

РАДА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ВАДИМА ГЕТЬМАНА

# Соціальна безпека: теорія та українська практика

---

*Монографія*

*За редакцією*

*доктора економічних наук І. Ф. Гнибіденка  
доктора економічних наук А. М. Колота  
кандидата економічних наук В. В. Рогового*

**ББК 65.272**  
**С 69**

*Рецензенти*

**О. А. Грішнова**, д-р екон. наук, проф.  
(Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

**Д. К. Прейгер**, д-р екон. наук, проф.  
(Національний інститут проблем міжнародної безпеки)

*Рекомендовано до друку Вченою радою КНЕУ*  
*Протокол № 9 від 30 березня 2006 р.*

**Соціальна безпека: теорія та українська практика:**  
С 69 Монографія / І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О. Ф. Новікова та  
ін.; За ред. І. Ф. Гнибіденка, А. М. Колота, В. В. Рогового. —  
К.: КНЕУ, 2006. — 292 с.  
ISBN 966–574–888–2

Розглядаються теоретичні і прикладні аспекти становлення та розвитку соціальної безпеки людини, суспільства, держави і їх складові, висвітлюється нинішній стан соціальної безпеки в країні, окреслено основні види соціальних загроз на сучасному етапі розвитку економіки України. Значна увага приділяється питанням стратегії соціальної безпеки України, зокрема її напрямам, заходам та механізмам забезпечення.

Для працівників органів державного управління, соціального партнерства, викладачів, науковців, студентів вищих навчальних закладів, усіх, хто цікавиться сучасними проблемами соціальної безпеки людини, суспільства, держави.

**ББК 65.272**

*Розповсюджувати та тиражувати*  
*без офіційного дозволу КНЕУ забороняється*

**ISBN 966–574–888–2**

© І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот,  
О. Ф. Новікова та ін., 2006  
© КНЕУ, 2006

*Наукове видання*

**ГНИБІДЕНКО Іван Федорович  
КОЛОТ Анатолій Михайлович  
НОВІКОВА Ольга Федорівна та ін.**

## **СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА: ТЕОРІЯ ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА**

**Монографія**

*За редакцією*

*доктора економічних наук **І. Ф. Гнибіденка**  
доктора економічних наук **А. М. Колота**  
кандидата економічних наук **В. В. Рогового***

*Редактор **Ю. Пригорницький**  
Художник обкладинки **Т. Зябліцева**  
Коректор **Є. Піцаль**  
Верстка **А. Давиденко***

Підп. до друку 15.05.06. Формат 60×84/16. Папір офсет. № 1.  
Гарнітура Тип Таймс. Друк офсет. Ум. друк. арк. 16,97.  
Обл.-вид. арк. 19,31. Наклад 500 пр. Зам. № 06-3137.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана  
03680, м. Київ, просп. Перемоги, 54/1

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єктів видавничої справи (серія ДК, №235 від 07.11.2000)

Тел./факс (044) 537-61-44; (044) 537-61-41  
E-mail: [publish@kneu.kiev.ua](mailto:publish@kneu.kiev.ua)

# ЗМІСТ

---

Передмова . . . . .	5
<b>РОЗДІЛ I. Теоретичні засади сутності та змісту соціальної безпеки . . . . .</b>	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ II. Соціальна безпека людини . . . . .</b>	<b>25</b>
2.1. Рівень життя . . . . .	25
2.1.1. Розвиток економіки як головний чинник соціальної безпеки людини . . . . .	25
2.1.2. Державні соціальні стандарти та гарантії у сфері доходів населення . . . . .	31
2.1.3. Доходи та витрати від трудової діяльності . . . . .	36
2.2. Якість життя . . . . .	58
2.2.1. Охорона здоров'я . . . . .	58
2.2.2. Харчування . . . . .	68
2.2.3. Продовольче забезпечення . . . . .	72
2.2.4. Житло та умови проживання . . . . .	87
2.2.5. Сім'я та діти . . . . .	95
2.2.6. Освіта . . . . .	103
2.2.7. Культура і мистецтво . . . . .	115
2.2.8. Вільне пересування, подорожі, туризм . . . . .	127
2.2.9. Вільний доступ до інформації . . . . .	132
<b>РОЗДІЛ III. Соціальна безпека суспільства . . . . .</b>	<b>139</b>
3.1. Боротьба з бідністю . . . . .	139
3.2. Соціальне середовище . . . . .	151
3.3. Соціальне страхування . . . . .	158
3.4. Гендерна політика . . . . .	168
3.5. Запобігання трудовим конфліктам або вирішення їх . . . . .	177
3.6. Етно-національні відносини . . . . .	187
3.7. Релігійна ситуація . . . . .	198

<b>РОЗДІЛ IV. Соціальна безпека держави.</b>	<b>205</b>
4.1. Демографічна ситуація	205
4.2. Трудова міграція	210
4.3. Зайнятість і ринок праці, безробіття	214
4.4. Епідеміологічна ситуація в Україні	222
4.5. Соціально-трудові відносини	236
4.5.1. Теоретичні засади та загальна оцінка стану соціально-трудових відносин	236
4.5.2. Розвиток соціального партнерства	243
4.6. Безпека життєдіяльності	252
4.7. Екологічна та техногенна безпека України	263
<b>РОЗДІЛ V. Стратегія соціальної безпеки України</b>	<b>271</b>
5.1. Понятійний апарат	271
5.2. Пріоритетні соціальні інтереси	271
5.3. Соціальні загрози	272
5.4. Напрями забезпечення соціальної безпеки	274
5.5. Заходи щодо реалізації Стратегії соціальної безпеки	275
5.6. Механізм забезпечення соціальної безпеки	288



# ПЕРЕДМОВА

---

Події і процеси, що відбулися в Україні за останнє десятиріччя, характеризуються багатьма змінами в економічному, соціальному та суспільному житті людей. Політичному, громадському та особистому життю суспільства нині притаманна стрімка динаміка. Відбуваються швидкі зміни в економіці, соціальній та гуманітарній сферах. Не оминули вони й питань національної безпеки України, складовою частиною якої дедалі виразніше виступає соціальна безпека. Наразі маємо протистояння політичних партій, нерідко спостерігаємо акції соціального протесту, страйки, мітинги, неконтрольовані ситуативні виступи, конфліктні випадки, які стають загрозою демократичним та соціальним перетворенням в українському суспільстві.

Тому перед Україною стоять два найважливіші завдання: перше — не допустити руйнування економіки і соціального захисту населення за рахунок як внутрішніх, так і зовнішніх чинників, тобто зберегти цілісність держави і суспільства; друге — забезпечити політичну, економічну та соціальну стабільність у країні та стати рівноправним партнером європейських держав.

У зв'язку з цим забезпечення соціальної безпеки на сучасному етапі становлення України як соціально орієнтованої ринкової держави є завданням стратегічним, що й визначило основу наукових пошуків авторів цього видання, які намагалися закласти методологічну та методичну основу понять, підходів, форм, методів, чинників, механізмів дії соціальної безпеки, висвітлили такі параметри соціальної безпеки, як комплексність, внутрішні та зовнішні загрози, можливості та критерії керованості і цілу низку інших чинників.

У процесі наголошується на існуванні певної невизначеності окремих понять у сфері наукового та практичного пізнання проблем соціальної безпеки людини, суспільства, держави, а тому

розкриваються історико-методологічні аспекти цього питання. Проведене дослідження дає підстави для висновку, що основними завданнями забезпечення соціальної безпеки є виявлення й оцінка вогнищ, осередків виникнення, локалізація конфліктних ситуацій, активний пошук можливих резервів підвищення соціальної безпеки та прискорення економічного і соціального розвитку регіонів і держави, розробка та реалізація програм і проектів, відбір економічних та соціальних механізмів, засобів і методів, які запобігають соціальним загрозам.

Важливим є дотримання принципів забезпечення соціальної безпеки, які характеризують: збереження територіальної цілісності держави, стійкість розвитку суспільства, патріотизм, оптимальне поєднання централізованого і децентралізованого управління державою, застосування системного аналізу та комплексного підходу до розв'язання проблеми соціальної безпеки, високий ступінь готовності фахівців, залучених до управління соціальною безпекою, наявність сил і кадрів здатних відстоювати соціальну безпеку.

У науковому виданні зазначається, що основними напрямками державної політики щодо підтримки і розвитку соціальної безпеки має бути збереження суверенітету і територіальної цілісності України, підйом економіки, проведення незалежного і соціально орієнтованого економічного курсу, відтворення життєзабезпечення об'єктів, захисту людини, суспільства, держави, забезпечення демографічної, продовольчої, медико-біологічної, технічної, екологічної безпеки, адаптації об'єктів соціального захисту до умов навколишнього середовища тощо.

У науковому виданні розкрито також основні складові соціальної безпеки людини, суспільства, держави, які, на думку авторів, дають змогу глибше і змістовніше зрозуміти ці поняття та закладають підвалини нового осмислення питань соціальної безпеки.

Сподіваємося, що зацікавлений читач — чи то студент, чи то державний службовець, чи знаний вчений, чи просто зацікавлений цією проблемою громадянин — знайде у цьому виданні змістовний матеріал щодо соціальної безпеки людини, суспільства, держави, а запропонований новий напрям розвитку соціальних досліджень надихне на нові творчі пошуки, генерацію ідей щодо шляхів подальшого розвитку соціальної безпеки в Україні.

У підготовці наукового видання брав участь творчий колектив авторів: спеціалісти Ради національної безпеки і оборони України, науковці Київського національного економічного університе-

ту імені Вадима Гетьмана, Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, Інституту економіки промисловості НАН України, а саме:

І. Ф. Гнибіденко, д-р екон. наук (передмова, I розділ); А.М. Колот, д-р екон. наук, проф. (2.1.3, 4.5.1); О. Ф. Новікова, д-р екон. наук, проф. (передмова, I, V розділи); В.М. Новіков, д-р екон. наук, проф. (I розділ); Б.Й. Пасхавер, член-кореспондент УААН (2.2.3); В. Ф. Смоляннюк, д-р п. наук, проф. (2.2.9); В.М. Балащенко, канд. екон. наук (4.1, 4.2); І.О. Курило, канд. екон. наук (2.2.6); П. Б. Левін, канд. екон. наук (2.2.7, 2.2.8); С.В. Мельник, канд. екон. наук (2.1.1); О.В. Позняк, канд. екон. наук (3.6, 3.7); С. В. Полякова, канд. екон. наук (2.1.2); В.М. Руденко, канд. юрид. наук (3.5); Л. С. Рязанова, канд. ф. наук (3.7); Р.М. Семенець, канд. екон. наук (3.4); Л. І. Слюсар, канд. екон. наук (2.2.5); Л. Г. Ткаченко, канд. екон. наук (3.3, 4.3); Н.А. Фойгт, канд. екон. наук (4.6); Л.М. Черенько, канд. екон. наук (3.1); Л.В. Шаульська, канд. екон. наук (V розділ); П.Ф. Головченко (4.4); С.В. Григорович (2.1.3); О. І. Дворник (2.1.3); М. П. Єфремов (2.2.1, 4.4); О.О. Зотова (3.2); О.І. Крикун (2.2.4); А.О. Непокульчицький (4.5.2); А.Г. Реут (2.2.2); Н.В. Романова (V розділ); В.Є. Рябцев (4.7); О.Ю. Снігова (V розділ); Л. Г. Стожук (3.4); Л.Я. Шишкіна (3.6); А. О. Шура (3.6).

---



## **Розділ I**

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

---

Проблема соціальної безпеки людини, суспільства і держави завжди володіла думками політиків, учених, практиків та всіх громадян, кому не байдужа доля найдорожчого в світі капіталу — людини. На всіх етапах розвитку людської цивілізації найважливіші її аспекти завжди були актуальними. Вони стосувалися як визначення сутності соціальної безпеки, так і розробки та реалізації політики й стратегії, формування та функціонування системи безпеки. Нинішній складний період становлення молодії, незалежної України не є винятком. Навпаки, він вимагає нових підходів до реформування, постійного оновлення продуктивних сил, виробничих відносин, зміни форм господарювання та управління тощо.

Демократичні перетворення в Україні проходять неоднозначно. Тому, враховуючи набутий світовий досвід розвитку європейських країн в умовах глобалізації економіки, дотримуючись міжнародної практики захисту зовнішніх і внутрішніх інтересів, соціальна безпека людини, суспільства та держави набуває дедалі важливішого, пріоритетного значення.

Формування нового, сучасного бачення соціальної безпеки проходить складно, адже довгі роки безпека в нашій країні сприймалася виключно як її захист від зовнішніх загроз політичного та військового спрямування. Проте зміни, що сталися наприкінці минулого та на початку нового століття в Україні та інших країнах світу, свідчать, що небезпека стосовно держави, суспільства, людини може виникнути не лише іззовні, а й ізсередини. Цією загрозою є деструктивні явища внутрішнього характеру — суперечності між працею та капіталом і неврегульованість соціально-трудова відносин, зниження доходів та рівня життя населення, ускладнення ситуації на ринку праці, низька оплата і заборгованість із виплати заробітної плати тощо. Ось чому, на наше глибоке переконання, має бути розроблена націо-

нальна концепція безпеки держави, яка включатиме таку важливу складову як соціальна безпека.

Безпека є невід'ємною частиною діяльності людей, суспільства, держави, світової спільноти й належить до числа першочергових завдань щодо її вирішення. Зважаючи на це, 2003 року прийнято Закон України «Про основи національної безпеки держави», в якому національна безпека це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам»<sup>1</sup>. Закон передбачає створення в Україні конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки, забезпечення постійного зростання рівня життя населення. Він чітко визначає основні напрями державної політики з питань національної безпеки, зокрема в соціальній та гуманітарній сферах. Це дозволяє відійти від попереднього тлумачення безпеки держави, яке звужувало розуміння цього важливого філософського та соціального терміна. Закон визначив три головні об'єкти безпеки — людину, суспільство та державу.

Водночас безпека — це вельми складне соціально-політичне явище, яке лише на перший погляд видається зрозумілим усім, але трактується воно в практичному, повсякденному житті кожною людиною по-різному. Це спонукає нас звернутися до історії зародження філософських думок із проблем безпеки.

Перший — це етап античності, коли ще стародавній філософ Платон розглядав суспільство (державу) і людину як дві симетричні та взаємодоповнюючі системи. Як у людини вирізняються три її головні частини (тіло, душа, розум), так і суспільство, за Платоном, поділяється на працівників, воїнів (охоронців) і правителів (філософів). «Ми, — писав Платон, — уподобили благополуччя держави тілу, здоров'я якого залежить від стану його частин»<sup>2</sup>.

За Платоном, безпека залежить від вчасного запобігання її загрозам. У цілому, інтереси суспільства (держави) домінують над інтересами особистості, цінності людини підпорядковуються її службі суспільству та державі, розумне управління державою розглядається як прояв вищої доброчинності.

Грецький філософ Арістотель погляди на безпеку будує на підвалинах політичної культури людини. Він прямо вказує, що «за сво-

---

<sup>1</sup> Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19. 06. 2003 за №964-IV (повний текст).

<sup>2</sup> Платон. Твори: Т. 3. — М., 1971. — С. 260.

єю природою людина є особа політична»<sup>1</sup>, і передбачає, що природа нормальної людини визначається її входженням у державну систему. Елементами цієї системи є людина, сім'я, селище, держава.

Відомий державний діяч стародавнього Риму Цицерон (106—43 рр. до н. е.) вважав, що з появою власності на землю виникла й необхідність у забезпеченні безпеки землевласників та створення в цілому системи захисту держави.

Інший правитель республіканського Риму Цезар (100—44 рр. до н. е.) уявляв державу як публічно правове суспільство, яким керують лише обрані; їхня безпека має обов'язково забезпечуватися військовою силою. У суспільних відносинах він вважав головним принцип сили і підкреслював, що «зброя та закони не можуть жити поруч»<sup>2</sup>.

Отже, можна зробити висновок, що античний підхід характеризувався тим, що у філософів цієї епохи на перше місце ставилася міцність і цілісність держави, а її інтереси домінували над інтересами особистості.

Наступний етап — це роки середньовіччя, що подарували цілу плеяду мислителів, які також переймалися питаннями соціальної безпеки. Так, наприклад, за статутом київського князя Ярослава, який (статут) став пізніше кодексом сімейного права Древньої Русі, за осоромлення боярської дочки брався штраф у розмірі п'яти золотих гривень, а за той самий вчинок з простою дівчиною лише однієї<sup>3</sup>. Тож, система безпеки почала перетворюватись у завуальований захист і виправдання класових інтересів.

Крім того, в цей період з'являються численні релігійні воєнізовані ордени, які силовими методами захищали безпеку віри. Згідно з філософськими поглядами Фоми Аквінського (1225—1274 рр.), блага держави ставилися набагато вище, ніж окремо взятої особи, адже вони гарантувалися та оберігалися Божою волею. Беззаперечне виконання людиною обов'язків, визначених Богом, було гарантією загального блага та загальної безпеки.

Отже, на початку ери Христа поступово складався теологічний тип культури та соціальної думки, внаслідок чого система безпеки орієнтувалася на захист інтересів церкви і владних кіл.

На наступному, третьому етапі — етапі нового часу, значний внесок у розвиток проблем безпеки зробили англійські матеріалісти, й зокрема, Томас Гоббс (1588—1679 рр.). Він виклав своє бачення природи та людини. Вона розглядається ним як особа

<sup>1</sup> Аристотель. Твори в 4 т.: М., 1983. Т. 4. — С. 378.

<sup>2</sup> О.Конт. Антология мировой философии. Т. 3. — М., 1971. — С. 576.

<sup>3</sup> Там само.

жадібна, егоїстична та честолюбна. Гоббс вважав, що в матеріальній рівності громадян закладено джерело загроз системі безпеки, адже бажаних благ усім не може вистачити. Тому влада має тримати громадян у постійному напруженні. На основі таких висновків він розробив цілу низку законів<sup>1</sup>.

Цей етап розвитку дав початок поділу суспільства на класи, став основою формування сильної держави, що захищає багатих.

Слід звернутися й до родоначальника класичної німецької філософії Еммануїла Канта (1724—1804 pp.), який у своїй концепції держави і людини здійснив синтетичний аналіз діалектичного поєднання культури, цивілізаційних процесів, моралі та права. В його поглядах на систему безпеки чітко проглядається необхідність законодавчих і виконавчих механізмів, виділення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави та суспільства, а також взаємозв'язку безпеки кожної держави з безпекою світового співтовариства.

Цікаві погляди на систему безпеки були у соціаліста-утопіста Р. Оуена (1771—1858 pp.), який розробив нову соціальну систему, що передбачала Конституцію «поселення громад» і хартію прав людини. У відповідності до цих документів однією з найважливіших функцій центральної влади є піклування про безпеку нової соціальної системи.

