,1	27,3	28,1	27,0

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Розмежування місцевості проживання на типи населених пунктів, дає можливість проводити розгорнутий порівняльний аналіз профілів бідності, а саме: в розрізі великого, малого міста та сільської місцевості. При порівнянні бідності залежно від типу населеного пункту, найменший рівень бідності спостерігається у великих містах (табл. 4.7).

Таблиця 4.7*Рівень бідності за типом населеного пункту, %*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2008
Велике місто	26,6	25,1	22,0	19,9	17,0	18,1	18,7	18,0	17,5
Мале місто	27,7	25,6	27,9	28,6	28,1	32,2	30,7	31,4	28,3
Сільська місцевість	29,2	28,7	32,3	34,3	36,7	35,0	35,2	38,4	38,2
Україна	27,8	26,4	27,2	27,2	26,6	27,3	27,1	28,1	27,0

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, що проводить Держкомстат України

Таким чином, слід окремо виділити соціально-економічний фактор, що зменшує бідність населення, – це проживання населення у великих містах. Проживання населення у великому місті різко зменшує рівень бідності, який більш ніж у півтора рази менший за національний рівень бідності.

Отже, на сьогодні окремою визначальною характеристикою бідності в Україні, як і в більшості країн перехідного періоду, виступає місцевість проживання, адже всі показники бідності підвищуються зі зменшенням розміру населеного пункту.

Підсумовуючи проведений економічний аналіз профілів бідності, слід підкреслити, що одним із основних чинників, який істотно зменшує рівень бідності населення, є наявність у складі домогосподарства особи з вищої освітою. Тому можна цілком обґрунтовано стверджувати, що здобуття вищої освіти або ж підвищення рівня освітньої кваліфікації дає можливість претендувати працівникам на більш високий рівень заробітної плати, а отже, даний фактор є передумовою підвищення матеріального добробуту та відповідно зменшення рівня бідності в Україні.

Проживання у великому місті та наявність вищої освіти є головними чинниками зменшення бідності, що відповідно суттєво впливають на рівень бідності в Україні. На сьогоднішньому етапі розвитку ці два чинники є єдиними, що суттєво зменшують ризики бідності. Звичайно, що позитивним фактором щодо покращення матеріального добробуту, а відповідно – знижувальним фактором бідності може бути наявність у складі домогосподарства працюючих осіб, проте це ще кардинально не зменшує бідність, тим самим формуючи особливий профіль бідності в Україні, а саме: бідність працюючого населення. Так, за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України в 2008 р., при збільшенні чисельності працюючих осіб у складі домогосподарства відчутно зменшувався рівень бідності. За наявності хоча б однієї працюючої особи в домогосподарствах України рівень бідності становить 26,1%, за наявності двох працюючих осіб – 19,9%, трьох працюючих осіб – 18,0%.

Водночас проаналізувавши вплив наявності працюючих осіб на рівень бідності в домогосподарствах з дітьми та без дітей, можемо констатувати, що присутність працюючої особи не так суттєво впливає на рівень бідності, як наявність у домогосподарстві хоча б однієї дитини (рис. 4.9).



Рис. 4.9. Рівень бідності в домогосподарствах України, залежно від наявності дітей та працюючих осіб, %

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Таким чином, профілі бідності, пов'язані з наявністю чи відсутністю у складі домогосподарств України працюючих осіб, свідчать, що наявність дитини відчутніше впливає на формування ризиків бідності, ніж наявність працюючих осіб. Тим самим підтверджуючи той факт, що основним ризиком бідності в домогосподарствах України є наявність у їх складі дітей. При цьому,

присутність працюючих осіб суттєво впливає на зменшення рівня бідності тільки в тому випадку, якщо таких осіб у складі домогосподарства не менше трьох. У домогосподарствах з дітьми, навіть за умови, якщо всі дорослі є працюючими особами, бідність знаходиться на середньоукраїнському рівні (в 2008 р. рівень бідності в домогосподарствах з дітьми, де всі дорослі працюють, становив 24,6%, в той час як в цілому по Україні рівень бідності склав 27%).

Іншими словами, особи, які у складі домогосподарства працюють, кардинально не знижують ризики бідності домогосподарств з дітьми. Це пов'язано з тим, що беззаперечною головною передумовою високого рівня бідності – є наявність у складі домогосподарства дитини. Адже на сьогодні матеріальні можливості працюючих осіб не покривають повною мірою витрати, пов'язані з наявністю дитини, що передусім свідчить про низький рівень оплати праці працюючого населення в Україні.

В той же час у домогосподарствах без дітей, незалежно від наявності у їх складі осіб пенсійного віку, рівень бідності значно нижчий за середньоукраїнське значення (рис. 4.10).

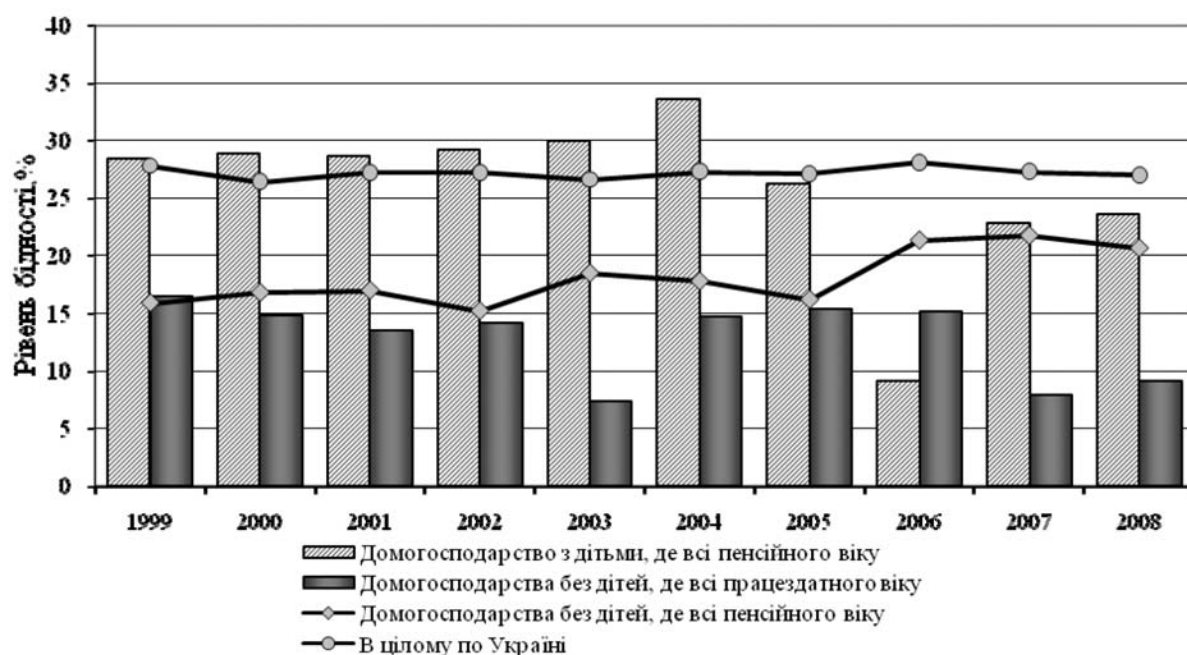


Рис. 4.10. Рівень бідності в домогосподарствах України, залежно від наявності дітей та осіб пенсійного віку, %

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Отже, підкреслимо, що відсутність у домогосподарстві дитини є суттєвим фактором зменшення ризику бідності в домогосподарствах України, особливо в домогосподарствах з подвійним демоекономічним навантажен-

ням. Слід зазначити, що профіль бідності в домогосподарствах без дітей, у складі яких є особи пенсійного віку, має особливі характеристики. Так, протягом 1999–2005 рр. рівень бідності в домогосподарствах, що складаються лише з пенсіонерів, не перевищував межу в 20%. І лише починаючи з 2006 р. рівень бідності збільшувався, склавши у 2008 р. близько 21%.

В цілому, наявність у складі домогосподарства особи пенсійного віку є особливим фактором бідності, який формує цілу низку профілів бідності. Це пов'язано з тим, що особи пенсійного віку мають менше можливостей одержувати високий рівень доходів (пенсія, заробітна плата, інші види доходів), тоді як вони потребують більших витрат на медичне обслуговування, лікування тощо. Внаслідок чого присутність в домогосподарстві хоча б одного пенсіонера створює передумови до потрапляння цих домогосподарств до групи ризику бідності. Слід зауважити, що в цілому, в домогосподарствах, які складаються лише з осіб пенсійного віку, рівень бідності не набуває загрозливих ознак, проте за наявності подвійного демографічного навантаження (присутність дітей та осіб пенсійного віку) чинник наявності хоча б одного пенсіонера істотно підвищує ризик бідності.

Досліджуючи профілі бідності як фактор формування ризиків бідності окремих соціально-демографічних груп населення, необхідно розглянути такий фактор, як наявність в домогосподарстві хоча б однієї особи старше 75 років. Формування бідності в домогосподарствах, де присутні люди старше 75 років, зумовлено тим, що літні люди потребують особливого додаткового догляду. Крім цього, особливе значення для них має харчування, медичне обслуговування, лікування, що безперечно збільшує сукупні витрати домогосподарств, підвищуючи при цьому ймовірність бідності в таких домогосподарствах.

Найбільший вплив на бідність спричинює фактор наявності в домогосподарствах хоча б однієї особи старше 75 років, рівень бідності в таких домогосподарствах у 1999 р. становив 29,0%, в 2004 р. – 32,8%, в 2006 р. – 31,0%, а в 2008 р. – 32,3% (рис. 4.11).

Причому в цілому, при порівнянні ймовірностей настання бідності за наявності осіб старше 75 років, спостерігається збільшення впливу цього чинника на рівень бідності в домогосподарствах України.

Поряд з такими факторами бідності, як наявність дітей, кількість дітей, наявність дитини віком до 3-х років, місцевість та тип населеного пункту проживання домогосподарства, кількість осіб старше 75 років, на рівень бідності домогосподарств певним чином впливає і наявність безробітних осіб. Це пов'язано з тим, що безробіття є головною причиною матеріальної незабезпеченості сім'ї, а тому безпосередньо впливає на формування бідності.

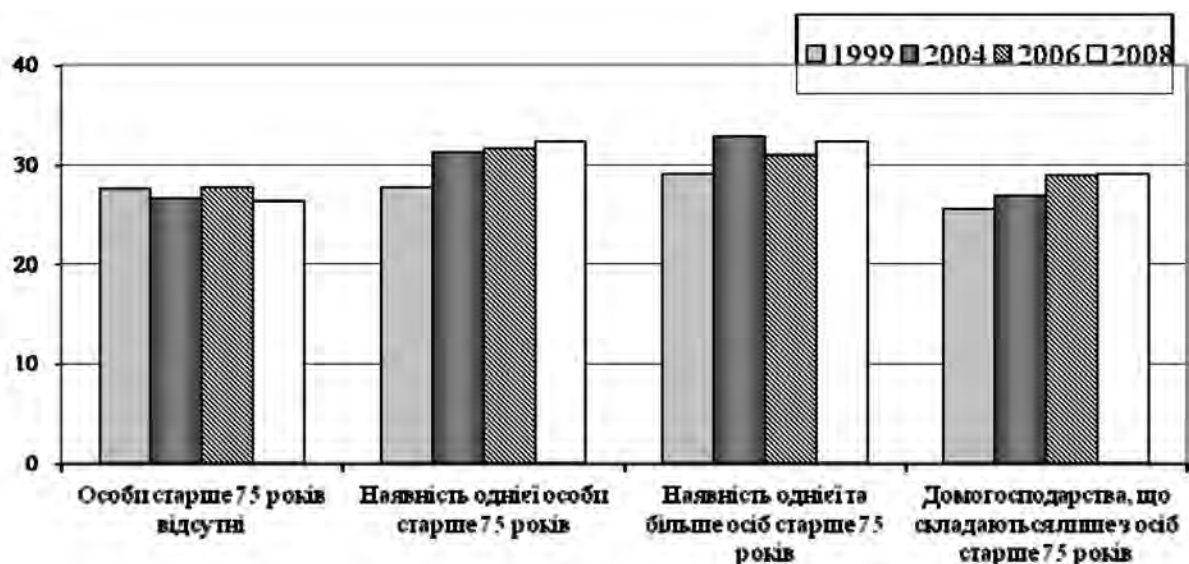


Рис. 4.11. Рівень бідності залежно від кількості осіб старше 75 років в домогосподарствах України, %

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Ризики бідності. Аналіз ризику бідності є однією з важливих складових процесу ефективної соціально-економічної політики. В міжнародній практиці ризик бідності визначають як питому вагу бідного населення серед всього населення країни, тобто фактично ризиком бідності є рівень бідності.

Для того, щоб оцінити наскільки високим є ризик бідності в тій або іншій групі, необхідно оцінити рівень бідності цієї групи по відношенню до середнього значення по країні. Це відношення іноді називають індексом відносної бідності. При цьому, якщо цей індекс дорівнює одиниці, це може свідчити про те, що група має такий же ризик бідності, як і населення в цілому. Чим вищим є індекс відносної бідності, тим більшою ця група є у бідному населенні. Тобто для даного дослідження доцільно розглядати в першу чергу відносні ризики бідності.

Незалежно від обраного критерію бідності, найбільше підпадають під дію негативних факторів складні домогосподарства. Це стосується, перш за все, домогосподарств з дітьми, серед яких найвищий ризик бідності мають багатодітні домогосподарства (з трьома та більше дітьми), який майже вдвічі більший, ніж в середньому по домогосподарствах з дітьми. При появі в домогосподарстві з дітьми непрацюючої особи працездатного віку, ризик опинитися серед бідних зростає до 1,1 разу. Якщо у домогосподарстві є подвійне демоекономічне навантаження на працюючих, тобто одночасна наявність у домогосподарстві дітей та пенсіонерів, ризик опинитися серед бідних в таких домогосподарствах сягає 1,3 (табл. 4.8).

Таблиця 4.8

*Розрахунки ризиків бідності по відношенню до середнього по країні,
по різних типах домогосподарств у 2008 р., разів*

Тип домогосподарства	Ризик бідності
Домогосподарства з дітьми:	1,3
з них:	
Багатодітні (з трьома та більше дітьми)	2,4
З дітьми до трьох років	1,5
Домогосподарства з дітьми, де є хоча б один безробітний	1,8
Домогосподарства з дітьми, де є працюючі та непрацюючі працездатного віку	1,1
Домогосподарства з дітьми, де всі дорослі працюють	0,9
Домогосподарства з дітьми, де є працюючі дорослі та пенсіонери	1,3
Неповні сім'ї з двома та більше дітьми	2,0
Домогосподарства без дітей:	0,6
з них:	
Домогосподарства, де всі працюють	0,3
Домогосподарства з працюючими та пенсіонерами за віком	0,6
Домогосподарства з працюючими та непрацюючими працездатного віку	0,5
Домогосподарства з пенсіонерами та непрацюючими особами в працездатному віці	0,9
Домогосподарства з пенсіонерами, працюючими та непрацюючими особами в працездатному віці	1,0
Домогосподарства пенсіонерів	0,8
Домогосподарства, що складаються виключно з осіб віком старше 75 років	1,03

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Наявність у домогосподарстві з дітьми хоча б одного безробітного також збільшує ризик даної сім'ї потрапити до бідних верств населення, і у 2008 р. ризик бідності в даному домогосподарстві становив 1,8 разу.

У найкращій ситуації перебувають домогосподарства, які складаються виключно з працюючих осіб, а ризик бідності в таких домогосподарствах є найменшим серед усіх інших типів домогосподарств і становить 0,3. На противагу їм, найвищий ризик бідності серед домогосподарств без дітей мають домогосподарства, що складаються лише з пенсіонерів – 0,7. Виняток у даному випадку становлять домогосподарства, які складаються виключно з осіб старше 75 років, а їх ризик потрапити до категорії бідного населення зростає на 0,2 та становить 1,03 разу, а щодо пенсіонерських домогосподарств молодшої вікової групи їх ризик зростає у 0,74 разу. Також при появі у пенсіонерському домогосподарстві непрацюючої особи працездатного віку ризик потрапити за межу бідності збільшується до 0,9; також майже одиницю становить індекс

відносного ризику бідності в сім'ях, які складаються з працюючої особи, пенсіонера за віком та непрацюючої особи працездатного віку.

Таким чином, найуразливішими є домогосподарства, в яких мешкають одночасно утриманці молодше та старше працездатного віку, що може свідчити не тільки про низькі рівні оплати праці годувальників, а й про недостатній рівень пенсійного забезпечення. До того ж, у даному разі в дію вступають специфічні причинно-наслідкові зв'язки: оскільки найчастіше складними домогосподарствами вимушено проживають сім'ї з низьким рівнем доходу, то високі ризики бідності в таких домогосподарствах можуть бути спричинені не лише і не стільки подвійним демоекономічним навантаженням на населення працездатного віку, а й скупченням населення з низьким рівнем матеріального добробуту саме в домогосподарствах такого типу. Найменший ризик бідності серед домогосподарств з працюючих осіб та пенсіонерських (до 75 років) домогосподарств є свідченням достатньо високого рівня оплати праці та пенсійного забезпечення даної категорії населення у 2008 р.

Наступне місце за ризиком бідності обіймають домогосподарства, що складаються виключно з дітей та працюючих дорослих, а саме – менше одиниці (0,9).

Викладений вище аналіз профілів бідності за національним критерієм дає змогу стверджувати, що серед негативних чинників бідності саме демографічні характеристики мають найбільше значення. Демографічні фактори впливають на бідність сильніше, ніж соціально-економічні характеристики членів домогосподарства.

Причому, якщо в домогосподарствах з однією дитиною індекс відносного ризику бідності³ складає менше одиниці (0,98), то в сім'ях з трьома і більше дітьми становить 2,4 і є найбільшим серед інших типів домогосподарств. Взагалі, навіть при появі другої дитини в сім'ї ризик бідності зростає у 1,5 рази. Отже, в нинішніх умовах найістотніше підвищення ризиків бідності відбувається з народженням другої дитини. Також значному ризику бідності підлягають неповні сім'ї з 2-ма та більше дітьми, а індекс ризику в таких домогосподарствах у 2008 р. склав 2 рази.

Крім того, значно підвищує вразливість родини наявність дитини у віці до 3-х років: якщо в домогосподарстві з двома та більше дітьми є одна дитина такої вікової категорії, то ризик потрапляння даної родини за межу бідності дорівнюватиме 1,5 рази.

Таким чином, попри існуючі переконання щодо найгіршого становища

³ Індекс ризику відносної бідності – відношення рівня бідності в окремій групі населення до рівня бідності по країні в цілому. Чим вище значення цього індексу (від 1), тим більше означена група представлена в бідному населенні країни.

багатодітних родин, сьогодні до групи ризику також потрапляють неповні домогосподарства з двома та більше дітьми, а найбільш вразливими, поряд з багатодітними, можна вважати сім'ї з дітьми у віці до 3-х років.

Для максимального врахування дії супутніх факторів можна використовувати часткові показники відносного ризику бідності, що дасть змогу чіткіше виділити соціально вразливі категорії сімей, які особливо потребують державної підтримки.

Прості ризики бідності не є достатньо інформативними, оскільки не враховують взаємодію різних факторів, коли дія визначеного чинника може посилюватися або, навпаки, пом'якшуватися під впливом інших змінних. Так, в аналізі профілів бідності йшлося про те, що рівень бідності населення в сільській місцевості значно перевищує показники бідності в містах; наявність вищої освіти хоча б у одного з членів домогосподарства зменшує вірогідність того, що домогосподарство потрапить до бідних верств населення тощо.

Тому для повнішого аналізу ризиків бідності крім простих ризиків треба використовувати комбіновані ризики, що дасть змогу чіткіше виділити соціально вразливі категорії сімей, які особливо потребують державної підтримки.

Комбіновані ризики можуть враховувати багато факторів бідності, таких як: регіон проживання, рівень освіти, гендерні особливості, соціально-економічний статус та ін. Дослідження часткових ризиків бідності для різних типів домогосподарств з дітьми залежно від місцевості проживання доводить, що при взаємодії двох найважливіших чинників бідності (наявність дітей і місцевість проживання) суттєво змінюються отримані результати (табл. 4.9). На основі наведених розрахунків можна звизити коло домогосподарств з найвищими ризиками бідності. Отже, з урахуванням вищезгаданих факторів такими можна вважати:

- багатодітні родини, незалежно від типу поселення;
- домогосподарства з двома дітьми у сільській місцевості та в малих містах;
- домогосподарства з дітьми до 3-х років у сільській місцевості.

Таблиця 4.9

Прості та часткові відносні ризики бідності за типами домогосподарств з дітьми та місцевістю проживання у 2008 р., разів

Місцевість проживання \ Тип домогосподарства	Часткові відносні ризики бідності				Прості відносні ризики бідності
	З однією дитиною	З двома дітьми	З трьома та більше дітьми	З дітьми до 3-х років	
Велике місто	0,7	1,0	2,0	0,9	0,6
Мале місто	1,2	1,6	2,4	1,4	1,1

Продовження таблиці 4.9

Сільська місцевість	1,3	1,8	2,6	1,5	1,4
Прості відносні ризику бідності	1,0	1,5	2,4	1,5	X

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Аналіз ризиків бідності залежно від вікового складу домогосподарства та місцевості проживання (табл. 4.10) призводить до висновку, що найвразливішими категоріями можна вважати домогосподарства з подвійним демоекономічним навантаженням, які проживають у сільській місцевості та в малих містах. Крім того, до групи ризику потрапляють домогосподарства з дітьми і дорослими працездатного віку, що проживають у сільській місцевості.

Таблиця 4.10

Прості та часткові відносні ризику бідності за типами домогосподарств (залежно від вікового складу) та місцевістю проживання у 2008 р., разів

Тип місцевості	Часткові відносні ризику бідності						Прості відносні ризику бідності
	3 дітей та осіб працездатного віку	3 дітей та осіб працездатного і пенсійного віку	3 осіб працездатного віку	3 осіб працездатного та пенсійного віку	3 осіб пенсійного віку	з них: з осіб старше 75 років	
Велике місто	0,8	0,9	0,4	0,7	0,6	0,9	0,7
Мале місто	1,4	1,8	0,6	1,1	0,8	1,0	1,2
Сільська місцевість	1,7	1,7	0,8	1,2	0,9	1,1	1,3
Прості відносні ризику бідності	1,2	1,4	0,5	0,8	0,8	1,0	X

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Часткові ризику дають можливість виключити з категорії найбільш вразливих складні домогосподарства та домогосподарства з дітьми і особами працездатного віку у великих містах, оскільки рівень бідності в них є нижчим від середньоукраїнського значення.

Дослідження комбінованих ризиків бідності дало змогу сформулювати перелік найбільш вразливих категорій населення, що в подальшому може сприяти підвищенню ефективності соціальної політики держави. Основним завданням у цьому сенсі є недопущення перевищення так званих порогових значень ризиків, а також дотримання порогових співвідношень між ризиками бідності для різних соціально-демографічних груп населення.

Мають бути науково обґрунтовані співвідношення між ризиками за різними типами домогосподарств. Для цього типи домогосподарств необхідно формувати, виходячи з економічної приналежності або економічних характеристик їх членів.

Звісно, ризики бідності працюючих осіб повинні бути значно меншими, ніж у тих, хто не бере активної участі на ринку праці (безробітні, домогосподарки, студенти тощо), тих, що втратили працездатність та живуть за рахунок системи державного соціального забезпечення (інваліди, пенсіонери тощо). Тобто формування типів домогосподарств маю базуватися на основній ознаці (відношення до ринку праці) та, виходячи з цього, мають визначатися 2 основні групи населення – працюючі та непрацюючі, які, відповідно, формують різні типи домогосподарств:

- домогосподарства, що складаються виключно з працюючих;
- домогосподарства, в яких кількість працюючих осіб переважає кількість непрацюючих осіб;
- домогосподарства, що складаються виключно з пенсіонерів;
- домогосподарства, що складаються виключно з непрацюючих осіб (в т. ч. пенсіонерів);
- домогосподарства, в яких кількість непрацюючих осіб переважає кількість працюючих осіб;
- домогосподарства, в яких кількість працюючих дорівнює кількості непрацюючих осіб.

Згідно з проведеними дослідженнями рівень бідності є найбільшим серед домогосподарств, що складаються виключно з непрацюючих осіб (пенсіонерів, дітей, безробітних, домогосподарок тощо), відповідно, ризики бідності в ньому також є найбільшими. Тому рівень бідності даного типу домогосподарства можна взяти як відповідний відносний критерій ризику бідності для інших типів сімей.

Так, у 2008 р. відносно даної бази розрахунку, найменший індекс ризику бідності (0,3 рази) був серед домогосподарств, що складаються лише з працюючих осіб. Відповідно, найвищі ризики бідності (як щодо загальноукраїнського рівня бідності) залишилися характерними для домогосподарств, де кількість непрацюючих осіб є більшою або дорівнює кількості працюючих (тобто в домогосподарстві має місце демоекономічне навантаження) – 1,1 разу. Відповідно до переважання у складі домогосподарства працюючих над непрацюючими, індекси ризиків бідності коливаються в межах 0,6–0,8 (табл. 4.11).

Таблиця 4.11

Прості ризики бідності відносно базового типу домогосподарства у 2008 р.,
разів

Тип домогосподарства	всі працюють=1	працюючі переважають непрацюючих=1	всі пенсіонери=1	непрацюючі переважають працюючих=1	всі непрацюють=1	Працюючі дорівнюють непрацюючим=1
всі працюють	1	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4
всі не працюють	3,4	1,6	1,5	0,9	1	1,3
в т. ч. всі пенсіонери	2,3	1,1	1	0,6	0,7	0,8
переважно працюючі	2,1	1	0,9	0,6	0,6	0,8
переважно непрацюючі	3,7	1,8	1,6	1	1,1	1,4
працюючі = непрацюючі	2,7	1,3	1,2	0,7	0,8	1

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Якщо за значення базового ризику прийняти показник по домогосподарству з найменшим рівнем бідності (відповідно, і найменшим індексом ризику бідності), то картина залишається майже незмінною. Тобто найвищі ризики потрапити до бідних верств населення залишаються у домогосподарств, де кількість непрацюючих осіб є меншою або дорівнює кількості працюючих осіб – 3,7 разу та де всі члени домогосподарства не працюють – 3,4 разу.

Проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що сьогодні в Україні демографічні чинники виходять на передній план при аналізі простих та часткових ризиків бідності. Проте їх не можна розглядати ізольовано від соціально-економічних характеристик членів домогосподарств, оскільки формування цілеспрямованої державної соціальної політики потребує узагальнюючих підходів до оцінки усіх можливих факторів впливу.

Незважаючи на поступове підвищення рівня життя населення країни та наявність стійких позитивних тенденцій у ситуації з бідністю протягом останніх чотирьох років, як і раніше, в групі ризику перебувають сім'ї з дітьми та особами старших вікових груп.

Таким чином, при умовному поділі усього населення на дві основні категорії (працюючі та непрацюючі), домогосподарства, які складаються виключно з осіб першої категорії, та за умов дії ринкової економіки, повинні мати най-

менші ризики щодо потрапляння за межу бідності, оскільки вони мають трудовий дохід. І, навпаки, найуразливіші домогосподарства, що складаються виключно з непрацюючих осіб, повинні мати найбільші “шанси” потрапити до категорії бідного населення, оскільки існують за рахунок перерозподілу коштів від працюючих.

Виходячи з міжнародного досвіду та з аналізу сьогоденної української ситуації, можна стверджувати, що значення загального ризику бідності на рівні 40% є нижньою межею, з якої починається зростання соціальної напруженості, верхнє значення, що призведе до соціального вибуху, – це 50%. Тобто, якщо ризик бідності за національною межею досягне відмітки 50% всіх домогосподарств, з великою ймовірністю в країні відбудеться соціальний вибух. Здійснювати моніторинг лише загального показника ризику бідності недостатньо, оскільки дуже важливими є часткові ризики бідності основних соціально-демографічних груп населення, оскільки структура рівня бідності є не менш важливим фактором наявності соціальної напруженості в державі, ніж її загальний рівень.

Розшарування. Розподіл населення за рівнем середньодушових доходів дає можливість встановити, яка частка населення отримує ту чи іншу величину доходів, наскільки відрізняється їх мінімальний та максимальний розмір, а також оцінити характер розшарування населення.

За даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, у 2008 р. найбільш поширеними були середньодушові доходи у межах 701–800 грн. на місяць (додаток 1). Частка населення, що одержувала такі доходи, складала 11,1%, що у 7 разів більше, ніж у 1999 р., коли такий розмір середньодушових доходів (у цінах 2008 р.) отримували лише 1,6% населення.

Протягом 1999–2008 рр. відбувалось поступове зміщення кривої розподілу доходів вправо та її згладжування, що свідчить про зміни у ступені та характері розшарування населення України. У 1999 р. майже третина населення отримувала середньодушові доходи у межах 201–300 грн. (у цінах 2008 р.). Якщо у 1999 р. доходи вище нижньої межі модального інтервалу 2008 р. одержувала незначна частка населення – 2,4%, то у 2008 р. до цієї групи потрапили майже три чверті населення, що є ознакою загального поліпшення його матеріального становища.

При цьому частка населення, що отримувала середньодушові доходи менше прожиткового мінімуму (607,5 грн. на одну особу на місяць в середньому у 2008 р.), становила 16,1%. З другого боку, частка населення України, середньодушові доходи якого становили більше двох прожиткових мінімумів на місяць, становила лише 26,5%. (додаток 1).

Як свідчить динаміка кривих розподілу населення за середньодушовими доходами, найбільш суттєва зміна форми кривої відбулась у 2005 р.

Якщо до 2005 р. форма кривої розподілу мала чітко виражений гостроконечний вигляд, то, починаючи з цього року, вона стала більш пологою. Суміжні з модальною дохідні групи відзначаються більшою наповненістю, причому вона з кожним наступним роком поступово зростає, що свідчить про сталий характер даного соціально-економічного процесу. Крива розподілу населення за середньодушовими доходами все більше зміщується праворуч, поступово наближуючись до типових ознак форми нормального розподілу, а саме: полого вершина розподілу, наповнення більшої кількості дохідних груп правої та лівої частин розподілу. На особливу увагу заслуговує те, що в 2005 р. модальна дохідна група змістилась праворуч із кроком у два дохідних інтервали, на що раніше знадобився проміжок часу у три роки (2002–2004 рр.). Такі процеси мають позитивний характер, віддзеркалюючи поступове зменшення ступеня розшарування населення. В подальшому модальний інтервал змістився праворуч тільки у 2007 р., що у 2008 р. вперше призвело до різниці між модальним та медіанним інтервалами у 2 дохідні групи. Поряд з тим, рівень наповненості сусідніх з модальним інтервалів поступово наближається до його рівня, сприяючи зростанню частки населення з доходами, що не дуже значно відрізняються від модального. На графіку розподілу це виглядає як усе більш суттєве сплюснення вершини кривої (див. додаток 1).

У той час, як значна частина населення України залишається в нижній частині розподілу доходів (62% населення має середньодушовий дохід нижчий від середнього по Україні рівня), за період з 1999 р. по 2008 р. спостерігається певне зростання частки населення з високими доходами, які формують крайні праводохідні групи. Починаючи з 2003 р., постійно зростає частка населення з середньодушовими доходами понад 2000 грн. на місяць – з 0,3% до 5,2% у 2008 р. Однак навіть ця величина доходів не може вважатись ознакою багатства, враховуючи, що середньомісячна заробітна плата у 2008 р. складала 1806 грн. Частка населення, що отримує більше 3000 грн. в місяць на душу населення, лише у 2008 р. перевищила 1%.

Слід відмітити деяку нетиповість розподілу середньодушових доходів населення України у 2000 р.

Аналіз характеристик центру розподілу населення за середньодушовими доходами (у цінах 2008 р.) показує позитивну динаміку, за одним винятком: 2000 р. порівняно з 1999 р. мало місце зменшення середньодушових доходів (табл. 4.12).

Таблиця 4.12

Характеристики центру розподілу населення України за середньодушовими доходами, грн. на місяць у цінах 2008 р.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Середнє значення	337,4	326,0	370,2	430,9	493,1	585,4	744,2	837,5	1000,4	1047,9
Медіанне значення	298,7	286,8	323,9	385,7	435,5	514,9	667,7	736,0	867,7	919,0
Модальне значення (за рядом розподілу)	265,7	255,3	284,0	346,6	371,9	464,4	619,1	652,8	750,7	774,1

Джерело: За розрахунками співробітників ІДСД ім. М.В.Птухи НАНУ за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України

Такий нетиповий характер розподілу населення за доходами у цьому році зумовлений насамперед тим, що лише починаючи з 2001 р. реальна заробітна плата в Україні набула ознак постійного зростання, а до цього вона зменшувалась. Відповідна тенденція простежується і в динаміці показників, що характеризують центр ряду розподілу населення України за 2001–2008 рр.

Ще однією особливістю динаміки розподілу населення за середньодушовими доходами є суттєве збільшення у 2005 р. (порівняно з попереднім роком) величини характеристик центру розподілу. Відповідно до цих змін і крива розподілу доходів у 2005 р. набула форми, більш наближеної до кривої нормального розподілу, як це зазначалось вище.

Порівнюючи розподіл населення України за середньодушовими та сукупними еквівалентними⁴ доходами, слід відзначити більшу наближеність останнього до типових ознак форми нормального розподілу (див. додаток 2). За даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України, середнє значення сукупних еквівалентних доходів у 2008 р. становило 1279,5 грн. на місяць (інтервал 1201–1300 грн.). Медіана сукупних еквівалентних доходів населення становила 1126,4 грн. (інтервал 1101–1200 грн.), а мода, визначена за рядом розподілу – 870,2 грн. (інтервал 801–900 грн.). Величини характеристик центру розподілу населення України за сукупними еквівалентними доходами порівняно з середньодушовими доходами зміщені вправо на 1–2 дохідні групи. При цьому більш наповненими виявляються і крайні праві дохідні групи – більше 2000 грн. на одного умовного дорослого отримувала десята частина населення.

Отже, на сьогодні розподіл населення за сукупними еквівалентними доходами є рівномірнішим і має більшу наближеність до типових ознак форми нормального розподілу, ніж розподіл населення за середньодушовими

⁴ Сукупні доходи в еквіваленті на умовну дорослу особу, де перший член домогосподарства приймається з коефіцієнтом 1, а всі інші – з коефіцієнтом 0,7.

дохо-дами (див. додаток 2). Проте оцінка розподілу населення за середньо-душовими доходами відзначається більшою простотою інтерпретації. Крім того, специфіка побудови показників доходу в еквіваленті на умовного дорослого полягає у виборі тої чи іншої шкали перерахунку, яка може змінюватися впродовж досліджуваних та прогнозних періодів залежно від зміни структури споживання, розмірів домогосподарств, загального добробуту населення тощо. Таким чином, для забезпечення порівнюваності протягом тривалого періоду часу слід використовувати одну й ту саму шкалу еквівалентності, навіть якщо вона недостатньо правдоподібно відтворюватиме дійсне становище, а, отже, може викривляти реальний розподіл та негативно впливати на достовірність прогнозу.

В Україні досить відчутне розшарування населення залежно від типу місцевості проживання, що відповідним чином впливає і на відповідні криві розподілу населення за середньодушовими доходами (додаток 3).

Безсумнівно, найбільш наближеним до типової форми нормального розподілу є розподіл населення у великих містах, оскільки він має більшу схильність до наповнення тих дохідних груп населення, що розміщуються праворуч від модальної групи (зауважимо, що модальний інтервал у різних типах місцевості проживання суттєво відрізняється: 601–700 грн. в сільській місцевості, 701–800 грн. в малих містах та 901–1000 грн. у великих). Варто зазначити, що тільки для великих міст характерною є відсутність гостроконечності розподілу (модальна група складає 9,9% населення великих міст, а сусідні зліва й справа, відповідно – 9,4% та 9,2%) та більш похила права сторона розподілу.

При цьому у великих містах спостерігається більша концентрація населення саме у високодохідних групах. Так, у дохідну групу від 2000 грн. і більше потрапляє 8,5% населення великих міст, тоді як у малих містах – 4,4%, у сільській місцевості – лише 1,7% населення. Ще більш відчутною є різниця у частках населення із середньодушовими доходами від 3000 грн. – у великих та малих містах і у сільській місцевості вона складає відповідно 2,0, 0,7 та 0,3%.

З другого боку, якщо у великих містах протягом 2008 р. середньодушовий дохід менше прожиткового мінімуму на місяць отримували лише 8,6% населення, то для малих міст ця частка удвічі більша (16,5% населення малих міст), а для сільської місцевості – утричі (25,4% усього сільського населення).

Таким чином, спостерігається істотне майнове розшарування населення України залежно від типу місцевості проживання, яке характеризується досить відчутною різницею між великими містами, з одного боку, та малими містами й селами, з другого.

Такий стан є вкрай негативним, оскільки сприяє усталенню в суспільстві стійкого ставлення до типу місцевості проживання як до одного з ключових чинників формування достойного рівня життя.

Поряд з дослідженням самого розподілу населення України за середньодушовими доходами, важливе значення для економічного аналізу проблем розшарування та соціальної стратифікації українського суспільства має демографічна структура розподілу населення. Так, актуальним є визначення та дослідження особливостей наповнення дохідних груп представниками з певними демографічними характеристиками, а саме: дітьми, особами працездатного віку, особами пенсійного віку. Демографічні ознаки розподілу населення за середньодушовими доходами можуть мати вирішальне значення при реалізації ефективної державної соціальної політики. Демографічна структура розподілу населення за середньодушовими доходами у 2008 р. наочно демонструє основні проблеми розшарування населення України за демографічними ознаками (див. додаток 4).

Розподіл домогосподарств з дітьми відчутно зміщений вліво, з модальним інтервалом, на 2 дохідні групи нижчим порівняно з домогосподарствами без дітей. Тільки 2,3% домогосподарств з дітьми отримують середньодушовий дохід понад 2000 грн. на місяць, а чверть – не більше 600 грн.

Водночас розподіл домогосподарств без дітей, в яких проживають особи пенсійного віку, зміщений вправо, середньодушовий дохід не більше 600 грн. на місяць отримують 4,8% осіб в таких домогосподарствах, досить висока частка тих, хто має більше 2000 грн. на місяць – 6,9%.

Крива розподілу населення, що проживає в бездітних домогосподарствах, в яких є особи працездатного віку, найбільш наближена до нормального розподілу. Вона характеризується досить рівномірною наповненістю дохідних груп, зосереджених навколо центру розподілу та більшою мірою формується у правосторонньому напрямку. Середньодушовий дохід в розмірі, більшому за 2000 грн. на місяць, отримує 9,6% цієї категорії населення, а, з другого боку, досить висока й частка з низькими (до 600 грн.) доходами – 7,2%.

Таким чином, наявність у домогосподарстві осіб працездатного віку сприяє найбільш рівномірному розподілу населення за рівнем середньодушових доходів.

Отже, дослідження розподілу населення за середньодушовими доходами дало змогу встановити, що у 2008 р. найбільш поширеними були середньодушові доходи в межах 701–800 грн. на місяць. У цілому по Україні питома вага населення, що одержувало такий розмір середньодушових дохо-

дів, становила 11,1%; при цьому наповненість сусідніх з модальною дохідних груп менша лише на кілька десятих відсоткового пункту, на відміну від перших років, за які здійснювалось дослідження. Форми кривих розподілу населення України за середньодушовими доходами в розрахунку на місяць за 1999–2008 рр. (у цінах 2008 р.) відображають суттєві якісні структурні зміни в матеріальному розшаруванні суспільства.

За досліджуваний проміжок часу форма кривої розподілу населення за середньодушовими доходами змінила свій гостроконечний вигляд і стала більш пологою, особливо, починаючи з 2005 р., що може свідчити про загальне покращання матеріального становища населення. Водночас в українському суспільстві спостерігається підвищення рівня майнової диференціації між високодохідними та низькодохідними групами населення, що пов'язано з нерівномірністю інтенсивності зростання їх середньодушових доходів.

В Україні має місце суттєва відмінність у характері розшарування населення залежно і від місця проживання – у великих містах ряд розподілу має меншу асиметрію та гостровершинність, порівняно з малими містами та сільською місцевістю, за рахунок в середньому більш високих доходів.

На характер та ступінь розшарування суттєвий вплив справляє демографічний склад домогосподарств. Так, наявність у сім'ях пенсіонерів призводить до деякого зміщення ряду розподілу вправо та згладжування його вершини за відносно незначної наповнюваності низькодохідних груп. Протилежний вигляд має розподіл серед сімей з дітьми, слід відзначити високу частку низькодохідних груп та дуже слабку наповненість високодохідних груп.

4.2. Доступ до якісних освітніх послуг

Проблема доступності громадян до якісної освіти на всіх рівнях залишається актуальною й на дев'ятнадцятому році незалежності України. Об'єктивні причини невдач соціальної політики у сфері освіти під час тривалої економічної кризи 1990-х років – вимушене скорочення фінансування внаслідок скорочення ВВП. Суб'єктивними причинами слід вважати відсування політиками та урядовцями упродовж багатьох років найважливіших соціальних пріоритетів у цій сфері на другий план.

Обмежене фінансування освіти і науки з Державного та місцевих бюджетів протягом 1990-х років призвело до погіршення стану матеріально-технічної бази навчальних закладів та їх соціальної інфраструктури, що значно загальмувало впровадження сучасних інноваційних технологій і засобів навчання. Не менш болючими питаннями постали соціально-економічна оцінка праці освітян і науковців, послаблення їхнього соціального захисту, зниження

престижу педагогічної та наукової праці у суспільстві. Вища школа та академічна наука найбільше постраждали від процесу “відпливу мозків” не лише за кордон, а й у зв’язку з переходом значної частини освітян та науковців в інші соціальні сфери.

У першій половині 1990-х років освіта була вимушена займатися “самовиживанням”. Внаслідок цього відбувся подвійний відрив – від держави (державна освітня політика перетворилася на відомчу) та суспільства (відомча політика недостатньо враховувала інтереси суспільства, а суспільство перестало впливати на сферу освіти). Такий відрив мав негативні наслідки для освіти: недостатнє фінансування, націленість на самообслуговування та самовідтворення; поява нової сфери соціальної напруженості; зниження ефективності та якості освіти [1]. Після розпаду СРСР стан сфери освіти характеризувався дослідниками ключовим словом неефективність – неефективна економіка освіти (витратна, нецільова, соціально безадресна), неефективний зміст загальної освіти (перевантажений та застарілий), неефективна система соціально-економічного забезпечення педагогічних кадрів та неефективна система їхньої підготовки, неефективне управління освітою (бюрократизоване, яке діяло без прогнозу щодо підготовки кадрів, якісних показників роботи системи та відповідного моніторингу) [1].

Сьогодні видатки на освіту в Україні становлять значну частину загальних видатків зведеного бюджету (2000 р. – 14,7%; 2004 р. – 18,1%; 2008 р. – 19,7%; 2009 р. – 21,7%). В останні роки бюджетні витрати на сферу освіти постійно зростають, причому темпами, що перевищують темпи росту інших функціональних категорій: 2000 р. – 4,2% ВВП; 2004 р. – 5,3% ВВП; 2008 р. – 6,4% ВВП; 2009 р. – 7,3% ВВП. Такий рівень витрат є більш високим порівняно з іншими країнами з перехідною економікою та з країнами ОЕСР (у середньому 5% ВВП) [2]. Але незважаючи на стрімке зростання обсягів видатків на освіту, аналіз його структури показує, що вона відтворює старі тенденції в розподілі бюджетних коштів і не стимулює розвиток освітньої сфери. Крім того, має місце певне дублювання функцій на різних рівнях. Наприклад, функціонують навчальні заклади, які надають загальну середню освіту на рівні сіл, хоча ця функція здійснюється також і на районному рівні. Дублювання функцій є і в окремих навчальних закладах зі спеціальним статусом (ліцеї, інтернати, технічні училища на районному рівні та в деяких випадках на обласному рівні). Система фінансування органів місцевого самоврядування за допомогою трансфертів та формування бюджетів на місцевому рівні зберігає цю проблему, оскільки така схема прив’язує фінансування до навчальних закладів, що є у власності органів місцевого самоврядування.

Витрати на освіту місцевих органів влади складають понад 60% загального бюджету сфери освіти. Не зважаючи на це, Міністерство освіти і науки України продовжує зберігати повний контроль за нормативами у сфері освіти (які регулюють чисельність викладацького складу та технічного персоналу, погодинне навантаження вчителів, наповнюваність класів та ін.) Ці нормативи регламентують формування бюджетів на рівні шкіл і, відповідно, на рівні місцевих органів влади. Збереження такої системи не дає можливості: 1) врахувати фактичний попит на освітні послуги на місцевому рівні; 2) знизити поточні витрати (значна частина збільшення державних витрат і питомих витрат у сфері освіти обумовлена підвищенням заробітної плати освітян); 3) забезпечити достатній фінансовий простір для перерозподілу ресурсів та підвищення питомої ваги витрат, що безпосередньо впливають на якість освітніх послуг.

Забезпечення рівного доступу дітей до **дошкільної освіти** залишається одним із пріоритетних напрямів розвитку освітнього простору України. Діти України мають рівні права на здобуття дошкільної освіти у дошкільних навчальних закладах (далі – ДНЗ)⁵, а також у сім'ї. ДНЗ є багатофункціональними закладами, які, поряд з освітньою, виконують опікунські, соціальні функції,⁶ а також функції охорони здоров'я. З метою повнішого задоволення потреб населення, протягом року або сезонно функціонують 9 типів⁷ багатофункціональних ДНЗ державної, комунальної та приватної форм власності залежно від віку дитини, стану здоров'я та перебування у родинних стосунках. Встановлені законодавчі норми комплектування груп ДНЗ за віковими, сімейними та родинними ознаками, при цьому засновник (власник) може встановлювати лише меншу наповнюваність груп дітьми. Нормою закону⁸ визначено, що у ДНЗ, розташованих у селах та селищах, кількість дітей у групах визначається засновником (власником) залежно від демографічної ситуації, а у яслах-садках компенсуючого типу (незалежно від підпорядкування і форми власності) кількість дітей визначається за окремою процедурою уповноваженим органом.

5 У всіх діючих ДНЗ держава гарантує: безоплатне медичне обслуговування (у т. ч. щорічний медичний огляд, медичні огляди перед профілактичними щепленнями та їх проведення згідно з календарем щеплень); організацію харчування дітей за встановленими нормами та державний контроль за його якістю; виконання вимог Базового компоненту дошкільної освіти; соціально-педагогічний патронаж; атестацію всіх педагогічних працівників ДНЗ не рідше одного разу на 5 років; соціальний захист дітей дошкільного віку, перш за все: дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, тривалого лікування та реабілітації; дітей із малозабезпечених та багатодітних сімей.

6 Компенсація нестачі нормальних домашніх умов, пов'язаних з проблемами алкоголізму, наркоманії, емоційної нестабільності, що викликають затримки у розвитку дітей.

7 Ясла, ясла-садки, дитячі садки, ясла-садки сімейного, комбінованого, компенсуючого типу (спеціальні та санаторні), навчально-виховні комплекси.

8 Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-3 "Про дошкільну освіту".

Треба зазначити, що в Україні мережа ДНЗ протягом 1990–2004 рр. стрімко скорочувалась (з 24,5 тис. до 14,9 тис. закладів, або на 39,2%). Лише з 2005 р. кількість ДНЗ почала дещо збільшуватися і на сьогодні становить 15,4 тис. одиниць. Причому у 2008 р. із загальної кількості ДНЗ 7,8% (1,2 тис.) не працювали: третина з них (36%) не була придатна для цільового використання або перебувала на капітальному ремонті,⁹ інші (64%) не працювали внаслідок відсутності контингенту дітей дошкільного віку, а також незабезпечення фінансуванням, паливом, електроенергією тощо. “Лева” частка (78,5%) непрацюючих ДНЗ знаходиться у сільській місцевості. За типами ДНЗ найбільша частка непрацюючих закладів серед дитячих садків 49,2% та ясел-садків 47,4% (з них відповідно 86,6% та 69,0% розташовані у сільській місцевості). Розподіл ДНЗ за термінами, протягом яких вони не працювали, виглядає таким чином: до 1 року – 6,0% (з них 84,7% – у сільській місцевості); 1–5 років – 29,2% (77,1% відповідно); 6–10 років – 42,8% (78,9%); понад 10 років – 22,0% (77,7%). Найбільше непрацюючих ДНЗ в цілому по Україні в АР Крим (135 од.), м. Києві (113 од.) та Луганській області (110 од.). У попередні роки значну кількість ДНЗ було закрито та передано до іншої форми власності, а процес їхньої передачі у комунальну власність територіальних громад сьогодні відбувається вкрай повільними темпами внаслідок інертності органів місцевого самоврядування.

Наслідки стрімкого скорочення мережі ДНЗ для доступності дошкільної освіти наочно демонструє рис. 4.12, де наводиться динаміка кількості місць і чисельності дітей у ДНЗ, а також динаміка чисельності народжених в Україні протягом 1990–2008 рр.

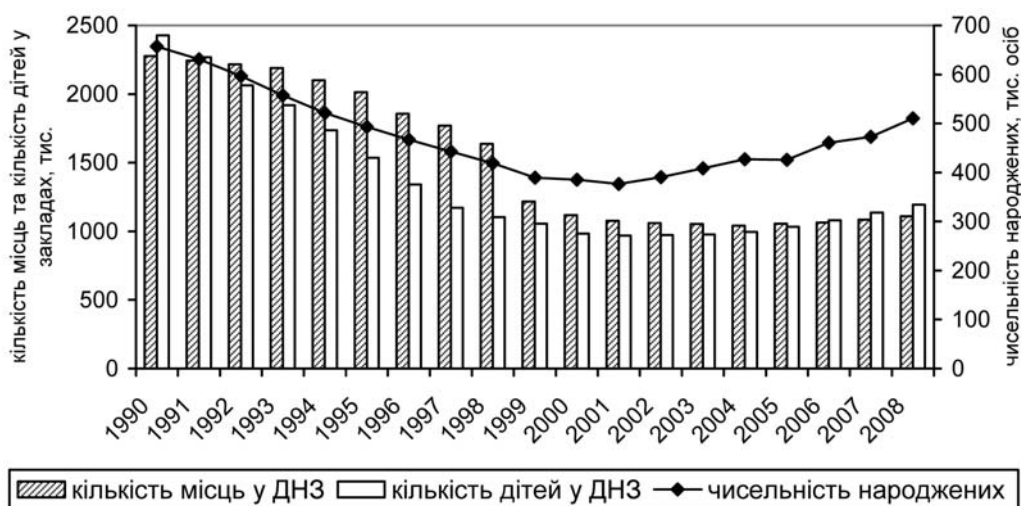


Рис. 4.12. Кількість місць і дітей у ДНЗ та чисельність народжених в Україні протягом 1990–2008 рр.

Джерело: За даними Держкомстату України

⁹ На капітальному ремонті перебувало лише 106 ДНЗ.

Внаслідок специфіки розселення у сільській місцевості (низької щільності населення) кількість сільських ДНЗ¹⁰ перевищує кількість таких закладів у містах (2000 р. – на 20,3%; 2008 р. – на 29,9%), але кількість місць у них майже у 3 рази менша, ніж у міських поселеннях (2000 р. – у 2,9 разу; 2008 р. – у 2,7 разу). У 2008 р. лише 57% дітей дошкільного віку відвідували ДНЗ (2000 р. – 40%), у міських поселеннях – 69% (2000 р. – 52%), у сільській місцевості – 33% (2000 р. – 18%) (табл. 4.13). Така різниця у охопленні дітей дошкільною освітою за типом поселення виявляє проблему “рівного старту” для першокласників.

Таблиця 4.13

Охоплення дітей України дошкільною освітою за типом поселення

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Чисельність дітей у закладах, тис. осіб:	983	996	1032	1081	1137	1195
– у міських поселеннях	824	820	840	877	916	959
– у сільській місцевості	159	176	192	204	221	236
Охоплення дітей дошкільною освітою, % до чисельності дітей відповідного віку:	40	50	51	53	54	57*
– у міських поселеннях	52	65	64	66	66	69*
– у сільській місцевості	18	24	27	29	31	33*
Чисельність дітей у закладах у розрахунку на 100 місць	88	96	98	102	105	108
– у міських поселеннях	99	107	109	112	116	119
– у сільській місцевості	56	65	68	72	75	78

** Дані попередні. У розрахунку використано чисельність постійного населення України станом на кінець 2007 р.*

Джерело: [3, с. 7]

Найменший відсоток охоплення дітей ДНЗ у 2008 р. за регіонами спостерігається у Івано-Франківській (34%), Львівській (41%), Рівненській (42%), Закарпатській (44%), Тернопільській (46%) та Волинській (47%) областях, а перевищення над середньоукраїнським значенням (57%) зафіксовано у 14 регіонах (серед них лідирує Черкаська область – 70% та м. Севастополь – 69%). У міських поселеннях найкращою ситуацією виглядає у Черкаській (83%), Полтавській, Сумській та Чернівецькій (по 78%) областях, а найгіршою – у Луганській, Львівській (по 59%), Івано-Франківській (60%) та Закарпатській (61%) областях. У сільській місцевості низький рівень охоплення дітей дошкільною освітою у 11 регіонах (найнижчий – у Львівській (15%) та Івано-Франківській (16%) областях), а перевищення середньоукраїнського показника (33%) зафіксовано у 15 регіонах (найвищий – у Черкаській (54%) та Київській (49%)

¹⁰ Як правило, у невеликих сільських населених пунктах ДНЗ організовані як малокомплектні.

областях).

З кожним роком стає відчутнішим дефіцит вільних місць у працюючих дитячих садках (див. також рис. 4.12, табл. 4.13). Особливо актуальною ця проблема є у великих містах, де керівники ДНЗ змушені порушувати порядок комплектації груп, а батьки – реєструватися в черзі на влаштування дитини у ДНЗ фактично з дня її народження.¹¹ Якщо у сільській місцевості показник чисельності дітей у ДНЗ у розрахунку на 100 місць варіюється по регіонах від 48 (АР Крим) до 107 (Львівська обл.), а найбільша завантаженість зафіксована лише у 5 західних областях (Чернівецькій, Івано-Франківській, Закарпатській, Волинській та Львівській), то по міських поселеннях цей показник становить від 106 (м. Київ) до 136 (Львівська обл.). Найбільша завантаженість ДНЗ по містах з населенням 100 тис. осіб і більше у 2008 р. спостерігалася в Ужгороді та Одесі (по 157 дітей на 100 місць), Тернополі (відповідно 153), Львові (149), Хмельницькому (144), Івано-Франківську (139), Мелітополі (138), Сімферополі та Кременчуку (по 137). За відомчим підпорядкуванням найбільша чисельність дітей (1157,3 тис., або 96,88% від загальної кількості) налічується у ДНЗ МОН, причому показник завантаженості тут також високий і становить 108 осіб на місце. Найбільше значення цього показника (134) зафіксовано у закладах, підпорядкованих МВС (але тут виховується 2,9 тис. дітей, або 0,25% від їх загальної кількості у ДНЗ), а найменше (62) – у закладах, підпорядкованих Мінагрополітики (0,5 тис., або 0,05% відповідно). Чисельність дітей у розрахунку на 100 місць за типами ДНЗ виглядає таким чином: у комбінованих закладах – 119, санаторних – 116, загального розвитку – 104, спеціальних – 94.

На кінець 2008 р. кількість ДНЗ, у яких чисельність дітей перевищує кількість місць, становить 7654 (49,7% загальної кількості в цілому по Україні), з них: у міських поселеннях – 4741 (71,1% загальної кількості у міських поселеннях); у сільській місцевості – 2913 (33,3% загальної кількості у сільській місцевості). Причому найбільша частка таких ДНЗ – заклади, в яких на 100 місць припадає 131 і більше дітей (55,4% по Україні в цілому, 54,7% – в міських поселеннях, 56,6% – у сільській місцевості). У попередні роки у містах обласного підпорядкування та районних центрах питання збільшення кількості місць у ДНЗ вирішувалося шляхом збільшення кількості груп на базі функціонуючих закладів, однак наразі цей резерв практично вичерпаний. У деяких населених пунктах ДНЗ взагалі відсутні.¹² За нестачі місць у дитячих садках 843 заклади в цілому по Україні (5,5% загальної кількості) здали площу в оренду, що також

11 Наприклад, за даними статистичної звітності обласних управлінь та відділів освіти, у 2008 р. черга на влаштування у ДНЗ у Волинській області становить 4,5 тис. дітей, в Луганській області – понад 8 тис. дітей, з них 70% – раннього віку.

12 Так, у Чернівецькій області у 2008 р. майже 7,2 тис. дітей у 98 населених пунктах з цієї причини були позбавлені доступу до дошкільної освіти.

призвело до перевантаження груп дітьми. Своєрідними “лідерами” за задачею площ ДНЗ в оренду у регіональному розрізі є м. Київ (211 закладів, або 31,1% загальної кількості ДНЗ по м. Києву), а за відомчою підпорядкованістю – МОН (809 од., або 5,5% загальної кількості ДНЗ МОН) і Мінпромполітики (7 од., або 22,6% загальної кількості ДНЗ цього міністерства).

На кінець 2008 р. 39,0% ДНЗ розташовувалися у пристосованих будинках (155,4 тис. місць, або 14,0% від їх загальної кількості). Лише 4,3% ДНЗ України мають басейн, 44,0% – ізолятор (причому кількість місць у них складає 9,4 тис., або 0,8% від загальної кількості місць). Якщо площа групових приміщень ДНЗ в цілому по Україні на одного вихованця для дітей віком до 3-х років становить 7,77 м², а на дітей 3 роки і старше – 6,87 м², то у міських поселеннях відповідно – 6,85 м² та 6,10 м² (для порівняння: у сільській місцевості – 13,35 м² та 9,76 м²). Групи з короткотривалим перебуванням мають тільки 5,6% загальної кількості працюючих ДНЗ (795 од.), з них 78,4% (623 од.) розташовані у сільській місцевості. Групи із цілодобовим перебуванням функціонують у 3,3% загальної кількості працюючих ДНЗ¹³ (460 од.), з них 94,4% (434 од.) – у міських поселеннях.

ДНЗ компенсуючого типу (санаторні¹⁴ та спеціальні¹⁵) зосереджені в основному у містах обласного значення (у сільських районах зазвичай організовується робота спеціальних або санаторних груп). Потреби територіальних громад у спеціальній дошкільній освіті наразі ще дуже далекі від повного задоволення внаслідок як нерозвиненості відповідної мережі, певних складнощів при відкритті та утриманні таких закладів, так і недостатньої роз’яснювальної роботи серед батьків щодо необхідності ранньої реабілітації дітей з особливими потребами. Залишаються невирішеними проблеми організації спеціальної системи навчання для таких дітей, а також раннього виявлення, діагностики й обліку дітей, які вимагають спеціальної освіти (зокрема через створення штатних психолого-медико-педагогічних комісій для їх виявлення).

Болючими проблемами сьогоdnішнього стану дошкільної освіти є застаріла матеріально-технічна база, кадрове забезпечення ДНЗ для дітей з особливими потребами (зокрема педагогічними і медичними працівниками). У багатьох ДНЗ багато років не поновлювалось технологічне обладнання, меблі, м’який інвентар, медичне фізкультурне обладнання, іграшки, обладнання

13 Лише 33,0% закладів загального розвитку (152 од.) мають такі групи.

14 Для дітей з ранніми проявами туберкульозної інфекції та малими формами туберкульозу, хронічними неспецифічними захворюваннями органів дихання, захворюваннями серцево-судинної та ендокринної систем, хворобами органів травлення, психоневрологічними та ін. захворюваннями.

15 Для дітей з порушеннями слуху, мови, зору, інтелекту, опорно-рухового апарату, затримкою психічного розвитку та ін. профілю.

ігрових майданчиків, не проводились капітальні ремонти. У сільській місцевості низькими темпами відбувається газифікація ДНЗ та перехід на їх автономне опалення, внаслідок чого деякі дошкільні заклади можуть працювати лише сезонно.

В Україні до 2011 р. планується охопити дошкільною освітою не менше 75% дітей відповідного віку.¹⁶ На наш погляд, досягнення такого результату можливо забезпечити лише завдяки запровадженню різних форм охоплення (групи короткотривалого перебування дітей, вихідного дня, родинні групи, центри розвитку дитини тощо). Наразі активно запроваджується соціально-педагогічний патронат, у 2009 р. ним було охоплено 113,4 тис. дітей (2007 р. – 76,5 тис., 2008 р. – 108,5 тис.). Позитивний досвід такої діяльності накопичено в Донецькій, Херсонській і Дніпропетровській областях та у м. Києві.¹⁷

Також при загальноосвітніх навчальних закладах (далі – ЗНЗ) на початок 2008/2009 н. р. було організовано роботу 4,4 тис. груп з підготовки дітей до школи (з них 74,5% – у сільській місцевості), які відвідували 50,9 тис. дітей (з них 60,2% – з сільської місцевості). В областях, де спостерігається найнижчий відсоток охоплення дітей ДНЗ, кількість таких груп є вагомим (у Волинській – 435 од., Івано-Франківській – 321, Тернопільській – 286, Рівненській – 229). У Житомирській області, де рівень охоплення дітей ДНЗ становить 54%, а у сільській місцевості – лише 26%, вже протягом двох років не функціонувало жодної групи з підготовки дітей при ЗНЗ. Тому організація цієї роботи по регіонах потребує удосконалення. Протягом останніх років охоплення навчанням дітей 5-річного віку при ЗНЗ в цілому має позитивну тенденцію і станом на 1 вересня 2008 р. складає 5,4% (18,3 тис. осіб),¹⁸ з них осіб з вадами розумового та (або) фізичного розвитку – 0,9% (у сільській місцевості відповідно – 7,2% та 1,6%).

Крім питань забезпечення доступності дошкільної освіти актуальною проблемою залишається якість надання таких послуг. Лише у 2006/2007 н. р. за кошти Державного бюджету розпочався видрук посібників для дошкільного виховання та навчання, з 2009 р. впроваджується Базова програма розвитку дитини дошкільного віку “Я у світі”. Викликає занепокоєння організація та фінансування витрат на харчування у ДНЗ, забезпечення дітей якісними продуктами і виконання натуральних норм на основні види продуктів. У зв’язку зі зростанням показників дитячої захворюваності, актуальним залишається питання виконання ДНЗ спортивно-оздоровчих функцій, розвитку спеціалізованих та санаторних груп.¹⁹

16 Указ Президента України від 20.03.2008 р. № 244/2008 “Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні”.

17 За даними МОН України.

18 Для порівняння: 2005 р. – 4,6% (14,2 тис. осіб) відповідно; 2006 р. – 5,6% (17,2 тис.); 2007 р. – 5,5% (17,0 тис.).

19 Лише 5,0% ДНЗ мають санаторні групи та 11,6% ДНЗ – групи спеціального призначення.

Рівний та справедливий доступ до якісної **середньої освіти** в Україні забезпечується: встановленням законодавчої норми щодо доступності і безоплатності здобуття повної загальної середньої освіти у державних і комунальних ЗНЗ; закріпленням конституційної норми щодо обов'язковості отримання повної загальної середньої освіти; функціонуванням різних типів ЗНЗ з різними формами власності; виконанням Державного стандарту загальної середньої освіти ЗНЗ всіх типів і форм власності; обов'язковим ліцензуванням приватних ЗНЗ; встановленням терміну навчання та інших нормативів;²⁰ нормативно-правовим врегулюванням особливостей функціонування ЗНЗ у сільській місцевості;²¹ встановленням права на навчання рідною мовою або на вивчення рідної мови; проведенням державної атестації закладу (не рідше одного разу на 10 років) та атестації педагогічних працівників усіх ЗНЗ (один раз на 5 років); запровадженням щорічного обліку дітей і підлітків віком від 6 до 18 років та дітей, яким до 1 вересня поточного року виповнюється 5 років; підтримкою і заохоченням обдарованих дітей; соціальним захистом учнів;²² можливістю вибору різних форм навчання; правом на прискорене закінчення школи, складання іспитів екстерном; проведенням державної підсумкової атестації учнів ЗНЗ та видача відповідного документа про освіту; кадровим забезпеченням та комплектацією ЗНЗ згідно з нормативами.

Діти з особливими потребами здобувають освіту в рамках діючої системи загальної середньої освіти, яка охоплює ЗНЗ різних типів.²³ Спеціальна освіта

20 Початок та закінчення навчального року, його тривалість, структура, режим роботи, тривалість уроків залежно від віку дітей, тривалість канікул, наповнюваність класів учнями тощо.

21 1. Школи I ступеня у сільській місцевості створюються від наявної кількості учнів. Відкриття таких шкіл, а також самостійних класів у них здійснюється за рішенням місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Реорганізація і ліквідація ЗНЗ у сільській місцевості, заснованих на комунальній формі власності, допускається лише за згодою територіальних громад. 2. У ЗНЗ, розташованих у селах, селищах, кількість учнів у класах визначається демографічною ситуацією, але повинна становити не менше 5 осіб. При меншій кількості учнів у класі заняття проводяться за індивідуальною формою навчання. У 2008 р. Верховна Рада України запровадила мораторій на закриття шкіл у сільській місцевості. Також готуються зміни до Закону України "Про освіту", якими передбачено зокрема скоротити мінімальну кількість учнів у сільських школах з 5 до 3 осіб. За підрахунками МОН це дасть змогу зберегти понад 2000 шкіл. 3. Учні (вихованці) ЗНЗ у сільській місцевості повинні забезпечуватися транспортом до місця навчання і додому безоплатно.

22 1. Вихованці шкіл-інтернатів усіх типів з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, перебувають на повному державному утриманні. Утримання вихованців, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, у спеціальних ЗНЗ здійснюється за рахунок держави. 2. Безоплатними обідами у ЗНЗ забезпечуються діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, та діти із малозабезпечених сімей. Діти з районів, постраждалих від аварії на ЧАЕС, забезпечуються безплатним харчуванням. 3. Для всіх учнів ЗНЗ встановлюється пільговий проїзд міським та приміським пасажирським транспортом.

23 Відповідно до особливостей психофізичного розвитку дітей функціонують 8 основних видів спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів) з різними рівнями освіти та термінами навчання, специфікою організації, змісту, форм та методів навчання, відповідного режиму дня. Діти, які не можуть за станом здоров'я відвідувати школу, навчаються за індивідуальною формою (вдома). Випускники спеціальної школи (школи-інтернату), які закінчили школу II ступеня (крім тих, які навчалися у школі для розумово відсталих дітей), одержують свідоцтво про базову загальну середню освіту державного зразка, що дає право на вступ до ПТНЗ або ВНЗ I-II рівнів акредитації. За бажанням випускники можуть продовжувати здобувати повну загальну середню освіту в школі (школі-інтернаті) III ступеня. Випускники, які закінчили спеціальну школу III ступеня, одержують атестат про повну загальну середню освіту, що дає право

в Україні має розгалужену і диференційовану систему навчально-виховних (корекційних) закладів, реабілітаційних і медико-педагогічних центрів, навчально-виховних комплексів,²⁴ спеціальних (корекційних) класів при середніх закладах освіти. Наразі саме у таких навчальних закладах для дітей з обмеженими можливостями, дітей-сиріт та дітей, які позбавлені батьківського піклування, дітей, які перебувають у конфлікті із законом, є можливість спеціально організувати навчально-виховний процес у комплексному поєднанні з корекційно-розвитковою роботою відповідно до особливостей психофізичного розвитку дітей, потреб виховання дітей з девіантною та деліквентною поведінкою, створити умови допрофесійної та професійної підготовки цих категорій дітей.

Загальне зменшення кількості дітей шкільного віку в Україні вплинуло на мережу ЗНЗ (див. також табл. 4.14), призвело до зменшення середньої наповнюваності класів та шкіл, збільшення ЗНЗ з малою чисельністю учнів,²⁵ що, в свою чергу, призвело до скорочення педагогічного навантаження вчителів.²⁶ Найбільш гостро ця ситуація позначилася на сільських школах. Так, протягом 2001/02–2008/09 н. рр. припинили діяльність 1172 ЗНЗ системи МОН, з них 1026 (88%) – у сільській місцевості. Упродовж останніх років найбільше шкіл було закрито у Чернігівській (89 од.), Полтавській (75), Житомирській (73), Луганській (60), Вінницькій (56) та Рівненській (55) областях. За цей період середня наповнюваність класів по Україні зменшилася з 22,2 учнів до 18,5 (у міських поселеннях відповідно – з 26,8 до 23,6, а у сільській місцевості – з 16,6 до 13,2 учнів). Так, у 2008/09 н. р. середня наповнюваність класів сільських шкіл у Харківській та Хмельницькій областях становить по 11,3 учнів, у Кіровоградській та Сумській – по 10,7, а у Чернігівській – лише 10,5 учнів. Середня наповнюваність денних ЗНЗ протягом 2001/02–2008/09 н. рр. зменшилася з 301 учня до 222, у т. ч. у міських поселеннях – з 649 до 460, у сільській місцевості – з 148 до 111 учнів. У ЗНЗ, що розташовані у сільській місцевості Тернопільської, Сумської, Хмельницької та Чернігівської областей, ці показники становили лише 86, 76, 75 та 68 учнів відповідно [4].

на вступ до ПТНЗ та ВНЗ. Випускники, які закінчили спеціальну школу (школу-інтернат) для розумово відсталих дітей, отримують свідоцтво про закінчення спеціальної загальноосвітньої школи, що дає право на вступ до ПТНЗ з урахуванням рекомендацій лікарів.

24 Враховуючи, що мережа традиційних спеціальних навчальних закладів (шкіл-інтернатів) не в змозі задовольнити сучасні освітні потреби населення за місцем проживання (зокрема, бажання батьків брати участь у навчально-виховному процесі), розвивається мережа закладів для дітей, які ще донедавна перебували вдома: центри ранньої реабілітації, центри розвитку дитини, навчально-реабілітаційні центри.

25 За даними МОН України кількість ЗНЗ I–II ступенів з малою (до 40) кількістю учнів зростає по Україні протягом 2002/03–2008/09 н. рр. з 396 до 1210 закладів, у т. ч. у міських поселеннях – з 6 до 28, а у сільській місцевості – з 390 до 1182 од.

26 Кількість учнів денних ЗНЗ у розрахунку на одного вчителя у 2000/01 н. р. становила 12 осіб, 2008/09 н. р. – 9 осіб (зокрема у міських поселеннях – 11, у сільській місцевості – 7).

Внаслідок низької наповнюваності багатьох ЗНЗ у сільській місцевості, недостатнього матеріально-технічного забезпечення, відсутності кваліфікованих педагогічних кадрів тощо необхідні умови для реалізації повноцінної освітньої програми на сьогодні має не кожна сільська школа. Для виправлення цієї ситуації у ряді областей (Київській, Львівській, Рівненській та Полтавській) практикується об'єднання навчально-виховних закладів у комплекс (освітній округ), який має єдину освітню програму.²⁷

На початок 2000/01 н. р. рівень охоплення міських і сільських дітей шкільною освітою був майже однаковий (відповідно, 82% і 83%). У 2008/09 н. р. у міських поселеннях цей показник зріс до 89%, тоді як у сільській місцевості – скоротився до 76% (табл. 4.14).

Таблиця 4.14

Основні показники діяльності ЗНЗ України¹⁾

	2000/01	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Кількість закладів ²⁾ , тис. од.:	22,2	21,7	21,6	21,4	21,2	21,0
– у міських поселеннях	7,3	7,3	7,3	7,2	7,2	7,0
– у сільській місцевості	14,9	14,4	14,3	14,2	14,0	14,0
Кількість учнів, тис. осіб:	6764	5731	5399	5120	4857	4617
– у міських поселеннях	4518	3772	3554	3366	3204	3060
– у сільській місцевості	2246	1959	1845	1754	1653	1557
Охоплення дітей шкільною освітою, % до кількості дітей відповідного віку ³⁾ :	83	85	84	84	84	84
– у міських поселеннях	82	87	88	88	89	89
– у сільській місцевості	83	80	78	78	77	76
Кількість учнів у розрахунку на 10 тис. населення, у т. ч.:	1372	1212	1151	1098	1047	1001
– у сільській місцевості	1406	1282	1226	1179	1123	1070

Примітки: 1) дані на початок навчального року; 2) включаючи вечірні (змінні) школи, гімназії, ліцеї, колегіуми, навчально-виховні комплекси, спеціальні та санаторні школи, школи-інтернати; 3) за базу порівняння при розрахунках взято чисельність населення віком 6–17 років включно станом на початок, відповідно, 2001, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 років.

Джерело: За даними Держкомстату України

Наявна мережа сільських ЗНЗ фізично неспроможна забезпечити належне охоплення сільських дітей повною середньою освітою. У 11 регіонах кількість денних сільських загальноосвітніх закладів I та I–II ступеня пере-

²⁷ У рамках галузевої Програми впровадження профільного навчання на 2008–2010 рр., якою передбачається розроблення освітніх регіональних програм із диференційованою мережею ЗНЗ різних типів (за даними МОН України).

вищує кількість закладів I–III ступеня (наприклад, у Тернопільській області – у 3,0 рази, Львівській області – 2,6, Закарпатській – 2,0, Волинській – 1,8, Івано-Франківській – 1,7, Хмельницькій – 1,6 разу), при цьому на всю країну налічується лише 12 сільських закладів II–III ступеня. На початок 2008/09 н. р. 23,3% сільських школярів відвідували денні навчальні заклади I та I–II ступеня, тобто могли здобути у своїй школі тільки базову середню освіту. У міських поселеннях питома вага учнів таких закладів становила лише 4,3% загальної кількості. З числа випускників 9-х класів у сільській місцевості продовжують навчання в 10-му класі денних ЗНЗ 58,9% учнів, тоді як у містах – 68,7% [6].

Позитивними є тенденції щодо збільшення кількості учнів у закладах та групах подовженого дня та зменшення змінності занять у денних ЗНЗ. На початок 2008/09 н. р. 12,5% учнів відвідували заклади та групи подовженого дня, у т. ч. 13,4% – у міських поселеннях та 10,3% – у сільській місцевості (у 2005/06 н. р. відповідно 9,0%, 10,2% та 6,9%). Кількість закладів,²⁸ що проводили заняття у дві зміни, на початок 2008/09 н. р. складає 6,4% до загальної кількості (2000/01 н. р. – 12,8%, 2005/06 н. р. – 8,0%), а відсоток учнів,²⁹ які навчалися у другу зміну – 3,3% (2000/01 н. р. – 8,0%, 2005/06 н. р. – 4,2%). У регіональному розрізі найкращих результатів за останній рік досягнуто у м. Києві, де вже всі денні ЗНЗ ведуть заняття в одну зміну. Разом з цим у м. Севастополі 21,1%, закладів продовжують працювати у дві зміни, у АР Крим та Закарпатській області – по 14,8%, Рівненській – 11,6%, Луганській – 10,8%, Донецькій – 10,0%.

Станом на початок 2008/09 н. р. 15,2% учнів у сільській місцевості проживали на відстані більше ніж 3 км від закладу і потребували підвезення (з них 8,1% учнів шкіл I та I–II ступеня та 17,5% учнів шкіл I–III ступеня). Воно було організоване для 89,8% учнів (відповідно для 85,0% та 90,5%), з них за державною програмою “Шкільний автобус” – для 66,6% (відповідно для 56,6% та 67,9%). Показник забезпечення підвезенням за програмою “Шкільний автобус” у сільській місцевості у регіональному розрізі варіюється від 99,4% (Черкаська область) до 41,5% (Тернопільська область). Ситуація щодо забезпечення у повному обсязі підвезенням шкільними автобусами у ряді облас-тей залишається незадовільною, вона ускладнюється постійним недофінансуванням цієї державної програми, збільшенням частки несправних та застарілих машин у наявному парку технічних засобів, відсутністю у ряді населених пунктів доріг з твердим покриттям, забезпеченням їх обслуговування в осінньо-зимовий період тощо.

Залишається незадовільним стан матеріально-технічної бази ЗНЗ. На початок 2008 р. 658 закладів мали потребу у капітальному ремонті. Найбільше

²⁸ Без спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів), санаторних шкіл та шкіл, що перебувають на капремонті.

²⁹ Без тих, хто навчається в 1-х класах, організованих у ДНЗ, та спеціальних школах (школах-інтернатах).

їх в Одеській (84), Львівській (75), Закарпатській (74), Чернівецькій (73) та Запорізькій (48) областях. Понад 70% навчальних закладів, що потребують капітального ремонту або перебувають в аварійному стані, знаходяться у сільській місцевості [5]. Чимало будівель ЗНЗ мають низьку естетичну привабливість, невиразний інтер'єр, неупорядковані шкільні території та не відповідають санітарно-гігієнічним нормам облаштування навчальних приміщень. У 2008/09 н. р. 20,1% денних ЗНЗ не мали водогону, у т. ч. з гарячою водою – 72,1% (табл. 4.15).