Отже, на початку XVIII століття соціально-філософська думка визнала, що вільна і неконтрольована конкуренція між людьми, соціальна війна усіх проти усіх не можуть автоматично привести до встановлення громадського порядку, стабільності та нормальної соціальної безпеки. А нові процеси в економіці, індустріалізація та урбанізація, соціально-політичні катаклізми поставили перед усіма європейськими вченими питання щодо створення системи безпеки суспільства і держави. Тому з обмежень філософського вчення починають самостійний розвиток історія, політекономія, соціологія, юридичні та інші науки.

Засновник соціології Огюст Конт (1798—1857 pp.) вважав, що економічні зв'язки в суспільних відносинах самі по собі не гарантують стабільність у суспільстві та безпеку, вони не можуть зупинити негативний вплив егоїзму та агресивності, а тому мають бути доповнені політичним насильством. «Порядок стає ...незмінною умовою прогресу, між тим як прогрес становить безперервну мету порядку»<sup>2</sup>. Це завдання Конт формулював як основну проблему соціології.

<sup>1</sup> Гоббс Т. Избранные произведения. В. 2 т., 1964. Т. 2. — С. 150, 187—197.

<sup>2</sup> О. Конт. Антология мировой философии. Т.3. — М., 1971. — С. 576.

Дж. С. Міль (1806—1873 рр.) характеризує безпеку як інтерес вищого порядку, який зобов'язує до захисту всього, що необхідно для безпеки громадян тієї чи іншої держави. Одним з напрямів діяльності держави щодо забезпечення соціальної стабільності він вбачає в постійному соціально-психологічному моніторингу суспільних відносин для розробки «правильних суспільних рішень».

Видатний англійський філософ і соціолог Герберт Спенсер (1820—1903 рр.) вважав, що для кращого розуміння проблем безпеки важливу роль мають соціальні інститути — механізми самоорганізації спільного життя людей. Він розробив типологію таких інститутів, серед яких визначив:

- домашні інститути (сім'я, шлюб і т. ін.); обрядові церемоніальні інститути (обряди, етикет тощо);
- політичні інститути, які виникають у зв'язку з перенесенням внутрішньогрупових конфліктів на сфери конфліктів між групами;
- церковні інститути;
- професійні та промислові інститути.

Теорія соціальних інститутів, за Спенсером, слугувала подальшому системному дослідженню розвитку суспільства, найвищою метою якого є гармонійне поєднання соціально-економічного розвитку країни з потребами людини.

К. Маркс (1818—1893 рр.) ніколи не називав себе соціологом. Але його теорія формацій стала першою системною концентрацією в історії соціології, яка не обговорювала процеси, що проходять у суспільстві, а пояснювала їх.

Загрози соціальній системі і безпеці суспільства Маркс вбачав у нерівноправному розподілі матеріальних благ, у відношенні до власності. Систему безпеки він розглядав з позицій класових інтересів і відзначав, що вона завжди захищає інтереси верхівки суспільства.

Цікаві погляди щодо подальшого розвитку системи безпеки почали виникати у дослідників наприкінці XIX — на початку XX століття. Так, російський вчений П.О. Сорокін (1889—1968 рр.) у загальнодоступному посібнику із соціології пише: «Для того, щоб зберегти встановлену організацію або встановлений порядок соціальної групи, щоб запобігти в ньому порушенню, група чи органи групової влади повинні цей порядок підтримувати силоміць»<sup>1</sup>.

Ця вимога може виявлятися в різних формах: у добровільних спілках (партіях) непокірні члени виключаються з групи, в недобро-

---

<sup>1</sup> Сорокин П.А. Общедоступный учебник социологии. Статьи разных лет. / Ин-т социологии. — М.: Наука, 1994. — С. 14, 43.

вільних організаціях, наприклад, створених державою, порушників силоміць примушують підкорятися встановленому порядку тощо.

Кінець XX століття привернув думки вчених до розв'язання проблеми загрози особистості шляхом нівелювання економічної нерівності та впливу на ринкову стихію. У розроблених теоріях немало вчених пропонують забезпечувати максимальну справедливість у розподілі благ, встановлення державного контролю за зловживаннями свободами ринку.

Поступово формувалося й усвідомлення того, що час вимагає нових підходів до аналізу соціальних процесів і явищ у сфері безпеки. Відтак з'явилися соціологічні концепції представників юридичної школи Б. Н. Чичеріна, К. Д. Каверіна, А.Д. Грабовського. Вони вважали однією з основних умов досягнення безпеки врахування інтересів як суспільства, так і держави, наявність спеціальної соціальної науки, яка вивчає їх взаємовідносини. Дослідники сконструювали своєрідну модель процесу становлення та еволюції соціальних структур, їх значення в процесі організації державного управління, забезпечення безпеки суспільства й держави. Їхні погляди дістали свій розвиток пізніше і стали основою створення спеціальної галузі соціологічного вчення – соціології права.

Розвиток соціологічних знань у XX сторіччі привів до об'єктивного висновку, в якому одним з головних джерел загрози безпеці держави є соціальні суперечності, що виникають усередині певної соціальної системи, але не всі протиріччя, а лише ті, що приводять до соціального конфлікту. Цей підхід дав поштовх новій галузі соціологічних знань — політичній соціології, яка звернулася до проблеми взаємозв'язку ефективності функціонування політичних інститутів зі стійкістю безпеки, а також до функції конфлікту в соціальному вимірі.

З розвитком підходів до наукового осмислення явищ об'єктивної реальності виникли нові напрями аналізу та управління соціальними процесами, зокрема синергетичний підхід.

На нашу думку, дослідження поняття «соціальна безпека» як багатопланового явища має проводитися на рівні «загального», «особливого» й «одиночного». У сучасній методології, поширеній на Заході, міцно утвердилася концепція багатофакторного підходу, який включає аналіз впливу на соціальний суб'єкт, явище, процес сукупності факторів економічного, аполітичного, культурно-морального характеру. Водночас є необхідність цілеспрямованого формування методологічних основ цього надзвичайно складного соціально-економічного процесу відповідно до сучасних досягнень науки та потреб практики.

Отже, кожен етап розвитку суспільства вкладав у поняття безпеки свій зміст і, як результат ставилися певні завдання щодо його забезпечення. Поступово з'явилися уявлення про різні види безпеки: національної, економічної, військової, екологічної та ін. Поряд з цим у працях дослідників з питань безпеки рідко коли зустрічається поняття «соціальна безпека». Одні дослідники вважають, що нібито широке тлумачення поняття «соціальна безпека» відображає в комплексі всі види безпеки, і прирівнюють його до поняття «національна безпека», а інші дотримуються думки, що виокремити соціальну безпеку у вузькому значенні неможливо, тому що соціальні процеси неможливо відокремити від економічних, політичних, духовних, моральних тощо.

Автори даного видання переконані, що соціальна безпека є важливою складовою національної безпеки. Їй притаманні найзагальніші якості явищ взаємодії людей і явищ, які виникають у ході цього процесу.

Слід зазначити, що за роки незалежності України політичні діячі, науковці, фахівці, органи державного управління та представники громадських організацій дійшли висновку про необхідність законодавчого встановлення норм національної безпеки держави.

Прийняття Концепції (основ державної політики) національної безпеки України Верховною Радою у 1997 році було важливим кроком державного підходу до формування ефективної системи її розвитку. Цей документ уперше визначив політику захисту національних інтересів України, обумовив цілеспрямованість дій щодо самозбереження і прогресивного розвитку України як суверенної держави. До головних складових та суб'єктів національної безпеки було включено громадянина України, стан захищеності його життя важливих інтересів, прав і свобод. Одночасно було розкрито зміст захищеності національної безпеки суспільства від внутрішніх та зовнішніх загроз — його духовних та матеріальних цінностей, а також держави — її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів.

Концепція національної безпеки вперше обумовила розмежування сфер безпеки, до складу яких входять: політична, економічна, соціальна, військова, екологічна, науково-технічна, інформаційна. У Концепції є визначення поняття національних інтересів та закріплено перелік найпріоритетніших напрямів безпеки на той час, систематизовано загрози національній безпеці та основні напрями державної політики в цьому напрямі захисту безпеки. Реалізація положень концепції була покладена в основу створення системи забезпечення національної безпеки України, в якій, згідно з

правовими основами й основними функціями, визначено структуру та повноваження утворених органів у сфері національної безпеки.

З моменту розробки та прийняття Концепції національної безпеки соціально-економічний та суспільно-політичний стан як у середині країни, так і за її межами значно змінився. Набули більшої гостроти окремі загрози національній безпеці, а деякі зазнали значного пом'якшення. Став відчутнішим вплив нових небезпек і негативних тенденцій. Усе це вимагало вдосконалення чинної правової бази у сфері національної безпеки, внесення певних змін до структури національної безпеки, визначення основних загроз національним інтересам та розробки ефективних напрямів подальшої державної політики щодо національної безпеки України.

Виконанням цих завдань стало прийняття у червні 2003 р. Закону України «Про основи національної безпеки України», в якому удосконалено понятійний апарат, визначено об'єкти та суб'єкти національної безпеки, розширено перелік принципів національної безпеки та пріоритетних національних інтересів. До кола сфер національної безпеки було додатково включено державну безпеку, сферу безпеки державного кордону та відокремлено внутрішньополітичну безпеку від зовнішньополітичної.

Певним здобутком нового Закону є суттєве оновлення змісту загроз та основних напрямів забезпечення національної безпеки згідно з вимогами сьогодення. З метою оперативного реагування на зміни зовнішніх і внутрішніх загроз закон передбачає розробку і затвердження Президентом України Стратегії національної безпеки України.

Поряд з позитивними здобутками процесу становлення правових основ національної безпеки в Україні досвід їх впровадження засвідчив певну непослідовність визначення головних складових національної безпеки. Так, у Концепції (основах державної політики) національної безпеки України (1997 р.) залишилося багато положень, які і нині є актуальними для забезпечення національної безпеки, але вони не знайшли місця у новому законі. З нього невикористано виключено значну кількість загроз національній безпеці, які є гострими в нинішній час і мають тенденцію до зростання.

Відсутність збалансованого взаємозв'язку між головними структурними складовими національної безпеки значно знижує можливість її практичної реалізації, призводить до безсистемності у здійсненні державної політики національної безпеки, зумовлює відсутність координації прийняття та впровадження якісних управлінських рішень. Врахування цього недоліку при формуванні проекту Стратегії національної безпеки України потребує



послідовного, обґрунтованого та ретельного аналізу складових національної безпеки, визначення їх змісту та співвідношення.

Найголовнішою вимогою щодо стратегічних напрямів забезпечення національної безпеки є об'єктивне, неупереджене визначення пріоритетних національних інтересів, адже особливості нинішнього соціально-економічного та політичного стану в Україні потребують концентрації зусиль та ресурсів саме на стратегічних напрямках державної політики, врахування яких сприяє задоволенню національних інтересів.

Водночас соціальна безпека, незважаючи на гостроту соціальних проблем та небезпечність їх наслідків, не знайшла відповідного розвитку в системі захисту національної безпеки України. У колі пріоритетних національних інтересів, визначених законом, соціальні інтереси викладені недостатньо систематизовано, вони не ув'язані з економічними та політичними інтересами.

Позитивним боком нового документа є те, що соціальні інтереси точніше враховують нові соціальні орієнтири суспільства — забезпечення розвитку громадянського суспільства, зміцнення соціальної та політичної стабільності, створення соціально орієнтованої ринкової економіки, забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення тощо.

Формування пріоритетних соціальних інтересів має бути відображено у Стратегії національної безпеки держави: спиратись на чинну правову базу з національної безпеки, виходити із загальних потреб країни у розбудові соціальної держави, відповідати вимогам розробленої Стратегії соціального та економічного розвитку України до 2015 року, враховувати висновки експертного опитування провідних вітчизняних фахівців із цих проблем.

Слід систематизувати та визначити національні інтереси у соціальній сфері. До їх кола пропонується включити: підвищення рівня та якості життя населення, формування та становлення середнього класу, подолання бідності; ліквідацію соціальної нерівності, різкого розшарування населення; збереження та розвиток високопродуктивного трудового та інтелектуального потенціалу нації, посилення трудової, підприємницької та інноваційної активності; забезпечення соціального захисту населення, адресне піклування про людину, підвищення рівня соціального забезпечення населення; зміцнення генофонду українського народу; поліпшення стану здоров'я населення, забезпечення його охорони на виробництві та в побуті; забезпечення якісного фізичного та духовного розвитку людського капіталу; становлення та розвитку громадянського суспільства; визначення стратегії розбудови соціальної держави та

формування умов її здійснення; розвиток соціальної інфраструктури, удосконалення системи освіти, охорони здоров'я, житлових умов; забезпечення продовольчої безпеки; визначення пріоритету загальнолюдських цінностей та механізму їх упровадження; зміцнення моральних засад, патріотизму українського народу, розвиток його духовності; удосконалення та розвиток системи державного та регіонального соціального управління; інтеграцію України як рівноправного партнера до європейських міжнародних систем.

Схематично соціальну безпеку як складову національної безпеки можна подати у вигляді схеми (рис. 1).

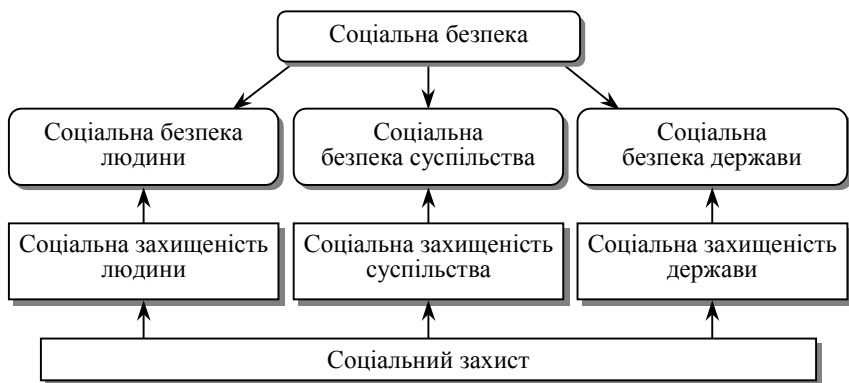


Рис. 1. Складові соціальної безпеки

На соціальну безпеку людини, суспільства і держави впливає цілий ряд чинників, які відображені на наступній схемі (рис. 2).

У найзагальнішому розумінні соціальна безпека — це стан гарантованої правової та інституційної захищеності життєво важливих соціальних інтересів людини, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз та коли значення критеріїв їх соціальної захищеності перебувають не нижче порогових значень, що становлять загрозу для національної безпеки країни.

Для більш детальної, системної характеристики цієї категорії доцільно розглянути її теоретико-методологічні засади.

Як показали попередні теоретичні дослідження проблем соціальної безпеки, вони є досить актуальні і потребують методологічних підстав для визначення та обґрунтування місця соціальної безпеки в системі національної безпеки, в системі управління соціальними процесами, розкриття їх сутності та змісту, а також визначення суміжних категорій і понять.

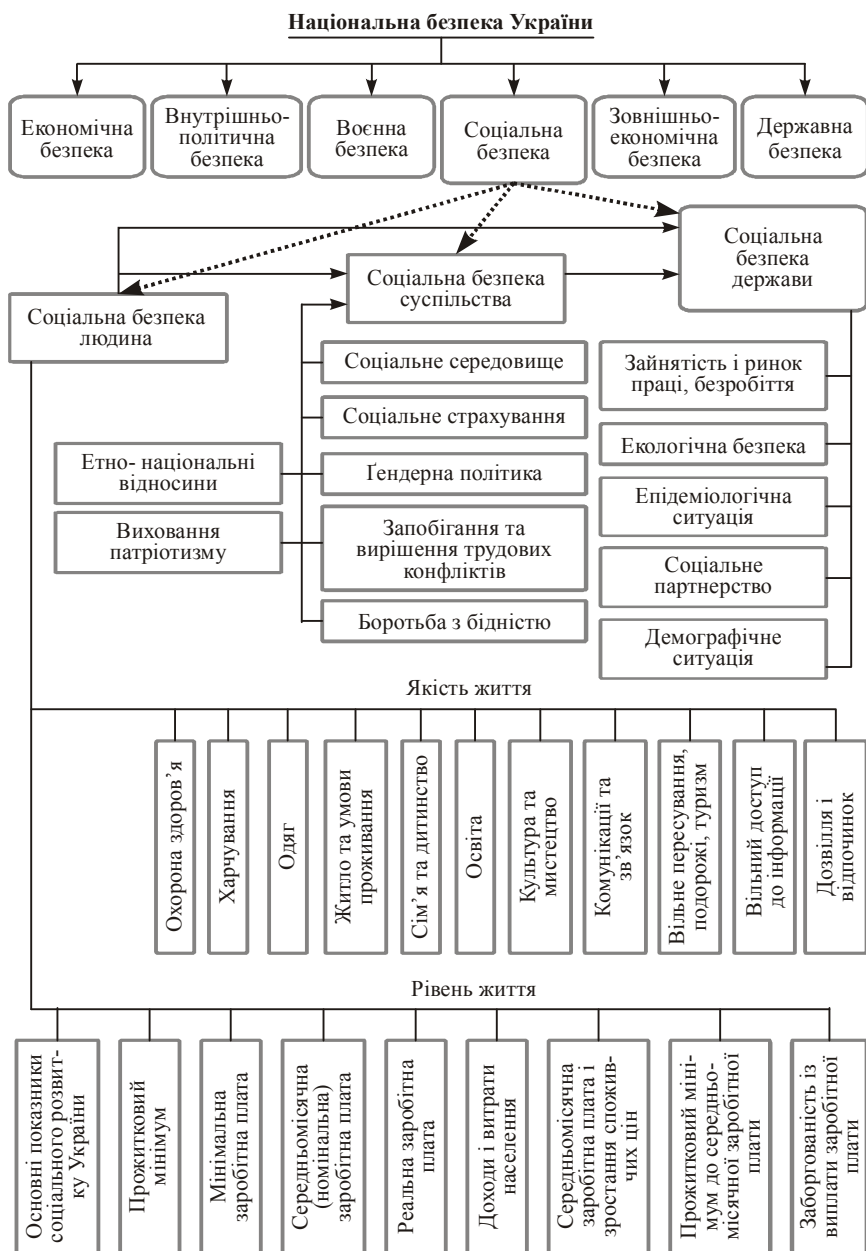


Рис. 2. Чинники, що впливають на національну безпеку України

Потребують з'ясування співвідношення принципів соціальної безпеки та соціальної політики, систематизація соціальних загроз національній безпеці, розкриття основних напрямів забезпечення соціальної безпеки.

Тлумачення поняття «соціальна безпека» немає в жодному словнику ні з філософії, ні з соціології, ані з політології. У словниках військового спрямування є лише термін «безпека». Значення його, за С. І. Ожеговим, це «стан, за якого немає загрози будь-кому»<sup>1</sup>. В. Даль визначає безпеку як відсутність небезпек, збереженість, надійність<sup>2</sup>.