Важливою складовою здоров'язбережного середовища є організація харчування учнів. За даними МОН України [4], на кінець 2008/09 н. р. усіма ви-дами харчування було охоплено 91,3% учнів 1–11 класів від їх загальної кількості (2004/05 н. р. – 56,7%; 2007/08 н. р. – 90,1%), а охоплення гарячим харчуванням учнів 1–4 класів³⁰ становило 98,1% (2004/05 н. р. – 69,9%; 2007/08 н. р. – 97,3%). Водночас лише у 4 регіонах (Вінницькій, Волинській та Чернівецькій областях, м. Києві) учні початкових класів забезпечені гарячим харчуванням на 100% (найменший показник у Львівській області – 91,2%). Незважаючи на збільшення коштів на ці цілі у місцевих бюджетах, у 2008 р. видатки на харчування дітей у цілому не задовольняли потреби навчальних закладів. Так, у Івано-Франківській області вони становили лише 59,2% від потреби, Одеській – 59,8%, Запорізькій – 76,5%. Неодноразове подорожчання основних продуктів харчування останніми роками негативно вплинуло на якість харчування у ЗНЗ, виконання норм натурального продуктового набору (в середньому по країні воно складає 78,3%). Для здешевлення вартості харчування учнів у регіонах залучають позабюджетні кошти (спонсорська та благодійна допомога підприємств, агропромислових господарств, за здану в оренду землю, від реалізації продукції шкільних підсобних господарств). Крім нестачі коштів серйозною проблемою є застаріле технологічне обладнання їдалень, відсутність у них елементарних умов. На початок 2008/09 н. р. 10,2% денних ДНЗ взагалі не мали їдальню або буфет з гарячим харчуванням (табл. 4.15).

Виконання навчальних програм на сучасному рівні ускладнюється не тільки внаслідок недоукомплектованості педагогічними кадрами, заміни та заміщення тимчасово відсутніх учителів, а також у зв'язку з відсутністю належного обладнання навчальних кабінетів та лабораторій, особливо у школах сільської місцевості (табл. 4.15). Зменшення показника забезпеченості закладів навчальними кабінетами протягом останніх років зумовлено моральним та фізичним зношуванням навчального обладнання, причому темпи його поста-

30 Згідно з Законом України "Про охорону дитинства" та постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 р. № 1591 "Про затвердження норм харчування у навчальних та оздоровчих закладах" учні 1–4 класів та учні, які відвідують групи подовженого дня, забезпечуються безоплатним харчуванням.

чання не відповідають темпам зношення.³¹ За даними МОН України, у 2007/08 н. р. стан забезпеченості ЗНЗ сучасними засобами навчання в цілому по країні становив 24,2% від загальної потреби [5]. Проблемним є забезпечення підручниками ЗНЗ, недосконала система їх конкурсного відбору, порушення тендерних процедур щодо друку, невчасне розвезення тощо. Незважаючи на постійне фінансування державного замовлення з видання підручників, ця програма не виконується у повному обсязі.³²

Таблиця 4.15

*Окремі показники оснащення та забезпеченості денних ЗНЗ, * %*

	2006/07**			2008/09**		
	усього закладів, з них:	у міських поселеннях	у сільській місцевості	усього закладів, з них:	у міських поселеннях	у сільській місцевості
Відсоток закладів, що мають:						
– навчальні кабінети:						
математики	59,9	71,6	54,3	58,9	70,3	53,3
фізики	67,5	81,8	60,7	64,9	80,8	57,2
хімії	56,3	78,3	45,9	54,2	76,7	43,3
біології	55,4	72,7	47,2	54,3	70,5	46,4
української мови та літератури	68,9	76,5	65,3	68,0	75,6	64,4
інших мов і літератур	49,9	63,5	43,4	49,0	61,1	43,1
іноземної мови	50,9	72,3	40,7	51,0	71,3	41,2
кабінети з лінгафонним обладнанням	7,1	13,6	4,0	5,6	10,5	3,2
основ інформатики й обчислювальної техніки	54,1	78,8	42,3	67,1	86,1	57,9
інші	49,3	61,3	43,6	57,8	71,0	51,5
– підключення до Інтернет	...	...	...	44,0	69,3	31,8
– комп'ютери	73,2	89,1	65,6	84,5	95,4	79,2
– бібліотеки	94,9	98,0	93,4	95,7	98,4	94,4
– фізкультурну залу	71,4	90,2	62,5	72,5	90,5	63,9
– басейн	1,6	4,2	0,3	1,5	4,1	0,3
– центральне опалення	86,4	98,6	80,6	88,5	98,9	83,5
– інше опалення	13,6	1,4	19,4	11,5	1,1	16,5
– водогін	74,4	95,0	64,6	79,9	96,8	71,7
у т. ч. з гарячою водою	19,9	33,5	13,5	27,9	36,9	23,6
– їдальню або буфет з гарячим харчуванням	87,0	94,9	83,2	89,8	96,0	86,7

*Примітки: * включаючи заклади I ступеня та без спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів) і шкіл, які перебувають на капітальному ремонті; ** на початок навчального року.*

Джерело: За даними Держкомстату України

31 Так, у 2007 р. та 2008 р. у Державному бюджеті України не передбачалися кошти на централізовану закупівлю сучасних технічних засобів навчання для ЗНЗ.

32 Наприклад, у 2007 р. програма видання підручників для 7-х класів значною мірою була провалена (близько 12 млн. грн. державних коштів взагалі не були використані).

Лише 44% денних ЗНЗ мають підключення до Інтернету, у т. ч. у міських поселеннях – 69,3%, у сільській місцевості – 31,8% (табл. 4.15). На початок 2008/09 н. р. кількість учнів на 1 комп'ютер у середньому по країні становила 35 (2005/06 н. р. – 54; 2007/08 н. р. – 41). Разом з цим виділення коштів з Державного бюджету для придбання комп'ютерної техніки тільки для шкіл сільської місцевості стало причиною того, що на сьогодні сільські школи в деяких регіонах мають значно кращу забезпеченість, ніж міські [4].

У 2010 р. заплановано здійснити організований перехід старшої школи на профільне навчання, а з 2008/09 н. р. запроваджено допрофільну підготовку учнів 8-х класів. Профілізація старшої школи передбачає створення рівного доступу до якісної освіти школярам різних категорій відповідно до їх нахилів та потреб, розширення можливості соціалізації учнів, що має значення для побудови успішної професійної кар'єри.³³ Охоплення профільним навчанням учнів 10–11 класів в цілому по Україні становить 66,2% від їх загальної кількості; у регіональному розрізі найбільший відсоток охоплення (понад 80%) спостерігається у Херсонській, Запорізькій, Чернівецькій та Хмельницькій областях, а найменший (до 50%) – у Вінницькій, Кіровоградській та Львівській областях. Розподіл старшокласників за напрямками диференціації навчання у 2008/09 н. р. виглядає таким чином: природно-математичний – 29,9%; технологічний – 27,0%; філологічний – 24,8%; суспільно-гуманітарний – 13,9%; спортивний – 3,0%; художньо-естетичний – 1,4% [4].

Як свідчить практика, вибір профілю навчання для учнів основної школи є складною справою, оскільки не створена відповідна система допомоги підліткам, а у більшості з них недостатньо розвинені якості, актуальні для вибору профілю навчання і професійного самовизначення. Предметом особливої турботи учнів та їх батьків є помилковість вибору профілю навчання. Так, переважна більшість старшокласників (85%) вважає, що їм необхідно мати можливість змінювати профіль навчання, але реально лише 50% учнів за бажання мають змогу це зробити.³⁴ Проблема, як вважають батьки учнів, полягає у тому, що навіть тоді, коли дитина відчуває, що помилилася із вибором, вона продовжує навчатися за попередньо обраним профілем, оскільки у школі відсутній механізм, що допоміг би учням реабілітуватися при переході з одного профільного класу до іншого. Успіх профільного навчання залежить також і від розширення обсягів фінансування для належного матеріально-технічного забезпечення навчальних закладів, і від спеціальної комплексної підготовки вчителів, їх готовності до якісних змін у професійній діяльності.

33 На сьогодні створено 583 гімназії, 387 ліцеїв та 45 колегіумів (разом вони складають 4,9% від загальної кількості денних ЗНЗ), але їх "левова" частка функціонує у міських поселеннях (92,6%).

34 За даними дослідження Інституту інноваційних технологій та змісту освіти у 2008 р. [5].

Таким чином, багато проблем середньої освіти пов'язано не лише з раціоналізацією та оптимізацією мережі ЗНЗ, ефективним використанням їх матеріально-технічних, фінансових та кадрових ресурсів, а й з якістю набутих знань, особливо в сільській місцевості. З огляду на демографічні реалії, питання вибору шляхів забезпечення територіальної доступності школи слід розв'язувати в кожному конкретному випадку з урахуванням місцевих умов і можливостей, побажань місцевих громад.

В усіх регіонах України наразі розроблені та впроваджуються регіональні програми, спрямовані на забезпечення доступності навчання, соціальної реабілітації, професійно-трудової підготовки дітей з особливостями психофізичного розвитку, починаючи з раннього віку. Безумовно, інклюзивне навчання не є повною альтернативою спеціальній освіті, але воно значно розширює її можливості. Станом на 01.09.2008 р. у ЗНЗ усіх ступенів для здобуття повної загальної середньої освіти інтегровано 32,6 тис. дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку (52,9% від їх загальної чисельності). За даними МОН України, у 2008 р. для безперешкодного доступу до приміщень дітей з інвалідністю 23% від загальної кількості ЗНЗ обладнано пандусами, 13% – поручнями, у 12% шкіл функціонують кабінети фізичної реабілітації та психологічного розвантаження, санітарно-гігієнічні кімнати [5]. У Хмельницькій області вже 96% ЗНЗ пристосовано до потреб учнів з інвалідністю. Найкращі показники забезпечення вільного доступу дітей з інвалідністю у ЗНЗ м. Севастополя (82,4%), Полтавської (54,4%), Рівненської (47,6%), Закарпатської (45,3%), Волинської, Черкаської (по 40,4%), Житомирської (36,4%) та Одеської (28,0%) областей. Однак у ряді випадків, у класах інтегрованого навчання недооцінюється корекційна і соціальна спрямованість навчального процесу, а при відкритті таких класів часто не враховують такі фактори, як укомплектування закладів фахівцями-дефектологами відповідно до потреб дитини, забезпечення дітей засобами індивідуальної корекції та оснащення класів візуальними приладами, спеціальною корекційною апаратурою і комп'ютерною технікою (з видимою мовою – для дітей з порушенням слуху, з озвученою мовою – з порушенням зору та ін.). Інклюзивні школи мають забезпечувати якісну освіту для всіх своїх учнів, визнавати та враховувати їх різні потреби, забезпечувати відповідність методів і темпів навчання, використовувати ресурси і партнерські зв'язки з батьками та громадами за місцем розташування закладу.

Неналежний рівень організації навчально-виховного процесу та організаційно-методичне забезпечення ЗНЗ, що функціонують при установах кримінально-виконавчої служби. Спостерігаються непоодинокі випадки несвоє-

часного проходження атестації педагогічними працівниками, виникають труднощі забезпечення шкіл підручниками, навчально-методичною літературою, технічними засобами навчання, значна частина учнів має низький рівень навчальних досягнень тощо.

Професійно-технічну освіту громадяни України здобувають в державних і комунальних професійно-технічних навчальних закладах (далі – ПТНЗ) безоплатно, за рахунок держави, а у державних та комунальних акредитованих вищих професійно-технічних навчальних училищах у межах державного замовлення безоплатно, на конкурсній та позаконкурсній основі. Громадяни, які мають базову загальну середню освіту, можуть одночасно із набуттям професії здобувати повну загальну середню освіту у ПТНЗ або в іншому навчальному закладі.³⁵ Доступність та якість професійно-технічної освіти гарантується: функціонуванням різних типів ПТНЗ та різних форм навчання;³⁶ здобуттям освітньо-кваліфікаційних рівнів (“кваліфікований робітник” або “молодший спеціаліст”); видачею відповідних документів по завершенню навчання; проведенням ліцензування, атестації та державного інспектування ПТНЗ; встановленням вимог Державного стандарту професійно-технічної освіти; закріпленням прав учня ПТНЗ;³⁷ соціальним захистом учнів з числа інвалідів,³⁸ дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків.³⁹

У 2008 р. загальна кількість ПТНЗ становила 1018 од. (2000 р. – 970 од.), а загальна чисельність учнів та слухачів – 436,7 тис. осіб (2000 р. – 524,6 тис.). На професійну і освітню орієнтацію української молоді вплинули такі чинники, як падіння престижу робітничих спеціальностей внаслідок рецесії 1990-х років, підвищення соціальної значущості вищої освіти у суспільстві, розширення державного та комерційного секторів освіти. Все це підвищило попит на вищу освіту серед молоді. Так, співвідношення чисельності студентів ВНЗ до кількості

35 Громадяни, які за станом здоров'я, сімейними обставинами тощо не можуть одночасно із здобуттям професії здобувати повну загальну середню освіту або не мають базової загальної середньої освіти, особи, які потребують соціальної допомоги і реабілітації, можуть здобувати робітничу кваліфікацію з професій, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України.

36 Денна, вечірня (змінна), очно-заочна, дистанційна, екстернатна, з відривом і без відриву від виробництва, за індивідуальними навчальними планами.

37 Матеріальне забезпечення в період навчання та матеріальну допомогу (у т. ч. державна гарантія стипендіального забезпечення та безоплатне харчування в ПТНЗ); оплату праці під час виробничого навчання і практики; безоплатне медичне обслуговування; безоплатне оволодіння іншою професією у разі хвороби, яка не дає змоги продовжити навчання за обраною професією; пільговий проїзд у залізничному, автомобільному та водному транспорті; зарахування часу навчання у ПТНЗ до трудового стажу, у т. ч. в безперервний і в стаж роботи за спеціальністю, що дає право на пільги, встановлені для відповідної категорії працівників; надання першого робочого місця відповідно до одержаної професії випускникам, які навчалися за державним замовленням.

38 Гарантія професійно-технічної освіти на рівні, що відповідає їх здібностям та можливостям; застосування альтернативних форм навчання; виплата у повному розмірі пенсій та стипендій у період навчання.

39 Повне державне утримання та цільове фінансування витрат на їх утримання; надання матеріальної допомоги за встановленими нормативами, у т. ч. соціальних стипендій; гарантоване працевлаштування за набутою професією та забезпечення житлом згідно з законодавством.

учнів і слухачів ПТНЗ складало у 2008/09 н. р. 6,3 осіб на 10 тис. населення (2000/01 н. р. – 3,7).

Як видно з рис. 4.13, протягом 2000–2008 рр. змінюються професійно-освітні пріоритети випускників 9-х класів: частка тих, хто продовжує навчання у 10-х класах денних ЗНЗ, скоротилася з 66,5% до 63,9%; частка тих, хто продовжує навчання для здобуття повної загальної середньої освіти на I курсах ПТНЗ, у 2008 р. знов досягла рівня 2000 р. (16,2%); а частка тих, хто продовжив навчання на I курсах ВНЗ, збільшилася з 10,9% до 16,4%.

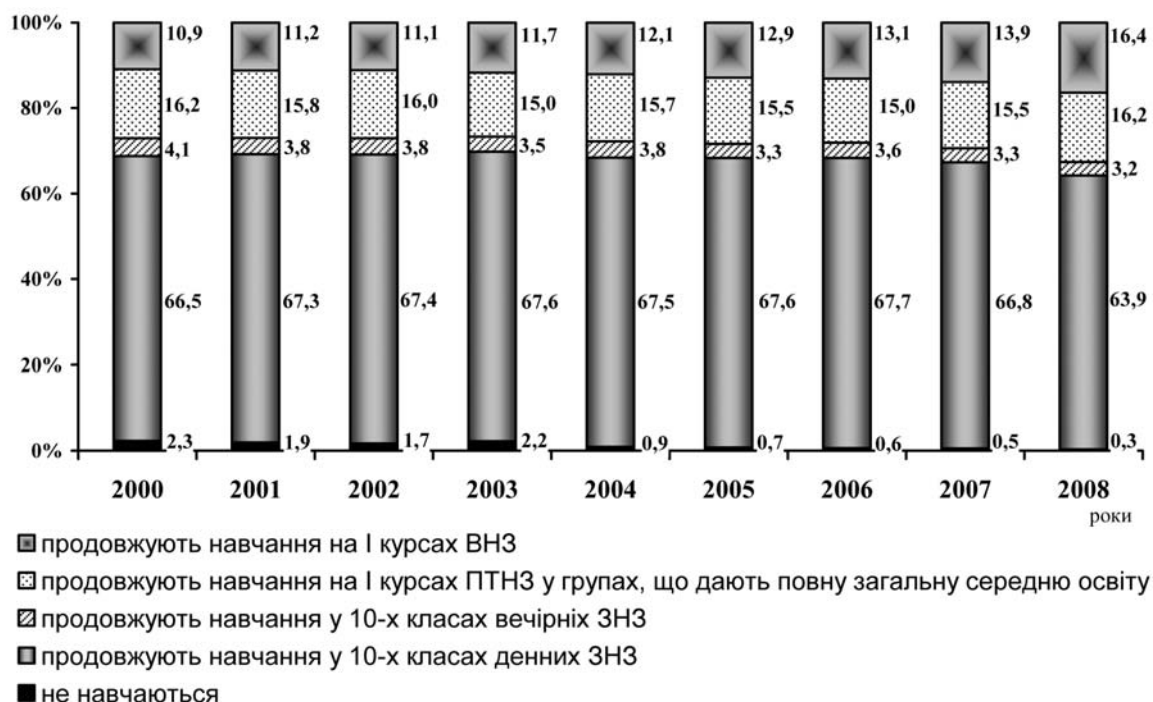


Рис. 4.13. Розподіл випускників 9-х класів ЗНЗ за видами подальшої освітньої підготовки

Джерело: [7, с. 9]

У 2008/09 н. р. у регіональному розрізі найбільша чисельність випускників 9-х класів, які продовжили навчання на I курсах ПТНЗ, спостерігалася у Донецькій (8,4 тис. осіб, або 18,1% від загальної чисельності випускників 9-х класів цієї області), Луганській (6,5 тис. осіб, або 26,8% відповідно), Львівській (6,1 тис. осіб, або 18,5%) та Одеській (6,0 тис. осіб, або 22,2%) областях, хоча відносно велика частка учнів продовжила здобувати повну загальну середню освіту в ПТНЗ у Тернопільській (22,4%), Кіровоградській, Хмельницькій (по 18,8%), Полтавській (18,2%), Миколаївській (18,1%), Вінницькій (18,0%), Запорізькій (17,1%) областях.

Прийом учнів у систему професійно-технічної освіти здійснюється в основному за державним замовленням. Тому ця система продовжує викону-

вати важливі функції соціального захисту соціально вразливих категорій молоді. Так, на 01.01.2009 р. серед 144,0 тис. таких учнів ПТНЗ МОН України навчалися: сироти і ті, хто залишився без піклування батьків – 19,3 тис. осіб (4,8%), напівсироти – 67,6 тис. (17,0%), особи з фізичними та розумовими вадами – 4,4 тис. (1,1%), підлітки із малозабезпечених – 39,9 тис. (10,0%) та неблагопо-лучних – 12,8 тис. (3,2%) сімей.

В Україні не має інституціональних бар'єрів на здобуття **вищої освіти**. Громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних ВНЗ на конкурсній основі в межах стандартів вищої освіти, якщо певний освітньо-кваліфікаційний рівень громадянин здобуває вперше. Громадяни вільні у виборі форми здобуття вищої освіти, ВНЗ, напряму підготовки і спеціальності. Доступність та якість вищої освіти також гарантується: конкурсною основою прийому до ВНЗ;⁴⁰ державним замовленням на підготовку фахівців⁴¹ та цільовою підготовкою сільської молоді; розширенням прав та можливостей при вступі до ВНЗ;⁴² встановленням нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення ВНЗ, Державного стандарту вищої освіти та нормативного терміну навчання; ліцензуванням, акредитацією та державним інспектуванням ВНЗ незалежно від форм власності та підпорядкування; атестацією педагогічних і науково-педагогічних працівників; встановленням прав студентів та державною гарантією стипендіального забезпечення,⁴³ у т. ч. соціальної стипендії;⁴⁴ матеріальним заохо-

40 З 2008 р. в Україні здійснено перехід на нову систему вступу до ВНЗ за результатами зовнішнього незалежного оцінювання.

41 Кількість бюджетних місць для студентів в системі вищої освіти визначається такими параметрами: 1) цільовим показником загальної чисельності студентів (180 студентів на 10 тис. населення для програм з отримання дипломів ВНЗ); 2) обмеженням відносної максимальної допустимої частки студентів контрактної форми навчання у загальній чисельності студентів ВНЗ, прийнятих на навчання на перший курс (49%); 3) наявними бюджетними коштами на вищу освіту.

42 1) у 2009 р. абітурієнтам було надано право подавати документи до приймальних комісій будь-яких ВНЗ; 2) прийом документів, участь у вступних випробуваннях, конкурсному відборі та зарахуванні рознесено у часі залежно від рівнів акредитації ВНЗ; 3) надано право продовжувати навчання у ВНЗ I–II рівнів акредитації випускникам 9-х класів ЗНЗ; 4) надано право випускникам ПТНЗ, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень робітника, продовжувати навчання у ВНЗ I–II рівнів акредитації за інтегрованими програмами підготовки молодшого спеціаліста; 5) надано право випускникам, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень молодшого спеціаліста, продовжувати навчання за інтегрованими програмами підготовки бакалаврів; 6) розширено ліцензований обсяг підготовки ВНЗ, виходячи з вимог надання якісних освітніх послуг через забезпечення відповідними фінансово-матеріальними ресурсами.

43 Право на отримання державної стипендії (для студентів за денною формою навчання та за державним замовленням), а також стипендій, призначених юридичними та фізичними особами, які направили їх на навчання; безкоштовне користування у ВНЗ бібліотеками, інформаційними фондами, послугами навчальних наукових, медичних та інших підрозділів ВНЗ; додаткову оплачувану відпустку у зв'язку з навчанням за основним місцем роботи, скорочений робочий час та інші пільги, передбачені законом для осіб, які поєднують роботу з навчанням; трудову діяльність у поза навчальний час; канікулярну відпустку тривалістю не менше ніж 8 календарних тижнів; взяття академічної відпустки у зв'язку з обставинами, що унеможливають виконання навчального плану; пільговий проїзд у залізничному, автомобільному та водному транспорті та забезпечення гуртожитком для студентів, які навчаються за денною формою навчання; переведення з одного ВНЗ до іншого, одного напряму підготовки на інший в межах однієї галузі знань, однієї спеціальності на іншу в межах одного напряму підготовки.

44 Соціальні стипендії призначаються: 1) студентам і курсантам з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського

ченням обдарованої молоді;⁴⁵ державним пільговим довгостроковим кредитуванням на здобуття освіти студентами, насамперед із малозабезпечених сімей; видачею документів про вищу освіту випускникам ВНЗ; сприянням працевлаштування випускників ВНЗ.

Наявна мережа вітчизняних ВНЗ у цілому забезпечує достатньо сталий рівень охоплення громадян та якість їхньої освіти. Кількість ВНЗ I–IV рівнів акредитації у 2000/01 н. р. становила 979 закладів (з них ВНЗ III–IV рівнів акредитації – 32,2%), у 2008/09 н. р. – 881 (40,1% відповідно). Чисельність студентів збільшилася за цей період з 1930,9 тис. до 2763,8 тис. осіб, причому чисельність студентів ВНЗ I–II рівнів акредитації скоротилася з 528,0 тис. до 399,3 тис. осіб, а ВНЗ III–IV рівнів акредитації – збільшилася з 1402,9 тис. до 2364,5 тис. осіб. Відповідно чисельність студентів ВНЗ I–IV рівнів акредитації у розрахунку на 10 тис. населення зросла за цей період у 1,5 разу (з 392 до 599 осіб), у т. ч. ВНЗ III–IV рівнів акредитації – у 1,8 разу (з 285 до 512 осіб), тоді як для ВНЗ I–II рівнів акредитації цей показник скоротився з 107 до 87 осіб. Таким чином, переважна більшість студентів ВНЗ нині представлена особами, які навчаються у ВНЗ III–IV рівнів акредитації (85,6% проти 14,4% у ВНЗ I–II рівнів). Такі якісні зміни у структурі мережі ВНЗ і стрімке зростання чисельності студентів ВНЗ III–IV рівнів акредитації означають збільшення тривалості навчання та дають деякі підстави говорити про підвищення його якості.

У сфері вищої освіти в останні роки почали змінюватися акценти у підготовці фахівців за освітньо-кваліфікаційними рівнями, зокрема збільшується питома вага бакалаврів і магістрів (рис. 4.14). Це свідчить про те, що в Україні спостерігається процес інтенсивного зростання підготовки кадрів більш високого кваліфікаційного рівня, який відповідає загальносвітовим освітнім тенденціям.

Треба зазначити, що чисельність викладацького складу ВНЗ та його кваліфікація також щороку зростають. Так, у 2008/09 н. р. загальна чисельність педагогічних та науково-педагогічних працівників ВНЗ I–IV рівнів акредитації становила 199,3 тис. осіб (2005/06 н. р. – 192,2 тис.), з них штатних – 84,5% (2005/06 н. р. – 82,6%), при цьому, як відомо, загальна кількість ВНЗ скоротилася протягом 2005/06–2008/09 н. рр. на 70 одиниць. Науковий

підприємства, а також студентам і курсантам, які в період навчання у віці від 18 до 23 років залишилися без батьків; 2) студентам і курсантам з числа осіб, яким згідно із Законом України 796-12 "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" гарантуються пільги під час призначення стипендії; 3) студентам і курсантам з малозабезпечених сімей (у разі отримання відповідної державної допомоги згідно із законодавством); 4) студентам, які є дітьми-інвалідами та інвалідами I-III групи; 5) студентам і курсантам, які мають сім'ї з дітьми і в яких обоє з подружжя або одна мати (батько) навчається у ВНЗ за денною формою навчання; 6) студентам, які навчаються за гірничими спеціальностями, батьки яких загинули або стали інвалідами внаслідок отримання травм на виробництві, професійного захворювання під час роботи на вугледобувних підприємствах.

45 Академічна стипендія Президента України; іменні та академічні стипендії, засновані Кабінетом Міністрів України.

ступінь кандидата наук мають 32,4% викладачів ВНЗ (2005/06 н. р. – 30,8%), доктора наук – 6,3% (відповідно 6,0%), вчене звання доцента – 22,5% (22,0%), професора – 6,1% (6,0%).

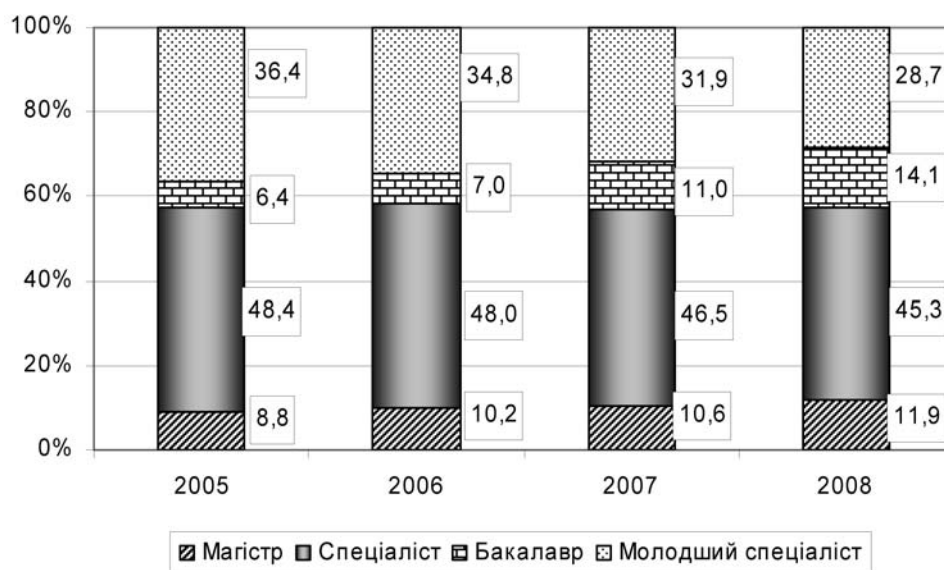


Рис. 4.14. Випуск фахівців з ВНЗ за освітньо-кваліфікаційними рівнями

Джерела: [8–11]

Таблиця 4.16

Розподіл студентів ВНЗ за окремими показниками, %

Показники**	2005/06*			2008/09*		
	ВНЗ за рівнями акредитації:			ВНЗ за рівнями акредитації		
	I–IV	I–II	III–IV	I–IV	I–II	III–IV
За формами навчання:						
денною	59,3	73,9	56,0	58,7	78,0	55,4
вечірньою	0,5	0,6	0,4	0,4	0,7	0,4
заочною	40,2	25,5	43,6	40,9	21,3	44,2
За формами власності ВНЗ:						
державної	80,0	66,5	83,1	79,4	59,5	82,7
комунальної	5,3	22,2	1,4	5,6	28,1	1,8
приватної	14,7	11,3	15,5	15,0	12,4	15,5
За освітньо-кваліфікаційними рівнями:						
молодший спеціаліст	24,7	95,3	8,5	21,9	95,2	9,5
бакалавр	55,7	4,4	67,4	59,7	4,6	69,0
спеціаліст	16,9	0,3	20,7	14,2	0,2	16,6
магістр	2,7	0,0	3,4	4,2	-	4,9
За джерелами фінансування навчання студентів:						
за рахунок державного бюджету	34,7	37,0	34,2	35,3	37,0	35,0
за рахунок місцевих бюджетів	3,1	13,5	0,7	3,4	18,3	0,9

Продовження таблиці 4.16

за рахунок центральних органів виконавчої влади, юридичних осіб	0,7	0,2	0,8	0,5	0,1	0,6
за рахунок фізичних осіб	61,5	49,3	64,3	60,8	44,6	63,5
Навчаються у відокремлених структурних підрозділах головних ВНЗ	10,1	0,6	12,2	10,9	0,6	12,6
Одержують стипендії – всього, з них:	25,8	35,2	23,7	26,6	40,2	24,3
академічні,	24,9	33,7	22,8	25,6	38,3	23,5
у т. ч. ординарні (звичайні)	23,7	32,2	21,8	24,9	37,7	22,8
соціальні	1,2	2,0	1,0	1,2	2,4	0,9
Проживають у гуртожитку з числа тих студентів, які потребують улаштування до гуртожитку	89,6	87,2	90,2	88,7	87,2	89,0
Окремі категорії студентів:						
здобувають другу вищу освіту на загальних засадах	0,9	0,4	1,1	0,6	0,2	0,7
іноземні громадяни	1,0	0,1	1,2	1,3	0,1	1,5
інваліди	0,4	0,7	0,3	0,5	1,0	0,4
студенти з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, віком до 18 років	0,3	0,8	0,2	0,4	1,0	0,3
окремі категорії сиріт і позбавлених батьківського піклування:						
перебувають на повному державному утриманні (незалежно від віку)	0,3	0,4	0,2	0,4	0,8	0,4
перебувають під опікою чи піклуванням (віком до 18 років)	0,2	0,5	0,1	0,2	0,6	0,1

*Примітки: * на початок навчального року; ** питома вага студентів у % до загальної чисельності студентів ВНЗ I–IV, I–II та III–IV рівнів акредитації відповідно.*

Джерела: [8, 11]

Як видно з табл. 4.16, протягом останніх років зберігаються основні тенденції щодо розподілу студентів за формами навчання, формами власності ВНЗ, освітньо-кваліфікаційними рівнями, джерелами фінансування їх навчання, охоплення соціальним захистом соціально-вразливих верств населення у сфері вищої освіти тощо, що свідчить про сталість розвитку вищої освіти в Україні. Наразі переважна більшість населення (79,4%) продовжує здобувати вищу освіту у державних ВНЗ, хоча в останні роки зростає популярність приватних ВНЗ. За рахунок Державного бюджету навчається 35,3% студентів, місцевих бюджетів – 3,4%, центральних органів виконавчої влади та юридичних осіб – 0,5%, фізичних осіб – 60,8%. 26,6% студентів ВНЗ одержували стипендії, з них 25,6% – академічні та 1,2% – соціальні. Серед форм навчання перевага надається денній (58,7%) та заочній (40,9%) формам навчання. Розподіл за освітньо-кваліфікаційними рівнями виглядає так: молодший спеціаліст – 21,9%, бакалавр – 59,7%, спеціаліст – 14,2%, магістр – 4,2%.

Питома вага студентів, які навчаються у відокремлених структурних підрозділах головних ВНЗ, у 2005/06 н. р. становила 10,1% (273,2 тис. осіб), а у 2008/09 н. р. вже 10,9% (301,4 тис. осіб). Якщо брати до уваги, що 99,2% з них здобувають вищу освіту у ВНЗ III–IV рівнів акредитації, то поряд з позитивною тенденцією щодо доступності освітніх послуг постає проблема про відповідну їх якість. Так, ВНЗ м. Києва мають відокремлені структурні підрозділи в усіх інших 26 регіонах країни, де навчається 207,2 тис. студентів, ВНЗ Харківської області – відповідно у 16 інших регіонах, де навчається 24,5 тис. осіб, Одеської – 11/10,0 тис., Львівської – 8/8,1 тис., Київської – 8/3,9 тис., Тернопільської – 7/9,9 тис. Також мають окремі структурні підрозділи в інших регіонах України ВНЗ Рівненської області (у 5 регіонах); ВНЗ Дніпропетровської, Донецької, Луганської, Полтавської та Сумської областей (у 4 регіонах кожний); ВНЗ Запорізької, Івано-Франківської, Миколаївської та Хмельницької областей (у 3 регіонах кожний); ВНЗ АР Крим (у 2 регіонах); ВНЗ Кіровоградської, Херсонської, Черкаської та Чернігівської областей (у 1 регіоні кожний). Таким чином, тільки ВНЗ 6 регіонів (Вінницької, Волинської, Житомирської, Закарпатської, Чернівецької областей та м. Севастополя) не мають на сьогодні відокремлених структурних підрозділів. У регіональному розрізі найбільшу чисельність студентів, які навчаються у відокремлених структурних підрозділах головних ВНЗ інших регіонів, мають АР Крим (33,4 тис. осіб), Донецька (25,1 тис.), Дніпропетровська (22,3 тис.), Вінницька (20,8 тис.), Миколаївська (16,8 тис.), Львівська (15,4 тис.), Закарпатська (14,9 тис.), Київська (13,0 тис.), Полтавська (12,7 тис.) та Чернівецька (12,3 тис.) області.

На думку фахівців, наявна мережа відокремлених структурних підрозділів зорієнтована не на забезпечення потреб регіонів у кваліфікованих фахівцях, а на задоволення потреб ВНЗ у кількості студентів-контрактників. Проблема оптимізації мережі ВНЗ, що нині підпорядковані 26 міністерствам і відомствам, підвищення якості здобуття освіти у відокремлених структурних підрозділах ВНЗ, уникнення дублювання підготовки з окремих напрямів і спеціальностей у межах певного регіону – все це вимагає комплексного та поетапного підходу з огляду на демографічні реалії сьогодення, відповідність діяльності ВНЗ задоволенню сучасних і перспективних потреб суспільства, об'єктивність оцінювання результатів їх роботи за реальними показниками.

У 2008/09 н. р. в Україні здобували вищу освіту 35,8 тис. іноземних громадян (2005/06 н. р. – 26,6 тис.). Чисельність студентів, які здобувають другу вищу освіту на загальних підставах, становила 17,9 тис. осіб (2005/06 н. р. – 25,6 тис.). У ВНЗ I–IV рівнів акредитації навчалися також 12,0 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають на повному державному утриманні незалежно від віку (2005/06 н. р. – 7,4 тис.).

Питома вага сільської молоді серед вступників до ВНЗ I–IV рівнів акредитації у 2008/09 н. р. становила 34,7% (2005/06 н. р. – 30,6%), у т. ч. до ВНЗ I–II рівнів акредитації – 42,5% (2005/06 н. р. – 39,0%), ВНЗ III–IV рівнів акредитації – 32,7% (2005/06 н. р. – 27,8%). У західних та деяких центральних областях, що відзначаються доволі високою, порівняно з середньою по країні, часткою сільського населення, сільська молодь становить понад половину (Полтавська, Сумська, Вінницька, Хмельницька, Житомирська, Київська, Рівненська та Львівська області) або навіть понад 60% (Івано-Франківська, Волинська, Чернівецька, Тернопільська, Закарпатська області) загальної кількості осіб, зарахованих до ВНЗ I–II рівнів акредитації у 2008/09 н. р. Хоча загалом сільські діти вступають частіше до ВНЗ, що знаходяться поблизу від місця проживання батьків, значні їх контингенти налічуються також в індустріальних регіонах – у Харківській області та м. Києві (по 2,9 тис. осіб), Одеській (2,0 тис. осіб), Дніпропетровській (1,9 тис. осіб) та Донецькій (1,6 тис. осіб) областях. Частка осіб, зарахованих за цільовим направленням згідно з встановленою квотою, складає 11,6% загальної кількості вступників з числа сільської молоді. У Волинській, Житомирській, Тернопільській, Івано-Франківській, Київській та Вінницькій областях сільська молодь становить понад половину зарахованих до ВНЗ III–IV рівнів акредитації у 2008/09 н. р. Проте найбільші контингенти сільських вступників зосереджені в регіонах, де сформувалися потужні навчальні центри: у м. Києві (26,9 тис. осіб), Львівській (11,2 тис. осіб), Харківській (10,7 тис. осіб), Одеській (9,4 тис. осіб), Дніпропетровській (5,2 тис. осіб), а також Полтавській (5,7 тис. осіб) областях. При цьому слід зазначити, що частка осіб, зарахованих за цільовим направленням згідно з встановленою квотою, складає 10,7% загальної кількості вступників з числа сільської молоді.

Отже, можна зробити висновок, що, попри існуючі уявлення, вища освіта для сільської молоді не є менш доступною, ніж для міської. Це підтверджує не лише регіональний, а й відомчий та галузевий розподіл першокурсників – сільська молодь загалом має можливість обирати як майбутню спеціальність, так і навчальний заклад, в якому її здобути. Хоча найбільша питома вага вступників із числа сільської молоді до ВНЗ I–II рівнів акредитації у 2008 р. спостерігається у закладах Державного комітету лісового господарства України (68,3%), Міністерства аграрної політики України (61,0%), Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту (58,9%) та Міністерства охорони здоров'я України (53,3%), вони становлять близько половини і в закладах Міністерства транс-порту та зв'язку України (46,7%), а також 45,6% серед вступників до приватних ВНЗ. Вступники із сільської місцевості становлять 63,9% зарахованих до ВНЗ III–IV рівнів акредитації Міністерства аграрної політики України, значна їх частка спостерігається також у ВНЗ Міністерства охорони здоров'я України

(37,6%), Міністерства транспорту та зв'язку України (34,9%), Міністерства освіти і науки України (28,3%) та у приватних ВНЗ (28,8%).

У 2008/09 н. р. здобували вищу освіту 13,4 тис. інвалідів, з них 69% – у ВНЗ III–IV рівнів акредитації (у 2005/06 н. р. відповідно 9,7 тис. осіб та 65%). Але для дітей з обмеженими можливостями основною перешкодою для здобуття вищої освіти залишається відсутність вільного архітектурно-освітньо-комунікаційного простору у багатьох вітчизняних ВНЗ.⁴⁶ Тому необхідно: наблизити освітні послуги до місць проживання маломобільних студентів; розширити кількість спеціальних груп (факультетів) для осіб з обмеженою працездатністю та інвалідів з вадами зору, слуху, мовлення у ВНЗ усіх рівнів акредитації з конкурентноспроможних професій та спеціальностей, якщо навчання за ними не протипоказано за медичними висновками; забезпечити підготовку адаптованого навчально-методичного забезпечення для студентів різних нозологій (аудіо-, відео-, тактильних та електронних матеріалів тощо), розробку дидактичних матеріалів та засобів навчання інвалідів для дистанційної та відкритої форм навчання.

В останні десятиліття дедалі важливішого значення набуває чинник якості здобутої вищої освіти, її відповідність потребам і викликам сьогодення (модернізації та інноваційній переорієнтації економіки, перспективному попиту на ринку праці, міжнародним стандартам), що, вочевидь, забезпечується далеко не в усіх вітчизняних ВНЗ. На якість освіти і реальну “вартість” дипломів різних ВНЗ нині неоднозначно впливає спектр різнопланових чинників об'єктивного і суб'єктивного характеру, зокрема рівень підготовки абітурієнтів та специфіка їх відбору, платність навчання, диференціація ВНЗ за рівнем вимог та кваліфікації викладацького складу, організацією навчального процесу, станом матеріально-технічної бази тощо.

Зважаючи на те, що в 2005 р. Україна приєдналася до Болонського процесу, а згодом стала урядовим членом Європейського реєстру із забезпечення якості, однією з умов підвищення якості вищої освіти є посилення відповідальності вітчизняних ВНЗ за результати освітньої, наукової та господарської діяльності. Це можливо здійснити також шляхом розширення демократичних засад їх функціонування та поглиблення університетської автономії. Окремі питання автономії вітчизняних ВНЗ та їхні академічні свободи регламентує Закон

⁴⁶ Для студентів з проблемами пересування (з вадами опорно-рухового апарату, зору, ДЦП) в першу чергу має бути забезпечена архітектурна безбар'єрність зовнішнього і внутрішнього простору навчального закладу. Це означає необхідність спорудження пандусів, встановлення широких ліфтів зі звуковою, тактильною та цифровою інформацією, усунення порогів, наявність спеціальних поручнів вздовж сходинок, забезпечення належної ширини коридорів, дверей, проходів у навчальних кабінетах. Необхідним елементом інклюзії є встановлення спеціальних меблів для студентів-візочників і для тих, кому важко сидіти тривалий час, створення належних санітарних умов. Для організації самостійної роботи студентів необхідно забезпечити їх безбар'єрним доступом до фондів бібліотеки, зручним розташуванням каталогів та літератури у читальних залах. Для студентів з сенсорними вадами навчальні матеріали мають бути переведені в альтернативний формат, зручний для сприйняття.

України “Про вищу освіту”,⁴⁷ однак залишаються невирішеними проблеми розширення прав ВНЗ щодо розподілу фінансових ресурсів, прозорості та доступності для громадського та державного контролю всієї їхньої академічної та фінансової діяльності. Є також перешкоди на шляху урізноманітнення джерел фінансування вищої школи (зокрема чинне податкове законодавство та статус неприбуткової організації, що не дозволяють ВНЗ проводити інноваційну діяльність чи надавати науково-технічні, обслуговуючі та господарські платні послуги зовнішнім організаціям) [12, с. 6]. Потребує удосконалення законодавча база з питань регулювання діяльності по наданню платних послуг ВНЗ, встановлення чітких критеріїв та процедур формування бюджету ВНЗ різних типів тощо.

Модернізація ринку освітніх послуг передбачає подальше впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, підвищення мотивації навчальної діяльності студентів за допомогою механізмів стимуляції особистих ініціатив. Перспективним напрямом можна вважати інтеграцію знань на рівні окремих навчальних закладів та об'єднання їхніх інформаційних ресурсів, надання допомоги ВНЗ у отриманні доступу до платних електронних ресурсів, ліцензуванні та патентуванні власних мультимедійних освітніх продуктів.

Проблема нерозвиненості навчально-методичної бази та дистанційних технологій у вітчизняних ВНЗ тісно пов'язана з відсутністю стандартизованих рішень у сфері дистанційного навчання. Заклади, які здійснюють дистанційну освіту, діють автономно та наразі створили системи дистанційного навчання, що відрізняються моделями, технологіями, формами організації та використанням освітніх контентів. Це значно ускладнює, а іноді робить взагалі неможливим ефективний інформаційний обмін позитивними результатами та досягненнями. У зв'язку з відсутністю єдиних стандартів для форматів інформаційних ресурсів дистанційного навчання виникають і труднощі інтегрування у міжнародний освітній простір (що створений на основі стандартів IMS та ISO). Дистанційна освіта передбачає не тільки одноразове вкладення коштів у розробку освітнього контенту та придбання необхідних програмних і технічних засобів, а й обов'язкове оновлення ресурсів. На думку експертів [13, с. 36], з точки зору ефективності вкладених коштів найбільш доцільно використовувати дистанційні технології при підготовці до вступу у ВНЗ, перепідготовці та здобутті другої вищої освіти, навчанні на спеціальних курсах та при підвищенні кваліфікації, оскільки такі форми навчання, як правило, реалізуються за скороченими програмами, а у слухачів є осмислена мотивація до навчання.⁴⁸

47 Цей закон визначає рамки автономії і самоврядування ВНЗ у питаннях кадрової політики, присвоєння учених звань, формування контингенту студентів, визначення змісту навчальних програм, методик викладання, академічних стандартів, досліджень і публікацій, управління і самоврядування, адміністрування і фінансового менеджменту.

48 З метою з'ясування доцільності та раціональності використання дистанційних технологій у різних формах освіти, в 2003 р. російські соціологи провели спеціальне експертне оцінювання (шкала значущості: 5 – найбільш значуще; 1 – найменш значуще): середня освіта – 1.91; середня спеціальна освіта – 2.45; перша вища освіта – 2.73; підготовка

Крім цього, важливою проблемою залишається розробка нормативно-правової бази дистанційної освіти, захист інформаційних ресурсів системи освіти, охорона авторських прав та інтелектуальної власності. У найближчій перспективі може постати питання про законодавче закріплення можливості створення ВНЗ нового покоління, що будуть у повному обсязі використовувати потенціал сучасних високих технологій, зможуть здійснити диверсифікаційний експорт освітніх послуг та реалізовувати високоякісну безперервну освіту за місцем проживання студентів і слухачів.

Інший напрям – застосування рейтингу ВНЗ як особливого інструменту у механізмі державно-громадського управління якістю вищої освіти. На жаль, за підсумками найавторитетніших міжнародних рейтингів ARWU⁴⁹ і Times⁵⁰ жоден український ВНЗ поки що не потрапляв до числа найкращих університетів світу. У зарубіжній практиці наразі спостерігаються тенденції формування державних, регіональних, інституціональних та програмних рейтингів. Серед основних критеріїв оцінювання діяльності університету застосовуються: репутація ВНЗ у суспільстві; дані вступного конкурсу; науковий потенціал професорсько-викладацького складу; фінансові ресурси закладу; ступінь задоволеності студентів організацією та якістю навчального процесу; задоволеність роботодавців якістю підготовки фахівців. В Україні є певний досвід розробки та використання рейтингових систем, що викликав зацікавленість громадськості, академічних кіл, представників ринку праці. Для максимальної об'єктивності визначення рейтингів 200 найкращих ВНЗ наразі застосовуються показники, які мають лише однозначне трактування та можуть вільно перевірятися громадськістю. Впровадження ранжування ВНЗ як інструменту державно-громадського управління якістю вищої освіти сприятиме суспільному партнерству та усвідомленню відповідальності не тільки прямих учасників навчального процесу, а й громадськості, роботодавців, бізнес-структур. Логічним продовженням може стати використання результатів рейтингів у процедурах ліцензування та акредитації ВНЗ якщо не у визначальних позиціях, то хоча б у сумарній складовій для висновків відповідних комісій [14, с. 42].

Вочевидь, що у майбутньому конкуренція між навчальними закладами за залучення студентів буде лише загострюватися внаслідок зменшення чисельності молоді, впровадження рішень Болонського процесу, розширення інтеграційних освітніх процесів, зростаючого впливу зарубіжних університетів на

до вступу у ВНЗ – 3.36; перепідготовка, друга вища освіта – 4.36; окремі курси для отримання вузько спрямованих, професійних знань та вмінь – 4.45; підвищення кваліфікації – 4.64.

49 Академічний рейтинг університетів світу, що охоплює 500 кращих університетів та започаткований у 2003 р. Інститутом вищої освіти Шанхайського університету Xіа Тон.

50 Міжнародний рейтинг "Додатка з вищої освіти" газети "Times", що вперше опублікований у 2004 р. і включає 200 кращих університетів світу.

освітній простір України, участі України у COT. У студентів, особливо тих, хто буде платити за навчання, справді з'явиться можливість вибору і майбутньої спеціальності, і навчального закладу, а неконкурентоспроможні ВНЗ з врахуванням таких перспектив будуть “приречені”.

В Україні ще й досі спостерігається нерозвиненість системи безперервної освіти дорослого населення, а також традицій масового індивідуального освітньо-професійного саморозвитку. Така ситуація є радше успадкованою, пов'язаною з особливостями менталітету та психології вітчизняного працівника, сформованими у попередні роки за відсутності вільної конкуренції, ізолюваності від світових тенденцій і досягнень. Слабкими сторонами, порівняно з розвинутими країнами, є далеко не масове володіння ресурсами інформаційних технологій і телекомунікацій, іноземними мовами тощо. Більшість закладів післядипломної освіти діють відокремлено і від виробничого сектору, і від “потужних” університетів. Для законодавчого врегулювання особливого статусу післядипломної освіти в Україні необхідно прийняти Закон України “Про післядипломну освіту”, що визначить державну політику та державні гарантії у сфері освіти дорослих, забезпечить право особи на освіту впродовж життя. Вирівнювання освітніх шансів повинно бути однією з центральних проблем післядипломної освіти. У закладах післядипломної освіти необхідно впроваджувати дистанційну форму навчання, а також систему заходів щодо створення гнучких програм навчання впродовж життя, з визнанням змісту попередньої освіти, неформального та неофіційного навчання, створення умов для підтримки індивідуальної мотивації до подовженого навчання.

Іншим чинником, що впливає на необхідність подальшого розвитку системи післядипломної освіти та постійної уваги з боку держави, є зміни у віковій структурі найактивнішої в економічному і соціальному значенні групи населення – дорослих віком 20–60 років. Внаслідок демографічного старіння, збільшується частка старших вікових категорій, які є носіями “застарілих” знань. В свою чергу, це може призвести до гальмування загального оновлення обсягу знань, що використовуються суспільством. Процес демографічного старіння ставить перед системою освіти нові задачі, наприклад такі, як перепідготовка та підвищення кваліфікації протягом економічно активного періоду життя людини. Короткий “життєвий цикл” знань, навичок та професій вимагає безперервності освіти та постійного оновлення індивідуальних знань. Отримання другої вищої або додаткової освіти пов'язано з немалими фінансовими витратами. Це безумовно гальмує її здобуття серед населення як форми саморозвитку та висуває завищені вимоги до працедавців, які повинні знаходити додаткові кошти для навчання персоналу.⁵¹

51 Так, доросле населення країн Європи бере участь в освітніх програмах, що стимулюється наданням субсидій,

4.3. Ґендерні аспекти соціального виключення

Поняття соціального виключення поєднує широке коло соціально-економічних процесів та станів суспільства, що призводять до виключення окремих осіб або цілих вразливих груп населення з нормальних зв'язків, практик та прав сучасного суспільства (бідність, безробіття, бездоглядність тощо), пов'язане з неадекватними правами щодо житла, освіти, здоров'я та доступу до послуг [30]. Як правило, соціальне виключення тісно пов'язане з проблемами нерівних можливостей, оскільки певні групи населення більшою мірою зазнають проявів соціального виключення, ніж інші. У світовій практиці до найбільш вразливих груп відносять дітей та молодь, інвалідів та осіб, що мають спеціальні потреби, представників етнічних меншин, населення старших вікових груп. Поряд з віком, етнічною групою, дієздатністю або соціальним статусом, однією з основних детермінант нерівних можливостей у суспільстві виступає ґендерна нерівність, яка виявляється в нерівних можливостях жінок і чоловіків щодо структур влади, сфери освіти та зайнятості, доходу та власності. Зокрема, за відсутності ґендерних відмінностей в освітньому рівні населення України,⁵² в країні наявні значні ґендерні викривлення в сфері зайнятості та доступу до економічних ресурсів, в суспільно-політичному житті та сфері прийняття рішень, а також в приватному житті, на рівні домогосподарства.

У контексті сучасних соціально-економічних перетворень поняття ґендерної рівності отримало кілька визначень, більшість з яких ґрунтувалися на концепції рівних прав жінок і чоловіків у різних сферах суспільного життя. Водночас трактування ґендерної рівності має охоплювати не лише рівність юридичних прав жінок і чоловіків, а й рівність умов і можливостей реалізації цих прав. “В ідеалі соціальна рівність означає не тільки рівність можливостей, а і рівність умов для реалізації здібностей індивіда у змаганні з іншими, адже рівність умов – це така ж форма прояву соціальної рівності” [31, с. 5]. Тобто, жінки та чоловіки повинні користуватися однаковим суспільним статусом, мати однакові умови для реалізації всіх прав людини, однакові можливості робити внесок у національний політичний, економічний, соціальний розвиток та користуватися його результатами. Саме тому законодавством України визначено ґендерну рівність як “рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь в житті суспільства” [32].

Нерівне ставлення до чоловіків та жінок, що аналізується в контексті

грантів, частковою (до 50%) компенсацією плати за навчання [15, с. 110].

52 Так, рівень освіченості серед жінок віком старше 15 років практично дорівнює відповідному показнику чоловіків (відповідно 99,2 і 99,7%), при цьому дещо нижчий показник у жінок пояснюється значною чисельністю жіночого населення віком 80 років і старше, до яких належить більшість неписьменних.

працевлаштування, розміру доходу, доступу до послуг системи освіти та охорони здоров'я, погіршує якість людських ресурсів та стримує акумулювання людського капіталу у суспільстві. Основною проблемою при цьому є відносна оцінка часу чоловіків і жінок. Часові витрати жінок здебільшого недооцінюються порівняно з витратами чоловіків, хоча жінки витрачають невиправдано високу частку свого часу на домашню працю. Це сприяє послабленню стимулу у жінок до інвестування в отримання нових трудових навичок та накопичення людського капіталу шляхом здобуття освіти та вибору стратегій поведінки, що формують здоровий спосіб життя. Недостатній обсяг людського капіталу і низький рівень віддачі від його використання обмежують потенційні можливості жінок щодо самореалізації та розвитку власних дітей. Крім того, залежність жінки від заробітків чоловіка зумовлює її економічну вразливість у сімейному житті. Це не лише суперечить принципу соціальної справедливості, а й призводить до ланцюгової реакції щодо порушення економічної рівноваги, знижуючи економічну ефективність та загрожуючи стабільності економічного розвитку.

Міжнародні дослідження [33, 34] доводять, що в контексті соціально-економічної ефективності ґендерна нерівність не лише погіршує перспективи економічного розвитку, а й послаблює систему управління державою, сприяє зростанню розшарування населення в суспільстві, а отже, посиленню соціальних ризиків, знижує ефективність стратегій розвитку та боротьби з бідністю.

При цьому ґендерна нерівність впливає не лише на ефективність подолання бідності, що є наслідком дефіциту доходу, а й на інші показники бідності, зокрема, обсяг потенційних можливостей, рівень безпеки та повноважень (рис. 4.15).

З огляду на це, неможливо вести мову про соціальне виключення як однорідний процес, оскільки ґендерні відносини у суспільстві впливають на спосіб, у який чоловіки і жінки беруть участь у економічних, соціальних та політичних процесах. Жінки і чоловіки не лише різною мірою вразливі до проявів соціального виключення; вони мають різне ставлення до проблеми, по-різному переживають досвід соціального виключення, стикаються з різними наслідками виключення в інших сферах свого життя (родина, зайнятість, освіта, стан здоров'я, соціальні відносини тощо), застосовують різні шляхи й стратегії подолання кризи та попередження соціальних ризиків. Тому ґендерний чинник стає важливим аспектом дослідження проблем соціального виключення та соціальних ризиків, а також невід'ємною складовою розробки ефективних стратегій боротьби з цим явищем.

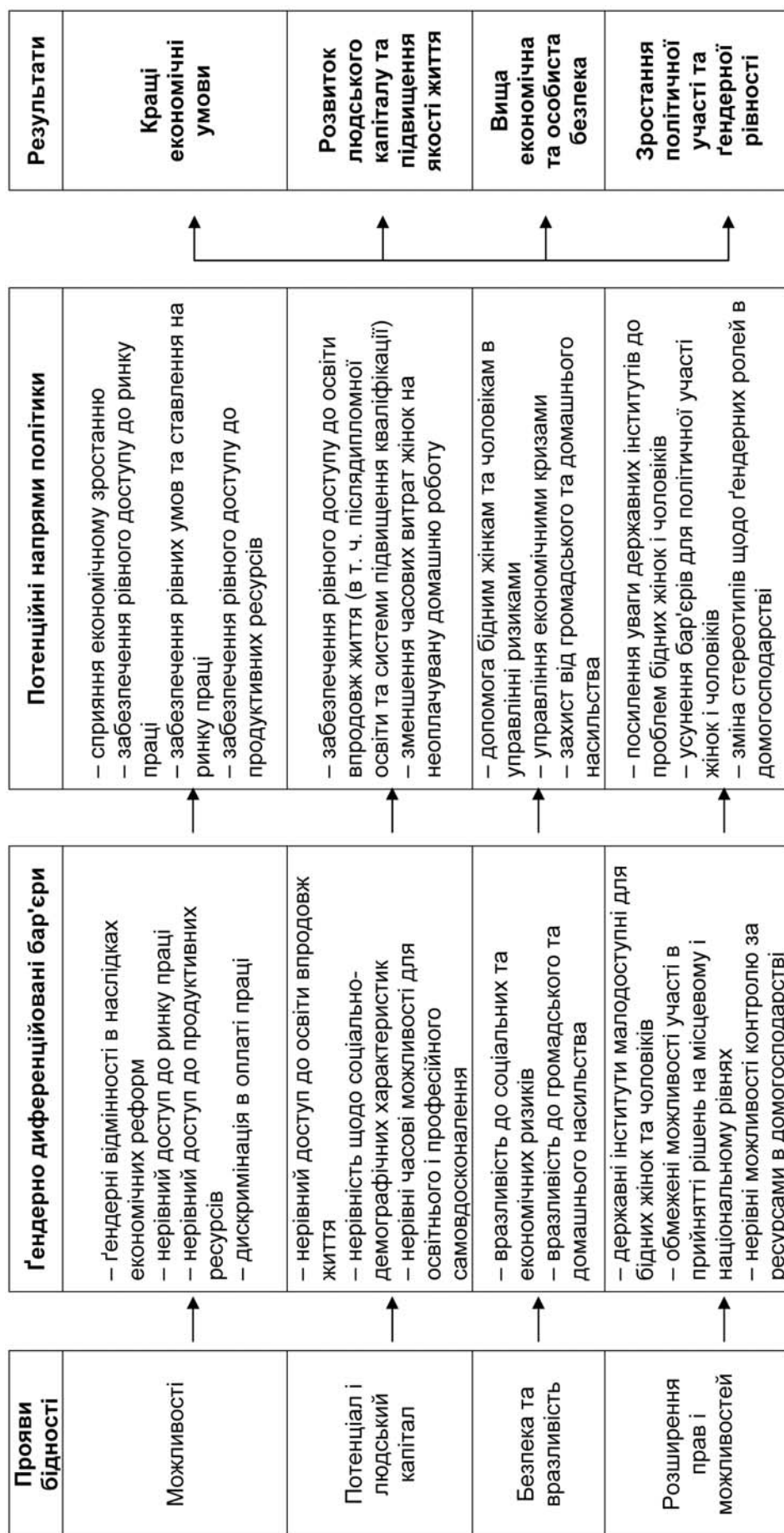


Рис. 4.15. Вплив гендерної нерівності в суспільстві на різні прояви бідності

Ґендерний аналіз нерівності в контексті проблем соціального виключення досліджує володіння такими ресурсами, як час, доходи, майно, доступ до суспільних благ та послуг, виробничих та невиробничих ресурсів, прийняття політичних та суспільно значимих рішень тощо. Як показують вітчизняні реалії, проблеми рівного доступу до послуг освітньої та медичної галузі, соціальної інфраструктури або житла не мають в Україні вираженого ґендерного забарвлення, а визначаються детермінантами, пов'язаними з територіальними чинниками та рівнем доходів населення.

Водночас залишається ряд актуальних ґендерних проблем в контексті соціального виключення, які доцільно об'єднати в наступні блоки для подальшого детального аналізу:

1) доступ до сфери прийняття рішень, що охоплює участь в політичній системі суспільства, сфері державного управління, керівництві економічних організацій різного рівня;

2) виключення на ринку праці, що стосується як можливостей зайнятості, її форм та статусу, так і доступу до гідної праці, престижних та високооплачуваних посад;

3) доступ до економічних ресурсів, можливості якого визначаються не лише рівнем оплати праці та інших джерел доходів, а й внутрішньосімейним розподілом ресурсів, володінням майном та активами.

Ґендерні проблеми доступу до сфери прийняття рішень. Сфера прийняття рішень, що охоплює політичну систему суспільства, державне управління та вищі щаблі управління в комерційних організаціях, відіграє важливу роль в сучасному світі, проте жінки, як правило, залишаються за її межами. Розширення можливостей жінок, підвищення їхнього соціального, економічного і політичного статусу мають істотно важливе значення для забезпечення ефективного державного управління та сталого розвитку у всіх сферах життя. Тому рівноправна участь жінок і чоловіків у політичному житті відіграє вирішальну роль у загальному процесі досягнення ґендерної рівності, є не лише вимогою елементарної справедливості і демократії, а й необхідною умовою досягнення рівності і сталого розвитку в суспільстві.

Незважаючи на високий освітній та професійний потенціал жінок і відсутність прямих суперечностей Конвенції ООН "Про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок" в законодавстві країни, реальне представництво жінок у складі Верховної Ради України впродовж років незалежності залишалось дуже низьким. Якщо за часів СРСР жінки стабільно складали понад 30% депутатів Верховної Ради завдяки системі штучно встановлених квот, то із здобуттям незалежності їх відсоток скоротився (рис. 4.16), і впродовж

1991–1993 рр. питома вага жінок у складі депутатів національного парламенту становила лише 3%. Проте дослідники одностайні у твердженні, що жінки, обрані до парламенту після розпаду СРСР, брали участь в політичній діяльності самостійно, тому їх низька частка є більш ефективною та переконливою, ніж обов'язковий високий відсоток в минулому.

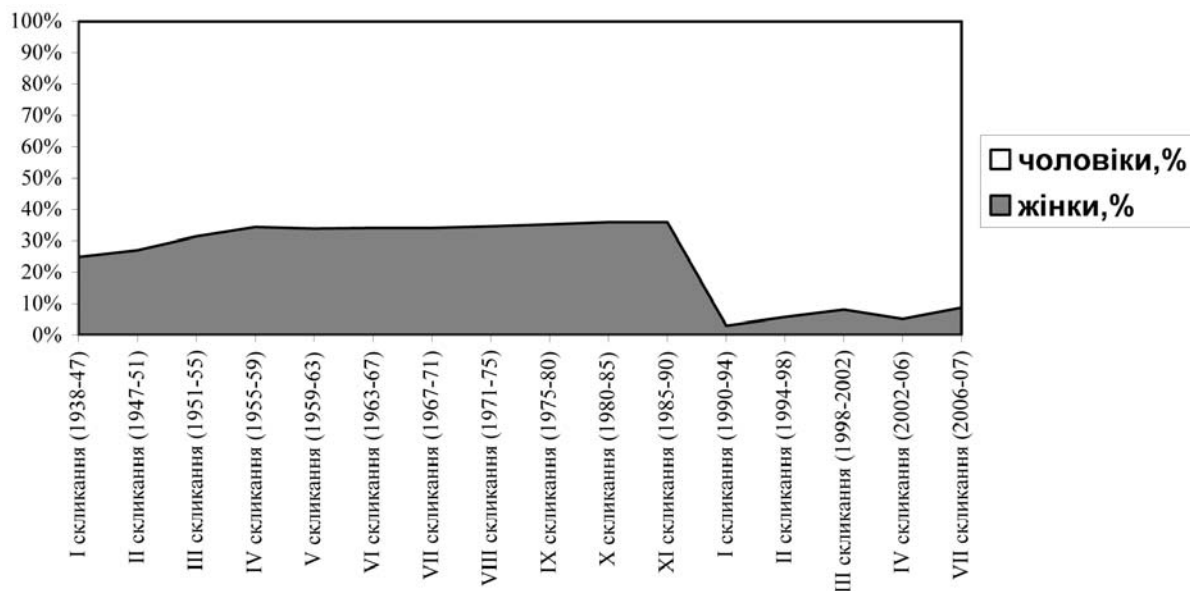


Рис. 4.16. Представництво жінок у складі Верховної Ради України, 1938–2007 рр.

Джерело: За даними Держкомстату України

За роки незалежності України спостерігалось певне зростання участі жінок у складі Верховної Ради: якщо в результаті виборів 1994 р. серед народних депутатів було обрано лише 5,7% жінок, то в 1998 р. – вже 8,1%. Найбільш сприятливою умовою для цього є створення системи виборів, що поєднує принципи мажоритарного та пропорційного представництва. Якщо за мажоритарного представництва ймовірність для жінок бути обраною досить мала, то вибори за партійними списками стали для них реальним шансом.

Проте в результаті виборів, що відбулись в 2002 р., частка жінок серед депутатів зменшилась до 5,1%, незважаючи на те, що жінки складали понад 60% виборців і панівну частину державного виконавчого апарату – 74,8% від загальної кількості. На думку спостерігачів, на політичному просуванні жінок у період виборчої кампанії 2002 р. негативно позначились ґендерні цільові установки політичних партій, які були одностайними у фактичному небажанні просувати жінок, про що свідчать як програмні документи, так і партійні списки [35, с. 297].

В результаті президентської кампанії 2004 р. чисельність жінок у Верховній Раді України зросла до 5,6% після значної ротації парламентських

кадрів та просування партійних списків. Особливо позитивними виявилися зміни щодо їх представництва у виконавчих органах влади – Україна вперше отримала жінку–Прем'єр-міністра та жінок–голів державних адміністрацій.

Вибори 2006 р. хоча номінально й поліпшили ситуацію (у парламент пройшли 36 жінок, що склало 8,7% від загальної кількості народних депутатів), проте не наблизили Україну не лише до європейських зразків, а й до середньосвітових показників. Зокрема, за даними Міжпарламентського Союзу [47], станом на 31.05.2009 р. середній показник представництва жінок у національних парламентах країн світу становив 18,4%.

Спостерігаються значні регіональні розбіжності за рівнем участі жінок в національних парламентах світу. Окремі регіони досягли значних успіхів на шляху до ґендерної демократії; зокрема, в європейських країнах жінки складають наразі понад 20% парламентарів. Найбільший прогрес у сфері ґендерної рівності має місце в країнах Північної Європи, в парламентах яких питома вага жінок сягає 40%. Це є наслідком як тривалої історії утвердження ґендерної рівності в суспільствах цих країн та прогресивних поглядів етнічно однорідного населення, так і добровільних квот, що встановлені політичними партіями щодо складу своїх кандидатів.

Аналізуючи представництво жінок у Верховній Раді України, необхідно зазначити, що наразі за цим показником країна поступається навіть окремим ісламським державам, які відомі своїми фундаменталістськими традиціями щодо обмеження ролі жінок в суспільстві сферою приватного життя. Так, за даними Міжпарламентського Союзу, середній регіональний показник представництва жінок в національних парламентах арабських держав світу становив 9,1% станом на 31.05.2009 р., перевищуючи відповідний показник в Україні.

Цілком закономірно, що жінки набагато краще представлені на місцевому рівні органів управління в усьому світі, в тому числі в Україні. За даними Інформаційно-аналітичного порталу “Депутат” [48], впродовж 2002–2004 рр. жінки становили 10% в обласних радах народних депутатів України, а в 2006 р. їх середня частка зросла до 11% (додаток 5).

Вища активність жінок на місцевому рівні пояснюється тим, що їм легше поєднувати участь в місцевому політичному житті з сімейними обов'язками, а проблеми, які вони вирішують, справляють безпосередній вплив на їхні родини та місцеву громаду. Внаслідок невисоких фінансових витрат на проведення виборчих кампаній місцевого рівня, жінки можуть брати участь у політичній боротьбі, а політичні партії готові вкладати кошти в просування кандидатів-жінок. На місцевому рівні менш поширене уявлення про політику як чоловічу сферу діяльності; тут вона більше розцінюється як громадська активність.

Важливим елементом повноправної участі в житті суспільства є участь в прийнятті економічних рішень на високих рівнях. Лідери ділового світу (керівництво національних органів, що займаються розробкою економічної політики, високі управлінці підприємств та корпорацій, керівники профспілок, професійних та ділових асоціацій) впливають на розвиток економічної політики держави; проте жінки практично не беруть участі в розробці фінансової, комерційної, бюджетної та інших видів економічної політики та системи обкладання податками та нормативів, що регулюють заробітну плату.

Проаналізувати ґендерний склад високопосадовців в економічних організаціях України досить складно, оскільки національною статистикою не ведеться регулярний моніторинг цих показників. Проте оцінити ситуацію дають змогу ситуативні дослідження та вибіркові обстеження населення. Зокрема, за даними обстеження “Базовий захист населення України”, яке проводив Держкомстат України в травні 2002 р., частка жінок на вищих управлінських посадах у промисловості становила 20,2%, в сільському господарстві – лише 9,5%. В цілому, найвища частка жінок (25–30%) обіймала керівні посади у невиробничих галузях економіки.

Хоча чоловіки зберігають панівне становище на ключових посадах на рівні прийняття економічних рішень, жінки становлять більшість державних службовців. Їх частіше призначають на керівні посади в стратегічно менш важливих галузях, серед працівників яких взагалі переважають жінки. Майже половина жінок-керівників в Україні зайняті в сфері роздрібної торгівлі, в готельному та ресторанному господарстві, проте навіть в них жінки займають менше 25% керівних посад.⁵³ Аналіз статистичних даних виявляє більш стійкі позиції жінок на нижчих рівнях економічної ієрархії, включаючи керівні пости в фірмах середнього масштабу та на малих підприємствах. Крім того, жінки мають рівні або навіть більш сильні позиції, ніж чоловіки, в категорії “спеціалістів” (за класифікацією МОП, до цієї категорії належать працівники з фаховою вищою освітою за спеціальністю, в якій працюють), тобто на посадах, що вже потребують певної участі в прийнятті рішень.

Найбільш детальна статистика щодо ґендерного розподілу за рівнями прийняття рішень в Україні доступна для аналізу апарату державних службовців. Дані свідчать, що в системі державної служби жінки переважають на посадах нижчого рівня, які не потребують високої кваліфікації і не передбачають значної відповідальності. Якщо серед загальної кількості державних службовців – як керівників, так і спеціалістів – домінують жінки (відповідно 63,5% і 79,4%), то із просуванням по службі їх питома вага зменшується і

⁵³ Для характеристики представництва жінок на керівних посадах використані дані щодо частки жінок серед роботодавців у наведених сферах діяльності.

становить лише 14,6% у першій посадовій категорії керівників (рис. 4.17).

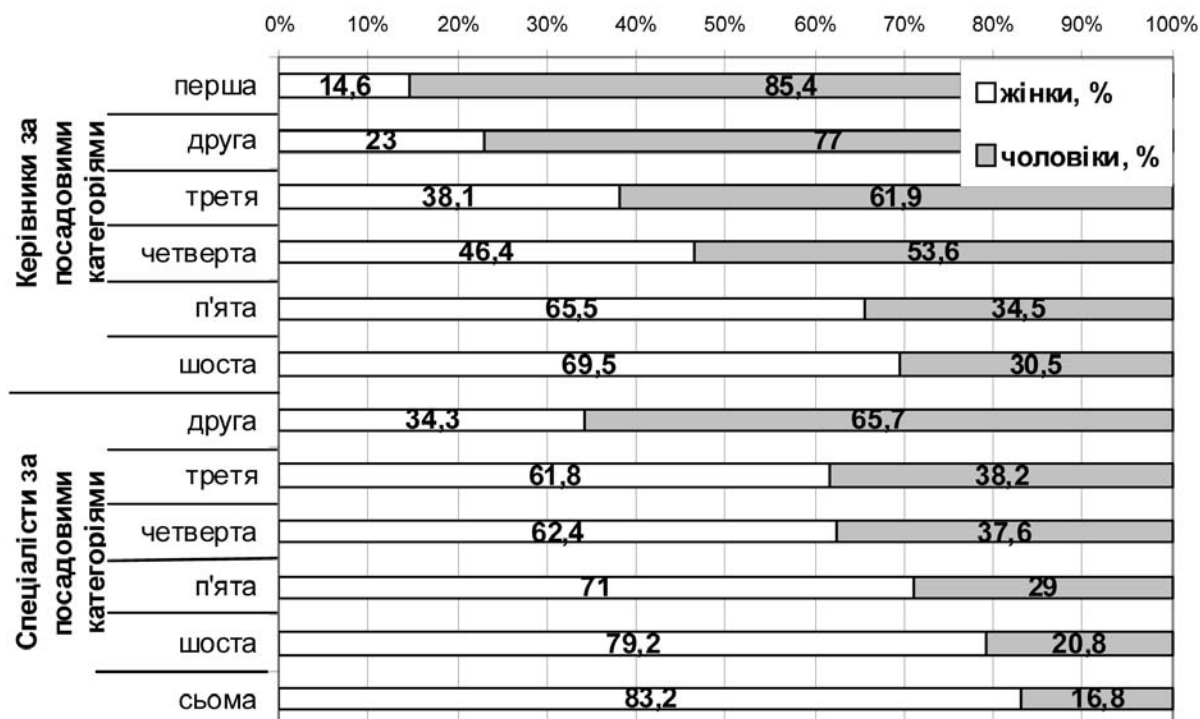


Рис. 4.17. Гендерна структура державних службовців в Україні за посадовими категоріями, станом на 31.12.2006 р.

Джерело: За даними Держкомстату України

Таким чином, участь жінок у процесі прийняття управлінських рішень в Україні все ще залишається мінімальною, незважаючи на їх високу професійну підготовку та освітній рівень. У країні спостерігається класичний приклад феномену “скляної стелі”⁵⁴ щодо просування жінок на керівні посади: чим вищий орган влади або рівень управління, тим менший відсоток жінок-керівників у його апараті. Водночас менша питома вага чоловіків, які працюють на найнижчих рівнях державної служби, іноді пояснюється їх більш швидким кар’єрним просуванням. В окремих випадках це може призвести до нижчої компетенції чоловіків, яким вдалось швидкими темпами досягти вищих посадових рівнів, внаслідок недостатнього досвіду роботи на низовому рівні. Оскільки загальний освітній рівень жінок, які працюють у сфері державного управління, перевищує освітній рівень чоловіків, вони мають необхідну професійну кваліфікацію і ті самі кар’єрні прагнення, наявність ґендерної нерівності тут не викликає сумніву.

Виключення жінок з участі в законодавчих органах та на вищих щаблях державного управління можна пояснити впливом ряду факторів. По-перше, існує стала історична традиція чоловічого домінування в керівних та владних структурах, завдяки чому формується своєрідний “чоловічий клуб” в політиці,

⁵⁴ Штучно створені бар’єри, соціальні установки і нормативи, які обмежують професійне просування жінок на управлінські та більш відповідальні посади, в міжнародній практиці узагальнюються за допомогою терміна «скляна стеля».

до якого досить складно потрапити жінкам, пропагується чоловіча корпоративна культура, в якій жінки відіграють лише декоративну роль.

По-друге, основна частина ресурсів та власності в управлінні економікою зосереджена в руках чоловіків, а це є важливим важелем при формуванні владних структур (проведенні виборчих кампаній, висуванні кандидатур в парламент, використанні засобів масових комунікацій тощо), а також лобюванні інтересів представників різних політичних угруповань.

Можливо, найважливішим фактором, що обмежує участь жінок в політичному житті, є поширення консервативно-патріархальних стереотипів ставлення до жінок, які спрямовують соціалізацію жінок на виконання переважно сімейних, допоміжних та підлеглих ролей, а політичне життя проголошують чоловічою сферою діяльності. В таких умовах просування ґендерної рівності на ринку праці призводить до формування “подвійного” навантаження на жінок, в умовах якого вони вимушені поєднувати професійну активність із виконанням сімейних обов’язків та зайнятістю в домашньому господарстві.

Нарешті, самі жінки в умовах трансформації суспільства не змогли вчасно розробити нові суспільні цінності, змінити свою політичну та соціальну поведінку. Хоча жінки не лише беруть участь в діяльності багатьох політичних партій, а й очолюють окремі з них, становлять значну частину зареєстрованих за партійними списками, більшість виборців і активніше беруть участь у виборчому процесі, вони самі часто віддають перевагу чоловікам при голосуванні внаслідок дії комплексу економічних чинників, впливу суспільних стереотипів, пропаганди тощо.

Ґендерне виключення на ринку праці. Хоча соціальне виключення має багатоаспектний характер, ключовим питанням залишається становище на ринку праці. Це пояснюється тим, що в сучасних суспільствах оплачувана праця не лише залишається основним джерелом доходів, а й складовою самоідентичності особи, визначає відчуття її власної значимості, самоповаги та успішності. Індикатори крайнього соціального виключення, такі як бідність та безпритульність, здебільшого визначаються обмеженням грошових доходів від оплати праці.

Проблеми ґендерного виключення на ринку праці розпочинаються в сфері економічної активності та зайнятості. На перший погляд, для України характерні незначні ґендерні відмінності в цій сфері, з огляду на традиційно високі показники участі жінок у складі робочої сили. Показники економічної активності населення у працездатному віці не виявляють значних ґендерних відмінностей, за винятком представників молодших вікових груп.

Нижчий рівень трудової активності молодих жінок пояснюється впливом

ряду факторів: традиційним для України народженням дітей жінками в ранньому віці (найвищі повікові рівні народжуваності традиційно характерні для жінок віком 20–24 роки) в умовах зменшення кількості державних ДНЗ;⁵⁵ зростанням кількості осіб, які вступають до ВНЗ;⁵⁶ зменшенням кількості робочих місць у період економічної кризи 1990-х років і переорієнтацією працездатної частини населення на “тіньовий сектор” та підсобне господарство; поширенням трудової міграції за кордон тощо. Тому зниження економічної активності жінок молодших вікових груп є закономірним; проблема полягає в оцінці добровільного або вимушеного характеру цього процесу, виявленні тих чинників, що можуть зумовлювати виключення молодих жінок з ринку праці.

В цьому контексті важливо, що рівень зайнятості жінок визначається не лише кон’юктурою попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці, а й сімейними обставинами. За “ новою теорією домашнього господарства”, що запропонована Г.Беккером [36], рівень зайнятості жінок залежить від доходів сім’ї та від ціни на фактори виробництва. Найважливішим ресурсом при цьому є цінність часу членів родини, що розраховується через альтернативні витрати. Зростання зайнятості жінок на ринку праці є стимулом для розвитку “часозберігаючих” технологій домашньої праці; з іншого боку, зниження їх зайнятості в економіці може свідчити про те, що жінки стикаються з менш сприятливими умовами на ринку праці, внаслідок чого домашнє господарство стає для них вигіднішою сферою прикладання праці.

Основним стримуючим фактором професійної активності жінок виступає репродуктивна діяльність та сімейні обов’язки. За оцінками експертів Програми розвитку ООН [37], в середньому по країнах світу жінки витрачають 2/3 свого робочого часу на домашню працю, яка не оплачується, і догляд за своїми близькими – дітьми, хворими, особами похилого віку (чоловіки – відповідно 1/4). Причому ця праця часто потребує більших затрат часу та фізичних зусиль, ніж оплачувана робота, істотно обмежує можливості життєвого вибору та перспективи жінок. Що стосується України, то за даними вітчизняного дослідження [38], переважна більшість чоловіків (60%) займається хатньою роботою від 1 до 15 год. на тиждень (34% – від 5 до 15 год.), тоді як переважна більшість жінок (60% опитаних) витрачає від 5 до 30 год. (із них 30% – від 15 до 30 год.). Значно менше серед чоловіків тих, хто працює по дому від 30 до 60 год. на тиждень (13% проти 25% серед жінок). Отже, рольовий діапазон жінок є значно ширшим, ніж у чоловіків, і охоплює як побутову сферу та виховання дітей, так і професійну діяльність, тоді як для чоловіків основною залишається професійна діяльність.

55 Якщо у 1990 р. в країні налічувалось 24,5 тис. таких закладів, то на кінець 2007 р. їх кількість зменшилась до 15,3 тис., причому з них 1,4 тис. закладів не працювали.

56 Сукупний відсоток жінок, які вступили до навчальних закладів всіх рівнів, навіть перевищує сукупний валовий коефіцієнт вступників-чоловіків (відповідно 87% проти 86%).

За таких умов навіть кар'єрні досягнення жінок не завжди підвищують рівність членів домогосподарств, зумовлюючи "подвійне навантаження" на жінок.

Хоча вітчизняне законодавство передбачає право кожного з батьків на одержання відпустки по догляду за дитиною, українські чоловіки здебільшого не реалізують це право. Хоча більшість респондентів (58% жінок та 54% чоловіків) вважають, що чоловіки можуть доглядати дитину до досягнення нею трирічного віку, за результатами опитування не було виявлено жодного такого випадку.⁵⁷ Це пояснюється не тільки особистими перевагами батьків, а й наявністю в суспільстві сталих стереотипів щодо розподілу сімейних обов'язків між чоловіком та жінкою.

Водночас західна соціальна політика вже досить давно тісно погоджує створення рівних прав та можливостей у сфері зайнятості з досягненням рівних можливостей у всіх сферах життя, в першу чергу, з майже рівним розподілом батьківських обов'язків. За даними Європейської Статистичної Комісії, в країнах ЄС 15% батьків скористались відпусткою по догляду за дитиною у 2000 р. [39].

На відміну від західної моделі, яка орієнтується на перерозподіл домашніх обов'язків між чоловіком та жінкою, посилення батьківської відповідальності, українська модель зайнятості проблему "подвійного навантаження" вирішує за рахунок усупільнення сімейно-побутових обов'язків, впровадження пільг для працюючих жінок-матерів. Законодавством України передбачено ряд допомог, що мають сприяти соціальному захисту жінок з дітьми: які мають право на державну допомогу по вагітності та пологах, при народженні дитини, по догляду за дитиною до 3 років, за хворою дитиною і дитиною-інвалідом, допомогу самотнім матерям, які виховують неповнолітніх дітей. Проте незначний розмір цих допомог не може забезпечити належного рівня задоволення життєвих потреб дитини в сучасних умовах.

З іншого боку, переважне спрямування соціальних пільг на жінок може мати зворотний ефект, обумовлюючи їх соціальне виключення на ринку праці. Тобто відповідні пільги і трудові гарантії не тільки захищають жінок, а й закріплюють за ними традиційну роль матері і домогосподарки. Іноді саме через це жінки розглядаються як менш "вартісна" робоча сила, ніж чоловіки, при наймі на роботу, внаслідок чого змушені реалізувати свою трудову активність на нижче оплачуваних та менш престижних посадах. Понад те, трьох- а іноді шестирічна перерва у трудовій діяльності жінки, пов'язана з народженням і доглядом за дитиною, практично дискваліфікує жінку, знижує її конкурентоспроможність на ринку праці і значно ускладнює її повернення до професійної діяльності.

З огляду на це актуалізуються ґендерні проблеми безробіття та еконо-

⁵⁷ За даними опитування Українського інституту соціальних досліджень, що проводилось в 2002 р. в рамках проекту "Формування гендерного паритету в контексті сучасних соціально-економічних перетворень".

мічної неактивності. Попри поширену тезу про “жіноче” обличчя безробіття, реальний рівень зареєстрованого безробіття серед жінок незначно перевищував рівень безробіття чоловіків впродовж всього періоду незалежності України. Так, за даними Державної служби зайнятості України, на кінець 2008 р. офіційний статус безробітних мали 465,2 тис. жінок і 379,7 тис. чоловіків. Проте таке ґендерне співвідношення зареєстрованих безробітних значною мірою визначається схильністю жінок шукати допомогу держави у працевлаштуванні, готовністю працювати на робочих місцях з низькими рівнями оплати праці, тоді як чоловіки більшою мірою покладаються на власні зусилля в пошуку роботи.

Ця теза підтверджується даними щодо реальної пропозиції робочої сили на ринку праці за методологією МОП, які показують, що безробіття в Україні рівною мірою стосується як чоловіків, так і жінок. Більш того, впродовж перехідного періоду рівень безробіття економічно активних чоловіків віком 15–70 років навіть перевищував рівень безробіття жінок цієї вікової групи, що було зумовлено реструктуризацією економіки та закриттям великих промислових підприємств з переважною чоловічою зайнятістю. В 2008 р. рівень “чоловічого” безробіття серед економічно активного населення також залишався дещо вищим, ніж “жіночий” показник: відповідно 6,6% проти 6,1%. При цьому ґендерні відмінності формувалися за рахунок найбільш активної та продуктивної вікової групи населення (рис. 4.18).

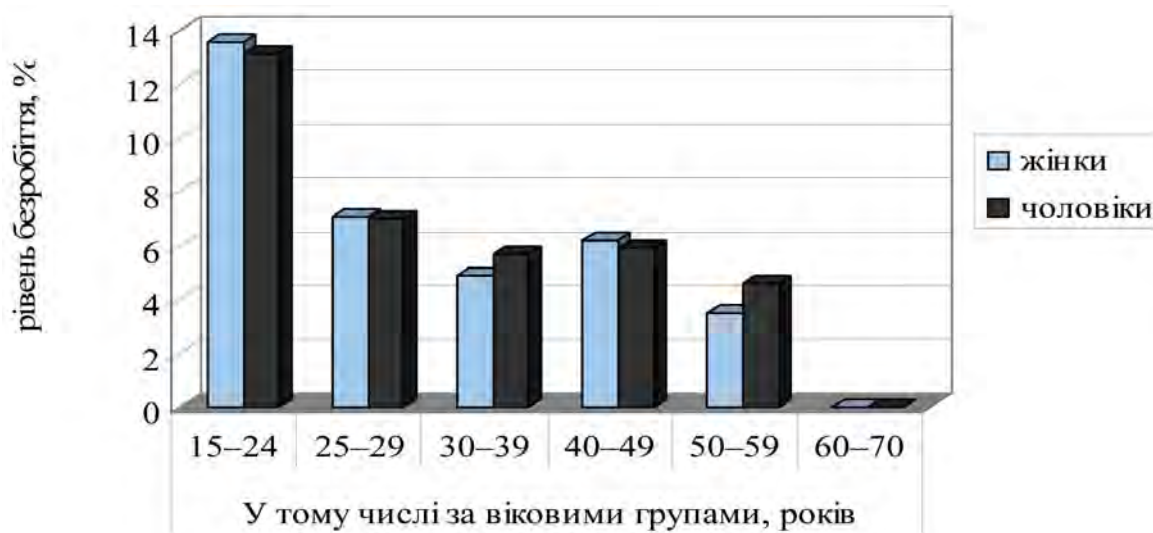


Рис. 4.18. Рівень безробіття за статтю та віковими групами в 2008 р.

Джерело: За даними Держкомстату України

Хоча за масштабами безробіття не спостерігається істотних ґендерних відмінностей, для жінок характерний більш тривалий період пошуку роботи, серед них частіше спостерігається застійне безробіття. Зокрема, в 2007 р. середня тривалість незайнятості безробітних жінок становила 17 місяців,

чоловіків – відповідно 15 місяців. Як наслідок, безробітні жінки стикаються з вищими ризиками втрати економічної активності та соціального виключення на ринку праці, тоді як чоловіки частіше знаходять роботу в “сірій” економіці.

Певною мірою довший період пошуку роботи є результатом менш активної позиції жінок; проте можна стверджувати і про існування штучного виключення жінок з ринку праці, про що свідчить поширення “ґендерно-привілейованих” оголошень про вакансії. Це є типовим прикладом “дискримінації на рівні преференцій”, коли при наймі працівників за інших рівних умов роботодавці віддають перевагу чоловікам. За даними “*Human Rights Watch*” [40], якщо в 1994 р. 18,9 % вакансій по Україні містили вимогу про те, що кандидат має бути чоловічої статі, то в 2001 р. ця частка зросла до 27%. Вакансії на посади менеджерів вищої і середньої ланки часто конкретизуються під чоловічу стать, а за жінками, як правило, залишаються менш престижні посади секретарів, бухгалтерів та офіс-менеджерів.

На жаль, повної та достовірної статистичної бази щодо цього прояву дискримінації на ринку праці в Україні досі немає, проте про складнощі з працевлаштуванням жінок свідчать і показники професійної підготовки безробітних та їх навчання новим професіям. Зокрема, серед працівників, які підвищили свою професійну кваліфікацію в 2007 р., жінки склали лише 41% (439 тис. осіб), а серед навчених новим професіям – 26% (80,7 тис. осіб), незважаючи на їх чисельне переважання у складі безробітних. Хоча співвідношення зайнятих в економіці за статтю було майже рівним, новим професіям на виробництві більшою мірою навчали чоловіків (4,4% їхньої облікової чисельності проти 1,3 % відповідної кількості жінок).

Питання ґендерного виключення на ринку праці тісно пов’язані з концепцією гідної праці МОП [41], що наголошує на створенні рівних можливостей зайнятості для жінок і чоловіків в умовах забезпечення гідних умов праці, соціального захисту і представництва всіх груп населення відповідно до основних принципів і прав у сфері праці. Саме в цьому контексті зберігаються і навіть посилюються чоловічі переваги на ринку праці, що часто призводять до соціального виключення жінок.

Згідно з даними вибірових обстежень населення, чоловіки перебувають в більш сприятливому становищі за статусом зайнятості. Так, жінки становлять лише 37,5% всіх роботодавців, маючи відповідно менший доступ до економічних ресурсів та обмежені можливості прийняття економічних рішень. Водночас серед жінок є вищою питома вага безоплатно працюючих членів сім’ї та самозайнятих.

Природно, що самозайнятість більше поширена серед жінок (18,2% проти

15,4% серед чоловіків), оскільки цей тип зайнятості дає змогу їм ефективніше поєднувати сімейні обов'язки та трудову діяльність, що приносить дохід. За даними обстежень Держкомстату України, для жінок більше характерні такі традиційні види самозайнятості, як: приготування і реалізація кулінарних виробів; прибирання житла, прання, інша хатня робота; перукарські та косметичні послуги; приватні уроки, репетиторство, переклади; догляд за дітьми, хворими. Жінки становлять 80–100% населення, що зайняте цими видами самостійної трудової діяльності, в той час як чоловіки переважають серед зайнятих ремонтом побутової техніки і меблів, охороною нерухомості, вантажів, осіб, транспортними послугами.

Про сприятливіший статус зайнятості чоловіків свідчить і ґендерний розподіл зайнятого населення за формами власності підприємства: якщо більше половини зайнятих жінок реалізує свою трудову активність на державних підприємствах (56,4%), то серед чоловіків відповідна частка значно менше – 44,3%. Водночас вищою є питома вага чоловіків, які зайняті на приватних підприємствах: найбільший ґендерний дисбаланс має місце на акціонерних підприємствах, де зайнято 22,2% чоловіків і 16,1% жінок. Зважаючи на те, що офіційна заробітна плата на приватних підприємствах часто перевищує відповідний показник у бюджетному секторі, а практика додаткової, “тіньової” заробітної плати залишається досить поширеною в Україні, зайнятість на цих підприємствах вочевидь забезпечує більший дохід і, отже, сприятливіше економічне становище.

Значного поширення на ринку праці України набула неповна зайнятість. Природно, що до режиму добровільної неповної зайнятості частіше звертаються жінки через причини сімейного характеру, особливо ті, хто не має доступу до послуг із догляду за дітьми з фінансових причин або потребують гнучкості стосовно часу та обсягу роботи для підтримання балансу між оплачуваною роботою та домашніми обов'язками. Добровільна неповна зайнятість є важливою формою гнучкої політики праці у всьому світі, оскільки надає можливість залучати до праці якомога більшу кількість жінок та інших працівників, які не можуть працювати повний день. З іншого боку, працівники, що працюють в режимі неповного робочого часу, не можуть повною мірою використовувати переваги робочого місця – здебільшого вони не отримують підвищення на посадах, додаткових переваг та бонусів, що є іншим аспектом ґендерного виключення на ринку праці.

В цілому, жіноча зайнятість досі обмежується вузьким колом професійної діяльності у всьому світі. В міжнародному дослідженні МОП [42], зазначається, що понад 70% жінок, які працюють за наймом, зосереджені в досить

вузькому сегменті галузей з домінуючою жіночою зайнятістю (охорона здоров'я, освіта, торгівля, послуги). Водночас чисельність чоловічих професій значно більша, ніж жіночих (серед зайнятих в яких чоловіки або жінки становлять відповідно не менше 80% працюючих): це перевищення в несільськогосподарському секторі становить майже 7 разів. Крім того, більшість жіночих професій зосереджені в секторі послуг або пов'язані зі стереотипами щодо жінок (зокрема, побутове та соціальне обслуговування). Проте навіть у тих галузях, де значну частку працюючих становлять жінки, вони, як правило, займають нижчі рівні в ієрархічній професійній структурі.

До традиційно “жіночих” галузей в Україні належать сфера соціального забезпечення та охорони здоров'я, освіта, готельне та ресторанне господарство, в яких жінки становлять понад 70% працюючих (додаток 6). Жінки переважають серед зайнятих у державному управлінні та фінансовій діяльності. Та, навіть за чисельного домінування в складі зайнятих, вони, як правило, обіймають тут посади нижчих рівнів із низькими рівнями оплати праці. Надзвичайно висока концентрація жінок у цих секторах економіки є наслідком не стільки економічних, скільки соціально-психологічних причин, впливу сталих ґендерних стереотипів. З іншого боку, виключно “чоловічими” галузями залишаються сфера підприємництва та галузі важкої промисловості (видобувна промисловість, металургія та важке машинобудування), тоді як легка, харчова та медична галузі промисловості традиційно залишаються місцем застосування жіночої праці.

Наголосимо, що проблеми виключення жінок з ринку праці визначаються не лише дією ринкового конкурентного механізму та наявністю прямих бар'єрів для зайнятості (вужчий професійний вибір, відсутність необхідних для них робочих місць або необхідної кваліфікації), а й істотно пов'язані з виконанням сімейних обов'язків. З огляду на це, у соціальній політиці ЄС відбувається переорієнтування з рівності в правах чоловіків та жінок до рівного ставлення до чоловіків і жінок на ринку праці. Крім того, в країнах Північної Європи існує тривала традиція підходу, за якого всі послуги в сфері домашньої праці мають державне визнання і оплачуються. Тому першочергове значення має необхідність поступового впливу на загальносуспільну свідомість з метою перерозподілу або вирівнювання сімейних ролей шляхом більшого залучення чоловіків до процесу виховання дітей та виконання сімейних обов'язків.

Ґендерне виключення щодо доступу до економічних ресурсів. Рівень матеріального добробуту населення України також характеризується значними ґендерними диспропорціями на користь чоловіків. Хоча нерівність у цій сфері існує у більшості країн світу, в Україні ґендерний розрив в рівні доходів дуже значний. За даними міжнародного Звіту про людський розвиток

в 2007/2008 рр. [43], розрахунковий показник доходу, що зароблений в Україні жінками, становив 4 970 дол. США (за ПКС), а чоловіками – відповідно 9 067 дол. США (за ПКС). Таким чином, середні доходи чоловіків перевищували середні доходи жінок майже в 2 рази. Вочевидь, наявність таких значних відмінностей у рівні доходів є не виправданою та необґрунтованою з огляду на рівність освітньо-кваліфікаційного потенціалу жінок і чоловіків та високий рівень економічної активності жінок.

За даними Обстеження умов життя домогосподарств України, яке проводить Держкомстат України, в 2008 р. загальні річні доходи жінок становили 65,2% загальних річних доходів чоловіків – відповідно 12 305 грн. проти 8 018 грн. При цьому ґендерні проблеми виключення щодо доступу до доходу посилюються впливом соціальних та демографічних факторів: віку, сімейного стану, рівня освіти й соціально-економічного статусу (додаток 7).

Так, значні ґендерні розбіжності в рівні доходів спостерігаються у всіх вікових групах населення, крім молодшої (до 20 років), оскільки більшу її частину складають студенти або учні. Як показують дані вибірових обстежень умов життя домогосподарств, у старших вікових групах зростання загального рівня особистих доходів супроводжується посиленням ґендерного розриву. Найбільші ґендерні розбіжності в доходах характерні для населення віком 25–44 роки, тобто для найпродуктивнішої групи з точки зору реалізації економічної активності. Середні доходи жінок цієї вікової групи становлять лише 53,9% відповідного показника для чоловіків. Скорочення ґендерних розбіжностей спостерігається лише у віці 45–64 роки, в основному за рахунок можливості одночасно отримувати пенсію та зарплату внаслідок нижчого пенсійного віку жінок (додаток 7, табл. 7.1).

Найбільший ґендерний розрив у рівні доходів спостерігається серед одружених жінок і чоловіків: середні річні доходи цієї категорії жінок становлять лише 54,7% доходів відповідної категорії чоловіків (додаток 7, табл. 7.2). З одного боку, цей факт свідчить про те, що чоловіки виступають в ролі “годувальників” родин і вимушені заробляти якомога більше коштів. З іншого боку, він може характеризувати залежне становище жінок у шлюбі, в умовах якого зайнятість у домашньому господарстві та необхідність виховання дітей не дають їм змоги ефективніше реалізуватися на ринку праці. Ґендерні відмінності в доходах неодружених осіб зменшуються (доходи жінок досягають 86,3% доходів чоловіків), а середні доходи розлучених жінок наближаються до рівня доходів відповідної категорії чоловіків (88,9%). Вищі доходи розлучених жінок можуть свідчити як про їх “вивільнення” зі сфери домашнього господарства після розірвання шлюбу і подальшу самореалізацію в професійному плані, так і

про матеріальну незахищеність жінок після розлучення, оскільки вони вимушені інтенсивніше працювати для забезпечення гідного рівня життя для себе та своїх дітей.

Значна варіація ґендерного розриву спостерігається залежно від освітнього рівня населення, хоча рівні особистих доходів чоловіків перевищують відповідні показники серед жінок у всіх освітніх групах населення (додаток 7, табл. 7.3). Закономірно, що для осіб з вищою освітою характерний і вищий рівень середніх доходів, проте саме серед них спостерігається найбільша ґендерна диференціація дохідних можливостей (рис. 4.19). З іншого боку, серед найменш освічених контингентів населення з найнижчими рівнями доходів (до яких належать пенсіонери, учні та студенти, некваліфіковані працівники) ґендерний розрив в показниках доходу найменший. З огляду на це актуалізується проблема ґендерного виключення щодо доходів найбільш освіченого та кваліфікованого контингенту населення,⁵⁸ в той час як ґендерне вирівнювання доходів в Україні видається можливим лише “у бідності” – серед найменш конкурентоспроможного населення з точки зору освітньо-професійного рівня, а також інших соціально вразливих верств населення.

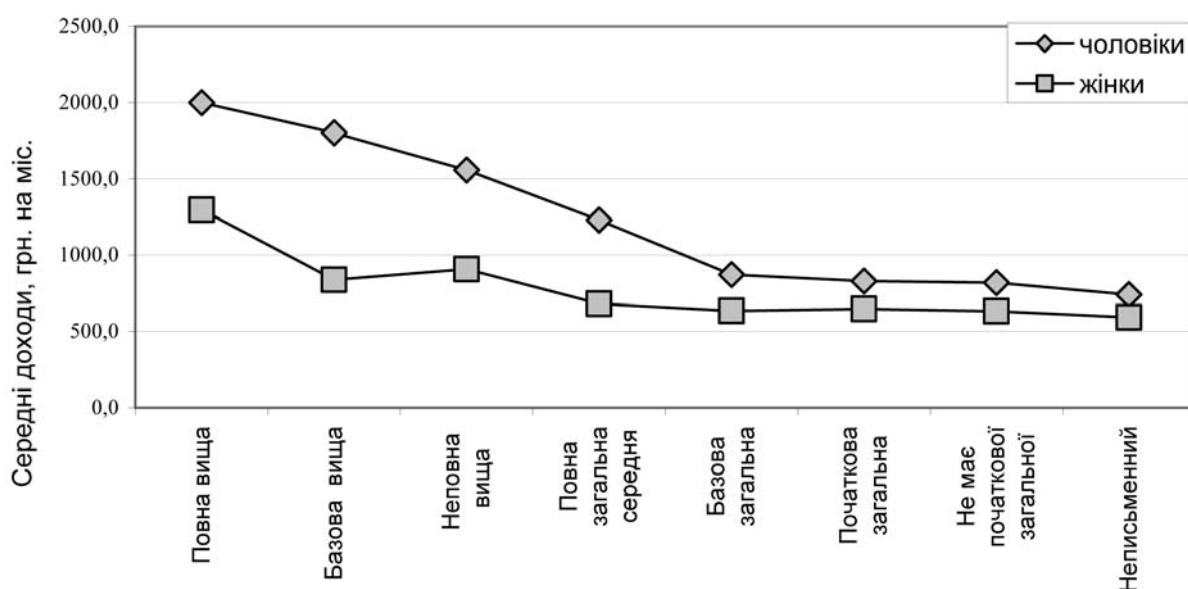


Рис. 4.19. Ґендерні особливості середніх доходів населення залежно від освітнього рівня, 2008 р.

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Теза про рівність жінок і чоловіків у “бідності” підтверджується і аналізом даних щодо ґендерного розриву в рівні доходів залежно від типу населеного пункту та за регіонами України (додаток 7, табл. 7.4, 7.5). Характерно, що нерівність у доходах жінок і чоловіків є вищою у великих містах та в регіонах

⁵⁸ Частка економічно активного жіночого населення з повною або неповною вищою освітою становить 47,5% від загальної кількості, тоді як відповідна частка чоловіків – лише 39,5%.

з вищими середніми рівнями заробітної плати; водночас у сільській місцевості та регіонах з низькими середніми доходами ґендерна нерівність в цій сфері є мінімальною. Так, найбільший ґендерний розрив спостерігається в східних областях, де зосереджені високооплачувані галузі важкої промисловості, в яких переважно зайняті чоловіки (гірничодобувна, металургійна та важке машинобудування); жінки, як правило, обіймають тут нижчі посади, менш представлені на рівні керівників і, відповідно, мають нижчі рівні заробітної плати.

Ґендерні диспропорції в рівні матеріального добробуту населення виражаються не лише в нижчому рівні особистих доходів жінок порівняно з чоловіками, а й у відмінностях джерел формування особистих доходів за ознакою статі. Результати порівняння структур джерел доходів у чоловіків і жінок є ще одним непрямим свідченням ґендерного виключення на ринку праці, оскільки сукупні доходи жінок більшою мірою формуються нетрудовими доходами – пенсіями, стипендіями, допомогами, в той час як в структурі доходів чоловіків значно вищою є питома вага доходів від зайнятості, включаючи як оплату праці, так і доходи від підприємницької та самостійної діяльності. Більш того, саме останні джерела доходів здійснюють найбільший внесок у формування ґендерного розриву – середні доходи жінок від підприємницької діяльності становлять лише 34,3% відповідної статті доходів чоловіків, а середні доходи від самостійної трудової діяльності жінок – відповідно 39,5% чоловічого показника (додаток 7, табл. 7.6).

Офіційна статистика ринку праці засвідчує менший ґендерний розрив у рівні заробітної плати, ніж дані вибіркових обстежень домогосподарств, – близько 30%, незважаючи на незначні коливання впродовж останнього десятиріччя (рис. 4.20). Зокрема, в 2007 р. середня заробітна плата жінок склала 72,9% середньої заробітної плати чоловіків.

Наявність такого розриву зумовлена рядом об'єктивних чинників, серед яких міжгалузеві та міжпосадові відмінності в оплаті праці, особливості освітньо-кваліфікаційного рівня, умови праці, загальний трудовий внесок у результати праці, тривалість трудового стажу та режим робочого часу. Так, жінки частіше працюють у режимі неповної зайнятості; переважають у складі зайнятих в галузях з нижчою заробітною платою (зокрема, в бюджетному секторі); мають меншу тривалість загального стажу; не працюють на роботах з шкідливими умовами праці і не отримують відповідних компенсацій тощо.



Рис. 4.20. Динаміка співвідношення середньої заробітної плати жінок і чоловіків в Україні, 1996–2007 рр.

Джерело: За даними Держкомстату України

Проте, як показують результати досліджень [44], навіть при елімінуванні впливу всіх наведених вище факторів залишаються “непояснені” чинники формування ґендерного розриву в заробітній платі. Саме ці чинники зумовлені дискримінаційною практикою на ринку праці, тобто випадками, коли жінки отримують менші доходи, ніж чоловіки, хоча мають рівноцінні характеристики з точки зору кваліфікації та продуктивності праці. Проявами такої практики є як нарахування більших премій, надбавок до заробітної плати, надання інших бонусів співробітникам-чоловікам у рамках “чоловічої” корпоративної практики, так і безпосереднє призначення різної заробітної плати при наймі на рівнозначні посади на підприємствах приватної форми власності.

Водночас основним проявом ґендерної дискримінації в оплаті праці в Україні залишається “вертикальна” професійна сегрегація, через що жінки здебільшого зосереджені на посадах з нижчою оплатою праці. Так, залежність між відмінностями в заробітній платі та представництвом жінок на більш престижних посадах підтверджується стійким зв’язком між ґендерним розривом у заробітній платі та соціально-економічним статусом зайнятого населення. За даними Обстежень умов життя домогосподарств України, більший ґендерний розрив в оплаті праці спостерігається серед роботодавців (середні доходи жінок становлять лише 50,7% середніх доходів чоловіків), тоді як серед населення, яке працює за наймом, це співвідношення зростає до 79,3%, а серед самозайнятих – до 97,5%.

Зважаючи на те, що заробітна плата залишається основним джерелом

доходів більшості населення, ґендерний розрив у цій сфері призводить до підвищеного ризику фемінізації бідності, а соціальні ризики актуалізуються для незахищених категорій населення, серед яких домінують жінки (неповні сім'ї з дітьми, самотні особи похилого віку). Фемінізація бідності як крайня форма ґендерної нерівності в доходах спостерігається в багатьох регіонах. За даними міжнародних організацій, жінки становлять до 3/5 бідних верств населення світу, при цьому можливості їх переходу до заможних верств населення скорочуються, і формується стійка група хронічно бідних, яка характеризується дуже низьким матеріальним рівнем і послідовним виключенням з ринку праці та системи соціального захисту [45].

Явище фемінізації бідності досить складно виміряти. Національні статистичні системи не надають повної та достовірної інформації щодо розподілу всіх доходів за статтю. Крім заробітної плати, необхідно враховувати доходи від зайнятості в особистому присадибному господарстві (зокрема, в країнах перехідної економіки та країнах, що розвиваються), соціальні трансферти, доходи від майна та фінансових активів і, особливо, внутрішньосімейний перерозподіл доходів. У міжнародній практиці макродані використовують для оцінки явища фемінізації бідності за допомогою таких способів: порівняння середньої заробітної плати у "жіночих" та "чоловічих" галузях економіки, порівняння доходів жіночих домогосподарств (самотні жінки, матері-одиначки) та інших домогосподарств. Водночас мікродані щодо внутрішньосімейного розподілу доходів за статтю практично недоступні для більшості країн, включаючи й Україну, оскільки вітчизняна статистична база досліджень рівня життя населення базується на даних про домогосподарства. Хоча база даних вибірових обстежень умов життя домогосподарств, що здійснюються Держкомстатом України на регулярній основі, передбачає можливість аналізу доходів сімей залежно від статі голови домогосподарства, на практиці цей метод стикається з технічними обмеженнями, оскільки визначення голови домогосподарства під час обстеження часто має випадковий характер, особливо у складних, багатопоколінних домогосподарствах. Тому застосування цього підходу забезпечує репрезентативні дані лише для домогосподарств, що складаються з однієї особи, і саме тут виявляються найбільші ґендерні відмінності в показниках бідності (табл. 4.17).

Таблиця 4.17

ґендерні показники бідності населення України в 2008 р.

Типи домогосподарств	Рівень бідності, %	Рівень злиденності, %
Д/г, головою яких є чоловік:	23,4	11,1
з них – д/г з 1 особи:	17,8	7,8
з них – д/г самотніх пенсіонерів	17,5	6,6

Продовження таблиці 4.17

Д/г, головою яких є жінка:	24,0	11,5
з них – д/г з 1 особи:	19,1	8,1
з них – д/г самотніх пенсіонерів	21,3	8,6
Україна	23,7	11,3

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

З погляду ґендерного підходу, найбільшого ризику бідності в Україні зазнають дві групи населення: неповні материнські сім'ї та самотні жінки похилого віку. За оцінками науковців [46, с. 346], у 89 випадках зі 100 неповні сім'ї очолені жінками, а їхня заробітна плата в Україні стабільно становить 70% від чоловічої. Отже, у переважній більшості неповних сімей цей – основний – компонент доходів, за інших рівних умов, є меншим, ніж у повних сім'ях. Винятком є ті неповні сім'ї, у яких жінка має високий професійний статус і, відповідно, високий рівень доходів; значна частина таких сімей з самого початку стає неповною, оскільки жінка свідомо народжувала дитину без чоловіка.

Найвищого ризику бідності та злиденності зазнають самотні жінки пенсійного віку. За даними Обстежень умов життя домогосподарств в Україні, в 2008 р. рівень бідності самотніх пенсіонерів-чоловіків (17,5%) був значно нижчим, ніж рівень бідності жінок-пенсіонерок, які проживають самі (21,3%). Аналогічні тенденції простежуються і щодо показників злиденності (див. табл. 4.17).

Хоча доходи домогосподарства важливі для життєвого рівня всієї родини, членам однієї сім'ї не завжди автоматично забезпечується однаковий життєвий рівень. На розподіл ресурсів всередині родини впливає ряд соціальних та культурних факторів, серед яких – соціальні норми, пов'язані з ґендерними та родинними відносинами, форма отримання родиною доходу (наприклад, заробітна плата готівкою, перерахування на банківський рахунок, натуральні виплати) та порівняльний економічний авторитет окремих членів родини.

В цілому, децильний розподіл особистого доходу населення старше 15 років свідчить про більший ступінь нерівності доходів чоловіків порівняно з доходами жінок. Проте ця різниця обумовлена лише відчутною різницею вищих децильних груп населення, у решті децильних груп різниця у доходах чоловіків та жінок практично відсутня. Іншими словами, найвищі доходи та економічні ресурси в основному зосереджені у чоловіків, тоді як жінки мають більшу ймовірність потрапити до бідних верств населення. Водночас чоловіки більшою мірою представлені як серед багатих, так і серед найбідніших, маргінальних прошарків населення. Враховуючи це, соціальна політика, спрямована на зменшення економічної ґендерної нерівності, має бути адресною і не може бути направленою лише на подолання негативних соціально-економічних наслідків для жінок.

Таким чином, проблеми соціального виключення в Україні мають чітко виражене ґендерне забарвлення і включають ряд складових. Ґендерна нерівність простежується в сфері прийняття політичних та економічних рішень, зумовлюючи виключення жінок зі сфери державного управління, високих посад в керівництві корпорацій та політичного життя. Пряме або приховане виключення на ринку праці проявляється в нерівних можливостях зайнятості жінок і чоловіків, обмеженому доступі жінок до певних “чоловічих” галузей або професій, які характеризуються вищими рівнями оплати праці та престижем, наявності ґендерного розриву в оплаті праці, менших можливостях кар’єрного просування жінок. Ці чинники, в поєднанні з поширеними традиційними стереотипами щодо ґендерного розподілу ролей в суспільстві, здійснюють внесок у формування розриву в рівні дохідних можливостей жінок і чоловіків, внаслідок чого жінки переважають у складі соціально вразливих груп населення. Негативні прояви ґендерної нерівності посилюються існуванням неефективної системи соціального захисту, низьким рівнем соціальних трансфертів, недостатнім розвитком соціальної інфраструктури (зокрема сектору побутових послуг та мережі дитячих дошкільних закладів), безпосередніми споживачами якої більшою мірою є жінки.

Список використаних джерел до розділу 4

1. Днепров Э.Д. Срыв модернизации (2004–2005 гг.). Рыночный экстремизм в образовании: Монография. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oim.ru/>
2. Report #42450 UA. Improvement of inter-budgetary relations and strategy of public expenditures on health and education in Ukraine: selected issues / Poverty Overcoming and Economic Management Department. Region of Europe and Central Asia. World Bank, 2008, p. 91; Ukraine: Labour Market Reviews (the first version) / Project ENPI 08-14 Black Sea Labour Market Reviews. – European Training Foundation, November, 2008, p. 18.
3. Дошкільні заклади України у 2008 році: Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2009. – 87 с.
4. Про підсумки розвитку загальної середньої, дошкільної та позашкільної освіти у 2008/09 н. р. та завдання на 2009/10 н. р. / Інформаційно-аналітичні матеріали до підсумкової колегії МОН України 26 серпня 2009 р. – 169 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/>
5. Про підсумки розвитку загальної середньої та дошкільної освіти у 2007/08 н. р. та завдання на 2008/09 н. р. / Інформаційно-аналітичні матеріали до підсумкової колегії МОН України 22 серпня 2008 р. – 150 с. – [Електронний ресурс.] –

Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/>

6. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2008/09 навчального року / Стат. бюл. – К.: Держкомстат України, 2009. – 100 с.
7. Продовження навчання та здобуття професії / Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2009. – 28 с.
8. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2005/06 навчального року / Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2006. – 181 с.
9. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2006/07 навчального року / Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2007. – 176 с.
10. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2007/08 навчального року / Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2008. – 182 с.
11. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2008/09 навчального року / Стат. бюл. – К.: Держкомстат, 2009. – 213 с.
12. Вакарчук І. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи // Вища школа. – № 3. – 2008. – С. 3–18.
13. Онокой Л.С. Онокой А.В. Российская система дистанционного образования: проблемы становления // Социальная политика и социология. – № 2(22). – 2004. – С. 30–37.
14. Приходько В., Шевченко С. Ранжування ВНЗ як інструмент державно-громадського управління якістю вищої освіти // Вища школа. – № 7. – 2008. – С. 33–43.
15. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи // Вища школа. – № 7. – 2008. – С. 78–125.
16. Забезпечення інклюзії студентів шляхом розбудови безбар'єрного освітнього середовища. Вимоги до навчального закладу інтегрованого типу. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://naiu.org.ua/>
17. Карапетянц І.В. Тенденции развития образования в контексте реформы // Высшее образование сегодня. – № 10. – 2005. – С. 22–25.
18. Кириченко О., Паращенко Л. Економіка освіти України: проблеми та перспективи реформування // Вища школа. – № 2. – 2008. – С. 46–51.
19. Колот А. Трансформація чинників розвитку вищої освіти: причини, природа, змістовні характеристики // Вища школа. – № 1. – 2008. – С. 47–55.
20. Корольок С. Реальна автономія ВНЗ – основна умова розвитку вищої освіти в Україні // Вища школа. – № 9. – 2008. – С. 3–11.
21. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз (колективна монографія) / За заг. ред. Е.М.Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 328 с.
22. Населення України: Соціально-демографічні проблеми українського села. –

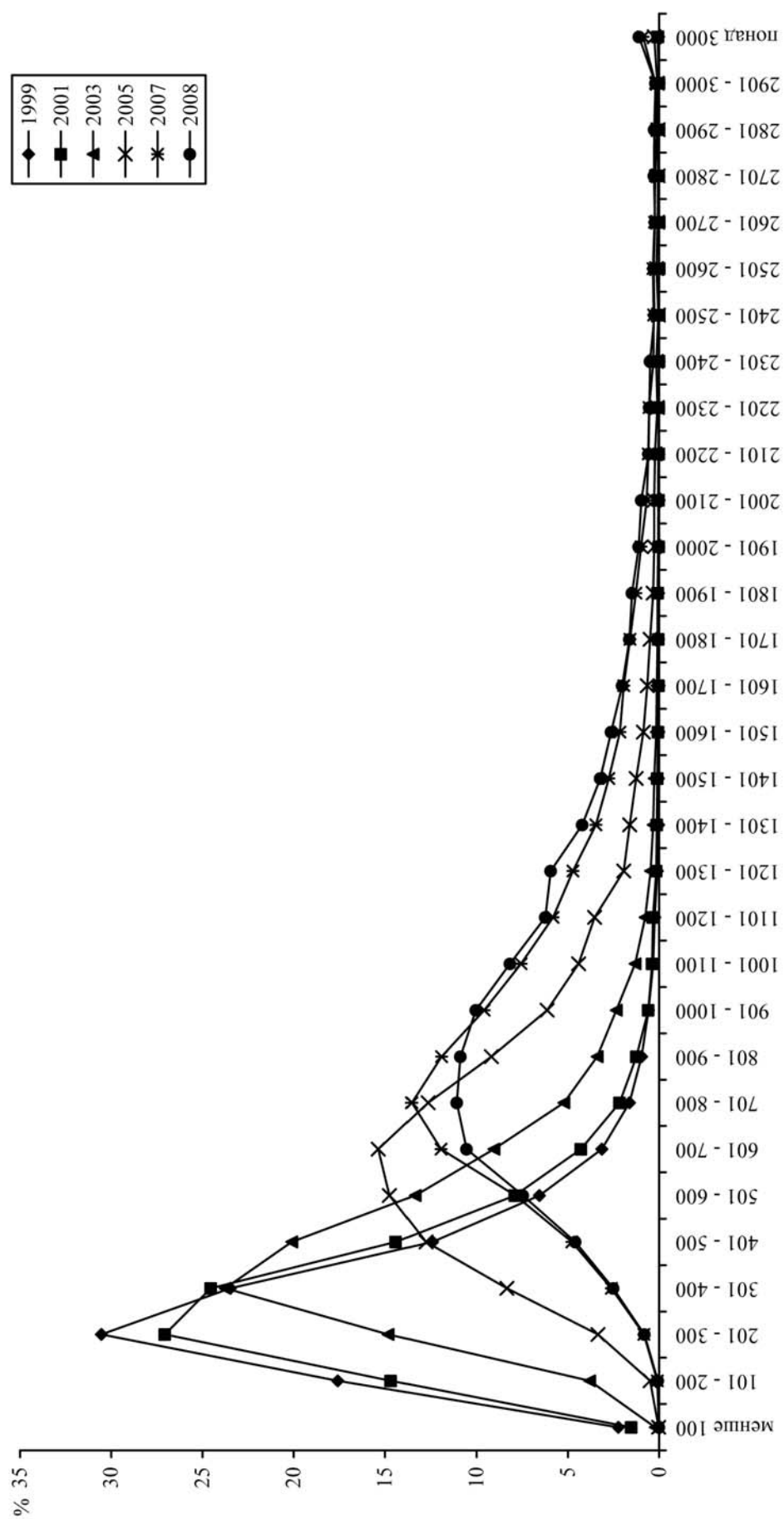
- К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 468 с.
23. Ніколаєнко С. Рейтингові системи – складові національного моніторингу якості вищої освіти // Вища школа. – № 4. – 2007. – С. 3–14.
24. Ольшанская И.И. Образование и рынок труда: проблемы качества и взаимодействия // Народонаселение. – № 2. – 2006. – С. 92–117.
25. Петров Т. Рейтинг ВНЗ: погляд роботодавців // Вища школа. – № 9. – 2008. – С. 29–45.
26. Тимофеев С. Образовательный кредит: реалии и перспективы // Общество и экономика. – № 11–12. – 2006. – С. 226–232.
27. Офіційний веб-сайт Ради з питань освіти інвалідів при МОН України та Мінпраці України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada-edu.rehab.org.ua/ukrainian/>
28. Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
29. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/>
30. Commission of the European Communities, Background Report: Social Exclusion-Poverty and Other Social Problems in the European Community, ISEC/B/11/93, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993.
31. Рукавишников В.О., Халман Л., Эстер П. Политическая культура и социальные изменения. Международные сравнения. – М.: “Совпадение”, 1998.
32. Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-15 “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – № 52. – 2005. – С. 56.
33. Dollar, D. and Gatti, R. “Gender equality, Income and Growth: Are Good Times Good for Women?” Policy Research Report on Gender and Development Working paper Series. No. 1. World Bank, 1999.
34. World Bank, “Engendering development”, 2001.
35. Москалева Н.П. К вопросу о политическом равенстве женщин / Матеріали 3-ої Міжнародної міждисциплінарної науково-практичної конференції “Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління”, Харків, 4–9 листопада 2002 р. – Харків, 2002. – С. 297–298.
36. Becker G.A Treatise on the Family. Cambridge, Harvard University Press, 1981.
37. Human Development Report, 1995. UNDP, New York, 1995.
38. Ґендерні стереотипи та ставлення громадськості до ґендерних проблем в українському суспільстві: колективна монографія /Ю.Саєнко, Л.Амджанін, Г.Герасименко та ін. – К.: Програма розвитку ООН; Центр соціальних експертиз Інституту соціології НАН України, 2007. – С. 70.

39. Женщины мира 2000. Тенденции и статистика. – ООН, Нью-Йорк, 2001.
40. Ukraine. Women's work: Discrimination Against Women in the Ukrainian Labor Force. – Vol. 15, No. 5(D). – August 2003.
41. Decent Work: Objectives and Strategies. Edited by Dharam GHAI. Geneva, ILO/ ILS, 2006. xiii + 224 pp.
42. ILO, Gender and Jobs: Sex Segregation of Occupations in the World (Geneva, 1998).
43. Доклад о развитии человека – 2007/2008. Борьба с изменениями климата: человеческая солидарность в разделенном мире: [Опубликовано для Программы развития ООН] / Пер. с англ. – М.: Изд-во «Весь мир», 2006. – 400 с.
44. Рощин С.Ю. Горелкина О.А. Гендерные различия в заработной плате: микроэкономический анализ факторов и тенденций // Гендерное неравенство в современной России сквозь призму статистики. – М.: Едиториал УРСС, – 2004. – С. 130–146.
45. Ярошенко С.В. Женская занятость в условиях гендерного и социального исключения. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nir.ru/sj/sj/sj3-02yar.html>
46. Основи теорії ґендеру. Навчальний посібник. – К.: "К.І.С.", 2004.
47. Inter. Parliamentary Union: web-site. - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ipu.org/wmn-e/regions.htm
48. Інформаційно-аналітичний портал "Депутат". – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.deputat.org.ua/print.php?art=1150980040>

ДОДАТКИ ДО РОЗДІЛУ 4

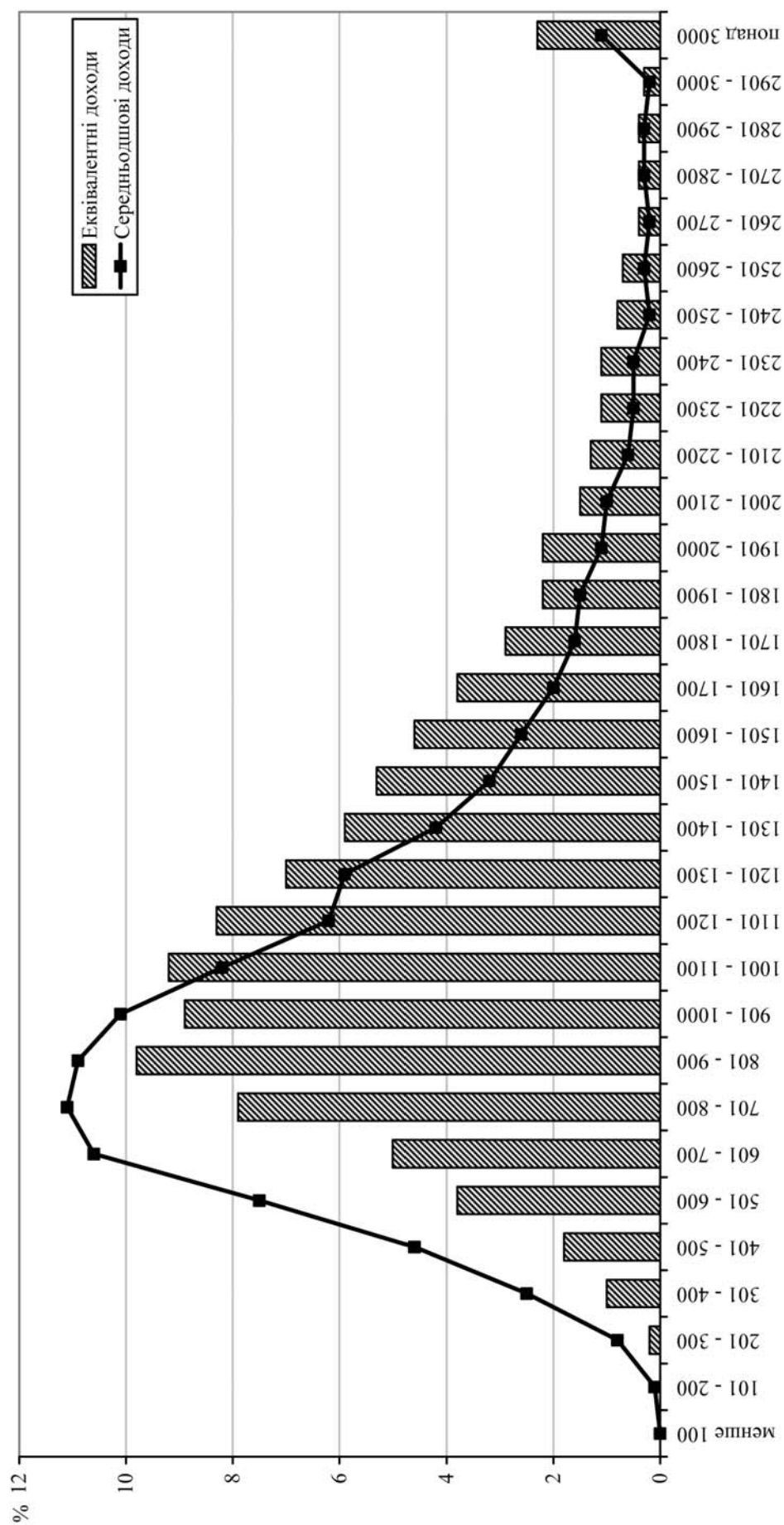
Додаток 1

Розподіл населення України за середньодушовими доходами в розрахунку на місяць, у цінах 2008 рр., за 1999–2008 рр., %



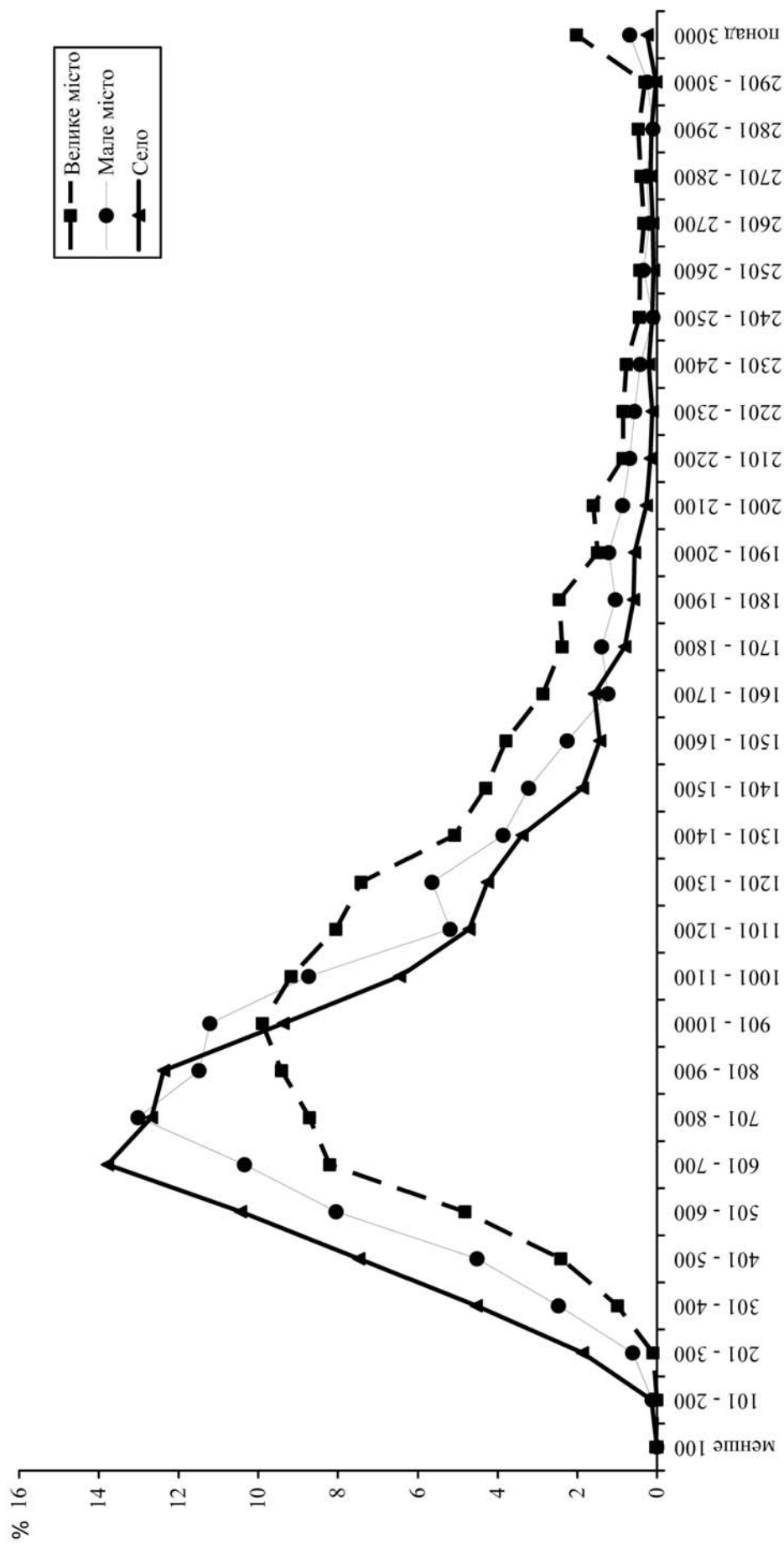
Додаток 2

Розподіл населення України за середньодушовими та сукупними еквівалентними доходами у розрахунку на місяць у 2008 р., %



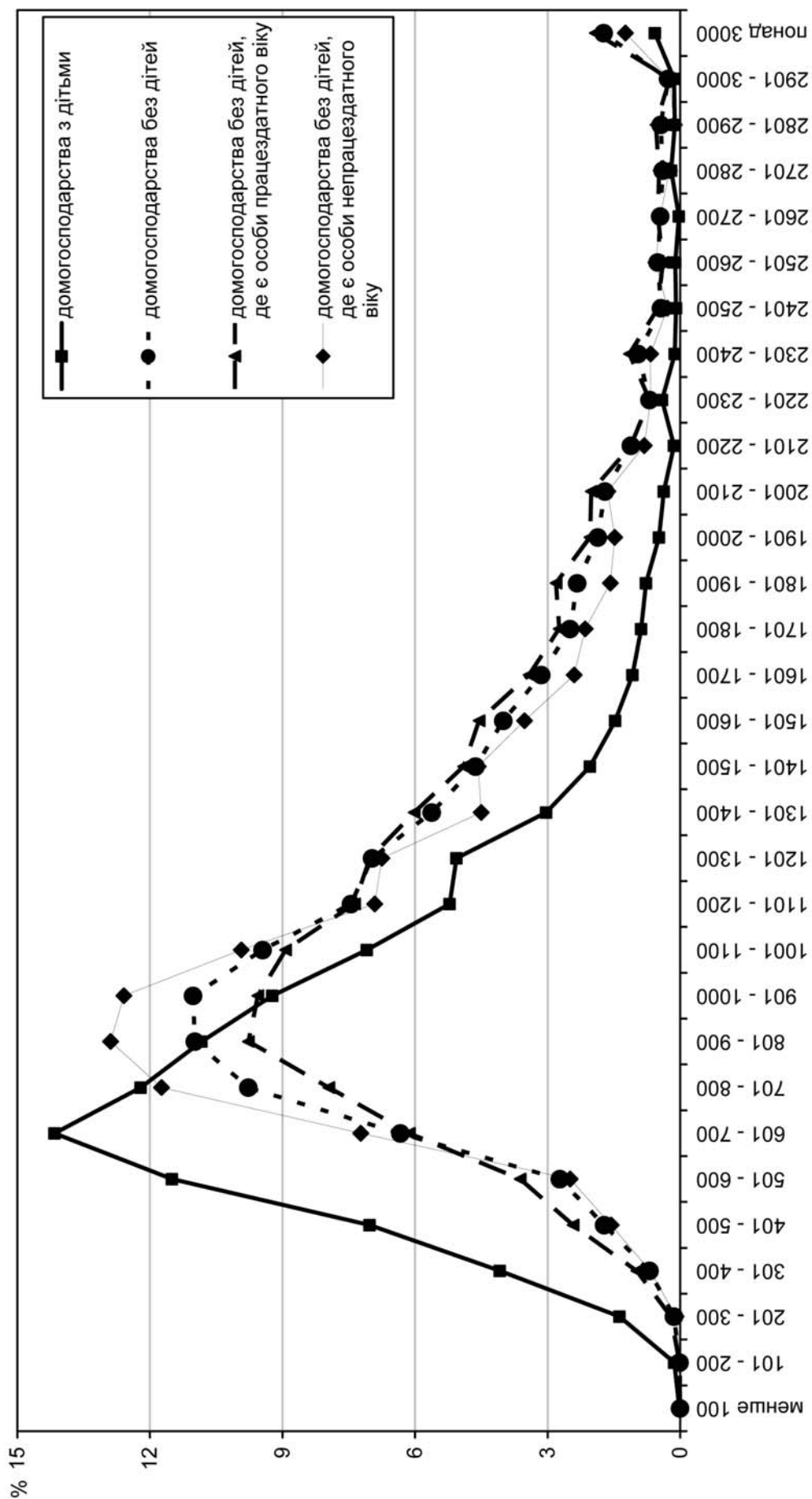
Додаток 3

Розподіл населення України за сукупними середньодушовими доходами у 2008 р. за типом населеного пункту, %



Додаток 4

Розподіл населення окремих демографічних груп за середньодушовими доходами у 2008 р., %



Додаток 5

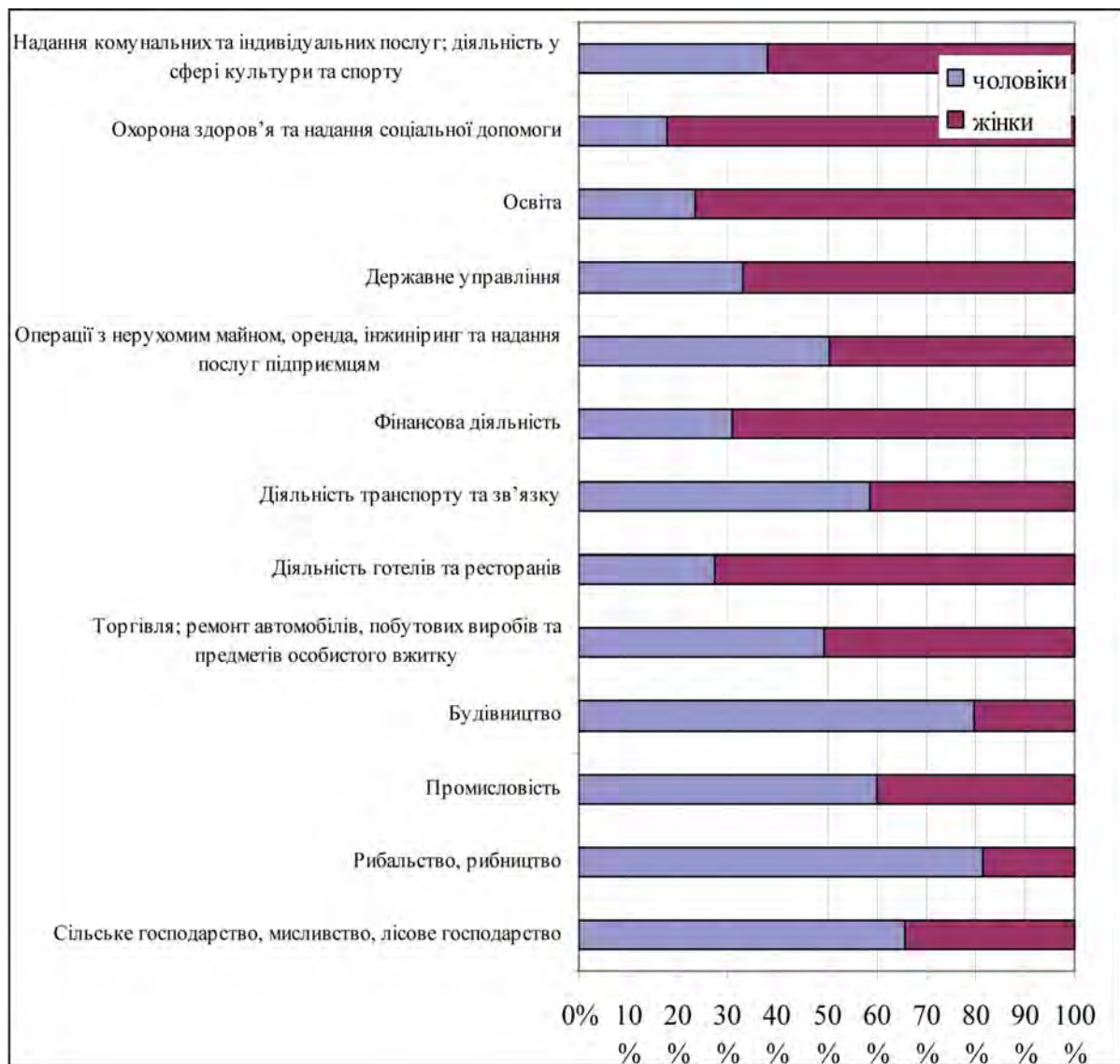
Представництво жінок в обласних радах народних депутатів України в результаті виборів 2006 р.

	Обласна рада	Кількість депутатів у раді	Кількість жінок	% жінок
1	Вінницька	120	13	13
2	Волинська	80	4	5
3	Дніпропетровська	100	-	-
4	Донецька	150	14	9
5	Житомирська	95	5	5
6	Закарпатська	90	8	8
7	Запорізька	120	10	12
8	Івано-Франківська	120	12	10
9	Київська	120	12	10
10	Кіровоградська	100	-	-
11	Луганська	120	14	11
12	Львівська	120	10	8
13	Миколаївська	120	-	-
14	Одеська	120	12	10
15	Полтавська	90	11	12
16	Рівненська	80	8	10
17	Сумська	90	15	16
18	Тернопільська	120	9	7
19	Харківська	150	21	14
20	Херсонська	85	-	-
21	Хмельницька	90	9	10
22	Черкаська	78	11	14
23	Чернівецька	104	13	12
24	Чернігівська	90	14	15
Всього по Україні		2247	246	11

Джерело: [48]

Додаток 6

Співвідношення жінок і чоловіків у складі зайнятих за видами економічної діяльності



Джерело: За даними Держкомстату України

Додаток 7

Гендерні відмінності в рівні доходів залежно від соціально-демографічних характеристик населення України, 2008 р.

Таблиця 7.1

Гендерні відмінності в рівні доходів залежно від віку

Вікові групи	Середні доходи, грн. на місяць		Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	чоловіки	жінки	
15–24 років	541,4	332,6	61,4
25–44 років	1524,9	821,9	53,9
45–64 років	1383,5	961,4	69,5
65 років і старше	1092,2	735,4	67,3

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Таблиця 7.2

Гендерні відмінності в рівні доходів залежно від сімейного стану

Сімейний стан	Середні доходи, грн. на місяць		Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	чоловіки	жінки	
Одружені	1470,0	803,7	54,7
Неодружені	372,0	229,0	61,5
Розлучені	1178,7	1047,8	88,9
Удівці	1051,2	771,7	73,4
Все населення	1025,4	668,2	65,2

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Таблиця 7.3

Гендерні відмінності в рівні доходів залежно від освітнього рівня

Рівень освіти	Середні доходи, грн. на місяць		Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	чоловіки	жінки	
Повна вища	1999,7	1298,1	64,9
Базова вища	1801,8	838,2	46,5
Неповна вища	1557,8	908,4	58,3
Повна загальна середня	1230,2	681,1	55,4
Базова загальна	872,2	633,8	72,7
Початкова загальна	828,2	646,0	78,0
Не має початкової	819,5	630,9	77,0
Неписьменний	740,8	590,9	79,8

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Таблиця 7.4

Гендерні відмінності в рівні доходів населення залежно від типу населеного пункту в Україні

Тип населеного пункту	Середні доходи, грн. на місяць		Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	чоловіки	жінки	
Велике місто	1333,5	832,5	62,4
Мале місто	1023,2	666,0	65,1
Сільська місцевість	641,2	453,2	70,7
Україна	1025,4	668,2	65,2

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Таблиця 7.5

Гендерні відмінності в рівні доходів населення за регіонами України

Регіон	Середні доходи, грн./міс.			Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	все населення	чоловіки	жінки	
АР Крим	831,2	979,5	706,0	72,1
Вінницька	703,7	850,5	580,2	68,2
Волинська	551,8	654,4	461,3	70,5
Дніпропетровська	903,3	1127,0	715,0	63,4
Донецька	1042,7	1356,7	781,6	57,6
Житомирська	688,4	841,7	556,3	66,1
Закарпатська	724,7	913,2	550,8	60,3
Запорізька	795,4	1001,3	623,0	62,2
Івано-Франківська	692,7	860,4	543,0	63,1
Київська	876,1	1059,6	719,3	67,9
Кіровоградська	607,2	732,5	501,9	68,5
Луганська	898,2	1177,9	662,8	56,3
Львівська	762,0	971,0	575,2	59,2
Миколаївська	872,2	1060,5	710,6	67,0
Одеська	778,4	969,2	610,6	63,0
Полтавська	701,8	793,7	624,3	78,7
Рівненська	655,2	769,3	553,1	71,9
Сумська	654,0	698,6	616,8	88,3
Тернопільська	579,9	728,0	451,3	62,0
Харківська	871,1	1040,8	727,2	69,9
Херсонська	714,9	866,6	584,8	67,5
Хмельницька	660,7	780,0	559,2	71,7
Черкаська	730,9	864,6	619,4	71,6
Чернівецька	643,8	766,8	535,9	69,9
Чернігівська	704,8	815,6	613,2	75,2
м. Київ	1478,5	1839,3	1167,5	63,5
м. Севастополь	1083,1	1375,3	839,7	61,1

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

Таблиця 7.6

Гендерні відмінності в рівні доходів за джерелами

Джерела доходів	Середні доходи, грн. на місяць		Середні доходи жінок як частка середніх доходів чоловіків, %
	чоловіки	жінки	
Оплата праці	711,8	393,0	55,2
Доход від підприємницької діяльності	22,9	7,9	34,3
Доход від самостійної трудової діяльності	63,4	25,1	39,5
Пенсії	214,8	232,9	108,4
Стипендії	4,7	4,5	95,3
Допомоги по безробіттю	2,3	1,9	85,0
Виплати у зв'язку з припиненням роботи	0,42	0,23	53,7
Інші доходи	5,0	2,6	51,9

Джерело: За даними Обстеження умов життя домогосподарств Держкомстату України

РОЗДІЛ 5

МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

5.1. Міграційні втрати як загроза соціальному розвитку

Однією з умов гарантування сталого людського розвитку є досягнення необхідного рівня господарського освоєння території, що неможливо без підтримання бодай мінімальної щільності населення в усіх регіонах країни. Країни світу, у складі яких є території з несприятливими кліматичними умовами, усіляко прагнуть утримати людей на цих територіях. Приміром, США економічно заохочують мешканців Аляски (лише за те, що вони проживають у цьому штаті). Навіть в умовах “зрівнялівки” заробітної плати в колишньому СРСР працівники підприємств Крайньої Півночі одержували відчутні надбавки, які стимулювали громадян до проживання в цих регіонах. Понад 20 років тому регіон з небезпечними умовами проживання, на жаль, виник і в Україні – Чорнобильська зона. Однак вона не залишається поза контролем держави: для керівництва та координації усіх заходів на територіях, що найбільше постраждали від аварії на Чорнобильській АЕС, було створено спеціальний орган управління – Адміністрацію Зони відчуження і Зони безумовного (обов’язкового) відселення, який є підрозділом МНС України.

Наявність у країні обезлюднених територій зі сприятливими для життєдіяльності людей умовами слід розглядати як катастрофу. За недостатньої чисельності населення держава не в змозі здійснювати ефективний контроль за перебігом подій у цих регіонах, а отже, вони, напевне, стануть життєвим простором для поселення небажаних іммігрантів, а також ареною протиправної діяльності.

Міграційні процеси змінюють співвідношення між віковими групами, представники яких переважно є платниками внесків фондів соціального страхування, та контингентами–отримувачами коштів відповідних фондів. Переважання прибуття над вибуттям зазвичай означає поселення в країні групи осіб молодого і середнього віку, які швидко залучаються до трудової діяльності і починають вносити кошти до системи соціального страхування, і, навпаки, переважання еміграції призводить до зменшення кількості платників внесків при збільшенні (або стабілізації) чисельності споживачів ресурсів

страхових фондів.

В Україні внаслідок вичерпання потенціалу демографічного зростання неминучим є подальше зменшення загальної чисельності населення, передусім у працездатному віці. За цих умов активна міграційна політика залишається чи не єдиною можливістю нарощення загальної кількості населення України. Саме міграційний приплив може компенсувати природне зменшення населення і забезпечити збалансування статеві-вікової структури населення. Однак демографічний дефіцит в Україні, особливо в окремих регіонах, настільки значний, що за масштабів міграції, необхідних для його покриття, може виникнути небезпека порушення єдності та внутрішньої рівноваги суспільства, труднощі взаємоадаптації корінного і прибулого населення.

У динаміці характеру впливу міграційних процесів на тенденції зміни чисельності та демографічного складу населення протягом 1989–2008 рр. можна виділити кілька етапів за критерієм результативного показника механічного руху – сальдо міграції населення, яке набувало цього періоду як від’ємних, так і додатних значень.

Перший період охоплював початок 1990-х років (1989–1993 рр.), він збігся зі становленням незалежності України і характеризувався додатними і найвищими за аналізований час показниками міграційного приросту населення. Частка механічного приросту у загальному прирості населення України складала на початку періоду 42,3% у 1989 р., а протягом 1990–1993 рр. міграційне сальдо в 1,2–2,0 рази перевищувало загальний приріст населення України, повністю компенсуючи тим самим від’ємні значення природного приросту населення (рис. 5.1).

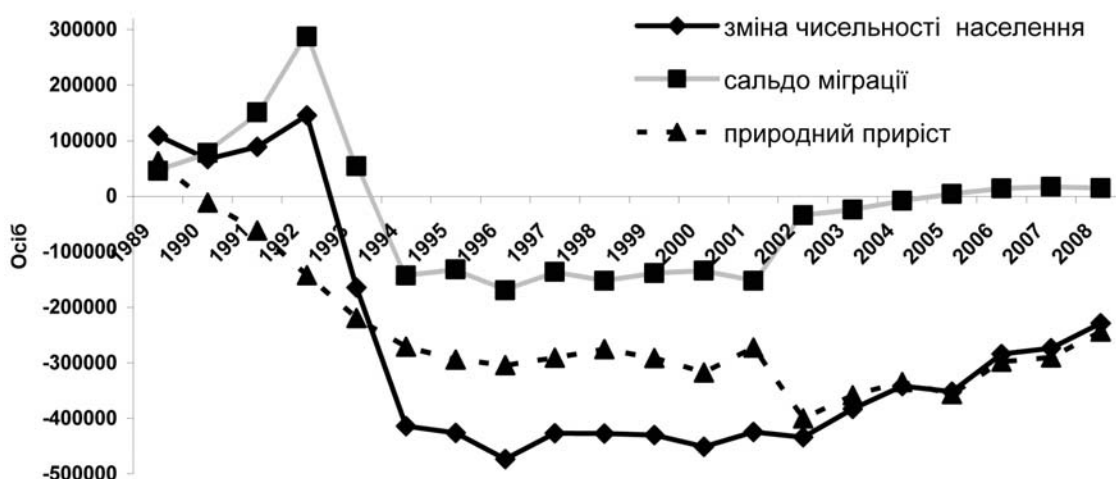


Рис. 5.1. Динаміка складових загального руху населення протягом 1989–2008 рр.

У розрізі областей України вплив міграційного руху на чисельність населення на цьому етапі був різним. Для ряду областей (11 областей, або

42%) міграційний баланс був додатним і посилював загальний приріст населення. Найбільший внесок у загальний приріст населення міграція мала в Полтавській, Дніпропетровській, Запорізькій, Миколаївській, Херсонській областях та АР Крим. Найменше міграційний рух впливав на зміну чисельності населення у Волинській та Івано-Франківській областях (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Динаміка загального приросту (зменшення) та сальдо міграції населення областей України, тис. осіб

	1989–1993 рр.		1994–2001 рр.		2002–2004 рр.		2005–2008 рр.	
	загальний приріст населення	сальдо міграції	загальний приріст населення	сальдо міграції	загальний приріст населення	сальдо міграції	загальний приріст населення	сальдо міграції
Україна	246,8	618,1	-3508,8	-1155,8	-1158,8	-65,6	-1138,1	50,6
АР Крим (з м. Севастополь)	176,2	183,2	-206,1	-126,2	-76,2	7	-26,5	22,8
Вінницька	-29,6	1,8	-128,2	-27	-49,9	-7,1	-60,2	-8,1
Волинська	23,4	3,4	-24,9	-7	-14,9	-5,5	-8,5	-1,6
Дніпропетровська	16,9	65	-326,4	-125,8	-87,3	0,7	-102,0	2,8
Донецька	-3	75	-486,7	-110,1	-162,8	-16,2	-171,4	-2,6
Житомирська	-42,7	-33,1	-106,5	-47,1	-42,4	-8	-51,0	-9,4
Закарпатська	27,8	-5,8	-18,7	-40,6	-8,6	-7,6	-5,2	-7,5
Запорізька	18,7	38,9	-166,3	-65,5	-49,8	-3,4	-55,9	-3,3
Ів.-Франківська	29,8	14,1	-37	-50,6	-14,9	-3,4	-12,5	-2,1
Київська	-0,7	8,1	-113,7	13,1	-46,7	1,1	-51,1	2,9
Кіровоградська	6,7	25,7	-110,2	-33,6	-47,3	-14,6	-56,9	-18,5
Луганська	-5,7	37,9	-313,4	-112,9	-102,2	-22,5	-108,5	-17,7
Львівська	7,4	-6,8	-128,6	-112,4	-36,1	-8,6	-35,1	-4,9
Миколаївська	27,6	28,5	-93,1	-34,2	-33,9	-5,3	-33,7	-2,5
Одеська	-37,1	-2	-131,9	-37,1	-50,3	0	-23,5	28,0
Полтавська	6,5	45,7	-135,2	-12,5	-55,4	-2,4	-61,1	-0,6
Рівненська	23,2	-1,5	-16,1	-23,1	-11,5	-6,1	-9,7	-7,9
Сумська	-7,9	23	-124	-22,3	-54	-10,6	-59,9	-8,9
Тернопільська	10,8	8,5	-36,6	-7,8	-21,7	-4,4	-26,2	-6,7
Харківська	-35,7	10	-243,5	-41,1	-62,7	12,4	-65,9	18,1
Херсонська	34,3	33,4	-98,9	-56,7	-35,3	-11,6	-39,0	-12,3
Хмельницька	-1,5	10,3	-94,1	-25,5	-41,1	-8,5	-46,7	-7,5
Черкаська	-7,7	23,6	-122,1	-30,3	-44	-1,9	-52,9	-2,5
Чернівецька	4,8	-4,2	-26,9	-15,7	-10,2	-1,6	-7,4	1,2
Чернігівська	-35,4	6,5	-142,8	-22,5	-55,5	-7,6	-66,4	-6,1
м. Київ	39,6	28,9	-41,1	18,7	56	70	99,1	105,5

Для іншої групи областей (9 областей, або 35%) роль міграційних процесів полягала у стримуванні темпів зменшення населення. У Київській, Хмельницькій, Луганській, Черкаській, Сумській та Донецькій областях сальдо міграції населення за модулем у кілька разів перевищувало величину загального зменшення населення. Натомість у Вінницькій та Чернігівській областях частка механічного руху лише на 6–18% уповільнювало скорочення чисельності жителів цих областей.

Особливістю відтворення населення більшості областей західного регіону країни на початку 1990-х років став негативний вплив міграційних переміщень на формування чисельності її мешканців. Через від'ємні значення сальдо міграції загальний приріст населення скоротився на 91,7% у Львівській, на 88,2% у Чернівецькій, на 20,8% у Закарпатській, на 6,5% у Рівненській областях.

Крім того, несприятлива дія міграційного руху, що посилювало темпи скорочення чисельності населення, спостерігалася в 1989–1993 рр. у Житомирській та Одеській областях: частка від'ємного значення сальдо міграції у загальному скороченні мешканців цих регіонів складала відповідно 77,6% і 5,4%.

З 1994 р. до 2001 р. включно тривав період, що характеризувався від'ємними значеннями міграційного сальдо і загальним зменшенням населення країни в цілому. Однією з вагомих причин негативної демографічної ситуації стала тривала економічна криза, обумовлена реформуванням економічних відносин колишньої радянської системи, реструктуризацією галузей господарства, виникненням та становленням різних форм власності, різким зростанням безробіття, посиленням соціальної напруженості у суспільстві тощо. Як наслідок, протягом 1995–2001 рр. сальдо міграції населення набуло стійких від'ємних значень в середньому на рівні 144,5 тис. осіб щорічно з невеликим коливанням у межах 5,3–8,9%. У цей період міграційні процеси посилювали темпи зменшення населення, адже частка сальдо міграції у загальному скороченні населення складала близько 30–35%.

Найбільший вплив міграційних процесів на скорочення чисельності населення був у західному регіоні, для якого традиційно властиві найвищі показники природного приросту населення. Проте у 1994–2001 рр. величина сальдо міграції населення в кілька разів перевищувала загальне скорочення населення: найбільші значення було зареєстровано у Закарпатській (в 2,2 рази), Рівненській (в 1,4 разу) та Івано-Франківській (в 1,4 разу) областях, 87,4% загального скорочення чисельності населення Львівської області за цей період припадає на міграційне зменшення.

Найменший серед регіонів України вплив міграції на скорочення чи-

сельності населення спостерігався у Полтавській (на 9,3%), Чернігівській (15,8%), Харківській (16,9%) та Сумській (18%) областях.

Винятком протягом даного періоду була міграційна ситуація в м. Києві та Київській області, де домінувало додатне сальдо міграції. За рахунок цього у столиці темпи скорочення чисельності населення уповільнено на 45,5%, у прилеглий області – на 11,5%.

Наступний період охоплював 2002–2004 рр., які означилися покращанням економічної ситуації в країні. В результаті спостерігалася тенденція зменшення (за модулем величини) від'ємних значень міграційного сальдо та скорочення його частки у загальному зменшенні населення країни (з 8% до 2%).

На цьому етапі вплив міграції на скорочення чисельності населення залишався негативним повсюдно за винятком кількох регіонів. На додатний міграційний баланс, крім столичного регіону, перейшли Дніпропетровська і Харківська область та АР Крим, проте значення сальдо міграції для уповільнення темпів зменшення населення залишалося незначним. Водночас вагома роль міграції населення була відчутна у темпах збільшення населення столиці: міграційний приріст у 1,3 разу перевищує загальний приріст населення.