Чіткого, розгорнутого визначення поняття «соціальна безпека» в жодному українському виданні все ще немає. Якщо уважно слідкувати за дослідженнями відомого українського фахівця у царині соціальної політики В. М. Паламарчука, то можна побачити послідовну зміну тлумачення «соціальна безпека». Так, у 1993 році<sup>3</sup> він зазначає, що передусім під соціальною безпекою слід розуміти недопущення умов, які б призвели до неприйнятного зниження рівня життя основних верств населення та окремих соціальних груп, їх соціальної деградації. У найширшому розумінні соціальна безпека цим дослідником розглядається не лише як питання підтримки суто матеріальних умов, недопущення зубожіння та злиденності тих чи інших соціальних груп, а як проблема *збереження соціальної перспективи для всіх верств населення*<sup>4</sup>.

У редакції 1996 року В.М. Паламарчук пропонує в основу визначення поняття соціальної безпеки і в практику здійснення політики соціальної безпеки покладати національні соціальні інтереси, які б відображали фундаментальні цінності і прагнення українського народу, його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи створення таких умов і засоби задоволення соціальних потреб громадян України<sup>5</sup>. Ці підходи суттєво допомагають автору в остаточному визначенні та розкритті поняття «соціальна безпека».

Виходячи з уявлення про загальний зміст терміна «безпека», російські соціологи В. Сereбрянiков та А. Хлоп'єв під соціаль-

<sup>1</sup> Словарь русского языка. — 9-е изд. — М.: Сов. Энцикл., 1972. — 846 с.

<sup>2</sup> Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4-х т. Т. 1. — М.: Рус. яз., 1978. — 699 с.

<sup>3</sup> Паламарчук В.М. Соціальна стратегія в Україні у період здійснення економічних реформ: Препр. доп. / Нац. ін-т стратегічних досліджень. — Київ, 1993. — Вип. № 11. — 16 с.

<sup>4</sup> Там само, 17 с.

<sup>5</sup> Паламарчук В.М. Економічні реформи та відтворення трудового потенціалу // Україна: аспекти праці. — 1996. — № 2—3. — 8 с.

ною безпекою розуміють сукупність заходів захисту інтересів країни та народу в соціальній сфері, розвиток соціальної структури і відносин у суспільстві, системи життєзабезпечення і соціалізації людей, способу життя відповідно до потреб прогресивного розвитку нинішніх і майбутніх поколінь<sup>1</sup>.

Автори посібника «Соціальна політика»<sup>2</sup> дають спробу визначити поняття «соціальна безпека» не за змістом його розділів, а в глосарії для полегшення орієнтиру використаної ними термінології. Так, під соціальною безпекою вони розуміють стан життєдіяльності людини та суспільства, що характеризується сформованою сталою соціальною системою забезпечення соціальних умов діяльності особистості, її соціальної захищеності, стійкістю щодо впливу чинників, які підвищують соціальний ризик. У цьому визначенні є всі необхідні складові сутності поняття «соціальна безпека», але форма його подання дуже ускладнена і важко сприймається.

Визначення цього поняття є й у Концепції національної безпеки<sup>3</sup> України, де зазначено, що стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.

Соціальна безпека як складова частина національної безпеки являє собою формування та досягнення стану захищеності від загроз соціальним інтересам. Від національних інтересів відокремлюються соціальні інтереси, а від загроз національній безпеці — загрози соціальній та іншим сферам, які (загрози) перешкоджають реалізації соціальних інтересів. Відповідно до цього повинно формулюватися загальне визначення соціальної безпеки. Соціальна безпека — стан захищеності соціальних інтересів особи, суспільства, держави від впливу на них соціальних загроз.

Це поняття потребує, в свою чергу, визначеності соціальних інтересів, соціальних загроз, загроз національній безпеці, які дають соціальні наслідки, а також соціальної безпеки особистості, суспільства, держави, соціальних гарантій, соціального захисту.

Виходячи з того, що національні інтереси України відображають фундаментальні цінності та прагнення українського народу,

---

<sup>1</sup> *Серебрянников В., Хлопьев А.* Социальная безопасность России. — М.: Инф.-изд. центр МНИИПУ, 1996. — 352 с.

<sup>2</sup> *Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е.* Соціальна політика. — К.: УА ДУ, 1997. — 360 с.

<sup>3</sup> Концепція (основи державної політики) національної безпеки України // Урядовий кур'єр. — 1997. — № 21—22. — 11 с.

його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи їх створення і способи задоволення<sup>1</sup>, більша їх частина являє собою соціальні інтереси.

Загальні цінності відображені в преамбулі до Конституції України. До них належать: право на самовизначення, забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, зміцнення громадської злагоди, розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави. У пріоритетних національних інтересах України, визначених концепцією<sup>2</sup>, цей перелік є більш розвинутим і деталізованим. До пріоритетних соціальних інтересів віднесено створення громадянського суспільства, розвиток демократичних інститутів для забезпечення прав і свобод людини, досягнення національної злагоди, соціальної стабільності, гарантування прав українській нації та національним меншинам України, зміцнення ґенофонду українського народу, його фізичного і морального здоров'я та інтелектуального потенціалу.

Отже, поняття «соціальні інтереси» і їх суттєва визначеність лише почали поволі застосовуватися як інструмент національної безпеки і соціального управління структурами державної влади. У суспільно-політичному та науковому контекстах ситуація трохи краща.

За визначенням фахівців Української Академії державного управління при Президенті України<sup>3</sup> соціальні інтереси — рушійна сила діяльності та поведінки особистості, соціальної групи, класу, яка безпосередньо формує стимули та мотиви, відображає становлення суспільних суб'єктів до умов свого існування та розвитку. У цьому визначенні залишається нез'ясованим місце держави щодо задоволення соціальних інтересів. Крім того, постає питання щодо соціальної спрямованості діяльності та поведінки суб'єктів, бо в даному контексті це можна віднести і до інтересів в інших сферах, не тільки в соціальній. На основі теоретичних узагальнень щодо цього поняття зробимо спробу його розгорнутого визначення.

Соціальні інтереси відображають орієнтири і прагнення людини, суспільства, держави до задоволення соціальних потреб (безпечної життєдіяльності, суспільно нормального функціонування і соціального розвитку). Соціальні інтереси мають різні форми виявлення у різних системах. У системі соціальної безпе-

---

<sup>1</sup> Там само, с. 11.

<sup>2</sup> Там само, с. 11.

<sup>3</sup> Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. Соціальна політика. — К.: УА ДУ, 1997. — 345 с.

ки вони зумовлюються як соціальними загрозами, так і загрозами інших сфер, які дають негативні соціальні наслідки.

Соціальні інтереси в системі соціальної політики мають ширше суттєве і структурне визначення. Вони виходять не лише із загроз, а й із соціальних потреб, які мають позитивний характер, тобто які не задоволені, але не стали небезпекою. Соціальні інтереси системи соціальної безпеки в соціальній політиці посідають пріоритетне місце серед визначених нею соціальних напрямів.

Поняття «загроза соціальній безпеці» тотожне поняттю «соціальний ризик» — це небезпека, що викликає соціальні деформації та диспропорції у функціонуванні і розвитку людини, суспільства, держави.

Визначення соціальних інтересів і загроз соціальній безпеці свідчить, що їх дія поширюється на особу, суспільство і державу. Але зміст їх безпеки має свої особливості. Безпека особи — це стан захищеності від загроз і небезпек для життя і здоров'я, майна, прав, гарантій та свобод людини, її здатність до самозахисту. Безпека особи складається з двох частин — зовнішньої і внутрішньої. Зовнішня зумовлена націленістю держави та суспільства на задоволення інтересів і потреб особи та захист від потенційних та реальних загроз і небезпек. Внутрішня — це власна здатність особи до запобігання та уникнення загроз, які перешкоджають її нормальній життєдіяльності та розвитку.

Проблеми безпеки суспільства, як і безпеки особи, потребують подальших досліджень. Але суттєве визначення безпеки суспільства є першочерговою потребою в цьому процесі. Виходячи з пріоритетних національних інтересів, найважливішим для України є створення громадянського суспільства. До функцій громадянського суспільства входять: формування, спрямування і контроль за діяльністю держави, вищих посадових осіб, органів державної влади. Для запобігання перешкодам створенню в Україні громадянського суспільства необхідно мати відповідне законодавство, яке захищає права громадських організацій і політичних партій. Державним органам влади потрібно виконувати зобов'язання стосовно суспільних інституцій, формувати у суспільстві здатність до захисту своїх прав і свобод цивілізованим шляхом.

Безпека суспільства — стан захищеності суспільства, який дозволяє йому визначати політику держави відносно його громадянського і демократичного становлення та розвитку через реалізацію і підвищення своїх прав і свобод.

Безпека особи та безпека суспільства перебувають у тісному зв'язку з безпекою держави. Але цей зв'язок може мати і негативні

наслідки, коли зміцнення безпеки держави відбувається за рахунок зниження безпеки особи та суспільства. У цілому загрози національній безпеці є водночас загрозами людині, суспільству і державі.

Безпека держави — це її спроможність через управління підсистемами національної безпеки запобігти і ліквідувати загрози для влади, законності і правопорядку, територіальної цілісності держави, усувати соціальні деформації, що перешкоджають функціонуванню і розвитку особи та суспільства. Основні складові безпеки держави включають безпеку органів і структур влади, захищеність законодавства і суспільно-політичного устрою, безпеку територіальної цілісності України, захист населення, громадян, суспільства.

Визначення змісту таких понять як безпека особи, суспільства, держави є вкрай необхідним для формування системи забезпечення соціальної безпеки.

Також потребують розкриття поняття, пов'язані з кількісними та якісними показниками безпеки. Погляди вчених відносно ступеня безпеки поділяються на два напрями. Перший — це досягнення абсолютної безпеки. Другий — це допущення прийнятного ризику, за межами якого виникають прояви національної небезпеки, які свідчать про деградацію суспільства. У світовій практиці визначено показники, які мають порогові значення (межу), перевищення яких свідчить про появу загроз національній безпеці. Прийнятний ризик — поріг допустимої небезпеки, за межами якого — загроза національній безпеці.

Близькі за змістом соціальні гарантії мають відношення до особи, якій держава гарантує соціальний захист на мінімальному рівні для життєзабезпечення. Якщо держава не буде встановлювати і надавати гарантовану мінімальну соціальну допомогу, то діятимуть загрози життю і здоров'ю людини.

Соціальні гарантії держави — це її зобов'язання щодо підтримки життєзабезпечення особи на відповідному рівні, необхідному для виживання. Межа цих гарантій не дозволяє вийти на рівень нормального функціонування й розвитку людини, але дає змогу не допустити можливості фізичної її загибелі. Крім мінімальних соціальних гарантій держави система соціального захисту застосовує соціальні гарантії договірної регулювання трудових відносин. Їх рівень є більш високим порівняно з державними соціальними гарантіями, має тенденцію до зростання залежно від рівня прийняття — держава, галузь, регіон, підприємство.

Співвідношення соціальної безпеки та соціального захисту визначалося вище. Соціальна безпека досягається запобіганням і лік-



відацією загроз національній безпеці, які впливають на соціальний стан та розвиток. Соціальний захист — це діяльність, спрямована на забезпечення соціальної безпеки. Вона націлена на виявлення причин, що викликають загрози соціальній безпеці; оцінку та реалізацію можливостей впливу на ці причини на різних етапах їх виникнення та розвитку; формування і реалізацію комплексу заходів щодо запобігання і ліквідації загроз соціальній безпеці.

Критичний погляд, викладений вище на визначене місце соціальної безпеки в Концепції національної безпеки України, потребує відповідних пропозицій щодо визначеності основних складових частин соціальної безпеки — соціальних інтересів, загроз соціальній безпеці та стратегічних напрямів соціальної безпеки. Виходячи зі стану і тенденцій соціального розвитку, національних інтересів, законодавства України, державних програм та наукових досліджень, виникли пропозиції щодо розробки проекту Стратегії соціальної безпеки як складової частини Стратегії національної безпеки України.

---

## РОЗДІЛ II

### СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА ЛЮДИНИ

---

Як показано на рис. 2, соціальна безпека людини включає рівень та якість життя, які характеризуються цілою низкою показників. З іншого боку, соціальна безпека людини, суспільства та держави залежить від соціально-економічного розвитку країни, наявності людських, матеріальних та природних ресурсів.

Розглянемо найважливіші з них.

#### 2.1. РІВЕНЬ ЖИТТЯ

##### 2.1.1. Розвиток економіки як основний чинник соціальної безпеки людини

Як відомо, основним показником економічного піднесення є зростання валового внутрішнього продукту (ВВП). У 2005 році цей показник становив 2,4% і зменшився порівняно з 2004 роком більше як у 5 разів. За оціночними прогнозами, в поточному році ВВП зросте в межах 4,4—5,5% (рис. 1).



Рис. 1. Показники зростання ВВП у 2003—2005 рр.

Як свідчать висновки експертів, падіння рівня ВВП як головного індикатора розвитку економіки не зовсім адекватно оцінює реальний стан справ у промисловості і торгівлі. Вважається, що «провальні» 2,4% зростання ВВП у 2005 році були зумовлені падінням виробництва у металургії і торгівлі. Стосовно металургії слід зазначити, що причина уповільнення виробництва криється у системній трансформації економіки. Якщо до нинішнього часу зростання вітчизняної економіки відбувалося в основному в базових галузях — металургії та хімічній промисловості, то в останній час суттєва частка національного виробництва припадала на виробників, які орієнтуються на кінцевих споживачів. Важка промисловість втрачає темпи економічного зростання внаслідок досягнення природної межі — зношеності та морального старіння основних виробничих фондів (середній вік доменних печей в Україні сягає 100 років. Як результат, у 2005 році (дані за січень—листопад 2005 р.) в металургійній галузі відбулося падіння виробництва на 2,1% (2004 року цей показник сягав + 120%). Водночас в умовах падіння виробництва на (– 2,1%) експорт чорних металів зріс на 13,0%.

Якщо проаналізувати темпи економічного зростання в окремих галузях економіки, то простежується досить диференційована картина, що відображена нижче (табл. 1).

Таблиця 1

**ДИНАМІКА ЗРОСТАННЯ ОБСЯГІВ ВИРОБНИЦТВА В ОКРЕМИХ ВИДАХ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ в 2005 році у %**

Галузь	2005 р.	2004 р.	Зміна темпів, +, –
Промисловість	3,1	13,0	– 9,9
Добувна галузь	4,4	4,0	+ 0,4
Харчова промисловість	13,7	12,0	+ 1,7
Легка промисловість	0,3	14,0	– 13,7
Виробництво деревини та виготовлення виробів з неї	19,5	26,0	– 6,5
Хімічна та нафтохімічна промисловість	9,8	14,0	– 4,2
Виробництво будівельних матеріалів	13,6	19,0	– 5,4
Металургія та оброблення металу	– 1,5	12	– 13,5
Машинобудування	7,1	28,0	– 20,9
Виробництво та розподіл електроенергії	2,9	– 1,0	+ 3,0
Сільське господарство	1,5	19,9	– 18,4

Будівництво	19,4	26,0	– 6,6
Оптова торгівля			– 15,0
Роздрібна торгівля			– 22,4

Як видно з табл. 1, у 2005 році найзначніше падіння обсягів виробництва відбулося у машинобудуванні (на 20,9%), у сільському господарстві (на 18,4%), металургії та легкій промисловості (відповідно, на 13,5 і 13,7%). Значне падіння в 2005 році обсягів оптової і роздрібно торгівлі (відповідно, на 15,0 і 22,4%) пояснюється наслідками жорстких заходів щодо боротьби уряду з тіньовою економікою, тобто відмовою від тіньових схем за участю фірм-посередників, що призвело до падіння обсягів у цій галузі. За висновками міністра економіки України Арсенія Яценюка, в оптовій торгівлі середня кількість посередників скоротилася з 13 до 2—3, що і обумовило падіння валової доданої вартості в цьому секторі економіки, а це, у свою чергу, призвело до зменшення загального показника ВВП у цілому.

За інформацією голови НБУ Володимира Стельмаха, в 2006 році очікується економічне зростання, оскільки кредитні вкладання українських банків зросли в 2005 році на 62,0%, або до 25,6 млрд гривень. Подальша активізація вкладів населення зможе зупинити темпи зростання інфляції і стимулювати зростання економіки. Водночас у 2005 році внутрішні інвестиції у розвиток промислового виробництва становили 3,1%, тобто скоротилися майже у 5 разів порівняно з 2003 роком<sup>1</sup>. За оцінками аналітиків, більшість прогнозів зростання ВВП у 2006 році коливаються в діапазоні 4,4—5,5% (табл. 2).

Таблиця 2

**ПРОГНОЗ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ НА 2006 РІК**

	Зростання ВВП, %	Інфляція, %	Сальдо поточних рахунків платіжного балансу, % від ВВП	Дата останнього прогнозу
Інститут економічних досліджень і політичних консультацій	4,4	14,2	—	Вересень 2005 р.
Міжнародний центр перспективних досліджень	5,5	11,5	2,9	Грудень 2005 р.
Міжнародний валютний	5,0—	9,0—13,0	1,1—1,2	Листопад

<sup>1</sup>. Марчак В. Нелегкие перемены // Инвестгазета, 17 января 2006 г. № 1—2 (530). — С.8.

фонд	5,5			2005 р.
Фонд CASE-Україна	5,5	9,8	4,0	Листопад 2005 р.

Слід зазначити, що вказані прогнози були зроблені до подорожчання російського газу, яке відбулося наприкінці 2005 року. Враховуючи ці обставини, Всесвітній банк прогнозує підвищення ВВП в Україні в межах 1,5—3,5%.

Відчутних втрат у 2005 році Україна зазнала і в інвестиційній сфері. Неврегульованість питань власності, а також оголошені на початку року наміри перегляду результатів приватизаційних конкурсів призвели до відмови міжнародних і вітчизняних інвесторів вкладати ресурси в українську економіку. У поєднанні з тим, що значні бюджетні виплати мали переважно споживчий характер, це призвело до падіння інвестицій у структурі ВВП до найнижчого рівня за останні роки (рис. 2).

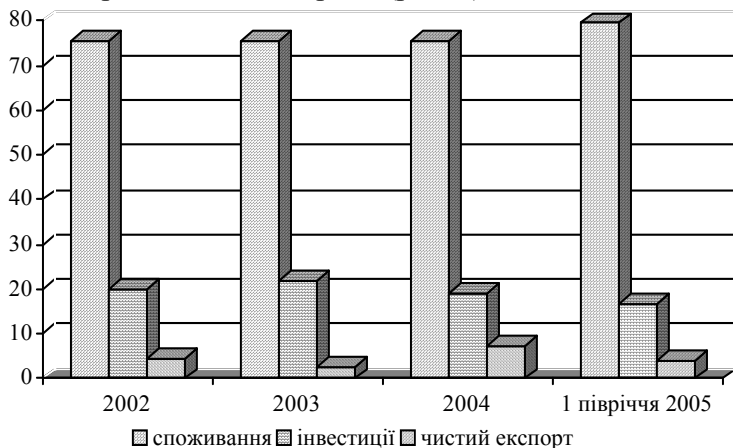


Рис. 2. Структура ВВП за категоріями кінцевого використання<sup>1</sup>

Рівень зростання інвестицій у 15,0—17,0% практично уможливило продуктивне відтворення капіталу та сталий економічний розвиток. Прямі іноземні інвестиції, які є чутливим індикатором привабливості економічного та ділового середовища країни, в першому півріччі 2005 р. порівняно з відповідним періодом 2004 р. скоротилися на третину<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Україна в цифрах. — К., 2005. — С. 30.