Особливістю періоду, що розпочався у 2005 р., є формування тенденції міграційного приросту населення на фоні стабілізації природного зменшення населення. Спостерігається збільшення частки міграційного сальдо у модульній величині загального приросту населення (за 2005–2008 рр. в чотири рази), таким чином пом'якшуються наслідки скорочення населення за рахунок високої смертності та низької народжуваності.

У цей період вплив міграції населення посилюється у Дніпропетровській, Київській, Одеській, Харківській, Чернівецькій областях і АР Крим. Тут послаблюються темпи скорочення населення за рахунок міграційного сальдо. Для столиці стабільним стає прискорення темпів зростання чисельності мешканців за рахунок міграційного приросту.

Зміни, що відбувалися у статеві-віковій структурі населення України протягом кінця минулого – початку нинішнього століття, характеризувалися зменшенням часток груп молодшого віку та збільшенням часток старших вікових груп, загалом статеві-вікову піраміду можна віднести до регресивного типу. Перехід до звуженого типу відтворення поглиблюється міграційним зменшенням, що проявляється протягом останніх років в Україні, за винятком м. Києва та деяких великих обласних центрів.

Аналіз статеві-вікової структури прибулих в Україну та вибулих з неї дав змогу виявити, які саме контингенти населення ми втрачаємо в результаті

міграції. У 2006 р. у складі прибулих в Україну найбільшу частку займали особи молодого працездатного віку – 20–24 роки (13,1%), 25–29 роки (10,7%). Значна частка припадала на 30–34 річних – (9,4%) і 35–39 річних – (8,3%), надалі питома вага зменшувалася з віком (табл. 5.2).

Таблиця 5.2

Динаміка розподілу мігрантів у зовнішніх потоках України за віком, %

Вікові групи	Прибулі			Вибулі		
	2002	2006	2008	2002	2006	2008
0–4	3,6	2,8	3,0	3,9	3,6	3,5
5–9	4,9	3	2,9	5,4	4,2	3,7
10–14	5,7	3,4	2,9	6,4	5	4,3
15–19	8,6	8,8	9,2	6,9	6,2	5,7
20–24	11,5	13,1	11,3	10,2	12,2	13,9
25–29	10,8	10,7	10,2	11,3	13,9	15,2
30–34	10,2	9,4	9,1	8,8	10,6	11,4
35–39	8,8	8,3	8,6	7,3	7,6	8,0
40–44	7,7	7,1	6,7	7,1	6,1	5,8
45–49	5,5	6,6	6,8	5,9	5,9	5,1
50–54	4,7	5,7	6,3	5,2	4	4,0
55–59	3,2	5,7	7,2	3,4	3,9	4,0
60–64	4,8	3,3	4,0	5,7	2,7	2,9
65–69	3,5	5,1	4,1	4,1	5,1	3,5
70–74	3,0	2,8	3,4	3,7	3,1	3,7
75–79	2,0	2,6	2,2	2,8	3,5	2,7
80–84	0,9	1,2	1,4	1	1,9	2,1
85–89	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5
90 і старше	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

В динаміці складу прибулих мігрантів в Україну з країн старого та нового зарубіжжя протягом 2002–2008 рр. відмічалася зменшення питомої ваги дітей, підлітків, а також осіб молодого та середнього працездатного віку. Порівняно з початком нинішнього століття частка дітей та підлітків скоротилася на третину – з 14,2% до 8,8%, а осіб віком 25–44 роки – на 2,9 в. п. Водночас дещо зросла питома вага 15–19-річних (на 0,6 в. п.) та осіб пенсійного віку (на 3,8 в. п.).

Серед тих, хто виїжджає з України, на відміну від повікового розподілу прибулих мігрантів, найчисельнішою була група 25–29-річних, питома вага якої становила у 2008 р. майже 15,2%. Крім того, значне місце посідали особи 20–24 років (13,9%) та 30–34 років (11,4%), з віком частки мігрантів скорочувалися. Отже, серед вибулих з країни питома вага громадян молодого

працездатного віку на 4,1% перевищувала таку ж категорію у складі прибулих.

Зміни у складі вибулих з України за період 2002–2008 рр. проявилися у зменшенні частки дітей і підлітків (на 4,2 в. п., або на 26,8%), 15–19-річних (на 1,2 в. п., або на 17,4%) та осіб старшого працездатного віку – 45–54 років (на 2,0 в. п. або на 18,0%). Збільшення спостерігалось за цей період у групах молодого працездатного віку 25–29 років та 30–34 років: частка вибулих цієї категорії збільшилася на 6,5%, або на 32,3%.

Внаслідок цього у 2008 р. частка таких груп молодого працездатного віку, як 25–29 років і 30–34 років у структурі міграційного сальдо була найменшою і складала відповідно 2,7% та 5,6%.

Статевий склад мігрантів у 2008 р. показав майже однакову участь чоловіків і жінок у зовнішніх міграційних процесах, тоді як у 2002 р. питома вага жінок переважала на 2,7%. Паритетність статей зберігалася лише у загальній чисельності зовнішніх мігрантів. Залежно від напрямку переміщення участь чоловіків у міграційних процесах була різною. Якщо у складі прибулих у 2008 р. вони становили 54,0%, причому порівняно з 2002 р. питома вага чоловіків у потоках прибуття зросла на 2,7%, то у складі вибулих частка чоловіків поступалася жінкам на 10,4%. Переважання жінок у потоках вибуття було за рахунок збільшення частки традиційно найчисельніших груп віком 20–39 років.

Аналіз статево вікової структури потоків показав, що склад мігрантів країн нового зарубіжжя відрізнялися від складу міграційних потоків країн старого зарубіжжя. У структурі прибулих з далекого зарубіжжя в усіх групах працездатного віку переважали чоловіки, найбільша частка яких припадала на категорію 20–24-річних і 25–29-річних, що обумовлено переважно імміграційними потоками, в яких домінують чоловіки, з країн, що розвиваються. Серед вибулих у старе зарубіжжя починаючи з віку 30 років переважають жінки, причому найвищі частки у загальній чисельності вибулих жінок мають 25–29-річні (22,1%), 30–34-річні (15,5%) та 35–39-річні (10,0%). В результаті понад третину (42,1%) загального міграційного скорочення жінок через обмін України з країнами старого зарубіжжя припадало на вікову групу жінок 25–34 років (рис. 5.2).

Отже, структура сучасних міграційних потоків дає можливість виявити деякі проблеми. По-перше, спостерігається тенденція зростання кількості жінок, зокрема молодого репродуктивного віку, у потоках вибуття. Значне переважання тієї чи іншої статевої групи в структурі міграційного приросту не може бути ефективним, бо наслідком є порушення структури населення, що впливає на його природний приріст, народжуваність, обумовлює диспропорції на шлюбному ринку.

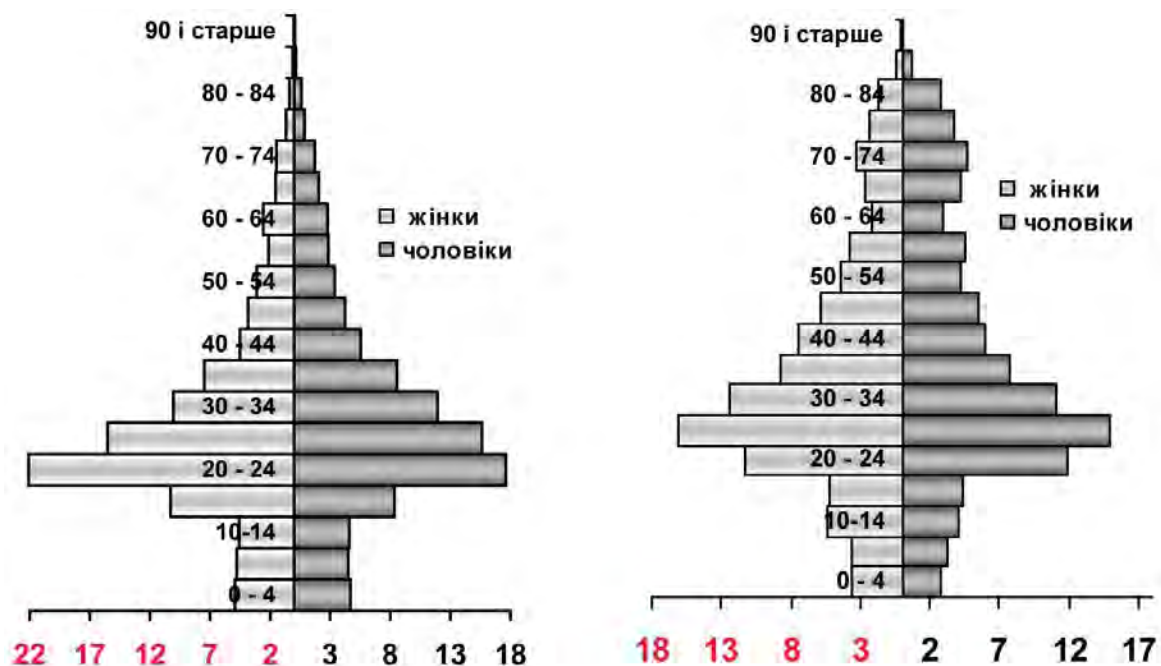


Рис. 5.2. Статеві-віковий розподіл мігрантів, що вибули з України у старе (зліва) та нове (справа) зарубіжжя в 2008 р.

По-друге, суттєве значення має питома вага у складі мігрантів осіб працездатного віку, зокрема молодшого, і допрацездатного віку, які визначають сучасний та майбутній трудовий потенціал країни. Серед вибулих наявність значної кількості осіб цієї категорії сприятлива лише в регіонах з молодого структурою населення, де спостерігається триваліша ситуація на ринку праці, в такому разі це може виступати механізмом регулювання даної ситуації в регіоні. Для України в умовах демографічної кризи значне вибуття осіб у групах молодого працездатного віку свідчить про проблематичні тенденції на ринку праці, соціально-економічної ситуації в цілому і закладає негативні тенденції у перспективний розвиток.

Незважаючи на значне збільшення обсягів випуску спеціалістів ВНЗ, нині в Україні особи віком 23–28 років за рівнем освіченості дещо поступаються 35–40-річним особам. Це свідчить про посилення в кінці ХХ ст. відтоку високоосвічених контингентів української молоді за кордон. Поряд з вибуттям випускників ВНЗ, продовжується виїзд осіб, які мають науковий ступінь (хоча темпи цього процесу значно уповільнилися порівняно з 1990-ми роками).

Таким чином, навіть при додатному сальдо міграцій останніх років в Україні відбувається міграційне зменшення найбільш освічених та економічно продуктивних контингентів, а також жінок найбільш репродуктивного віку. Тобто міграції продовжують негативно впливати на демографічний розвиток і посилюють депопуляцію, сприяють зниженню освітнього рівня населення та погіршенню трудового потенціалу, що, врешті-решт, негативно відображається

на процесах людського розвитку в цілому.

Загалом за 1989–2008 рр. чисельність населення України зменшилася на 10,7%, лише в м. Києві зафіксовано зростання чисельності населення на 5,9%, в решті регіонів кількість мешканців зменшилася на 0,4–21,2% (рис. 5.3). Особливо значні темпи зменшення кількості населення за цей період зафіксовано у Чернігівській, Луганській, Сумській, Кіровоградській, Житомирській та Донецькій областях. Найменших демографічних втрат зазнали західні регіони (офіційні дані щодо демографічної динаміки не враховують зовнішню трудову міграцію) та АР Крим. Згідно з середнім (найбільш вірогідним) варіантом прогнозу демографічного розвитку України, що розробив Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України, на середину 2050 р. чисельність населення України скоротиться до 37,1 млн. осіб, або більш як на 19% порівняно з початком 2009 р. Якщо при цьому збережуться співвідношення між загальнодержавним та регіональними темпами зменшення чисельності населення, то в шести вищеназваних регіонах кількість мешканців зменшиться на 28–34% порівняно з сучасним рівнем, або на 40–48% порівняно з 1989 р.

Однак така гіпотеза видається малоімовірною. Однозначно, що за будь-яких умов (звичайно, якщо не станеться повного економічного колапсу) навряд чи істотно зменшиться кількість мешканців у Києві та Київській агломерації, Одесі та її околицях, на Південному березі Криму. В крупних поліфункціональних містах (Харків, Дніпропетровськ, Львів) та їх приміських зонах ризик втрати населення не набагато вищий. Якщо припустити, що в цілому по сукупності восьми регіонів (Київ, Севастополь, АР Крим, Київська, Одеська, Харківська, Дніпропетровська та Львівська області) кількість населення зменшиться на 0%, то за реалізації даного варіанта загальнодержавного демографічного прогнозу по сукупності інших 19 регіонів України відбудеться майже 30-відсоткове зменшення кількості населення, в т. ч. у шести регіонах з найгіршою демографічною динамікою кількість населення зменшиться більш як удвічі порівняно з 1989 р.

Якщо ж загальна чисельність населення України досягне 30-мільйонного рубежу, а у восьми найбільш перспективних регіонах темпи зменшення будуть такими ж, як і при попередньому припущенні, то по сукупності 19 регіонів кількість населення зменшиться більш ніж удвічі порівняно з 2007 р., або майже на 57% порівняно з 1989 р., окремі регіони втратять майже 2/3 населення. При досягненні 25-мільйонного рубежу по країні в цілому в 19 регіонах залишиться від 1/4 до 1/3 від кількості мешканців на початок 1989 р. Оскільки, по-перше, темпи зменшення чисельності населення окремих міст і адміністративних райо-

нів у межах одного регіону не можуть бути однаковими, а, по-друге, і з значним скороченням чисельності населення міста (села) різко зменшуються шанси на утримання осіб, які залишаються у поселенні, реалізація даного припущення неминуче призведе до обезлюднення окремих територій.

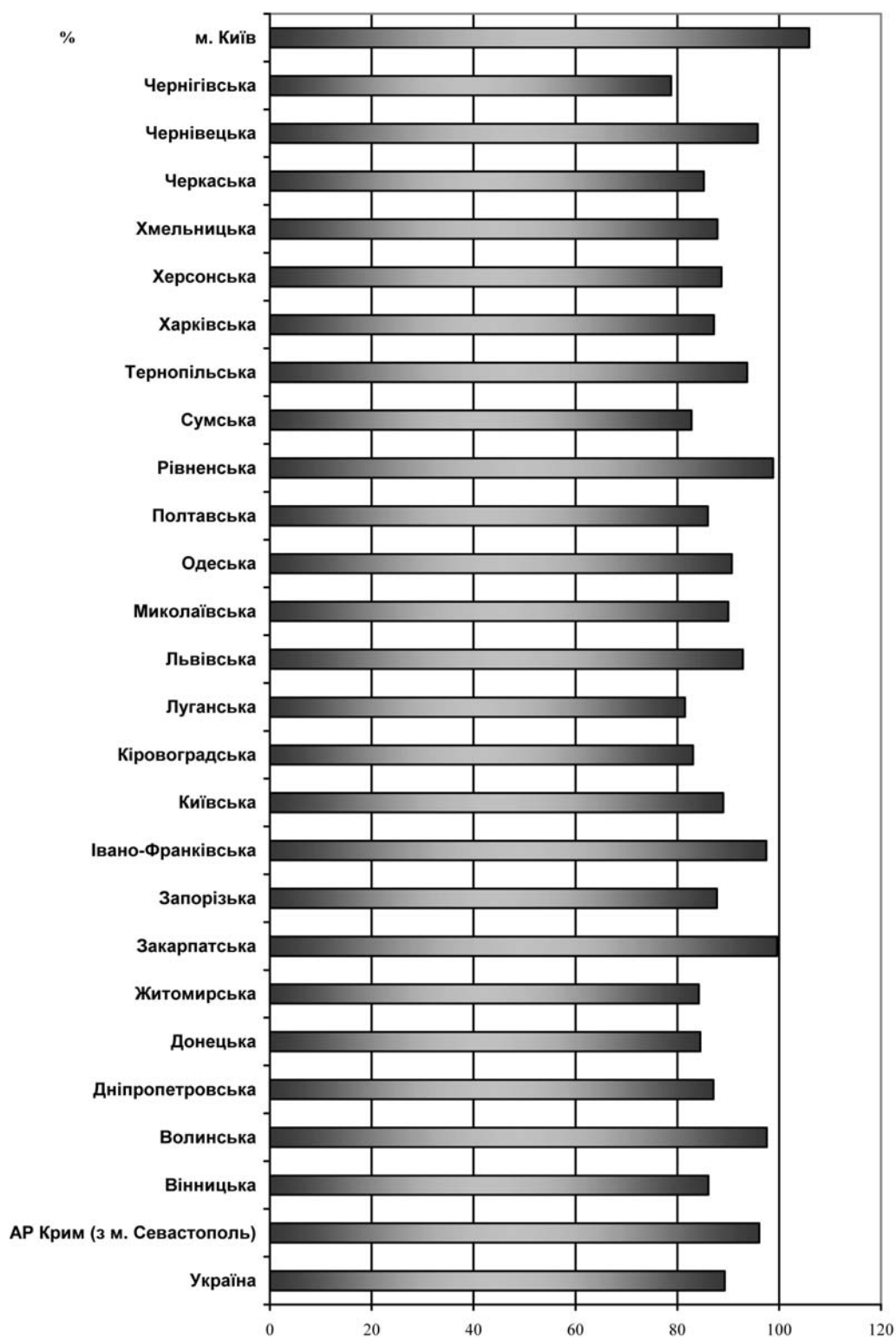


Рис. 5.3. Темп росту чисельності населення в регіонах України за 1989–2008 рр.

Отже, з високим ступенем вірогідності можна стверджувати, що критично низька для України чисельність населення знаходиться в межах 25–30 млн. осіб. Постає питання: наскільки можна поліпшити демографічну динаміку в країні в разі підвищення народжуваності та зниження смертності?

Можливості покращення демографічної ситуації за рахунок “внутрішніх” резервів показує нормативний варіант згадуваного демографічного прогнозу. Він передбачає досить швидке досягнення Україною скандинавського рівня і профілю народжуваності, а також поступове збільшення тривалості життя до рівня найкращих європейських аналогів при відсутності зовнішніх міграцій (тобто йдеться скоріше про теоретичну модель, ніж про науково обґрунтоване передбачення можливого розвитку подій). За цим варіантом чисельність населення на початок 2051 р. ледве перевищить 40 млн. осіб. Більш реальну картину оптимістичного сценарію демографічного розвитку дає поєднання високих варіантів народжуваності, смертності та міграційного обміну населенням з країнами колишнього СРСР, Західної та Центральної Європи, Америки, Австралії, Нової Зеландії та Ізраїлю – при нульовому сальдо міграцій з країнами, що розвиваються. В цьому випадку до 2051 р. при незначному (на 5,6%) зменшенні загальної чисельності населення чисельність населення працездатного віку скоротиться на 28,9%. В результаті на кожну 1000 осіб працездатного віку припадатиме 796 осіб старше працездатного віку (проти 339 осіб на 01.01.2009 р.). А рівень господарського освоєння території залежить не тільки і не стільки від загальної чисельності населення, як від обсягів найбільш економічно продуктивних контингентів – осіб молодого і середнього віку.

Отже, основні важелі впливу на демографічний розвиток лежать у царині міграцій населення. Найважливішим результатом лібералізації міграційної політики буде уповільнення темпів старіння населення, досягнення більш-менш прийняттого співвідношення між платниками податків та особами, що перебувають на утриманні держави. Україна має зробити вибір: або сумісне проживання на її території європейських та афро-азіатських етносів з перспективою формування нової багаточисельної єдиної української нації на зразок націй т. зв. переселенських країн, або збереження сучасного ментального середовища при стабільному зменшенні чисельності його носіїв. Причому другий варіант не розв’язує існуючої проблеми, а “передає” її майбутнім поколінням у набагато гострішій формі. Отже, Україна стоїть перед дилемою: або залучення до країни іммігрантів на основі виваженої міграційної політики, або неконтрольований їх приток після досягнення критично низької чисельності населення держави.

5.2. Проблеми інтеграції іммігрантів

Відкритість кордонів до дедалі вільнішого руху товарів і капіталу водночас заохочує і вільний рух людей. Причиною такого руху можуть бути як глобальні проблеми (воєнні конфлікти, природні чи техногенні катастрофи) в країні походження іммігранта, так і суб'єктивні рішення мігруючих осіб (знайти краще джерело доходу, особиста неприязнь до країни походження тощо). Власне формування в нашій країні контингенту іммігрантів стало наслідком залучення України до світових міграційних процесів.

Згідно із законодавством України, іноземцем визнається особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав, особою без громадянства – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином (ст. 1 Закону України “Про правовий статус іноземців”). Іммігрант – це іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання (ст. 1. Закону України “Про імміграцію”). Водночас рівність прав, свобод і обов'язків з громадянами України проголошується лише для іноземців, які перебувають в Україні на законних підставах.

Стійке бажання іммігрувати в Україну може сформуватися лише у представників етносів країн, що розвиваються. Звичайно, виникає проблема порушення ментальності населення України та асиміляції іммігрантів. Але згадаймо, що українці й нині не є генетично чистою нацією. У формуванні українського етносу поряд зі слов'янськими племенами брали участь інші етнічні групи, зокрема тюркські народи причорноморських степів. Через Україну, розташовану в центрі Європи, неодноразово проходили орди завойовників, кров яких також тече в наших жилах. Поряд із українською нацією протягом усього її існування жили інші етноси. Близько півтора десятка сучасних народів мають або в недалекому минулому мали свої компактні етнічні території в межах України.

Громадяни африканських та азіатських країн прагнуть використати територію України для незаконного переїзду до економічно розвинених країн Заходу. Транзит нелегальних мігрантів – процес, здатний підірвати міжнародний авторитет України, довкола нього формуються види кримінальної діяльності, до того ж нелегальні мігранти можуть бути носіями різних хвороб, до яких у автохтонного населення немає імунітету. При цьому видається ймовірним, що в разі успіху заходів зі стабілізації економіки України і зростання рівня життя населення, все більша частина цих нелегальних мігрантів намагатиметься

осісти в Україні.

Розрахунки, здійснені в рамках прогнозування демографічного розвитку України, показали, що для утримання протягом прогнозного періоду чисельності населення України на рівні початку 2009 р. необхідно щорічно додатково (тобто без врахування передбачених прогнозом обсягів) залучати по 200–250 тис. мігрантів. За таких умов сумарний обсяг додатково залученого міграційного контингенту на початок 2021 р. перевищуватиме 2,5 млн. осіб і становитиме близько 6% від загальної кількості населення України. Тобто в країні утвориться досить численний прошарок населення іноземного походження, який за такий короткий період не встигне інтегруватися в українське суспільство.

Середній (найбільш вірогідний) варіант вищезгадуваного демографічного прогнозу передбачає, зокрема, поступове зростання кількості прибулих з афро-азіатського регіону зі стабілізацією величини потоку в другій половині прогнозного періоду (2030–2040 рр.) на рівні 40–45 тис. осіб на рік (разом із учбовими мігрантами з цих регіонів світу – близько 50 тис. осіб щорічно). При цьому зворотний потік, як очікується, буде у 5–10 разів меншим. За умов реалізації високого варіанта прогнозу чисельність іммігрантів з афро-азіатських країн постійно збільшуватиметься до понад 130 тис. осіб на рік в кінці 2040-х років, а рівень їх закріплення в Україні буде значно вищим, ніж за реалізації середнього варіанта прогнозу.

За умови реалізації середнього варіанта прогнозу міграцій населення чисельність “нетрадиційних” мігрантів (разом з їхніми нащадками) складе на кінець періоду дещо більше 1,5 млн. осіб, або близько 4% від очікуваної чисельності населення України на 01.01.2051 р. (37,1 млн. осіб). За відсутності високої концентрації контингенту в окремих регіонах та високих часток осіб одного етнічного походження у його складі, а також при проведенні відповідної політики, спрямованої на подолання расизму та ксенофобії, формування у суспільстві толерантного ставлення до мігрантів, нові іммігранти до середини XXI ст. стануть достатньо інтегрованою в українське суспільство спільнотою, яка зможе в подальшому прискорювати інтеграцію наступних груп “нетрадиційних” мігрантів.

Високий варіант прогнозу, передумовою реалізації якого є значне покращення рівня життя населення, передбачає більші обсяги залучення іммігрантів з країн, що розвиваються (на кінець періоду частка контингенту в загальній чисельності населення України наблизатиметься до 7%). Однак при виконанні викладених у попередньому абзаці умов і такі обсяги не становитимуть загрози для України, оскільки в сприятливих соціально-економічних умовах інтеграція мігрантів відбуватиметься швидше.

Перший Всеукраїнський перепис населення зафіксував, що станом на 05.12.2001 р. етнічні групи, які походять з країн, що розвиваються, налічували понад 40 тис. осіб. Найчисельніші з цих етносів – корейці (12711 осіб), турки (8844), група арабських народів (6575), в'єтнамці (3850). Менш чисельними, але помітними групами в етнічній структурі населення України є китайці, афганці, перси, кубинці, чілійці, а також народи Індії та Пакистану. При цьому слід мати на увазі, що у складі турецького та корейського етносів є не лише вихідці з країн, що розвиваються, – серед осіб, які назвали себе турками, частина є турками-месхетинцями, а корейський етнос мешкає на теренах України досить давно, і тому його чисельність лише частково є результатом сучасних міграційних процесів.

Кількість мігрантів, які прибувають до України з країн, що розвиваються, за даними офіційної статистики, на початку XXI ст. поступово зменшувалася і досягла у 2004 р. 2900 осіб. У 2005 р. їх кількість дещо підвищилася (до 3054 осіб), а у 2006 р. відбулося більш ніж двократне зростання величини потоку (до 6977 осіб). В подальшому кількість прибулих з країн, що розвиваються, скоротилася і становила у 2008 р. 4097 осіб. Обсяги зворотного потоку до цих країн є набагато меншими.

Найбільш чисельними є контингенти прибулих з Китаю (1027 осіб у 2008 р.), Туреччини (549), В'єтнаму (408), Сирії, Ірану, Нігерії, Іраку, Марокко, Лівану, Йорданії.

Станом на кінець 2008 р. на обліку органів внутрішніх справ перебувало майже 179 тис. іммігрантів, переважно громадян країн колишнього СРСР. Серед вихідців з країн “старого” зарубіжжя найчисельнішу групу складають громадяни В'єтнаму (3,6 тис. осіб).

За станом на 01.01.2009 р. в Україні було зареєстровано 2178 осіб, визнаних біженцями. Це вихідці більш як з 50 країн Азії, Африки, СНД та колишньої Югославії.

Реєстрація біженців в Україні була введена у 1997 р. Протягом 1997–2002 рр. їх чисельність зросла більш як у 2,5 рази (максимум був досягнутий на початок 1999 р.), натомість протягом останніх років спостерігається поступове зменшення цієї категорії осіб (рис. 5.4). На тлі загальної чисельності населення України кількість біженців невелика, їх частка складає лише 0,004%.

Основну частину контингенту становлять представники азіатських країн. Більше половини біженців – вихідці з Афганістану (1131 особа на 01.01.2001 р.), хоча їх частка зменшується – з 86% у 1996 р. до 52% у 2009 р. Інші чисельні групи становлять громадяни Вірменії (189), Азербайджану (185), Росії (115, це переважно вихідці з Чечні), Грузії (68), Судану (57), Ефіопії (54),

Іраку (47), Сирії та Конго (по 40 осіб). Серед біженців спостерігається більш ніж двократне переважання чоловіків, майже $\frac{3}{4}$ контингенту – особи працездатного віку, осіб старше працездатного віку налічується близько 3,5%. Звертає на себе увагу й те, що серед біженців частка осіб працездатного віку вища, ніж у населенні країн їх походження, тобто притулку за кордоном шукають переважно соціально активні індивіди.

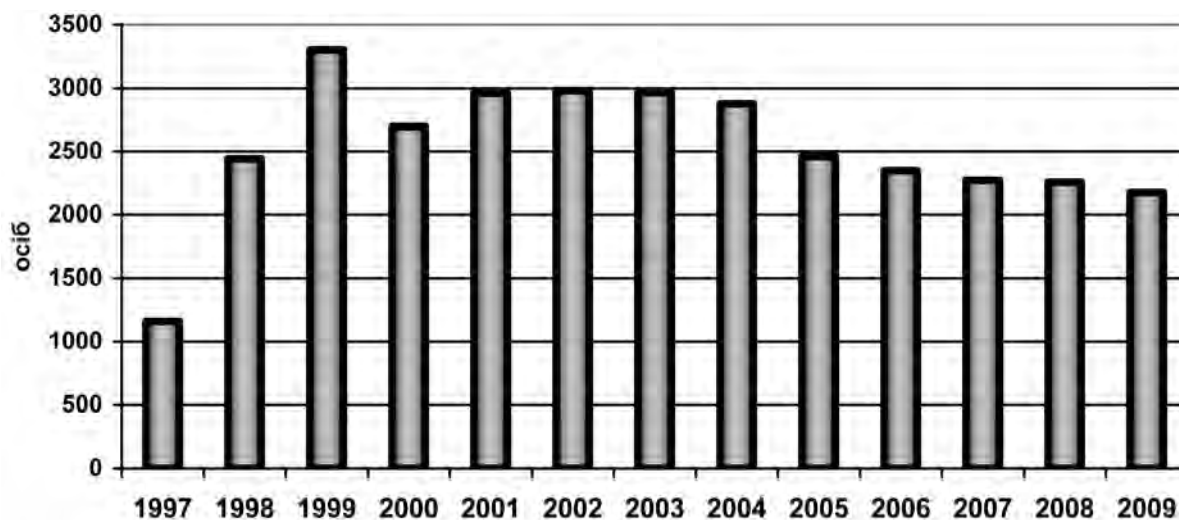


Рис. 5.4. Динаміка кількості біженців в Україні

Протягом 2008 р. у державні органи України було подано 2155 заяв про надання статусу біженця, при цьому 122 особам було надано цей статус, 603 – відмовлено у наданні статусу, інші справи на кінець року перебували у розгляді. Відмови у наданні статусу біженця часто оскаржуються у судах і стають об'єктом тривалих судових розглядів. Крім того, 207 осіб в 2008 р. втратили статус біженця. Підставою для позбавлення статусу біженця може бути отримання даною особою громадянства України, подання органів міграційної служби, МВС, СБУ або Держприкордонслужби про позбавлення особи статусу біженця, а також особиста заява особи.

Значного поширення в нашій країні набуло таке негативне явище, як нелегальна міграція. Територія України активно використовувалася для незаконного переправлення людей з ряду азіатських та африканських країн до Західної Європи. Масштаби нелегальної міграції в Україні важко визначити. Достовірних та надійних даних стосовно перебігу процесів нелегальної міграції на теренах України (і у світі загалом) не існує в силу неофіційної природи цього явища. Оцінки експертів досить суттєво різняться: від кількох десятків тисяч до 1,6 млн. осіб. За свідченням співробітників органів внутрішніх справ, близько третини іноземців, які приїждять в Україну з метою навчання, не з'являються у ВНЗ.

Майже кожного п'ятого іноземця, що перебував на обліку в органах

МВС у 2008 р. (56,9 тис. осіб), було притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 203 КУпАП. При цьому 14,3 тис. іноземців видворено за межі України, в т. ч. 2,5 тис. осіб в примусовому порядку. Громадяни країн, що розвиваються, формують невелику частку нелегальних мігрантів, більшість є громадянами країн СНД.

Кількість виявлених органами внутрішніх справ нелегальних мігрантів має тенденцію до зменшення. У 2006 р. порівняно з 2003 р. вона скоротилася більш як на третину. Впродовж 8 місяців 2009 р. органи МВС затримали 10,5 тис. нелегальних мігрантів (на 2,2% менше, ніж за такий же період попереднього року). При цьому кількість нелегальних мігрантів та порушників державного кордону, зафіксованих ДПСУ, має тенденцію до збільшення. Зокрема, кількість іноземців, видворених за межі України органами Держприкордонслужби, збільшилася з 2003 р. по 2005 р. у 2,4 разу, чисельність потенційних нелегальних мігрантів, виявлених прикордонниками, зросла з 2003 р. по 2007 р. майже у 5,5 разів (з 5,8 тис. до 31,8 тис. осіб), у 2008 р. відбулося деяке зменшення контингенту (до 29,7 тис. осіб). При цьому абсолютна більшість з них (78,5% у 2007 р. і 83,3% у 2008 р.) такі не потрапили на територію України. Загалом у 2008 р. було відмовлено у в'їзді в Україну 38,2 тис. іноземців, порівняно з 2002 р. ця кількість зросла у 2,8 разу. Кількість іноземців, які були затримані за незаконне перетинання кордону, та затриманих за порушення правил перебування в Україні в останні роки значно зменшилася. Основна частина порушників – громадяни країн СНД та країн Азії. Отже, слід констатувати, що в Україні спостерігається підвищення ефективності діяльності Держприкордонслужби щодо попередження проникнення нелегалів до України, відповідно зменшується навантаження на органи внутрішніх справ.

Значна частина нелегалів перетинають кордон організованими групами, що мають заздалегідь розпланований маршрут та покровительство злочинних структур. Для значної частини іноземців Україна є лише транзитною країною, тож вони намагаються покинути її територію за першої змоги.

Особливо відчутні наслідки нелегальної міграції для великих міст України, де нелегали затримуються на певні терміни. Більша частина легальних іммігрантів також зосереджуються у великих містах.

Серйозною для іммігрантів є проблема житла. Для тих, хто потрапив в Україну нелегально, першим місцем проживання є житло, яке надав перевізник, але в даних помешканнях іммігранти перебувають недовго (максимальний строк їхнього перебування в такому житлі – місяць). Частина іммігрантів шукає притулку у своїх земляків, які проживають в Україні. Іноземні студенти, які прибули до України, після закінчення навчання домовляються з комендантами

гуртожитків, щоб ті продовжили строк проживання. На сьогоднішній день більшість іммігрантів орендують квартири або кімнати у мешканців великих міст. Асигнування коштів від держави на забезпечення житлом іммігрантів відсутнє.

Основним джерелом доходу економічно активних іммігрантів в Україні (а таких понад 50%) є торгівля та підприємництво. Для іншої частини іммігрантів основним джерелом доходу є допомога Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців. Однією з організацій в Україні, яка турбується за життя іммігрантів, є “Червоний хрест”. Організація забезпечує надання першочергової допомоги для нужденних іммігрантів, біженців (гарячі обіди, продукти харчування, одяг, надання елементарної медичної допомоги).

Майнове становище іммігрантів є дуже жорстко диференційованим. Одна частина іммігрантів мають високий дохід (підприємці, службовці міжнародних організацій), натомість інша частина іммігрантів не мають стабільного джерела доходу і живуть переважно за рахунок гуманітарної допомоги. Наприклад, у м. Києві високий дохід притаманний вихідцям з В’єтнаму, країн Середнього та Близького Сходу, а найскрутніше матеріальне становище спостерігається у вихідців з африканських країн, Афганістану.

Отже, рівень життя іммігрантів в Україні залежить не лише від їхнього правового статусу, який і визначає їхнє соціальне становище в українському суспільстві, й від інших чинників.

Одним із важливих чинників успішної інтеграції іммігрантів в українське суспільство та належного співіснування з корінним населенням є власна оцінка іммігрантом результатів імміграції. Саме від його життєвої установки на подальше життя в новому суспільстві залежатимуть його соціальна поведінка, відносини з місцевим населенням.

Різка трансформація суспільства вимагає великих зусиль від іммігрантів для належної адаптації. Саме для інтеграції важливими є система цінностей особи, через призму яких оцінюється різниця між суспільствами, а також здатність змінювати систему власних цінностей, що формувалася в умовах країни походження іммігранта. В результаті чого іммігрант може перебувати у стресовому стані, з його зменшення іммігранти об’єднуються в іммігрантські спільноти.

Але є й негативні сторони в співіснуванні прибулого та корінного населення. В українському суспільстві наявні невірні стереотипи щодо ставлення до іноземних громадян (за ознаками раси, релігійної приналежності), що відображається у зменшенні рівня толерантності до вихідців з інших країн. У ЗМІ почастишали повідомлення стосовно насильницьких дій проти осіб азіат-

ського та африканського походження, осіб “кавказької національності”, вчинених з расових мотивів. В Україні фіксуються непоодинокі випадки ксенофобії, існують організовані групи т. зв. скінхедів, зафіксовано ряд вбивств на ґрунті міжетнічної неприязні, в засобах масової інформації подекуди з’являються статті ксенофобського характеру. Жертвами ксенофобії ставали навіть легіонери українських спортивних клубів. При цьому працівники правоохоронних органів постійно ігнорують расові мотиви насильницьких дій, розглядаючи їх як звичайне хуліганство.

В той же час не можна не відзначити діяльність державних органів та громадськості, спрямовану на протидію ксенофобії. Так, при Головному управлінні МВС України в м. Києві створено робочу групу для проведення перевірок магазинів щодо виявлення літератури ксенофобського характеру, сформовано базу даних осіб, помічених у проявах расизму і ксенофобії. У червні 2008 р. в Києві пройшла перша акція проти ксенофобії в ЗМІ біля редакції газети, в якій була надрукована стаття, спрямована на посилення негативного ставлення до іммігрантів.

На жаль відсутнє належне інформаційне забезпечення щодо становища прибулого населення (іммігрантів) та рівня їх проблем. Хоча проводять дослідження вчені та працівники тих організацій, до компетенції яких належить робота з іммігрантами (їх облік, захист тощо), але ці дослідження не мають масштабного характеру та офіційного статусу. Також відсутнє публічне обговорення у ЗМІ тих проблем, з якими стикаються іммігранти, що прибувають в Україну.

Отже, проблеми, які виникають при співіснуванні корінного та прибулого населення, полягають у тому, що реалізація відповідного законодавства на сьогодні досі обмежується лише легалізацією іммігрантів, біженців, шукачів притулку. Безумовно, це відповідає їхній головній потребі – знайти притулок. Але легалізація цих осіб в Україні – лише перший крок і має супроводжуватись конструктивними заходами щодо інтеграції іммігрантів в українське суспільство. На жаль на сьогодні у цьому напрямі немає діяльності ніякої. Саме допомога в інтеграції іноземців, які знайшли притулок в Україні, відповідає не лише їхнім інтересам, а й національним інтересам нашої держави. Україна зацікавлена, щоб іммігранти перетворювались з суспільного тягара на функціональних, повноцінних членів суспільства.

Виходячи з реалій сьогодення, метою регульованої імміграції до України має бути не подолання депопуляції, а уповільнення її темпів. Особлива увага має бути приділена інтеграції нових іммігрантів у суспільство з метою не допустити здійснення в Україні найгірших сценаріїв, подібних до подій у Франції в 2006 р.

5.3. Трудова міграція – проблеми та загрози для людського розвитку

Трудові міграційні поїздки за кордон, з одного боку, спричиняють підвищення рівня несталості шлюбів (через послаблення сімейних зв'язків внаслідок від'їзду одного з подружжя на тривалий термін), що може негативно позначитися на народжуваності, і крім того, часті поїздки та виснажлива праця погіршують здоров'я індивідів, наслідком чого може стати передчасна смерть. Але, з другого боку, кошти, зароблені особами в результаті трудових міграцій та човникових поїздок, покращують можливості домогосподарств утримувати дітей, а також розширюють доступ індивідів до якісного медичного обслуговування та відпочинку. Абсолютна більшість, як мінімум 3/4 українських трудових мігрантів працює за кордоном нелегально, одним з наслідків чого є наявність численних порушень їхніх прав. Умови праці українських працівників за кордоном абсолютно не відповідають нормативам, встановленим як на батьківщині, так і в країні перебування. Багатьом мігрантам загрожує небезпека опинитися в нелюдських умовах існування або стати жертвами торгівлі людьми. Медична допомога нелегальним мігрантам зазвичай надається нелегально, тобто про нормальне лікування не йдеться. Ці особи протягом тривалого часу перебувають не нелегальному становищі поза правовим полем України, що сприяє формуванню психології соціального і правового нігілізму у представників цього контингенту, молоді жінки, які стали жертвами торгівлі людьми, отримують величезні психологічні травми і "випадають" з репродуктивного процесу. Для довготривалих мігрантів суттєвою проблемою стає адаптація до українського суспільства, яке змінилося за період їхньої відсутності.

Вплив трудової міграції на соціально-економічний та людський розвиток територій має багатоаспектний характер. Перш за все, трудові міграційні потоки – це чинники природного руху населення – демографічних процесів народжуваності, смертності, шлюбності. В регіонах прибуття саме трудова міграція, в якій беруть участь переважно молоді особи та особи середнього віку, здатна покращувати статеву-вікову структуру населення, збільшувати кількість народжень і шлюбів, знижувати смертність населення, запобігати процесам старіння. Водночас трудова еміграція може значно погіршувати демографічну ситуацію, руйнуючи усталені демографічні норми та традиції населення, сприяючи кризовим явищам у соціальному розвитку країни.

Протягом другої половини 90-х років минулого та початку нинішнього століття міграційні процеси України характеризувалися численними потоками українців, які виїжджали з країни у пошуках роботи і заробітку. Адже виїзди за кордон призводять до формування специфічного типу емігрантської сім'ї,

достатньо вільної, щоб функціонувати в тих умовах, що диктує робота на виїзді, і забезпечувати для неї необхідну мобільність дорослих членів. Перехід сімей трудових мігрантів на нові умови існування не може не вплинути на їх небажання і можливості мати дітей. За розрахунками вчених на прикладі 2002 р., чисельність народжених в Україні при відсутності виїздів на роботу за кордон жінок фертильного віку була б більшою на 5,3%, а з врахуванням змін коефіцієнтів народжуваності за віком матері – на 5,7% [2]. Загалом за 1990–2000 рр. кількість народжень скоротилася майже вдвічі (на 41,4%).

Про силу впливу міграції населення на процеси народжуваності свідчать високі значення коефіцієнта кореляції між міграційним сальдо та кількістю народжених в останньому десятилітті минулого століття для переважної більшості областей (за винятком Вінницької, Житомирської, Київської та Чернівецької областей): в цілому по Україні він дорівнює 0,87. Переважно зовнішня трудова міграція того часу охопила західний регіон, внаслідок чого знизилась традиційно високі порівняно з іншими регіонами, показники народжуваності областей Закарпаття, Галичини та Волині. Для Львівської, Івано-Франківської та Тернопільської областей коефіцієнти кореляції між міграційним балансом та кількістю народжених довели майже функціональний зв'язок: їх значення дорівнювало, відповідно, 0,997, 0,981 і 0,936.

З теоретичної точки зору наслідки трудової міграції для ринку праці можна розглядати на кількох рівнях. З одного боку, у загальному розумінні трудова міграція є засобом ефективного розміщення продуктивних сил, зокрема робочої сили. З іншого – трудова міграція впливає на рівень та структуру зайнятості, ринки робочої сили різних професій та кваліфікацій у районах виїзду та районах в'їзду мігрантів. Професійно-кваліфікаційний склад мігрантів залежить від ситуації на ринку праці країни або регіону, інноваційно-інвестиційної політики сприяння певним видам діяльності тощо. Заохочення прибуття кваліфікованих спеціалістів з професіями, для яких властивий високий заробіток і є пріоритетні умови розвитку, покращує добробут їхній сімей і сприяє відтворенню населення. І, навпаки, низька кваліфікація, не конкурентоспроможні професії мігрантів підвищують напруження на ринку праці регіону і знижують передумови для природного приросту. Прибуття осіб із забруднених територій, з професіями, для яких характерні важкі умови праці і підвищений ризик для здоров'я, насамперед хімічної промисловості, атомної енергетики, знижують природний приріст і середню тривалість життя населення.

Трудова міграція населення України виникла як “форма самоорганізації суспільства, стихійно віднайдений спосіб виживання в перехідний період” [3, с. 6]. Тому суспільні та економічні наслідки цього процесу не можна оцінити

однозначно. З одного боку, виїзд українських гастарбайтерів з регіонів високого безробіття послаблював трудовнадлишкове напруження на ринку праці і стабілізував матеріальне становище населення. З другого боку, відтік робочої сили, зокрема висококваліфікованої, знижував трудовий потенціал країни, адже зайняті на низькокваліфікованих робочих місцях за кордоном трудові мігранти не збагачуються знаннями, досвідом і трудовими новаціями.

Зростання попиту на робочу силу в Україні протягом початку нинішнього століття стало певним стримуючим фактором зовнішньої трудової міграції. Найвищі темпи зростання попиту на робочу силу були характерні для м. Києва, де місця прикладання праці передбачали і гідний заробіток. За даними Держкомстату України за період 2001–2006 рр. попит на ринку робочої сили у столиці збільшився у 5 разів.

Наявність єдиного більш-менш сформованого ринку праці у столичному регіоні сприяла формуванню трудових міграційних потоків з усіх областей України до м. Києва, зосередженню у столиці великої кількості так званих нелегальних внутрішніх мігрантів, тобто громадян України, які змінили місце постійного проживання (на різний термін) без належної реєстрації. Вплив таких міграційних процесів для м. Києва був позитивним, бо результатом цього стало покращання демографічної ситуації, зниження рівня безробіття. Співвідношення попиту і пропозиції, за даними Державного центру зайнятості України, визначає кон'юнктуру на ринку праці м. Києва як наближену до рівноважної.

У віковій структурі трудових мігрантів столиці, згідно з даними обстеження іногородньої робочої сили на ринку праці Києва 2005 р., переважає частка осіб молодого працездатного віку¹ (54,9%), більше третини припадає на осіб середнього працездатного віку (36,4%) і лише 8,7% складають носії старшого працездатного віку [4]. Прибуття молоді на столичний ринок праці забезпечує найбільшу, порівняно з рештою областей країни, питому вагу 25–29 і 20–24-річних осіб у структурі зайнятих м. Києва (відповідно 13,9% та 11,0%) (виняток становлять лише Рівненська і Чернівецька області, де частка цих груп дещо перевищує столичну за рахунок найнижчої зайнятості осіб старших вікових груп). Отже, посилення конкуренції на ринку праці міста відбувається лише для груп молодшого працездатного віку і є певним чином сприятливим фактором для стимулювання мотиваційних чинників молодих людей.

Водночас відплив значної кількості молоді з регіонів послаблює кон'юнктуру ринку праці областей саме для найактивнішого прошарку робочої сили. Внутрішні трудові потоки мігрантів на сьогодні посилюють диспропорцію у

¹ Тут і надалі використовується така градація населення працездатного віку: особи молодого працездатного віку – 15–19, 20–24 та 25–29-річні; особи середнього працездатного віку – 30–34, 35–39 та 40–44-річні; особи старшого працездатного віку – 45–49, 50–54 та 55–60-річні.

соціально-економічному розвитку областей, не сприяючи оптимізації системи розселення країни.

Зовнішня трудова міграція є важливим чинником розвитку ринку праці і джерелом валютних надходжень. За розрахунками відділу міграційних досліджень ІДСД ім. М.В.Птухи НАН України, наявність трудових переміщень знижує кількість безробітних загалом по Україні у 1,6 разу. Щорічний обсяг заробітків трудових мігрантів складає майже 1,9 млрд. євро., а грошові перекази понад 1,3 млрд. євро [10].

Дослідники трудових міграцій населення України вивчають ці процеси з позиції різних концепцій та теорій, серед яких важливе місце посідає теорія ризиків. Оскільки суб'єктами ризиків можна вважати всіх індивідуальних та колективних акторів соціального буття, які приймають рішення і будують свою поведінку відповідно до цих рішень, то учасників трудових міграцій цілком доречно розглядати як специфічних суб'єктів соціальних ризиків, пов'язаних із прийнятим ними рішенням про трудову міграцію.

Н.Луман довів недоречність ототожнення понять “ризик” та “небезпека”. Під небезпекою розуміють ситуацію коли причинами збитків (матеріальних, психологічних тощо) виступають явища зовнішнього світу. Про ризики говорять у разі, коли було прийнято рішення, при відмові від якого збитки могли б і не виникнути. У переважній більшості випадків сучасні трудові міграції населення України характеризуються добровільним рішенням про міграції, тому ймовірні збитки, які можуть виникнути в процесі реалізації даного рішення, доречно розглядати як ризики.

Ризики можна розглядати кількісно як можливість виникнення певної події, чи якісно як сама ця подія. Ще один погляд на ризик пропонує розглядати його як ціленаправлену поведінку соціального суб'єкта, що реалізується в умовах невизначеності результатів, що очікуються. З точки зору кількісного підходу до вивчення ризиків в учасників різних видів трудової міграції ймовірність виникнення певних подій, здатних заподіяти шкоду, різна. Так, ймовірність виникнення різного роду ризиків у трудових мігрантів, які перебувають за кордоном на легальних умовах, є набагато меншою, ніж у нелегальних заробітчаних.

Вивчення ризиків з якісної точки зору корелює із поняттям людських потреб та може розглядатися з позиції різних типів ризику в основних сферах життєдіяльності людей. Основними типами ризиків українських трудових мігрантів слід вважати: ризики, пов'язані із працевлаштуванням (незадовільні умови праці, порушення роботодавцем попередньої домовленості стосовно різного роду параметрів виробничого процесу, занижений рівень заробітної плати тощо); соціально-психологічні ризики (соціальне виключення у приймаю-

чому суспільстві, погіршення стосунків із родичами на батьківщині, інформаційна ізоляція тощо) та ризики порушення прав людини (торгівля людьми, прояви неповаги до честі та гідності особи).

Найчастіше українські заробітчани стикаються із ризиками першого з виділених типів. Умови праці українських працівників за кордоном абсолютно не відповідають нормативам, встановленим як на батьківщині, так і в країні перебування. Звичайною ситуацією є ненормований робочий день, недотримання техніки безпеки, виконання робіт, пов'язаних з ризиком для життя і здоров'я, трапляються випадки несвоєчасної та неповної виплати заробітної плати. Тривалість робочого тижня українського трудового мігранта за кордоном практично завжди перевищує 40 годин, як правило, вона становить 50–60 годин. Згідно з даними першого загальнонаціонального обстеження з питань трудових міграцій, яке провели Український центр соціальних реформ та Держкомстат України у 2008 р., середня тривалість робочого тижня українців за кордоном становить 52,6 години. Лише 12% працювали до 40 годин на тиждень, тоді як кожний п'ятий – понад 60 годин.

Опитування трудових мігрантів, експертів та митників (в ході обстеження зовнішньої трудової міграції молоді, проведеного у 2003 р.) стосовно того, які проблеми, не пов'язані з роботою, є у наших співвітчизників за кордоном, показало, що можуть виникнути проблеми з поліцією. Як правило, це трапляється з двох причин, по-перше, це порушення правил суспільного проживання, вживання алкогольних напоїв тощо, а, по-друге, порушення паспортного режиму. Також виникають проблеми, пов'язані з відмінностями в культурі, світогляді, з незнанням українськими працівниками формальних і неформальних правил поведінки у країні перебування.

Стосовно того, з якими труднощами (окрім проблем у стосунках із роботодавцем) стикаються українські трудові мігранти, які приїжджають легально працювати за кордон, то більша частина експертів зауважила, що це психологічні труднощі, оскільки наші співвітчизники перебувають у чужій країні, де панує чужа мова (а далеко не всі мігранти нею володіють). Вони сумують за домом. Також українським заробітчанами необхідно пережити всі труднощі адаптації. В українській молоді, яка працює за кордоном, виникають професійні проблеми, пов'язані з різницею у підході до праці.

На переконання експертів, нелегальні мігранти стикаються із набагато ширшим колом проблем. На додачу до психологічних, це ще й проблеми з житлом, роботою, виплатою заробітної плати, цілковита безправність, проблеми з документами, поліцією, прикордонниками, митниками. Відповідно до результатів дослідження “Життєві шляхи населення України”, більшості представників

учасників трудових поїздок не вистачало, перш за все, захисту від здириництва, шантажування і грабіжництва (56,3% опитаних трудових мігрантів), відчуття безпеки (44,4%) і юридичної допомоги в захисті своїх прав та інтересів (52,7%). Звідси видно, що працюючі за кордоном українські громадяни найбільше потерпають від юридичної і правової незахищеності з боку місцевих органів правопорядку, про що часто повідомляється в засобах масової інформації.

На нелегальних мігрантів чатують й інші небезпеки. Гастарбайтери, які подорожують незаконно, ризикують своєю фізичною безпекою, а іноді і життям. Часто вони переправляються до країни призначення на засобах транспортування, які вийшли з ладу, або придатні лише для перевезення вантажу. Нерідко трапляються випадки, коли заробітчани опиняються в залежності від осіб, які допомагали їм переправитися за кордон. Багато хто з посередників у транспортуванні постачає закордонних підприємців дешевою робочою силою, утримуючи на свою користь частину заробітної плати працівників. Наприклад, на будівництві в Чехії оплата праці складає 70 крон в годину, тоді як на руки від посередника український будівельник отримує 43 крони [6, с. 102].

Залежність від посередників українців (а частіше українок), які зайняті у незаконному бізнесі, зокрема у сфері секс-послуг, становить окремий пласт проблем. Кількість злочинів, що були виявлені у цій сфері, має тенденцію до збільшення: у 1998 р. було зареєстровано 2 таких випадки; у 1999 р. – 11; 2000 р. – 42; 2001 р. – 90; 2006 р. – 111. За даними дослідження, що було проведено МОМ (Міжнародною організацією з міграції) за 2004 р. в Україні налічувалося від 800 тис. до 1 млн. 400 тис. потенційних жертв торгівлі людьми [7, с. 87]. Проте, з огляду на характер згаданих злочинів, більшість жертв торгівлі людьми намагаються приховати факт здійснення над ними незаконних дій, тому офіційної статистики щодо згаданої проблематики не має.

Серед ризиків зовнішньої трудової міграції найнебезпечнішим є ризик потрапити в тенета торговців людьми. В останні роки українська держава досягла певних успіхів у боротьбі з цим негативним явищем. У 2005 р. був створений Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України. За 2001–2007 рр. МВС України виявлено 2,2 тис. потерпілих, за цей же період винесено 461 обвинувальний вирок торговцям людьми. Кабінет Міністрів України 1 березня 2007 р. затвердив Державну програму протидії торгівлі людьми на період до 2010 року. За час дії програми проведено роз'яснювальну роботу за допомогою засобів масової інформації, питання протидії торгівлі людьми, а також боротьби з нею, включено до освітніх програм для дітей та молоді, підвищилася ефективність діяльності правоохоронних органів у боротьбі з торгівлею людьми, посилилася взаємодія правоохоронних

органів України та інших держав у протидії торгівлі людьми, надається допомога особам, які постраждали від торгівлі людьми, зокрема у поверненні додому.

За даними МОМ протягом 2000–2007 рр. допомогу отримали понад 4 тис. потерпілих від торгівлі людьми, причому їх щорічна кількість аж до 2006 р. мала тенденцію до зростання і лише у 2007 р. вона призупинилася. Найбільше потерпілих повернулося з таких країн: Туреччина, Росія, Польща, Чехія, Італія, Об'єднані Арабські Емірати, Македонія, Ізраїль.

Вперше в Україні репрезентативні відомості щодо поширеності проблем, які мають ознаки торгівлі людьми, серед населення і, зокрема, серед учасників зовнішньої трудової міграції були отримані в ході Медико-демографічного обстеження України (МДОУ).² Хоча отримані дані слід розглядати як мінімальну оцінку, враховуючи вірогідний рівень відвертості респондентів. За даними МДОУ протягом трьох років перед обстеженням стикалися за кордоном з типовими для торгівлі людьми ситуаціями 0,3% по відношенню до загальної кількості членів домогосподарств віком 15–64 роки, або 0,7% – до осіб віком 18–44 роки [11]. Це 7,5% загальної кількості членів домогосподарств, які працювали за кордоном протягом останніх трьох років. При поширенні відповідних даних на все населення ми отримуємо кількість постраждалих від торгівлі людьми по Україні більш як у 100 тис. осіб. Найчастіше із випадками торгівлі людьми стикалися представники низькодохідних груп та мешканці південного регіону.

Разом з тим 48% респондентів нічого не чули про випадки торгівлі людьми, 51% респондентів не можуть оцінити, власний ризик стати жертвою торгівлі людьми, 56% респондентів не можуть оцінити збільшився чи зменшився ризик стати жертвою торгівлі людьми за останні три роки. Усі три показники менші в містах, ніж у селах, а також зменшуються з підвищенням рівня освіти та рівня добробуту респондентів (рис. 5.5). Тобто, по-перше, масштаби торгівлі людьми вочевидь більші, ніж показують дані МВС та МОМ, по-друге, попри прийняті заходи державної політики, обізнаність населення України з проблемою торгівлі людьми є неприпустимо низькою.

Міграція населення тісно пов'язана з соціально-правовою та економічною базою існування держави, що є вагомим чинником переміщення людей. Міграція як один із факторів соціальних змін або як наслідок надзвичайних ситуацій асоціюється з певним стресом, особливо в умовах вимушеної міграції. Згідно з прийнятою Всесвітньою організацією охорони здоров'я класифікацією психосоціальних стресів, в їх число входять так звані “стреси

² Медико-демографічне обстеження України було проведене у 2007 р Українським центром соціальних реформ за участю Державного комітету статистики України та фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України. Опитування проводилось серед економічно активного населення, до вибіркової сукупності потрапило 10 тис. осіб, що представляють національну репрезентативну вибірку.

соціальних змін”, що означає стан людини, групи людей чи суспільства, пов’язаний з радикальними та масштабними змінами у житті, здатними викликати дезадаптацію.

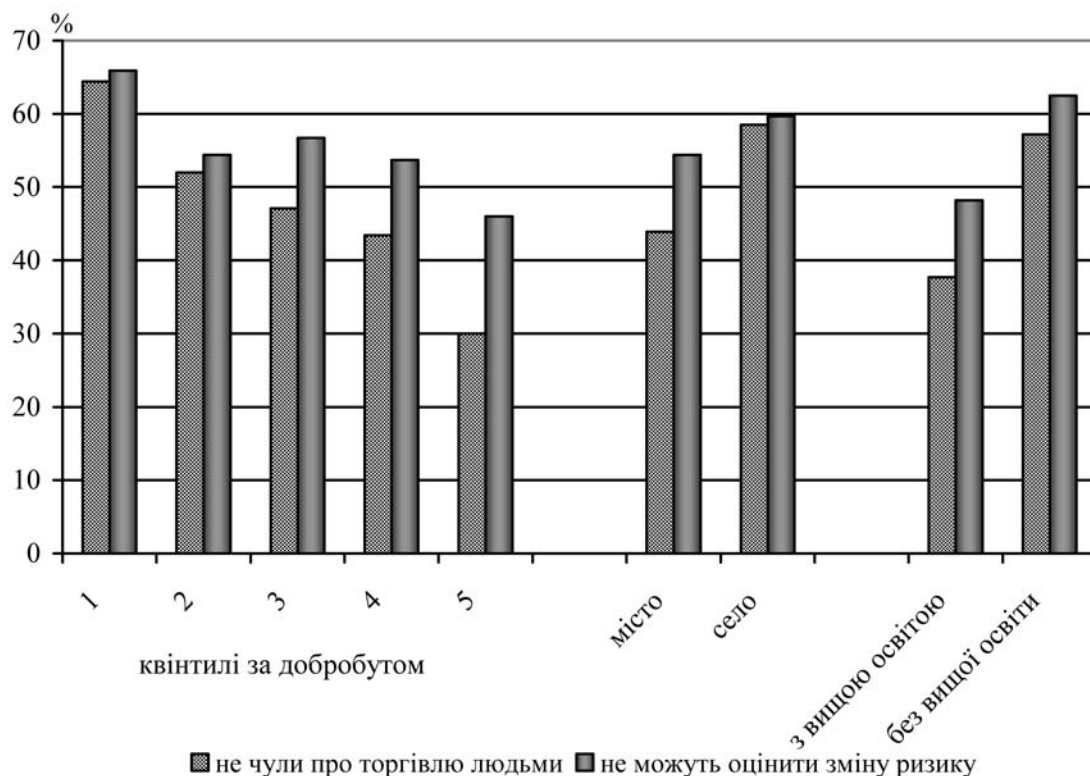


Рис. 5.5. Залежність обізнаності із проблемою торгівлі людьми та можливості оцінити зміну ризику стати жертвою торгівлі людьми за останні три роки від добробуту, місцевості проживання та рівня освіти респондентів

Джерело: [11]

Зазвичай українці-гастарбайтери прибувають до країн-реципієнтів як туристи, не маючи дозволу на працю в країні, тому “добровільно” погоджуються на експлуатацію (погані умови праці, низька оплата, відбирання їхніх документів посередником тощо). Це створює ґрунт для процвітання сучасної форми рабства. Наприклад, за даними чеського дослідника Д.Дрбоглава, 53% українських трудових іммігрантів працювали в Чехії на нелегальному становищі: їх перебування і діяльність не було зареєстровано; 73% респондентів працювали як некваліфіковані робітники або помічниками некваліфікованих робітників; 62% працювали більше 12 годин на добу; 40% кваліфікували умови своєї роботи як важкі; дехто навіть вважав їх приниженням людської гідності; 51% працювали без вихідних; оплата праці була низькою; 85% респондентів стверджували, що виплату зарплати дуже затримували [8].

Тривале перебування за кордоном у нелегальному становищі викликає

проблеми психосоціальних наслідків трудової міграції, яка для громадян України має переважно вимушений характер. Робота за кордоном без укладання відповідних угод формує у мігранта позаправовий світогляд, який з часом перетворюється на певну модель поведінки. Після повернення на батьківщину постає проблема адаптації до іншого правового статусу і норм життя. Для трудових мігрантів, які нелегально працювали за кордоном, такий стан може супроводжуватися соціальним ігноруванням, неприйняттям нових соціальних норм, культури та системи цінностей тощо.

Надто небезпечним є формування позаправового світогляду у молоді, адже детальний аналіз зовнішньої трудової міграції засвідчує, що “тенденція “жити нелегально” є типовою радше для молодих іммігрантів, ніж для старших людей, обтяжених родинними зв’язками і проблемами” [9].

Крім нелегальної трудової міграції населення України за кордоном, є проблема дотримання правових норм у внутрішніх міграційних потоках, що обумовлені зміною місця проживання через пошук та працевлаштування на новому місці прикладання праці. На сьогодні вагомою часткою міграційних потоків є трудові переміщення населення з більшості регіонів України до столиці, що обумовлено потужним київським ринком праці. Про наявність значної кількості “нелегалів” свідчили матеріали Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Зіставлення поточного обліку міграційних процесів у м. Києві та результатів перепису виявили різницю у 1999–2000 рр. між кількістю мігрантів, що фактично проживають і пройшли перепис в столичному регіоні, і чисельністю тих, хто заповнив листки прибуття до м. Києва і Київської області у відповідних роках. У ході обстеження іногородньої робочої сили на ринку праці м. Києва було виявлено, що мігранти складають 14,1% від загальної чисельності працівників охоплених обстеженням підприємств, при цьому на останніх працює близько 2% зайнятих столиці. Серед мігрантів розрізнялися особи, які беруть участь у “маятникових” переміщеннях, тобто здійснюють щоденні трудові поїздки на роботу в столицю, і безпосередньо особи, які працюють і проживають у м. Києві без відповідної реєстрації. Які наслідки такого “нелегального” стану громадян у своїй же країні? З одного боку, ситуація свідчить про дотримання принципу свободи пересування, зокрема в пошуках бажаної роботи, з іншого – призводить до відсутності соціальних гарантій мігрантів у місцях їх фактичного проживання, що проявляється як у неможливості отримати соціальні послуги, зокрема медичні, фінансові тощо, так і часто-густо гарантій щодо умов праці та проживання і одержання відповідної винагороди за виконану роботу. Останнє є надзвичайно типовим для більшості працівників-мігрантів у будівництві та торгівлі, де їх є найбільший відсоток.

Відсутність налагодження ефективної роботи реєстраційної системи, що передбачена державним законодавством, призводить не тільки до соціальної незахищеності “нелегалів”–співвітчизників, а також до погіршення кримінальної ситуації і, відповідно, до небезпеки проживанню постійного населення. Крім того, українці звикають жити поза правовим полем, формується певний тип соціальної поведінки.

В умовах побудови громадянського суспільства, традиційними принципами якого є особиста економічна свобода індивіда, загальна обізнаність та суворе дотримання законів, нелегальна міграції будь-якого рівня є ризиком для суспільства. В контексті цього завданням держави є розробка системи необхідних заходів щодо унеможливлення нелегального становища населення України.

Процеси трудової міграції чинять значний вплив на широкий спектр аспектів соціально-економічного розвитку суспільства, серед яких слід виділити також проблему соціального сирітства. До лав соціальних сиріт належать діти, які мають біологічних батьків, але ті, з якихось причин, не займаються вихованням дітей і не піклуються про них. Соціальне сирітство – це суспільне явище, обумовлене наявністю у суспільстві дітей, які залишились без піклування батьків внаслідок позбавлення батьківських прав, визнання батьків неповносправними, або у разі тривалої відсутності батьків з різних причин, як у випадку з довгостроковою трудовою міграцією.

На сучасному етапі виділяють такі основні види сирітства:

- діти, у яких померли батьки;
- діти, у яких батьки позбавлені батьківських прав;
- діти, у яких батьки відмовились від батьківських прав;
- інтернатські сироти, діти, які виховуються в інтернаті, далеко від батьків, котрі майже не беруть участь у їх вихованні;
- домашні сироти, які мають батьків та живуть з ними, однак ті не приділяють достатньо уваги вихованню дитини.

У всіх випадках, окрім першого, йдеться саме про соціальне сирітство, до розгорнутого переліку різновидів якого можна додати також дітей, батьки яких працюють за кордоном тривалий час. Трудові міграційні поїздки населення України чинять подвійний вплив на функціонування сімей мігрантів. Окрім матеріального результату, позитивний вплив міграції, на думку самих заробітчан, виражається також в тому, що учасники трудових поїздок стали більш незалежними, побачили світ, збагатили свій досвід, більш самостійними стали їх діти [6, с. 93]. Але можна посперечатися стосовно того, чи можна зарахувати останню тезу до позитивного впливу, особливо якщо йдеться про

малолітніх дітей. За результатами дослідження, проведеного Національним інститутом проблем міжнародної безпеки, більше половини (52,5%) респондентів зазначили негативні наслідки трудових міграцій для особистості і сім'ї, вони визначили низку проблем, що виникають у колишніх заробітчаних, і пов'язані із погіршенням сімейно-шлюбних відносин, а саме погіршення стосунків з дружиною (чоловіком), дітьми, ослаблення зв'язків з батьками, іншими родичами, погіршення стану здоров'я, нестача часу на виховання дітей, розвал сім'ї тощо.

Інтенсивність і тривалість міграційних поїздок дає змогу підвищити матеріальний стан, але водночас посилює негативні наслідки міграції. Так, якщо короткострокові поїздки за кордон майже не мали негативного значення для сімейних відносин, то зі збільшенням строку перебування за кордоном проблеми зростали.

Повноцінною сім'єю можна вважати ту, що виконує свої функції, серед яких основними слід вважати репродуктивну, економічну, відновлюючу (або рекреативну) та виховну. Виховна функція сім'ї забезпечує соціалізацію молодого покоління, а саме: створення умов для фізичного та емоційного розвитку індивіда, оволодіння основними соціальними нормами, формування ціннісних орієнтацій особистості. Зрозуміло, що забезпечення такого стану речей можливе лише за умови повного включення обох батьків до процесу виховання дитини. Перебування одного з батьків, а іноді і обох, на заробітках за кордоном унеможливорює їх вплив на дитину.

На час відсутності, батьки зазвичай залишають дітей на піклування дідусів та бабусь, які через вік часто уже не можуть приділяти дитині достатньо уваги. У західних регіонах України, де трудова міграція набрала величезних масштабів, для позначення такої категорії дітей увійшло у вжиток поняття "італійські діти". Батьки цих дітей працюють за кордоном (не обов'язково в Італії) і порівняно із місцевими жителями добре заробляють, тому їх нащадки отримують достатньо матеріальних благ, втрачаючи при цьому в інших вимірах існування. Проблеми, пов'язані з вихованням дітей у разі тривалої відсутності батьків, очевидні: це безконтрольність, погана успішність, девіантна поведінка. Також діти, які виховуються в умовах відсутності батьків, більшою мірою наражаються на небезпеку стати жертвами насильства та інших злочинів, можуть бути втягнуті у злочинну діяльність, рано починають вживати алкоголь тощо. Самі мігранти вказують на ще один аспект негативного впливу заробітчанства на їхніх дітей – розбещеність грошима. Батьки намагаються замінити піклування посилками, чим формують у дітей споживацьке ставлення як до батьків, так і до життя. Безконтрольне використання значних грошових сум ускладнює

психологічні проблеми дітей трудових мігрантів за рахунок відсутності позитивного прикладу батьків у конструктивному використанні коштів. Також це може нівелювати для такої категорії дітей цінність професійної самореалізації та зростання.

З метою запобігання руйнівному впливу трудових міграцій на функціонування сімей, особливо стосовно виконання виховної та рекреаційної її функцій, необхідно запропонувати мігрантам та членам їхніх родин консультативні послуги сімейного психолога, соціального педагога. Особливо корисними такі консультації можуть виявитися ще до виїзду на заробітки, оскільки попередити виникнення проблем легше, ніж боротися з їх наслідками. У цьому контексті важливим буде для членів сім'ї, які залишаються на батьківщині, усвідомлювати неминучість і необхідність трудового виїзду рідних у даній ситуації. Батьки повинні переконати дитину, що зважились на трудову міграцію заради її майбутнього добробуту. В той же час потенційний заробітчанин має зрозуміти важливість опосередкованих методів спілкування з сім'єю (телефон, листування) та намагатися, наскільки це можливо, мінімізувати тривалість перебування за кордоном. Крім того, задля нормальної соціалізації дітей трудових мігрантів важливим є підтримання стосунків із іншими кровними родичами.

З погляду економічного розвитку наявність масової зовнішньої трудової міграції українських громадян не є суттєвою проблемою. На сьогодні в Україні не відчувається дефіциту робочої сили, при цьому рівень безробіття перевищує природну норму, досі поширена зайнятість на малооплачуваних та низькопродуктивних робочих місцях. Більше того, катастрофою стало б миттєве і повне повернення усіх довгострокових мігрантів на Батьківщину, оскільки це призвело б до посилення напруженості на ринку праці і різкого збільшення обсягів безробіття. Водно час, за відсутності економічних загроз, потенційно небезпечними є наслідки нелегальної трудової еміграції для соціального розвитку. Формування у складі населення країни численного прошарку не інтегрованих у суспільство осіб з психологією нігілізму, які при цьому є повноправними та переважно матеріально забезпеченими громадянами країни, становить серйозну загрозу національній безпеці. Потенційно небезпечним є досягнення частки осіб, які нелегально працюють за кордоном, у загальній чисельності населення на рівні 2,5%: за цих умов (враховуючи середній розмір сім'ї в Україні та поширеність міграції двох або більше членів сім'ї) сукупність членів сімей, "задіяних" у трудовій міграції, становитиме близько 6% усього населення, тобто буде рівновеликою середньому класу (за найжорсткішими критеріями), який формується в нашій країні. Вказаний рівень вже досягнуто в Україні,

навіть згідно мінімальних експертних оцінок масштабів зовнішніх трудових міграцій.

Список використаних джерел до розділу 5

1. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. (колектив авторів) / за ред. чл.-кор. НАНУ, д.е.н., проф. Е.М.Лібанової. – К.: Український центр соціальних реформ, 2006. – 138 с.
2. Хомра О. Зовнішня трудова міграція з України: ситуація, перспективи, виклики і загрози національній безпеці // Трудова міграція населення України та державна програма її регулювання: Матеріали міжн. конференції, Київ, 18 лютого 2005 р. / Регіональне представництво Фонду ім. Фрідріха Берта в Україні, Білорусі та Молдові, Інститут демократії та соціальних процесів. – Київ. Заповіт, 2005. – С. 32–45.
3. Малиновська О. Деякі концептуальні підходи до регулювання трудової міграції // Трудова міграція населення України та державна програма її регулювання: Матеріали міжн. конференції, Київ, 18 лютого 2005 р. / Регіональне представництво Фонду ім. Фрідріха Берта в Україні, Білорусі та Молдові, Інститут демократії та соціальних процесів. – Київ. Заповіт, 2005.
4. Драгунова Т.А. Міграційні аспекти формування робочої сили м. Києва // Формування ринкової економіки: Зб. наук. праць: Спец. вип.: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. “Демографічний розвиток України та пріоритетні завдання демографічної політики”. – Т. 2: Демографічні аспекти регулювання та відтворення трудового потенціалу – К.: КНЕУ, 2006. – С. 104–115.
5. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи / За ред. О.В.Позняка. – Умань, 2007. – 274 с.
6. Пирожков С., Малиновская Е., Хомра А. Внешние трудовые миграции в Украине: социально-экономический аспект: Монография (Совет нац. безопасности и обороны Украины, Нац. ин-т проблем междунар. безопасности). – К.: НИПМБ, 2003. –134 с.
7. Данількевич М.І., Степанов І.Л. Торгівля людьми як гостра проблема сьогодення: кримінологічний та соціальний аспекти // Актуальні проблеми політики / Збірник наукових праць. – Одеса, 2004, № 20. – С. 87–93.
8. Drbohlav D. Migration Trends in Selected EU Applicant Countries. Vol. II. Czech Republic / International Organization for Migration. – 2004. – 146 p.
9. Пелех О.Б., Юськів Б.М. Міжнародна трудова міграція в Чеській Республіці: Монографія. – Рівне: Перспектива, 2006. – 200 с.
10. Зовнішня трудова міграція населення України. – К.: Український центр соціальних реформ (УЦСР), Державний комітет статистики України

(Держкомстат України), 2009. – С. 59–60.

11. Україна. Медико-демографічне обстеження: 2007 / Український центр соціальних реформ, Державний комітет статистики України, Міністерство охорони здоров'я України, United States Agency for International Development, Macro International Inc. – Calverton, Maryland, USA. – вересень 2008. – 332 с.

РОЗДІЛ 6

РОЛЬ БЮДЖЕТУ У РЕГУЛЮВАННІ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

6.1. Концептуальні засади використання бюджетних механізмів для регулювання людського розвитку

Бюджетні витрати повинні забезпечувати поліпшення добробуту суспільства і зростання якості життя населення, тому вони мають сприяти розширенню можливостей людського розвитку, зокрема шляхом попередження або мінімізації соціальних ризиків. Однак для досягнення цієї мети постає необхідність вирішення методологічного питання – яким чином на стадії планування бюджету забезпечити максимальний вплив майбутніх податків та зборів і бюджетних витрат на людський розвиток, а на стадії виконання бюджету – моніторинг та оцінку ефективності змін стану людського розвитку в країні, зумовлених зазначеними витратами. Підґрунтям для розробки такої методології регулювання людського розвитку через бюджетні механізми є наукове переосмислення поняття та сутності бюджету через визначення його ролі у формуванні людського розвитку на основі державної соціальної політики.

Поняття “державна соціальна політика” є достатньо широким і охоплює розгляд таких сфер, як система соціального забезпечення та підвищення добробуту суспільства. Соціальна політика – комплекс заходів державного та недержавного характеру, спрямованих на виявлення, задоволення та узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад. Коло питань, що стосуються проведення соціальної політики, постійно розширюється, охоплюючи дедалі більше аспектів. Основною складовою соціальної політики є забезпечення рівноцінного доступу населення до соціальних послуг належної якості. Зміст поняття “соціальні послуги” не обмежується соціальним захистом і соціальним забезпеченням населення, а поширюється на охорону здоров’я, духовний та фізичний розвиток і освіту, забезпечення житлом. Сюди також можна віднести вирішення державою проблем, пов’язаних із зайнятістю, комунальною інфраструктурою, екологічним станом територій проживання людей [1].

При визначенні державою пріоритетних напрямів соціальної політики основна увага приділяється випадкам, коли за певних умов відбувається

зменшення добробуту суспільства або окремих його верств. Причому до поняття “добробут” можна віднести гідні умови життя, роботи, а також працездатність, рівень захворювання. Природно, що усі ці поняття є аспектами людського розвитку.

У сучасній українській практиці в більшості випадків соціальна політика є відповіддю на соціальні проблеми, що виникають. Такі проблеми можуть стати серйозними загрозами для суспільства, тому вони вимагають швидкого та ефективного вирішення. Але є також проблеми, наприклад старіння населення, які, по-перше, несуть загрозу у майбутньому, по-друге, їх розв’язання потребує часу. Таким чином, розуміння суті ризиків та проблем, причин їх виникнення винятково важливо для обґрунтування соціальної політики, оскільки це допомагає знаходити адекватні шляхи їх розв’язання. Аналіз причин існуючих проблем, зокрема демографічної та економічної ситуації в країні, дає змогу моделювати перспективи соціально-економічного та людського розвитку, а отже, і передбачати можливі загрози у майбутньому. Тому соціальна політика має бути спрямована на упередження можливих проблем у середньотривалій та довгостроковій перспективі. Таке завдання соціальної політики повинно забезпечуватися відповідними інструментами регулювання економіки, серед яких одними з найважливіших є бюджетні механізми.

Проведення державою або місцевими органами влади соціальної політики базується на застосуванні державних гарантій, стандартів, а також норм і правил, що робить їх використання невід’ємною частиною впровадження соціальної політики [2–5].