<sup>2</sup> Платіжний баланс України. — <http://www.bank.gov.ua/Balance/index.htm/>

У цілому тенденції розвитку України та світу практично збігаються, звичайно, з урахуванням різниці масштабів і самого рівня розвитку. Експортне зростання на тлі попиту з боку Китаю, постійне подорожчання енергоносіїв, збиткова ліквідність та бум у фінансовому секторі призводять до зростання цін на активи (акції компаній і нерухомість). Усе це спостерігається і в США, Великій Британії, Росії та Україні, тому 2006 рік пройде на тлі суттєвої корекції економічних показників.

Україна вже сьогодні суттєво залежить від глобалізаційних коливань на світових ринках сировини. Наприклад, падіння світових цін на чорні метали в 2006 році на 10,0% призведе, як вважають фахівці, до зниження обсягів фізичного експорту українських металів на 2,0%. І якщо в довготерміновій перспективі падіння ціни на сталь означає лише повернення її на рівень 2002—2003 років, на тлі зростання витрат на газ та транспортні послуги, різкого уповільнення світової економіки, зростання виробництва сталі в Китаї та Індії, падіння цін на метал може досягти і 50,0%. Криза на світовому ринку металів може коштувати українській економіці 3,4—4,0% ВВП країни<sup>1</sup>.

Зважаючи на структуру української економіки та її високу енергоємність (яка не може бути зменшена в короткостроковій перспективі), можна твердити, що зростання вартості енергетичних та сировинних складових призведе до падіння ВВП приблизно на 4,0% в перший рік після цінового шоку і 3,0% у 2007 році<sup>2</sup>, що становить серйозну небезпеку для економічного та соціального розвитку країни.

Останні події на ринку енергоносіїв знову поставили перед урядом України питання енергетичної безпеки. Водночас дії уряду у паливно-енергетичному комплексі потребують удосконалення. Про це свідчить, серед іншого, невідповідність національної енергетики вимогам Європейського Союзу, які висуваються до країн — здобувачів статусу асоційованого члена ЄС, зокрема: наявність енергетичної стратегії; високий рівень енергетичної ефективності; створення 90-денного стратегічного запасу нафти і нафтопродуктів; високий рівень ядерної безпеки; високий рівень незалежності державного органу регулювання в енергетичній сфері тощо<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Дубогрыз Е., Шкарпова Е. Політэкономика до востребования // Контракты, № 4, 23.01.2006. — С. 18—22.

<sup>2</sup> Будем падать // Сейчас, 20 декабря 2005 г.

<sup>3</sup> Розділ 1. Економічна політика: здобутки і втрати // Національна безпека і оборона, 2005, № 12. — С. 18.

Щодо перелічених вимог найбільш реальною реакцією України є підвищення рівня ядерної безпеки. Щодо іншого, то позитивних зрушень поки що замало. Реальний рівень запасів стратегічного резерву не відомий (не друкується), відповідне законодавство не розроблено, реальні дії щодо енергозбереження — незначні, обсяг капіталовкладень підприємств ПЕК у січні-жовтні 2005 р. за рахунок усіх джерел фінансування скоротився на 27,3% порівняно з аналогічним періодом 2004 р., видобуток вугілля у 2005 році скоротився на 3 млн тонн.

Реальні доходи населення за 2005 рік зросли на 20,1%. При цьому зростання було забезпечено не за рахунок розвитку приватного бізнесу, а безпосередньо за рахунок соціальних виплат. Вже у другому кварталі 2005 року частка соціальних трансфертів та інших виплат у суспільних доходах населення перевищила частку заробітної плати.

Вважається, що підвищення соціальних виплат у 2005 році призвело до зростання інфляції в Україні. Водночас самі по собі соціальні виплати неспроможні вплинути на ціну всіх товарів — наприклад, на нерухомість та автомобілі. Головними причинами інфляції є монополізація окремих галузей економіки та відсутність здорової ринкової конкуренції<sup>1</sup>.

2006 року урядом заплановано підвищення рівня пенсій і заробітної плати. Мінімальна пенсія у 2006 році повинна зрости до 366 грн, а мінімальна заробітна плата до кінця року повинна становити 400 грн. Якщо в 2005 році різко підвищилися ціни на продукти харчування, то в 2006 році, як прогнозують експерти, будуть дорожчати послуги, зокрема в житлово-комунальній сфері та транспорті.

За прогнозами економістів, споживчі ціни у 2006 році зростатимуть, як і в 2005 році — до 11,5%. Інфляція залишається досить серйозною проблемою для органів управління. Адже вже другий рік поспіль рівень споживчих цін перетинає 10-відсотковий бар'єр<sup>2</sup>.

Тож уповільнення темпів економічного зростання в Україні можна оцінювати як перехід вітчизняної економіки до економічної стагнації. Про це також свідчить стрімке уповільнення темпів інвестування в основний капітал, а також вплив інвестиційних ресурсів з інноваційно-орієнтованих галузей промисловості, що закладає ризики подальшого

---

<sup>1</sup> Чигирь С. Угрожающая цена // Инвестгазета, 17 января 2006 г., № 1—2 (530), С. 10.

<sup>2</sup> Инфляция в Украине // Контракты, № 4, 23.01.2006. — С. 5.

погіршення структури вітчизняної економіки та зниження її конкурентоспроможності. Аграрна політика мала характер слабкокоординованих заходів, спрямованих переважно на розв'язання короткострокових проблем, що не торкалися фундаментальних принципів реформування та функціонування аграрних ринків.

Отже, на майбутнє потрібен подальший розвиток довгострокової стратегії економічного відродження країни, що слугуватиме збереженню її соціальної безпеки.

### ***2.1.2. Державні соціальні стандарти і гарантії у сфері доходів населення***

Значну роль у забезпеченні доходів населення відіграють законодавчо встановлені мінімальні соціальні стандарти і гарантії, від рівня яких значною мірою залежить соціальна безпека громадян. Правові засади їх формування та застосування закріплені в Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії».

Відповідно до чинного законодавства державні соціальні стандарти визначаються як встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Державні соціальні гарантії — встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму.

Державні соціальні стандарти встановлюються для забезпечення реалізації соціальних прав громадян, визначених Конституцією України, визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини у матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсах щодо їх реалізації.

За розробку та проведення моніторингу застосування державних соціальних стандартів та нормативів у сфері доходів населення відповідають центральні органи виконавчої влади — Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Державний комітет статистики України, Міністерство юстиції України.

Базовим державним соціальним стандартом у сфері доходів населення є прожитковий мінімум — вартісна величина



достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів і такого ж набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особи.

Як державний соціальний стандарт прожитковий мінімум застосовується для загальної оцінки рівня життя: встановлення розмірів мінімальної заробітної плати і мінімальної пенсії за віком; визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги з безробіття, стипендій та інших соціальних виплат відповідно до законодавства; визначення права на призначення соціальної допомоги; встановлення величини неоподатковуваного мінімуму доходів громадян; визначення державних соціальних гарантій і стандартів у сферах охорони здоров'я, освіти, культури соціального обслуговування тощо.

Світова наука і практика опрацювали кілька підходів до визначення величини прожиткового мінімуму: статистичний, ресурсний, відносний, соціологічний, нормативний, комбінований.

За статистичним методом прожитковий мінімум встановлюється на рівні доходів 10—20% найменш забезпечених громадян. Ресурсний метод передбачає врахування можливостей держави щодо гарантованого забезпечення певного рівня добробуту громадян. Відносний метод базується на встановленні прожиткового мінімуму, що відповідає середньодушовому доходу. При використанні соціологічного методу за основу беруть дані соціологічних опитувань населення про необхідний мінімальний дохід. Нормативний метод полягає у встановленні вартісної величини прожиткового мінімуму на основі мінімального споживчого кошика. Комбінований синтезує кілька методів: вартість необхідних продуктів харчування розраховується за нормами споживання, непродовольчих товарів — за часткою у сукупних витратах, житлово-комунальних послуг — за фактичними витратами. Кожен із перелічених методів має свої переваги та обмеження у застосуванні. Так, статистичний, соціологічний та ресурсний методи можна застосовувати лише в країнах з високим рівнем економічного розвитку.

В Україні прожитковий мінімум встановлюється із застосуванням нормативного методу для чотирьох категорій осіб: дітей віком до 6 років; дітей віком від 6 до 18 років; працездатних осіб; осіб, які втратили працездатність.

Так, відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2006 рік» величина прожиткового мінімуму на одну особу з 1 січня становить 453 гривні; на дітей віком до 6 років — 400 грн, дітей віком від 6 до 18 років — 514 грн, для працездатних осіб — 483 грн, осіб, що втратили працездатність — 350 гривень. Новий розмір прожиткового мінімуму встановлено з 1 квітня та 1 жовтня 2006 року.

Для розрахунку величини прожиткового мінімуму відповідними центральними органами виконавчої влади формуються набори продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг.

Набір продуктів харчування розробляється Міністерством охорони здоров'я України відповідно до нормативів потреби організму в певних мікроелементах, виходячи із хімічного складу та енергетичної цінності окремих продуктів. У його визначенні враховуються рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Величина набору непродовольчих товарів базується на нормативах забезпечення особи засобами гігієни, захисту організму від негативного впливу навколишнього середовища, медикаментами, побутовими товарами.

Набір послуг враховує нормативи їх споживання населенням (холодної та гарячої води, електроенергії тощо).

До основних державних соціальних гарантій у сфері доходів населення належать: *мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; податкова соціальна пільга; державна соціальна допомога та інші соціальні виплати.*

Мінімальна заробітна плата — законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може здійснюватися оплата за виконану працівником місячну, погодинну норму праці (обсяг робіт).

Розмір мінімальної заробітної плати (МЗП) встановлюється Верховною Радою за поданням Кабінету Міністрів України, як правило, один раз на рік. При цьому враховуються пропозиції, вироблені шляхом переговорів між урядом, представниками професійних спілок або уповноважених ними органів та роботодавцями.

Величина мінімальної заробітної плати залежить від ряду чинників: продуктивності суспільної праці; рівня зайнятості; загального рівня середньої заробітної плати; вартісної величини мінімального споживчого бюджету в розрахунку на працездатну особу тощо.

Відповідно до стандартів Європейської соціальної хартії, мінімальна заробітна плата має становити не менше 2,5 прожиткових мінімумів. В Україні поки що не вдається досягти такого співвідношення (рис. 3).

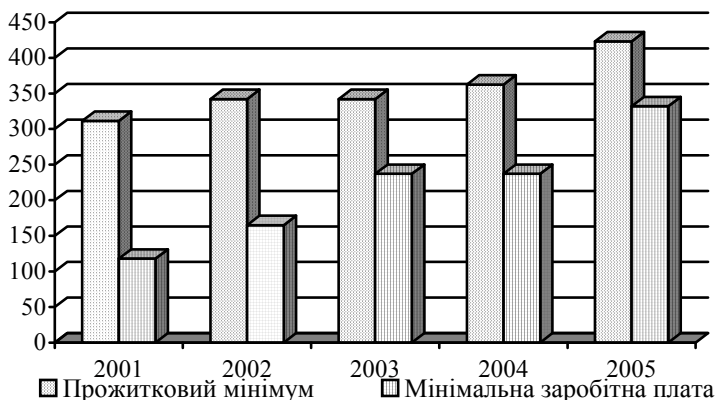


Рис. 3. Співвідношення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму для працездатних осіб (на кінець року)

Слід зазначити, що протягом останніх трьох років спостерігається скорочення у розриві між цими показниками. Так, якщо 2001 року МЗП була на рівні 38% прожиткового мінімуму для працездатних осіб, 2003 р. — 70%, то на кінець 2005 року — вже 78%.

Про необхідність подальшого підвищення головної соціальної гарантії для населення, що працює, свідчить і оцінка рівнів середньомісячної та мінімальної заробітної плати (рис. 4).

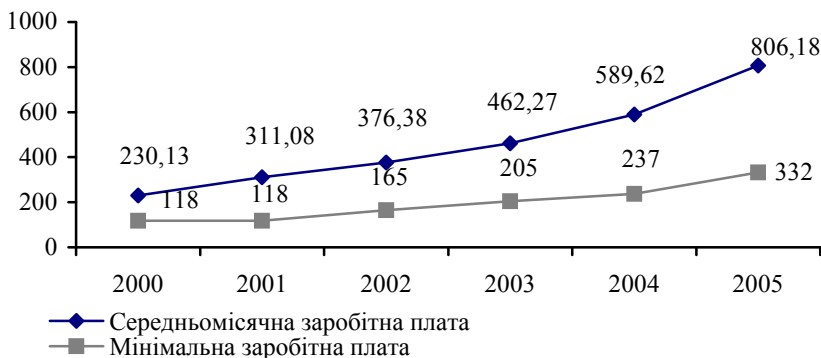


Рис. 4. Рівні середньомісячної та мінімальної заробітної плати (станом на кінець року)

Так, у періоді, що аналізується, спостерігається чітка тенденція до збільшення розриву між показниками: якщо у 2000 році МЗП становила 51% від середньомісячної, то у 2005 році — лише 27%. Для порівняння: в економічно розвинутих країнах МЗП дорівнює 40—60% від середньої заробітної плати, зокрема, в Бельгії, Данії, Нідерландах, Німеччині — 50%, у Франції — 60%. Отже, мінімальна заробітна плата нині не виконує покладеної на неї функції — забезпечення населення, що працює, необхідними коштами для відтворення робочої сили, а це негативно впливає на стан соціальної безпеки держави.

Однією з причин такої ситуації є недоліки чинного законодавства. Так, у Законі «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» немає прямої прив'язки соціальних гарантій та стандартів до прожиткового мінімуму; зазначено лише, що «основні державні соціальні гарантії... не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму». Крім того, немає взаємозв'язку між мінімальними соціальними стандартами (мінімальною заробітною платою, мінімальною пенсією тощо), а це не дозволяє встановити раціональні співвідношення між джерелами формування доходів населення. Така ситуація призвела до того, що з 1 вересня 2004 року до 1 вересня 2005-го мінімальна заробітна плата була нижчою від мінімальної пенсії за віком, а з 1 вересня ці показники зрівнялися, що є економічно необґрунтованим і невиправданим.

Прийняття найбільш соціально спрямованого бюджету України на 2005 рік призвело до диспропорцій у сукупних доходах населення. Частка заробітної плати в них зменшилася від початку року з 43,4% до 40,3%. Водночас частка соціальних допомог коливалась протягом року від 47% до 42%. Такий підхід до розв'язання соціальних проблем нівелює мотиваційну функцію заробітної плати і спонукає населення «триматися» за існуючі пільги та шукати і вимагати нових.

Державною соціальною гарантією для населення, що працює, тісно пов'язаною з мінімальною заробітною платою, є податкова соціальна пільга (як альтернатива неоподатковуваному мінімуму доходів громадян), запроваджена з 1 січня 2004 року. Залежно від додаткових обставин, передбачених Законом України «Про податок з доходів фізичних осіб», платник податку має право на

зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу у вигляді заробітної плати у розмірі, що дорівнює 100%, 150% або 200% мінімальної заробітної плати.

З метою соціальної підтримки осіб похилого віку встановлюється мінімальний розмір пенсії за віком — мінімальна грошова сума пенсії з урахуванням компенсаційних виплат у зв'язку з ростом споживчих цін, отримання якої гарантовано населенню державою на умовах, передбачених пенсійним законодавством.

Оцінка співвідношення мінімальної пенсії та прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, свідчить, що протягом останнього року у сфері пенсійного забезпечення відбулися суттєві позитивні зрушення. Починаючи з вересня 2004 року, мінімальна пенсійна виплата приведена у відповідність до базового державного соціального стандарту (на початку 2000 року мінімальна пенсія становила 21% прожиткового мінімуму, у 2001 р. — 23%, 2002 — 29%, 2003 — 32%).

Державна соціальна допомога надається відповідно до законів «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» та «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам».

Слід зазначити, що з 1 квітня 2005 року допомога з приводу народження дитини вдсятеро перевищила попередню і становила 8497,6 гривень. Уся ця сума виплачувалася тільки в грошовій формі, 3357 грн мати одержувала одразу після пологів, решту — щомісяця рівними частинами протягом року. Таку допомогу одержали вже 200 тис. українських матерів.

2006 року допомога з приводу народження дитини дорівнюватиме 8500 грн, зокрема одноразово виплачуватиметься 3400 гривень.

Збільшено також виплати державної допомоги дітям-інвалідам. Ця сума становитиме від 219 до 453 грн на місяць. Інваліди з дитинства відтепер одержуватимуть від 156 до 516 грн на місяць. Усі ці виплати спрямовані на забезпечення соціальної підтримки окремих категорій громадян.

Незважаючи на досить значне підвищення допомоги сім'ям з дітьми, досягти відчутного поліпшення їхнього добробуту не вдається через зафіксовані в Законі низькі рівні забезпечення прожиткового мінімуму. Так, 2005 року допомога у зв'язку з

вагітністю та пологами сягала лише 22,6% прожиткового мінімуму для працездатних осіб; допомога з догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку — 23,9% прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років; максимальний розмір допомоги на дітей самотнім матерям — 48,1%, на дітей до 6 років та 49,1%; від 6 до 18 років — (мінімальний розмір — 9,6% та 9,8%, відповідно).

Отже, система державних соціальних стандартів і гарантій у сфері доходів населення потребує подальшого вдосконалення та фінансового забезпечення прийнятих в Україні законів про соціальну допомогу та поступового наближення їх до європейських соціальних стандартів.

### *2.1.3. Доходи від трудової діяльності*

Ситуація, що склалася в Україні в царині доходів економічно активного населення, динаміка зрушень у цій сфері соціального буття дає підстави для обережного оптимізму, констатації позитивних зрушень і такого загального висновку: досягнуте економічне зростання стало матеріальним та фінансовим підґрунтям підвищення доходів працюючих, а задіяні важелі державно-договірного регулювання трудових доходів дають перші результати — сприяють соціалізації відносин в основній сфері життєдіяльності людини.

Підтвердженням позитивних змін у реалізації політики доходів є такі кількісні та якісні показники і їх характеристики:

- сталою є тенденція до підвищення мінімальних гарантій в оплаті праці, які в доларовому еквіваленті є одними з найвищих серед країн СНД. За 2000—2005 рр. розмір установлені законодавством мінімальної заробітної плати збільшився у 4,3 раза (з 77 грн на початку 2000 р. до 332 грн з вересня 2005 р.). У 2006 році (з 1 січня до 1 жовтня) законодавчо визначений розмір мінімальної заробітної плати зросте з 350 до 400 гривень;

- стійкими темпами зростає номінальна (табл. 2) і реальна заробітна плата працівників. Починаючи із січня 2001 р., середньомісячні темпи приросту реальної заробітної плати становили 1,4%, що забезпечило її зростання в 2005 р. проти 2000 р. у 2,4 раза (табл. 3);

• є позитивні зміни у структурі доходів населення. Так, частка заробітної плати у грошових доходах населення за період з 2000 до 2004 р. зросла з 39,5 до 47,3%.