Зазначені державні гарантії та стандарти встановлюються на законодавчому рівні, зокрема у законах про державний бюджет на кожен рік, тобто вони є основою для формування соціальної складової державного і місцевих бюджетів. Визначення у щорічній Бюджетній декларації напрямів та основних завдань бюджетної політики щодо забезпечення соціальних стандартів і гарантій є невід’ємною частиною бюджетного процесу в Україні [6, с. 28].

Водночас при формуванні активної соціальної політики у сфері людського розвитку в сучасній Україні є необхідність не лише визначення на основі стандартів і гарантій обсягів бюджетних ресурсів, а і розробки бюджетних механізмів, без яких неможлива її активізація як на рівні держави, так і на рівні регіону. Теоретичною основою визначення ролі бюджету як регулятора соціальної політики в цілому та людського розвитку зокрема є наукове переосмислення поняття та функцій бюджету.

В основі системи державного регулювання соціально-економічних процесів лежать відносини перерозподілу ВВП. Функцію такого перерозподілу у

суспільстві виконує держава. Тому з її виникненням та розвитком пов'язаний розвиток бюджетних відносин. Історичні дані підтверджують, що на початку державності тривалий час не було бюджетів у сучасному розумінні, однак збиралися доходи та здійснювалися видатки, і це було засновано на юридичних нормах. При цьому зазначеному процесу не було притаманне обґрунтування та планування на певну перспективу [7].

Виникнення фінансової науки належить до середини XV ст. В цей період з'являються підвалини використання грошей для виконання державних функцій [8, 9]. Слід зауважити, що існування фінансів як інструменту державного регулювання розпочалося майже на тисячоліття раніше. Ще у стародавньому Римі поряд із натуральними повинностями стягувалися податки [10]. Видатні античні вчені – Аристотель, Платон, Ксенофонт, Цицерон порушували у своїх працях питання державного устрою та певною мірою торкалися фінансів.

Поява великих монархій, постійних армій та розширення державних завдань у XV–XVI ст. зумовили необхідність збільшення державних доходів. Це сприяло активізації фінансової науки. В цей період з'являються ґрунтовні праці французького вченого Ж.Бодена, італійців Ф.Петрарки, Дж.Баторо, Н.Макіавеллі [11, 12].

Проблеми управління фінансами, взаємозв'язку між фінансами та економічними процесами в країні, теоретичні положення фінансової науки щодо джерел доходів, міри участі кожного громадянина у витратах держави було напрацьовано в XVII–XVIII ст. Ф.Юсті, Й.Зоннефельдом, Ф.Кене, А.Тюрго, О.Мірабо [13–16].

Сучасна фінансова наука здебільшого сформувалася під впливом здобутків А.Сміта. Основні положення праці “Дослідження про природу і причини багатства народів” сприяли усвідомленню сутності та ролі фінансів і їх зв'язку з розвитком суспільства.

Загальні основи фінансової науки вивчали вітчизняні вчені, серед яких найбільш вагомими є такі праці: В.Лебедев “Фінансове право” та “Місцеві податки. Дослідження теорії і практики місцевого обкладання”; І.Янжула “Дослідження про непрямі податки” та “Основні начала фінансової науки”; І.Озеров “Нарис економічного та фінансового життя Росії та Заходу” та “Основы фінансової науки”; М.Порш, М.Гордієнко, П.Мальцев “Україна у державному бюджеті Росії” (1909, 1912, 1917 рр.) [17, 18].

В економічній теорії визначення бюджетної системи в основному формується залежно від її структурно-функціональної побудови.

Поряд з цим існують різні підходи до визначення поняття бюджету. Він

розглядається як основний централізований фонд грошових ресурсів, необхідних для задоволення найважливіших сукупних потреб суспільного відтворення [19], як економічна категорія [20, с. 83], як фінансовий план держави [21, 22].

Згідно з Бюджетним кодексом України, бюджет визначається як “...план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади АР Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду” [6, с. 2].

Водночас сучасні вчені відмічають фінансово-регулятивну роль бюджетної системи. Бюджетна система – це сукупність бюджетів, утворена на основі адміністративно-територіального устрою держави та взаємовідносин між ними, які вибудовуються з огляду на оптимальний розподіл і фінансове забезпечення повноважень органів державної та місцевої влад між бюджетами усіх рівнів, спрямованих на соціально-економічний розвиток суспільства [23, с. 19].

В умовах ринкової економіки бюджет є одним із головних інструментів державної політики, реалізація якої відбувається за допомогою таких економічних форм, як доходи та видатки бюджету, що виражають послідовні етапи перерозподілу вартості суспільного продукту [24].

Цілеспрямоване використання бюджету як засобу регулювання економіки уряди розвинутих країн почали під час світової економічної кризи 1929–1933 рр. Основоположником теорії регулювання економіки за допомогою державних фінансів можна вважати відомого англійського вченого Дж.Кейнса. Згідно з його теорією, основне завдання економічної політики держави полягає в управлінні сукупним попитом. Бюджет є основним інструментом такої політики. Через визначення різниці між доходами й видатками бюджету залежно від економічних умов держава може цілеспрямовано впливати на обсяг сукупного попиту, а через нього – на величину пропозицій [25–27].

У 1970-ті роки проявилася криза державного регулювання ринкової економіки на основі теорії Кейнса. На зміну кейнсіанської “теорії попиту” прийшла “теорія пропозицій”, авторами якої були Р.Хол, Г.Талок, Й.Брузон, М.Ротбот, А.Лафер [28]. Одними із головних постулатів зазначеної теорії було зменшення втручання держави в економічні процеси та стимулювання підприємництва. З позиції бюджету передбачалося зменшення податкового навантаження на економіку та відповідне скорочення державних видатків. Ураховуючи, що заходи щодо зменшення інфляції шляхом скорочення видатків бюджету призводять до спаду економічного розвитку, автори теорії сподівалися на зростання виробництва внаслідок зменшення податкового тягара. Однак розробка та запро-

вадження державної політики у США та Великій Британії на основі зазначеної теорії у 1980-х роках в умовах уповільнення темпів зростання виробництва, збільшення безробіття не дало очікуваних результатів [29].

Теорія “пропозицій” справила значний вплив на розробку економічної теорії бюджетного регулювання. Слід зазначити, що сучасні підходи до теорії економічного розвитку певним чином використовують кейнсіанські методи державного регулювання економіки, але після їх адаптації згідно з накопиченим досвідом.

Отже, роль держави в економіці багатопланова. Одним із ключових завдань є створення умов для справедливого розподілу доходів і забезпечення життєво необхідними благами населення, що є основою для створення умов розширення людського розвитку.

Основна регулююча роль бюджету полягає у перерозподілі національного доходу між сферами суспільної діяльності, територіями, групами населення для забезпечення людського розвитку. Бюджет відіграє значну роль у макроекономічному регулюванні. Обсяг доходів та видатків бюджету залежить від рівня економічних відносин, структури економіки країни та розвитку економіки у цілому [30, 31].

Фінансовою основою для виконання державних завдань є доходи бюджету. Вони виступають засобом перерозподілу суспільних фінансових ресурсів на користь тих чи інших груп населення, галузей, адміністративно-територіальних одиниць [32–35]. Таким чином, доходи бюджету являють собою інструмент державного регулювання. Оскільки вони забезпечують вплив держави на структуру попиту, обсяги виробленої продукції та кінцевого споживання, то їх можна розглядати як інструмент процесу відтворення, що стимулює соціально-економічний розвиток держави. Із погляду людського розвитку, доходи бюджету треба розглядати, перш за все, як інструмент впливу на сукупне споживання через вплив на рівень доходів окремих соціальних груп.

У Бюджетному кодексі України встановлено, що видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком основної суми боргу та повернення надмірно сплачених до бюджету сум [6, с. 3]. Видатки бюджету є найвагомішим інструментом впливу бюджету на соціально-економічні процеси в суспільстві, адже вони беруть участь у формуванні фондів споживання та нагромадження [36].

Бюджетні видатки здатні активно впливати на людський розвиток завдяки, насамперед, підтримці соціально незахищених верств населення, фінансовому забезпеченню функціонування установ та проведення досліджень,

зокрема в галузях охорони здоров'я, освіти й екології. Водночас цей вплив зумовлюється бюджетним устроєм, тобто структурою бюджетної системи та функціональними зв'язками між її елементами. В свою чергу, бюджетний устрій, зокрема система місцевих бюджетів та їх відносини з державним бюджетом, визначаються державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом країни [37].

В унітарних країнах має місце дворівнева бюджетна система, до складу якої входять державний та місцеві бюджети. У державах з федеративним устроєм бюджетні системи включають три або чотири рівні – державний бюджет (федеральний бюджет або бюджет центрального уряду), бюджети членів федерації (штатів – в США, провінцій – в Канаді тощо), місцеві бюджети, бюджети земель [21].

Згідно з Бюджетним кодексом України (гл. 14 “Розмежування видатків між бюджетами”), до видатків місцевих бюджетів віднесено ті, що мають забезпечити надання населенню послуг із дошкільної та загальної середньої освіти, первинної, амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної допомоги у сфері охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення населення, житлово-комунального господарства (ЖКГ), транспорту, зв'язку тощо [6, с. 72–78]. Таким чином, із погляду людського розвитку, до функцій державного бюджету, передусім, належить фінансування сфери соціального захисту та соціального забезпечення.

Отже, відповідно до бюджетного устрою, в Україні фінансове забезпечення розширення людського розвитку здійснюється як з державного, так і з місцевих бюджетів, що визначає необхідність вивчення ступеня впливу та взаємозв'язку між рівнем бюджету, який проводить фінансування, й обсягами фінансування та людським розвитком. Але розглядати теоретичні основи впливу бюджету на людський розвиток необхідно на основі визначення взаємозв'язку бюджету та соціальної політики в цілому.

Основною метою функціонування сучасних бюджетних систем в європейських країнах є поліпшення умов діяльності органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання їх функцій [38]. Значна увага, що приділяється проблематиці фінансового забезпечення місцевого самоврядування, зумовлена тим, що успішна діяльність органів місцевого самоврядування сприяє соціально-економічній стабільності держави [39–42].

Значний внесок до розробки теоретичних та практичних аспектів дослідження людського розвитку, зокрема щодо вивчення економічних чинників його забезпечення, належить В.Близнюк, О.Власюку, В.Гейцю, О.Грішновій, Е.Лібановій, Л.Лісогор, О.Макаровій, В.Новікову, В.Опаріну, В.Онікієнку,

О.Палій, І.Петровій, С.Пирожкову, А.Ревенку, В.Стешенко, А.Чухно, В.Шишкіну. Проблемами фінансування соціальної сфери займалися Й.Бескид, О.Богачова, С.Буковинський, Н.Большаков, Б.Данилишин, В.Куценко, В.Мандибур, І.Чугунов та ін. Проте об'єднання проблематики людського розвитку та бюджету в їх працях не проводилося. Отже, досі залишаються невирішеними актуальні проблеми методологічного та методичного характеру щодо державного регулювання людського розвитку та його механізмів, насамперед бюджетних, з метою гармонізації діяльності усіх гілок влади для забезпечення загальнодержавних пріоритетів соціальної політики на всіх рівнях управління.

Тому необхідним є розроблення методологічних засад єдиної системи координат соціальної та бюджетної політики, потребують наукового переосмислення поняття та функції бюджету з позиції визначення його ролі як регулятора людського розвитку. Найістотніше бюджет впливає на стан соціально-культурної сфери: освіти, охорони здоров'я, ЖКГ, соціального захисту та соціального забезпечення й культури. Саме ці сфери забезпечують "...найбільш елементарні передумови людського розвитку – довге та здорове життя, освіту, гідний спосіб життя та володіння політичними та громадськими свободами, необхідними для участі в житті суспільства" [43, с. 13]. Однак слід зауважити, що "... необхідно збільшувати обсяги державного фінансування, але кошти мають використовуватися максимально ефективно і спрямовуватися на реальне поліпшення стану здоров'я населення" [44, с. 45–51].

Наявність зв'язку між бюджетом та соціальним станом країни, зокрема рівнем людського розвитку, підтверджується тим, що недосконалість бюджетного регулювання в умовах значного дефіциту бюджетних ресурсів при становленні України як незалежної держави призвела до викривлення цілей соціальної політики, що яскраво відобразилося на тенденціях розвитку соціальної сфери України. Так, науковці зазначають, що закони та соціальні програми, які впроваджувалися у перші роки незалежності країни, не були узгоджені між собою, а також не враховували реалій економіки і можливості фінансування.

До характерних ознак системи соціального захисту перехідного періоду належать:

- зрівнялівка в пенсійному забезпеченні, його низький рівень;
- скорочення реальних розмірів соціальних допомог, які практично вже не виконували захисну функцію;
- стрімке підвищення вартості та погіршення стану якості послуг закладів освіти, охорони здоров'я, культури;
- зменшення фінансування переважної більшості соціальних програм, що відбувалося на фоні збільшення кола соціальних зобов'язань, які

декларувала держава.

Перехід до ринкової системи господарювання не супроводжувався в Україні диверсифікацією фінансування соціальної сфери: головним джерелом витрат був і залишається державний бюджет” [45, с. 60].

Водночас динаміка останніх років показує незначне зменшення частки витрат на соціальну сферу у ВВП, що виникає за рахунок перевищення темпів зростання ВВП порівняно з темпами збільшення соціальних витрат.

Як було зазначено вище, основним джерелом видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення є державний бюджет. Аналіз структури цих видатків надає можливість визначити основні напрями впливу державного бюджету на реалізацію соціальної політики держави.

Видатки бюджету на соціальне забезпечення громадян України умовно можна поділити на грошові виплати, до яких належать виплата пенсій окремим категоріям населення, надання соціальних послуг непрацездатним особам у відповідних установах та закладах, а також виплата допомоги особам, не застрахованим в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Проаналізувавши звіти про виконання зведеного бюджету України, можна зробити висновок, що загальний номінальний обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення населення України у 2005–2008 рр. мав тенденцію до збільшення у 2005 р. – 39 940,2 млн. грн., у 2006 р. – 41 419,9 млн. грн., у 2007 р. – 50 002,6 млн. грн., у 2008 р. – 74 069,7 млн. грн.

Основною формою соціального забезпечення населення України за рахунок бюджетних коштів є грошові виплати. Такі виплати призначають громадянам України, не застрахованим у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, у вигляді пенсій та різного виду допомоги. Основна частина усіх витрат зведеного бюджету, що спрямовуються на соціальне забезпечення, припадає саме на грошові виплати. У загальному обсязі витрат на соціальний захист населення зведеного бюджету України питома вага витрат на виплату пенсій громадянам України, не застрахованим в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, складала близько 35,0% у 2003 р., 48,1% – у 2004 р., 72,0% – у 2005 р., 65,0% – у 2006 р., 53,6% – у 2007 р., 57,6% – у 2008 р. та 64,1% – у 2009 р. [46–51].

Обсяг витрат бюджету на виплату пенсій окремим категоріям громадян залежить від розміру пенсії та кількості пенсіонерів. Розмір пенсії та перелік категорій осіб, які мають на них право, регулює держава з урахуванням наявного бюджетного ресурсу.

Завдання, що розв'язуються в напрямі витрачання суспільних коштів,

можна поділити на три групи [52, 53]:

1. надання соціальної допомоги тим членам суспільства, які не мають можливості самостійно себе забезпечити. Наприклад, допомоги, що виплачують дітям-інвалідам;

2. забезпечення соціального страхування у разі хвороби, безробіття тощо. Для цієї категорії видатків, на відміну від попередньої, суть процесу не зводиться до перерозподілу, тут має місце своєрідне попереднє акумулювання коштів, у т. ч. особистих, застрахованих з метою наступної виплати з настанням страхового випадку;

3. виробництво і придбання матеріальних благ і послуг, відповідальність за задоволення потреб в яких бере на себе держава.

У цьому контексті “соціальні витрати бюджету” – це не лише система фінансування, а і система соціальних прав і гарантій населення, що виражається сукупністю відповідних державних стандартів та бюджетних механізмів для забезпечення цих прав і гарантій.

Базовим документом, в якому закріплені права громадян на соціальний захист, достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування, є Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відповідно до ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у разі старості. Конституцією передбачено, що це право гарантується, зокрема, загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, роботодавців, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення [54, с. 10].

Отже, соціальна політика держави має враховувати запити всіх соціальних верств населення, сприяти встановленню оптимального співвідношення між стимулами економічної активності працездатного населення і соціальним захистом тих, хто його потребує, між заходами, спрямованими на вирішення перспективних і поточних соціальних завдань [55].

Реалізація цілей соціальної політики може відбуватися шляхом застосування різних механізмів вирішення соціальних проблем, зокрема з використанням вищеописаних у цьому розділі фінансових механізмів. Ефективність соціальної політики досягається за рахунок вибору на всіх етапах розвитку економіки пріоритетних соціальних проблем, що потім відображуються як основні завдання економічної, у т. ч. бюджетної, політики держави.

Таким чином, соціальні пріоритети стосуються не лише якості та рівня

життя, охорони здоров'я, освіти, культури й екології, а і якості та рівня фінансового забезпечення.

Так, принцип раціональності соціальної політики полягає в необхідності розумного, економного і разом з тим ефективного витрачання обмежених соціальних ресурсів як на рівні держави в цілому, так і на рівні регіонів та підприємств. Принцип ефективності бюджетної системи визначає, що при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [6, с. 9].

Принцип адресності – найактуальніший у сучасній соціальній політиці України. Неможливість надання державної підтримки всьому населенню у зв'язку з обмеженістю ресурсів і розширенням спектра першочергових соціальних послуг ставить державу перед необхідністю відмовитися від загальної підтримки всього населення, а надавати конкретну допомогу найуразливішим у соціальному відношенні групам населення (багатодітним сім'ям, інвалідам, біженцям тощо), які нагально її потребують. Одночасно постає питання відсікання від системи соціального забезпечення тих верств населення, що економічно досягли успіху і в цій підтримці вже не мають потреби.

Цей принцип тісно пов'язаний із принципом субсидіарності бюджетної системи, згідно з яким розподіл видів видатків між державним бюджетом і місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача [6, с. 10].

Тому недостатня реалізація одного з названих принципів соціальної політики зумовлює відповідні негативні наслідки для бюджетної політики. Розглянемо цю тезу на прикладі принципу адресності соціальної політики.

В Україні має місце розвинена система надання пільг населенню, що спрямована на вирішення двох основних завдань:

1. Підтримка соціально вразливих верств населення;
2. Надання привілеїв окремим категоріям населення, які влада прагне виділити з загальної сукупності.

Пільги, що мають на меті підтримку соціально уразливих верств населення, надаються відповідно до соціального статусу громадян, зокрема: ветеранам війни, особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інвалідам, реабілітованим тощо. Пільги цим категоріям громадян належать до категорії соціального захисту населення, і витрати на їх надання передбачають у бюджеті за функцією "Соціальний захист населення".

Пільги щодо привілеїв окремим категоріям населення, які влада прагне виділити з загальної сукупності, надаються за професійною або службовою ознакою деяким категоріям громадян, зокрема: працівникам міліції та пожежної охорони, суддям, військовослужбовцям, прокурорам, народним депутатам різних рівнів тощо.

За періодичністю надання пільги, що компенсуються через бюджет, можна поділити на одноразові та багаторазові.

До багаторазових належать пільги на оплату житлово-комунальних послуг (ЖКП), палива, на проїзд у транспорті, на користування телефоном, сигналізацією, на санаторно-курортне лікування, на отримання компенсації за невикористане право на пільгове санаторно-курортне лікування, на придбання медикаментів, на зубопротезування та інше протезування.

Одноразові пільги стосуються встановлення телефону, отримання автомобіля, капітального ремонту помешкання, отримання кредиту. Одноразовою пільгою особа може скористатися лише раз протягом тривалого періоду часу, передбаченого законодавством. На відміну від них, багаторазові пільги можуть використовуватися регулярно, незалежно від терміну та кількості випадків використання.

Пільги за ступенем їх персоніфікації передбачають такий розподіл пільг: пільги на одну особу та пільги на родину. Серед багаторазових пільг переважають такі, що мають індивідуальний характер: на проїзд у транспорті або на оздоровлення, протезування або купівлю медикаментів. Право на ці пільги не поширюється на інших членів сім'ї.

Серед пільг є і такі, що автоматично поширюються на всіх членів домогосподарства, тобто їх цілком можна вважати сімейними. До них належать пільги на оплату ЖКП, палива, телефону. На перший погляд, така законодавча практика розширює коло отримувачів пільг у кілька разів. Але проживання кількох пільговиків в одному домогосподарстві не змінює пільгового відсотку плати за ЖКП, паливо або телефон. Таким чином, коло отримувачів цих пільг розширюється лише в 1,7 разу, тобто на 10 пільговиків припадає 17 отримувачів пільг [56].

Декларовані та фактично використані пільги передбачають таке. В Україні практично в половині домогосподарств є хоча б одна особа, яка має право на отримання пільги. Зрозуміло, що не всі громадяни фактично користуються цим правом. Так, із указаних 50% тільки 37% домогосподарств мають у своєму складі осіб, які використовують право на пільги. Отже, 13% домогосподарств України не користуються пільгами, хоча в них проживає принаймні один пільговик.

Законодавчо декларовану пільгу можна вважати наявною, а реалізовану

пільгу – фактичною.

За складності та багаторівневості системи надання пільг, відсутності чіткого обліку фактичних отримувачів цих пільг неможливо забезпечити належним чином дотримання одного з базових принципів – принципу адресності соціальної політики. Відсутність чіткого обліку пільговиків унеможливорює також якісне прогнозування видатків бюджету на зазначену мету, тобто загострюється питання щодо неефективності використання виділених за цим напрямом бюджетних коштів. У свою чергу, існуючий в Україні однорічний цикл бюджетування суперечить наявності багаторазових пільг, а отже, вступає у протиріччя із сутністю поняття “соціальний бюджет”.

За формами проведення виплати з соціального захисту населення можуть бути грошові, безготівкові та натуральні. Традиційною та найбільш поширеною формою виплат є грошова. У цій формі виплачуються всі допомоги й компенсації, передбачені чинним законодавством, та переважна більшість допомог за місцевими програмами соціального захисту населення.

Єдиним видом соціальної допомоги, що надається в безготівковій формі, є житлові субсидії та пільги окремим категоріям громадян на оплату за спожиті ЖКП, придбання палива, послуги зв'язку тощо. На відміну від соціальної допомоги, що надається у грошовій формі та має на меті підвищення рівня доходів одержувача, житлові субсидії та пільги надаються не для збільшення доходів, а з ціллю зменшення витрат домогосподарства, зокрема витрат на оплату ЖКП. На перший погляд, безготівкова форма надання цієї допомоги має певні переваги перед готівковою, оскільки, по-перше, точно відомо, що бюджетні кошти будуть використані саме на оплату ЖКП, а не на інші потреби домогосподарства, а по-друге, держава не має заборгованості перед населенням із цієї соціальної допомоги, а розраховується безпосередньо з підприємствами–надавачами послуг.

Але слід зазначити, що неефективність існуючої системи соціального захисту малозабезпечених громадян значною мірою пов'язана з недосконалістю критеріїв щодо визначення категорій населення – одержувачів соціальної допомоги. Тому певна частина бюджетних трансфертів не досягає бідних і злиднених сімей. Безадресність виплат та залежність сум субсидій від обсягів споживання означає перерозподіл бюджетних коштів на користь забезпечених верств населення.

Необхідно враховувати, що максимальна адресність цільової допомоги набуває особливого значення за одночасного вирішення двох завдань: подолання бідності та забезпечення збалансованості між потребою в соціальних витратах і обмеженим обсягом бюджетних ресурсів. Зростання бідності

та нерівності у розподілі національного доходу актуалізує важливість розв'язання цього питання та реалізації, диктує необхідність цільового адресного підходу до перерозподілу обмежених бюджетних коштів.

Забезпечення адресності виплат з бюджету реалізується за двома аспектами:

- з погляду горизонтальної ефективності, боротьба з бідністю вважається дієвою, коли допомога надається всім, хто її потребує;
- з позиції вертикальної ефективності, для утримання зростання витрат допомога повинна надаватися тільки тим, хто її дійсно потребує.

У сфері соціальної політики йдеться, в першу чергу, про вертикальну ефективність, оскільки вона безпосередньо стосується бюджетних витрат на допомогу. Водночас горизонтальна ефективність також має важливе значення, бо від неї залежить результативність подолання бідності.

Тому основою ефективної взаємодії бюджету та соціальної політики є вирішення питання: яким чином держава має встановити й забезпечити соціальні стандарти та гарантії громадянам, які їх потребують, в умовах обмеженості бюджетних коштів.

Відповідно до законодавства, визначення права на допомогу за всіма соціальними програмами має спиратися на показник прожиткового мінімуму (ПМ). Крім того, саме цей показник має стати своєрідним орієнтиром при встановленні інших державних мінімальних соціальних стандартів, таких як мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком, допомога з безробіття, інші види соціальних виплат та допомог. У зв'язку з цим важливими є два параметри: сама величина ПМ і коригувальний коефіцієнт, за допомогою якого визначатиметься величина сукупного доходу сім'ї, що дає право на отримання соціальної допомоги (рівень забезпечення ПМ).

При встановленні величини ПМ необхідно враховувати, що він має забезпечувати виконання конституційних гарантій громадянам України, а призначення соціальної допомоги (зокрема, визначення рівня забезпечення ПМ) має бути фінансово обґрунтованим.

Держава має докласти відповідних зусиль, аби забезпечити соціальний захист значної частини населення, яке потребує допомоги (це сім'ї з дітьми, безпритульні неповнолітні, біженці, депортовані, ветерани війни та праці, інваліди). Разом з тим необхідно зазначити, що наразі вже значно підвищився рівень державних соціальних гарантій, зокрема зросли пенсії та значно збільшилось їх співвідношення з ПМ. Ще в 2006 р. було запроваджено виплату з державного бюджету соціальної допомоги дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування. Грошовими виплатами з державного бюджету

підтримують прийомних батьків-вихователів, які надають соціальні послуги як в прийомних сім'ях, так і в дитячих будинках сімейного типу. Було значно збільшено видатки на утримання дітей в таких дитячих будинках. Ці рішення дали позитивний соціальний ефект, адже їх результатом стало збільшення дитячих будинків сімейного типу та кількості дітей, яких взяли на виховання до прийомних сімей.

Однак лише спрямованість системи соціального захисту на заходи компенсаційного характеру стосовно окремих груп населення, спроби вирішити проблеми бідності шляхом посилення фіскально-розподільчих процесів, нарощування обсягу соціальних витрат у сукупних витратах держави без підвищення ефективності соціальних програм не вирішуватимуть основних соціальних проблем [5, 57–59]. Адже, як було показано на прикладі із принципом адресності, вади соціальної політики призводять до зменшення ефективності бюджетної політики, що, в свою чергу, негативно впливає на ефективність соціальної політики в наступному бюджетному періоді.

Окрім того, збільшення обсягів бюджетних витрат, які спрямовуються на потреби соціального захисту, ще не свідчить про успішність соціальної політики. Може мати місце ряд негативних явищ у вигляді неефективного управління та бюрократизації системи соціального захисту, зловживань та шахрайств деяких одержувачів соціальних виплат, несправедливості, неоднаковості допомоги малозабезпеченим, що проживають у різних регіонах і мають різні демографічні та економічні характеристики.

Вихід з цієї ситуації може полягати у зміні ідеології бюджетного процесу від здійснення соціальних видатків бюджету до здійснення бюджетних інвестицій, спрямованих на людський розвиток. Такий перехід має ґрунтуватися на визначенні суті інвестицій у людський розвиток. Визначення об'єкта та суб'єкта інвестування є основою розуміння суті інвестицій в людський розвиток. Відповідно до вищенаведеного аналізу взаємозв'язку бюджету та людського розвитку, об'єктом таких інвестицій виступає соціальна сфера та ЖКГ у вигляді конкретних галузей, підприємств, організацій і людей, які і складають соціальну структуру суспільства.

Суб'єктами інвестицій у людський розвиток виступають держава в особі державних і місцевих органів влади та самоврядування, бюджетні і небюджетні організації, що отримують бюджетні кошти.

Як висновок можна дати визначення, що інвестиції в людський розвиток – це вкладення в об'єкти соціальної сфери та ЖКГ з метою підвищення національного доходу й одночасного підвищення рівня та якості життя населення за допомогою задоволення його матеріальних, духовних і соціальних потреб.

6.2. Оцінка взаємозв'язку стану людського розвитку з системою фінансування

У структурі людського розвитку найбільшу вагу мають освіта, охорона здоров'я та покращання добробуту. Цим напрямом у структурі бюджету відповідають видатки на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення населення та ЖКГ як галузь, що пов'язана зі створенням гідних умов життя та праці громадянина. Тому взаємозв'язок між використанням бюджетних коштів та станом людського розвитку доцільно розглядати у контексті зазначених галузей, за якими далі досліджується структура бюджетних витрат, розподіл бюджетних повноважень на фінансування зазначених сфер між різними рівнями влади, обсяги фінансування та їх зв'язок із окремими індикаторами людського розвитку.

З набуттям незалежності Україна успадкувала радянську структуру соціально-культурної сфери, найбільшою проблемою якої була невизначеність прав і обов'язків різних рівнів влади й самоврядування щодо надання та фінансування суспільних послуг населенню.

Прийняття Бюджетного кодексу України у 2001 р. спричинило фундаментальні зміни всієї бюджетної системи України та стало першим кроком її реформування згідно з Конституцією України та нормами і стандартами ЄС. Основні положення Бюджетного кодексу України здобули підтримку і схвалення на Восьмій сесії Ради Європи [60].

З погляду регулювання людського розвитку, важливо, що у Бюджетному кодексі чітко закріплено на довгостроковій основі доходи та видатки між ланками бюджетної системи на основі розмежування повноважень щодо надання суспільних послуг, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, між різними рівнями влади та місцевим самоврядуванням і визначено розмежування в бюджетному процесі функцій його учасників.

Розмежування у Бюджетному кодексі України напрямів видатків, зокрема, на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, ЖКГ, між бюджетами різних видів дає змогу ідентифікувати рівні влади, а отже, й ті ланки бюджетної системи, що найбільше впливають на ту чи іншу складову людського розвитку (рис. 6.1). Якщо розглядати систему фінансування освіти у розрізі видів бюджетів, то очевидно, що установи та заклади загальної середньої освіти утримуються, в основному, за рахунок коштів місцевих бюджетів (99,4% коштів, або 6,2 млрд. грн., які було витрачено у 2003 р. на цей рівень освіти припадало на місцеві бюджети, у 2006 р. ці показники складають, відповідно, 99,5%, і 14,2 млрд. грн., у 2008 р. – 99,3% та 25,2 млрд. грн., у 2009 р. – 99,3% та 27,5 млрд. грн.) Ці кошти з бюджетів міст обласного (республікан-

ського в АР Крим) значення, Києва і Севастополя та районів спрямовано на утримання загальних шкіл, спеціалізованих шкіл, ліцеїв, гімназій, колегіумів та вечірніх (змінних) шкіл. З бюджетів сіл, селищ та міст районного значення – на утримання шкіл–дитячих садків. Водночас на надання загальної середньої освіти витрачено також кошти державного бюджету, зокрема у 2002 р. – 61,6 млн. грн., 2003 р. – 36,5 млн. грн., 2004 р. – 50,9 млн. грн., 2005 р. – 60,8 млн. грн., у 2006 р. – 76,2 млн. грн., у 2007 р. – 122,4 млн. грн., у 2008 р. – 179,8 млн. грн., у 2009 р. – 183,1 млн. грн.

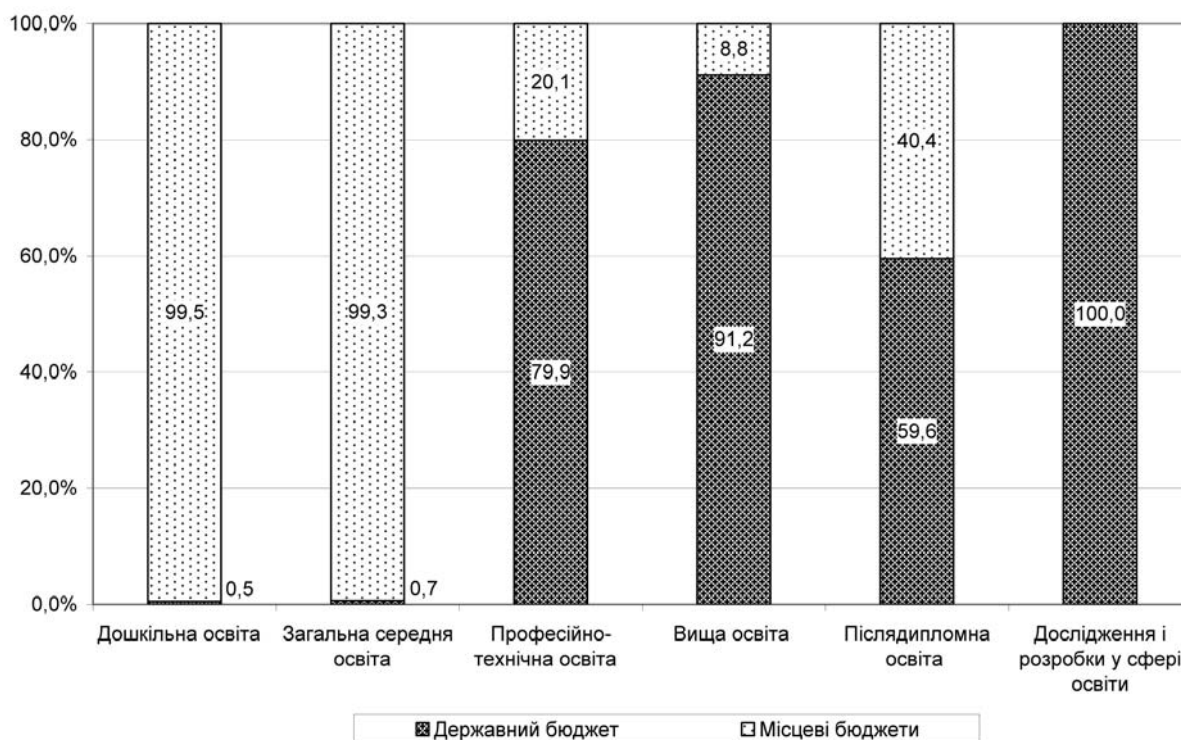


Рис. 6.1. Частка державного та місцевого бюджетів у структурі видатків зведеного бюджету на освіту, 2009 р.

Видатки зведеного бюджету на дошкільну та позашкільну освіту також здійснюються в основному за рахунок коштів місцевих бюджетів (бюджети сіл, селищ та міст районного або обласного значення).

Заклади вищої освіти, навпаки, фінансуються в основному за рахунок коштів державного бюджету. Із 4,2 млрд. грн., витрачених на цю мету у 2002 р., 3,9 млрд. грн., або 93,7% видатків на освіту складають видатки державного бюджету; у 2003 р. – 93,2% із 4,6 млрд. грн.; у 2004 р. – 93,3% із 5,8 млрд. грн.; у 2005 р. – 92,5% із 7,9 млрд. грн.; у 2006 р. – 92,2% із 9,9 млрд. грн., у 2007 р. – 91,9% із 12,8 млрд. грн., у 2008 р. – 91,6% із 18,6 млрд. грн., у 2009 р. – 91,2% із 21,0 млрд. грн. Водночас за рахунок коштів місцевих бюджетів на вищу освіту щорічно спрямовується близько 8% видатків зведеного бюджету на цю мету. Це видатки на утримання ВНЗ I, II, III та IV рівнів акредитації, що перебувають у власності АР Крим та у спільній власності територіальних громад.

За рахунок коштів державного бюджету у 2002 р. здійснено 95,7% видатків на професійно-технічну освіту, у 2003 р. – 95,9%, у 2004 р. – 95,8%, у 2005 р. – 96,0%, у 2006 р. – 95,7%, у 2007 р. – 80,2%, у 2008 р. – 80,5%, у 2009 р. – 79,9%. Незначна частка цих видатків фінансується з місцевих бюджетів для утримання закладів професійно-технічної освіти, що перебувають у власності АР Крим і виконують державне замовлення. Починаючи з 2007 р. у Львівській та Харківській областях фінансування усіх закладів професійно-технічної освіти здійснювалось з місцевих бюджетів.

Періодичне підвищення кваліфікації є необхідною умовою діяльності працівників установ соціально-культурної сфери та апарату управління [61]. Тому це єдиний вид освіти, де частки видатків державного бюджету і місцевих бюджетів не дуже відрізняються між собою. У видатках зведеного бюджету на післядипломну освіту частка державного бюджету складає у середньому близько 60%. Решта коштів на післядипломну освіту спрямовуються з обласних бюджетів, бюджету АР Крим і бюджетів міст Києва та Севастополя.

Вищенаведений аналіз структури видатків зведеного бюджету дає змогу визначити вид бюджету, який найтісніше пов'язаний із конкретним аспектом людського розвитку, що у подальшому дає змогу більш точно прогнозувати виникнення соціальних ризиків, пов'язаних із недосконалістю механізмів фінансування, що використовуються на різних ланках виконавчої влади.

Основною моделлю такої оцінки має бути порівняльний аналіз стану фінансування та людського розвитку у регіональному (горизонтальному) розрізі, що дасть змогу оцінити залежність людського розвитку від обсягів бюджетів одного виду, та, відповідно, виокремити від бюджету і адміністративну одиницю, що має найбільший вплив на мінімізацію соціальних ризиків шляхом використання бюджетних механізмів. Дані, які будуть отримані на цьому етапі оцінки, допоможуть обґрунтувати наявність та щільність взаємозв'язків між станом людського розвитку та системою бюджетного фінансування, а також продемонструвати соціальний ефект від використання певного набору бюджетних механізмів. Результати проведеної оцінки можна використовувати при оцінюванні попередніх бюджетних періодів та прогнозуванні на середньострокову перспективу.

Підсумовуючи, необхідно виокремити такі етапи методики оцінки взаємозв'язку стану людського розвитку з системою бюджетного фінансування:

- визначення виду бюджету (державний або місцеві (обласні, районі, міські, сільські або селищні), який найбільш тісно пов'язаний із конкретним аспектом людського розвитку, через аналіз структури зведеного бюджету за функціональною, програмною та економічною класифікаціями видатків;
- визначення переліку індикаторів стану людського розвитку на основі

інвентаризації джерел інформації та з урахуванням відповідності наявної інформації принципам повноти та об'єктивності;

- проведення нормування (стандартизації) визначених індикаторів людського розвитку та розрахунок зведеного показника (індикатора) людського розвитку у певній сфері за запропонованою формулою;
- ранжування унормованих індикаторів людського розвитку та показників фінансування на душу населення або на одного отримувача послуги в регіональному розрізі;
- аналіз відповідності фактичних обсягів видатків реальній потребі у таких видатках для досягнення необхідного рівня обраних індикаторів людського розвитку.

Розглянемо запропоновану методику на прикладі такого аспекту людського розвитку, як освіта. В Україні законодавчою основою розвитку системи освіти є комплекс відповідних законів [62–64]. Обсяги видатків, що спрямовуються на освіту на певній території, залежать, в основному, від трьох факторів:

- 1) демографічна структура населення, а саме кількість дітей дошкільного та шкільного віку;
- 2) мережа бюджетних установ та закладів освіти, що склалася на території;
- 3) обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів.

Найвищий рівень видатків і найбільша їх частка у загальному обсязі місцевих бюджетів за 2006 р. спрямована з бюджетів Донецькій області – 8,0%, Дніпропетровській області – 6,9%, м. Київ – 6,7%. Це пояснюється тим, що бюджети зазначених регіонів є найбільшими за обсягами, а самі області та м. Київ – найчисленнішими за населенням. Проте якщо розглянути здійснені видатки (крім м. Києва та м. Севастополя) за 2002 р. та 2006 р. на одну особу наявного населення (табл. 6.1), то найбільша величина видатків має місце у найменш населених і найменш урбанізованих територіях. Зазначене викликано наявністю численних малокомплектних шкіл у сільській місцевості, в яких передбачається утримання повного штату викладачів. Такий стан, з одного боку, є закономірним, а з іншого – призводить до низької якості надання освіти у сільській місцевості через неможливість укомплектувати численні невеликі школи ні викладачами, ні технічними засобами.

Таблиці 6.1

Обсяг видатків місцевих бюджетів на освіту у розрахунку на одного мешканця, грн.

Регіони	2002	2006	Регіони	2002	2006
АР Крим	173,4	492,7	Одеська	137,1	429,1
Вінницька	142,1	462,4	Полтавська	146,1	447,6

Продовження таблиці 6.1

Волинська	168,1	507,4	Рівненська	160,3	503,7
Дніпропетровська	142,2	420,3	Сумська	143,8	438,5
Донецька	132,8	362,6	Тернопільська	125,3	467,6
Житомирська	155,3	506,2	Харківська	130,0	374,0
Закарпатська	164,3	518,0	Херсонська	161,2	494,8
Запорізька	152,2	449,0	Хмельницька	149,4	500,6
Івано-Франківська	139,6	467,6	Черкаська	152,9	489,0
Київська	164,6	485,1	Чернівецька	140,9	461,3
Кіровоградська	148,0	475,1	Чернігівська	147,1	454,1
Луганська	126,7	336,4	м. Київ	200,4	516,3
Львівська	140,7	423,7	м. Севастополь	175,0	478,5
Миколаївська	160,5	485,1	Україна	148,7	446,0

Джерела: [46, 50, 65, 66]

Ця проблема, зрештою, спричинює низький рівень конкурентоспроможності випускників сільських шкіл при вступі до ВНЗ порівняно з міськими випускниками та в цілому на ринку праці [67–70].

Оскільки, як було зазначено вище у цьому підрозділі, лише загальна середня освіта та дошкільна освіта практично не мають частки фінансування з бюджетів різних рівнів, проведено порівняння даних щодо обсягів фінансування освіти з місцевих бюджетів з показниками рівня освіти населення за цими двома освітніми рівнями.

Дошкільна освіта є обов'язковою первинною складовою частиною системи безперервної освіти в Україні. Одним з основних показників, що характеризує рівень дошкільної освіти, є показник охоплення дітей дошкільними закладами.

Загальний обсяг видатків з місцевих бюджетів на дошкільну освіту складав: у 2003 р. – 1 635,2 млн. грн., у 2004 р. – 1 967,5 млн. грн., у 2005 р. – 2 085,9 млн. грн., у 2006 р. – 3 641,2 млн. грн. [46–50].

Для порівняння фактичних обсягів здійснених видатків на дошкільну освіту з місцевих бюджетів з показниками охоплення дітей дошкільними закладами у розрізі регіонів України дані було згруповано за рівнем охоплення дітей дошкільними закладами у 2006 р. з виділенням трьох груп: з низьким, середнім та високим рівнем охоплення. Наведені в табл. 6.2 дані свідчать про наявність досить щільного зв'язку між обсягами фінансування та рівнем охоплення дітей дошкільними закладами, що підтверджує викладену вище тезу про суттєву залежність між цими ознаками. Отримані групування яскраво показують, що чим менший обсяг фінансування дошкільної освіти, тим нижчий рівень охоплення дітей, та вказують на досить сталу структуру розподілу між

регіонами за показниками охоплення дітей дошкільною освітою та обсягами видатків на неї.

Таблиця 6.2

Ранжування регіонів України за обсягами видатків місцевих бюджетів на дошкільну освіту та рівнем охоплення дітей дошкільними закладами

Регіони України	2003		2004		2005		2006	
	Видатки місцевих бюджетів на дошкільну освіту на одну дитину	Охоплення дітей дошкільними закладами	Видатки місцевих бюджетів на дошкільну освіту на одну дитину	Охоплення дітей дошкільними закладами	Видатки місцевих бюджетів на дошкільну освіту на одну дитину	Охоплення дітей дошкільними закладами	Видатки місцевих бюджетів на дошкільну освіту на одну дитину	Охоплення дітей дошкільними закладами
I група								
Івано-Франківська обл.	27	27	27	27	27	27	27	27
Львівська обл.	23	25	22	25	23	25	23	25
Рівненська обл.	25	26	25	26	26	26	26	25
Закарпатська обл.	21	23	21	23	21	24	21	24
Тернопільська обл.	24	21	24	22	24	22	25	23
Волинська обл.	26	23	26	23	25	23	24	22
II група								
Чернівецька обл.	22	21	23	21	22	21	22	21
Житомирська обл.	19	20	18	20	19	20	20	20
Автономна Республіка Крим	12	18	7	16	9	19	9	19
Чернігівська обл.	15	16	16	16	16	15	16	16
Одеська обл.	18	19	17	16	18	15	17	16
Луганська обл.	16	14	13	15	15	15	15	16
Вінницька обл.	20	16	20	16	20	15	18	15
Кіровоградська обл.	14	14	15	14	14	13	14	14
Харківська обл.	10	11	10	11	11	12	13	13
Херсонська обл.	13	13	14	13	12	13	11	12
Миколаївська обл.	5	10	8	10	7	10	7	11
III група								
Полтавська обл.	9	11	11	11	10	10	10	10
Хмельницька обл.	17	8	19	7	17	8	19	9
Сумська обл.	11	8	12	7	13	8	12	8
Дніпропетровська обл.	4	3	4	5	4	5	4	5
Запорізька обл.	7	3	6	3	6	5	6	5
Київська обл.	6	7	5	7	5	5	5	5
Донецька обл.	3	5	3	3	3	4	3	4
Черкаська обл.	8	6	9	5	8	3	8	3
м. Київ	2	2	2	2	2	2	2	2
м. Севастополь	1	1	1	1	1	1	1	1

Законодавство України про загальну середню освіту гарантує забезпечення права громадян на доступність повної загальної середньої освіти та безоплатність її здобуття [71–73]. Для виконання цієї норми держава здійснює видатки з місцевих бюджетів.

Як було зазначено вище, обсяг фінансування загальної середньої освіти щорічно збільшується. Так, за даними звітів Державного Казначейства України, у 2003 р. видатки місцевих бюджетів на загальну середню освіту склали 6 207,2 млн. грн., у 2004 р. – 7 453,1 млн. грн., у 2005 р. – 10 997,0 млн. грн., у 2006 р. – 13 986,2 млн. грн. [47–50].

До показників, що дають змогу оцінити рівень доступності загальної

середньої освіти, належать охоплення дітей початковою освітою, охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою, охоплення дітей та підлітків повною середньою освітою. Дані щодо розподілу видатків за напрямками не є абсолютно правильними, адже наразі існує значна мережа закладів, що поєднують дві чи більше зазначених функцій, але витрати відображаються за однією (наприклад, школа-сад). Тому пропонується для оцінки ефективності бюджетних витрат порівнювати обсяги фінансування загальної середньої освіти та зведений показник охоплення дітей освітою.

Для зведення всіх зазначених показників рівня здобуття загальної середньої освіти попередньо було виконано нормування (стандартизація) показників за формулою:

$$X_{i,j} = \frac{x_{i,j} - x_{\min,j}}{x_{\max,j} - x_{\min,j}}, \quad (6.1)$$

де X – нормоване значення показника, що характеризує один з аспектів загальної середньої освіти;

x – значення цього показника (станом на певну дату);

x_{\max} , x_{\min} – відповідно, максимальне та мінімальне значення цього показника за всіма регіонами України;

підрядковий індекс i відносить величину до певного регіону, $i = \overline{1,2}$;
індекс j – до певного аспекту загальної середньої освіти, $j = \overline{1,3}$.

Такі перетворення дали змогу здійснити додавання розрахованих коефіцієнтів з метою їх подальшого ранжування:

$$Z_i = \sum_{j=1}^3 X_{i,j}, \quad (6.2)$$

де Z_i – нормоване значення зведеного показника рівня загальної середньої освіти;

Z_{s1} – нормоване значення охоплення дітей початковою освітою i -го регіону;

Z_{s2} – нормоване значення охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою i -го регіону;

Z_{s1} – нормоване значення охоплення дітей та підлітків повною середньою освітою i -го регіону.

Результати таких розрахунків наведено в табл. 6.3.

Таблиця 6.3

Ранжування видатків місцевих бюджетів на загальну середню освіту та показників охоплення дітей та підлітків загальною середньою освітою

Регіони	2003		2004		2005		2006	
	Видатки місцевих бюджетів на одного учня	Нормовані значення зведеного показника рівня загальної середньої освіти населення	Видатки місцевих бюджетів на одного учня	Нормовані значення зведеного показника рівня загальної середньої освіти населення	Видатки місцевих бюджетів на одного учня	Нормовані значення зведеного показника рівня загальної середньої освіти населення	Видатки місцевих бюджетів на одного учня	Нормовані значення зведеного показника рівня загальної середньої освіти населення
Регіони України								
Автономна Республіка Крим	15	19	13	21	7	22	17	20
Вінницька обл.	13	16	14	17	12	21	8	23
Волинська обл.	12	9	16	9	17	7	16	6
Дніпропетровська обл.	25	14	21	16	21	14	26	15
Донецька обл.	19	27	17	27	22	27	24	27
Житомирська обл.	10	8	10	6	10	6	10	8
Закарпатська обл.	24	12	27	10	25	11	22	9
Запорізька обл.	8	21	5	22	5	18	3	16
Івано-Франківська обл.	20	15	24	15	15	20	15	19
Київська обл.	17	6	22	3	14	3	14	3
Кіровоградська обл.	6	22	6	23	3	24	4	22
Луганська обл.	26	26	18	26	27	26	25	26
Львівська обл.	21	10	19	11	26	12	27	17
Миколаївська обл.	5	20	9	19	13	17	11	18
Одеська обл.	27	13	20	12	24	10	19	10
Полтавська обл.	11	5	11	7	9	8	9	7
Рівненська обл.	22	4	15	4	20	4	20	4
Сумська обл.	4	25	3	25	4	25	6	25
Тернопільська обл.	18	17	25	13	18	19	18	21
Харківська обл.	14	11	23	14	19	15	23	11
Херсонська обл.	16	18	12	18	16	13	12	12
Хмельницька обл.	7	1	7	1	8	2	7	2
Черкаська обл.	9	7	8	8	6	9	5	13
Чернівецька обл.	23	23	26	20	23	23	21	24
Чернігівська обл.	3	2	2	5	2	5	2	5
м. Київ	1	3	1	2	1	1	1	1
м. Севастополь	2	24	4	24	11	16	13	14

Наведені у цій таблиці данні свідчать:

1) до групи регіонів з найгіршими значеннями показника рівня загальної середньої освіти населення увійшли Донецька, Луганська та Сумська області. Причому якщо показники обсягу видатків на загальну середню освіту у Донецькій та Луганській областях також одні з найгірших, то Сумська область за цим показником постійно має достатньо високий рівень: 2003 р. – 4-й ранг, 2004 р. – 3-й ранг, 2005 р. – 4-й ранг, 2006 р. – 6-й ранг, але за показником рівня загальної середньої освіти протягом 2003–2006 рр. вона незмінно посідає 25-те місце серед регіонів України;

2) у другій групі регіонів, де зафіксовані середні значення показників рівня загальної середньої освіти (7 областей України), відмічається перевищення рангів зведеного показника загальної середньої освіти над рангами

за рівнем фінансування, причому у Кіровоградській і Вінницькій областях за даними 2006 р. ця різниця становила відповідно 18 та 15 пунктів;

3) до третьої групи регіонів з високим рівнем загальної середньої освіти (щодо решти регіонів) увійшли 15 областей України та м. Київ і м. Севастополь. При цьому розбіжність рангів за ознакою фінансування загальної середньої освіти у цій групі регіонів в 2006 р. була максимальною: від 1-го рангу для м. Києва до 27-го рангу для Львівської області.

Наведені дані вказують на досить сталу структуру розподілу між регіонами за показниками охоплення дітей і підлітків загальною середньою освітою за роками та водночас ілюструють зміни, що відбуваються у розподілі видатків на загальну середню освіту між регіонами України. При цьому як головний висновок аналізу можна зазначити невідповідність обсягів здійснених видатків на загальну середню освіту та показника її рівня.

Перейдемо до розгляду фінансування за другим компонентом структури людського розвитку – охорони здоров'я.

Частка видатків державного бюджету на охорону здоров'я у структурі видатків зведеного бюджету складала у 2002 р. – 21,0%, у 2003 р. – 24,2%, у 2004 р. – 28,4%, у 2005 р. – 22,7%, у 2006 р. – 20,7%.

За рахунок коштів державного бюджету здійснюється:

1. Первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога.

2. Спеціалізована, високо спеціалізована амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога.

3. Санаторно-реабілітаційна допомога, для надання якої утримуються:

- загальнодержавні санаторії для хворих на туберкульоз;
- загальнодержавні спеціалізовані санаторії для дітей і підлітків;
- спеціалізовані санаторії для ветеранів Великої Вітчизняної Війни.

Крім того, Бюджетним кодексом України передано на фінансування за рахунок коштів державного бюджету санітарно-епідеміологічні та дезінфекційні станції. Через ці установи провадиться санітарно-епідемічний нагляд та заходи боротьби з епідеміями.

У структурі місцевих бюджетів найбільша частка видатків на охорону здоров'я належить обласним (республіканському АР Крим) бюджетам та міським бюджетам міст Києва і Севастополя. Це пов'язано з тим, що за рахунок коштів зазначених видів бюджетів фінансується надання майже усіх видів допомоги, окрім високо спеціалізованої, яка фінансується за рахунок державного бюджету. Зокрема, за рахунок обласних (республіканського в АР Крим) бюджетів фінансуються:

1. Первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога. Для надання цієї допомоги за рахунок коштів зазначених бюджетів утримуються лікарні республіканського (АР Крим) та обласного значення, що надають послуги усьому населенню відповідної області.

2. Спеціалізована амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога. Для надання цієї допомоги за рахунок коштів зазначених бюджетів утримуються:

- спеціалізовані лікарні;
- поліклініки, включаючи стоматологічні;
- центри, диспансери;
- госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни;
- будинки дитини;
- станції переливання крові.

Як і в освіті, для отримання повної картини зв'язку між людським розвитком та бюджетом необхідним є аналіз бюджетних витрат у регіональному розрізі. Аналогічно освіті, при плануванні обсягу фінансового ресурсу місцевих бюджетів на охорону здоров'я головну роль відіграє фактор чисельності населення, оскільки саме за цим параметром здійснюється розрахунок обсягу міжбюджетного трансферту (дотації вирівнювання) із державного до місцевих бюджетів.

Цей розрахунок здійснюється за Формулою, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 р. № 1195 зі змінами та доповненнями [74]. У розрахунку в частині видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, застосовують галузевий підхід. Тобто обсяг видатків на охорону здоров'я, який буде враховано в дотації вирівнювання із державного бюджету, розраховується для конкретного місцевого бюджету окремо і залежатиме, по-перше, від чисельності населення, по друге, – від нормативу бюджетної забезпеченості для охорони здоров'я, встановленого Міністерством фінансів України на плановий бюджетний рік. Таким чином, формула розподілу обсягу міжбюджетного трансферту (дотації вирівнювання) не враховує наявності мережі бюджетних установ, вікового або статевого складу населення, рівня захворюваності тощо. Ці параметри органи місцевого самоврядування намагаються взяти до уваги при затвердженні обсягу видатків на охорону здоров'я у рішенні відповідної місцевої ради про бюджет. Однак це важко зробити через обмеженість наявних фінансових ресурсів.

Тому спостерігається тенденція, коли органи місцевого самоврядування середніх та малих за чисельністю населення адміністративно-територіальних одиниць затверджують видатки на охорону здоров'я виключно у межах розра-

хункового показника Міністерства фінансів України, врахованого в обчисленні дотації вирівнювання. Водночас великі адміністративно-територіальні одиниці, особливо промислові міста, збільшують обсяг таких видатків порівняно з розрахунковим показником Міністерства фінансів України.

Внаслідок цього рівень надання послуг з охорони здоров'я значною мірою залежить від фінансової спроможності місцевої влади виділяти додаткові кошти на галузь понад обсяги, розраховані у дотації вирівнювання. Це видно із табл. 6.4, яка ілюструє, що регіони з вищим промисловим потенціалом (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька області, м. Київ) мають вищі видатки на одну особу населення саме через спроможність виділення додаткових коштів.

Таблиця 6.4

Обсяг видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я у розрахунку на одного мешканця, грн.

Регіони	2002	2006	Регіони	2002	2006
АР Крим	143,5	370,3	Одеська	105,0	292,5
Вінницька	109,7	330,2	Полтавська	118,1	332,3
Волинська	124,6	314,9	Рівненська	119,0	316,6
Дніпропетровська	126,2	331,7	Сумська	117,6	317,7
Донецька	126,2	328,8	Тернопільська	109,6	303,3
Житомирська	113,8	319,4	Харківська	120,8	307,3
Закарпатська	107,8	291,2	Херсонська	114,9	311,8
Запорізька	138,8	341,7	Хмельницька	109,1	315,6
Івано-Франківська	102,5	307,8	Черкаська	121,0	330,9
Київська	129,8	338,0	Чернівецька	95,2	301,8
Кіровоградська	112,6	315,7	Чернігівська	121,5	328,3
Луганська	128,0	311,1	м. Київ	193,8	471,4
Львівська	111,9	292,7	м. Севастополь	143,1	346,5
Миколаївська	114,7	303,7	Україна	123,8	328,6

Джерела: [46, 50, 66]

Одним із індикаторів стану людського розвитку в частині здоров'я населення країни можна вважати індекс умовного здоров'я населення, що виражається як частка населення, яка не перебувала під диспансерним наглядом протягом відповідного періоду. Його значення в цілому по Україні мають тенденцію до зменшення: 2003 р. – 34,2%, 2004 р. – 32,1%, 2005 р. – 28,5%, 2006 р. – 26,3%. За даними 1990 р. цей показник становив 62,6% населення України. У більшості регіонів також спостерігається спадна тенденція цього показника (у 2006 р. лише у Чернігівській області показник умовного здоров'я населення збільшився на 0,3 в. п. проти даних 2005 р., а в решті областей спостеріга-

ється зменшення). Незважаючи на збільшення загального обсягу видатків на охорону здоров'я з місцевих бюджетів (2003 р. – 7 330,3 млн. грн., 2004 р. – 8 630,2 млн. грн., 2005 р. – 11 746,4 млн. грн., 2006 р. – 15 327,1 млн. грн.) динаміка показників чисельності населення України погіршується: за даними 2006 р. кількість постійного населення України становила 46 607,4 тис. осіб, а у 2003 р. – 47 632,6 тис. осіб, тобто чисельність населення за три роки зменшилась на 1 025,2 тис. осіб. Водночас протягом 2003–2006 рр. майже за всіма регіонами України спостерігається щорічне збільшення кількості лікарів усіх спеціальностей, що, безумовно, є одним з факторів який впливає на збільшення обсягів фінансування охорони здоров'я (табл. 6.5).

Таблиця 6.5

Динаміка постійного населення регіонів України та чисельності лікарів

Регіони України	2003		2004		2005		2006	
	Середня чисельність постійного населення, тис. осіб	Чисельність лікарів усіх спеціальностей розрахову на 10000 населення	Середня чисельність постійного населення, тис. осіб	Чисельність лікарів усіх спеціальностей розрахову на 10000 населення	Середня чисельність постійного населення, тис. осіб	Чисельність лікарів усіх спеціальностей розрахову на 10000 населення	Середня чисельність постійного населення, тис. осіб	Чисельність лікарів усіх спеціальностей розрахову на 10000 населення
Автономна Республіка Крим	2 003,0	54,1	1 990,9	54,2	1 980,3	54,4	1 971,7	54,6
Вінницька обл.	1 738,0	47,9	1 721,1	48,1	1 703,8	48,9	1 686,9	49,9
Волинська обл.	1 049,0	38,9	1 044,1	38,9	1 039,9	39,0	1 036,5	39,1
Дніпропетровська обл.	3 514,5	48,1	3 486,2	47,9	3 458,4	48,3	3 431,7	48,7
Донецька обл.	4 734,8	46,1	4 683,5	46,2	4 634,5	46,9	4 588,8	47,1
Житомирська обл.	1 367,6	38,8	1 353,3	39,0	1 338,4	39,3	1 324,4	39,9
Закарпатська обл.	1 249,7	41,8	1 247,0	42,3	1 244,1	42,1	1 241,8	42,5
Запорізька обл.	1 900,2	48,1	1 884,1	47,8	1 868,3	47,6	1 853,2	48,6
Івано-Франківська обл.	1 398,0	46,6	1 393,0	47,6	1 388,6	48,7	1 384,4	49,9
Київська обл.	1 795,3	32,6	1 780,6	32,3	1 765,6	32,8	1 751,7	33,9
Кіровоградська обл.	1 101,5	35,1	1 085,6	34,8	1 069,1	35,2	1 053,7	35,1
Луганська обл.	2 485,4	42,7	2 451,9	42,9	2 420,1	43,0	2 390,9	43,0
Львівська обл.	2 586,3	55,0	2 574,8	56,3	2 564,2	56,6	2 554,4	58,3
Миколаївська обл.	1 245,2	36,0	1 234,2	36,1	1 223,9	35,8	1 215,0	37,0
Одеська обл.	2 428,1	46,6	2 411,8	46,9	2 397,9	46,8	2 387,8	46,8
Полтавська обл.	1 592,1	46,4	1 573,7	46,6	1 555,8	47,4	1 539,9	47,9
Рівненська обл.	1 165,2	39,4	1 161,4	39,5	1 157,5	40,6	1 154,4	41,9
Сумська обл.	1 268,6	36,2	1 250,6	36,7	1 232,9	36,5	1 216,7	36,8
Тернопільська обл.	1 127,2	47,7	1 119,8	48,4	1 112,6	49,1	1 105,5	49,4
Харківська обл.	2 861,7	54,4	2 841,9	55,5	2 823,0	56,1	2 804,9	56,7
Херсонська обл.	1 154,2	36,0	1 142,6	35,6	1 130,9	36,1	1 120,3	36,1
Хмельницька обл.	1 404,8	38,8	1 391,4	39,0	1 377,6	40,1	1 364,2	41,3
Черкаська обл.	1 375,9	37,6	1 361,2	37,8	1 345,7	37,8	1 331,1	38,1
Чернівецька обл.	913,5	51,7	910,0	53,3	906,8	54,0	904,2	54,0
Чернігівська обл.	1 207,5	36,4	1 188,7	36,3	1 169,5	36,9	1 151,7	37,4
м. Київ	2 589,1	86,2	2 611,4	86,8	2 638,5	87,6	2 664,4	86,7
м. Севастополь	376,5	50,8	376,5	49,8	376,9	49,1	377,2	49,2

Джерело: [66]

Фінансування видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я у розрахунку на одну особу в розрізі регіонів має значні відмінності. Так, за підсумками 2006 р. різниця у зазначених видатках склала майже 190,0 грн. на одну особу від найбільшого показника фінансування 480,9 грн./особу у м. Києві до

найменшого 291,7 грн./особу у Закарпатській області. Зазначена різниця, як і всі абсолютні показники фінансування за роками, також зростала: 2003 р. – 105,4 грн./особу, 2004 р. – 141,0 грн./особу, 2005 р. – 157,2 грн./особу.

При порівнянні рангів індексів умовного здоров'я та обсягів фінансування охорони здоров'я з місцевих бюджетів у деяких регіонів не спостерігається чіткого взаємозв'язку цих показників (табл. 6.6).

Таблиця 6.6

Показники здоров'я населення та видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я

Регіони України	2003		2004		2005		2006	
	Видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я на одну особу, грн.	Індекс умовного здоров'я, %	Видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я на одну особу, грн.	Індекс умовного здоров'я, %	Видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я на одну особу, грн.	Індекс умовного здоров'я, %	Видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я на одну особу, грн.	Індекс умовного здоров'я, %
Автономна Республіка Крим	179,9	50,1	222,2	50,8	293,0	48,6	371,3	47,0
Вінницька обл.	150,8	0,4	172,7	0,1	240,1	0,1	330,1	0,1
Волинська обл.	141,8	42,2	165,8	42,6	236,5	39,2	315,4	38,6
Дніпропетровська обл.	154,0	32,0	183,4	29,7	257,6	23,7	330,8	21,2
Донецька обл.	152,2	23,1	188,7	22,0	253,0	17,5	328,2	15,1
Житомирська обл.	149,3	41,1	179,0	40,5	238,4	34,8	317,6	31,0
Закарпатська обл.	139,4	18,7	153,9	14,4	217,0	10,6	291,7	8,5
Запорізька обл.	167,1	46,4	193,5	45,6	268,9	43,4	340,6	41,4
Івано-Франківська обл.	130,0	38,4	157,8	37,3	233,1	35,2	308,1	33,4
Київська обл.	160,1	39,4	180,9	39,8	251,2	36,7	337,9	35,7
Кіровоградська обл.	141,7	46,5	167,9	45,6	240,7	44,1	315,6	43,1
Луганська обл.	146,2	40,2	178,1	39,9	236,0	37,7	310,0	36,9
Львівська обл.	134,3	47,4	166,7	47,4	221,2	44,6	294,3	42,1
Миколаївська обл.	133,9	40,5	159,0	43,5	222,7	45,0	302,9	39,5
Одеська обл.	131,0	36,1	152,9	35,0	223,1	31,7	293,4	29,5
Полтавська обл.	153,0	32,3	176,7	27,2	251,6	19,9	332,4	15,0
Рівненська обл.	149,3	42,2	178,9	40,6	240,5	39,0	316,6	33,8
Сумська обл.	149,3	25,2	168,1	25,8	233,9	23,1	316,3	22,1
Тернопільська обл.	133,1	41,7	160,8	40,8	228,3	38,8	303,3	38,3
Харківська обл.	156,0	31,1	168,3	12,6	234,6	10,6	308,1	8,5
Херсонська обл.	146,0	29,7	169,9	28,0	232,5	24,7	310,9	23,4
Хмельницька обл.	146,5	33,0	168,5	31,6	232,4	26,6	315,0	25,6
Черкаська обл.	153,4	26,3	181,3	24,1	251,1	20,5	330,1	17,7
Чернівецька обл.	136,5	32,1	157,1	28,4	220,7	25,5	302,5	22,8
Чернігівська обл.	152,1	22,9	184,1	22,7	256,0	19,4	328,4	19,7
м. Київ	235,4	41,8	293,9	35,1	374,2	27,7	480,9	24,5
м. Севастополь	196,9	55,3	215,6	55,9	273,2	53,4	348,3	46,6

Джерела: [48–51, 66]

Так, за даними 2006 р. значення індексу умовного здоров'я населення у м. Києві має лише 16-й ранг, хоча, як вже зазначалось обсяг видатків на охорону здоров'я у розрахунку на одну особу має найбільше значення, обсяги видатків місцевих бюджетів Вінницької області мали 8-й ранг, проте індекс умовного здоров'я населення спостерігався найгірший по Україні (табл. 6.6).

Однак деякі регіони все ж таки мають спільні характеристики при

порівнянні зазначених показників: протягом останніх років за видатками бюджету АР Крим на охорону здоров'я регіон займає 2–3 позицію у рейтингу за показником фінансування і відповідно відбувається покращання позицій у рейтингу регіонів України за показником умовного здоров'я населення: 2003–2005 рр. – 2-й ранг, 2006 р. – 1-й ранг. Подібні показники спостерігаються й у м. Севастополь: у 2003–2006 рр. показники видатків бюджету на охорону здоров'я мали 2–3 ранг, а значення індексу умовного здоров'я фіксувалися на 1–2 позиції серед усіх регіонів України.

Потрібно зазначити, що в деяких регіонах спостерігаються прояви покращання показників індексу умовного здоров'я за значного збільшення рівнів фінансування, а також мають місце лагові затримки, тобто поменшання показників відбувається з певною затримкою у часі. Так, у Івано-Франківській області протягом 2003–2005 рр. спостерігалось суттєве покращання рейтингу за показником фінансування охорони здоров'я (2003 р. – 27-й ранг, 2004 р. – 24-й ранг, 2005 р. – 19-й ранг), що призвело до поступового підвищення рангів за показником умовного здоров'я: 2003 р. – 14-й ранг, 2004 р. – 13-й ранг, 2005 р. – 12-й ранг. У Кіровоградській області ранговий показник обсягів фінансування охорони здоров'я у 2005 р. зріс на 8 позицій проти даних 2004 р., а показник умовного здоров'я погіршився на 1 пункт. Проте у 2006 р. спостерігалась зворотна ситуація – показник фінансування погіршився, а показник умовного здоров'я почав покращуватись, тобто результати збільшення фінансування охорони здоров'я у 2005 р. відбилися на покращанні значень показника умовного здоров'я 2006 р. (табл. 6.7).

Отримані результати, по-перше, підтверджують зв'язок між обсягами фінансування та станом здоров'я та демонструють можливі лагові затримки у часі з інтервалом в один рік. Водночас ці дані свідчать, що на стан людського розвитку в аспекті охорони здоров'я впливає також структура системи фінансування та діючі бюджетні механізми, що підтверджує актуальність і важливість проведеного оцінювання та можливість удосконалення застосованої методики.

Так, для повнішої оцінки ефективності бюджетних витрат на охорону здоров'я можна використовувати інтегральний показник регіональної варіації стану здоров'я населення та виконувати порівняння інтегрального показника здоров'я населення регіонів України з інтегральним показником фінансування, адже на стан здоров'я певним чином впливають обсяги здійснених видатків не лише місцевого, а й державного бюджету, а також видатки бюджетів усіх видів на інші цілі. Серед останніх можна зазначити видатки, що здійснюються для покращання екологічного стану регіону, видатки на ЖКГ тощо. Така поглиблена

оцінка дасть змогу більш повно охарактеризувати регіональні відмінності стану здоров'я населення й виявити взаємозв'язки між обсягами та структурою здійснених видатків бюджету і здоров'ям населення. Водночас, як було зазначено вище у цьому розділі, перешкодою до розробки розглянутого підходу на сьогодні є відсутність статистичної бази даних, зокрема щодо видатків державного бюджету у регіональному розрізі, щодо пооб'єктного, або погалузевого розподілу трансфертів на створення й оновлення основних засобів (капітальні та інвестиційні субвенції).

Таблиця 6.7

Ранжування показників здоров'я та фінансування охорони здоров'я

Рік Регіон України	2003		2004		2005		2006	
	Рівень фінансування на одну особу	Індекс умовного здоров'я	Рівень фінансування на одну особу	Індекс умовного здоров'я	Рівень фінансування на одну особу	Індекс умовного здоров'я	Рівень фінансування на одну особу	Індекс умовного здоров'я
Автономна Республіка Крим	3	2	2	2	2	2	2	1
Вінницька обл.	12	27	14	27	13	27	8	27
Волинська обл.	19	6	21	7	15	7	16	7
Дніпропетровська обл.	7	19	7	17	5	19	7	20
Донецька обл.	10	24	5	24	7	24	11	23
Житомирська обл.	13	10	10	10	14	13	12	13
Закарпатська обл.	21	26	26	25	27	25	27	26
Запорізька обл.	4	5	4	5	4	6	4	5
Івано-Франківська обл.	27	14	24	13	19	12	21	12
Київська обл.	5	13	9	12	9	11	5	10
Кіровоградська обл.	20	4	19	4	11	5	15	3
Луганська обл.	17	12	12	11	16	10	19	9
Львівська обл.	23	3	20	3	25	4	25	4
Миколаївська обл.	24	11	23	6	24	3	23	6
Одеська обл.	26	15	27	15	23	14	26	14
Полтавська обл.	9	17	13	20	8	22	6	24
Рівненська обл.	15	7	11	9	12	8	13	11
Сумська обл.	14	23	18	21	18	20	14	19
Тернопільська обл.	25	9	22	8	22	9	22	8
Харківська обл.	6	20	17	26	17	25	20	25
Херсонська обл.	18	21	15	19	20	18	18	17
Хмельницька обл.	16	16	16	16	21	16	17	15
Черкаська обл.	8	22	8	22	10	21	9	22
Чернівецька обл.	22	18	25	18	26	17	24	18
Чернігівська обл.	11	25	6	23	6	23	10	21
м. Київ	1	8	1	14	1	15	1	16
м. Севастополь	2	1	3	1	3	1	3	2

Перейдемо до розгляду рівня бідності, який є одним з основних показників, за допомогою якого можна оцінити ефективність не лише соціальної, а й економічної, зокрема бюджетної політики країни. Одним із шляхів підвищення рівня життя найбідніших верств населення є додаткові урядові виплати. У багатьох країнах отримувачів соціальної допомоги визначають не тільки за низьким рівнем доходу. Здебільшого вони повинні мати додаткові підстави для отримання допомоги, наприклад, маленьких дітей або бути недієздатними.

В Україні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення здійснюються, згідно з Бюджетним кодексом, з місцевих бюджетів. Однак обсяги таких витрат є надзвичайно великими, тому для їх забезпечення надаються відповідні міжбюджетні трансферти – субвенції на соціальний захист та соціальне забезпечення населення з державного бюджету місцевим бюджетам, за рахунок яких потім надають соціальні виплати та допомоги незахищеним верствам населення. Основними видами таких субвенцій є:

- субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям;
- субвенції для надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання й водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот;
- субвенції для надання пільг і житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу;
- субвенції для надання пільг з послуг зв'язку та інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот) та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

Загальний обсяг субвенцій з державного бюджету місцевим на соціальний захист та соціальне забезпечення щорічно збільшується: 2003 р. – 4 484,8 млн. грн., 2004 р. – 5 254,7 млн. грн., 2005 р. – 6 092,3 млн. грн., 2006 р. – 7 680,9 млн. грн. Водночас з 2001 р. в Україні рівень бідності практично не змінюється (близько 28,0% при збільшенні межі бідності з 172 грн. у 2001 р. до 500 грн. у 2007 р.), тобто за межею бідності постійно проживає близько 13 мільйонів українців.

Для порівняння фактичних обсягів наданих субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення з показником рівня бідності у розрізі регіонів України було згруповано дані за показником рівня бідності у 2006 р. та виділено три групи з низьким, середнім та високим рівнями бідності. Групування здійснювалося за формулою:

$$h = \frac{x_{\max} - x_{\min}}{3}, \quad (6.3)$$

де h – ширина інтервалу групування;

x_{\max} x_{\min} – відповідно максимальне та мінімальне значення показника рівня бідності за всіма регіонами України.

Після розрахунку ширини інтервалу було визначено межі груп з низьким, середнім та високим рівнями бідності та отримано такі дані (табл. 6.8):

Таблиця 6.8

Ранжування обсягів субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення та показників матеріального добробуту населення

Ріки Регіони України	2003		2004		2005		2006	
	Обсяг субвенцій з державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на одну особу	Рівень бідності	Обсяг субвенцій з державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на одну особу	Рівень бідності	Обсяг субвенцій з державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на одну особу	Рівень бідності	Обсяг субвенцій з державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на одну особу	Рівень бідності
I група								
Івано-Франківська обл.	4	9	4	13	2	3	5	3
м. Київ обл.	15	1	6	1	27	2	23	2
м. Севастополь обл.	27	2	27	2	24	1	25	1
II група								
Автономна Республіка Крим	26	24	25	22	22	24	20	17
Вінницька обл.	3	12	10	10	5	4	9	5
Дніпропетровська обл.	17	4	24	8	23	10	21	13
Донецька обл.	24	6	22	3	26	6	26	8
Закарпатська обл.	23	26	23	11	15	8	15	6
Запорізька обл.	20	7	20	12	19	12	24	12
Львівська обл.	5	13	16	15	13	11	18	8
Миколаївська обл.	19	3	18	6	12	7	7	4
Полтавська обл.	10	10	13	7	11	5	8	7
Сумська обл.	6	25	15	19	16	14	17	16
Харківська обл.	13	5	12	9	20	9	19	11
Хмельницька обл.	8	22	2	24	7	17	6	18
Черкаська обл.	12	18	8	4	9	13	11	14
Чернівецька обл.	16	8	17	18	8	21	4	15
Чернігівська обл.	9	15	11	20	18	22	13	10
III група								
Волинська обл.	2	17	1	26	1	26	1	27
Житомирська обл.	14	21	5	14	10	18	16	22
Київська обл.	18	11	9	5	17	15	12	24
Кіровоградська обл.	11	23	7	16	6	25	10	25
Луганська обл.	21	20	26	23	25	19	27	23
Одеська обл.	22	16	21	25	21	16	22	20
Рівненська обл.	7	27	14	27	4	27	3	21
Тернопільська обл.	1	14	3	21	3	23	2	19
Херсонська обл.	25	19	19	17	14	20	14	26

- найменші значення рівня бідності спостерігаються у м. Севастополі та м. Києві, які протягом 2003–2006 рр. мали найвищу рейтингову оцінку за цим показником серед регіонів України. Проте обсяги субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення у розрахунку на одну особу тут є одними з найменших (у 2006 р. – 25-й та 23-й ранги відповідно). Крім зазначених міст, до першої групи регіонів увійшла Івано-Франківська область, але обсяги

суб-венцій на соціальний захист та соціальне забезпечення у розрахунку на одну особу в цій області стабільно мають досить високі значення: 2003 р. та 2004 р. – 4-й ранг, 2005 р. – 2-й ранг, 2006 р. – 5-й ранг;

- до другої групи регіонів з середніми показниками рівня бідності у 2006 р. увійшла найбільша кількість областей України – 15. Співвідношення рангів між рівнем бідності та обсягами отриманих субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення у більшості цих регіонів характеризуються незначними розбіжностями, тобто простежується наявність зв'язку між цими показниками. Причому потрібно зазначити, що за умови постійного збільшення рангів обсягу наданих субвенцій покращується ранг за показником рівня бідності. Так, Закарпатська область у 2003 р. характеризувалась одним з найгірших показників рівня бідності та при цьому мала 23-й ранг за обсягами субвенцій, однак вже у 2006 р. спостерігаються позитивні зміни – область отримала відповідно 15-й та 6-й ранги (протягом 2004–2006 рр. ранги обсягів субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення зростали);

- серед регіонів третьої групи з високим рівнем бідності (9 областей) слід відмітити такі області, як Волинська, Тернопільська, Рівненська, що, з урахуванням чисельності населення, отримують найбільші обсяги субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення з державного бюджету та при цьому мають одні з найнижчих рангів за рівнем бідності.