*Таблиця 3*

**ДИНАМІКА РЕАЛЬНОЇ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ за 2000—2005 рр.<sup>1</sup>**

	Темпи зростання реальної заробітної плати, %	
	до попереднього року	2005 р. до відповідного року
2000	99,1	241,9
2001	119,3	202,8
2002	118,2	172,5
2003	115,2	148,9
2004	123,8	120,3
2005	120,3	x

Утім, досягнуті результати в царині трудових доходів не слід переоцінювати. Змушені констатувати, що саме у сфері формування та використання доходів від трудової діяльності ми значно відстаємо від європейських соціальних стандартів, а за цілою низкою напрямів триває наростання негативних тенденцій, які призводять до відповідних наслідків. І в теоретичному, і в прикладному плані бракує глибоких комплексних оцінок стану у сфері доходів, натомість широкоживаними є архаїчні, середньостатистичні методи. Також слід урахувувати, що падіння в попередні роки було настільки глибоким, а деформації у сфері доходів (особливо це стосується основного виду доходів — заробітної плати) настільки суттєвими, що виникає крайня потреба змінити і базу порівняння, і критерії оцінок. Це мають бути соціальні стандарти — національні, загальноєвропейські; показники, що характеризують зміни в якості життя, у людському розвитку тощо.

На жаль, в Україні тепер спостерігається «відтворення» викривлень у структурі й диференціації трудових доходів, рівень яких далеко не відповідає загальноєвропейським соціальним стандартам. Свідченням цього є такі дані:

1. Залишаються низькими, такими, що не відповідають загальносвітовій практиці показники, які характеризують частку

<sup>1</sup> Праця України 2004: Стат. зб. — Державний комітет статистики України, 2005. — С. 25.

заробітної плати у валовому внутрішньому продукті (ВВП) та собівартості продукції. Так, у ВВП частка заробітної платні останніми роками не перевищувала 45,7%, тоді як у більшості країн Європейського Союзу цей показник становить 60—65%. У собівартості продукції частка на оплату праці в цілому по економіці України протягом останніх років перебувала в діапазоні 13,0—14,0%, тим часом як у багатьох європейських країнах цей показник — 30—35%.

2. Незважаючи на позитивну динаміку доходів від трудової діяльності, їх рівень залишається вкрай низьким і таким, що не забезпечує розширеного відтворення робочої сили. За рівнем середньої заробітної плати Україна поступається учасникам Єдиного економічного простору — Росії, Білорусі, Казахстану (табл. 4) та країнам Центральної Європи (табл. 5).

*Таблиця 4*

**СЕРЕДНЬОМІСЯЧНА ЗАРОБІТНА ПЛАТА В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ СНД (у перерахунку на долари США)<sup>1</sup>**

Країна	Рік					
	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Україна	49,8	42,3	57,9	70,6	86,7	110,8
Білорусь	65,5	73,6	86,6	104,9	120,8	161,8
Казахстан	78,5	101,1	117,9	132,6	154,6	207,3
Росія	103,7	79,0	111,1	139,1	179,2	237,0

Доволі суттєвим є відставання України за розглядуваним показником і від країн Центральної і Східної Європи (табл. 5), що не додає оптимізму в питанні входження в Європейський Союз у найближчій перспективі.

*Таблиця 5*

**СЕРЕДНЬОМІСЯЧНА ЗАРОБІТНА ПЛАТА У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ І СХІДНОЇ ЄВРОПИ 2003 р. (у перерахунку на долари США)<sup>2</sup>**

Країна	Середньомісячна заробітна плата
--------	---------------------------------

<sup>1</sup> Джерело: Сборник «10 лет Содружества Независимых Государств (1991—2000)»; Статистический справочник «Содружество Независимых Государств в 2004 году».

<sup>2</sup> Handbook of Statistics «Countries in transition 2004» the Vienna Institute for International Economic Studies.



Україна	86,7
Болгарія	164
Македонія	218
Польща	566
Росія	179,2
Румунія	203
Сербія і Чорногорія	200
Словаччина	391
Словенія	1223
Угорщина	611
Хорватія	839
Чехія	599

3. Незадовільними були і залишаються міжгалузеві співвідношення заробітної плати. Масштаби міжгалузевої (міжсекторальної) диференціації заробітної плати унаочнюють такі дані. В установах охорони здоров'я та соціальної допомоги, працівники яких мають високий професійно-кваліфікаційний рівень, у грудні 2004 р. лише кожному четвертому нараховано заробітну плату понад 500 грн, а в установах освіти — кожному третьому. Водночас частка таких працівників у сфері фінансової діяльності становила майже три чверті (73,5%) штату. Ще вищою є диференціація заробітної плати у виробничих галузях економіки. Так, на підприємствах з виробництва коксу та продуктів нафтопереробки заробітна плата майже всіх працівників (94,6%) перевищувала 500 грн, а в кожного другого сягала за 1000 грн. Водночас на підприємствах текстильної промисловості та шиття одягу, виробництва шкіри та шкіряного взуття середня заробітна плата переважної більшості працівників у цей період не перевищувала 500 грн. Отже, наведене дає підстави стверджувати, що рівень заробітної плати значною мірою пов'язаний з належністю до певної сфери економічної діяльності, а не формується, як це має бути, під впливом визнаних світовою практикою зарплатотвірних чинників, якими є кількість, якість і результати праці.

4. Не вдається подолати негативні тенденції зростання міжрегіональних відмінностей у рівнях заробітної плати. У 2004 р. амплітуда коливань середньої заробітної плати становила від

711,5 грн у Донецькій до 388,46 грн у Тернопільській області, тобто 1,8 раза. Це, безперечно, серйозно ускладнює забезпечення національних стандартів рівня життя населення окремих регіонів, гальмує процеси подолання бідності та становлення середнього класу в країні.

5. Суперечливими та такими, що не відповідають принципу рівної оплати за рівну працю, є міжкваліфікаційні (міжпосадові) співвідношення у рівнях оплати праці. При цьому в галузях з низькою заробітною платою ці співвідношення межують з абсолютною зрівнялівкою (сільське господарство, галузі бюджетної сфери та деякі інші). Водночас у галузях, підприємства яких мають монопольне становище на відповідних ринках, і таких як, наприклад, фінансова діяльність міжкваліфікаційні (міжпосадові) співвідношення в рівнях оплати праці перевищують на 2—5 пунктів відповідні європейські соціальні стандарти (у Європейському Союзі вважається оптимальним, коли співвідношення заробітків 10% працівників з найнижчою і 10% з найвищою заробітною платою становить 1 : 8).

6. Зберігаються суттєві борги з виплати заробітної плати: на 1 січня 2006 р. сума боргу з виплати заробітної плати загалом по країні становила 959,7 млн грн. Співвідношення загальної заборгованості з виплати заробітної плати до фонду оплати праці у грудні 2005 р. становило 10,7%. Із загальної суми заборгованості 369,2 млн грн або 38,5% припадає на підприємства, щодо яких здійснюється процедура відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом. На економічно неактивні підприємства, тобто ті, які зупинили свою виробничо-господарчу діяльність у 2004 та попередніх роках, припадає 129,0 млн грн або 13,4%.

Отже, заробітна плата як основна складова трудових доходів в Україні не виконує своїх основних функцій, оскільки залишається вкрай низькою; її міжгалузева та міжрегіональна диференціація — кричуща, а міжкваліфікаційні розбіжності надмірні в галузях з високою оплатою праці і такі, що межують зі зрівнялівкою, у галузях з низькою заробітною платою. Досі існують чималі борги з виплати зарплати, які сконцентровані переважно в реальному секторі економіки, зокрема в промисловості. Немає відчутних змін і у формуванні середнього класу.

Тож висновки невтішні, бо позитивні зрушення у сфері трудових доходів — це передусім результат поліпшення

фінансового стану лише невеликої частки підприємств. Брак належних змін у структурі, диференціації доходів від трудової діяльності — це свідчення слабкої ефективності як державного, так і договірного регулювання доходів, і насамперед регулювання заробітної плати, що впливає на соціальну безпеку держави.

Низький рівень трудових доходів та їх невиправдана диференціація і суперечлива структура неминує призводять до кризи мотивації трудової діяльності, наслідком чого стає невисока трудова активність, неповне використання трудового потенціалу, зниження ролі праці та її повне або часткове виключення з переліку основних життєвих цінностей економічно активної людини.

Не можна не звернути уваги й на таке: Україна стала одночасно країною і «нових багатих», і «нових бідних». Частка громадян, які мають постійну роботу, проте отримують трудові доходи в розмірах, що не забезпечують основних потреб, залишається надзвичайно великою. Ганьбою для вітчизняної економіки є масові затримки виплати заробітної плати, адже цілком очевидно, що неоплачена праця, як і примусова, не має права на існування. Це також призводить до невдоволення в суспільстві, викликає акції протесту: мітинги, пікетування, страйки тощо.

Бідність населення загалом і економічно активного зокрема створює обмеження для розвитку економіки, які є багатоплановими і такими, що, без перебільшення, є загрозою економічній безпеці країни. За значних масштабів бідності, а саме такі утворилися в Україні, неодмінно виникає замкнене коло: низький рівень доходів — низька купівельна спроможність населення — низький попит на товари та послуги — скорочення внутрішнього ринку. І розірвати це коло без серйозного збільшення доходів населення практично неможливо.

Суттєвим наслідком бідності є погіршення кількісних і якісних параметрів людських ресурсів, що негативно позначається на народжуваності, здоров'ї нації, можливості здобути якісну освіту, мотивації до праці та соціальній активності населення.

Не викликає сумніву те, що бідне населення не може нагромаджувати грошових заощаджень, які в розвинутих країнах є основним джерелом інвестицій, що створюють передумови для дальшого економічного розвитку. Отже, бідність не дозволяє

залучати інвестиції в необхідних розмірах, заважає сталому економічному розвитку.

Не можна не зважати й на те, що бідність є однією з головних причин низької мобільності робочої сили. Економічно активні люди опиняються дедалі більше «прив'язаними» до тієї місцевості, де вони народились і вирости.

Унаслідок того, що економічно активне населення в Україні не може забезпечити себе матеріально, посилюється взаємна недовіра між людьми, суб'єктами ринкової економічної системи господарювання, формуються «нездорові» соціально-трудові відносини, зростає невдоволеність змістом відносин у системі «влада — людина». Бідність населення не може не гальмувати проведення необхідних соціальних реформ. Суспільство постійно відчуває небезпеку від активізації соціальних реформ (залучення нових принципів і видів соціального страхування, офіційне часткове визнання платної медицини тощо), які, на думку людей, можуть розширити верству бідних та ще більше посилять соціальну апатію населення.

З огляду на викладене можна зробити висновок, що ключовою соціальною проблемою була й залишається та, що пов'язана з досягненням суспільно прийнятного рівня доходів працівників, оптимізацією їх структури, подоланням надмірної диференціації доходів у цілому і їх основної форми — заробітної плати.

Причини низького рівня трудових доходів та наявних викривлень і деформацій у їхній структурі, диференціації доходів різноманітні. Можна констатувати, що дієвість державної політики у сфері доходів усе ще не відповідає вимогам часу. Не спрацьовує як належить і колективно-договірна форма регулювання трудових доходів. Правомірним є й твердження про штучне заниження частки заробітної плати у ВВП, брак потрібної «соціалізації» розподільних відносин, масові порушення принципу соціальної справедливості. Усе це так, усе це ми спостерігаємо, усе це, звичайно, негативно впливає на демоекономічні показники, мотивацію трудової діяльності, матеріальний і моральний стан головної продуктивної сили суспільства.

Проте водночас слід чітко усвідомлювати, що основні причини низького рівня доходів слід пов'язувати передусім з реальним станом економіки, рівнем її конкурентоспроможності, продуктивності, досконалістю відносин між працею та капіталом. Джерела зростання трудових доходів мають виробничий характер, пов'язані зі сферою безпосереднього

докладання праці. Тому рівень доходів від трудової діяльності — це передусім пряме віддзеркалення стану економіки. У цьому контексті слід зауважити, що науковцям-«трудовикам», які професійно досліджують проблематику трудових доходів, необхідно розширити «горизонти» своїх досліджень, не залишатися на суто «зарплатних» аспектах формування та реалізації зазначеної складової соціальної політики.

Аналізуючи визначальні напрями вдосконалення політики доходів, не можна не врахувати таке. Історичний досвід свідчить, що протягом останніх 200 років жодна країна у світі не вийшла на провідні позиції в економіці, якщо вона не ставала передусім лідером у галузі інновацій та управління, зокрема соціального, якщо вона не орієнтувалася на найвищі соціальні стандарти світового рівня. Коли суспільство, держава справді прагнуть посісти гідне місце у світовій ієрархії, якщо ставлять за мету побудувати розвинуту соціально орієнтовану ринкову економіку та громадянське суспільство, тоді вони мають ставити і розв'язувати завдання глобального характеру, здійснювати прорив у всіх сферах соціально-економічного розвитку. І чи не найважливішою складовою цього мають стати докорінні зміни у рівні, структурі та диференціації доходів працівників.

Тим часом автори поділяють думку тих економістів, які вважають, що досягти прориву в рівнях доходів, якості життя без кардинальних змін у напрямку інноваційного розвитку, реального формування та функціонування економіки знань неможливо. Для обґрунтування цієї тези наведемо деякі аргументи.

Економіка знань — це економіка, яка створює, поширює і використовує знання для забезпечення свого зростання та конкурентоспроможності; економіка, що не тільки використовує знання в різноманітних формах, а й продукує їх у вигляді високотехнологічної продукції, висококваліфікованих послуг, наукової продукції. Не викликає заперечень твердження, що головним в економіці, що ґрунтується на знаннях, є створення високотехнологічної, наукомісткої, конкурентоспроможної продукції та використання її в усіх галузях і сферах життєдіяльності. Безумовно, ключові характеристики економіки знань цим не обмежуються, проте автор свідомо звужує коло цих ознак для того, щоб зосередити увагу на основних трудових аспектах економіки інноваційного розвитку.

Слід зауважити, що будь-яка економіка, починаючи з економіки давніх країн, певною мірою базувалася на знаннях.

Утім, лише за сучасного рівня розвитку освіти, якості нагромаджених знань, інформаційних ресурсів, масштабів інновацій, формування національних інноваційних систем з'являються передумови та настає епоха економік, базованих на знаннях. Економіка, що ґрунтується на знаннях, має свої особливості розвитку. Ключовим стає продукування інновацій як необхідного обов'язкового елемента відтворювальних процесів. Як доводить досвід країн, економіка знань в яких стає реальністю, основною ланкою продукування інновацій є великий бізнес. Не принижуючи значення малого бізнесу, його ролі в розвитку ринкової економіки, все ж наголосимо, що центральною ланкою інноваційного розвитку є великі фірми, здатні брати на себе масштабні ризики інвестицій у нові технології.

Світова практика засвідчує значну роль держави у становленні та розвитку національних інноваційних систем, що виявляється у створенні необхідної інфраструктури, пріоритетній ролі у функціонуванні системи освіти та професійного навчання; виробленні правових, нормативних, організаційних засад і передумов формування науково-технічного потенціалу; підтримці експорту наукомісткої продукції та послуг. Що ж до України, то, на думку багатьох експертів, інноваційні технології в країні зазвичай поширюються не завдяки зусиллям держави, а всупереч їй, що не відповідає прийнятим світовим стандартом системи стимулів для інвестицій в економіку та різні галузі освіти для захисту інтелектуальної власності.

З огляду на зазначене одним з основних чинників соціально-економічного розвитку має бути поява нових і розвиток наявних інноваційно орієнтованих сучасних компаній, які мають стати системними інтеграторами матеріальних, фінансових, людських ресурсів; локомотивами інноваційних процесів на магістральних шляхах науково-технічного прогресу; основними споживачами винаходів і нововведень, зокрема тих, які продукуються малим бізнесом.

Однією із перешкод на шляху інноваційного розвитку є нестача власних і кредитних ресурсів, недостатня підтримка вітчизняних товаровиробників з боку держави. На сучасному етапі перед державою дедалі частіше ставлять вимоги для створення інституціональних засад та економічного мікроклімату заохочення інвестицій у нові знання і технології. Це добре усвідомили уряди країн, що на практиці реалізують моделі інноваційного розвитку. Наприклад, у Китаї податок на додану вартість становить 18%, тоді як для фірм, що працюють у секторі

інформаційних технологій, лише 6%. Державою впроваджується ефективна система амортизаційних, митних преференцій для інноваційних підприємств.

Якщо розглядати економіку знань із прикладних, практичних позицій, крізь призму реальних механізмів її впливу на соціально-трудовий розвиток, тоді варто наголосити на такому. В організаційно-технологічному, трудовому аспекті економіка знань — це економіка, основу якої становлять високопродуктивні, конкурентоспроможні робочі місця, які обіймають висококваліфіковані, інноваційно орієнтовані працівники, куди впроваджуються інформаційні, комунікаційні та інші сучасні прогресивні технології і виготовляється високотехнологічна, наукомістка та конкурентоспроможна продукція. Отже, ключовою ознакою економіки знань є конкурентоспроможність у найширшому сенсі цього поняття, що продукує конкурентні переваги та забезпечує динамічний соціально-економічний розвиток.

Головними чинниками для визначення конкурентоспроможності є якість робочої сили і робочих місць, на яких докладається праця, виробляються товари та надаються послуги матеріального і нематеріального характеру. І в теоретичному, й у прикладному плані очевидними є тісна кореляція між якістю робочого місця, складністю та продуктивністю виконуваних робіт і винагорода за надані послуги праці.

За оцінкою авторів, у сучасній Україні однією з основних перешкод подальшого соціально-економічного розвитку залишається саме дефіцит сучасних, конкурентоспроможних, продуктивних робочих місць, виконання трудових функцій, на яких може й має адекватно оплачуватися.

Українська економіка дістала у спадок від командно-адміністративної системи величезну кількість робочих місць з украй деформованою їх структурою. У цілому конкурентоспроможність цих робочих місць за світовими мірками була невисокою за винятком певних підгалузей економіки та окремих виробництв. Відсутність виваженої економічної політики, непослідовність економічних реформ у поєднанні з труднощами об'єктивного характеру (гіпертрофована частка військово-промислового комплексу, нестача власних енергоресурсів, розрив господарських зв'язків, що сформувалися за колишньої економічної системи тощо) призвели до руйнації колишнього виробничого потенціалу. Структурна перебудова

виявилася однією з найслабкіших ланок українських реформ. Не сталося прориву у створенні конкурентоспроможних робочих місць і за часів ринкової трансформації.

Змушені констатувати, що реалії останнього десятиліття є такими, що на українському ринку праці дедалі виразніше дається взнаки тенденція до «вимивання» робочих місць із високою складністю виконуваних робіт, інноваційними характеристиками та відповідною кваліфікаційною складовою.

Комплекс негативних чинників — несприятливий інвестиційний клімат, відсутність належного попиту на кваліфіковану робочу силу, декваліфікація тих, які перебувають у стані маргінальної зайнятості, зростання бідності серед тих, які працюють, та серед інших продукують відтворення та погіршення параметрів ринку праці з критичною масою неконкурентоздатних, малопродуктивних робочих місць; робочих місць, що потребують низької кваліфікації, розширюють «гетто» маргінальної зайнятості.

За такої структури та якості робочих місць україн проблематично набути конкурентної переваги, забезпечити високі результати виробничо-господарської діяльності, створити передумови для гідної оплати праці та формування середнього класу.

Лише за суттєвого зростання кількості і частки робочих місць високої освітньої ємності, лише за прориву у створенні конкурентоздатних робочих місць в Україні може бути досягнута й повна, продуктивна, ефективна та високооплачувана зайнятість.

У цьому ж контексті маємо зауважити, що поставлене Президентом України та попереднім складом уряду завдання щодо створення щороку не менше 1 млн робочих місць (упродовж п'яти років) є й актуальним і виправданим. Утім реальність є такою, що організаційні, фінансові, методичні, нормативні, інституціональні механізми розв'язання цієї проблеми залишаються вкрай недосконалими.

Постановка завдання будь-що створювати нові робочі місця, без попереднього опрацювання стратегії і тактики такого створення (де створювати — у яких сегментах, **як** створювати — джерела інвестицій, **заради чого** створювати — під які потреби, якими мають бути якісні параметри створюваних робочих місць і багато іншого) не лише не розв'язує проблеми продуктивної зайнятості, а й містить потенційну загрозу розширення маргінальної зайнятості — зайнятості на



неконкурентоспроможних робочих місцях із незадовільними умовами праці, низькою її продуктивністю, що не забезпечує доходів навіть на рівні прожиткового мінімуму.

Світовий і вітчизняний досвід свідчить: увійти у «гетто» маргінальної зайнятості значно легше, ніж із нього вийти. Тому надзвичайно важливо черговий раз не помилитися.

Актуальність проблеми нарощення та збереження робочих місць, оптимізації їх структури дедалі більше зростатиме в разі приєднання України до Світової організації торгівлі (СОТ). Неупереджений аналіз тенденцій світового економічного розвитку дає підстави для висновку, що у стратегічній перспективі в Україні немає іншого шляху, крім активної взаємодії зі світовими ринками: лібералізації конкурентних умов господарювання всередині країни; активної інтеграції у систему світогосподарських зв'язків за умови збереження економічної безпеки держави.

У разі приєднання України до СОТ з'являються потенційні можливості дістати певні переваги завдяки:

а) переведенню торгово-економічних відносин на стабільну, рівноправну, довгострокову сучасну економіко-правову основу;

б) доступу до цивілізованої системи врегулювання торговельних спорів. Хоча ця система й не є ідеальною, але кращою світова практика ще не напружувала. Організаційно-правові механізми цієї системи дозволяють оскаржувати й відмінити необґрунтовані обмеження, а також відіграють важливу превентивну роль, утримуючи країни — члени СОТ — від довільних односторонніх дій;

в) усуненню дискримінаційних підходів щодо експорту до країн — членів СОТ, а отже, й поліпшенню доступу та реалізації конкурентоспроможних товарів на світові ринки;

г) імплементації норм і правил СОТ у вітчизняну законодавчу базу та створенню сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій;

г) можливості ініціювати зміни до міжнародних торгових правил, які повинні більше враховувати національні інтереси.

Водночас слід наголосити, що приєднання України до СОТ, яке супроводжуватиметься зростанням відкритості національної економіки, матиме не лише позитивні результати. Більше того, саме в разі приєднання до СОТ очевиднішими за змістом і негативними за наслідками виявляться вітчизняні проблеми, пов'язані із суттєвими структурними деформаціями та диспропорціями у різних галузях економіки, застарілими

виробничими потужностями, низькою конкурентоспроможністю економіки у цілому.

Приєднання України до СОТ неминуче викличе структурні зміни в економіці. При цьому як потенційні та реальні переваги, так і втрати від таких змін у різних галузях розподіляться нерівномірно. Одні галузі та відповідні суб'єкти господарювання дістануть зиск од зростання зовнішньої торгівлі, матимуть значний приплив капіталу та кваліфікованої робочої сили. В інших галузях, що не мають належних конкурентних переваг, відбудеться «вимивання» з ринку праці робочих місць із середнім і високим «освітнім рівнем», зростання незатребуваного людського капіталу, погіршення перспектив зайнятості, створення таких робочих місць, що погіршують професійно-кваліфікаційну структуру зайнятості тощо.

Звертаючися до досвіду інших країн, для яких приєднання до СОТ є вже історією, можна навести численні приклади, коли зростання відкритості економіки різновекторно впливало на параметри ринку праці і, зокрема, на рівень заробітної плати, умови праці загалом. Щодо негативного впливу зростання відкритості національної економіки на рівень заробітної плати, то його природа, причини походження є такими.

Перша пов'язана з тим, що під впливом загострення конкуренції роботодавці роблять ставку на стратегію зникнення витрат, здійснюють організаційно-технологічну модернізацію виробництва, наслідком якої є скорочення чисельності персоналу; переводять виробництва в інші країни, де заробітна плата та сукупні витрати є нижчими; займають жорсткіші позиції під час колективних переговорів з профспілками.

Друга причина пов'язана з можливістю заміщення місцевих працівників іноземною робочою силою. Це змушує працівників погоджуватися на нижчу заробітну плату і гірші умови праці.

Третя причина — послаблення регулюючої ролі урядів в умовах загострення міжнародної конкуренції, посилення статусу та регулюючої ролі міжнародних правил і норм, виявів диктату з боку міжнародних фінансових організацій і транснаціональних компаній. Так, наприклад, загроза переведення підприємств за кордон змушує уряд задовольняти вимоги вітчизняних і транснаціональних компаній навіть тоді, коли вони певною мірою суперечать суспільним інтересам.

Наступна, четверта, але чи не найсуттєвіша за наслідками причина зниження заробітної плати зі зростанням відкритості національної економіки пов'язана з можливим «вимиванням»

робочих місць, на яких працює висококваліфікована робоча сила. Це стосується передусім тих сегментів ринку товарів і ринку праці, які не мають необхідних у таких умовах конкурентних переваг.

Визначаючи наслідки зростання відкритості економіки щодо ринку робочої сили і ринку робочих місць, не можемо не зважати на таке.

Під час прогнозування передбачуваних змін на національному ринку праці за узагальненими показниками значною мірою нейтралізується різновекторний вплив лібералізації економіки на динаміку обсягів виробництва, параметри ринку робочої сили і робочих місць в окремих галузях та підгалузях економіки. Навіть у межах окремих підгалузей різною є активність впливу умов зовнішньоторговельної діяльності на параметри ринку праці у тому чи іншому сегменті. Отже, центральною ланкою відстеження соціально-економічних наслідків зростання відкритості економіки для сфери зайнятості має стати регіональний рівень.

Глибина змін на регіональних ринках праці під впливом вступу до СОТ залежатиме від багатьох чинників, у тому числі: загального економічного потенціалу суб'єктів господарювання в конкретному регіоні та наявності конкурентних переваг; галузевої структури економіки та її адаптації до потреб внутрішніх і зовнішніх ринків; частки імпорту у регіональному споживанні та обсягу внутрішнього споживчого попиту; рівня подолання кризи в галузях регіональної економіки, адаптації суб'єктів господарювання до діяльності в умовах лібералізації економіки; рівня доходів працівників; динаміки економічно активного населення, його освітнього та професійно-кваліфікаційного рівня; співвідношення попиту і пропозиції робочої сили у період, що передував лібералізації зовнішньої торгівлі. В узагальненому плані можна стверджувати, що динаміка зайнятості значною мірою знаходитиметься під впливом зміни обсягів і співвідношення конкурентоспроможної та іншої продукції, тенденцій в імпортозаміщенні; від характеру зовнішньоекономічної діяльності і передусім зміни обсягів і частки експортної та імпортної продукції.

За оцінкою авторів, що збігається з розрахунками та висновками багатьох фахівців, на перехідному етапі вступу України до СОТ на ринку праці в цілому буде спостерігатися скорочення попиту на робочу силу. З огляду на зазначене вище перед органами законодавчої і виконавчої влади,

менеджментом суб'єктів господарювання, суб'єктами соціального партнерства стоїть надзвичайно складне, багатопланове завдання, а саме — опрацювання та реалізація найефективнішої економічної політики, яка дозволила б отримати максимальний ефект від зростання відкритості економіки та знизити негативні її наслідки і передусім у соціально-трудовій сфері. Формування такої політики на практиці — це значною мірою балансування на грані можливого між перевагами протекціонізму, з одного боку, і фритрейдерства — з іншого.

Наукою доведено і постійно підтверджується практикою, що цілковита ізоляція від процесів глобалізації, як і політика суцільної відкритості національної економіки — дві крайності у проведенні економічної політики, проте результат яких є приблизно однаковим. Наслідки штучного відгороджування від світової економіки і тих інтеграційних процесів, що там відбуваються, добре відомі з історії радянської доби.

Водночас процес глибшого входження національної економіки до світового господарства не є простим за змістом, він має спрямовуватися і регулюватися політичними рішеннями, мати державну підтримку, враховувати стан конкурентних переваг вітчизняних товаровиробників.

Цілком очевидно є необхідність використання елементів протекціонізму у ході формування та реалізації економічної політики, але без їх абсолютизації. Зростання відкритості економіки може і має поєднуватися із заходами захисту внутрішнього ринку, складовими яких може бути вибіркова підтримка вітчизняних товаровиробників, обмеження іноземного інвестування у життєво важливі для реалізації суспільних інтересів галузі (підгалузі), стимулювання з боку держави зростання конкурентоспроможності вітчизняної економіки, різноманітні тимчасові, нестандартні обмеження.

Ще раз наголосимо, що у контексті вступу до СОТ принципово важливою є реалізація додаткових заходів, які мають на меті максимізувати соціальні зиски від вступу до організації та знизити можливі втрати. Опрацювання зазначених заходів є особливо актуальним з огляду на те, що інституціональний механізм адаптації ринку праці до умов, що породжуються зростанням відкритості економіки, залишається неефективним і потребує суттєвих змін. Збереження цього механізму означатиме консервацію неефективної зайнятості у регіональному, галузевому, виробничому аспектах, що унеможливило швидке

подолання бідності та забезпечення гідної праці в сучасному розумінні.

Інституціональні механізми функціонування та адаптації ринку праці мають бути спрямовані на реструктуризацію зайнятості, переміщення робочої сили з неефективних видів діяльності у перспективні сектори економіки з певними конкурентними перевагами і здатністю виробляти конкурентоспроможну продукцію та на ефективній основі надавати такі самі послуги. За умов, що склалися під впливом дедалі більшої відкритості національної економіки, політика на ринку праці має бути водночас і гнучкішою щодо поєднання у часі та просторі заходів адміністративного, економічного, соціального характеру, і більш жорсткою в плані «скидання» надлишкової робочої сили, недопущення консервації неефективної зайнятості.

Не можна не привернути увагу й до такого напрямку вирішення проблематики доходів, як розвиток конкуренції, демонополізація економіки, насиченість ринків. Слід визнати, що чимало сегментів ринку товарів і послуг є досить монополізованими, з надто високими, штучно завищеними цінами. Реальність є такою, що бідне населення України купує велику кількість товарів і послуг за вищими цінами, ніж заможні люди в економічно розвинутих країнах. Наочним прикладом монополізації ринку та його негативного впливу на рівень реальних доходів населення є ринок житла в Україні. Те саме стосується і житлово-комунального господарства.

У контексті, що розглядається, надзвичайно важливим є розвиток малого підприємництва, що забезпечує самозайнятість, доходи і водночас «працює» на підвищення конкуренції та зниження цін. Але й тут існує чимало проблем правового та організаційно-економічного характеру. Реальність є такою, що малий бізнес досі некомфортно почуває себе на українському ринку.

До числа перспективних, великомасштабних та дієвих шляхів розв'язання проблеми доходів правомірно віднести й нетрадиційні джерела зростання доходів від трудової діяльності. При цьому принципово важливим є врахування таких обставин. З об'єктивних причин можливості суттєвого збільшення доходів від трудової діяльності на основі забезпечення економічного зростання і використання традиційних джерел збільшення доходів працівників найближчим часом все ж будуть обмежені. Водночас резерви нетрадиційних джерел зростання трудових

доходів є значними, враховуючи сучасний стан витрат ресурсів на виробництві та незадовільне використання можливостей матеріало- та енергозбереження. За цих умов слід повною мірою задіяти потенціал тих джерел зростання трудових доходів, які пов'язані з реструктуризацією собівартості і цін та підвищенням у них частки заробітної плати на основі зменшення податкового навантаження на фонди оплати праці з одночасним зростанням абсолютних розмірів останніх; перегляд ставок і відрахувань з доходів підприємств; прийняття додаткових нормативно-правових актів, які б унеможливили марнотратство на виробництві. Необхідно гармонізувати бухгалтерський та податковий облік, посилити контроль за формуванням валових витрат, без чого важко розраховувати на зростання прибутковості.

Принципово важливою складовою організаційно-економічного механізму зростання трудових доходів має стати запровадження нового підходу до оподаткування прибутку підприємств, який зорієнтований на ресурсозбереження. Запропоноване є вкрай важливим з огляду на значну частку проміжного споживання у валовому випуску в економіці в цілому та збереження високої витратності на виробництві. Для того, щоб задіяти ресурсощадний потенціал оподаткування прибутку, пропонуємо встановлювати диференційовані ставки залежно від того, за рахунок чого цей прибуток одержано — зменшення споживання ресурсів, нарощення обсягів виробництва, підвищення цін тощо. Запропоноване спонукатиме до пошуку повнішого використання резервів виробництва, зокрема пов'язаних із підвищенням організаційно-технічного рівня виробництва, оптимізацією структури ціни, зменшенням непродуктивних матеріальних і трудових витрат.

Значні кошти на підвищення заробітної плати можуть бути залучені, якщо буде подолано адміністративну корупцію, яка й досі поглинає значну частку доходів підприємств. Важливою складовою оптимізації трудових доходів має стати запровадження на кожному підприємстві сучасного, адекватного умовам перехідної економіки організаційно-економічного механізму визначення індивідуальної заробітної плати, складовими якого є заводська тарифна система, нормування праці, системи заробітної плати.

Як основний напрям удосконалення тарифного регулювання заробітної плати на підприємствах України слід розглядати застосування єдиної гнучкої тарифної системи, в якій

об'єднуються єдина тарифна сітка і система гнучких тарифних ставок (окладів). Принципи її побудови та основні положення щодо змісту та механізму застосування є складовою опрацьованих науково-практичних рекомендацій, які чекають широкого впровадження<sup>1</sup>.

Суттєво регулювати заробітну плату може нормування праці. Слід покласти край регулюванню заробітної плати на основі суб'єктивних, так званих досвідно-статистичних норм як складової зжитого механізму «призначення», «виведення» заробітку. Чинні норми трудових витрат мають повноцінно виконувати функцію міри праці, бути складовою організації заробітної плати, слугувати основою налагоджування організації виробництва. Дальше нехтування нормування праці, зарахування його до другорядних механізмів господарювання матиме вкрай негативні наслідки і в перспективі, адже у фахівців сформуються занижені вимоги до якості трудових норм, а робітники розглядатимуть занижені норми виробітку як звичну реальність.

Заходи, що мають бути спрямовані на вдосконалення нормування праці, умовно можна поділити на дві групи. Перша — це заходи, пов'язані з коригуванням курсу економічних реформ, внесенням змін до цінової, податкової, фінансово-кредитної політики з метою створення механізму зацікавленості суб'єктів господарювання в ресурсозбереженні, реструктуризації елементів ціни, зниженні її витратної складової. Друга група заходів безпосередньо пов'язана з удосконаленням нормативного, організаційного, кадрового, фінансового, інформаційного забезпечення розширення сфери нормування праці і підвищення його якості.

До першочергових заходів, спрямованих на поліпшення нормування праці, які ми включили до другої групи, слід віднести: вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює трудові відносини; створення системи розробки та поновлення міжгалузевих і галузевих нормативів трудових витрат, складовими якої є підсистеми фінансового, організаційного, кадрового забезпечення; удосконалення організації нормування праці на рівні підприємств; розробку автоматичних систем нормування праці; оновлення методичної бази розробки нормативів з праці; підготовку та підвищення кваліфікації фахівців з нормування праці; формування нового уявлення про роль нормування праці за сучасних умов, зміну психології

---

<sup>1</sup> Колот А. М. Мотивація персоналу: Підручник. — К.: КНЕУ, 2002. — 337 с.

керівників, для яких нормування праці традиційно було й залишається засобом забезпечення «необхідного» рівня заробітної плати; підвищення ролі соціального партнерства в удосконаленні нормування праці.

Успіхи чи неуспіхи у реалізації завдання суттєвого підвищення доходів працівників значною мірою залежатимуть від того, наскільки узгодженими, односпрямованими, гармонізованими будуть усі компоненти механізму господарювання (податкова, цінова, інвестиційна, структурна та інші складові економічної політики), а також від того, наскільки швидко нам вдасться подолати інституціональну кризу, яка є реальністю в Україні — це криза формування та розвитку соціальних інститутів.

Наступний етап реформування суспільного устрою значною мірою має бути пов'язаний саме з тим, що нові, формально вже позначені інститути держави, суспільства й економіки мають наповнитися реальним змістом і динамізмом розвитку. Цей етап з позицій трудомісткості, інтелектуальної складової значно складніший за попередній. Настав етап, коли дедалі менше має бути зовнішніх ефектів, демонстрації чи імітації перетворень, а все більше праці на результат. Усі суб'єкти соціального партнерства мають об'єднатися навколо ідеї розбудови соціальної держави.

Основною формою доходів населення в цілому й економічно активного зокрема була та залишається заробітна плата.

Вона повинна виконувати різноманітні функції, зокрема має бути фактичним інструментом оцінювання результатів роботи працівника. Однак зазвичай цей інструмент не є остаточно об'єктивним, оскільки тут присутні окрім «економічних міркувань, включаючи вимоги економічного розвитку, рівень продуктивності й бажаність досягнення та підтримання високого рівня зайнятості» (Конвенція МОП № 131), також соціальний фактор — «потреби працівників і їхніх сімей, беручи до уваги загальний рівень заробітної плати в країні, вартість життя, соціальні допомоги й відносний рівень життя інших соціальних груп» (там само). Водночас разом з економічним та соціальним факторами на заробітну плату впливає і суб'єктивний чинник, оскільки люди, які виконують роботу, — різні, і роботу вони виконують по-різному. Саме тому виникають подекуди необґрунтовані конфлікти щодо різних підходів до вирішення таких питань, як мінімальна заробітна плата, регулювання заробітної плати, рівність в оплаті праці тощо.