Отже, отримані значення дають змогу зробити такі висновки:

1) структура регіонів України як за показником рівня бідності, так і за обсягами субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення не є сталою, а зазнає суттєвих щорічних змін;

2) у деяких регіонах спостерігаються значні відмінності між ранговими показниками рівня бідності населення регіонів та рангами обсягів субвенцій на соціальний захист та соціальне забезпечення, тобто немає чіткої відповідної залежності між зазначеними показниками. Таку ситуацію можна пояснити тим, що подолання бідності населення залежить не лише від обсягів отриманих субвенцій на соціальний захист і соціальне забезпечення, а й від низки інших факторів, зокрема від структури та ефективності бюджетних механізмів.

Проведені за методикою розрахунки свідчать, що основними засадами побудови бюджетних механізмів регулювання людського розвитку, зокрема спрямованими на мінімізацію його соціальних ризиків є:

- встановлення виду бюджету–джерела фінансування відповідної соціальної послуги населенню, який забезпечить дотримання принципу адресності соціальної політики на основі попередньої оцінки взаємозв'язку бюджетних видатків та показників людського розвитку за запропонованою

методикою;

- забезпечення відповідності між фактичними обсягами фінансування і реальною потребою у такому фінансуванні;
- забезпечення максимального впливу бюджетних витрат на досягнення запланованих показників людського розвитку, тобто забезпечення ефективності бюджетних витрат у контексті мінімізації соціальних ризиків людського розвитку.

6.3. Програмно-цільовий метод складання та виконання бюджету як інструмент досягнення стратегічних цілей та мінімізації соціальних ризиків людського розвитку

Бюджетна політика є одним з найефективніших інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Метою бюджетної політики, як і будь-якої іншої, є конкретний результат, відмінний від того, що вже існує, або такий, який сприяє поліпшенню, розвитку й підвищенню ефективності процесу чи кінцевого продукту/послуги. Враховуючи зазначене, багато країн наразі стали використовувати методи бюджетування, орієнтовані на соціально значущий результат. У кожній країні методи бюджетування можуть називати по-різному – наприклад, бюджетування, орієнтоване на результат, управління продуктивністю або ефективністю, програмно-цільовий метод (ПЦМ). Однак усі вони мають спільну мету, що полягає в досягненні конкретного, як правило, довгострокового результату, який максимально відповідає потребам суспільства. А оскільки такий результат має бути також достатньо об'єктивним, вимірюваним і передбачуваним, відмінною рисою таких методів бюджетування є система оцінки якості бюджетних послуг і результативності бюджетної політики в цілому.

Все це дає можливість стверджувати, що бюджетні механізми є регуляторами соціально-економічного розвитку. Зазначимо, що під бюджетними механізмами у контексті цього дослідження розуміють прямі видатки, централізовані закупівлі, міжбюджетні трансферти. Окрім того, враховуючи, що основні складові людського розвитку, такі як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, в Україні належать до основних бюджетних сфер (тобто їх витрати майже повністю формуються за рахунок бюджетних коштів), через застосування спеціальних бюджетних механізмів та інструментів можна ефективно регулювати окремі аспекти людського розвитку, зокрема впливати на потенційні соціальні ризики.

Обсяг бюджетних коштів завжди обмежений, навіть у країнах із високим рівнем розвитку людського потенціалу, таких як Австралія, США, Велика

Британія, Нова Зеландія, які за даними ПРООН у 2005 р. посідали відповідно 3, 12, 16 та 19 місця [75, с. 228].

Упродовж другої половини XX ст. фінансове планування пройшло через кілька стадій своєї еволюції, починаючи з низки простих бухгалтерських таблиць, які до 1940-х років перетворились на об'ємну систему фінансового обліку. У цьому контексті найбільш поширеною наразі у світі є практика застосування методів управління бюджетними ресурсами, орієнтована на соціально значущий результат [76].

Бюджет, складений за ПЦМ, з'явився в результаті введення протягом другої половини XX ст. нових підходів до планування, що сприяло уникненню обмежень, які виникали при виконанні сформованого постатейно бюджету, особливо при забезпеченні керівництва інформацією, та при встановленні зв'язку між використаними ресурсами й досягнутими результатами [77]. Найважливішими з-поміж цих нововведень стали цільовий бюджет та програмний метод бюджетування.

На початку 1960-х років Департамент Оборони США імплементував ПЦМ для управління бюджетними ресурсами, після чого президент Джонсон задекларував запровадження такої практики в усіх підрозділах державного управління.

Упродовж останніх двох десятиліть в усіх розвинутих країнах ПЦМ набув популярності як ефективний інструмент бюджетного управління. Після спроб застосовувати різні методи підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами, уряди країн Заходу ще раз переконались у цінності ПЦМ як інструменту для раціонального розподілу бюджетних коштів за різними пріоритетними напрямками. Цей метод допоміг урядовцям багатьох країн чітко встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень, а також отримати інформацію від населення про рівень наданих послуг за рахунок бюджетних коштів. Найпрогресивнішими в плані застосування ПЦМ складання бюджету є Австралія та Нова Зеландія [78, с. 26].

Усі країни ЄС, а також США та Канада активно практикують використання окремих компонентів програмно-цільового фінансування надання суспільних послуг [79, с. 9–10].

ЄС представив кілька ключових нормативних актів, які мотивують країни-члени до прийняття та застосування важливих елементів середньострокового фіскального та програмно-цільового фінансового планування. Наприклад, Маастрихтська угода від 1992 р. та Амстердамський договір від 1997 р. вимагають, щоб уряди європейських країн застосовували довгострокові бюджетні розрахунки в поєднанні з реальними цілями для своїх державних програм.

Бюджет ЄС надає допомогу тільки у програмному форматі, а певні результати вказують на ефективність використання ресурсів, виділених країнам–отримувачам [78, с. 89].

Огляд міжнародних практик та уроків застосування елементів ПЦМ у країнах з перехідною економікою також свідчить про ефективність розробки і впровадження ПЦМ формування бюджету як на державному, так і на місцевому рівнях. Досвід цих країн показує, що соціально-економічний розвиток місцевих громад напряму залежить від ефективності реалізації державної соціальної політики [80, 81]. Через ПЦМ здійснюється зв'язок основних державних цільових і галузевих програм, спрямованих на покращання якості надання суспільних послуг, та відповідних місцевих програм. Все це створює підвалини для забезпечення стабільно високого рівня розвитку людського потенціалу у зазначених країнах. Так, за даними ПРООН, за значенням індексу розвитку людського потенціалу Австралія у 2004 та 2005 рр. посідала 3-тє місце (після Ісландії та Норвегії) з індексом 0,957 та 0,962 відповідно; США – 12-тє місце у 2005 р. з показником 0,951 (0,948 у 2004 р. – 8 місце); Великобританія – 16-тє місце зі значенням 0,946 (0,940 у 2004 р. – 18 місце); Нова Зеландія – 19-тє місце та 0,943 (0,936 у 2004 р. – 20 місце). Слід зазначити, що Україна належить до групи країн з середнім рівнем розвитку людського потенціалу з індексом 0,788 у 2005 р. – 76 місце (0,774 у 2004 р. – 77 місце) [82, 83].

Досвід провідних країн світу у забезпеченні ефективності діяльності галузей соціально-культурної сфери через застосування спеціальних механізмів управління бюджетними коштами є надзвичайно корисним з погляду створення методологічних засад використання бюджетних механізмів для регулювання людського розвитку.

Першим кроком у США до здійснення реформ державного управління стало схвалення у 1978 р. закону “Про реформування суспільних послуг”, основним досягненням якого було впровадження системи заохочення за успішне виконання функцій [84].

Подальший поштовх щодо впровадження загальної реформи державного управління здійснено на початку 1990-х років. У 1993 р. Конгрес США прийняв закон “Про оцінку результатів діяльності державних установ” [85], метою якого було прийняття рішень і підготовка звітів, у т. ч. фінансових, на основі результатів діяльності федеральних міністерств та відомств задля сприяння досягненню соціально-економічного ефекту (збільшення рівня зайнятості населення, забезпечення національної безпеки, максимальне задоволення потреб громадян). Концептуально прийняття цього закону мало на меті перетворити урядові установи на організації, що працюють на досягнення

певного результату, або на більш децентралізовані структури, які зосереджені на результатах.

Одним з основних надбань законодавчого акту було впровадження оцінки діяльності федеральних міністерств і відомств на основі порівняння цілей та завдань, викладених у стратегічному плані, плані роботи на рік і звіті про виконання плану роботи на рік.

Стратегічний план (як мінімум, на шість років) має розробляти кожне міністерство. Цей план повинен містити головну мету діяльності установи та визначати комплекс завдань на довгостроковий період. Ці довгострокові завдання мають передбачати отримання певних кінцевих результатів і надавати пояснення, яким чином буде досягнуто головну мету діяльності. Частиною стратегічного плану є план роботи на рік. Його сутність полягає в тому, щоб погодити цілі міністерства, сформульовані в стратегічному плані, з цілями роботи на рік, які повинні бути досягнуті протягом конкретного фінансового року. Цілі роботи на рік зазвичай формулюють у вигляді системи безпосередніх і кінцевих результатів. План роботи на рік містить також інформацію про те, скільки коштів буде витрачено для досягнення цих цілей.

Відповідно до сформованих на рівні федерального уряду пріоритетів, Міністерство освіти США визначає цілі та відповідно формулює завдання [86].

Так, на 2007 бюджетний рік було сформовано такі цілі:

1. Створення можливостей для досягнення результатів.
2. Покращання рівня успішності учнів.
3. Забезпечення безпеки та запобігання вживанню наркотичних речовин у навчальних закладах.
4. Перетворення наявної системи освіти на освіту на основі доказів (підтвердження рівня знань).
5. Покращання якості післядипломної освіти та доступу до неї.
6. Забезпечення якісного управління.
7. Збирання та обробка статистичних даних.

Для досягнення кожної з цих цілей виробляють завдання, а також показники оцінки. Однією з цілей є збирання та обробка статистичної інформації, що спрямована на отримання відомостей стосовно нових ініціатив, у т. ч. для одержання даних щодо результатів виконання цих ініціатив.

Кожен навчальний заклад, незважаючи на форму власності, отримує федеральні гранти на виконання встановлених завдань. Відповідно до останніх визначаються показники результативності, що характеризують досягнутий прогрес. Основою для розробки та оцінки показників результативності є національні стандарти в галузі освіти, за якими, зокрема, визначають рівень

арифметичної грамотності та письменності серед учнів різних класів. Рівень фактичних знань учнів визначають на основі державного тестування.

Щодо досвіду Нової Зеландії, то реформування галузей освіти та охорони здоров'я цієї країни є складовою комплексної реформи системи державного управління, спрямованої на покращення якості державних послуг. Нагальна потреба в реформуванні державного сектору була викликана постійним збільшенням державних витрат, особливо в соціальній сфері, та відсутністю результатів від їх здійснення.

Законодавчу основу для реформ державного управління створено прийняттям закону "Про державний сектор" (1988 р.) [87] та у сфері державних фінансів – закону "Про державні фінанси" (1989 р.) [88].

Закон "Про державний сектор" визначав основні сфери відповідальності керівників департаментів та їх підзвітність міністрам. Результатом цього стало впровадження системи контрактних взаємовідносин між міністрами та керівниками департаментів. У цих контрактах визначається очікуваний результат від діяльності керівника департаменту, вони є основою оцінювання ефективності діяльності керівника, результатом проведення якої може стати або виплата винагород, або впровадження штрафних санкцій.

Основною ідеєю закону "Про державні фінанси" було зміщення акцентів з фінансування державних (бюджетних) установ на придбання послуг, які надають ці установи. Отже, в процесі складання та виконання бюджету наголос робиться на очікуваному та фактично досягнутому результаті, а не на вартості функцій, що здійснюються установами.

Закон також регламентує формат і періодичність подання фінансової звітності (бюджетні установи готують фінансові звіти про виконання бюджету на щомісячній, піврічній та річній основі, при цьому у Новій Зеландії фінансовий рік триває з першого вересня до тридцять першого серпня). Окрім основного фінансового звіту, законом вимагається підготовка додатків, одним з яких є декларація "Про наміри та про надання послуг" на наступний бюджетний період. Інформація, що міститься в ній, включає визначення цілей, завдань та показників результативності. Крім того, цей закон вимагає подання додатків про незаплановані видатки, невідкладні видатки та видатки, пов'язані з погашенням боргових зобов'язань. Закон містить також інші вимоги щодо подання додаткової інформації для забезпечення якісного управління бюджетним процесом, зокрема стосовно подання прогнозних даних про видатки в розрізі департаментів на середньострокову перспективу [79, с. 14].

Як було зазначено вище, одним з інноваційних підходів до державного управління у Новій Зеландії є впровадження системи договірних відносин між

урядом та міністерствами. Ці контракти є основою для формування бюджету країни, в якому, на відміну від традиційного підходу, чітко визначено, який саме результат буде досягнуто за виділені кошти.

У цілому система державної бюджетної політики Нової Зеландії більш зосереджена на наданні безпосереднього, чітко вимірюваного результату бюджетних послуг, аніж на очікуваному соціально-економічному ефекті від їх реалізації через те, що соціально-економічний ефект дуже важко вимірювати і контролювати [79].

Видатки на освіту займають третє за вагою місце в бюджеті Нової Зеландії після видатків на соціальний захист та охорону здоров'я. Питома вага видатків на освіту в державному бюджеті країни на 2006–2007 фінансовий рік становить 15% [89]. Основою для формування бюджету є загальнодержавні пріоритети в галузі освіти, що кожного року визначаються в Заяві про бюджет (бюджетній резолюції). Ці пріоритети мають вигляд досить широких річних пріоритетів. Окрім стратегічних пріоритетів, у заяві про бюджет визначається бажаний очікуваний результат.

Нова Зеландія є членом ОЕСР з 1994 р. Поліпшення якості освіти є одним з основних завдань державної політики в країнах ОЕСР. У цей час у багатьох країнах світу реалізується цілий комплекс реформ у цій галузі, що сприятимуть досягненню основної вимоги сучасного розвитку – можливості отримання освіти протягом всього життя.

Відповідно до стратегії уряду, Міністерство освіти має визначити основні стратегічні напрями своєї діяльності на наступний бюджетний період. Бюджет Міністерства освіти на наступний бюджетний період містить загальну інформацію про надання бюджетних послуг у галузі. В бюджеті викладено пріоритети уряду щодо освіти, і за кожним з цих пріоритетів наводяться більш детальні завдання Міністерства для їх досягнення. Видатки бюджету поділяються на дві категорії – послуги, які надає безпосередньо Міністерство, та послуги, що закуповуються (замовляються) у третіх осіб. Друга категорія видатків формується, виходячи з угод про надання послуг.

Бюджет Міністерства освіти є досить стислим, однак у ньому міститься дуже широкий спектр інформації. Окрім цілей уряду та стратегії міністерства, в документі визначаються цілі бюджетних видатків та очікуваний результат за кожним функціональним напрямом, а також наводиться детальне обґрунтування діяльності за послугами, що закуповуються. При цьому, окрім викладення основних напрямів діяльності, визначаються очікувані кількісні та якісні показники, терміни та вартість цих послуг, а також основні виконавці цих послуг (причому їх кількість не обмежується законодавчими актами) та сума контракту

з кожним із виконавців.

Бюджетні асигнування для Міністерства освіти на 2006–2007 фінансовий рік було заплановано за такими напрямками (програмами) [90]:

1. Консультації з питань державної політики в сфері освіти.
2. Послуги Міністерства.
3. Закупівля послуг від імені уряду.
4. Консультування власників освітніх закладів.
5. Надання інформації про хід реалізації політики в галузі освіти.
6. Забезпечення виконання законів і норм у галузі освіти.
7. Управління ресурсами в галузі освіти.
8. Управління майном у галузі освіти .
9. Забезпечення житлом викладачів і вчителів.
10. Спеціальні освітні послуги.

Кожна з десяти програм послідовно деталізується за конкретними результатами за такою структурою:

- визначення конкретного (бажаного) результату у вигляді чітко сформульованого завдання;
- формування переліку вимірюваних показників оцінки діяльності (якісних та кількісних), а також встановлення проміжних результатів;
- визначення обсягу витрат за кожним із встановлених результатів.

Для Міністерства освіти кожна група результатів включає від одного до чотирьох конкретних результатів, за винятком сьомої групи (управління ресурсами в галузі освіти), для якої визначено сім результатів.

Незважаючи на досить поглиблене викладення певних категорій, бюджет міністерства надає досить загальну інформацію про надання бюджетних послуг та їх якість. Детальніша інформація про очікуваний результат від здійснених видатків міститься в угодах про надання бюджетних послуг [79].

В цілому такі Договори про надання послуг передбачають, насамперед, досягнення певного кількісно вираженого результату, ніж соціально-економічного ефекту від цієї діяльності. Водночас, зважаючи на важливість соціально-економічної ефективності для формування довгострокових стратегічних пріоритетів, уряд Нової Зеландії здійснює низку заходів для вдосконалення системи державного управління та звітності з метою зосередження політики уряду в усіх галузях на досягненні саме соціального ефекту. Серед таких заходів слід зазначити дії щодо створення інтегрованої системи звітності за всіма урядовими установами, яка дала б можливість відстежувати соціально-економічний ефект від реалізації урядової політики [78, с. 248–260].

Досвід *Австралії* в підвищенні ефективності надання послуг населенню

за бюджетні кошти характеризується певною ідентичністю до підходів США та Нової Зеландії, але має окремі специфічні моменти щодо практичних аспектів управління галузями соціально-культурної сфери, тому його доцільно також розглянути.

Наприкінці минулого сторіччя уряд Австралії зробив перші кроки на шляху до реформи (реструктуризації) системи державного управління, що стосувалася реорганізації державних установ, державної служби, відносин у галузі державних фінансів, удосконалення способів заохочення та стимулювання персоналу в цілому та управління персоналом. Також реформи торкнулися фіскальної системи в питаннях запровадження нової та модернізації існуючої системи доходів бюджету [78, с. 26–27].

Складовою реформ державного сектору в Австралії була бюджетна реформа. До початку 1980-х років бюджетні призначення здійснювалися щороку, шляхом схвалення Акту про бюджетні призначення, в якому видатки визначали за детальною специфікацією. В 1983 р. була схвалена урядова концепція “Про реформування державного сектору” [91], що повністю змінила підходи до державного управління в бюджетній сфері шляхом перенесення акцентів у діяльності уряду з “відповідності нормативам” на “контроль за виконанням”.

Серед ключових змін виділимо такі:

- оприлюднення середньострокових прогнозів, схвалених та підтриманих Департаментом з питань фінансів та адміністрування, з урахуванням вимог щодо прозорості будь-яких поправок до прогнозних показників, зумовлених зміною політики або одного з макроекономічних параметрів (Департамент з питань фінансів та адміністрування Австралії виконує функції аналогічні до функцій Міністерства фінансів України. Відповідно функції Міністерства освіти виконує Департамент з питань освіти та навчання. Далі, для зручності, використовуватимемо назву Міністерство);
- запровадження ПЦМ бюджетування, що вимагає визначення цілей та завдань програми, а також показників виконання для оцінювання реалізації завдань програми. Цей метод став основою для складання бюджетів усіма урядовими установами (міністерствами) та підготовки звітів про виконання;
- запровадження нового підходу до формування бюджету, за яким, зокрема, “поточні видатки” (видатки на експлуатацію/утримання) були віднесені до непрограмних. Наприклад, із впровадженням цієї системи всі поточні видатки почали прописуватися одним рядком, замість детального викладення за їх напрямками (як це зараз здійснюється в Україні). Такий підхід надав більшої свободи керівникам установ у питаннях управління

ресурсами через запровадження системи розподілу залишку коштів, що утворилися на кінець року внаслідок економії за статтями поточних видатків (дивіденди).

Наступним кроком реформування державних фінансів в Австралії стало запровадження системи прогнозу видатків на середньострокову перспективу. Такий прогноз розробляє кожне міністерство на плановий рік та на три наступні роки відповідно до визначених загальнодержавних пріоритетів у тій чи іншій галузі. Зазначений підхід забезпечує стабільну основу для розвитку окремих галузей, але не виключає можливості внесення змін до бюджетних призначень, які вносять щороку за необхідністю. З позиції бюджетного регулювання людського розвитку такий підхід забезпечує створення базових умов для ефективної реалізації державної політики, адже дає змогу поєднати довгострокову стратегію з короткостроковими бюджетними цілями.

У 1999 р. значним кроком стосовно вдосконалення підходів до бюджетування став перехід від звітування за програмами (за якого основна увага приділялася тому, що було зроблено та які послуги було надано) до звітування за результатами (коли основна увага приділяється результатам, яких було досягнуто завдяки наданим послугам). З цього періоду в Австралії застосовують методику підготовки і виконання бюджету, засновану на безпосередніх (кожен результат повинен бути досягнутий шляхом реалізації бюджетних програм у рамках бюджету міністерства) і кінцевих (соціально-економічний ефект від надання бюджетних послуг) результатах бюджетних послуг. Отже, починаючи з цього періоду, міністерства та відомства Австралії мають готувати пропозиції до бюджету на наступний бюджетний період за програмами, при цьому основною вимогою є визначення напрямів діяльності, вартості програм, їх цілей та показників виконання. За такого підходу акцент робиться на продуктах, які виробляє державний сектор, та їх відповідності загальнодержавним пріоритетам [91]. При цьому за продукти вважають послуги, які надає безпосередньо саме Міністерство. Такими продуктами для Міністерства освіти Австралії можуть бути, зокрема, розроблені законопроекти, надані консультації з державної політики у відповідній галузі тощо.

Звітність про кінцеві результати діяльності та виконання бюджету міністерств надається й аналізується за двома основними групами показників. Перша група характеризує соціально-економічний ефект виконання міністерських (галузевих) програм (серед яких зменшення рівня злочинності, безпритульності, дитячої бездоглядності; зменшення рівня безробіття; зменшення рівня дитячої смертності, захворюваності, інвалідності та смертності серед дорослого населення; забезпечення незахищених верств населення, в т. ч.

безробітних тощо). Друга група визначає безпосередній результат надання бюджетних послуг за внутрішньовідомчими програмами, а також рівень виконання бюджетних зобов'язань. Ці показники характеризують кількість та якість наданих послуг.

Видатки на освіту формують за розпорядниками коштів у структурі Міністерства освіти. Бюджет формується за кінцевими результатами (стратегічна мета на середньострокову перспективу). Кожний відокремлений структурний підрозділ і кожна організація в структурі Міністерства, самостійно формулюють свої цілі, заплановані результати й показники оцінки діяльності (показники результативності) відповідно до загальнодержавної стратегії в галузі освіти.

Відповідно до цих цілей і груп продукту формують та фінансують бюджетні програми, які бувають щорічними, короткостроковими та цільовими. Такі бюджетні програми фінансуються за “Актом про бюджетні призначення” та є частиною “Акту про фінансування”, де перший акт є законодавчим документом, в якому визначається запланований обсяг видатків за Міністерствами, відомствами, а також трансферти. На його основі готується “Акт про фінансування”, в якому детально визначають видатки за кожною статтею витрат.

Досвід *Великої Британії* стосовно інструментів управління соціальною сферою на основі договірних відносин, що мають ієрархічну структуру, є цікавим для вивчення з погляду забезпечення людського розвитку. Складовою впровадження новітніх підходів управління державним сектором у Великобританії була реформа системи державного управління, яка розпочалася наприкінці 80-х – початку 90-х років минулого століття і стала результатом реалізації намірів уряду змінити підходи до державного управління. Початок реформ не був масштабним, проте поступово вони переросли в докорінну реструктуризацію державних установ, що супроводжувалася запровадженням системи ринкової конкуренції в сферу надання бюджетних послуг. Одним з наслідків цієї реформи стало запровадження системи державного управління за результатами.

Основною метою проведення реформ було забезпечення надання якісних бюджетних послуг, які відповідали б потребам громадян, були високо-якісними, доступними для всіх та безоплатними (щодо освітніх послуг та послуг з охорони здоров'я) [79].

Відповідно до цієї цілі, реформа державного управління передбачала реалізацію чотирьох основних етапів, які разом мали сприяти формуванню мотивації до постійного підвищення якості послуг. Ці етапи включали:

1. Запровадження системи управління за результатами.
2. Надання державних послуг на конкурентній основі.
3. Залучення громадян до прийняття політичних рішень.
4. Використання показників виконання для покращення державних послуг.

Результатом цього стало запровадження нового підходу до взаємовідносин між урядом та надавачами бюджетних послуг, в основі якого лежить договір між сторонами. Новий підхід базувався на двох основних елементах – Угоді про бюджетні послуги і Договорі про надання послуг [92].

Угоди про бюджетні послуги мають вигляд чітких стратегічних планів для всіх міністерств, виконання яких тісно пов'язано з виділеними ресурсами. По суті ці угоди є програмою діяльності уряду, якою він інформує суспільство про поставлені цілі, та про конкретні показники, за якими оцінюються як діяльність відповідного міністерства, так і результати конкретних програмних заходів, а також досягнення запланованого соціально-економічного ефекту від реалізації урядових програм.

У цих угодах також визначається мета і завдання для кожного міністерства, показники якості та кількості бюджетних послуг, очікуваний результат від їх реалізації, а також містяться інші цільові показники діяльності міністерств і відомств.

Угоди формують на середньострокову перспективу для кожного міністерства, проте є угоди, що охоплюють діяльність одразу кількох міністерств. Кабінет Міністрів розглядає угоди одночасно з бюджетними асигнуваннями. Обговорення проекту бюджету в Кабінеті Міністрів зводиться в основному до обговорення кінцевих результатів. Угоди публікують та включають до проекту бюджету, що подається в Парламент, поряд з погодженими на рівні уряду бюджетними запитами міністерств і відомств.

Договори, так само, як і Угоди, складають на середньострокову перспективу, вони є основою для формування бюджету міністерства та консолідованого бюджету [23].

У Великій Британії Міністерство освіти і професійної підготовки відповідає за формування національних пріоритетів у цій галузі, а також визначає фінансування освіти. Головною метою діяльності цього Міністерства є створення можливостей для кожного реалізувати внутрішній потенціал шляхом здобуття освіти, професійної підготовки та забезпечення роботою, що сприятиме побудові конкурентоспроможної економіки та суспільства рівних можливостей.

Водночас необхідно зазначити, що участь у реалізації політики держави

щодо системи освіти бере також Міністерство дитини, школи та сім'ї Великої Британії.

Наведений аналіз використання прогресивних бюджетних технологій, орієнтованих на результат, та їх координації зі структурою управління галузей соціально-культурної сфери ілюструє, що ПЦМ або його елементами користуються США, Австралія, Нова Зеландія та Велика Британія. Все більшого поширення набуває цей метод серед країн із перехідною економікою.

Так, у Румунії Законом "Про державне фінансування" прийнятим у 2001 р. та поправками до нього, забезпечується виконання бюджетного планування на три роки, згідно з ПЦМ, на всіх рівнях бюджетної системи країни [78, с. 27]. У Болгарії низкою законодавчих актів, що регламентують бюджетний процес, нормативно визначається поступовий перехід до цілеспрямованого фінансового планування на місцевому рівні, забезпечуються повноваження місцевих органів самоврядування щодо визначення показників виконання за найбільш важливими галузями. Наразі основні компоненти ПЦМ застосовують в Росії, в країнах Балтики, а саме в Литві та Естонії, у Словенії та Словаччині, і використання цих компонентів було обрано однією з умов вступу до ЄС для нових членів [78, с. 28; 93].

Таким чином, оцінка результативності здійснених витрат є невід'ємним елементом управління в системі державного замовлення послуг, яка розвивається та ускладнюється стрімкими темпами з метою задоволення інформаційних потреб громад та різних рівнів урядових структур, маючи за мету надання різного виду послуг: від забезпечення громадської безпеки та громадської діяльності до економічного зростання.

Для того, щоб оцінити результативність бюджетної програми після завершення її реалізації, тобто ступінь досягнення мети програми, важливо розробити систему показників її виконання. Такі показники повинні відповідати завданням, що ставляться у програмі. Сама програма має бути спрямована на досягнення досить конкретної цілі, щоб кількість завдань і показників її виконання не була занадто великою. Водночас програма може містити кілька напрямів діяльності, що конкретизують мету її реалізації, але їх кількість повинна бути обмежена, тому також іноді необхідно розробляти підпрограми. У протилежному випадку за великої кількості різноманітних напрямів діяльності доцільно планувати кілька бюджетних програм [94].

Однією з рис ПЦМ є орієнтованість на надання якнайбільшого об'єму послуг на одиницю витрачених грошових ресурсів. Згідно з методологією ПЦМ, бюджет демонструє стандарт послуги, визначає обсяг робіт, які треба виконати, та кошти, необхідні для забезпечення виконання певної послуги.

Як уже згадувалось, програмне бюджетування концентрується на виконанні програм. Програми, в свою чергу, складаються з групи видів діяльності, що спрямовані на досягнення цілі або групи пріоритетних цілей та споріднених завдань, виконання яких заплановане у середньо- або довгостроковій перспективі. Як правило, програми мають ієрархічну структуру взаємозв'язку вищевказаних компонентів.

Програмне бюджетування виконує функцію фінансового контролю, що базується на результатах програми. Відповідальний виконавець отримує фінансове забезпечення програми з метою досягнення цілі та реалізації завдань програми. Отже, правильним є твердження, що в умовах ПЦМ головний виконавець отримує бюджетні кошти для надання послуг у межах чітко встановлених параметрів цих послуг (кількість, періодичність, якісні показники).

У межах наявного фінансового забезпечення виконавець програми має відносну свободу щодо визначення найбільш продуктивних і результативних економічних засобів виконання (тобто при програмному бюджетуванні він має більшу свободу дій, ніж при традиційному методі бюджетування). Бюджетування на основі ПЦМ використовує показники затрат, робочого навантаження, продукту, продуктивності та результативності, а також показник користі з метою управління виконанням, моніторингу та для оцінювання досягнутих результатів. З рештою, воно сприяє більш повній оцінці діяльності головного розпорядника, що, в свою чергу, позитивно впливає на підвищення якості послуг та досягнення стратегічних цілей держави (у т. ч. цілей людського розвитку, зокрема щодо мінімізації соціальних ризиків).

Таким чином, з метою запобігання або мінімізації соціальних ризиків людського розвитку необхідним є поступовий перехід від утримання бюджетних установ до запровадження управління результатами їх діяльності на основі ПЦМ.

6.4. Гармонізація соціальної та бюджетної політики

Упродовж останніх років Україна активно впроваджує нові методи і механізми державного управління економікою. Бюджетна реформа почалася в 2001 р. з ухвалення Бюджетного кодексу України. В її продовження, з метою визначення основних правил і елементів ПЦМ, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538 була затверджена Концепція використання ПЦМ в бюджетному процесі України, згідно з якою при використанні ПЦМ бюджетні витрати формуються в розрізі програм, що мають включати такі компоненти: мета бюджетної програми, завдання, напрями діяльності та показники результативності [95].

Запровадження ПЦМ дало змогу значно розширити спектр інформації,

що надається розпорядниками коштів Міністерству фінансів України. Така інформація містить: мету діяльності розпорядника; цілі й завдання бюджетної програми; законодавчу основу для її реалізації; визначення відповідального виконавця в системі головного розпорядника; оцінку необхідного обсягу ресурсів, зокрема на середньострокову перспективу (три роки, окрім планового); показники результативності за чотирма основними категоріями: затрат, продукту, ефективності та якості; іншу інформацію щодо економічної класифікації витрат, зобов'язань і т. ін. [96].

Така структура інформації є корисною з погляду побудови бюджетного механізму регулювання людського розвитку. Розглядаючи результат людського розвитку, встановлений на певний час як мета бюджетної програми, можливо сконцентрувати зусилля і ресурси для досягнення такої мети (рис. 6.2).

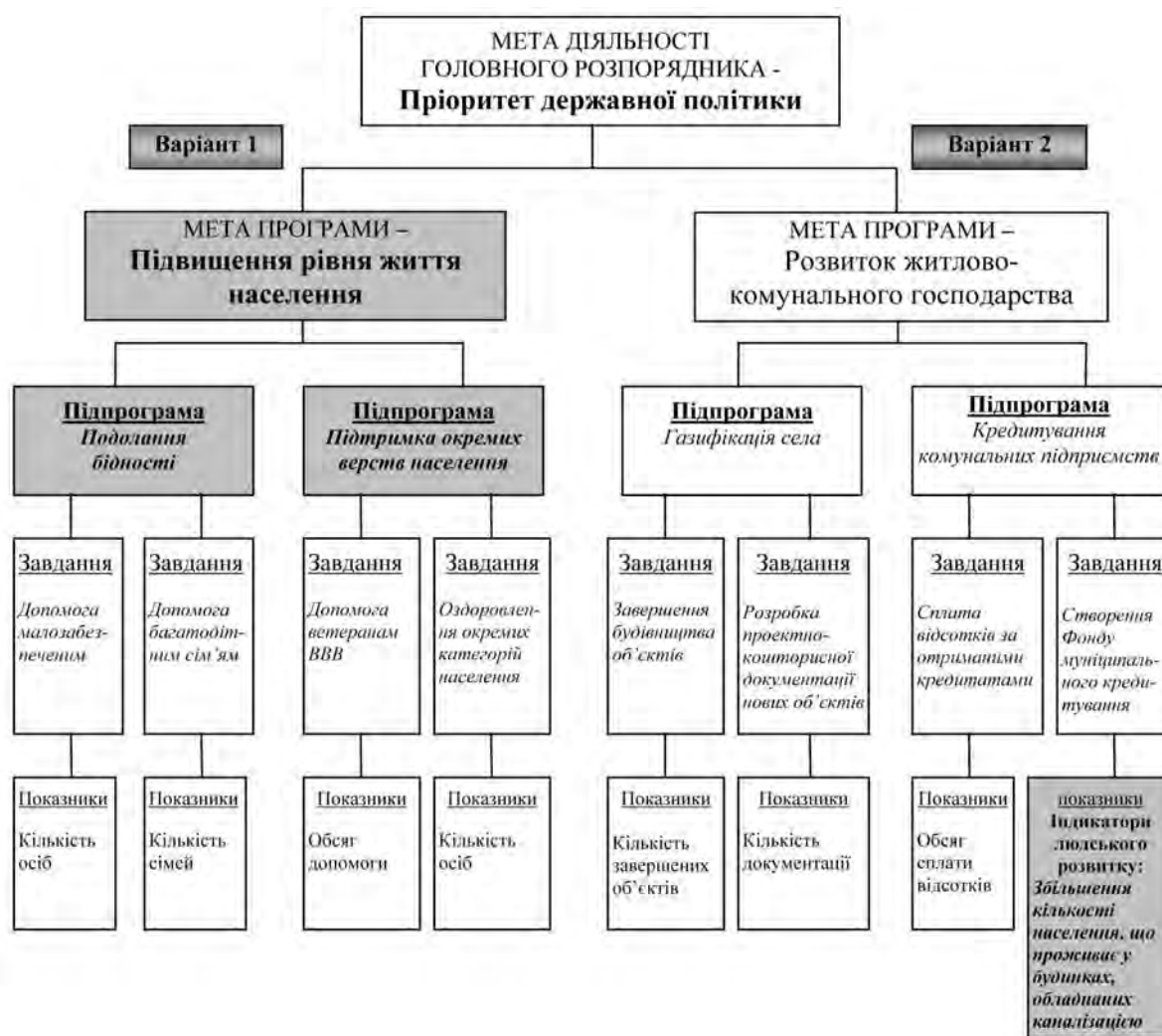


Рис. 6.2. Приклади використання показників людського розвитку як мети або як індикаторів бюджетних програм

Інший підхід – це використання окремих показників людського розвитку у якості показників результативності бюджетної програми (рис. 6.2). Водночас

є певні методологічні проблеми, що необхідно вирішити для подальшого впровадження ПЦМ як методу, за допомогою якого можна досягти успіху в державному управлінні, зокрема у регулюванні людського розвитку. Головна проблема полягає у методології формування бюджетних програм. Її можна окреслити запровадженням правилом “одна програма – одна функція”, що є наслідком спрощеної структури таких програм. Сучасна структура програм в Україні не передбачає підпрограм, що спрямовані на досягнення однієї мети, а передбачені у структурі “напрями” достатньо не використовуються через методологічну невизначеність цього поняття, яке також перекликається із поняттям “заходи”. Тому доволі часто в законі про бюджет спостерігаються випадки, коли в окремі програми виділяють заходи, які б могли по суті бути компонентами однієї, але більш комплексної програми [79, с. 24].

У результаті вищенаведеного, кількість програм на одного головного розпорядника щороку збільшується (у 2007 р. було до 59 програм на одного розпорядника), що призводить до ряду проблем:

- складність адміністрування таких програм;
- практичні труднощі при визначенні показників результативності для оцінки досягнення мети програми через її фрагментарний характер;
- незіставність даних за кілька років, що пов'язано зі щорічними змінами формулювань назв програм, принципово спрямованих на вирішення одних і тих самих завдань [79, с. 36].

Спираючись на аналіз міжнародного досвіду (див. розділ 6.3), можна стверджувати, що вирішення цих проблем базуватиметься на запровадженні нової структури бюджетної програми. Наведений аналіз досвіду таких країн, як США, Австралія, Нова Зеландія, Велика Британія, свідчить, що можна погодитися з пропозиціями фахівців проекту “Реформа місцевих бюджетів в Україні” (USAID/RTI) про доцільність двох рівнів деталізації (програма і підпрограми). Оскільки окремі завдання в рамках програми можуть змінюватися залежно від термінів їх реалізації, обсягу послуг (продукту), що надаються, і т. ін., підпрограми в рамках програми також можуть модифікуватися. Це дає змогу створити гнучку структуру такої бюджетної програми, яка не вимагає щорічної зміни, водночас це є методологічним підґрунтям до координації бюджетної та соціальної політики [97]. Надання можливостей для об'єднання зусиль різних відомств як виконавців підпрограм у межах однієї глобальної програми, спрямованої на досягнення певної стратегічної мети, особливо актуально у контексті покращання показників людського розвитку, наприклад у контексті подолання бідності, створення нових робочих місць, підвищення заробітної плати [98–103]. Так, у бюджеті за 2007 р. 14 бюджетних програм, розпорядником

яких є Міністерство праці та соціальної політики України, було спрямовано на надання допомоги окремим верствам населення.

Наступне методологічне питання, що необхідно вирішити для запровадження ефективного бюджетного регулювання людського розвитку, пов'язане з виконанням бюджету.

Основним документом для виконання програми є паспорт. Він містить деталізовану інформацію про структуру бюджетної програми і бюджетних призначень у розрізі напрямів діяльності та за своєю суттю є документом, на підставі якого Державне Казначейство України має здійснювати фінансування бюджетних витрат [104, 105]. Однак наразі нормативно-правова база щодо процедур казначейського виконання бюджетів усіх рівнів не містить посилань на цей документ, а отже, і процедур щодо його використання. Таким чином, паспорт залишається декларативним документом, а процедури казначейського обслуговування побудовані, як і раніше, на старій схемі, головна увага в якій приділяється контролю за відповідністю асигнувань та зобов'язань бюджетним призначенням і технічним здійсненням платежів, тобто за управлінням грошовими потоками та балансуванням бюджету, а не за спрямуванням коштів для досягнення встановленої мети. За ігнорування паспорта при виконанні бюджету в бюджетному процесі не закладено підвалини функціонування системи моніторингу та оцінки бюджетних програм [106].

Існуюча методологія бюджетного процесу також має певні методологічні проблеми стосовно запровадження середньострокового бюджетування, які перешкоджатимуть установленню ефективного взаємозв'язку між бюджетною та соціальною політикою. Серед цих проблем зазначено такі:

- бюджетні запити головних розпорядників передає Міністерство фінансів України до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, але не в узагальненому вигляді. З огляду на не дуже великий штат секретаріату Верховної Ради України, величезний масив інформації та брак часу при розгляді бюджету, інформація, що міститься в бюджетних запитах щодо мети програми, показників результативності, оцінки ефективності впровадження програми у попередні роки тощо, при прийнятті бюджетних рішень на рівні Верховної Ради фактично не використовується. Тому при проходженні через слухання Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України на плановий рік головна увага як Кабінету Міністрів України, так і Верховної Ради України зосереджена на кількісних показниках фінансування галузей або програм, тобто на грошових потоках. Можна стверджувати, що це є передумовою зосередженості також лише на грошових потоках у процесі подальшого виконання бюджету, адже з боку законодавчої гілки влади немає

попиту на інформацію про досягнення мети та ефективність бюджетних витрат (програм), які було здійснено у попередньому році;

- починаючи з 2003 р., Кабінет Міністрів України щороку, паралельно із затвердженням проекту бюджету, затверджує постанову про прогноз показників Зведеного бюджету України за основними видами доходів, витрат і фінансування на три роки, наступних за плановим. Цей документ містить середньострокові цілі та пріоритети фіскальної і бюджетної політики, основні прогнози макроекономічні і бюджетні показники на три роки. Проте жорсткий зв'язок між таким прогнозом і щорічним формуванням закону про державний бюджет не встановлено. Так само, при заповненні бюджетних запитів головні розпорядники надають прогноз витрат на три подальших роки, але через рік, при підготовці наступного проекту бюджету, колишні показники практично не використовують. Та якщо розглядати людський розвиток як процес, то стає очевидним, що його регулювання має спиратися на чітку середньострокову перспективу;
- на місцевому рівні бюджетування проводиться за традиційним, постатейним методом.

Як було зазначено раніше, згідно з Бюджетним кодексом України, до місцевих бюджетів належать обласні, міські, районні, сільські та селищні, районні в містах, а також бюджети АР Крим, міст Києва і Севастополя. Відповідно до ст. 88–90 Кодексу, витрати бюджетів розмежовуються за рівнями бюджетів, а фінансування певних видів витрат здійснюється за рахунок власних і закріплених за конкретним рівнем бюджету доходів. Велику частину витрат місцевих бюджетів (близько 85%) складають витрати на соціально-культурну сферу, складові якої в основному є повноваженнями, делегованими від державного рівня місцевому, а тому фінансуються за рахунок міжбюджетних трансфертів (дотації вирівнювання) з державного бюджету. Таким чином, частка трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів достатньо велика та досягла у 2008 р. 44,5%, у 2009 р. – 46,7%, що робить їх досить залежними від бюджетної політики центрального рівня.

Враховуючи описану залежність від державного бюджету, однією з умов упровадження ПЦМ на місцевому рівні є введення середньострокового бюджетування у всій бюджетній системі. Тільки за такої обставини місцеві органи влади, знаючи прогнозні обсяги трансфертів на 2–3 роки вперед, зможуть планувати довгострокові бюджетні програми у контексті людського розвитку та визначати реалістичні й об'єктивні показники їх виконання.

Згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538 “Про схвалення Концепції запровадження програмно-цільового методу

в бюджетному процесі”, середньострокове бюджетне планування – це визначення головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі Програми діяльності Кабінету Міністрів України плану своєї діяльності на середньостроковий період та обсягу необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі [95].

Більшість розвинутих країн світу здійснює планування проекту бюджету не тільки на наступний рік, а й на середньострокову перспективу. До цих країн, зокрема, належать Австралія, Австрія, Канада, Данія, Фінляндія, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Великобританія, США, Угорщина. Не у всіх країнах середньостроковий бюджетний план стає Законом, але він є обов’язковим елементом Закону, що береться до уваги й підлягає щорічному коригуванню та уточненню [107, с. 88–124].

За загальноприйнятою методологією середньостроковий період охоплює від 3-х до 5-ти років, що переважно залежить від макроекономічних умов, характерних для певної країни, та особливостей бюджетного процесу. Якщо у країнах зі сталим економічним розвитком, наприклад, США, Австралії, Новій Зеландії, країнах Європи середньостроковий період охоплює 3–5 років, то у країнах, що розвиваються – до 3-х років [107, с. 92].

За умов, коли бюджет затверджується лише на один рік, невід’ємною частиною Закону про бюджет є середньострокові бюджетні показники, які можуть бути визначені:

- 1) окремим нормативно-правовим документом, що схвалюється одночасно з проектом бюджету або окремо, після його схвалення;
- 2) аналітичним матеріалом, що обов’язково подається разом із проектом бюджету.

Обрання того чи іншого формату документа щодо середньострокового бюджету залежить від особливостей методології бюджетного процесу, повноважень його учасників тощо. Країни, що мають відносно стабільні показники соціально-економічного розвитку і достатньо ефективну систему надання бюджетних послуг, практикують складання середньострокових показників бюджету у формі аналітичного матеріалу або додатку до закону про бюджет на наступний рік.

Отже, основоположним у бюджетному процесі є визначення терміну бюджетного планування. Тому для України доцільним є встановлення терміну середньострокового бюджетного планування відповідно до терміну каденції чергового скликання Верховної Ради України, тобто на чотири роки (плановий плюс три прогнозних). Це забезпечить підґрунтя для послідовності бюджетних рішень.

Наступним кроком має бути зміна етапності бюджетного процесу. Нині бюджетний процес в Україні не має чіткого поділу на етапи. Він починається у квітні з визначення граничних обсягів видатків на наступний рік для головних розпорядників коштів державного бюджету і закінчується прийняттям закону про державний бюджет на наступний рік у листопаді–грудні (якщо нічого не перешкоджатиме цьому процесу). Щодо місцевих бюджетів, то, згідно з Бюджетним кодексом України, їх прийняття може розпочатися тільки після ухвалення проекту закону про державний бюджет у другому читанні, адже саме в цей період мають бути ухвалені норми щодо міжбюджетних відносин на наступний рік та обсяги міжбюджетних трансфертів.

Виходячи з узагальнення світового досвіду середньострокового бюджетного планування та сучасної української практики, можна рекомендувати поділити процес бюджетного планування на три етапи, що мають бути трьома рівноцінними складовими бюджетного процесу країни (рис. 6.3).

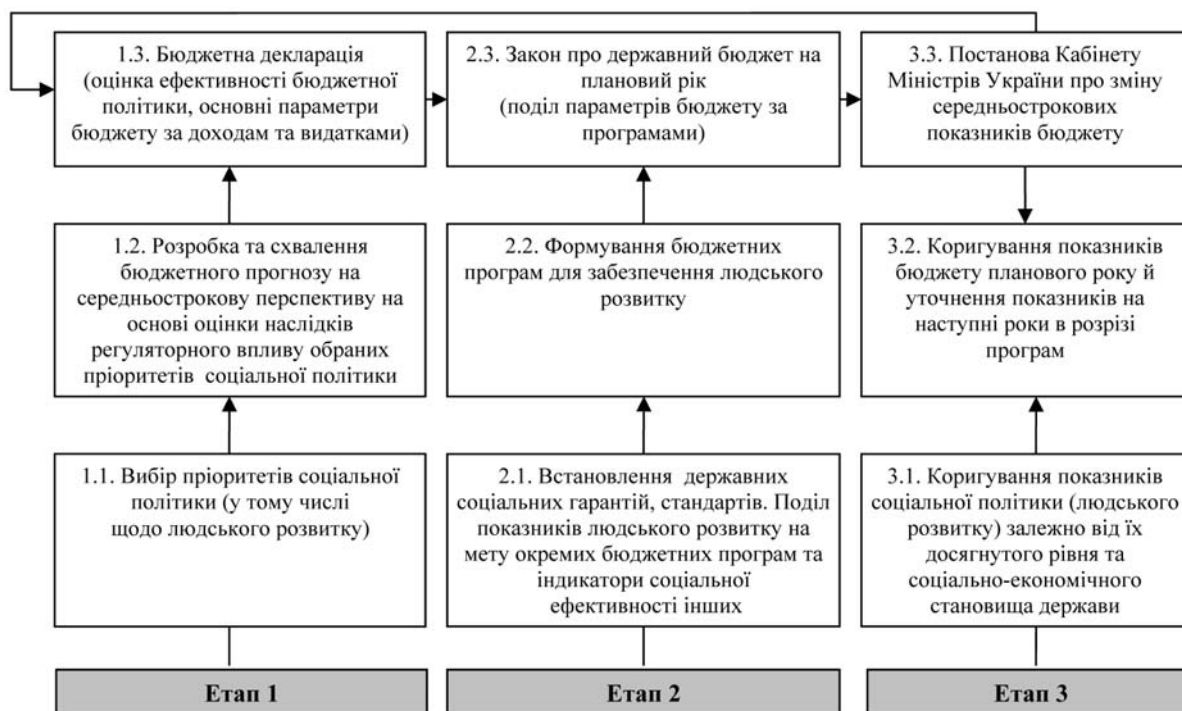


Рис. 6.3. *Схема середньострокового бюджетного циклу, спрямованого на гармонізацію соціальної та бюджетної політики в контексті людського розвитку*

1 етап. Розробка та схвалення бюджетного прогнозу на основі макроекономічного прогнозу на середньострокову перспективу.

2 етап. Установлення якісних критеріїв бюджетних витрат на наступний бюджетний рік.

3 етап. Коригування показників планового (затвердженого) року й

уточнення показників на наступні роки.

Першим кроком середньострокового бюджетного планування має бути підготовка середньострокового бюджетного прогнозу на основі соціального та макроекономічного прогнозу.

Відмінність прогнозу від плану полягає в тому, що прогноз ґрунтується на загальнодержавних стратегічних документах і містить середньострокові цілі соціальної та бюджетної політики, а також показники за основними категоріями доходів і видатків бюджету й аспектами людського розвитку.

При виборі варіанта прогнозу доцільно спиратися на цільовий сценарій, за якого розглядаються можливі зміни у пріоритетах бюджетної політики, перш за все – у зв'язку з напрямками соціальної політики, реформуванням окремих секторів тощо. Формування бюджетних показників за “цільовим сценарієм” у середньостроковій перспективі має враховувати оцінку взаємовпливу між бюджетними витратами та очікуваними результатами соціальної політики. Отже, такий підхід сприяє проведенню реформ і підвищенню ефективності витрачання бюджетних коштів завдяки перспективному оцінюванню наслідків прийнятих рішень. Тому запропонований сценарій дає змогу найбільш точно координувати цілі соціальної політики та бюджетні механізми, або важелі щодо їх впровадження.

Оскільки вибір варіанта макроекономічного прогнозу має залежати від пріоритетів не тільки бюджетної, а й соціальної політики, зокрема в частині людського розвитку, такі пріоритети мають визначатися у головному програмному документі, на основі якого готується проект бюджету на наступний рік і середньострокову перспективу [108, 109].

Як свідчить світова практика, Бюджетна резолюція, або Декларація як документ, що проголошує “наміри політики”, також має бути середньострокового характеру, оскільки реалізація більшості заходів такої політики не обмежується одним роком. Як правило, окрім визначення пріоритетних напрямів витрачання бюджетних коштів та заходів уряду щодо реформування окремих галузей бюджетної сфери у плановому році, такий документ містить основні параметри бюджетної політики у середньостроковій перспективі.

Наприклад, у Нідерландах Бюджетна резолюція готується і схвалюється Урядом щороку та містить середньострокові цілі бюджетної політики й відповідні показники. При цьому кожного року один із прогнозних років стає плановим, і намічені заходи можуть коригуватися відповідно до зміни макроекономічної ситуації в країні, що впливає на значення бюджетних показників. Одночасно коригуванню підлягають і наступні за плановим прогнозні роки плюс ще один рік [79, с. 25].

Сучасна українська практика концептуально відрізняється за підходами до встановлення напрямів бюджетної політики. Бюджетна декларація не містить зв'язку із макроекономічним прогнозом, аналізу рівня досягнення цілей, проголошених у попередньому році, а також аналізу потенційного впливу бюджетних рішень, що пропонуються, на соціально-економічне становище країни у середньостроковій перспективі, зокрема на розширення можливостей людського розвитку.

Тому необхідно реструктуризувати Бюджетну декларацію та завдяки цьому концептуально змінити її роль у бюджетному процесі, надавши їй статусу повноправного бюджетного документа, прийняття якого означатиме завершення першого етапу бюджетного процесу.

Отже, для забезпечення ефективного регулювання людського розвитку структура Бюджетної декларації має містити окремі розділи, що відображатимуть:

- оцінку взаємозв'язку між бюджетними витратами та досягнутими показниками людського розвитку за минулий рік;
- існуючі стратегічні цілі соціальної політики, зокрема щодо людського розвитку, які потребують вирішення шляхом здійснення заходів бюджетної політики;
- пропозиції щодо вирішення зазначених проблем (напрями бюджетної політики у чіткій кореспонденції зі стратегічними цілями соціальної та економічної політики держави та механізми її реалізації за кожним з напрямів [110]);
- прогноз основних параметрів бюджету на плановий рік і середньострокову перспективу. Такий прогноз має передбачати узагальнену структуру надходжень бюджету та деталізовану за розділами функціональної класифікації структуру видатків бюджету, зокрема параметри міжбюджетних відносин та перелік бюджетних програм, спрямованих на людський розвиток;
- оцінку регулятивного впливу, або очікуваних соціальних результатів, у т. ч. змін стану людського розвитку в результаті запровадження за планованими у декларації заходів бюджетної політики на середньострокову перспективу.

Таким чином, окрім встановлення політичної складової бюджетного процесу, на цьому етапі має здійснюватися розподіл прогнозованого обсягу ресурсів бюджету на плановий рік і середньострокову перспективу за галузями та основними програмами щодо людського розвитку.

Методологічний підхід має ґрунтуватися на оцінці існуючих поточних бюджетних зобов'язань і соціальних гарантій держави громадянам (певний

рівень заробітної плати, соціальних допомог, пенсій). Така оцінка, у свою чергу, повинна базуватися на визначенні майбутньої вартості бюджетної послуги, враховуючи вплив усіх факторів, що можуть збільшити цю вартість, серед яких: прогнозний обсяг інфляції, зростання, або зниження навантаження на фонд оплати праці, збільшення, або зменшення певних соціальних критеріїв, які є основою для розрахунку оплати праці, трансфертів населенню (розмір ПМ, мінімальна заробітна плата тощо). З метою найбільш повного врахування потреб у фінансовому забезпеченні заходів, спрямованих на досягнення певних цілей, зокрема у соціальній політиці, такі цілі можуть відображатись у вигляді встановлених стандартів надання соціальних послуг населенню. Але якщо брати до уваги всю бюджетну систему, а не окремі її складові, такий підхід видається доволі складним, що потребує багато часу для розробки й апробації методології визначення вказаних стандартів, а потім – методології обчислення відповідної потреби у фінансових ресурсах. Тому, не зменшуючи актуальності запровадження стандартів соціальних послуг як важливої складової засад бюджетної політики, необхідно розглядати стандарти людського розвитку як необхідний компонент бюджетної політики, починаючи з першого етапу бюджетного процесу.

Після вибору сценарію мароекономічного прогнозу і схвалення Бюджетної декларації має розпочатися другий етап бюджетного процесу, на якому Міністерство фінансів України у тісній співпраці з міністерствами та відомствами, органами місцевої влади й самоврядування здійснює розподіл установленого прогнозного обсягу бюджетних ресурсів між програмами, виконавцями, видами бюджетів. Підкреслимо, що акцентування уваги на визначенні загального обсягу майбутнього фінансового ресурсу та напрямів його використання (у розрізі функцій і міжбюджетних трансфертів) переноситься на перший етап бюджетного процесу. Це дасть змогу присвятити другий етап поглибленому вивченню ефективності бюджетної політики із позиції досягнення встановлених цілей та завдань людського розвитку.

Таким чином, другий етап бюджетного процесу завершатиметься прийняттям закону про державний бюджет на плановий рік. Причому головною відмінністю методології, що пропонується, є розгляд проекту бюджету у макрофіскальних рамках, які затверджено у Бюджетній декларації. Головну увагу при розгляді бюджету тим самим слід зосередити на розгляді запропонованих бюджетних програм за кожним головним розпорядником, аналізу їх відповідності стратегічним цілям державної соціальної політики та критеріям ефективності витрачання бюджетних коштів, встановленим у цих програмах. Із технічного погляду, у цьому контексті доцільно запровадити представлення проекту бюд-

жету не одноосібно Міністром фінансів, а з одночасним представленням бюджетних програм Міністрами провідних міністерств соціально-економічного блоку.

Для обґрунтування третього етапу бюджетного процесу необхідно зазначити, що оскільки прогноз є припущенням, а не чітко регламентованим планом, він може змінюватися під впливом багатьох чинників, зокрема макроекономічних змін у країні, а також змін соціальних, бюджетних пріоритетів та інших змін. Тому третім етапом у бюджетному процесі, що забезпечуватиме безперервність цього процесу, має стати етап коригування середньострокових показників соціальної політики та бюджету.

Отже, в обох випадках середньострокові показники бюджету підлягають періодичному коригуванню не лише при зміні макроекономічної ситуації, а також у зв'язку з необхідністю додавання ще одного прогнозного року, коли один із прогнозних років стає плановим. Як правило, таке коригування здійснюється на основі показників виконання бюджету. Але воно також має ґрунтуватися на попередній оцінці досягнутих показників людського розвитку і, за необхідності, корегуванні запланованих.

Оскільки найбільша частка місцевих бюджетів спрямовується на виконання делегованих повноважень, доцільно розробити єдині підходи до формування бюджетних програм та індикаторів їх виконання в частині цих повноважень. На державному та місцевому рівнях такий підхід уможливив проведення у подальшому комплексного моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм за кожною галуззю соціальної сфери, відстеження досягнення поставлених стратегічних цілей. Особливої актуальності це питання набуває у контексті показників людського розвитку, адже система фінансування заходів на виконання таких показників є складною та розгалуженою за усіма ланками бюджетної системи. Тому, окрім удосконалення структури програми, доцільним є створення орієнтовного переліку бюджетних програм за делегованими повноваженнями і базового переліку показників їх виконання. Це дасть можливість галузевим міністерствам, по-перше, мати повну інформацію про бюджетні ресурси, що спрямовуються на реалізацію єдиної державної політики в соціально-культурній сфері, а по-друге, проводити аналіз ефективності її впровадження у територіальному розрізі в зіставних умовах.

Органам місцевого самоврядування такий перелік забезпечить чітке розуміння стратегічних державних цілей людського розвитку, конкретних показників, стандартів тощо, яких необхідно досягти при наданні соціальних послуг населенню за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів вирівнювання. Важливо, що показники людського розвитку мають розглядатись і як

цілі окремих бюджетних програм (у разі, якщо такі програми спрямовано винятково на покращання людського розвитку), і як окремих вид показників результативності виконання інших бюджетних програм, де вони будуть слугувати індикаторами досягнутого соціального ефекту від впровадження таких програм.

Ефективне бюджетне регулювання людського розвитку вимагає також створення системи моніторингу й оцінки бюджетних програм, що має стати основою для ухвалення політичних рішень про включення до бюджету найбільш ефективних і результативних програм. Поки що така система не створена, тому основна увага при оцінці бюджетних витрат приділяється касовому виконанню бюджету та цільовому використанню бюджетних коштів.

Для забезпечення технічної можливості існування системи моніторингу бюджетного регулювання людського розвитку необхідно розробити орієнтовний (для кожної галузі соціально-культурної сфери) перелік бюджетних програм, спрямованих на людський розвиток, та базовий перелік показників їх виконання, що мають ґрунтуватися на вищезгаданому поділі планових показників людського розвитку на ті, які є метою окремої бюджетної програми, та ті, які є індикаторами соціальної ефективності за іншими бюджетними програмами.

Список використаних джерел до розділу 6

1. Кравченко І.С. Трудозберігаюча функція зайнятості: [моногр.]. – К.: Ін Юре, 1998. – 360 с.
2. Державні і ринкові методи регулювання соціальної сфери: [зб. наук. праць] / ред. кол.: В.М.Новіков (відп. ред.) та ін. – К.: Ін-т економіки НАН України, 2001. – 101 с.
3. Дмитренко Г.А. Стратегический менеджмент в системе образования. – К.: МАУП, 1999. – 174 с.
4. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. – К.: Знання, 1999. – 488 с.
5. Щербина І.Ф. Формування місцевих ресурсів та зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування через бюджетну реформу // Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні: [наук.-практ. посіб.]. – К.: Крамар, 2003. – С. 172–178.
6. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. № 2542-III. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1011.19.0>
7. Вахрин П.И. Финансы и кредит. – М.: Дашков и Ко, 2000. – 588 с.
8. Нитти Ф. Основные начала финансовой науки / пер. с итал. – М.: Изд-е М. и С.Сабашниковых, 1904. – 623 с.
9. Сиринов М.А. Местные финансы. – М.: Госиздат, 1926. – 216 с.
10. Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной

- економики // Вопросы экономики. – 1997. – № 6. – С. 4–12.
11. Буряченко А.Є. Історичні аспекти еволюції бюджетної системи України // Фінанси України. – 2002. – № 6. – С. 139–146.
 12. Заєць Т.А. Відтворення робочої сили України: регіональні проблеми. – К.: РПВС України НАН України, 1996. – 100 с.
 13. Зайчикова В.В. Місцеві фінанси України та європейських країн. – К.: НДФІ, 2007. – 299 с.
 14. Зайчикова В.В. Системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в європейських країнах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 “Фінанси, грошовий обіг і кредит”. – Ірпінь, 2003. – 16 с.
 15. Марков А.П. Местные финансы. Очерки по вопросам финансового законодательства. – Харьков: Изд-во Союз. – 1918. – Вып. 1. – 162 с.
 16. Озеров И.Х. Основы финансовой науки: [курс лекций]: вып. 1–2. – М.: Тип. И.Сытина, 1911–1914. – Вып. 1. – 1911. – 544 с.; Вып. 2. – 1914. – 364 с.
 17. Бондаренко В.Л. Визначення сутності фінансів із точки зору філології та історії фінансової науки // Фінанси України. – 1999. – № 5. – С. 94–102.
 18. Романенко О.Р. Фінанси. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 310 с.
 19. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. – К.: НІОС, 2003. – 448 с.
 20. Опарін В.М. Фінанси. – [2-ге вид., доп. і перероб.]. – К.: КНЕУ, 2001. – 240 с.
 21. Василик О.Д. Теорія фінансів: [підруч.]. – К.: НІОС. 2000. – 416 с.
 22. Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 р. № 513-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 1. – Ст. 1.
 23. Хейне П. Экономический образ мышления / пер. с англ. – М.: Изд-во “Новости”, 1991. – 704 с.
 24. Василик О. Д. Бюджетна система України. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
 25. Большаков Н.С. Необходимость совершенствования бюджетной системы // Финансы. – 1999. – № 7. – С. 19–20.
 26. Братишко В. Національна економіка як об’єкт державного управління // Економіка України. – 1994. – № 6. – С. 26–30.
 27. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное / пер. с англ. – М.: ЭКСМО, 2007. – 960 с.
 28. Історія економічних учень: [підруч.] / [Корнійчук Л.Я., Татаренко Н.О., Поручник А.М. та ін.]; за ред. Л.Я.Корнійчук, Н.О.Татаренко. – К.: КНЕУ, 1999. – 564 с.
 29. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 57 с.

30. Авалов З. Децентрализация и самоуправление во Франции. – СПб.: Тип. М.М.Стасюлевича, 1905. – 347 с.
31. Бескид Й.М. Теоретичні підвалини дослідження суті державного бюджету України // Фінанси України. – 1998. – № 1. – С. 16–18.
32. Финансы / [под. ред. Романовского М.В., Врублевской О.В., Сабанти Б.М.]. – М.: Изд-во “Перспектива”; “Юрайт”, 2000. – 520 с.
33. Финансы / [под ред. Л.А.Дробозиной]. – М.: Финансы; ЮНИТИ, 1999. – 527 с.
34. Харкянен Л. Інвестиції в людину – фактор розвитку економіки // Віче. – 2000. – № 11. – С. 97–105.
35. Чугунов І.Я. Вплив бюджету на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 43.
36. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: у 6 т. / [ред. кол.: Азаров М.Я. (голова), Ярошенко Ф.О., Бодров В.Г. та ін.]. – К.: НДФІ, 2004. – Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. – 2004. – 400 с.
37. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 127 с.
38. Аксенова Е. Бюджет и экономическая самостоятельность регионов // Мировая экономика и международные отношения. – 1992. – № 5. – С. 115–128.
39. Буковинський С.А. Бюджет в економіці держави // Фінанси України. – 1995. – № 1. – С. 23–27.
40. Буковинський С.А. Концептуальні засади управління бюджетними коштами в Україні // Фінанси України. – 2001. – № 5. – С. 24–33.
41. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / [Графский Г., Ефремова Н.Н., Карпец В.И. и др.]. – М.: Наука, 1995. – 301 с.
42. Пітцик М.В. Муніципальне право України: [навч. посіб.]. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.
43. Людський розвиток в Україні: 2003 рік: [щорічна наук.-аналіт. доповідь] / за ред. Е.М.Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України; Держкомстат України, 2004. – 290 с.
44. Лібанова Е.М. Перспективи трансформації соціальної сфери в Україні // Демографія та соціальна економіка. – 2004. – № 1–2. – С. 45–51.
45. Луніна І.О. Державні фінанси України в перехідний період. – Харків: Форт, 2000. – 296 с.
46. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2002 рік. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/>
47. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2003 рік.

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/>
48. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2004 рік.
– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23593>
49. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2005 рік.
– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23599>
50. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2006 рік.
– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/>
51. Звіт Державного Казначейства України про виконання бюджету за 2007 рік.
– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/>
52. Вишняков С.В. Місцеві бюджети // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 11–16.
53. Эренберг Р.Дж. Современная экономика труда. Теория и государственная политика. – М.: Изд-во МГУ, 1996. – 800 с.
54. Конституція України (із змінами і доп.). – К.: Атіка, 2006. – 64 с.
55. Онікієнко В.В. Удосконалення соціально-трудових відносин як важлива умова забезпечення людського розвитку // Демографія та соціальна економіка. – 2004. – № 1–2. – С. 102–109.
56. Офіційний сайт Ради з вивчення продуктивних сил України НАН України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rvps.kiev.ua/>
57. Соответствие высшего образования требованиям современности / Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры: [продолж. публикации реферата Рабочего документа Всемирн. конф. ЮНЕСКО (Париж, 5–9 окт. 1998 г.)] // Альма Матер (Вестник высшей школы). – 1998. – № 12. – С. 23–26.
58. Гнибіденко І.Ф. Вплив соціально-економічної політики на соціальну безпеку та рівень життя населення України // Демографія та соціальна економіка. – 2006. – № 2. – С. 124–135.
59. Щербина І.Ф. Бюджетні аспекти реформування системи охорони здоров'я в Україні // Демографія та соціальна економіка. – 2007. – № 1. – С. 194–200.
60. Україна на шляху до Європи / [за ред. Л.Хоффманна, Ф.Мьоллерса]. – К.: Фенікс, 2001. – 344 с.
61. Грішнова О.А. Інтелектуалізація праці: українські проблеми на тлі світових тенденцій // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 7. – С. 24–27.

62. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV, із змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.171.0>
63. Про освіту: Закон України від 23.03.1996 р. № 100/96-ВР, із змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1086.108.0>
64. Про позашкільну освіту: Закон України від 22.06.2000 р. № 1841-III із змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.547.0>
65. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2006 рік / Проект “Реформа місцевих бюджетів в Україні”. – К.: RTI International (USAID), 2006. – 148 с.
66. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
67. Васильченко В.С. Якість робочої сили: стан та можливі заходи щодо його поліпшення // Зайнятість та ринок праці: [наук. зб.]. – 1999. – № 10. – С. 86–97.
68. Колешня Л. Проблеми працевлаштування випускників ВНЗ і шляхи їх вирішення // Україна: аспекти праці. – 2001. – № 3. – С. 11–18.
69. Лісогор Л.С. Конкурентоспроможність випускників на ринку праці та шляхи її підвищення // Вісник Хмельницького національного університету: Економічні науки. – 2007. – Т. 1, № 5. – С. 233–237.
70. Лісогор Л.С. Формування конкурентного середовища на ринку праці: автореф. дис. на здобут. наук. ступеня докт. екон. наук: спец. 08.09.01 “Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика”. – К., 2006. – 36 с.
71. Зубко В. Надпроблема вищої освіти: фінансування // Освіта і управління. – 1999. – Т. 3, № 2. – С. 11–20.
72. Литвинова Н.П. Образование в условиях интенсификации экономики. – М.: Педагогика, 1989. – 192 с.
73. Макарова О.В. Перспективи розвитку освітнього потенціалу в Україні // Регіональні аспекти розвитку і розміщення продуктивних сил України. – 2002. – Вип. 7. – С. 173–175.
74. Про затвердження формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 р. № 1195, із змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1050.1128.0>
75. Доклад о развитии человека 2007/2008. Борьба с изменениями климата:

- человеческая солидарность в разделенном мире. – М.: Весь мир, 2007. – 400 с.
76. Ансофф И. Стратегическое управление / сокр. пер. с англ.; [под ред. Л.И.Евченко]. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
77. Близнюк В.В. Напрями реформування механізму забезпечення державних фінансових зобов'язань в частині розвитку людського капіталу // Вісник Хмельницького національного університету: Економічні науки. – 2005. – Т. 1, № 2. – С. 145–149.
78. Використання програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів України: [посіб. для фахівців]. – [Електронний ресурс]: Проект “Підтримка реформи місцевих бюджетів” / RTI International (USAID). – К., 2004. – 1 електрон. опт. диск: кольор.: 12 см. – Систем. вимоги: Windows®95/98/XP/NT4Sp4/2000, Pentium II 350Mhz, 64MB RAM, SVGA 24 bit, 32xCD-ROM.
79. Щербина І.Ф. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / [Щербина І., Бабіч Т., Козейчук С. та ін.]; Проект “Реформа місцевих бюджетів в Україні”: матеріали тренінгів. – К.: RTI International (USAID), 2006. – 260 с.
80. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії / [за ред. В.М.Федосова]. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.
81. Доклад о развитии человека за 2001 год. Использование новых технологий в интересах развития человека. – Нью-Йорк: Оксфорд юниверсити пресс, Инк., 2001. – 264 с.
82. Доклад о развитии человека 2004. Культурная свобода в современном многообразном мире. – М.: Весь мир, 2004. – 312 с.
83. Доклад о развитии человека 2006. Что кроется за нехваткой воды: власть, бедность и глобальный кризис водных ресурсов. – М.: Весь мир, 2004. – 422 с.
84. Закон США “Про реформування суспільних послуг”, 1978 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.usa.gov/Citizen/Topics/PublicSafety.shtml>
85. Закон США “Про оцінку результатів діяльності державних установ” 1993 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy09/index.html>
86. Сайт Міністерства освіти США. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ed.gov/>
87. Закон США “Про державний сектор”, 1988 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.alibris.com/search/books/qwork/5464319/used/Public%20Sector%20Labor%20and%20Employment%20Law>
88. Закон США “Про державні фінанси”, 1989 р. – [Електронний ресурс]. – Режим

- доступу: <http://www.fec.gov/pages/brochures/statefed.shtml>
89. Сайт Міністерства фінансів Нової Зеландії. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.govt.nz/budget/>
90. Сайт Міністерства освіти Нової Зеландії: Бюджет в галузі освіти. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minedu.govt.nz/theMinistry/Budget.aspx>
91. Урядова концепція Австралії “Про реформування державного сектору”, 1983 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform2.htm>
92. Сайт проекту “Реформа місцевих бюджетів” в Україні: Звіт про навчальний тур до Великої Британії. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mbr-ukr.org/>
93. Богачева О. Бюджетная политика: проблемы России и зарубежный опыт // Мировая экономика и международные отношения. – 1994. – № 4. – С. 109–120.
94. Грішнова О.А. Зарубіжний досвід фінансування освіти та перспективи його застосування в Україні // Наукові праці НДФІ. – 2000. – Вип. 10–11. – С. 214–222.
95. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1072.4960.0>
96. Щербина И. Возможности повышения эффективности реализации бюджетной политики Украины путем использования программно-целевого метода бюджетирования // Бюджет. – 2007. – № 1. – С. 48–53.
97. Макарова О.В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки. – К.: Ліра, 2004. – 325 с.
98. Близнюк В.В. Підвищення заробітної плати в контексті соціально-економічної рівноваги в Україні // Вісник Хмельницького національного університету: Економічні науки. – 2007. – Т. 1, № 5. – С. 155–159.
99. Наєнко М. До питання про розробку державної програми розвитку трудового потенціалу в Україні // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 3. – С. 10–11.
100. Новиков В.Н. Совершенствование экономического механизма в непроизводственной сфере: вопросы теории и практики. – К.: Наукова думка, 1986. – 195 с.
101. Онікієнко В.В. Методологічні проблеми створення нових робочих місць // Соціальні пріоритети ринку праці в умовах структурної модернізації економіки. – 2000. – Т. 1. – С. 210–217.
102. Онікієнко В.В. Пріоритети соціалізації ринку праці в умовах ринкової

- стабілізації та глобалізації національної економіки України // Демографія та соціальна економіка. – 2006. – № 2. – С. 101–114.
103. Україна: Цілі розвитку тисячоліття. – К.: Міністерство економіки та з питань Європейської інтеграції України, 2003. – 24 с.
104. Про затвердження інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм і особливостей їх участі в бюджетному процесі: Наказ Міністерства фінансів України від 14.12.2001 р. № 574. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/?uid=1023.1.8&title>
105. Про паспорти бюджетних програм: Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/?uid=1023.1.7&title>
106. Власенко Н.С. Інформаційне забезпечення моніторингу ефективності виконання соціально-демографічних програм // Демографія та соціальна економіка. – 2005. – № 1. – С. 146–157.
107. Веттерберг Г. Новое общество. О возможностях общественного сектора. – М.: Ad Marginem, 1999. – 303 с.
108. Гончарук А.Г. Вплив бюджетної політики на розвиток національної економіки // Фінанси України. – 2006. – № 12. – С. 33–39.
109. Новіков В.М. Політика розвитку соціальної інфраструктури: підсумки та проблеми // Демографія та соціальна економіка. – 2005. – № 1. – С. 85–93.
110. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / [за ред. В.М.Гейця]. – К.: Ін-т екон. прогноз., Фенікс, 2003. – 1008 с.

РОЗДІЛ 7

ШЛЯХИ ТА МЕХАНІЗМИ МІНІМІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ РИЗИКІВ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

Україна – чи не єдина європейська держава, що досі залишається у групі країн з середнім рівнем розвитку за міжнародним рейтингом індексу людського розвитку Програми розвитку ООН. Високий освітній потенціал населення не реалізується в досягненнях щодо покращання стану здоров'я та подовження тривалості життя населення, підвищення рівня продуктивності та доходів. Україна має одні з найнижчих у Європі показники очікуваної тривалості життя та ВВП на душу населення, у світовому рейтингу за цими показниками посідає 110 та 94 місця відповідно. Це свідчить про недооцінку пріоритетності людського розвитку в стратегії розбудови національної держави, інерційне ставлення до соціальних інвестицій як до «проїдання» бюджетних коштів. Отже, пріоритетними завданнями сьогодення є створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини, істотне підвищення та наближення до європейських стандартів якості життя населення, підвищення рівня довіри громадян, зміцнення суспільних зв'язків, мінімізація соціальних ризиків.

7.1. Політика доходів

Основною ідеєю політики доходів має бути сприяння сталому економічному зростанню, забезпечення достойного рівня оплати праці, справедливості системи оподаткування, протидія надмірній диференціації населення за доходами, активний соціальний захист.

Основними завданнями у сфері оплати праці мають бути забезпечення відтворювальної та мотиваційної функцій оплати праці та удосконалення системи нормування праці. Для розв'язання цих завдань є необхідним:

- модернізація існуючих стандартів і норм продуктивності, їх гармонізація з міжнародними стандартами якості;
- удосконалення законодавства про оплату праці, сприяння прийняттю нової редакції Закону України “Про оплату праці”, центральною категорією якого має стати оплата праці, що включає, крім заробітної плати, всі інші витрати роботодавців на робочу силу;
- встановлення мінімальної заробітної плати на рівні не нижче прожит-

кового мінімуму для працездатних осіб, запровадження регулярного перегляду наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг, на базі яких формується прожитковий мінімум;

- мотивація роботодавців приймати на роботу осіб, які шукають перше робоче місце або мають велику перерву в стажі, шляхом встановлення спеціального розміру мінімальної заробітної плати (75–80% від загального) на перші 3–6 місяців роботи;
- упорядкування оплати праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, удосконалення тарифних коефіцієнтів та схеми тарифних розрядів Єдиної тарифної сітки, недопущення заморожування тарифної ставки першого розряду;
- підвищення гарантій оплати праці для працівників державного управління – частка основної заробітної плати в структурі фонду заробітної плати працівників державного управління має становити 60–65%;
- вирівнювання оплати праці в бюджетному секторі – співвідношення середньої заробітної плати у сфері освіти, охорони здоров'я та культури з відповідним показником у сфері державного управління.