На сьогодні в Україні створено законодавчо-правову базу регулювання оплати праці відповідно до міжнародних трудових норм, що діють у ринковій економіці, але й досі не створено ефективної системи оплати праці найманих працівників. Ухвалені законодавчі акти у сфері оплати праці докорінно не змінили ситуацію: не відбулося чіткого розмежування державного та договірного регулювання оплати праці, не відпрацьовано нових підходів до них, чинний механізм договірного регулювання ефективно не впливає на політику оплати праці.

Принципи організації оплати праці у багатьох випадках усе ще базуються на неринкових засадах. Негативно впливає на рівень заробітної плати нехтування підприємствами вимог нормування праці, що призводить до втрати зв'язку заробітної плати з кінцевими результатами праці. Понад 60% чинних нормативів з праці було розроблено понад 15 років тому, і їх положення не відповідають організаційно-технічному рівню виробництва, змісту трудових процесів, технологій виробництва. Вони недостатньо враховують особистий внесок працівника у продукт виробництва, що призводить до втрати відтворювальної та мотиваційної функції заробітної плати.

Заробітна плата нині перетворилася на різновид соціальної виплати, не пов'язаної з кількістю, якістю та результатами праці, що руйнує основи розвитку суспільства, впливає на його безпеку.

Наслідком незадовільного договірного регулювання оплати праці у поєднанні з недосконалим державним регулюванням економіки стали необґрунтовані міжпрофесійна, міжкваліфікаційна, міжпосадова та міжгалузева диференціації заробітної плати, низька реальна заробітна плата. Це свідчення знецінення робочої сили, зниження її якості, перетворення заробітної плати на неефективну соціальну виплату. У свою чергу знецінення робочої сили призвело до негативних демографічних наслідків — скорочення чисельності населення за низької народжуваності і зменшення очікуваної тривалості життя, до старіння населення, погіршення стану здоров'я людей, зниження рівня освіченості, культури тощо. Низький рівень заробітної плати зумовлює низький рівень потреб населення і його купівельну спроможність, що негативно позначається на ринку: зменшується попит на товари та послуги, створюється дефіцит власних інвестиційних коштів, згортається виробництво, скорочуються робочі місця, зростає безробіття, збільшуються міграційні процеси.

Усі повинні зрозуміти, що підвищення заробітної плати — це не тільки підвищення платоспроможності населення, а і збільшення доходів фондів соціального страхування, Пенсійного фонду, місцевих бюджетів, які спрямовуються на соціальні виплати.

Аналіз середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності свідчить про її значну диференціацію.

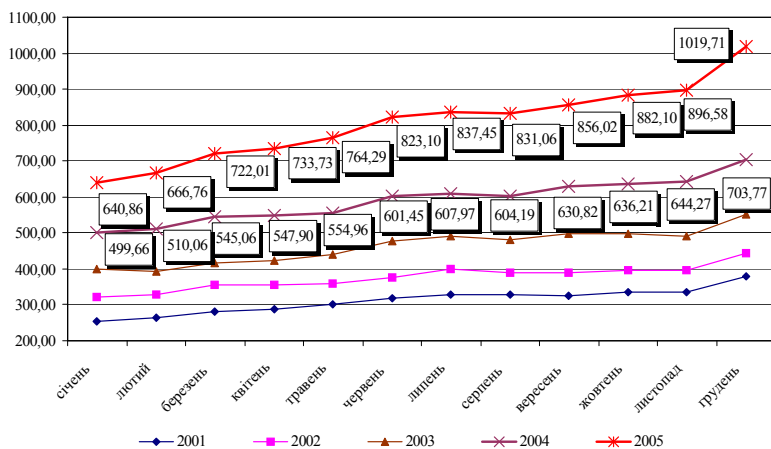
Негативним є те, що в галузях, які виробляють матеріальні цінності, необхідні для життєздатності людини, вона продовжує бути меншою, ніж заробітна плата в обслуговуючих галузях. Так, у працівників промисловості у 2005 році вона становила 942,56 грн (у січні-жовтні), будівництва 864,13 грн. Вона більше ніж у півтора, а в сільському господарстві (404,48 грн) більше ніж у три рази є меншою, ніж заробітна плата у працівників фінансової сфери (1495,72 грн), авіаційного транспорту (1615,17 грн) чи у допоміжних транспортних послугах (1199,25 грн).

Спостерігається також значна диференціація заробітної плати і в регіональному розрізі. Регіони, в яких розвинуті високотехнологічні, наукоємні галузі, мають набагато вищий середній розмір заробітної плати. Працівники східних областей мають заробітну плату майже удвічі більшу, ніж західних.

Водночас у кожному регіоні, на кожному підприємстві є ще значні резерви для забезпечення зростання заробітної плати.

Насамперед це збиткові та малоприбуткові підприємства, підприємства із сумнівно низьким рівнем заробітної плати та які використовують працівників без оформлення трудових договорів.

Динаміка номінальної заробітної плати в Україні в 2001– 2005 рр.



Місцевій владі та відповідним структурам центральних органів необхідно вивчити причини такого стану та вжити заходів щодо підвищення прибутковості підприємств і легалізації заробітної плати, забезпечити укладання трудових договорів між роботодавцями та працівниками, вивести заробітну плату із «тіні».

Виплачуючи заробітну плату «в конвертах», роботодавці залишають своїх працівників без відповідного соціального захисту на випадок непрацездатності та прирікають на отримання в майбутньому мізерної пенсії.

У легалізації заробітної плати мають бути зацікавлені насамперед керівники місцевих органів виконавчої влади, адже саме вони «латають дірки» у місцевих бюджетах для забезпечення заробітної плати працівникам бюджетних установ, здійснення соціальних виплат тощо.

Слід констатувати, що недостатньо працюють правоохоронні, фінансові органи, державні податкові адміністрації, відповідні управління місцевих органів виконавчої влади щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства про оплату праці. Останнім часом малоєфективно працюють і профспілки.

За умови раціонального використання сировини та матеріалів, запровадження енергоощадних технологій, механізації та автоматизації виробничих процесів можливо значно підвищити прибутковість підприємств і, відповідно, забезпечити належний рівень оплати праці.

Робота неповний робочий день, місяць, перебування у вимушених відпустках без збереження заробітної плати значної частини працівників призводять до суттєвих втрат робочого часу і зниження показника середньомісячної заробітної плати.

Рациональне використання робочого часу, запровадження методів науково-обґрунтованого нормування робочого часу — один з найефективніших засобів підвищення продуктивності праці та заробітної плати. Проте неупереджений аналіз свідчить, що на значній кількості підприємств не дотримуються державні гарантії в оплаті праці та норми, передбачені генеральною і галузевими угодами та колективними договорами. На 16,5% з них не дотримується законодавство щодо мінімальної заробітної плати, а на 14,7% — порушуються норми генеральної та галузевих угод щодо встановлення розміру тарифної ставки робітника I розряду.

Більша половина цих порушень (65 відсотків) припадає на сільське господарство. Це особлива галузь економіки, якій слід приділити максимум уваги.

Середньомісячна заробітна плата тут не досягає прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Особливо складна ситуація у Волинській, Житомирській, Чернівецькій, Тернопільській, Рівненській областях.

Дослідження, які проводилися у сфері оплати праці в країнах Центральної та Східної Європи — кандидатах у члени ЄС, показали, що економічне зростання в них розпочалося, коли рівень середньомісячної заробітної плати працівників перевищив поріг у 300 дол. США, а розвиток демократичних змін розпочався тоді, коли середньодушовий річний дохід у країні становив понад 1500 дол. Незворотні демократичні зміни відбувалися за умови збільшення такого доходу до 6—7 тис. дол. на рік.

На сьогодні основні завдання щодо оплати праці визначені в Концепції подальшого реформування оплати праці в Україні.

Передовсім це забезпечення стабільного зростання реальної та номінальної заробітної плати, відновлення функцій заробітної плати з розширеного відтворення робочої сили та поетапне наближення її рівня до реальної вартості робочої сили на ринку праці, законодавче посилення захисту прав працівника на своєчасне одержання заробітної плати, вдосконалення механізмів державного і колективно-договірного регулювання оплати праці.

Легалізація тіньового сектора економіки, розвиток малого та середнього бізнесу, залучення інвестицій у розвиток економіки,

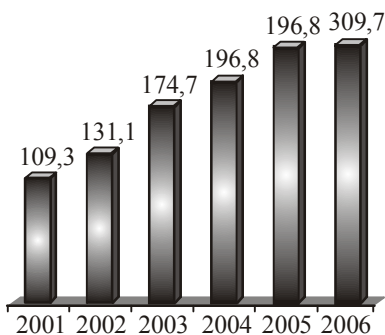
створення нових робочих місць, скорочення безробіття, а також ліквідація заборгованості із заробітної плати є важливими передумовами підвищення заробітної плати в державі, яка є основою соціального благополуччя населення.

## 2.2. Якість життя

### 2.2.1. Охорона здоров'я

Якість життя населення визначається низкою показників, серед яких особливе місце належить тим, що характеризують стан охорони здоров'я. В Україні ведеться відповідна робота щодо поліпшення медичного обслуговування населення та вдосконалення правової бази медичної галузі. Лише у 2005 році опрацьовано більше 76 проектів законів і постанов Верховної Ради України з питань охорони здоров'я, та проведено експертне погодження понад 30 проектів законів. Розроблено 9 проектів концепцій загальнодержавних програм для поліпшення стану здоров'я населення України та поетапного реформування галузі.

Проте нинішній рівень надання медичної допомоги, яка включає доступність ефективних, безпечних і життєво необхідних лікувальних засобів, на сьогодні не відповідає сучасним вимогам та міжнародним стандартам.

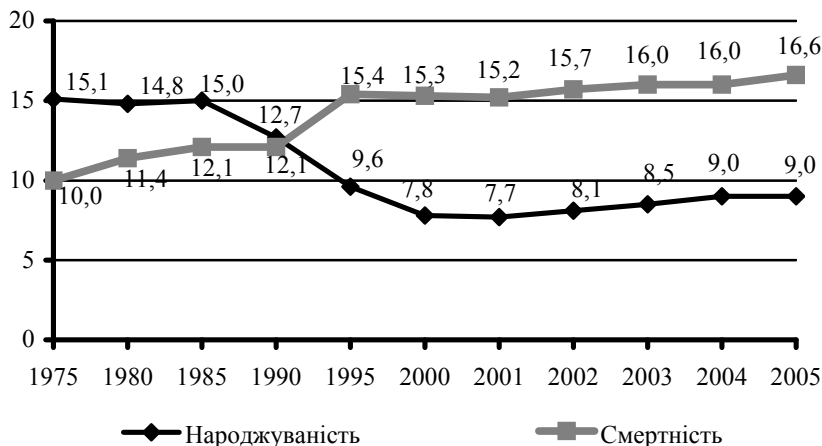


2001 рік	— 109,3 грн
2002 рік	— 131,1 грн
2003 рік	— 174,7 грн
2004 рік	— 196,8 грн
2005 рік	— 258,1 грн
Планується у 2006 році	— 309,7 грн

У 2005 році обсяги коштів на охорону здоров'я у валовому внутрішньому продукті України (ВВП) становили 2,8%, на 2006 рік планується 3,0%, що нижче відповідного показника не лише в розвинутих країнах (8% ВВП), а й в країнах із середнім рівнем розвитку (4% ВВП). Обсяги річних витрат на охорону здоров'я у розрахунку на одного мешканця України в 2005 році

дорівнювали близько 50 дол. США, тоді як Велика Британія та США витрачають, відповідно, 700 і 3750 доларів.

### Динаміка народжуваності та смертності (на 1000 населення)



Законом України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» було затверджено загальний фонд зведеного бюджету з охорони здоров'я в сумі 12,3 млрд гривень. На 2006 рік планується збільшити обсяг видатків до 14,3 млрд грн, що на 2,1 млрд грн більше порівняно з 2005 роком.

Наявні механізми організації та фінансування охорони здоров'я є малоефективними, оскільки не забезпечують подолання негативних тенденцій у цій сфері. Темпи зростання видатків на охорону здоров'я залишаються неадекватними сучасним загрозам. Як наслідок, здоров'я населення України, зокрема дітей, погіршується. Втрачаються репродуктивні можливості населення, зростає рівень смертності.

Сучасний стан здоров'я населення України характеризується негативними тенденціями:

— відбувається депопуляція, або скорочення чисельності населення;

— скорочується тривалість життя;

— поширюються епідемії туберкульозу та ВІЛ-інфекції / СНІДу;

— збільшується захворюваність на серцево-судинні та онкологічні хвороби, зростає смертність внаслідок них;

— підвищується частота вроджених аномалій;

— погіршується медико-демографічна ситуація у сільській місцевості, що пов'язано з незадовільною організацією медичної допомоги на селі та її меншою доступністю для сільських мешканців.

Зазначені тенденції відображають погіршення соціально-економічної та екологічної ситуації, оскільки показники захворюваності є найчутливішим індикатором змін, що відбуваються, і залежать від багатьох факторів — доступності медичної допомоги, забезпеченості і кваліфікації лікарів, вікової та статеві структури населення тощо.

Показниками, що характеризують стан здоров'я, а також діяльність служби охорони здоров'я, загальний рівень соціального, санітарно-гігієнічного становища в країні, є смертність немовлят і материнська смертність.

Україна посідає одне з перших місць у Європі за рівнями поширення серцево-судинних та онкологічних хвороб і смертності внаслідок них. Дані, що характеризують поширеність хвороб системи кровообігу в Україні в 2004 році, наведені в табл. 6. Смертність від хвороб системи кровообігу в Україні у 2—4 рази вища, ніж у розвинутих країнах Європи та світу, причому найбільші відмінності спостерігаються у відносно молодому віці. У нашій країні вмирають від цих захворювань не лише частіше, а й раніше.

*Таблиця 6*

**ПОШИРЕНІСТЬ ХВОРОБ СИСТЕМИ КРОВООБІГУ В УКРАЇНІ в 2004 році**

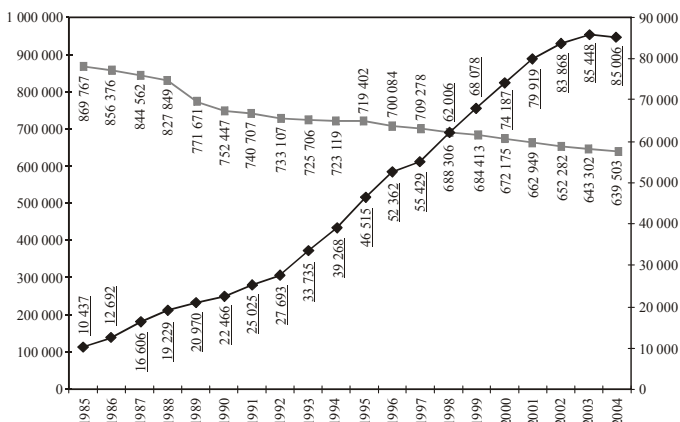
Нозологічні форми	Абсолютний показник	Значення показника на 100 000 населення
Хвороби системи кровообігу	22 648 688	59 698,0
Гіпертонічна хвороба	10 282 816	27 103,7
Ішемічна хвороба серця	7 616 477	20 075,7
Гострий інфаркт	48 564	128
— в т. ч. в працездатному віці	15 828	56,1
Інсульт	117 199	308,9
— в т. ч. в працездатному віці	32 109	113,7

Виникнення і перебіг серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань тісно пов'язані з наявністю чинників ризику, основними серед яких є підвищений артеріальний тиск, порушений ліпідний обмін, надлишкова маса тіла, нездоровий

спосіб життя (тютюнопаління, нераціональне харчування, зловживання алкоголем, недостатня фізична активність), а також фактори навколишнього середовища (психоемоційні навантаження, шкідливе довкілля на виробництві та в побуті). За даними проведених епідеміологічних досліджень, серед дорослого населення України спостерігається надзвичайно висока поширеність основних чинників ризику розвитку серцево-судинних захворювань і виникнення їх ускладнень: більше, як у третини населення реєструється підвищений артеріальний тиск; майже 40% населення має надлишкову вагу, а кожний четвертий страждає від ожиріння; гіперхолестеринемія визначається у 25% населення; половина чоловіків і 15% жінок курять; 44% осіб ведуть малорухомий спосіб життя.

За останні 25 років рівень захворюваності на злоякісні новоутворення населення України зріс на 30% і досяг 335,6 на 100 тисяч населення (160352 осіб), кількість померлих перевищує 90 тисяч осіб (189,6 на 100 тис. населення). Злоякісні новоутворення зумовлюють 21,9—25,7% усіх випадків інвалідизації населення, а в перерахунку на 10 тис. працівників число первинно визнаних інвалідами по онкологічних захворюваннях досягає 10,0. Смертність від раку скорочує життя чоловічої популяції України на 3,4 року, жіночої на 2,5 року, тобто вже нині ця хвороба є серйозною проблемою національної системи охорони здоров'я України.

**Динаміка зареєстрованої поширеності наркоманії та алкоголізму в Україні протягом 1985—2004 рр.**





Аналіз динаміки враження населення України злоякісними новоутвореннями свідчить, що в країні щоденно виникає 440 нових випадків раку.

Найвищі рівні захворюваності (349,7—371,4 на 100 тис. населення) зареєстровано в АР Крим, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Запорізькій областях та м. Києві і Севастополі (400,5—467,7 на 100 тис. населення). Найнижчі рівні захворюваності зареєстровано в Закарпатській, Рівненській, Волинській, Івано-Франківській, Тернопільській та Чернівецькій областях (271,5—290,5 на 100 тис. населення).

Протягом 1985—2004 років в країні тривало неухильне зростання зареєстрованої поширеності наркоманії з одночасним певним зменшенням поширеності алкоголізму.

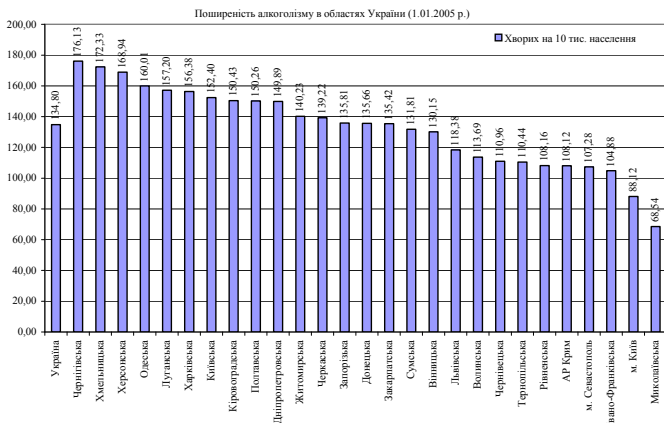
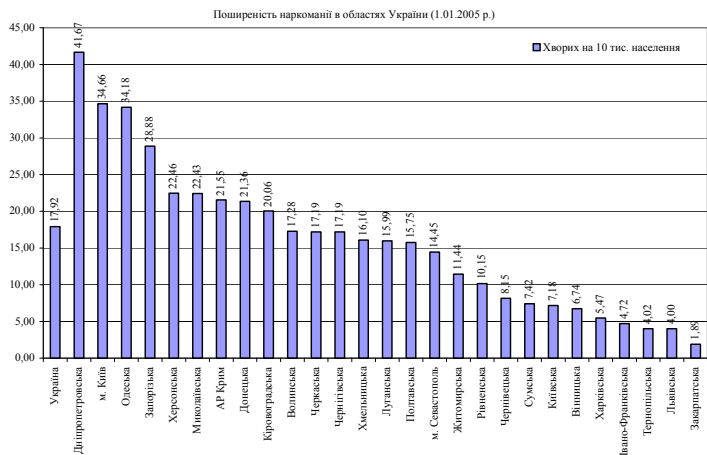
Останні два роки спостерігається тенденція до стабілізації кількості хворих на наркоманію при продовженні зменшення кількості хворих на алкоголізм.