Одним з напрямів політики доходів є забезпечення справедливого перерозподілу доходів шляхом запровадження прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб. Необхідне відновлення на якісно нових засадах (з іншими пороговими ставками) прогресивної шкали оподаткування та запровадження низки податків на багатство.

Державне регулювання за допомогою прогресивного оподаткування є засобом зниження соціальної нерівності, що застосовується у більшості розвинутих країн. Прогресивний податок встановлюється таким чином, щоб співвідношення між доходами багатих та бідних регулювалося економічними методами автоматично, і було у межах 1:5 – 1:7. Відповідно до світових критеріїв, у країні порушується стабільність, якщо децильний коефіцієнт нерівності доходів перевищує 10, вважається, що це створює загрозу національній безпеці держави. В таких соціально орієнтованих державах Європи, як Швеція, Данія, Норвегія, за допомогою державного регулювання цей показник підтримується на рівні від 4,0 до 5,0. В Білорусії сьогодні він становить близько 4, в Росії (за офіційними даними) – 17, в Україні (за розрахунками, що спираються на результати Обстеження умов життя домогосподарств) – перевищує 9.

Для впровадження прогресивного оподаткування необхідним є дотримання таких умов:

- прогресивний податок не має створювати тиск на бідні шари населення, не повинен надмірно тиснути на середній клас, і лише для багатих він має бути значним, але все ж не перевищувати 40%;

- шкала прогресивного податку має бути пологою – різкі переходи від однієї ставки до наступної сприймаються негативно;
- надто важливим питанням є правильне розмежування бідних, небідних і багатих, тобто встановлення обґрунтованих критеріїв бідності і багатства;
- податок з доходів фізичних осіб мають збирати за місцем проживання, а не за місцем роботи; громадянам необхідно надати можливість контролю над використанням їх податків;
- прибутковий податок з підприємств, організацій, корпорацій мають збирати за місцем розташування підприємства, а не за місцем реєстрації (підприємцям також слід надати можливість контролювати витрачання коштів, сплачених ними у вигляді податків);
- податкова система має бути прозорою, зрозумілою і підконтрольною з боку громади і бізнесу.

Прогресивне оподаткування має застосовуватись щодо:

- прибуткового податку фізичних осіб;
- прибуткового податку з підприємств, організацій, корпорацій;
- податку на нерухомість (при цьому несправедливим є, коли однаковий податок платять люди, які мешкають у “хрущівці”, і ті, що проживають в елітному житлі);
- податку на розкіш і на спадщину.

Другим важливим напрямом має бути трансформація системи вторинного перерозподілу доходів. Успадкована з радянських часів система соціального захисту не зазнала докорінного реформування, і в нинішніх умовах не відповідає потребам суспільства. Вона не забезпечує дотримання принципів соціальної справедливості, призводить до неефективного витрачання коштів та не надає дієвої підтримки найбільш вразливим верствам населення.

У такій ситуації постає потреба у зміні ідеології державної підтримки та системному реформуванні всіх складових соціального захисту населення.

Завдання щодо забезпечення гідного рівня життя пенсіонерів, досягнення справедливості та фінансової спроможності пенсійної системи потребують реалізації таких заходів:

- встановлення диференційованого розміру мінімальної гарантованої пенсійної виплати залежно від типу пенсії (найвищий мінімальний розмір має бути в пенсії за віком, найнижчий – у соціальних пенсій);
- раціоналізація порядку визначення пенсійних прав, зокрема обліку страхового стажу;
- упорядкування розмірів та категорій надбавок, підвищень тощо за додатковими пенсійними програмами, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету;

- пропорційний перерозподіл розміру пенсійного збору від роботодавця до працівника (працівник має сплачувати не менше чверті загального розміру пенсійного збору);
- просування гендерної рівності у трудових і пенсійних правах, розширення можливостей жінок щодо реалізації права на працю та гідний життєвий рівень через встановлення рівної межі пенсійного віку для жінок і чоловіків (60 років);
- скасування необґрунтованих пільг щодо дострокового виходу на пенсії;
- мотивація відкладення виходу на пенсію та подовження тривалості трудового періоду, зокрема шляхом перегляду прогресивної шкали підвищення пенсії за кожен рік відстрочки (за перший рік підвищення має становити хоча б 10–20%);
- удосконалення механізму індексації призначених пенсій з метою недопущення їх знецінення внаслідок інфляції та відставання від динаміки заробітних плат;
- запровадження обов'язкових накопичувальних пенсійних схем, зокрема професійних пенсійних фондів.

Система соціального страхування залишається дезінтегрованою і негнучкою, що призводить до неохоплення великої частини зайнятого населення, високих адміністративних видатків страхових фондів; є також проблема нецільового використання страхових коштів.

Посилення соціального захисту працюючого населення, підтримка життєвого рівня у разі настання страхових подій, забезпечення прозорості функціонування системи вимагає таких дій:

- забезпечення мінімального розміру допомоги по безробіттю для застрахованих осіб в розмірі не нижче прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;
- розмежування страхових і невластивих видатків, посилення цільового спрямування страхових коштів, скорочення переліку виплат та послуг, що не мають прямого відношення до страхових подій;
- упорядкування та скорочення пільг зі сплати внесків по соціальному страхуванню;
- запровадження універсального персоніфікованого обліку страхового стажу за всіма видами соціального страхування;
- визначення чітких умов щодо участі самозайнятих осіб у соціальному страхуванні;
- мінімізація адміністративних видатків системи шляхом запровадження єдиного соціального внеску;
- мотивація активної участі зайнятого населення в соціальному страху-

ванні, зокрема шляхом регулярного інформування (нагадування) стосовно набутих страхових прав, встановлення страхових премій та інших заохочень;

- відпрацювання механізму мотивації роботодавців поліпшувати умови праці для своїх працівників шляхом застосування гнучкої ставки розміру внеску на соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- розвиток системи медичного страхування для працівників та членів їхніх сімей;
- активізація міжнародного співробітництва з метою укладення двосторонніх та багатосторонніх угод про соціальне забезпечення працівників-мігрантів;
- сприяння розвитку приватного страхування та пенсійного забезпечення.

Важливою складовою забезпечення політики доходів є справедлива та обґрунтована система державних соціальних гарантій. В Україні система державних соціальних гарантій – це шлях від глибокої економічної кризи і, відповідно, необхідності підтримувати більшу частину населення до періоду економічного зростання з новими вимогами до системи захисних та мотиваційних чинників. Окремі, часом випадкові, зміни у сфері соціальних гарантій не мали системності. Отже, сьогодні гостро постала проблема вдосконалення системи державних соціальних гарантій з метою більш адекватного реагування на потреби сьогодення. Серед основних напрямів на короткострокову перспективу можна виділити такі:

1) Визначення на законодавчому рівні порогових співвідношень між основними мінімальними соціальними гарантіями, в першу чергу між мінімальною зарплатою та мінімальною пенсією.

Викривлення цих співвідношень у бік випереджального зростання соціальних трансфертів не тільки порушує принцип соціальної справедливості стосовно працюючого населення, а й основні структурні співвідношення в економіці.

Визначення на законодавчому рівні таких співвідношень гарантуватиме на майбутнє при підвищенні розмірів мінімальних соціальних гарантій врахування науково обґрунтованих структурних пропорцій.

2) Недопущення підвищення мінімальної пенсії та всіх видів соціальної допомоги випереджальними темпами порівняно зі зростанням споживчих цін.

3) Поетапне підвищення мінімальної заробітної плати як основної соціальної гарантії.

Основним напрямом у сфері політики доходів залишається підвищення стандартів оплати праці. Зайнятість має гарантувати такий рівень доходів, який задовольнятиме основні потреби працюючого та, принаймні, одного утриманця.

Для цього на першому етапі реформування необхідно підвищити мінімальну заробітну плату як основну державну соціальну гарантію до рівня, вищого за розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Навіть за умови розгортання економічної кризи, мінімальні державні гарантії мають в першу чергу зростати у сфері оплати праці, що сприятиме підвищенню економічної активності населення.

Підвищення стандартів оплати праці в країні сприятиме зростанню економічної активності населення та мотивації до праці, оскільки отримання соціальної допомоги поступатиметься за рівнем дохідності зайнятості. Таким чином, додаткове витрачання бюджетних коштів на підвищення рівня оплати праці частково компенсується зменшенням витрат на систему соціальної допомоги.

Необхідність підвищення мінімальної заробітної плати також обумовлена потребою негайного вирівнювання структурних співвідношень між доходами від зайнятості та соціальними трансфертами, порушених впродовж 2004–2005 рр.

4) Введення регіональної диференціації за рівнем мінімальних соціальних гарантій.

Законодавче встановлення для регіонів з високою вартістю життя корегуючих коефіцієнтів на мінімальну заробітну плату, мінімальну пенсію та соціальну допомогу. Такий крок не порушує права жителів тих регіонів, де вартість життя є нижчою за середнє по країні значення, проте є засобом підтримки малозабезпеченого населення регіонів з високою вартістю життя. Для цього можна передбачити механізм часткового фінансування доплат за рахунок місцевих бюджетів.

5) Прив'язати до прожиткового мінімуму лише одну соціальну гарантію – державну соціальну допомогу, оскільки мінімальна пенсія перевищила поріг прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність, а мінімальна заробітна плата має в найближчі роки досягти рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб й надалі зростати відповідно до розвитку економіки та росту продуктивності суспільної праці.

7.2. Ринок праці

Пріоритетом розвитку ринку праці у найближчій перспективі повинно стати забезпечення можливостей зайнятості економічно активного населення. Це потребує не тільки досягнення макроекономічної стабілізації та фінансового оздоровлення економіки, забезпечення інвестиційної привабливості країни, й стимулювання працездатного населення до активної поведінки на ринку

праці. Наростання негативних явищ на національному ринку праці пов'язано, передусім зі зростанням обсягів безробіття, поширенням масштабів вимушеної неповної зайнятості, скороченням можливостей працевлаштування незайнятого населення.

Мінімізація негативних наслідків впливу фінансово-економічної кризи на сферу зайнятості можлива за умови забезпечення ефективного використання зайнятої робочої сили, збереження наявних та створення ефективних робочих місць, зменшення професійно-кваліфікаційних диспропорцій попиту та пропозиції робочої сили, узгодження обсягів підготовки фахівців з вимогами національного та регіонального ринків праці. Реалізація цих завдань потребує, насамперед, дієвої реструктуризації зайнятості у напрямі збільшення частки зайнятих в сфері послуг, обслуговування бізнесу, інформатизації. Водночас необхідність забезпечення конкурентоспроможності національної економіки потребує першочергової уваги до проблем підвищення інноваційної активності промислових підприємств. Це передбачає не тільки розробку та впровадження технологічних нововведень, технічне переозброєння промислових підприємств, й створення умов для збереження та розвитку трудового потенціалу, забезпечення інтеграції науки та виробництва.

Пріоритетними завданнями політики на ринку праці мають бути:

- збільшення попиту на робочу силу шляхом державного замовлення на створення об'єктів соціальної інфраструктури;
- розширення сфери застосування праці шляхом створення робочих місць через реалізацію інвестиційних проектів у різних сферах економіки;
- запровадження нормативу неоподаткованого реінвестування у розширення або модернізацію робочих місць диференційовано по галузях та регіонах;
- покращення якості вакансій, що пропонуються, за рахунок забезпечення повноти, достовірності та доступності інформації про робочі місця та вимоги роботодавця, яка надається претендентам на заміщення вільних робочих місць;
- організація моніторингу регіональної системи робочих місць та робочої сили у професійно-кваліфікаційному розрізі, проведення їх атестації та оцінювання вартості;
- сприяння підвищенню мобільності робочої сили шляхом поширення оперативної інформації про становище на регіональних ринках праці, зокрема з використанням єдиного інформаційного простору щодо загальнодержавного банку вакансій та професійно-кваліфікаційного складу шукачів роботи;

- удосконалення державного замовлення на підготовку фахівців з метою забезпечення відповідності обсягів підготовки вимогам ринку праці та з урахуванням середньострокової перспективи соціально-економічного розвитку;
- організація робочих місць з гнучким графіком зайнятості для студентської молоді за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Поширеність практики вимушеної неповної зайнятості як інструменту стримування вивільнення працівників, економії підприємств на витратах у період рецесії (9,0% у жовтні 2009 р.) значно знижує рівень доходів від зайнятості працюючих на цих підприємствах. Введення з 13 січня 2009 р. в дію Закону України від 25.12.2008 р. № 799-VI “Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення” передбачало запровадження виплати допомоги з часткового безробіття та профілактику настання страхових випадків. Однак можливості застосування норм цього закону стосовно виплати допомог по частковому безробіттю, як і виділення допомоги безробітним на започаткування власного бізнесу обмежені фінансовими можливостями фонду (станом на 1 липня 2009 р. виділено кошти лише 5 підприємствам на суму 3 424,1 тис. грн.). Підприємства за обмеженості фінансових ресурсів використовують цю практику для збереження кадрового потенціалу підприємств, з одного боку, та мінімізації витрат на виплату вихідної допомоги, з другого боку.

Таким чином, необхідно:

- посилити державний нагляд за дотриманням роботодавцями законодавства про працю у частині забезпечення прав і гарантій працівників під час скорочення чисельності або штату та впровадження на підприємствах режиму неповної зайнятості;
- посилити державний контроль за дотриманням законодавства про працю, зокрема положень щодо укладення трудових договорів між роботодавцями і найманими працівниками;
- сприяти підвищенню трудової мобільності, застосуванню гнучких режимів зайнятості з розробкою відповідного механізму компенсації втрат у доходах від зайнятості.

Значні масштаби малопродуктивної неформальної зайнятості в аграрному секторі економіки, зорієнтованість малого та середнього бізнесу, насамперед, на діяльність у сфері дрібнооптової торгівлі істотно ускладнюють реалізацію інноваційної моделі розвитку країни, звужують можливості забезпечення гідної праці населення. Самозайнятість виступає, скоріше, інструментом протидії стрімкому зростанню безробіття в кризових умовах та дає

змогу отримувати доходи від зайнятості. Нагальною потребою є забезпечення можливостей продуктивної зайнятості населення у цих секторах економіки. Актуальними завданнями щодо розв'язання цих проблем є:

- сприяння розвитку самозайнятості та зайнятості на малих та середніх підприємствах з метою забезпечення можливостей зайнятості для вивільнених працівників;
- спрощення адміністрування податкової, ліцензійної, дозвільної та звітної політики в сфері малого підприємництва; активізація програми відшкодування відсотків за кредитами та державного гарантування кредитів малому підприємництву;
- сприяння диверсифікації сільської економіки через розвиток підприємництва на селі на основі розвитку сільської громади, залучення ресурсного потенціалу місцевих громад (людського, природного, фінансового) для розвитку малого та середнього підприємництва, забезпечення можливостей підвищення освітнього рівня зайнятих, створення робочих місць у сільській місцевості;
- розвиток мережі бізнес-інкубаторів і бізнес-центрів, що передбачає затвердження "Типового положення про діяльність бізнес-інкубаторів в Україні".

Активна політика на ринку праці спрямована, насамперед, на підвищення рівня конкурентоспроможності населення, адаптування незайнятого населення до структурних змін, скорочення періоду вимушеної незайнятості за рахунок здійснення його професійної перепідготовки, сприяння розвитку самозайнятості та запобігання маргіналізації.

Основними напрямками активної політики ринку праці є:

- запровадження (за економічної доцільності та соціальної необхідності) загальнодержавних громадських робіт;
- розбудова дієвої системи професійної орієнтації населення, в т. ч. незайнятих осіб, молоді, яка навчається або закінчила навчання, проведення всебічної роботи щодо популяризації робітничих професій;
- сприяння підприємствам, установам та організаціям у здійсненні професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників шляхом часткового фінансування за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття;
- підвищення ефективності програм професійної підготовки та перепідготовки незайнятого населення, з метою забезпечення його конкурентоспроможності на ринку праці, за рахунок залучення ресурсів з альтернатив-

них джерел фінансування, залучення роботодавців до розробки програм;

- інтенсифікація впровадження найбільш ефективних навчальних програм, модульних технологій, засобів короткотермінового навчання (дистанційна, екстернатна форма навчання, вивчення окремих блоків і / або окремих дисциплін, необхідних фахівцю на його місці роботи).

Реалізація активної соціальної політики, спрямованої на забезпечення високих стандартів життя, передбачає підвищення ролі громадських інститутів. У цьому плані є необхідним:

- підтримання громадських ініціатив, орієнтованих на соціальний розвиток;
- розвиток міжсекторної співпраці: органи виконавчої влади – інститути громадянського суспільства – суб'єкти господарювання;
- розвиток волонтерського руху;
- організаційна підтримка благодійництва, участі суб'єктів господарювання у розв'язанні соціальних проблем;
- удосконалення нормативно-правової бази з питань благодійництва та участі інститутів громадянського суспільства у здійсненні соціальної політики.

7.3. Охорона здоров'я та підтримка сім'ї

Охорона здоров'я. Основною метою політики охорони здоров'я має бути розвиток громадської охорони здоров'я, яка дає змогу, ґрунтуючись на спільних зусиллях усього суспільства, з використанням останніх досягнень науки і техніки задовольняти потреби українського населення в галузі охорони здоров'я. Робота щодо розвитку громадської охорони здоров'я має здійснюватися у таких напрямках:

- пропаганда здорового способу життя через соціальну політику;
- створення у суспільстві клімату, який сприяє піклуванню про здоров'я;
- реформа системи охорони здоров'я;
- посилення активності місцевих громад;
- санітарна просвіта і розвиток індивідуальних гігієнічних навичок.

Необхідно докорінно змінити політику інвестицій в охорону здоров'я, надаючи перевагу тільки тим проектам, які здатні у найкоротші терміни дати найбільший ефект у зниженні захворюваності і смертності, причому найменшими коштами. Наявні державні ресурси необхідно сконцентрувати на найбільш перспективних щодо результативності та економічної ефективності заходах. Такими на сьогодні є:

- зменшення дорожньо-транспортного травматизму та обумовленої ним

смертності;

- боротьба зі зловживанням алкоголем та тютюнокурінням;
- розроблення і втілення у життя ефективної стратегії боротьби з епідемією туберкульозу;
- боротьба з наркозалежністю та протидія епідемії ВІЛ/СНІДу.

Окрім цього, необхідно формувати суспільну та особисту мотивацію до збереження та зміцнення здоров'я шляхом:

- сприяння розвитку масової фізичної культури та спорту; розширення доступу молоді до спортивних і оздоровчих закладів; виділення коштів для будівництва об'єктів оздоровлення та спорту (басейнів та інших спортивно-оздоровчих закладів);
- розробка та застосування певних законодавчих та фінансових механізмів стимулювання діяльності, спрямованої на покращання доступу до спортивних та оздоровчих закладів;
- підвищення якості та ефективності санітарно-гігієнічної освіти населення, активної пропаганди здорового способу життя шляхом перетворення санітарної освіти в державну систему безперервного медико-гігієнічного навчання і виховання через заклади загальної та професійної освіти, засоби масової інформації, установи охорони здоров'я, фізичної культури та інші соціальні інститути;
- підвищення активності громадських організацій та посилення їхньої спроможності діяти на користь охорони громадського здоров'я.

Вирішення завдання профілактики хвороб та інших причин втрати здоров'я або життя вимагатиме тривалої та послідовної роботи засобів масової інформації, закладів охорони здоров'я, освітніх та культурних установ, закладів фізкультури і спорту, державних і громадських організацій. Їхня діяльність має координуватися і спрямовуватися у рамках спеціально розробленої програми, стрижнем якої має стати розгорнута пропагандистська кампанія. Вона має бути високохудожньою і створюватися на тих самих принципах, що й комерційна.

Ті ж державні, місцеві й відомчі програми, що вже існують, мають бути переглянуті з точки зору можливостей їхнього фінансового забезпечення та відповідності тим загальним засадам, які вже виправдали себе у справі профілактики неінфекційних хвороб та інших причин передчасної смерті.

Програми профілактики мають ґрунтуватися на загальних принципах і правилах розроблення, впровадження і оцінки соціальних програм. Це передбачає використання результатів як медико-епідеміологічних досліджень (з метою правильного вибору цілей та об'єктів програми), так і врахування

відповідних соціологічних, поведінкових теорій (для вибору правильних методів впливу на поведінку і спосіб життя цільових груп населення).

За своїм змістом програми мають поєднувати добре продуману участь засобів масової інформації з широким спектром діяльності на місцях, включно з первинною ланкою охорони здоров'я, громадськими організаціями, місцевими ініціативами, харчовою промисловістю і продажем продуктів харчування, місцем роботи, школою, місцевою пресою тощо.

Програми профілактики мають шукати співробітництва й підтримки не тільки з боку органів місцевого самоврядування, а й неформальних місцевих лідерів організацій та окремих осіб, які мають найбільший авторитет серед місцевого населення.

Провідною ідеєю програми має бути зміна соціально-психологічного середовища на місцях у напрямі сприяння здоров'ю та здоровому способу життя.

Такі програми мають бути не лише корисними для населення територій, на яких вони здійснюються, й демонструвати свої переваги на національному рівні, для чого необхідно здійснювати відповідне оцінювання та поширення знань про їхні результати.

Реформа системи охорони здоров'я має поставити за мету створення такої моделі медичного обслуговування, яка забезпечувала б рівний та справедливий доступ усіх членів суспільства до медичних послуг, високу якість, економічність, ефективність при збереженні соціально прийняттого обсягу державних гарантій.

Система охорони здоров'я, яка залишається найменш реформованою галуззю соціальної інфраструктури, має відновити повноцінність своїх державних функцій і фінансово-економічної політики.

Вирішення цих завдань передбачає системний і комплексний підхід до реформування всіх ланок медичної допомоги, що включає заходи поліпшення фінансування і удосконалення управління обслуговуванням населення.

У невідкладному порядку необхідно збільшити рівень фінансування охорони здоров'я, який за 15 років у середньому не перевищував 3,4% ВВП, що є дуже низьким показником. При підготовці проекту Державного бюджету України на 2011 рік необхідно передбачити державне фінансування охорони здоров'я не менше 5% ВВП, а на подальші роки – 6% ВВП.

Мають бути здійснені структурні перетворення, спрямовані на забезпечення доступності медичної допомоги та належного рівня її якості: розмежування первинної і вторинної медичної допомоги з концентрацією первинної допомоги на місцевому рівні, інтенсивної допомоги вторинного рівня –

на субрегіональному рівні, а високоспеціалізованої високотехнологічної допомоги – на регіональному або державному; функціональну диференціацію ліжкового фонду залежно від інтенсивності лікування та догляду. Це допоможе уникнути розпорошення ресурсів та сприяти їх більш ефективному використанню.

Треба розробити і затвердити методики визначення вартості надання медичних послуг. Для цього необхідно визначити види й затвердити нормативи обсягів медичної допомоги, які надаються громадянам безоплатно, а також нормативи фінансових витрат на одиницю обсягів медичної допомоги й побутові нормативи фінансування охорони здоров'я за рахунок бюджетів усіх рівнів.

Слід розділити функції надання та фінансування медичної допомоги, запровадити договірні відносини між медичними закладами та стороною, що здійснює фінансування, із внесенням змін до Бюджетного кодексу. Це дасть змогу здійснювати фінансування медичних закладів відповідно до державного замовлення. Державні та комунальні медичні установи мають бути реорганізовані в некомерційні підприємства з повною господарською автономією і збереженням пільг стосовно оподаткування, існуючих для бюджетних закладів.

Структура нормативів фінансових витрат на одиницю обсягів медичної допомоги має включати норматив витрат на відвідування амбулаторно-поліклінічного закладу, норматив витрат на 1 пацієнто-день у денному стаціонарі, норматив витрат на 1 виклик швидкої медичної допомоги та подушовий норматив фінансування медичної допомоги як узагальнюючий показник.

Необхідними є децентралізації надання медичної допомоги, підвищення ролі місцевих органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування, зміни розподільних методів фінансування медичного обслуговування на нормативно-контрольні.

Для успішного завершення експерименту з оптимізації надання медичних послуг треба:

- створити правове поле з метою забезпечення справжнього рівноправ'я суб'єктів надання медичних послуг;
- розробити нормативно-правову базу для використання нових методів фінансування закладів охорони здоров'я;
- визначити територіальні органи влади (обласні й місцеві органи управління охороною здоров'я) як такі, що здійснюють ліцензування і акредитацію медичних закладів;
- створити професійні асоціації медичних працівників за прикладом Німеччини та інших країн і надати їм повноваження для підготовки рішень із

проблем функціонування медичних закладів.

Для реформування профілактичного сектору охорони здоров'я на засадах сімейної медицини слід:

- визначити оптимальні форми організації функціонування мережі закладів і фахівців первинної медико-соціальної допомоги на засадах сімейної медицини, якими можуть бути контракт, приватна практика, функціонування у штаті закладу тощо;
- удосконалити Бюджетний кодекс з метою впорядкування стосунків сімейного лікаря, який є фондоутримувачем, з лікувальним закладами різних бюджетних рівнів;
- врегулювати державні відносини між сімейним лікарем, пацієнтом, лікарнею і органами місцевого самоврядування;
- забезпечити психологічну і професійну готовність фахівців до виконання функцій лікаря загальної практики у повному обсязі;
- подолати інертність керівників районної і міської ланок щодо впровадження сімейної медицини;
- розробити прийнятний табель оснащення амбулаторії сімейного лікаря відповідно до програми підготовки і переліку його практичних навичок;
- забезпечити сімейних лікарів у сільських амбулаторіях відомчим житлом;
- підвищити рівень фінансування з державного бюджету заходів на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 20.06.2000 р. № 989 "Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я".

Нагальним завданням державної підтримки медичної галузі є збільшення рівня оплати праці та соціального захисту медичних працівників. З цією метою вбачається доцільним ініціювати зміни до законодавства та підготувати відповідні законопроекти, які передбачають наступне:

- встановлення медичним працівникам надбавки за вислугу років щомісячно у відсотках до посадового окладу залежно від стажу медичної роботи (понад 3 роки – 15%, понад 10 років – 25%, понад 20 років – 35%);
- встановлення медичним працівникам доплати у розмірі 30% посадового окладу за роботу в державних та комунальних закладах охорони здоров'я, розташованих у сільській місцевості;
- виплату медичним працівникам допомоги на оздоровлення під час надання щорічної відпустки у розмірі місячного посадового окладу;
- виплату одноразової допомоги у п'ятикратному розмірі мінімальної заробітної плати випускникам медичних закладів, яких направляють на роботу у сільську місцевість;

- встановити розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду у розмірі, що перевищує розмір мінімально заробітної плати, визначеної законом.

Підтримка сім'ї. Сім'я є одним із найважливіших інститутів суспільства, де знаходять відображення всі основні досягнення, труднощі й протиріччя громадського життя, вона сама активно впливає на життя суспільства, їй належить вирішальна роль у процесі відтворення людського життя, продовженні людського роду. Шлюб та сім'я як соціальні інститути зазнають безпосереднього впливу економічної трансформації суспільства, що наклало відбиток на підготовку молоді до шлюбу, мотивацію реєстрації шлюбних союзів, зміну репродуктивних установок. Еволюція шлюбу та сім'ї породжує низку явищ, які мають місце в сучасному суспільстві, зокрема таких, як зростання частоти розлучень, падіння народжуваності нижче рівня, необхідного для простого відтворення населення тощо.

Сім'я дуже чутливо реагує на всі позитивні й негативні зміни, що відбуваються в суспільстві. Зокрема, нині більшість населення за своїми доходами перебуває, практично, на рівні прожиткового мінімуму. Водночас сьогодні сім'я як соціальний інститут переживає важку кризу. Втрачено значну кількість сімейно-моральних традицій, змінилися взаємовідносини батьків і дітей, зруйновано психологічний мікросоціум сімей. У нових кризових умовах сім'я не готова взяти повну відповідальність за виховання своїх дітей, оскільки нинішні економічні умови змушують батьків більшу частину свого часу шукати джерела до існування на шкоду вихованню дітей.

Досягнення благополуччя сім'ї має стати пріоритетом всієї соціальної політики, адже від благополуччя кожної окремої сім'ї залежить благополуччя всього суспільства. Головними завданнями сімейної політики є: економічна підтримка та соціальний захист сімей; забезпечення соціальних гарантій молодим сім'ям; формування настанов молоді на створення сім'ї, сприяння формуванню репродуктивних орієнтацій на дводітну сім'ю та відповідального ставлення до сім'ї та її виховної функції; активізація формування моделі сім'ї "середнього класу", характерними ознаками якої є матеріальне благополуччя, інвестування у розвиток сім'ї, а також наявність дітей як стимулу та об'єкту для таких інвестицій.

Відповідно до поставлених завдань необхідним є забезпечення матеріального підґрунтя сім'ї та створення умов життєдіяльності сім'ї, що дають можливість виховання кількох дітей, зокрема:

- розвиток соціального обслуговування сімей з дітьми (розширення переліку послуг, що надаються сім'ї, жінкам та дітям, удосконалення комп-

лексної соціальної допомоги);

- посилення соціальних гарантій в області зайнятості для сімей, які потребують соціальної допомоги, сімей одиноких та багатодітних батьків, неповнолітніх інвалідів, пенсіонерів;
- патронажна допомога фахівців з метою адаптації підлітків до нових соціальних умов;
- забезпечення молодих сімей з низьким рівнем матеріального добробуту тимчасовим соціальним житлом;
- розробка ефективного механізму співфінансування та пільгового кредитування житлового будівництва з метою задоволення потреб сімей, які перебувають в активній репродуктивній фазі;
- удосконалення надання довгострокових пільгових кредитів на будівництво житла та надання часткової компенсації відсотків кредитів комерційних банків на будівництво або реконструкцію та придбання житла молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам.

Для підвищення якості життя сімей з дітьми необхідні:

- підготовка до виконання батьківських та сімейних функцій шляхом впровадження відповідних програм та консультаційних послуг;
- створення для всіх дітей можливостей щодо отримання, відповідно до їх віку і здібностей, освіти та участі в заняттях за інтересами;
- створення для сімей з дітьми належних можливостей проведення дозвілля та відпочинку;
- підтримка сімей з дітьми шляхом надання державних допомог, податкових пільг та заходів щодо забезпечення трудової зайнятості батьків.

Для створення системи соціальної та психолого-педагогічної допомоги сім'ї:

- формування мережі закладів соціального обслуговування, що забезпечать сім'ї правовою, медико-соціальною, психологічною підтримкою та інформацією;
- розвиток та підтримка прийомних сімей;
- підтримка недержавних організацій, що проводять соціальну роботу з сім'ями та дітьми.

У сфері пропагандистської та культурно-просвітницької роботи:

- проведення організаційної та методичної роботи для забезпечення діяльності державних та недержавних соціальних закладів;
- організація консультативної роботи для батьків;
- формування в засобах масової інформації напрямів з питань сімейної політики;

- пропаганда медичних знань з планування сім'ї та сучасних методів контрацепції;
- розвиток служби планування сім'ї та охорона репродуктивного здоров'я сім'ї, надання соціальної-психологічної допомоги у вихованні дітей;
- теоретична підготовка учнів шкіл з основ знань щодо батьківства, введення обов'язкових відповідних дисциплін тощо.

Важливе значення для реалізації пріоритетів розвитку сім'ї має покращення становища дітей, основними задачами якого є:

- забезпечення правового захисту дитинства, державних соціальних гарантій життєзабезпечення дітей, в т. ч. прав на безоплатну та всебічну медичну допомогу, охорону здоров'я, соціальне забезпечення, на безоплатну дошкільну, загальну, початкову професійну освіту та на загальнодоступне додаткове навчання;
- розвиток та впровадження освітніх програм підготовки дітей до сімейного життя;
- розробка заходів з профілактики алкогольної та наркотичної залежності, правопорушень неповнолітніх, проведення заходів з соціальної адаптації дітей, які перебувають у важкій життєвій ситуації;
- впровадження нових технологій в роботу з профілактики дитячої інвалідності, збереження системи оздоровлення дітей на базі санаторіїв, профілакторіїв тощо.

Напрями для забезпечення умов для подолання негативних тенденцій і стабілізації матеріального становища сімей, зменшення бідності й збільшення допомоги незаможним сім'ям, повинні включати:

- заходи щодо стабілізації ситуації на ринку праці, скорочення рівня безробіття, у т. ч. прихованого, посилення соціального захисту працівників, яких звільняють в наслідок банкрутства й структурної перебудови організацій, з урахуванням сімейного стану працівників, кількості утриманців, у т. ч. дітей;
- посилення гарантій зайнятості на ринку праці для працівників з сімей "групи ризику" у соціальному захисті (малозабезпечених, багатодітних, неповних сімей тощо) шляхом стимулювання створення для таких працівників спеціальних робочих місць, забезпечення їхньої професійної підготовки й перепідготовки, надання податкових або інших пільг організаціям, де використовується їхня праця;
- підтримку розвитку індивідуальної трудової діяльності, сімейного підприємництва й фермерства;
- забезпечення державних гарантій загальноосвітньої та професійної

підготовки неповнолітньої молоді, особливо професійної підготовки з наступним працевлаштуванням дітей-сиріт і дітей, які залишилися без батьківського піклування;

- забезпечення умов для встановлення фактичної рівності прав і можливостей жінок і чоловіків на ринку праці, для підвищення конкурентоспроможності жіночої робочої сили, адаптації жінок до нових економічних відносин;
- подальший розвиток системи сімейних допомог, що охоплює підтримкою всі сім'ї з неповнолітніми дітьми.

Традиційні методи соціального захисту не завжди належним чином задовольняють потреби сімей, тому необхідно введення нових інноваційних методів соціального захисту. Так, повномасштабне вирішення питань матеріального становища сімей з дітьми лежить у руслі макроекономічної політики, трансформації виробничих відносин у суспільстві. Серед них реформа оплати праці, соціального забезпечення, становлення інституту приватної власності й розвиток підприємництва. Разом з тим має бути виділено і реалізовано блок соціальних завдань, вирішення яких необхідно для забезпечення нормального розвитку дітей, у т. ч. споживання соціальних благ і послуг.

Для забезпечення соціальних гарантій молодим сім'ям із числа студентів, сім'ям із числа дітей-сиріт та дітей, які залишились без опіки батьків, зокрема, першочерговим є:

- удосконалення механізму надання довгострокових пільгових кредитів на будівництво житла молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам;
- забезпечення соціальних гарантій у працевлаштуванні випускникам навчальних закладів: дітям-сиротам та дітям, які залишились без батьківського піклування;
- забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, які залишились без опіки батьків, відповідно до законодавства впровадження системи оподаткування сукупного доходу сім'ї (на відміну від чинної системи оподаткування фізичних осіб), за якої відбувається оподаткування не окремих членів сім'ї, а всієї сім'ї загалом.

З метою допомоги сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах необхідно:

- запровадження інтегрованої соціальної допомоги сім'ям: надання робочих місць працеспроможним членам сім'ї; сприяння у підготовці кадрів та підвищенні кваліфікації; надання матеріальної допомоги у випадках неможливості забезпечення власної економічної активності;
- підтримка сімейного бізнесу, сприяння створенню сімейних фірм шляхом

пільгового кредитування;

- посилення адресності допомог, що ґрунтуються на індивідуальному підході до кожної сім'ї;
- удосконалення бази даних існуючих та потенційних отримувачів допомог;
- надання часткових соціальних допомог та пільг для придбання та будівництва житла з метою стимулювання активізації сімей;
- комплексний патронаж сімей соціального ризику;
- розширення мережі консультаційних центрів для сімей, де є асоціальні члени суспільства, з метою допомоги сім'ям, які перебувають в кризових життєвих обставинах.

У сфері формування здорового способу життя необхідно:

- створення системи сімейних лікарів, основними функціями яких є не тільки лікування всіх членів сім'ї, а й профілактика захворювань та пропагування здорового способу життя;
- пропаганда медичних знань з планування сім'ї та сучасних методів контрацепції;
- розвиток служби планування сім'ї та охорони репродуктивного здоров'я сім'ї,
- надання соціально-психологічної допомоги у вихованні дітей;
- поширення соціальної реклами щодо формування здорового способу життя в засобах масової інформації;
- поширення інформації з питань профілактики алкоголізму, наркоманії, ЗПСШ, ВІЛ/СНІДу.

Важливою проблемою якості сімей є повноцінна реалізація виховної функції. У батьків залишається все менше часу для виховання дітей у зв'язку з необхідністю додаткової роботи для забезпечення потреб сімей. Чинне законодавство про пільгові режими роботи для жінок, які виховують дітей, практично не діє, вступаючи в протиріччя з економічними інтересами роботодавця й самої робітниці. А батьки, за винятком тих, хто виховує дитину без матері, права на такі пільги не мають взагалі. Серйозної уваги вимагає також підвищення педагогічної й психологічної культури батьків. Тому важливим є: забезпечення державою можливості сполучення материнства та роботи з метою підвищення народжуваності; залучення батька для догляду за дитиною до 3-х років з метою створення сприятливого психологічного клімату в сім'ї, зростання відповідальності з боку чоловіків щодо сімейних обов'язків та поліпшення відносин між подружжям; забезпечення якості та доступності медичних послуг, пов'язаних з наглядом за вагітними жінками та пологами;

розробку ефективного механізму співфінансування та пільгового кредитування житлового будівництва з метою задоволення потреб сімей, які знаходяться в активній репродуктивній фазі.

Фінансове забезпечення може бути важливою частиною вирішення питання, але не єдиною. Перспективним у розв'язанні вищевказаних проблем є запровадження принципу самозабезпечення й саморозвитку. Непрямі й прямі заходи сімейної та демографічної політики – поліпшення системи професійної підготовки, удосконалення оподаткування населення й підприємництва, розвиток кредитних виплат для населення – повинні сприяти реалізації цього принципу й стимулювати членів сім'ї на самостійний пошук виходу зі скрутної ситуації.

Реальне становище самотніх батьків за реалізації принципу самозабезпечення залежатиме від заробітної плати, кількості робочих годин, витрат на виховання дітей і допомоги в цій сфері. Самотні матері, орієнтовані на інтенсивну трудову діяльність і високі заробітки, можуть віддавати перевагу гнучким графікам робіт. Отже, доцільно розширювати пропозиції таких видів праці шляхом розвитку малого бізнесу, що у свою чергу підвищить рівень самозабезпеченості неповних сімей і надасть можливість гнучко планувати свій робочий час, що дуже важливо для самотніх матерів чи батьків. Варто розробляти механізми подолання бар'єрів професійного просування жінок, в т. ч. й самотнім матерям. Важливою частиною програм допомоги неповним сім'ям має стати розвинена система підвищення кваліфікації для даної категорії працівників.

Для реалізації найбільш адекватної політики в сфері надання допомоги у вихованні дітей необхідно посилювати позиції батьків, надаючи їм можливість самостійно знаходити прийнятні форми допомоги й залучаючи їх до участі в управлінні даними процесами. Батьки перестають бути тільки споживачами послуг і субсидій, вони стають співучасниками формування політики. Змінюється також рівень впливу державних органів на соціальні процеси: від прямого впливу до непрямого регулювання та контролю, створюється система змішаного впливу на соціальну сферу, реалізується ідея соціального партнерства.

Важливим аспектом політики щодо неповних сімей є залучення відсутнього батька до виховання дитини. Потрібно стимулювати відповідальність сім'ї, кожного батька за виховання дітей. Батьки повинні також мати реальне право на цю відповідальність. Наше законодавство лише останніми роками почало сприяти рівноправному розподілу батьківських ролей (надана можливість розподіляти відпустку по догляду за дитиною серед усіх членів сім'ї). Однак в

неповних сім'ях ця проблема залишається актуальною. Інститут батьківства в принципі девальвований у неповних сім'ях, що створюються зазвичай через розлучення або позашлюбне народження дитини, тому що дитина після розлучення залишається, як правило, з матір'ю, а контакту із батьком практично немає.

Сучасні трансформації стосовно форм власності, розвиток систем страхування та платного навчання несуть у собі додаткові можливості щодо відновлення інституту батьківства в неповних сім'ях. З одного боку, у батька, який не проживає разом з дитиною, розширюються можливості передачі матеріальної допомоги своїй дитині: через інститут спадщини (земля, нерухомість, цінності), доходи від цінних паперів. З другого боку, розширюється сфера додаткових коштів: розвивається система страхування, система платних медичних послуг, система платної освіти. Батько може, наприклад, брати участь в оплаті страхових полісів дитини або в оплаті її освіти чи лікування, тому необхідно лише розробити конкретний механізм участі батька в забезпеченні своїх дітей.

Привабливість такої допомоги для чоловіків полягатиме, зокрема, в усвідомленні того, що їхня підтримка буде спрямована саме на дитину, а, контакт із матір'ю дитини – мінімізується. За колишньої системи такі гарантії практично неможливо було реалізувати через відсутність повноцінного юридичного механізму спадковості, власності: батько або передавав гроші матері й не мав можливості контролювати витрати й спілкуватися з дитиною, або формував внесок на дитину, скористатися яким вона могла лише досягнувши повноліття.

В умовах, коли соціальна підтримка є скоріше символом, ніж реальною допомогою для неповних сімей, необхідно сконцентрувати зусилля соціально-демографічної політики на таких напрямках:

- підвищенні відповідальності сім'ї за ухвалення рішень (шляхом посилення економічної незалежності сім'ї й самозабезпеченості її членів);
- розподілі батьківської відповідальності за виховання дітей;
- підвищенні соціального статусу жінок і розвитку повноцінного інституту батьківства.

Дані пріоритети, зокрема, полягають у створенні рівних можливостей для чоловіків і жінок з метою повноцінної реалізації їхніх інтересів в економічній, суспільно-політичній, сімейній сферах.

Розвиток сучасних видів праці, що збільшують вільний час чоловіків і жінок або дають змогу гнучко розподіляти час протягом робочого дня створює можливості для існування сім'ї егалітарного типу, де члени сім'ї розподіляють обов'язки щодо турботи про дітей.

Особливої уваги вимагають проблеми дошкільного виховання дітей. Сполучення сімейного й суспільного виховання найбільше відповідає цілям всебічного розвитку дитини.

Нині все більше обмежується можливість використання сім'єю дитячих дошкільних установ, що пов'язано зі скороченням кількості останніх і зростанням плати за утримання в них дітей. Це є однією із причин, що змушують жінок залишати місце роботи, та впливають на скорочення доходу (для багатьох сімей досить відчутне). Окрім того, тривалі перерви в роботі впливають на працевлаштування жінок у майбутньому, знижуючи їхню конкурентоспроможність на ринку праці, і обумовлюють виникнення додаткових проблем для сімей в перспективі. Завдання збереження й розвитку системи дитячих дошкільних установ залишається надзвичайно актуальним. Однак сама ця система повинна істотно змінитися та переорієнтуватися на розширення видів послуг, форм організації догляду за дітьми й підвищення їхньої якості.

У складній соціально-психологічній ситуації перебувають діти в сім'ях соціального ризику (сім'ї на межі розлучення, де батьки ведуть асоціальний спосіб життя тощо). В результаті порушуються психологічні зв'язки між дитиною й батьками, що сприяє зростанню їхньої невротизації, суїцидальних проявів, росту бездоглядності дітей і впливає на криміналізацію підліткового середовища.

В Україні зростає чисельність дітей-сиріт і дітей, які позбавлені за різних причин батьківського піклування, та виховуються поза сімейним середовищем у спеціальних виховних установах. Необхідно планомірно вводити зміни сформованої практики устрою цих дітей, розвиваючи нові форми й процедури передачі їх на виховання в сім'ях.

Основна мета в сфері підтримки сімей як природного середовища розвитку дітей – забезпечити економічними, соціальними, правовими й адміністративними заходами право дітей на життя в сім'ї, підтримку можливостей сімей щодо виховання та утримання дітей, поліпшення сімейного способу життя.

Це припускає розвиток сім'ї на основі самозабезпечення, поєднання трудової діяльності та сімейних обов'язків з особистими інтересами кожної людини, стимулювання зростання реальних доходів сімей, а також подальший розвиток системи основних соціальних гарантій для сімей з дітьми, підтримку сприятливого психологічного клімату в сім'ї.

Враховуючи великий обсяг завдань, що стоять перед державою, пріоритетними повинні стати такі напрями, які забезпечать сім'ям можливості для самостійного вирішення виникаючих проблем, зокрема, це створення умов

для трансформації молодого сім'ї в самостійний суб'єкт реалізації державної сімейної політики, спираючись на відповідне чинне законодавство, надання допомоги сім'ям у вирішенні матеріальних, фінансових, житлових, демографічних, психологічних, соціально-педагогічних проблем, впровадження моніторингу та контролю за впливом державних рішень на життєдіяльність сім'ї тощо.

Основними напрямками реалізації сімейної політики для мінімізації соціальних ризиків мають стати: пропаганда сімейних цінностей серед молоді; формування основ педагогічної культури в молодих батьків; створення умов життєдіяльності сім'ї, що дають можливість виховання кількох дітей; підвищення якості життя сімей з дітьми; створення системи соціальної та психолого-педагогічної допомоги молодій сім'ї; розвиток самопомоги і взаємодопомоги у вирішенні проблем сім'ї; сприяння в забезпеченні житлом молодих сімей, у підвищенні рівня їх матеріального та соціального благополуччя.

7.4. Модернізація вітчизняної системи освіти як передумова мінімізації соціальних ризиків

Розглядаючи проблеми мінімізації соціальних ризиків людського розвитку, що пов'язані зі сферою освіти, слід зазначити, що метою модернізації вітчизняної освіти є створення механізму сталого розвитку системи освіти, забезпечення її відповідності викликам XXI століття та потребам розвитку країни, запитам особистості, суспільства, держави. Саме доступність та якість освіти – безумовні пріоритети сучасної освітньої політики України, найважливіші чинники економічного зростання, розвитку соціального прогресу та духовного потенціалу, збереження вітчизняних культурних традицій, відповідності найкращим міжнародним стандартам. Доступність та якість – це два принципових критерії, за якими у майбутньому вітчизняна система освіти повинна оцінюватися суспільством, економікою, працедавцями та ринком праці.

Сучасна наука розглядає освіту як базову соціальну категорію у педагогічному,¹ соціальному,² соціально-політичному,³ соціально-економічному⁴ та цивілізаційному⁵ аспектах [8]. Освіта – це головна умова економіч-

1 Як навчання, виховання та розвиток особистості, яка здатна до самонавчання, самовиховання, саморозвитку, до морального, духовного й громадянського вибору та відповідальності за цей вибір, до усвідомлення національної ідентичності і глобальних проблем сучасного світу, до професійного самовизначення та самостійної діяльності в умовах динамічних змін у житті для досягнення особистої самореалізації й розвитку країни.

2 Як одне з найбільших соціально значущих благ, підґрунтя та основний засіб приросту людського капіталу нації.

3 Як найперший механізм формування громадянських цінностей та громадянської свідомості, становлення демократичного суспільства.

4 Як джерело та основний ресурс економічного росту країни, її добробуту та конкурентоспроможності.

5 Як основа спадкоємності культур та цивілізацій, необхідна ланка, що забезпечує перехід до нового стану суспільства – "суспільство знань" та, відповідно – до "економіки знань".

ного росту країни, стратегічний ресурс динамічного розвитку нації. Але в конкретно-історичному контексті освіти перш, ніж стати суб'єктом модернізації країни, треба самій стати об'єктом глибокої та різносторонньої модернізації, яка не можлива без активної участі суспільства та держави.

Освіта, як засвідчує історичний досвід її розвитку, не здатна до самостійного реформування чи внутрішньої модернізації, оскільки важелі глибоких перетворень знаходяться поза системою освіти, внаслідок змін у суспільному житті та соціальної ідеології. Інтереси самої освіти не завжди збігаються з інтересами держави та суспільства у сфері освіти, але її постійне оновлення – це закономірність нормального розвитку освіти. Крім того, ринок намагається монополізувати освіту та запропонувати таку систему знань, яка користується на даний час попитом у населення або бізнесу, обмежити освіту утилітарним знанням, мінімізувати витрати на утримання освіти. Підпорядкування лише умовам ринку та його механізмам у сфері освіти може призвести до такого негативного явища, як вихолощування фундаментальності освіти. Держава повинна намагатися враховувати не тільки попит, а й пропозицію, створивши монополію на знання та його глибину, спонукати населення до здобуття такої освіти, яка склалася історично і визнається громадськістю як необхідна.

Для мінімізації соціальних ризиків людського розвитку у сфері освіти необхідно врахувати такі обставини: 1) освіта має бути такою сферою життєдіяльності суспільства, де переважатиме неринковий спосіб координації діяльності; 2) рівновага між попитом та пропозицією на блага освіти повинна здійснюватися переважно державою, органами місцевого самоврядування й громадськими організаціями за допомогою спеціальних соціальних інститутів та на основі бюджетно-фінансової політики; 3) освіта, на відміну від доходів та накопичень, залишатиметься єдиним довгостроковим ресурсом людини; саме освіта гарантує високі доходи на ринку праці; 4) освіта – це довгострокові інвестиції у людський капітал, причому геополітичного характеру [9, с. 398]. Це означає, що при розробці заходів освітньої політики необхідно, перш за все, співвіднести суспільне призначення освіти з політичними інструментами, економічними можливостями та організаційними ресурсами його реалізації.⁶

У розвинутих країнах питання рівності освітніх можливостей та доступ-

6 ЮНЕСКО та інші міжнародні організації, що досліджують світовий освітній простір, вимушені були розділити його на сегменти з високим, середнім, низьким та надто низьким розвитком ринкових відносин та сфери послуг. У розвинутих країнах, де в фінансуванні освіти і науки беруть участь і держава, і населення, віднесення освіти до сфери послуг та відповідні моделі виправдовують себе. У країнах з низьким рівнем життя основна роль належить державі, а населення фінансує освіту опосередковано, через державні інститути, податкову систему або на рівні об'єднань за місцем проживання. При виході із кризи важливим завданням для науково-освітньої сфери будь-якої країни є здатність сприйняття нарощуваних інвестицій у освіту, використання цього процесу задля структурних та якісних змін.

ності освіти для різних категорій населення дослідники розглядають, перш за все, як соціальну проблему, що в теоретичному плані тісно пов'язана з ідеями соціальної справедливості та соціальної рівності. Доступність освіти розглядається не як самоціль, а як важливий чинник забезпечення соціальної цілісності та стабільності. При цьому велику увагу приділяють підтримці соціально-вразливих груп населення, вихованню толерантності у молоді, ґендерній рівності тощо. Проблема рівності освіти в країнах ОЕСР тісно пов'язана з концепцією “освіти упродовж всього життя” і передбачає підвищення доступності освіти на всіх рівнях і для всіх соціально-демографічних категорій населення [10].

Експерти ОЕСР визначають рівність в освіті як “...існування такого освітнього середовища, де індивідууми можуть розглядати варіанти та здійснювати вибір протягом свого життя з урахуванням власних талантів та здібностей, а не на основі стереотипів, упереджених надій або дискримінації. Досягнення стану рівності в освіті дає змогу жінкам та чоловікам усіх рас та етнічних груп розвивати навички та здобувати кваліфікацію для того, щоб стати повноправними, активними громадянами. Таке освітнє середовище надає економічні та соціальні можливості незалежно від статі, етнічної приналежності, раси або соціального стану” [10].

Особливе значення при аналізі політики забезпечення рівності освітніх можливостей у розвинутих країнах надається:

1) дошкільній освіті, яка переважно закладає основи для подальшої нерівності на рівнях середньої та вищої освіти (наявність широкого спектра платної дошкільної освіти; залежність якості програм, що розвивають та навчають, від чинника платності/безоплатності; необхідність додаткових зусиль щодо інтеграції та адаптації дітей іммігрантів, зокрема формування в них необхідних лінгвістичних навичок);

2) інституціональним та фінансовим бар'єрам, що виникають при переході поміж різними рівнями освіти;

3) максимальному включенню у звичайне освітнє середовище та соціальній адаптації дітей з особливими потребами;⁷ адресному фінансуванню їхньої освіти, у т. ч. додатковій фінансовій підтримці навчальних закладів, де

⁷ Згідно з міжнародною класифікацією (OECD, 2005: 14) дітей з особливими потребами відносять до однієї з трьох категорій: А) обмежені можливості (учні з обмеженими можливостями або розладами. У медичному плані розглядаються як органічні порушення, що властиві органічним патологіям: неврологічним порушенням, сенсорним або моторним дефектам тощо. Вважається, що особливі освітні потреби виникають головним чином внаслідок проблем, характерних для цих порушень); В) труднощі, що зазнаються (учні, які мають поведінкові або емоційні порушення, конкретні труднощі у навчанні. Вважається, що пов'язані з освітою потреби виникають в основному внаслідок проблем взаємодії між учнями та освітнім контекстом); С) несприятливі умови (учні, які опинилися у несприятливому стані головним чином внаслідок соціально-економічних, культурних та/або лінгвістичних чинників. Пов'язані з освітою потреби повинні компенсувати несприятливі умови, що стосуються дії цих чинників).

вони навчаються;

4) освіті дорослих, яка на практиці поки що виявляється ретранслятором та посилювачем освітньої нерівності. Замість цього вона має бути спрямована на подолання наслідків нерівності базової освіти та надавати дорослим можливість “наздогнати” знання та навички, що були упущені з різних причин, підвищити свій соціально-економічний статус;

5) ґендерним аспектам рівності освітніх можливостей, у т. ч. використання жінками та чоловіками отриманого освітнього потенціалу упродовж життя;

6) активному використанню у процесі навчання інформаційно-комунікативних технологій (далі – ІКТ) та подоланню “цифрової нерівності” серед населення (поширенню базових знань у цій сфері, стимулюванню інвестицій підприємств у ІКТ-освіту своїх співробітників, вирівнювання доступу до Інтернету за рахунок збільшення фінансових можливостей або зменшення дії чинника “географічної віддаленості”).

Слід зазначити, що експерти ОЕСР навчання дитини дошкільного віку розглядають як перший важливий етап освіти, оскільки він багато в чому визначає успіхи та невдачі людини на всіх наступних рівнях освіти, її здатність до адаптації та ефективної соціалізації. В розвинутих країнах сьогодні спостерігається тенденція формування системи дошкільної освіти “на двох швидкостях”. Діти з соціально благополучних та забезпечених сімей здобувають високоякісну дошкільну освіту, що сприяє їх подальшим успіхам у школах та ВНЗ. На противагу цьому, діти з малозабезпечених сімей отримують задовільну освіту та на “старті” виявляються в ролі аутсайдерів. Тому питання якості й фінансування дошкільної освіти, що забезпечують базову рівність можливостей, неминуче встають при розробці освітньої політики в країнах ОЕСР.

На думку дослідників, багато проблем сучасної вищої освіти незалежно від національних особливостей з’явилися в період переходу від елітарної вищої освіти до масової, починаючи з 60-х років ХХ ст., коли традиційна модель університету почала стрімко змінюватися. Зростання попиту на вищу освіту не було лише відповіддю на розширення можливостей працевлаштування, а й результатом більш високих соціальних і культурних очікувань населення відповідних вікових груп. На рубежі тисячоліть відбувається новий історичний зсув: для більшості молодого покоління замість середньої освіти як головної умови доступу до високооплачуваної роботи, успішного проходження відбору та працевлаштування, на передній план виступає здобуття вищої освіти. Крім того, політична відкритість та економічне співробітництво створили додаткові стимули для здобуття вищої освіти. Сьогодні поглиблена професійна підготовка надає доступ до високооплачуваної роботи не для меншості, а для більшості

населення. Вища освіта стає соціальною потребою – сучасне суспільство не може функціонувати без збільшення кількості освічених та кваліфікованих працівників, без розширення досліджень та знань, що є рушійними силами цивілізації [11].

Вища освіта – найважливіший соціальний інститут сьогодення, що має свою специфіку, притаманні йому форми, методи та “технології” функціонування. Вона характеризується такими ознаками, як демократизація, диверсифікація, інтернаціоналізація, прогресивність та інформатизація. Розширення доступності вищої освіти супроводжувалося досить істотними змінами її змісту. Як наслідок, незважаючи на затвердження у 1997 р. міжнародних стандартів класифікації освіти (МСКО), ще й досі немає єдиної думки щодо остаточної класифікації освітніх закладів та їхніх програм.⁸ У боротьбі за абітурієнтів “нові” університети зробили акценти на прикладному характері знань, можливості їх застосування відразу ж після закінчення навчання, відносно низькій його вартості, більш короткому терміні навчання, популярності додаткової освіти усіх рівнів – все це протиставлено “брендовим”, якісним характеристикам “класичних” університетів, що надають фундаментальні й універсальні академічні знання. Наявність такого протиріччя пояснюється тим, що суспільство знань, з одного боку, вимагає виробництва нових та якісних знань – для цього потрібні розвиток фундаментальної науки, підтримка наукових шкіл та поповнення їх молодими вченими. З іншого боку, швидкість впровадження нових технологій вимагає постійного оновлення навичок спеціаліста, для якого важливим стає не глибоке засвоєння фундаментальних наукових дисциплін, а вміння оперативно засвоювати та застосовувати нові знання на практиці. Разом з цим обмеженість матеріальних ресурсів та часу не дають змоги одночасно та на масовому рівні у програмах навчання ефективно поєднувати фундаментальність з практичністю. Тому всесвітньо відомі ВНЗ отримують величезну підтримку від держави, перш за все це стосується фінансування наукових програм, державних грантів тощо.⁹

8 Так, на думку Європейської комісії, до університетів слід відносити всі освітні заклади, що здійснюють підготовку за програмами вищої освіти (5A, 5B, 6). На противагу цьому, Міжнародна асоціація університетів вважає, що до університетів слід відносити лише такі навчальні заклади, які мають право на присудження ступеня не нижче за доктора філософії (PhD). (Джерело: Матеріал EUA, Response to the Communication from the Commission. The Role of the Universities in the Europe of Knowledge, 2003).

9 Приклад успішної стратегії розвитку освіти демонструють не тільки розвинуті країни, а й країни-аутсайдери. Так, ще в 1993 р. у КНР за спеціальною державною програмою, що має на меті до 2020 р. вивести 100 національних університетів на світовий рівень, було виділено 20 млрд. дол. США. Першим етапом стало визначення 10 елітних університетів, яким надавалися значні фінансові гранти, а в 2004 р. до них приєдналися ще 36 ВНЗ. У межах цього проекту фінансується розвиток наукових центрів та придбання нового обладнання, проведення міжнародних конференцій, залучення провідних викладачів і вчених у китайські університети. Розуміючи перспективність розвитку світового ринку освітніх послуг, керівництво КНР проводить надзвичайно активну політику із залучення іноземних студентів (при цьому не “переймаючись” невисокими показниками охоплення вищою освітою свого населення) [12, с. 58–59].

Не зважаючи на стрімке розширення освітніх можливостей, багато секторів вищої освіти зберегли елітарність і, як правило, нерівність доступу у вигляді інституціональних бар'єрів. Так, у Німеччині, Нідерландах та Швейцарії первинний відбір кандидатів на вступ до "класичних університетів", медичних ВНЗ та престижних факультетів технологічних інститутів фактично здійснюється у 12-літньому віці. Після проходження тестів, навчання учнів продовжується або у спеціальних школах (гімназіях та ліцеях), або за спеціальними програмами, що дає право на вступ до престижних ВНЗ. Вочевидь (і це підтверджено соціологічними дослідженнями), результати відбору залежать від соціальних умов та середовища, де зростає дитина. І хоча в Німеччині є спеціальні додаткові програми для подолання інституціональних бар'єрів, за оцінками експертів, шанси на здобуття університетської освіти у дітей із соціально неблагополучних сімей залишаються досить низькими [13].

Таким чином, однією з особливостей сучасної міжнародної освітньої політики є те, що у системах безперервної освіти багатьох країн доступ до навчання в елітарних ВНЗ залишається обмеженим для соціально вразливих (у широкому розумінні) та найменш забезпечених груп населення внаслідок вагомих інституціональних та фінансових бар'єрів. На думку міжнародних експертів, елітарні ВНЗ¹⁰ по суті залишаються елітними: зростання кількості студентів у них (принаймні там, де таке мало місце) зумовлено скоріш за все зростанням кількості середнього класу.¹¹

Підготовка студентів до конкретної трудової діяльності нещодавно не була першочерговою турботою навчальних закладів, але наразі ставлення до цього аспекту вищої освіти докорінно змінилося.¹² Багато країн вирішують проблему розвитку здібностей випускників ВНЗ до працевлаштування шляхом залучення ділових кіл до створення навчальних програм та розвитку тіснішого співробітництва з окремим підприємствами сфери промисловості та послуг.¹³ В Європі та США університети значною мірою інтегровані в ділове

10 Основні критерії елітності освіти: значний рейтинг ВНЗ у країні та світі, визнання диплому ВНЗ іншими країнами, висока якість наданих освітніх продуктів, великий конкурс, високий попит на випускників на ринку праці, наявність відомих наукових шкіл, якісне навчально-методичне забезпечення навчального процесу, сучасна матеріально-технічна база закладу.

11 На відміну від прихильників "масової" освіти, середній клас сприймає цінності фундаментальної освіти і готовий витратити додаткові фінансові та інтелектуальні ресурси на її здобуття.

12 Проблема розвитку здібностей випускників до працевлаштування (employability) була окреслена у Болонській декларації (1999 р.), Празькому (2001 р.) та Берлінському (2003 р.) комюніке. "Всесвітня декларація про вищу освіту для XXI століття: підходи та практичні заходи" (1998 р.), що була оприлюднена на міжнародній конференції за сприяння ЮНЕСКО, також містить тези щодо наближення системи вищої освіти до проблем "світу праці" та потреб розвитку суспільства.

13 Наприклад, у Великобританії щорічно публікується "Заява про вимоги до кваліфікацій вищої освіти", що розробляється академічною спільнотою, представниками роботодавців та професійних організацій, а також відповідних урядових структур. У цьому документі максимально враховуються зміни вимог ринку праці, що дає змогу навчальним закладам орієнтуватися при розробці і реалізації стратегій придатності випускників до професійної діяльності.

життя, в більшості з них тимчасова робота, практика і стажування студентів – обов'язкова частина навчальної програми. Деякі навчальні заклади мають спеціальні домовленості з компаніями про стажування студентів, завдяки чому вони краще підготовлені до корпоративного життя. Розвиток такої співпраці закладами вищої освіти продиктований: незадоволеністю роботодавців низьким чи невідповідним вимогам рівнем підготовки спеціалістів; зростанням конкуренції з боку корпоративних і віртуальних університетів, що надають слухачам більш актуальні освітні програми; попитом на освіту, яка складається не лише з базової, а й з професійної підготовки, що має на даний момент попит на ринку праці. У нових умовах від ВНЗ вимагається, щоб вони були не тільки “зберігачами та розповсюджувачами” знань, а й “агентами розвитку”, джерелами вирішення практичних проблем. В останні роки в Європі все більшого поширення набуває ідея “підприємницького університету” (entrepreneurial university), тобто закладу, що характеризується високою інноваційністю як у сфері внутрішнього управління та організації освітнього процесу, так і в питаннях встановлення тісних зв'язків з діловими колами [14, с. 81–82].

Разом з цим зближення освіти та бізнес-спільнот може призвести до таких негативних явищ, як залежність навчальних програм або навіть ВНЗ від “вузьких” інтересів окремих компаній, зневага до більш широких інтересів та потреб як суспільства в цілому, так і місцевих спільнот. Нещодавній досвід Великобританії і Німеччини показує, що схильність бізнес-спільноти бачити освіту виключно через призму економічних інтересів може призвести до ігнорування як окремих дисциплін, так і цілих напрямів підготовки, які не мають чіткої ринкової направленості, але є вагомими для науки і культури. Тому поширеною є практика залучення до співпраці з навчальними закладами широкого кола представників роботодавців – від структур державного сектору до середнього і малого бізнесу [15].

Інтернаціоналізація освітнього простору проявляється і у розширенні експансії ВНЗ на територіях інших країн, стрімкого зростання так званої “транскордонної освіти”, що спирається на певні економічні механізми і пов'язана з фінансовими потоками, які стають достатньо вагомими для економіки окремих країн (наприклад, Австралії, Великобританії, США, Швеції та ін.). Поширення транскордонної освіти вважається неоднозначним явищем, оскільки поряд з вагомими позитивними моментами вона породжує й негативні (загроза якості вищої освіти, недостатня прозорість, поширення західних цінностей та принципів організації суспільного життя, неможливість зіставлення та порівнювання наданих ступенів внаслідок нерозвиненості міжнародної відповідності кваліфікацій). Водночас все більше країн почали приділяти посилену

увагу цьому питанню при розробці освітньої політики.¹⁴

Що стосується “освіти упродовж життя”, то на сьогодні в країнах ОЕСР є також чимало проблем, оскільки близько 2/3 дорослого населення не включені в систему освіти [10]. Відомо, що рівень освітньої активності, мотивації та освітніх можливостей дорослої людини напряду залежать від рівня її основної освіти. Тому при розробці освітньої політики враховують заходи щодо зниження нерівності при здобутті основної освіти, удосконалення системи ранньої профорієнтації, мотивації випускників шкіл та ВНЗ для їх подальшого удосконалення, стимулювання до отримання освіти у зрілому віці, створення сприятливого середовища та інфраструктури для освіти дорослих, у т. ч. умов, які дозволяють поєднати професійну діяльність та освіту. Як зазначають дослідники [10], зростаюча соціально-культурна диференціація складу тих, хто навчається, розглядається ОЕСР як серйозний виклик для реалізації концепції “освіти упродовж життя”, але в той же час і як важлива перевага для формування більш ефективної, соціально орієнтованої системи освіти.

Ефективне задіяння потенціалу вітчизняної освіти залежить від вирішення комплексу завдань правового, економічного, організаційного та науково-педагогічного характеру. Вітчизняна освіта, особливо вища, ще й досі відчуває труднощі, пов’язані з швидкою зміною освітніх парадигм і концепцій, комерціалізацією соціальної сфери тощо. Тому для забезпечення рівного доступу населення до якісної освіти на всіх рівнях пріоритетними напрямками розвитку освітнього простору України мають стати:

1) у дошкільній освіті:

- розробка та реалізація довгострокової державної цільової програми з відновлення та розширення мережі ДНЗ (у першу чергу великих міст та сільських поселень), з відображенням регіональної та муніципальної специфіки, на основі моніторингу потреб мешканців населених пунктів;
- відмова від практики здачі в оренду площ ДНЗ; вивчення можливості на місцевому рівні щодо використання приміщень навчальних закладів або інших приміщень для організації в них роботи ДНЗ (або груп з різним режимом роботи) для усунення перевантаження та ліквідації черг при влаштуванні дітей у ДНЗ;
- оновлення санітарно-епідеміологічних правил та нормативів діяльності дошкільних освітніх установ різноманітного спрямування, удосконалення на цій основі критеріїв їхнього державного ліцензування;
- запровадження різних форм охоплення дітей дошкільною освітою, зокрема створення груп короткотривалого перебування дітей, запровад-

¹⁴ Так, в РФ запропоновано проводити спеціальну державну політику, що спрямована на підтримку транскордонної освіти, надання податкових пільг навчальним закладам в експорті освітніх послуг [12, с. 62].

ження у сільській місцевості соціально-педагогічного патронату, організація при ЗНЗ груп підготовки дітей до шкільного навчання;

- проведення обліку дітей дошкільного віку по кожному населеному пункту України;
- розширення просвітницької та консультативної діяльності ДНЗ з метою поєднання сімейного виховання із вихованням дітей у ДНЗ, надання батькам психолого-педагогічних консультацій;
- активізація процесу залучення дітей з асоціальних родин до виховання в ДНЗ; виявлення шляхом соціально-педагогічного патронату дітей, які не відвідують ДНЗ (особливо соціально-вразливих категорій) та сприяння їх залученню для здобуття дошкільної освіти за різними формами;
- відкриття соціальних груп загального розвитку та створення умов для перебування з однолітками і здобуття дошкільної освіти та ранньої адаптації дітей з вадами фізичного або розумового розвитку;
- забезпечення спеціальних та санаторних ДНЗ сучасним корекційно-відновлювальним і фізіотерапевтичним обладнанням, комп'ютерною технікою з відповідними програмами для корекційно-реабілітаційної роботи з дітьми, які мають вади розумового та (або) фізичного розвитку;
- організація надання додаткових освітніх послуг відповідно до нахилів дітей з урахуванням попиту батьків; поліпшення доступу дітей дошкільного віку до вивчення іноземних мов у ДНЗ;
- посилення наукового і методичного супроводу дошкільної освіти, оновлення її стандартів, широке впровадження нового покоління програмно-методичного забезпечення дошкільної освіти, що спрямоване на вияв та розвиток індивідуальних творчих та пізнавальних здібностей дитини;

2) у загальній середній освіті:

- оптимізація мережі ЗНЗ шляхом укрупнення профільної старшої школи та створення освітніх округів;
- подальше оновлення нормативної бази її функціонування, удосконалення механізму зовнішнього незалежного оцінювання;
- перехід старшої школи до профільного навчання, ширше застосування форм реалізації допрофільної підготовки учнів;
- створення умов для виявлення і соціальної підтримки обдарованої учнівської молоді та забезпечення змістовного дозвілля учнів, особливо в сільській місцевості; поліпшення виховної роботи з дітьми та учнівською молоддю, зменшення негативних впливів на них соціального середовища;
- охоплення загальною середньою освітою дітей відповідного віку, насамперед безпритульних і бездоглядних; розробка заходів щодо посилення

відповідальності сім'ї, органів місцевого самоврядування за порушення прав дитини щодо обов'язковості навчання;

- забезпечення повної комплектації ЗНЗ до початку навчального року педагогами, психологами та соціальними педагогами, особливо сільських, гірських і шкіл з малою наповнюваністю, інтернатних закладів та закладів соціальної реабілітації неповнолітніх;
- підвищення освітньо-кваліфікаційного та фахового рівнів педагогів, зокрема у початковій школі; вирішення проблеми оновлення кадрового складу ЗНЗ, особливо у сільській місцевості;
- забезпечення ЗНЗ у повному обсязі підручниками, удосконалення механізму їх конкурсного відбору, уніфікація критеріїв до навчальної літератури у сенсі відповідності віковим особливостям дітей, дидактично обґрунтованої структури та поліграфічного виконання;
- завершення повної комп'ютеризації та інформатизації ЗНЗ;
- формування здоров'язбережного навчального середовища, оптимізація навчального, психологічного та фізичного навантаження учнів, використання здоров'язбережних технологій навчання, організація збалансованого харчування; забезпечення санітарно-гігієнічних та поліпшення естетичних умов перебування учнів у навчальних закладах;
- створення інформатизованого банку даних на кожну дитину шкільного віку, щоб при переході з однієї школи до іншої діти не "губилися";
- запровадження системи ведення соціальних паспортів вихованців інтернатних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;
- створення сучасного правового поля для запровадження інтегрованого, інклюзивного навчання дітей з обмеженими можливостями у комплексі з реабілітаційними заходами як альтернативи їх навчання у закладах спеціального та інтернатного типу;
- запровадження нових підходів і технологій вирішення проблем інтеграції у суспільство дітей з особливостями психофізичного розвитку через перебування їх у середовищі однолітків; забезпечення науково-методичної підтримки роботи вчителів у класах з інклюзивним навчанням;
- модернізація матеріально-технічної та навчально-реабілітаційної бази спеціальних навчальних закладів (створення належних умов проживання, забезпечення сучасним реабілітаційним обладнанням, професійно-діагностичною апаратурою, спеціальною методичною літературою, підручниками, комп'ютерною технікою тощо);
- створення різнорівневої державної системи управління корекційною

освітою; розширення мережі відповідних підрозділів в складі установ післядипломної педагогічної освіти з метою налагодження постійної методичної допомоги керівникам і педагогічним працівникам ЗНЗ, впровадження напрацьованого досвіду роботи з дітьми-інвалідами в умовах їх інтегрованого, інклюзивного навчання;

- адаптація загальної середньої освіти до нових умов щодо потреб полікультурного та поліетнічного суспільства;
- подальша розбудова національної системи моніторингових досліджень якості загальної середньої освіти та забезпечення участі України у міжнародних порівняльних дослідженнях;

3) у професійно-технічній освіті:

- оновлення існуючої нормативно-правової бази в галузі професійної освіти; впровадження оптимальної моделі управління, яка відповідала б сучасним потребам розвитку професійної освіти і радикального підвищення її престижу;
- оптимізація та диверсифікація системи фінансування професійно-технічної освіти шляхом впровадження різнорівневої системи фінансування, делегування додаткових повноважень регіональним органам управління освіти та наближення навчальних закладів до потреб інфраструктури економіки конкретного регіону;
- створення системи забезпечення якості професійно-технічної освіти, у т. ч.: оновлення її змісту шляхом розробки професійних стандартів, оснований на компетенціях; забезпечення її якісно новим кадровим потенціалом; впровадження програми моніторингу якості змісту та ефективної діяльності ПТНЗ;
- розробка галузевої рамки кваліфікацій, впровадження гнучкої системи планування обсягів підготовки у розрізі професій та спеціальностей, активізація участі роботодавців у визначенні обсягів державного замовлення на підготовку фахівців;
- створення системи економічної мотивації професійного навчання громадян та заохочення підприємств у розвитку професійної освіти, надання їм податкових пільг та економічних стимулів; запровадження соціальної реклами престижності висококваліфікованої робітничої професії та формування позитивної думки громади;

4) у вищій та післядипломній освіті:

- оптимізація мережі ВНЗ шляхом їх укрупнення та створення університетів регіонального типу, зменшення розпорошеності ВНЗ за відомчим підпорядкуванням;

- визначення пріоритетних напрямів фінансування вищої освіти і концентрація фінансових ресурсів для їх реалізації; створення систем регіональної підтримки вищої школи в умовах фінансової кризи та на посткризовий період;
- розробка системи національних заходів щодо надання соціальних грантів для категорій соціально незахищених і малозабезпечених студентів;
- удосконалення процедури прогнозування розвитку вищої освіти, визначення основних параметрів формування прогнозів структури системи ВНЗ, перспективи зрушень у структурі студентського контингенту та підготовки науково-педагогічних кадрів;
- подальша адаптація системи вищої освіти України до норм, стандартів і основних принципів Європейського простору вищої освіти (далі – ЄПВО), зокрема: розроблення національної рамки кваліфікацій із вищої освіти, що узгоджується із загальною рамкою кваліфікацій ЄВПО; запровадження інноваційної інституційної структури, трициклової системи і спільних ступенів; удосконалення законодавчої та нормативної бази з питань організації навчального процесу в умовах кредитно-модульної системи;
- вдосконалення законодавчого поля у сфері регулювання економічних та фінансових відносин в освіті, у т. ч. багатоджерельного фінансування освіти; розширення автономії ВНЗ з навчальної, наукової та фінансово-господарської діяльності;
- кардинальне підвищення якості освітнього процесу шляхом удосконалення змісту навчальних програм, посилення наукової роботи ВНЗ, запровадження сучасних освітніх технологій, поліпшення матеріально-технічної бази закладів, сприяння інтеграції науки, освіти та бізнесу у єдину систему;
- поліпшення інформаційного супроводження та методичної підтримки навчального процесу у ВНЗ; підвищення рівня забезпечення ВНЗ навчальною літературою, що відповідає сучасним світовим стандартам; розробка системної комплексної програми державної підтримки видавців навчальної літератури, удосконалення економічних механізмів та відповідної нормативно-правової бази з метою ефективного розвитку книговидавництва в Україні;
- формування високопрофесійного корпусу педагогічних і науково-педагогічних працівників; розробка цілеспрямованої програми роботи з кадровим резервом на рівні кожного навчального закладу, створення кадрового резерву керівників ВНЗ усіх рівнів акредитації;
- створення механізмів визнання попереднього навчання; поліпшення зовнішньої та внутрішньої мобільності студентів та викладачів ВНЗ; забезпечення портативності студентських грантів і позик;

- запровадження постійно діючого моніторингу якості вищої освіти з урахуванням світового та національного досвіду; удосконалення рейтингової системи оцінювання результатів діяльності ВНЗ як інструменту управління якістю вищої освіти;
- розширення практики соціального партнерства ВНЗ з роботодавцями, громадянами і соціальними об'єднаннями та залучення їх до процесу вироблення і прийняття рішень з проблем освіти; розроблення навчальних програм вищої освіти із врахуванням вимог працедавців; забезпечення всебічної державної підтримки провідних наукових шкіл, що беруть активну участь у розвитку освіти;
- розширення участі ВНЗ у формуванні державного замовлення з метою підвищення його ефективності, відповідності потребам ринку праці та довгостроковій стратегії розвитку країни; розроблення довгострокової програми підготовки фахівців для галузей національної економіки та вдосконалення механізмів надання пільг роботодавцям, які є учасниками цих програм; проведення моніторингу адекватності ринку освітніх послуг ринку праці із врахуванням міжрегіональних міграційних потоків молоді за освітнім фактором;
- врахування особливостей сучасних інтеграційних процесів у сфері освітніх послуг; розроблення концепції розвитку експорту освітніх послуг, де визначалися б подальші шляхи щодо підвищення конкурентоспроможності національної освіти як важливого національного ресурсу, умови розвитку експорту освіти на середньострокову та довгострокову перспективу;
- проведення активної політики із залучення іноземних студентів для підготовки у вітчизняних ВНЗ; запровадження програм для іноземних студентів, що узгоджуються зі структурованими університетськими програмами ЄПВО;
- розроблення Національної рамки кваліфікацій; удосконалення нормативно-правового забезпечення системи післядипломної освіти, впровадження державного стандарту післядипломної освіти;
- розширення потреби в освіті за різними культурними й релігійними напрямками.

Освітня політика держави має сприяти доступності та фінансовій ефективності освіти, забезпечити контроль якості та підвищення ефективності управління освітою. Реалізація пріоритетних напрямів розвитку системи освіти України на основі стратегічного партнерства держави, суспільства та бізнесу дасть змогу створити умови для ефективного включення освіти в процеси підвищення рівня добробуту громадян, збереження соціальної стабільності, роз-

витку інтелектуального потенціалу нації, забезпечення прискореного соціально-економічного розвитку країни. Модернізація освітньої галузі – це важливий інструмент суспільної трансформації, що зачіпає інтереси майже всіх суспільних груп, тому вона повинна спиратися на послідовні та системні політичні рішення і водночас на обґрунтовану фінансово-бюджетну політику. Розв'язання зазначених проблем потребує координації зусиль як на рівні центральних і місцевих органів державної влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування.

7.5. Регулювання міграційних процесів як напрям послаблення загроз людського розвитку

Стаціонарна міграція за умов перевищення вибуття над прибуттям (зокрема, за рахунок переходу тимчасової трудової міграції у постійну форму) призводить не лише до зменшення чисельності населення, а й до втрат найбільш активних в репродуктивному та економічному сенсі контингентів. При зменшенні чисельності населення України її темпи не можуть бути рівномірними по всій території: кількість мешканців м. Києва, інших поліфункціональних міст, основних курортних регіонів практично за будь-яких умов істотно не зменшиться. Отже, навіть за півторакратного зменшення чисельності населення країни в цілому, в окремих регіонах відбудеться 2–3 кратне зменшення кількості мешканців, окремі райони (зі сприятливими для життєдіяльності людей умовами) стануть безлюдними. За недостатньої чисельності населення держава не в змозі здійснювати ефективний контроль за перебігом подій у цих регіонах, а отже, вони, напевне, стануть життєвим простором для поселення небажаних іммігрантів, а також ареною протиправної діяльності. Трудова міграція здійснює як позитивний, так і негативний вплив на демографічну ситуацію, розвиток ринку праці, соціальне середовище.

Вочевидь, стрижнем державної міграційної політики має стати залучення населення до України. При цьому слід розрізняти проблеми повернення українських громадян та проблеми імміграції іноземців і осіб без громадянства. Щодо перших неприпустимі жодні обмеження, тоді як прийняття других повинно спиратися на визначені квоти, мати селективний характер щодо відбору бажаних категорій іммігрантів та визначення територій їх розселення.

Виходячи із інтересів держави та українського суспільства, а також світового досвіду, можна запропонувати таку систему пріоритетів щодо залучення іммігрантів в Україну:

1. українці за національністю;
2. представники народів, раніше депортованих з сучасної території України;

3. особи, які мають зв'язки з Україною (діти громадян або колишніх громадян України, особи, які народилися в Україні тощо);
4. особи, які здобули освіту в українських ВНЗ – як свідчить світовий досвід, іноземні студенти є одним з найбажаніших контингентів іммігрантів, оскільки добре обізнані із законодавством країни навчання та звичаями приймаючого суспільства;
5. чоловіки (дружини) громадян України;
6. діячі науки і культури, особи, які мають спеціальність і кваліфікацію, потреба в яких є в Україні;
7. особи, які мають вищу освіту;
8. біженці;
9. представники європейських етносів;
10. особи, які належать до східних християнських конфесій (православ'я, близьких до нього монофізитського та несторіанського віросповідань, а також уніатських церков);
11. інші іноземці, які фактично мешкають в Україні понад 5 років і не були притягнуті до кримінальної відповідальності;
12. особи, які згодні на довготермінове проживання на території демографічного занепаду (мають визначатися залежно від регіональних тенденцій демографічного розвитку);
13. особи, які походять з країн, громадяни яких у попередні календарні роки були не представлені або мало представлені серед вищеперелічених категорій іммігрантів.

Очевидно, що і масове повернення етнічних українців з країн колишнього СРСР, Європи, Америки та Океанії не дасть можливості нам суттєво поліпшити демографічну ситуацію: чисельність українців за межами України оцінюється у 8–9 млн. осіб, але, з огляду на репродуктивні настанови та рівень старіння української діаспори, можна стверджувати, що її повернення не вплине на народжуваність в Україні. Повне завершення репатріації кримських татар, хоч і сприятиме поліпшенню показників народжуваності, однак воно буде несуттєвим через малочисельність цього етносу.

Як уже зазначалося, єдиним джерелом уповільнення темпів зменшення чисельності населення України, задоволення потреб економіки в робочій силі та підтримання необхідного рівня господарського освоєння території стає залучення іммігрантів з афро–азіатських країн.

Для досягнення більш високого рівня толерантності в українському суспільстві стосовно співіснування з іноземними громадянами (вихідцями з країн, що розвиваються) необхідно змінювати не тільки свідомість окремих

індивідів, а вирішувати на державному рівні питання співіснування корінного і прибулого населення, інтеграції іммігрантів що, в свою чергу, впливатиме і на поведінку окремих індивідів.

Відділ міграційних досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України двічі (у 2005 р. та у 2009 р.) провів опитування студентів київських ВНЗ щодо ставлення до вихідців з країн, що розвиваються. В ході дослідження було виявлено, що ставлення українських громадян до іноземців залежить від частоти їхнього спілкування. Чим частіше відбувається спілкування між корінним та прибулим населенням, тим більший рівень толерантності в їхніх стосунках.

Отже, виходячи з проведеного дослідження – на державному рівні необхідно формувати масштабні заходи, які б забезпечували тісніший зв'язок (спілкування) між українськими та іноземними громадянами з країн, що розвиваються. Наприклад, офіційно святкувати в Україні свято «Україна проти расизму», організувати масштабні тренінги, які були б присвячені проблемам протидії расизму, досягнення більш гармонійного співіснування різних національностей.

Також на часі розробка механізмів захисту органами державної влади в Україні тих іноземних громадян (вихідців з країн, що розвиваються), які опинилися на території України і не мають засобів для існування. Саме в даному контексті державі потрібно потурбуватися про забезпечення цих осіб тимчасовим житлом, надання допомоги їм в працевлаштуванні, забезпечення освіти для дітей іммігрантів та біженців.

Державна політика щодо виїзду кваліфікованих кадрів повинна бути спрямована на забезпечення зворотності поїздок та компенсацію державі витрачених на навчання коштів. Ефективними засобами мають стати впровадження, при працевлаштуванні висококваліфікованих українських фахівців за кордоном, за допомогою державних структур процедури укладання тристоронніх угод між особою, що виїжджає, державою (в особі Державного центру зайнятості) та банківською установою про переказ частини заробітку працівника на рахунок у вітчизняному банку, а також впровадження процедури укладання контрактів з випускниками ВНЗ, які навчалися за рахунок бюджетних коштів, зі спеціальностей, що користуються попитом на зовнішніх ринках праці. У цих контрактах передбачити умови виїзду за кордон та відшкодування коштів з навчання у випадку постійної еміграції (подібна практика є, зокрема, у Новосибірському університеті Росії). Крім того, з метою послаблення прагнень освіченої молоді до еміграції слід розширити системи грантів, премій тощо для молодих науковців.

Державна політика щодо регулювання зовнішніх трудових міграцій має спиратися на комплекс заходів, спрямованих як на забезпечення зворотності зовнішніх трудових поїздок та соціальної захищеності українських працівників за кордоном, якнайширше залучення міграційних грошей в економіку України, так і на покращення можливостей працевлаштування на внутрішньому ринку праці.

Слід мати на увазі, що стабільне зниження потреб наших громадян у здійсненні трудових міграцій можливе лише за створення гідних умов життя та зайнятості в Україні. Наслідками можливої опори на заборонні заходи при здійсненні політики в сфері трудових міграцій стануть підвищення напруженості в суспільстві та зростання навантаження на вітчизняному ринку праці. Впровадження цих заходів може викликати зменшення стимулів до опанування студентами знань і навичок.

Масштабні зовнішні трудові міграції населення України ставлять перед державою низку викликів. У Стратегії демографічного розвитку України на період до 2015 р. одним із основних завдань стратегії регулювання міграційних процесів визначено забезпечення зворотності зовнішніх трудових поїздок, що покликане певною мірою уповільнити темпи депопуляції та поліпшити якісні характеристики населення України, оскільки, згідно з тезою про селективну природу міграцій, на переміщення наважуються особи, які володіють більшим порівняно із тими, хто не обрав для себе міграційну стратегію поведінки, людським капіталом, що включає знання, навички, освіту, кваліфікацію, таланти тощо. Реалізація такими особами свого потенціалу на батьківщині принесла б Україні значну користь. Однак для заохочення повернення трудових мігрантів на батьківщину держава повинна забезпечити умови для адаптації довгострокових трудових мігрантів та їх інтеграції в українське суспільство, що встигло змінитися за період відсутності мігрантів.

З моменту повернення в Україну у трудових мігрантів починається процес облаштування до нових соціально-економічних умов. Ті кардинальні перетворення, що відбуваються в Україні, як і на території інших країн СНД, ставлять адаптаційні виклики для всього населення, і тим паче для осіб, які протягом тривалого часу перебували поза межами держави і не мали змоги слідкувати за основними тенденціями перетворень в українському суспільстві.

Одним із елементів системи реалізації Стратегії демографічного розвитку на період до 2015 р. виступає розробка програми адаптації трудових мігрантів до українського суспільства, яке змінилося за період відсутності мігранта. У процесі розробки даної програми слід враховувати, що адаптація являє собою складний, багатосторонній процес знайомства, звикання і пристосування

мігрантів до нових умов життєдіяльності. Цілісний процес адаптації складається з низки окремих адаптаційних складових: політична, економічна, соціально-організаційна, трудова, етнічна, соціально-психологічна, культурна, інформаційна, освітня, релігійна тощо. Для кожної із категорій мігрантів характерним є свій набір адаптаційних складових. Так, скажімо, для внутрішніх мігрантів, зовсім не актуальною є політична чи інформаційна адаптація, оскільки політико-правове та інформаційне поля, у яких вони перебувають, не змінилися, а трудові мігранти, які повертаються з-за кордону, не потребують етнічної, освітньої або релігійної адаптації тощо.

Ключовим моментом адаптаційної програми для трудових мігрантів, які повертаються з-за кордону, має стати трудова адаптація, що включатиме розробку програм самозайнятості та мікропідприємництва для колишніх заробітчан.

Досвід деяких з країн СНД показує, що втілити у життя адаптаційну програму для різних категорій мігрантів можна за рахунок відкриття центрів з адаптації мігрантів, які функціонують у деяких містах Карелії. Подібні центри працюють з різними категоріями мігрантів, окрему групу осіб, з якими проводиться робота, становлять трудові мігранти. Згадані центри надають консультаційні послуги інформаційно-правового, психологічного, соціально-культурного характеру тощо.

Важливим аспектом теорії ризиків є розробка механізмів досягнення задовільного рівня у ризику, що допускається, тобто виявлення шляхів зменшення невизначеності для суб'єкта ризику (трудового мігранта) і оптимізації ризику. На думку В.Зубкова, такими механізмами виступають норма, власність та контракт. У рамках дослідження механізмів оптимізації трудових міграційних ризиків важливими будуть дві з вищеназваних позицій: норма (у вигляді правових норм, що регулюють питання перебування мігрантів на території країни (регіону) прикладання праці, а також різні аспекти виробничого процесу) та контракт (що у рамках зазначеного дослідження розглядається у вигляді трудового контракту між роботодавцем та працівником-мігрантом).

На міждержавному рівні міграційна політика розробляється і проявляється, насамперед, через діяльність міжнародних організацій, в першу чергу ООН і МОП. Документи, рекомендації та матеріали, які приймають організації, містять основні напрями і підходи реалізації міграційної політики. Важлива роль належить Всесвітнім конференціям ООН з народонаселення, де приймаються документи, що містять рекомендації стосовно формування та здійснення національної демографічної політики загалом та міграційної зокрема.

На першій Всесвітній конференції з народонаселення, що відбулась

у 1974 р. в Бухаресті, було прийнято Всесвітній план дій в галузі народонаселення. Основною проблемою в період прийняття даного плану була проблема працівників-мігрантів, а саме легального використання іноземної робочої сили, захист прав гастарбайтерів та їхніх сімей, боротьба з дискримінацією тощо.

МОП у своїй діяльності звернулася до міграційної тематики набагато раніше, одним з перших документів з міграційної проблематики, які ухвалила Організація, стала Конвенція № 21 “Про спрощення процедури інспекції емігрантів”, прийнята на восьмій сесії, що відбулася у 1926 р. Цей документ покликаний регулювати процес інспекції мігрантів на борту суден, якими вони подорожують. Стаття 2 Конвенції № 21 зобов’язує всіх членів МОП, які ратифікували даний документ, прийняти принцип, згідно з яким офіційну інспекцію, що проводиться на борту суден, здійснює уряд не більше, ніж однієї держави. Також дана Конвенція пропонує урядам країн-членів МОП ввести посаду офіційного інспектора по емігрантам, який слідкував за дотриманням тих прав мігрантів, що вони мають в силу закону країни, під прапором якої пливе судно, міжнародних домовленостей або договору про перевезення.

Однак дія Конвенції № 21 поширюється на всіх без винятку мігрантів. Єдиним міжнародним інструментом, що діяв у період прийняття першого Плану дій в галузі народонаселення і стосувався виключно трудової міграції, була Конвенція МОП № 97 “Про працівників-мігрантів”, прийнята у 1939 р. і переглянута у 1949 р. На сьогоднішній день Міжнародною організацією праці прийнято ще низку документів, які регулюють різноманітні аспекти життєдіяльності трудових мігрантів та їх стосунки з соціальним оточенням у країні прикладання праці.

Конвенція № 97 регулює широкий спектр питань, пов’язаних з трудовою міграцією, однак сфера її впливу не поширюється на моряків, прикордонних працівників та осіб вільних професій і акторів, які в’їхали на короткий строк на територію іншої країни. У рамках даного документа поняття “працівник-мігрант” трактується як особа, яка мігрує з однієї країни в іншу з наміром отримати роботу інакше, ніж за власний рахунок і включає будь-яку особу, яка була допущена на територію країни відповідно до закону в якості працівника-мігранта.

Значну увагу у переглянутій Конвенції “Про працівників-мігрантів” приділено поширенню серед потенційних трудових мігрантів інформації щодо можливих шляхів працевлаштування за кордоном. Для цього МОП зобов’язує всіх членів Організації, для яких дана Конвенція є чинною, заснувати компетентну і безплатну службу допомоги працівникам-мігрантам, однією з функцій якої є інформатизація гастарбайтерів (ст. 2), та прийняти відповідні заходи проти всілякої пропаганди з питань еміграції та імміграції, що вводить в оману

(ст. 3). Ці положення доповнюються ст. 12 Конвенції № 143, де йдеться про необхідність заохочення освітніх програм і розвитку іншої діяльності, направленої на якомога повніше ознайомлення працівників-мігрантів з їх правами та обов'язками та з існуючою практикою надання гастарбайтерам ефективної допомоги для захисту їх прав. Всі послуги, що їх надають працівникам-мігрантам державні служби з працевлаштування, повинні бути безплатними.

Уряд країни імміграції зобов'язаний слідкувати за дотриманням основних прав людини всіх працівників-мігрантів не залежно від того, легально чи не легально вони в'їхали на територію даної держави (ст. 1 Конвенції № 143). А от забезпечення рівності можливостей стосовно праці і зайнятості, доступу до служб професійної орієнтації, судочинства, сплати податків, соціального забезпечення, профспілкових і культурних прав працівників-мігрантів та громадян країни імміграції стосується лише тих гастарбайтерів, які перебувають на території держави на законних підставах (ст. 10 Конвенції № 143, ст. 6 Конвенції № 97, Рекомендація 1975 р. "Про працівників-мігрантів"). Також трудові мігранти і їхні сім'ї повинні мати право користуватися послугами соціальних служб, доступ до яких повинен їм надаватися на таких самих умовах, як і громадянам країни прикладання праці. При чому обов'язковою функцією соціальних служб стосовно працівників-мігрантів та членів їхніх сімей є їх адаптація до соціального середовища країни-реципієнта шляхом надання їм різнобічної допомоги в пристосуванні до економічних, соціальних та культурних умов країни прикладання праці (Рекомендація 151 "Про працівників-мігрантів").

Міжнародна організація праці заохочує уряди членів Організації при регулюванні питань, пов'язаних з трудовою міграцією, користуватися не лише міжнародними конвенціями, а й укладати додаткові угоди, у разі якщо трудові міграційні потоки з території однієї країни-члена Організації до іншої є достатньо численними (Конвенція №97, ст. 10). Дане положення МОП активно використовують країни-донори та реципієнти робочої сили. На сьогоднішній день для регулювання питань, пов'язаних з працевлаштуванням, облаштуванням та соціальним захистом працівників-мігрантів між урядами зацікавлених країн існує низка двосторонніх та багатосторонніх угод. Слід зазначити, що уряд України, починаючи з 1993 р., розгорнув активну діяльність зі складання та підписання подібних договорів.

Важливою складовою державного регулювання трудових міграцій виступають дво- та багатосторонні угоди з урядами інших країн. Починаючи з 1993 р., Урядом України з метою розвитку співробітництва в галузі трудової діяльності і соціального захисту громадян, які працюють за кордоном, було підписано двосторонні угоди з урядами: Російської Федерації (14.01.1993 р.),

Республіки Молдова (13.02.1993 р.), Республіки Польща (16.02.1994 р.), Республіки Вірменія (17.06.1995 р.), Литовської Республіки (28.03.1995 р.), Республіки Білорусь (17.06.1995 р.), Чеської Республіки (21.03.1996 р.), Соціалістичної Республіки В'єтнам (08.04.1996 р.), Латвійської Республіки (21.11.1995 р.), Словацької Республіки (07.03.1997 р.), Аргентинської Республіки (29.04.1999 р.), Португальської Республіки (13.02.2003 р.).

Основні положення означених угод регламентують умови та форми здійснення трудової діяльності громадян–трудомих мігрантів, а також визначають механізм їх правового й соціального захисту в період тимчасової праці за кордоном. Усі угоди визначають, що підставою для праці іноземця є письмовий договір з роботодавцем, для укладення такого договору роботодавець повинен мати дозвіл компетентних органів своєї країни на працевлаштування мігранта.

Більшість угод (крім угод з РФ та Молдовою) зазначають, що дозвіл видається на певний термін для виконання обумовленої роботи у визначеного роботодавця, при цьому мігранту забороняється займатися іншою роботою, крім дозволеної, і змінювати роботодавця без дозволу. По закінченню терміну угоди, якщо вона не продовжена, працівник повинен повернутися в свою країну.

Угоди з Польщею, Словаччиною, Вірменією, Білоруссю, Литвою, В'єтнамом передбачають обмеження максимально можливого терміну трудової діяльності на території країни. Угоди з урядами РФ, Молдови, Латвії, Вірменії передбачають можливість введення обмежень на прийняття працівників з інших країн у випадку зміни ситуації на ринку праці.

Працівники-мігранти підлягають державному соціальному страхуванню згідно із законодавством країни працевлаштування, що передбачають угоди з Польщею і Литвою. В Угодах із РФ, Вірменією, Молдовою, Литвою, В'єтнамом, Словаччиною і Білоруссю йдеться про повернення стороною працевлаштування шкоди та інших витрат у випадку трудового каліцтва, професійного захворювання, що виникли у зв'язку з виконанням трудових обов'язків під час перебування в іншій країні.

15 квітня 1994 р. уряди країн СНД підписали багатосторонню угоду про співробітництво, положення якої регулюють основні норми щодо здійснення тимчасової трудової діяльності та соціального захисту громадян–мігрантів на території інших країн-учасників угоди. Узгоджена вимога щодо офіційного оформлення трудової діяльності працівника контрактом. Зазначено, що права і обов'язки працівника-мігранта встановлюються законодавством країни працевлаштування. Працівники мають право на соціальне страхування і соціальне забезпечення, крім того визнаються документи про освітньо-кваліфі-

каційний рівень мігрантів, право на ввезення і вивезення особистого майна, неприпустимість подвійного оподаткування доходів, регуляція пенсійного забезпечення, здійснення медичного забезпечення за рахунок роботодавця, право переказувати зароблені кошти.

Право на виконання операцій з вербування, оформлення в'їзду та призначення на місце роботи працівників-мігрантів, окрім державних бюро працевлаштування, інших державних органів території, на якій відбуваються дані операції, та державних органів території, відмінної від тої, на якій відбуваються згадані операції, мають також потенційний роботодавець або особи, які знаходяться у нього на службі і діють від його імені, та приватні агенції, якщо вони мають дозвіл на таку діяльність. Такі положення сформульовані у додатках до переглянутої Конвенції МОП №97 "Про працівників-мігрантів".

Ще одним важливим механізмом мінімізації трудових міграційних ризиків населення України є контракт (у вигляді трудового договору між роботодавцем і заробітчанином). Основними складовими системи контролю над трудовими договорами, що укладаються між роботодавцем або його уповноваженою особою, з одного боку, та працівником-мігрантом – з іншого, є такі положення: один екземпляр трудового договору надається мігранту до від'їзду або видається в момент прибуття на територію країни-реципієнта, у разі якщо на це є згода зацікавлених урядів; договір повинен містити положення, що визначають умови праці, зокрема винагороду за працю, що запропонована мігранту; трудовий мігрант, ще до моменту виїзду повинен бути попереджений у письмовій формі за допомогою документа, що адресований йому особисто або групі мігрантів, членом якої він є, про загальні умови життя і праці тієї країни, куди він прямує (додаток 1 до Конвенції № 97, ст. 5).

Альтернативою зовнішнім трудовим поїздкам є внутрідержавна трудова міграція та розвиток мікропідприємництва і самозайнятості. Відповідне стимулювання цих напрямів реалізації економічної активності, розробка відповідних програм стає важливим завданням державної політики ринку праці.

Внутрідержавна трудова міграція надає можливості багатьом особам відмовитися від зовнішніх міграційних поїздок (останні, як відомо, зазвичай мають нелегальний характер). Розвиток цього процесу, на жаль, обмежується низкою проблем:

- слабкий розвиток транспортної інфраструктури, особливо в приміських зонах великих міст;
- територіальний розрив між місцем сплати податків (а отже, і вкладом у формування місцевих бюджетів) та місцем користування соціальними

послугами для значних контингентів населення.

Внутрідержавні трудові мігранти по суті дотують місцеві бюджети за місцем роботи, причому не лише прямо – через сплату податків, а й опосередковано – через купівлю товарів у населеному пункті, де працює мігрант (місцевий бюджет отримує також податки з продажу цих товарів). При цьому більшість соціальних послуг (медичні, освітні послуги для дітей мігрантських сімей, послуги системи соціального забезпечення) мігранти отримують (маятникові мігранти практично повністю, а власне трудові – частково) в населеному пункті, де вони зареєстровані. Тобто в місцях офіційного проживання мігрантів складається несприятлива ситуація: місцевий бюджет має обслуговувати більш чисельну сукупність осіб, ніж сукупність його формувальників. Як наслідок місцеві бюджети територій-донорів робочої сили мають обмежені фінансові можливості щодо вирішення місцевих проблем, в т. ч. і проблем розвитку транспортної інфраструктури (якість доріг, частота рейсів приміського транспорту, його пасажиромісткість та комфортабельність), тобто проблем, від вирішення яких напряму залежить саме функціонування внутрідержавної трудової міграції.

Таким чином, подальший розвиток внутрідержавної трудової міграції як альтернативи зовнішнім трудовим поїздкам, з одного боку, потребує значних інвестицій, перш за все у розвиток транспортної інфраструктури, а, з іншого боку, при відповідній бюджетній політиці може сформувати фінансову основу для вирішення цих проблем. Отже, проблема перерозподілу коштів, сплачених трудовими мігрантами у якості податків, стає однією з найактуальніших при формуванні регіональної бюджетної політики.

7.6. Міжсекторне партнерство як механізм мінімізації соціальних ризиків

Сучасний стан соціальної політики в Україні недостатньо відображає ті соціальні пріоритети, обов'язковість яких проголошена на найвищому рівні. Через різні обставини невирішеною залишається значна кількість проблем функціонування соціальної сфери, а пов'язані з ними потенційні чи реальні соціальні ризики є причиною в цілому низьких показників людського розвитку, загрожуючи національній безпеці країни. Мінімізація таких ризиків вимагає від суспільства масштабних фінансових, трудових, інтелектуальних й інших ресурсів, мобілізувати які традиційними інструментами державного регулювання і лише державними зусиллями виявляється вкрай важко. За таких умов подальша розбудова ефективної моделі соціальної держави в Україні залежить від того, наскільки успішним буде пошук нових підходів до реалізації

її соціальної політики і в цьому контексті – до усунення різноманітних соціальних ризиків. Втіленням цих підходів за належного наукового обґрунтування може стати міжсекторне партнерство як організована, узгоджена, взаємовигідна та рівноправна взаємодія трьох суспільних секторів (державного, громадського і бізнес-сектору), яка передбачає, крім якісних змін у державному управлінні соціальною сферою, також врахування й повне використання у соціальній політиці потенціалу приватного бізнесу та громадських організацій.

Генезис міжсекторного партнерства об'єктивізований еволюційними модифікаціями концепції соціальної держави, які утверджують полісуб'єктність у соціальній політиці у відповідь на поглиблення і зростання різноманіття соціальних проблем у сучасному світі. Як свідчить практика управління соціальними процесами у багатьох розвинутих державах, засобами трипартизму вдається подолати далеко не всі соціальні виклики. Неоцінним є досвід соціальної діяльності не тільки профспілкових об'єднань, а й інших громадських організацій (ГО). Вони традиційно займають активну позицію у вирішенні багатьох соціальних проблем. З-поміж інших суб'єктів соціальної політики їх вирізняє здатність контролювати ті аспекти функціонування соціальної сфери, які слабо враховує держава. Важливою особливістю їх соціальної політики є переважання неформальних контактів зі споживачами соціальних послуг і широке використання волонтерської праці [32].

Поступово зростає й роль соціальної політики комерційних підприємств. Через прояв глобалізаційних чинників та підвищення ролі нематеріальних активів у діловій практиці активізація соціальної діяльності комерційних організацій стає потребою, передусім, для самих цих організацій. Суть їх соціальної політики становлять різноманітні соціальні програми, сукупність котрих однаковою мірою характеризується як внутрішньою, так і зовнішньою спрямованістю. Внутрішній вектор цієї політики орієнтований переважно на потреби персоналу бізнес-структур (робітників, управлінців). Тривалий час цей вектор був домінуючим. Згодом мета соціальної політики комерційних організацій трансформувалася. Адже будь-яка приватна бізнес-структура функціонує, будучи інтегрованою соціальними й іншими зв'язками у зовнішнє середовище свого існування (регіон, населений пункт, вулиця); дистанціюючись від нього, неможливо забезпечити ні належні умови життя і праці персоналу, ні довгострокову перспективу самої бізнес-структури. Об'єктом зовнішньої корпоративної соціальної політики стало суспільство в цілому. Її територіальний масштаб може бути різним: міжнародне співтовариство, країна або місцева громада.

Соціальна політика у постсоціалістичних країнах (у т. ч. і в Україні) порів-

няно з розвинутими країнами має свою специфіку, пов'язану з процесом усе-сторонньої суспільної трансформації, в рамках якої реформується і соціальна сфера. Основною рисою останньої донедавна була абсолютна державна монополія. Її наслідком стали поширення споживацьких настроїв у суспільстві, нездатність держави вчасно реагувати на соціальні виклики, переважання каральних методів протидії таким викликам, що ускладнює перспективу боротьби з ними, а також нерозвиненість превентивної складової соціальної політики. У поєднанні із залишковим принципом фінансування соціогуманітарних потреб та слабкістю профспілкового руху все це зумовило глибоку кризу державної соціальної політики у сучасній Україні. Разом з тим розвиток вітчизняної економіки з метою забезпечення її належної конкурентоспроможності повинен спиратися на потужний і високоефективний соціальний комплекс. За цих обставин відмова від державної монополії у соціальній сфері в Україні є життєво необхідною. Зважаючи на те, що вибір тієї чи іншої моделі в різних країнах продиктований в основному інституційними чинниками і пов'язаний з ментальністю та психологічними особливостями суспільства, демонополізація вітчизняної соціальної сфери не повинна мати абсолютний характер: держава не може усунутися від управління соціальною сферою і повинна залишатися дієвим учасником цього процесу [33]. Але активізація соціальної ініціативи різноманітних об'єднань громадян і приватних комерційних організацій є об'єктивною необхідністю. Якщо врахувати значне інституційне підґрунтя для цього в Україні, то вони мають посісти належне місце у процесі здійснення змін.

Зростаюча роль недержавних суб'єктів соціальної політики разом із процесом соціалізації всіх сфер людської життєдіяльності наповнюють глибшим змістом соціальне партнерство, що, виникнувши історично як практичний спосіб вирішення протиріч між працею і капіталом, у сучасних умовах розширює межі свого предмета. Він ширшає, охоплюючи більшість аспектів функціонування соціальної сфери, на яку чинить вплив уся різноманітність учасників соціальної взаємодії. А соціально-трудове партнерство перетворюється на одну з його частин.

Свідчення безповоротності зазначених перетворень – численні. Одним із них в світовому масштабі вважається новітня трансформація пріоритетів у діяльності однієї із найстаріших і найбільших міжнародних структур, створеної для підтримання соціальної злагоди, – Міжнародної організації праці. У Резолюції про трипартизм та соціальний діалог, прийнятій 18 червня 2002 р. на 90-й сесії Міжнародної конференції праці, МОП визначила за доцільне залучення до сфери соціального діалогу більш широкого кола учасників й закликала соціальних партнерів до відкритості і усесторонньої співпраці з

громадськими структурами, що поділяють ті ж цінності і цілі.

В умовах глобалізації розширюються і методологічні межі поняття соціальних ризиків [34]. Згідно з рекомендаціями міжнародних організацій, зокрема Європейським кодексом соціального забезпечення, соціальні ризики поділяються на традиційні та нетрадиційні. Традиційні – це ризики втрати або зменшення доходу, які доповнюються іншими обставинами, що порушують нормальну життєдіяльність людини: самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо.

У широкому контексті соціальних відносин, в який вміщено соціальне партнерство, його дослідники звертають увагу на складну конструкцію соціальної системи, елементи якої агреговані у три сектори: державний (політичний), приватний (бізнес-сектор) та громадський (третій сектор) [35]. Система їх налагодженої взаємовигідної співпраці у науковій і публіцистичній літературі отримала назву міжсекторного партнерства (МСП). У процесі трансформації соціальної держави воно міцно утвердилося як один із механізмів здійснення соціальної політики, ставши в один ряд із традиційними формами партнерських відносин соціально-трудового характеру.

В українських реаліях реакція на необхідність відтворення ширшого контексту соціального партнерства така ж однозначна. У Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України (№ 1035-р від 21.11.2007 р.), зазначається: “На даний час існує потреба у розвитку міжсекторної співпраці: органи виконавчої влади – інститути громадянського суспільства – суб’єкти господарювання”, адже “Сприяння розвитку громадянського суспільства є однією з найважливіших умов становлення України як соціальної держави. Це насамперед передбачає налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозаінтересованості у досягненні цілей, пов’язаних з процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина”.

За визначенням, міжсекторне партнерство – це конструктивна взаємодія суспільних секторів для вирішення соціальних проблем. Згідно з П.Спікером, соціальні проблеми – це реальні проблеми, що розгортаються в соціальному контексті; це соціальні явища руйнівного характеру, що вимагають відповідної реакції [36]. Природно, що ризик виникнення і / або розвитку цих явищ є соціальним ризиком. З цього випливає, що соціальні проблеми та соціальні

ризика є предметом МСП, а діяльність, пов'язана з їх мінімізацією, – одним із пріоритетів його учасників.

Учасниками МСП є організовані елементи кожного сектору – організації та установи. Диференціація кожного суспільного сектору заснована на таких основних критеріях, як мета діяльності організації сектору, ступінь її інтеграції у державні структури, її схильності до підприємницького ризику, її орієнтованості на максимізацію прибутку та спосіб його використання нею. Відповідно до них, до державного сектору суспільства, крім органів державної влади й місцевого самоврядування (органів МС), бюджетних установ і організацій, ми включаємо політичні партії та суб'єкти господарювання державного і комунального секторів економіки, а також громадські структури, які є підконтрольними державним органам. Бізнес-сектор – це суб'єкти господарювання усіх організаційно-правових форм (недержавної форми власності), створені для привласнення їх учасниками прибутку, отриманого шляхом виробництва товарів і послуг, а також громадські структури, діяльність яких полягає у підтримці бізнес-ініціатив і сприянні діловій активності. Організаційною основою громадського сектору є ГО, створені громадянами для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів, а також ГО, створені для задоволення суспільних інтересів (соціально орієнтовані ГО) і підприємства, створені цими організаціями для реалізації їх статутних цілей (соціальні підприємства).

Роль МСП у політиці мінімізації соціальних ризиків комплексна. Вона виявляється в кількох аспектах. МСП особливе, по-перше, своєю ресурсо-оптимізаційною природою, бо являє собою відносини щодо розподілу та використання ресурсів між суспільними секторами у соціальній сфері [37]. Конкретні соціальні ризики та проблеми, що виникають в її межах, породжують соціальні потреби, носіями котрих є індивіди та соціальні групи. Для їх задоволення створюються певні блага, які, зважаючи на їхню рідкість та цінність, мають економічну природу. При цьому вони можуть мати як суспільний, так й індивідуальний характер. Ці блага створюються учасниками МСП. Ресурси, якими сектори володіють, при цьому можна вважати факторами їх виробництва. Тому значення МСП у політиці мінімізації соціальних ризиків може бути вагомим з погляду як специфіки пропозиції соціальних благ та ресурсів, необхідних для такої мінімізації, так і особливостей попиту на них.

Боротьба із соціальними ризиками та їх наслідками шляхом виробництва соціальних благ кожним із їх продуцентів (державою, бізнесом та громадськими організаціями) можлива завдяки порівняльним перевагам суспільних секторів. Але за умови, коли створення соціальних благ відбувається поза

МСП, можуть виникати ситуації їх недовиробництва або незадовільної якості окремих з них, зумовлені “провалами” кожного з секторів [38] (назвемо їх виробничими обмеженнями). Економічне пояснення цього процесу розкривають такі міркування. Після досягнення стану, в якому граничні норми технологічного заміщення для ресурсів у кожному окремому секторі у виробництві конкретних благ стають рівні між собою за даного обсягу ресурсів і фіксованих факторних цінах, дія цих обмежень унеможливорює подальше досягнення Паретто-покращень, блокуючи ресурсні потоки. Подальша участь бізнесу у цьому виробництві немотивована через значну собівартість окремих благ порівняно з платоспроможністю споживача, а також відсутність параметра виключення зі споживання для деяких з них. Виробництво може тривати, але зі значною інформаційною асиметрією або обмеженою конкуренцією всередині сектору, що знижує споживчу цінність створених благ чи звужує їх вибір. Можлива також інша ситуація, коли соціальні блага не продукуються через відсутність у виробника інформації щодо їх ринкового потенціалу або щодо технології їх виробництва (його обмежену раціональність).

Водночас, виходячи із основних положень теорії суспільного вибору, розробленої зарубіжними вченими [39], можна стверджувати, що зарахування до компетенції держави виробництва тих соціальних благ, пропозиція яких є неприйнятною з боку бізнесу, не вирішує проблеми їх дефіциту. Основним джерелом цього виробництва стає державний бюджет. Об’єктивна обмеженість бюджетних ресурсів за незадоволеного попиту у суспільстві на окремі соціальні блага підштовхує державу до посилення трансферної політики через перерозподіл шляхом збільшення податкового навантаження на бізнес, що може мати наслідком громадянську незгоду, зумовлену різною граничною корисністю благ, створюваних за рахунок збільшених податків, неоднаковою готовністю й бажанням сплачувати за них. Такий розвиток подій робить ймовірним свідоме ухилення бізнесу від участі у створенні необхідних суспільству благ (наприклад, практика виплати заробітної плати “в конвертах”, зумовлена небажанням бізнесу сплачувати внески до фондів соціального страхування). Не сприятимуть підвищенню кількості та якості останніх масштаби цього ухилення, що можуть бути значними (існування масштабного сектору “тіньової економіки” позбавляє бюджет необхідних для розвитку соціальної сфери коштів). Держава, у свою чергу, об’єктивно позбавлена можливості повністю нейтралізувати його.

По-друге, вади політичного процесу ведуть до обмеження державного легального примусу (податкового тиску) або навіть збільшення обсягу преференцій через односторонню дію груп інтересів бізнес-сектору на механізм

колективного вибору, зумовлюючи хибну алокацію суспільних ресурсів. За цих умов необхідне суспільству благо або взагалі не вироблятиметься, або його пропозиція буде спотвореною. В Україні це проявляється, насамперед, під час надання пільг з оплати комунальних послуг.

Можливий опортунізм й рентоорієнтована поведінка з боку бюрократичного апарату ставить під сумнів виробництво у державній системі соціальних благ достатньої кількості й якості. А контроль виборців за державою обмежений їх “раціональним незнанням”. Свідченням поширеності державно-чиновницького опортунізму в Україні є результати загальнонаціонального опитування громадської думки про стан корупції в нашій країні, яке проводив в січні–квітні 2007 р. Київський міжнародний інститут соціології. Опитані громадяни зазначили, що основними причинами корупції в Україні є намагання чиновників використати займані посади для особистого збагачення (отримання вигоди). Майже 70% респондентів, котрі мали ділові стосунки з державними посадовцями протягом 2006 р., тією чи іншою мірою та в різних формах вдавалися до корупційних дій (в т. ч. були змушені це зробити).

Слід вказати й на те, що держава оперує показниками про стан суспільства загалом, залишаючи попит на деякі конкретні соціальні блага незадоволеним: як і в бізнес-секторі, має місце об’єктивна неможливість урахувати всі чинники для попередження та мінімізації соціальних ризиків. Пропозиція необхідного блага знову-таки спотворюється.

“Провали ринку” й “провали держави” зумовлюють необхідність альтернативи виробництва соціальних благ із включенням до нього ресурсів громадських організацій [40]. Проте, зважаючи на волонтерський й часто аматорський характер діяльності останніх, соціальні блага, створювані ними, можуть не мати належної споживчої цінності. Недосконала технологія їх виробництва доповнюється недостатністю фінансово-матеріальних ресурсів і проблемою ефективного менеджменту третього сектору. Тому цей процес є нетривким, спорадичним і мікромасштабним. Через те неминучими також стають “провали волонтерства” – сектору громадського [41].

Таким чином, роздільне виробництво соціальних благ кожним із секторів та їх нескоординовані зусилля із мінімізації соціальних ризиків є малоефективними, оскільки ціль задоволення споживача й оптимізації процесу самого виробництва за таких умов недосяжна. Натомість установка на паритетність і взаємність дій продуцентів соціальних благ забезпечує процесові системність на основі використання потенціалу кожного з партнерів, а також взаємної компенсації їх слабких характеристик. Наслідки такої дії мають синергетичне походження й мультиплікативний ефект, передусім, через можливість пошуку

ексклюзивних продуктивних комбінацій ресурсів у межах партнерства, які за звичайних обставин виявилися б малоімовірними. МСП забезпечує досягнення додаткових (порівняно з ситуацією поза партнерством) Паретто-покращень, усуваючи необхідність критичного вибору між виробництвом однаково необхідних благ (у т. ч. для мінімізації соціальних ризиків). При цьому вигоди учасників МСП в результаті таких ресурсних комбінацій мають взаємний характер. ГО отримують стабільну інституційну підтримку своєї діяльності з боку держави, а також ресурсне забезпечення цієї діяльності як від держави, так і від бізнес-сектору. Бізнес здобуває очікувані державні преференції, маркетингові переваги, зумовлені довгостроковою співпрацею з ГО, а також посилює свої конкурентні позиції. Але найголовнішим є те, що носії соціальних потреб отримують соціальні блага кращої якості, або навіть додаткові послуги, що у звичайних умовах було б неможливим.

Ще одним проявом значної ролі МСП вважаємо його здатність впливати на негативні зовнішні ефекти або негативні екстерналії ринкового господарювання й представницької демократії. Зменшення корисного результату дії на вартість негативних зовнішніх ефектів, породжених цією дією, в звичайних умовах часто суперечить інтересам виконавця останньої, що знову робить необхідним застосовувати до нього державний примус. Натомість державне втручання у ринкові процеси з метою мінімізації негативних екстерналій не завжди виправдане. Високою є ймовірність того, що держава емітуватиме власні негативні зовнішні ефекти, пов'язані з проблемою раціоналізації колективного вибору. Крім того, діяльність держави, спрямована на ліквідацію ринкових негативних екстерналій, може стати джерелом вторинних негативних зовнішніх ефектів, породжених функціональною недосконалістю державно-управлінського механізму [41].

Найбільш ймовірним способом нейтралізації (або інтерналізації) зовнішніх ефектів вчені визначають діяльність громадських інституцій, говорячи про необхідність підконтрольності останнім приватної підприємницької ініціативи й державної влади [41–43]. Вивчення авторитетних точок зору дає нам можливість класифікувати інтерналізаційні механізми цих інституцій: залежно від характеру суспільних відносин, що склалися, вони набувають форми опозиції або заміщення. У першому випадку громадськість активно анонсує проблему негативних зовнішніх ефектів, одночасно позиціонуючи себе (або будучи позиціонованою) як опонент і суперник держави та бізнесу. Другий спосіб має на меті виконання громадськими організаціями ролі “прибиральника”, який самостійно намагається усунути шкоду, завдану бізнес-сектором чи державною владою, і водночас – як виробник соціальних благ – прагне (або постав-

лений в умови, коли змушений) повністю взяти на себе виконання соціальних функцій держави та бізнесу (замінити їх). Слід мати на увазі, що перший інтерналізаційний механізм, ймовірно, може стати джерелом додаткових (вторинних) екстерналій, пов'язаних із нарощуванням потенціалу конфронтації й неконструктивного суперництва в суспільстві. Другий – теж не позбавлений ризику зумовити такі ж додаткові екстерналії, а також, зважаючи на попередні наші міркування, не орієнтований на довгострокову перспективу.

На нашу думку, МСП здатне ефективно вирішити цю дилему, уособлюючи принципово інший інтерналізаційний механізм – механізм комплементарності. У ньому ГО здійснюють спеціалізовану діяльність, спрямовану на адитивний результат, а нейтралізація негативних зовнішніх ефектів можлива за добровільної й мотивованої участі їх винуватців.

Як бачимо, різна природа, але спільні наміри та інтереси учасників міжсекторного партнерства утверджують в його межах своєрідний поділ праці. Поділ праці, згідно з класичними уявленнями, пов'язаний з відносинами солідарності, що є смислоутворюючою категорією іншого важливого і малодослідженого явища – соціального капіталу. Це зобов'язує нас визначити співвідношення цього явища і МСП. Соціальний капітал (СК) – містке і багатогранне поняття. Щодо його сутності побутують дві взаємоузгоджені точки зору. Первинним й одним із найбільш авторитетних є тлумачення СК як ресурсу, який виникає в системі взаємного розпізнавання і взаємовизнання індивідів та груп [44]. Існування цієї системи обумовлене функціонуванням соціальної мереж, в рамках яких встановлюється високий рівень довіри і солідарності, підкріплений спільними нормами і правилами, а також переконаннями та обов'язками членів цих мереж.

Інший підхід до визначення сутності СК стверджує, що останній є не стільки ресурсами, скільки механізмом їх отримання [45]. Він не спростовує наявності специфічного ресурсу СК (у вигляді соціальної мереж, довіри, соціальних норм (правил), переконань і обов'язків), але акцентує значно більшу увагу на його потенціалі генерувати відомі види ресурсів (матеріальні і нематеріальні блага), або сприяти їх утворенню. Такий погляд ґрунтується на твердженні про здатність соціального капіталу завдяки солідарності акторів, що взаємодіють, зменшувати трансакційні витрати, які можуть супроводжувати будь-яку ресурсоутворюючу дію. Йдеться, насамперед, про витрати укладення контрактів, що їх знижують соціальні норми, а також витрати опортуністичної поведінки, що їх нейтралізує взаємна довіра учасників трансакції, зменшуючи рівень невизначеності взаємодії.

Обидва тлумачення СК досліджують щонайменше на двох рівнях ана-

лізу: індивідуальному та груповому. На першому рівні ресурс соціального капіталу розглядається в контексті міжособистісної взаємодії індивідів-членів соціальних мереж, які водночас використовують його як персональний механізм мобілізації інших ресурсів. На другому аналітичному рівні превалює суспільний контекст: СК як ресурс і як засіб зниження трансакційних витрат доступний всім членам суспільства.

Науковці солідарні в тому, що соціальні мережі та соціальні зв'язки всередині них складають основу СК (незалежно від трактування). Але дискусія про особливості його структури триває. Особливе значення при цьому надається елементу довіри: її та власне соціальний капітал часто ототожнюють. Існує також думка, що базовими елементами СК треба вважати поряд з соціальними мережами також спільні норми і переконання, тоді як довіра розглядається окремо і є обов'язковою передумовою їх формування. Ще одна позиція визнає за базу соціального капіталу тільки соціальні мережі, а норми, переконання, обов'язки, довіру – його самостійними формами (варіаціями).

Оскільки МСП вирішує проблеми різного масштабу, а його природа визначена нами як ресурсоптимізаційна, буде логічним вважати міжсекторне партнерство, найперше, особливою формою соціального капіталу як механізму мобілізації ресурсів на всіх рівнях. Йдеться про ресурси кожного з суспільних секторів (їх організацій, членів та учасників цих організацій), особливості сполучення яких описані вище. Сама міжсекторна композиція утворює соціальну мережу як основу (внутрішню структуру) цього механізму.

МСП визначальне також як ресурс соціального капіталу. Маємо на увазі, передусім, СК індивідуального та організаційного рівнів, оскільки саме індивіди та організації визначають (в свою чергу, з урахуванням також інших факторів) конструкцію МСП і є виразниками міжсекторної солідарності.

Серед ресурсів, які мобілізують у межах МСП, унікальне місце займає людський капітал. Його поняття і структура є так само суперечливими. Узагальнюючи різні підходи до визначення цієї категорії, сучасні вчені пропонують вважати людським капіталом сукупність сформованих і розвинутих унаслідок інвестицій продуктивних характеристик індивідів, що використовуються в економічній діяльності, сприяють зростанню продуктивності праці і завдяки цьому впливають як на зростання доходів свого власника, так і на зростання національного доходу. Структура людського капіталу об'єднує знання, навички, природні здібності і риси, стан здоров'я, володіння економічно значущою інформацією, мотивацію до праці, мобільність працівника [46].

На нашу думку, як ресурс у міжсекторному партнерстві людський капітал втілюється через знання та професійні навички членів організацій,

що співпрацюють у його межах. У цьому контексті особливе значення має волонтерська праця, яку використовує, здебільшого, третій сектор. Прибуток власника необхідних знань та навичок в цьому випадку має не матеріальну й не грошову, а морально-гедоністичну форму. Оскільки такого роду людський капітал у межах партнерства стає надбанням усіх партнерів, а вартість його використання дорівнює нулю, його ресурсне значення для вирішення соціальних проблем і мінімізації соціальних ризиків справді визначальне.

Вирішення соціальних проблем як предмет МСП передбачає позитивні зміни в соціальній сфері, у т. ч. й у системі освіти й охорони здоров'я. Тому приріст сукупного людського капіталу буде наслідком МСП. Але освітніми й медичними аспектами цей приріст не обмежується. Існує переконання, що МСП у своїх конкретних формах здатне впливати на розвиток навичок соціального самозахисту та самодопомоги в непрацездатних і малозабезпечених осіб [47]. Як і професійні навички, вони є передумовою для отримання в майбутньому їх власниками вищих доходів через власну реабілітацію і відновлення працездатності. Зусилля партнерів при цьому слід розуміти як інвестиції в людський капітал.

Як уже зазначалося, спільність (близькість) позицій, намірів та інтересів учасників МСП, що на їх основі реалізується його економічна функція, є наслідком еволюції соціального партнерства під впливом соціалізаційних процесів. Відправною точкою вчення про консервативне – трудове – соціальне партнерство, вважається конфлікт, об'єктивна розбіжність інтересів партнерів та необхідність солідарності насамперед в структурі кожного з них (т. зв. класової солідарності). Тоді як теоретико-економічна сутність МСП розкривається нами через досягнення солідарності всіх суб'єктів соціальної політики в реалізації її цілей. З цих міркувань соціально-трудова відносина мають нову перспективу для розвитку в контексті МСП, в структурі якого опортуністична (непартнерська) поведінка втрачає будь-який сенс, а відтак – попереджуються і конфлікти (спори). За таких умов соціально-трудова відносина можуть зосереджуватися не на вирішенні спорів, а на практичних заходах щодо подолання проблем та ризиків, пов'язаних із функціонуванням ринку праці.

Серед інструментів, які використовуються в межах МСП для мінімізації соціальних ризиків, вагоме місце посідає соціальне замовлення – комплекс заходів організаційно-правового характеру з розробки та реалізації загальнодержавних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проектів за рахунок переважно бюджетних коштів шляхом укладення контрактів із недержавними організаціями (передусім, громадськими, рідше – бізнес-структурами) на виконання цих програм або проектів за результатами кон-

курсного відбору [48].

Дія соціального замовлення спрямована на усунення недоліків, пов'язаних із монопольним становищем держави у соціальній сфері, а також з інформаційною обмеженістю державних соціальних ініціатив, які часто об'єктивно не враховують регіональних особливостей і матеріальне становище всіх верств населення, а тому можуть мати некомплексний і різновекторний характер. Як свідчить практика, при зростанні масштабів певної соціальної проблеми створення чи розширення державної структури з метою її ліквідації не є раціональним способом освоєння бюджетних коштів. Адже є ГО, що протягом тривалого часу здійснюють профілактику чи намагаються приборкати цю проблему. Поєднання державного бюджетного фінансування і досвіду соціальної роботи фахівців таких організацій може забезпечити значне підвищення ефективності використання ресурсів обох секторів, працюючи на зміцнення потенціалу партнерів і посилюючи опір конкретному деструктивному явищу. В цьому є сенс з огляду також на те, що ГО можуть залучити додаткові ресурси (працю волонтерів, гранти закордонних організацій або благодійні ресурси бізнес-сектору), а це має велике значення в умовах бюджетних обмежень держави [49, с. 93–127].

Державні і муніципальні гранти – це інструмент МСП, який процедурно близький до соціального замовлення. Слід лише зазначити, що на відміну від соціального замовлення, яке застосовується у випадку, коли замовнику очевидні проблема і результат, якого слід очікувати від здійснення програми, гранти фінансують проекти, націлені на вивчення ситуації, інноваційні, пілотні програми, коли потрібно локально перевірити дієвість і життєздатність наявних напрацювань, перш ніж ініціювати їх широкомасштабне впровадження в життя [49, с. 142–164].

Ще одним інструментом мінімізації соціальних ризиків у структурі МСП є громадські слухання, що запроваджують регламентований безпосередній вплив громадян на вироблення державних рішень. Вони забезпечують активну участь громадян та їх об'єднань у державному управлінні (місцевому самоврядуванні), а відтак – попередження дисфункцій держави [49, с. 363]. Цей механізм передбачає обговорення прийнятих та реалізованих державою проектів, рішень і правових норм – законів (у т. ч. про бюджет), указів, постанов, розпоряджень тощо. Такі слухання є постійним процесом регулярних консультацій державних чиновників із громадськістю щодо прийнятності чи ефективності здійснюваних ними заходів. Одним із прикладів організації слухань є консультації щодо бюджетних пріоритетів, у ході яких до конструювання бюджету залучаються репрезентативні групи соціуму – експерти, науковці,

громадяни [49, с. 48–92]. З економічної точки зору, даний процес збільшує трансакційні витрати, але ті можуть бути меншими, ніж суспільні втрати в цілому, які мають місце за безконтрольного використання бюджетного ресурсу. Відбувається комбінація ресурсів: повна й достовірна інформація щодо реальних потреб споживачів соціального блага, експертна оцінка його параметрів посилюють ефективність дії адміністративного важеля, зумовлюючи прийняття адекватного рішення.

Лобізм як інструмент МСП доповнює можливості громадських слухань. Він має здійснюватися через офіційних представників (лобістів), акредитованих при відповідному державному органі, а також регулюватися законодавством, яке забезпечувало б представникам різних соціальних груп однаковий доступ до державних органів [49, с. 201–233] і можливість вповні реалізувати свою переговорну силу. Доцільність використання лобізму виправдана об'єктивною неможливістю політичних діячів і державних службовців врахувати всі чинники для оптимального розвитку. Тому основна функція лобізму – інформативна. У цьому випадку теж має місце поєднання інформаційного ресурсу із адміністративним. Особливий інтерес механізм лобізму становить для ГО. Адже виробництво соціальних благ вони опосередковують діяльністю із задоволення та захисту приватних чи суспільних інтересів, які реалізуються за допомогою збільшення переговорної сили окремого індивіда у його взаємодії з державними і бізнесовими організаціями [41].

Соціальну роль бізнес-сектору відображають інструменти корпоративної соціальної відповідальності (КСВ) [50, с. 24–44]: 1) соціальна реклама – підприємство проводить чи підтримує добродійні кампанії, що зміцнюють соціальну безпеку громади і націлені на боротьбу зі шкідливими суспільними стереотипами та звичками, привертають увагу суспільства до конкретної соціальної проблеми; 2) добродійний маркетинг: компанія спрямовує певний відсоток від обсягів продажу на благодійні цілі; 3) корпоративна стратегічна благодійність (спонсорство, меценатство, надання грантів): підприємство робить безпосередні адресні або нецільові пожертви благонабувачам найчастіше у формі грошових коштів, товарів чи послуг; 4) волонтерська робота у громаді: компанія делегує своїх працівників, заохочує роздрібних торговців і франчайзі безоплатно допомагати місцевим соціальним ініціативам своїми знаннями, контактами, участю у заходах соціального значення; 5) соціально відповідальна реструктуризація: це свідомий вибір компанією саме такого виробництва, менеджменту, технології, які сприяли б покращенню рівня життя громадян та захисту довкілля.

Традиційно інструменти КСВ обмежуються переважно застосуванням

однієї з них – благодійністю. Проте сьогодні має місце трансформація практики КСВ на засадах її багатоваріантності. Компанії практикують як великі обсяги власне благодійності, так і достатньо широке використання інших ініціатив у контексті поєднання їх соціальної ефективності і значення для розвитку бізнесу.

Інструменти КСВ можуть розробляти й реалізовувати бізнес-структури самостійно. Проте найчастіше для таких цілей до партнерства запрошують партнерів із інших секторів – урядові установи та/або громадські організації.

Функціональність МСП визначається його економіко-організаційними формами. Економічний зміст міжсекторної взаємодії реалізується саме в структурі цих форм, де сполучаються ресурсні потоки і створюється синергетичний ефект МСП, ставляться конкретні цілі з огляду на проблеми та ризики, на які спрямовано зусилля партнерів, а масштаб цих зусиль в єдності специфічних активів кожного учасника узгоджується з масштабом соціального деструктиву. Однією з найскладніших форм організації партнерської взаємодії є фонди розвитку громади (фонди РГ). Її зміст складає консолідація зусиль усіх агентів партнерської взаємодії на локальному рівні для спільного визначення основних напрямів додаткового (щодо обов'язкового – законодавчо закріпленого) фінансово-матеріального забезпечення соціального розвитку певної території. Вона передбачає утворення за участю державних інституцій в особі органів місцевого самоврядування, а також бізнесових і громадських організацій специфічної інституції, орієнтованої на підтримку соціальних програм і проектів у цьому територіальному утворенні через акумулювання місцевих ресурсів в єдиний пул і наступного раціонального їх використання [49, с.128–141]. Необхідність широкого запровадження та розвитку в Україні саме цієї форми МСП зумовлена потребою й стратегічним завданням перенесення акцентів державної соціальної політики з централізованого управління на регіональний рівень.

Ціль вказаної форми МСП полягає у підвищенні рівня життя населення певного територіального утворення і реалізується через виконання фондом РГ його завдань. Як свідчить досвід зарубіжних країн, такими завданнями є: розвиток стратегічної благодійності; розробка і здійснення соціальних ініціатив, що мають програмний характер; організація конкурсів таких ініціатив серед соціально активних представників територіального утворення; фахова оцінка соціальних програм і проектів, пропонованих до реалізації у даному територіальному утворенні; ресурсне забезпечення цих проектів шляхом їх грантування. В останньому випадку йдеться про обсяги фінансування у форматі грантів, які фонд РГ спрямовує на виконання іншими організаціями соціально значимих дій, що покращують рівень життя людей, котрі проживають на цій

території.

З метою здійснення адміністрування фонду його засновники делегують певну кількість представників кожного суспільного сектора в органи спільного управління фонду РГ. При цьому надзвичайно важливою, за оцінкою експертів, є ступінь репрезентативності цих представників. Йдеться, насамперед, про осіб, уповноважених приймати рішення і нести за них відповідальність.

Фонд здійснює свої функції на основі використання ним акумульованого капіталу, сформованого і поповнюваного за рахунок об'єднання ресурсів МСП. Причому внесок кожного суспільного сектору у формування ресурсної бази фонду РГ чітко визначений. Будь-яка ресурсна мобілізація супроводжується укладенням відповідного договору. Обов'язковим додатковим джерелом поповнення фінансової частини акумульованого у такий спосіб капіталу є пасивні доходи, які утворюються внаслідок неризикових капіталовкладень, наприклад, через розміщення капіталу фонду РГ на депозиті або інвестиції у цінні папери з урахуванням їх безпеки і стабільності доходу. Отримані доходи розподіляють на конкурсній основі у вигляді грантів, тоді як сам капітал залишається недоторканим. Його основна сума має назву ендавменту і значною мірою забезпечує стабільність функціонування та реальну організаційну незалежність фонду.

Таким чином, в умовах існування численних соціальних ризиків та недосконалості державної соціальної політики в Україні міжсекторне партнерство може стати ефективним механізмом пом'якшення ризиків людського розвитку. Адже МСП забезпечує досягнення і спрямування у соціальну політику нових продуктивних комбінацій ресурсів та додаткових Паретто-покращень, усуваючи необхідність критичного вибору між виробництвом однаково необхідних для мінімізації соціальних ризиків благ; МСП є одним з найбільш оптимальних механізмів інтерналізації негативних зовнішніх ефектів; МСП є одним з головних чинників зростання соціального та людського капіталу; МСП здатне використовувати низку дієвих інструментів та втілюється в конкретних економіко-організаційних формах, основна з яких – фонди розвитку громади.

Список використаних джерел до розділу 7

1. Деркачева Т.В. Социальные риски как объект государственной социальной помощи. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.volsu.ru/RES_C/VGI/nauchnye/conference/4_conference_2001/thesis/derkacheva-ru-socialnye_riski.pdf
2. Лисовский В.Т. Молодежь: любовь, брак, семья. – СПб.: Наука, 2003. – 368 с.

3. Постанова Верховної Ради України від 17.09.1999 р. № 1063-XIV “Про Концепцію державної сімейної політики”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1063-14>
4. Соловьева М. Раннее выявление семей “группы риска”. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sw.myalmaryk.ru/publ/2-1-0-10>
5. Соловьева М. Семьи с открытой формой неблагополучия – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sw.myalmaryk.ru/publ/2-1-0-6>
6. Шнейдер Л.Б. Девиантное поведение детей и подростков. – М.: Академический проект; Трикста, 2005 – 336 с.
7. Шульга Т.И. Работа с неблагополучной семьей. – М.: Дрофа, 2008 – 254 с.
8. Днепров Э.Д. Срыв модернизации (2004–2005 гг.). Рыночный экстремизм в образовании: Монография. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oim.ru/>
9. Муходадаев М.О. Социальная политика и образование / Коммуникация образования. Сборник статей. – Под ред. С.И.Дудника. – СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://anthropology.ru/ru/texts/muhudadaev/>
10. Мешкова Т.А., Железов Б.В. Проблема доступности образования и равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecsocman.edu.ru/>
11. Згага П. Современные тенденции в сфере высшего образования в Европе // Высшее образование сегодня – № 12. – 2005. – С. 23–24.
12. Каленюк І. Вища освіта в сучасному глобальному середовищі // Вища школа. – № 9. – 2008. – С. 58–62.
13. Аналитическая справка о государственной политике в сфере управления высшим образованием в странах ОЭСР и ЕС и институциональных моделях управления университетами в новых условиях функционирования высших учебных заведений. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecdcentre.hse.ru/material/opublic/reference.pdf>
14. Животовская И.Г. «Предпринимательский университет» – новый тип высшего учебного заведения (по материалам международной конференции) // Экономика образования. – № 3(28). – 2005. – С. 81–90.
15. Лукичев Г.А. Высшее образование и рынок труда: новая парадигма взаимодействия // Высшее образование сегодня. – № 6. – 2005. – С. 32.
16. Боголіб Т. Вдосконалення фінансового забезпечення вищої освіти // Вісник ТДЕУ. – № 3. – 2006. – С. 76–87.
17. Волкова Н.І., Халікян Н.В. Динаміка і тенденції випуску навчальної та наукової літератури для вищої школи в умовах сформованої ринкової економіки

- України // Вісник Книжкової палати України. – 2006. – № 12. – С. 16.
18. Газимагомедов Г.Г. Рынок и образовательная политика современного российского государства. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://anthropology.ru/ru/texts/gazimagomed/educomm_18.html
 19. Глобальні проблеми людства як чинник трансформації освітніх систем: Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конференції-семінару керівників ВНЗ та вчених дослідників із проблем освіти регіону, НУА; Редкол.: В.І.Астахов (відп. ред.) та ін. – Харків: Вид-во НУА, 2007. – 264 с.
 20. Кириченко О., Лаптєв С., Неговська Ю. Ефективне фінансування вищої освіти – шлях до конкурентної економіки і відкритого суспільства // Вища школа. – № 4. – 2007. – С. 23–34.
 21. Кремень В. Вища освіта в соціокультурних змінах сучасності // Вища освіта України. – № 3(26). – 2007. – С. 9–13.
 22. Луговий В., Халікян Н. Інформаційне забезпечення вищої школи // Вища освіта України. – № 3(26). – 2007. – С. 48–50.
 23. Ніколаєнко С. Якість вищої освіти в Україні: погляд у майбутнє // Вища освіта. – № 2. – 2006. – С. 5–6.
 24. Освіта України – 2006: Інформаційно-аналітичні матеріали діяльності МОН України у 2006 р. та головні завдання на 2007 р. / За заг. ред. С.М.Ніколаєнка, Б.М.Жебровського. – К.: Знання, 2007. – 175 с.
 25. Халікян Н.В. Учебная литература для высшей школы в украинской экономике: сложившееся состояние и инвестиционная привлекательность данного сегмента рынка // 1 Международный форум «Информационное обеспечение учебного процесса в высшей школе» 19–21 апреля 2007 г.: Материалы форума. – Одесса, 2007. – С. 56–57.
 26. Этлис М.М. Сфера образования и рыночные отношения. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oim.ru/reader.asp?nomer=526>
 27. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/>
 28. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ksu.ru/news/base/concept.htm>
 29. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oim.ru/reader.asp?nomer=490>
 30. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osvita.relc.com/members/u546.htm>
 31. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ugis.ru/kriz.htm>
 32. Пшеницына О.В. Общественные организации как субъект социальной работы // СОЦИС. – 2000. – № 6. – С. 135–137.

33. Четверикова Л. Суть соціальної політики та аналіз її моделей в соціальних державах // Соціогуманітарні проблеми людини: вісник Західного наукового центру Інституту соціогуманітарних проблем людини. – 2005. – № 1. – С. 67–74.
34. Топішко Н.П. Соціальні ризики як чинник регулювання системи соціального захисту населення. – Наукові записки Національного університету “Острозька академія”. Серія “Економіка”. – Вип. 11. – С. 401–411.
35. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 384 с.
36. Спікер П. Соціальна політика. Теми та підходи / пер. з англ. Д.Полтавець. – К.: Фенікс, 2000. – С. 45–48.
37. Семигіна Т.В. Словник із соціальної політики. – К.: Академія, 2005. – С. 183.
38. Salamon L. Of Market Failure, Voluntary Failure and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. – 1987. – Vol. 16, № 1–2. – P. 29–49.
39. Б'юкенен Дж., Масгрейв Р. Суспільні фінанси і суспільний вибір. Два протилежних бачення держави / А.Ю.Іщенко (пер. з англ.). – К.: Видавничий дім “КМ Академія”, 2004. – 176 с.
40. Ben-Ner A. The Nonprofit Sector in the Mixed Economy / A.Ben-Ner, B.Gui. – Ann Arbor (Mich., USA): University of Michigan Press, 1993. – P. 1–26.
41. Аузан А. Экономическое значение гражданского общества // Вопросы экономики. – 2005. – № 5. – С. 28–49.
42. Застосування механізмів ефективності менеджменту в діяльності державних органів: теорія і практика: пер. з англ., фр. / Ресурс. центр розв. громад. орг. “Гурт”. – К.: Академія, 2001. – С. 8.
43. James E. Economic Theories of the Nonprofit Sector: A Comparative Perspective // The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations / ed. H.Anheier, W.Seibel. – N. Y.: Walter De Gruyter, 1990. – P. 21–30.
44. Бурдые П. Формы капитала // Экономическая социология. – 2002. – Т. 3. – № 5 (ноябрь). – С. 60–75.
45. Демків О. Соціальний капітал: теоретичні засади дослідження та операційні параметри // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2004. – № 4. – С. 99–111.
46. Грішнова О. Економічна природа і значення категорії людський капітал // Україна: аспекти праці. – 2003. – № 7. – С. 33–37.
47. Крупник А.С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики за умов трансформації українського суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 25.00.04 “Політичні інститути

- та процеси”. – Одеса, 2002. – 17 с.
48. Социальный заказ в Украине: практика / авт. коллектив: В.И.Брудный, И.С.Каминник, А.С.Крупник, С.И.Костин. – Одеса: Асоц. поддержки граждан. инициатив “Ковчег”, 2001. – С. 8.
49. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России/[Автономов А.С., Виноградова Т.И., Замятина М.Ф., Хананашвили Н.Л.]; под ред. А.С.Автомова. – М.: Фонд НАН, 2003. – 416 с.
50. Котлер Ф. Корпоративна соціальна відповідальність. Як зробити якомога більше добра для вашої компанії та суспільства / пер. з англ. С.Яринич. – К.: Стандарт, 2005. – 302 с.

ВИСНОВКИ

Прояви соціальних ризиків в Україні обумовлені як впливом глобальних тенденцій, так і національною специфікою суспільного розвитку.

Одним з найвагоміших чинників, що зумовлюють найбільші ризики людського розвитку в Україні, є інституціональний, оскільки існують гострі протиріччя між старими та новими економічними й соціальними інститутами. Зокрема: сформувалась тотальна недовіра до інституту держави; адаптаційна здатність раніше створеного соціального середовища та потенціал самоорганізації суспільства неухильно скорочується; у суспільстві відсутній консенсус щодо базових цінностей та спільної мети.

Внаслідок впливу соціальних загроз відбуваються негативні зрушення у поведінкових, організаційних та політичних структурах суспільства. Спостерігається відчуження громадян від інституту держави, перетворення останнього на механізм, що обслуговує кланово-корпоративні інтереси. Водночас політичний дискурс орієнтований не на пошук консенсусу, а на усунення політичних супротивників будь-якою ціною. Залишається обмеженим простір для розвитку громадських ініціатив та суспільних рухів, їх соціальної бази та можливості до самоорганізації.

Отже, одними з найактуальніших питань для України нині є розробка комплексного підходу до проблем людини та суспільства, аналіз чинників виживання та стійкого розвитку людності.

Разом з цим зростання ролі сучасних цивілізаційних тенденцій вимагає відповідного наукового усвідомлення нових викликів та розробки адекватних раціональних засобів мінімізації соціальних ризиків, попередження та компенсації негативних наслідків, враховуючи досягнення та досвід у цьому питанні інших країн.

Однією з основних проблем людського розвитку в Україні ще певний час лишатиметься наявність протиріччя між новими інститутами, що виникли й сформувались у процесі ринкової трансформації, та інститутами, що склалися у процесі довготривалого розвитку у вигляді пануючих у суспільстві традицій, норм, звичок.

У цьому контексті важливого значення набуває подолання феномену деформалізації норм і правил, створення умов–механізмів для виходу з інституціональних пасток. Необхідним для цього є:

- формування прозорого, несуперечливого та уніфікованого законо-

давчого простору (у т. ч. забезпечення прозорості самого законотворення, а також мінімізація можливостей для вільного трактування тих чи інших правових норм);

- відпрацювання механізмів реалізації законів та нормативних актів, посилення державного і громадського контролю за дотриманням вимог законодавства і виконанням прийнятих рішень;
- удосконалення системи примусу та судової системи у частині невідворотності реалізації санкцій за порушення законів, норм і правил;
- посилення персональної відповідальності посадових осіб на усіх рівнях;
- інформування населення щодо рішень і дій владних структур, можливостей контролю за їх діяльністю;
- розвиток навичок відстоювання індивідами й соціальними групами своїх прав та інтересів;
- становлення інституцій на суспільному рівні та інституцій самоорганізації населення на мікросоціальному рівні, які були б у змозі захистити людину від проявів корпоративізму й бюрократизму.

Окремо слід наголосити також на необхідності викорінення соціальних привілеїв, зокрема, системи позаринкового розподілу значної частини ресурсів, які контролює держава, як благ та послуг правлячим колам, що є уособленням постетатистичного характеру соціальної політики.

Виходу соціально-економічної системи із інституціональних пасток можуть сприяти і такі фактори, як загальна стабілізація соціально-економічної ситуації та інституціональної структури, підвищення рівня соціальної активності населення, формування громадянського суспільства. Нарешті, слід наголосити на тому, що успішність реформування соціальної сфери (зайнятості і ринку праці, освіти, соціального забезпечення та ін.), реалізація проєктивних заходів, передбачених законодавством і програмними документами, та їх втілення у життя значною мірою залежатиме від того, наскільки вони зможуть спиратися на ті процеси й практики, які вже склалися у реальному житті.

Значний ризик для людського розвитку в Україні являє собою невизначеність і непослідовність стратегії і тактики соціальної політики.

Наразі у вирішенні багатьох гострих соціально-демографічних проблем в Україні не вдалось забезпечити істотне просування, що, поряд із чинниками системного характеру, не в останню чергу зумовлено саме недоліками формування й реалізації соціальної політики. Серед таких слід насамперед назвати:

- недостатню розробленість концептуальних засад формування соці-

ально-демографічної політики у вітчизняних умовах;

- брак правильно обраних пріоритетів при фінансуванні та реалізації цільових програм;
- превалювання «пожежно-рятивних» заходів у соціальній політиці на шкоду її комплексності та спрямованості на перспективу;
- вплив на діяльність у соціально-демографічній сфері притаманного Україні політичного популізму;
- декларативний характер низки соціальних програм, непослідовність в їх реалізації, брак координації дій при вирішенні окремих питань.

Провідним принципом соціальної політики має стати активна регулююча роль держави за поступового налагодження міжінституціональної взаємодії у вирішенні соціальних проблем з подальшим перерозподілом функцій у реалізації соціальної політики “на користь” інститутів громадянського суспільства.

З цим перерозподілом тісно пов'язаний процес переходу від традиційно-рятивної державної політики соціальних виплат (базованої на перерозподілі фінансових засобів з метою підтримки різних верств) до стратегій стимулювання трудової активності та розвитку соціальних послуг для населення (освітніх, інформаційних тощо). У контексті переходу від соціального забезпечення до активної соціальної політики дедалі більшої ваги набуватиме взаємодія її об'єктів і суб'єктів. Інституціональною основою громадянського суспільства виступає саме об'єднання громадян на засадах співробітництва, самоорганізації й ініціативи. Мірою становлення і розвитку громадянського суспільства, його здатності і готовності підтримувати процеси соціальної та економічної модернізації в Україні, принцип партнерства – поєднання зусиль держави і громадянського суспільства, а також соціально спрямованої діяльності бізнесу у формуванні й реалізації соціальної політики має посісти центральне місце. Для переходу до соціальної ринкової економіки та нової моделі соціальної політики необхідний поетапний відхід держави від виконання тих функцій, які можуть бути краще реалізовані без її участі на базі формування адекватних умов і механізмів розширення й розвитку недержавного сектору у царині забезпечення соціально-демографічних потреб населення. Іншим важливим аспектом формування й реалізації соціальної політики є взаємодія центру і регіонів, відмова від надмірно централізованої системи прийняття рішень, підвищення відповідальності регіонів за вирішення соціальних проблем.

Отож, нині нагальною необхідністю є перегляд соціальної політики у напрямі децентралізації, пошук шляхів налагодження соціального партнер-

ства держави, роботодавців, працівників. При цьому в основу соціальної політики має бути покладено пошук балансу між особистою відповідальністю громадян за власне життя і здоров'я, соціально-економічне становище і саморозвиток та відповідальністю держави й суспільства за рівень життя громадян, надання можливостей для самореалізації та соціального сходження.

Завданням держави у даних умовах має бути створення і реалізація системи гарантій для тих, хто через об'єктивні причини опинився у складному становищі чи не може потурбуватися про себе, та створення передумов для максимальної реалізації потенціалу кожної особи, сім'ї, соціальної групи. Набір звичних засобів соціальної політики, переважно пов'язаних із соціальним захистом вразливих верств населення, має доповнюватися застосуванням сучасних соціальних технологій, спрямованих на включення переважної більшості населення до активної діяльності, що відкриває доступ до забезпечення власних потреб принаймні на мінімальному рівні. При цьому дані соціальні технології й практики обов'язково включають елементи самоорганізації населення та здійснюються за активної участі добровільних (громадських) організацій.

Значний ефект може дати також об'єднання зусиль влади, бізнесу і громадян щодо підтримки різних соціальних проектів, які фінансуються з двох джерел: з місцевих або регіональних бюджетів і за рахунок благодійної й спонсорської допомоги, причому певну роль у здійсненні цих проектів має відігравати ініціатива й добровільна допомога приватних осіб і членів громадських об'єднань. Надзвичайно актуальним у цьому контексті стає також впровадження соціальних технологій, що давали б змогу, з одного боку, визначити пріоритети соціальних ініціатив, з іншого – контролювати витрачання виділених коштів.

Одним із важливих аспектів налагодження міжінституціональної взаємодії у формуванні та реалізації соціальної політики є стимулювання й підтримка соціальних ініціатив бізнесу і, зокрема, його участі у фінансуванні соціальних проектів. Суспільство і держава мають створити умови для залучення бізнесу до соціального партнерства на різних рівнях (місцевому, регіональному тощо).

При цьому необхідна організація співробітництва, що базується не на разових домовленостях, а на чітко структурованій системі стимулів і заохочень, розвиток стратегічного планування благодійності з боку бізнесу, об'єднання зусиль і ресурсів різних секторів.

Значущість інституціональних засобів регулювання й впливу зумовлює виділення такого самостійного напрямку вітчизняної соціальної політики як

активне формування нової ціннісної основи економічної й демографічної поведінки населення. Саме утвердженню нової системи норм і соціальних цінностей, формуванню (а у деяких випадках – відновленню) певних ефективних неформальних інститутів, подоланню суспільної аномії в Україні періоду трансформацій не приділялося належної уваги. При цьому криза соціальних цінностей і орієнтацій, знецінення моральних принципів відбувалося (й триває) на тлі відсутності правопорядку й порушень законності.

Нині без актуалізації ціннісної основи, що належить до найбільш глибокої, фундаментальної структури будь-якого виду людської діяльності, неможливо як подолання соціально-демографічної кризи, так і налагодження стабільної економічної діяльності. Активна пропаганда цінностей професіоналізму і моралі, усвідомлення населенням законів цивілізованої ринкової економіки, сприяння подоланню догматизму мислення, рабської психології, поступове “відлучення” окремих соціальних груп населення від старих нормативних орієнтацій (зокрема, на державний патерналізм, зрівнялівку тощо) покликані відіграти важливу роль в українському соціально-економічному відродженні.

Для нотаток

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків

(Колективна науково-аналітична монографія)

Дослідження виконано авторським колективом
під керівництвом
академіка НАН України,
доктора економічних наук, професора
Лібанової Е.М.

Редактор Денисов А.Ф.

Підп. до друку 07.12.2010р. Формат 60х84/16.
Папір офсетний. Друк цифровий.
Ум. друк. арк. 28,83
Наклад 300 прим. Замовл. № 6331

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України
Україна, 01011, м. Київ, вул. Панаса Мирного, 26.
тел. 254-33-91 e-mail: demography@idss.org.ua
<http://www.idss.org.ua>

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції серії ДК № 1997 від 29.10.2004 р.

Друк ВПЦ «Візаві» (ФОП Абрамець)
20300, м. Умань, вул. Тищика, 18/19
Свідоцтво: серія ВОЗ № 617021 від 27.09.2010 р.
тел.: (04744) 4-64-88, 4-67-77
e-mail: vizavi08@mail.ru