Це може бути пов'язано із певним поліпшенням соціально-економічних умов, а також із різким скороченням народжуваності в країні, що, в свою чергу, призвело до зменшення кількості підлітків та юнаків серед населення, які є найбільш схильними до вживання наркотичних речовин.

Наркоманія та алкоголізм дуже нерівномірно поширені в різних регіонах України. Так, за поширеністю алкоголізму лідирують Чернігівська, Хмельницька та Херсонська області. При цьому найменша поширеність алкоголізму спостерігається в Миколаївській та Івано-Франківській областях, а також у Києві. На відміну від цього, перші позиції в рейтингу поширеності наркоманії належать Дніпропетровській, Одеській областям та місту Києву, а останні — Закарпатській, Львівській і Тернопільській областям.

Слід зазначити, що розрив між мінімальною і максимальною поширеністю алкоголізму в областях України дорівнював 2,57 раза, а відповідний показник для наркоманії — 22,05 раза.

Отже, неоднорідність поширення наркоманії в Україні майже в 9 разів більша, ніж неоднорідність поширення алкоголізму. Наркоманією переважно вражений індустриальний схід і південь країни. На думку фахівців, це пов'язано культуральними факторами високоурбанізованого суспільства (ерозія патріархальних традицій, наслідки атеїстичного виховання, міграційні процеси, які позначаються на соціальній структурі населення, тощо).



Незважаючи на такий стан охорони здоров'я, в Україні продовжує скорочуватися мережа державних і комунальних медичних закладів, залишається обмеженим бюджетне фінансування. За потреби на охорону здоров'я у 2005 році 25 млрд грн галузь профінансовано лише наполовину. Як наслідок, затверджені загальнодержавні медико-санітарні та оздоровчо-профілактичні програми виконувалися лише частково. Не встановлено належного контролю за якістю їх виконання. Протягом останніх років із 26 державних цільових програм більше третини (2003 р. — 10 програм, 2004 р. — 12 програм)

не фінансувалися взагалі, а на решту програм кошти виділялися вкрай обмежено.

Впровадження та практична реалізація загальнодержавних заходів стримується наявністю недоліків у системі управління галуззю охорони здоров'я.

Основними чинниками, що негативно впливають на реалізацію державної політики щодо закупівлі лікувальних засобів та виробів медичного призначення за кошти Державного бюджету, є: недостатнє фінансування галузі; неефективне використання державних коштів; недосконалість нормативно-правової бази з державних закупівель і тендерів, що уможливлює зловживання та створює умови для корупційних дій з боку посадових осіб; низька ефективність реалізації бюджетних програм, що передбачають централізовану закупівлю ліків; неузгодженість дій органів виконавчої влади, причетних до закупівлі ліків; а також недосконала кадрова політика та недостатній соціальний захист працівників галузі.

Внаслідок загальної економічної ситуації в країні, кон'юнктури фармацевтичного ринку, засад оподаткування фармацевтичної продукції та форми власності суб'єктів господарювання, нині на фармацевтичному ринку існують об'єктивні та суб'єктивні передумови збереження стійкої тенденції до підвищення цін на лікувальні засоби.

Недоліки в реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я значною мірою зумовлюються зниженням кількості кваліфікованих фахівців. Перманентні структурні реорганізації, суб'єктивний підхід до формування кадрового потенціалу, а також низький рівень соціального захисту медичних працівників призводять до зниження рівня управління галуззю. Навіть після підвищення в 1,5 раза середня заробітна плата медиків залишається у 2 рази меншою, ніж у промисловості, а її рівень не перевищує 63% від середньої в економіці. Така оцінка праці лікарів підриває їх соціальний статус та знижує довіру населення до державної системи охорони здоров'я.

Розв'язання окреслених проблем потребує скоординованих зусиль з боку уряду, органів виконавчої влади і створення ефективної системи визначення пріоритетів використання фінансових, організаційних і кадрових ресурсів у галузі охорони здоров'я.

Відсутність ефективної державної політики у даній сфері є однією з головних причин небезпечного погіршення стану здоров'я населення, поширення соціальних хвороб і загострення

демографічної кризи, що у сукупності становить реальну загрозу національній безпеці України.

Необхідні серйозні структурні зміни в галузі охорони здоров'я, які передбачали б короткострокові, середньострокові та довгострокові заходи.

*Короткострокові* заходи потребують:

- перегляду і зміни засад фінансування галузі;
- розробки Національних програм;
- створення Національних центрів з ряду гострих медико-соціальних проблем;
- масштабного запровадження профілактичної медицини, спрямованої на попередження та своєчасне виявлення захворювань;
- створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги;
- розвитку сільської медицини - як пріоритету державної політики в галузі охорони здоров'я;
- пошуків шляхів зменшення цін на лікувальні препарати, що закупаються за кошти Державного бюджету;
- впровадження дієвого механізму контролю за виробництвом, імпортом та реалізацією фармацевтичної продукції, а також контролю якості лікувальних засобів при їх ввезенні на територію України, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної фармацевтичної продукції.

*Середньострокові* заходи мають забезпечити необхідне підґрунтя для запровадження системи страхової медицини, створення єдиного медичного простору та розвитку приватного сектора охорони здоров'я.

До *довгострокових* заходів належить запровадження страхової медицини, що означатиме для України перехід на нові взаємовідносини між пацієнтом і лікарем.

Ефективність державної політики у сфері охорони здоров'я має визначатися через забезпечення реального здоров'я нації, здійснення профілактичних заходів щодо запобігання поширенню інфекційних і соціально небезпечних хвороб.

Виконання перелічених завдань потребує скоординованих дій уряду, центральних та місцевих органів виконавчої влади, створення надійної і зрозумілої усім системи медичного забезпечення, запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування, визначення пріоритетів у використанні фінансових, організаційних і кадрових ресурсів для запобігання соціальним загрозам людині, суспільству і державі.

## 2.2.2. Харчування

Підвищення рівня життя як національна ідея могла б стати основою всіх змін, які тривають у суспільно-економічному та політичному житті країни. Вона залежить не лише від рівня реальних доходів та обсягів фактичного споживання населенням матеріальних і духовних благ та послуг, а й від рівня розвинутості в суспільстві самих потреб у різноманітних життєвих благах. Саме умови праці і життєдіяльності, умови споживання, характер і повнота задоволення потреб людей формують рівень життя населення, якому у кожний певний момент відповідає певна структура предметів споживання та послуг, що забезпечують задоволення потреб.

Однак рівень життя є поняттям, яке підпорядковане категорії «якість життя». Характеристики рівня якості життя найповніше виражають такі показники життєвого рівня, як стан здоров'я, тривалість життя, освітньо-кваліфікаційний рівень тощо.

Ще одним з таких показників є рівень і структура споживання продуктів харчування домогосподарств, серед яких спостерігається значна диференціація за якісними та кількісними характеристиками харчування. У свою чергу, здорова різноманітність безпечних продуктів харчування є одним з кращих способів збереження здоров'я суспільства, високої тривалості життя та підтримки в ньому належного рівня життя.

Харчування є засобом підтримки життя, росту, розвитку та працездатності людини, йому належить одне з головних місць серед багатьох факторів, які постійно впливають на організм людини, її здоров'я та життєдіяльність. Ці особливості зумовлені насамперед фізичними, соціальними потребами людини та її матеріальним добробутом.

Традиційно дослідження споживання продуктів харчування базується на кількісних та якісних показниках. Кількісні показники передбачають оцінку кількості кілограмів продуктів, спожитих однією особою протягом місяця, якісні показники — енергетичної цінності і вмісту поживних речовин (білки, жири, вуглеводи) у середньодобовому раціоні однієї особи по продуктах, спожитих у домогосподарстві.

Одним із принципів вчення про раціональне харчування є його збалансованість, яка передбачає наявність у продуктах харчування необхідних компонентів і речовин та дотримання співвідношення між ними в раціоні.

У 2000—2005 рр. відбулися позитивні зміни в структурі споживання продуктів харчування населенням України: майже всі її складові збільшилися, лише скоротилося споживання картоплі, яєць та овочів.

Однак усе ще залишаються певні відмінності в раціоні сімей з дітьми і бездітними домогосподарствами, де спостерігається недостатнє споживання продуктів, що виступають основним джерелом білка, необхідного для росту та нормального розвитку дітей. Так, якщо у 2004 році в середньому за місяць сім'ї без дітей споживали 5,1 кг м'яса та м'ясопродуктів на особу, то сім'ї з дітьми лише 3,3 кг, що є навіть меншим за загальноукраїнський показник — 4,1 кг, тоді як у 1999 році він становив 4,6 кг та 3,3 кг, відповідно. Рівень споживання риби та рибопродуктів у сім'ях з дітьми є в 1,6—1,8 раза меншим, ніж у сім'ях без дітей. Крім того, навіть споживання молока та молочних продуктів у домогосподарствах з дітьми все ще залишається в 1,4 раза меншим, ніж у сім'ях без дітей. Зменшилося і споживання яєць. Майже в 1,5 раза поменшало в раціоні овочів та картоплі, а саме вони є основним джерелом постачання в організм вуглеводів, натомість збільшилося споживання хліба та хлібопродуктів, цукру та меду.

Ще одним, досить вагомим чинником, що впливає на кількісні показники харчування, є розмір населеного пункту. Порівняно з 1999 р. у 2004 р. простежується загальне поліпшення структури споживання харчових продуктів населенням України, однак при зменшенні громади населеного пункту погіршується якість харчування. Так, спостерігається збільшення споживання хліба, картоплі, овочів та молока в населених пунктах сільського типу та зменшення споживання фруктів, м'яса, яєць і риби, тобто саме тих продуктів харчування, які містять необхідні для життєдіяльності білки та вітаміни.

Отже, у 1999—2004 рр. для українських домогосподарств намітилася тенденція до позитивних змін у кількісних показниках харчування: за зменшення споживання картоплі відбулося збільшення споживання м'яса та м'ясопродуктів, молока та молочних продуктів, риби та фруктів, тобто саме тих продуктів харчування, які містять необхідні для організму поживні елементи (табл. 7).

Однак слід зауважити, що навіть на фоні загального поліпшення кількісних показників харчування українським домогосподарствам притаманна дуже висока калорійність харчування, що не є свідченням того, що організм людини

отримує необхідну кількість поживних речовин, тобто за досить високої калорійності харчування якісні показники є ще досить низькими, і головною проблемою залишається незбалансованість харчування населення України в цілому. Незбалансованість харчування відмічається не лише у випадку, коли організм людини відчуває дефіцит поживних мікро- та макроелементів, а й коли споживає їх надмірно: дуже велика кількість одних продуктів у поєднанні з дуже малою кількістю інших становить загрозу для здоров'я людини. Наприклад, великий вміст у їжі вуглеводів збільшує потребу організму у вітаміні В1, а кількість білка в раціоні збільшує потребу у вітаміні В6.

*Таблиця 7*

**ДИНАМІКА СПОЖИВАННЯ ОСНОВНИХ ПРОДУКТІВ ХАРЧУВАННЯ  
НАСЕЛЕННЯМ УКРАЇНИ в 1999 та 2004 рр. ЗАЛЕЖНО ВІД ТИПУ  
ДОМОГОСПОДАРСТВА (кг на місяць на одну особу)**

	1999		2004	
	Домогосподарство з дітьми	Домогосподарство без дітей	Домогосподарство з дітьми	Домогосподарство без дітей
Хліб та хлібопродукти	7,9	11,8	8,6	12,2
Картопля та картоплепродукти	9,0	12,9	9,1	11,9
Овочі	7,2	11,6	6,2	9,8
Фрукти, ягоди, горіхи, виноград	1,9	2,4	2,5	3,0
Баштанні	1,2	1,6	1,1	2,3
Цукор (включаючи цукор, використаний на кондитерські вироби), мед	2,3	3,3	3,0	4,3
Олія та рослинні інші жири	1,2	2,0	1,6	2,3
М'ясо, м'ясопродукти та сало (в перерахунку на м'ясо)	3,3	4,6	3,3	4,7
Молоко, молочні продукти та масло (в перерахунку на молоко)	16,6	23,4	17,4	23,2
Яйця, шт.	16	25	16	20
Риба та рибопродукти	1,1	1,8	1,2	2,0

«Моделі раціонів харчування та вмісту в них поживних елементів», що містяться в «Руководстві СИНДИ по питанню», розроблені ВООЗ, не розраховані для низькокалорійного раціону харчування, що не відповідає вимогам України, для якої характерна висока калорійність (харчування лише 13,7% населення за калорійністю не перевищує 2100 одиниць на добу). Так, якщо (відповідно до нормативів ВООЗ) середньодобова калорійність становить 2800 ккал, то, виходячи з цього, раціонально збалансована модель харчування, що базується на принципі здорового способу життя, має містити 115 г білків, 70 г жирів та 430 г вуглеводів на добу. Середнє ж по Україні значення середньодобової калорійності обсягом 3492 одиниць, відповідно до проведених розрахунків, повинно набиратись у таких пропорціях: 143 г білків, 91 г жирів, 541 г вуглеводів на добу. Слід наголосити, що наведені тут дані є усередненими, оскільки показники збалансованості харчування повинні враховувати крім середньодобової калорійності ще й показники фізичної активності, віку, ваги, зросту, статі тощо.

Загалом по Україні в цілому та по окремих типах сімей за високої калорійності харчування особливістю споживання всіх без винятку домогосподарств залишається недостатній вміст у раціоні білків і вуглеводів та сильне перевищення споживання жирів. Так, за розрахованої норми споживання жирів для сімей з дітьми реально вони споживають жирів більше на 60%. І навпаки, спостерігається помітний дефіцит споживання білків — 40% за необхідної для такої калорійності харчування норми споживання (табл. 8).

*Таблиця 8*

**СПІВВІДНОШЕННЯ РЕАЛЬНОГО ТА НОРМАТИВНОГО ПОКАЗНИКА  
ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЦІННОСТІ ХАРЧУВАННЯ**

Тип домогосподарства	Білки, г	Жири, г	Вуглеводи, г	Калорійність харчування, ккал
З дітьми:	0,63	1,67	0,86	2922
— з 1 дитиною	0,63	1,71	0,84	3007
— з 2 дітьми	0,63	1,63	0,88	2838
— з 3 та більше дітьми	0,62	1,52	0,94	2648



— з дітьми до 3-х років	0,64	1,66	0,88	2704
Без дітей	0,62	1,62	0,84	4105
Україна	0,62	1,64	0,85	3492

Вуглеводів як бездітні сім'ї, так і сім'ї з дітьми (незалежно від кількості дітей) споживають у середньому на 10% менше від норм здорового харчування. До того ж, раціон цих сімей складається переважно з картоплі та хлібопродуктів, тоді як фрукти й овочі споживаються ними найменше. Виходячи з даних, наведених у табл. 7, видно, що за вдвічі більшої калорійності харчування бездітних сімей від сімей з дітьми, майже однаковим є значне перевищення кількості жирів у споживанні продуктів харчування, тоді як білків та вуглеводів не вистачає.

На основі розроблених методичних підходів та вивчення питання харчування населення вдалося дійти таких висновків:

- по-перше, протягом останніх п'яти років намітилася тенденція до поліпшення кількісних показників харчування, тобто населення стало більше споживати молокопродуктів, м'ясопродуктів, рибопродуктів, фруктів, які містять достатню кількість білків, вуглеводів, мінералів і вітамінів;

- по-друге, поряд з позитивними змінами, що спостерігаються в кількісних показниках споживання основних продуктів, якість залишається на низькому рівні, тобто енергетична цінність добового раціону набирається за рахунок надміру жирів, що веде до порушення процесів обміну в організмі, виникненню захворювань печінки та серцево-судинної системи;

- по-третє, спостерігається дефіцит в отриманні організмом білків, що також є загрозовою для здоров'я ситуацією, оскільки зменшується опір організму інфекціям і порушуються функції всіх органів та систем;

- по-четверте, раціон харчування українських домогосподарств є незбалансованим, а висока калорійність навіть перевищує допустимі норми, що становить загрозу для здоров'я та життєдіяльності людини і свідчить про низьку культуру харчування.

### 2.2.3. Продовольче забезпечення

Дослідження стану та динаміки продовольчої ситуації в країні доцільно починати з вимірювального аспекту, оскільки від вибору кількісних показників і методики їх розрахунку багато в чому залежать результати аналізу. Міжнародна статистика використовує два кількісні порогові критерії, що визначають мінімальний рівень продовольчої безпеки: 1) енергетична цінність добового душевого раціону харчування має бути не нижчою 2,5 тис. ккал; 2) витрати на продовольчі потреби не повинні перевищувати 60% сімейного бюджету.

Ці критерії розкривають суть поняття «продовольча безпека» у сучасному поляризованому світі: для бідної країни — це забезпечення раціону виживання, на який витрачається лівова частка особистого доходу; для багатой — задоволення різноманітних продовольчих споживчих уподобань за відносно (порівняно з розмірами доходу) малих витрат. Звідси стратегічний виклик для України формулюється як двоєдине завдання — **наздогнати розвинуті країни** у сфері продовольчого споживання за показниками: а) кількості та якості харчування, б) економічної доступності харчування (у частках сімейного бюджету). Які перспективи відповіді на цей виклик?

Національний рівень продовольчого споживання — похідний від загальноекономічного рівня розвитку країни. Всесвітній банк, спираючись на показник душевого доходу з урахуванням паритету купівельної спроможності національної валюти, виокремлює чотири типи країн за рівнем економічного розвитку: вищий, вище середнього, нижче середнього, нижчий<sup>1</sup>. Україна належить до третього типу, і показники продовольчого споживання приблизно підтверджують таку типологію.

За енергетичною цінністю харчування Україна в докризовий період перебувала в групі найрозвинутіших країн: у 1990 р. добовий душевий набір продуктів харчування містив 3,6 тис. ккал. Системна криза виробництва та споживання 90-х років різко погіршила продовольчу ситуацію: у 1999 р. («дно» рецесії) цей показник загрозливо знизився до 2,5 тис. ккал. У 2000-х роках почалося поступове підвищення середньодобового раціону, й у 2005 р. він становив уже 2,9 тис. ккал. Для порівняння: сучасний рівень цього показника в США — 3,9 тис.<sup>2</sup>, у країнах Європейського Союзу — 3,5 тис. ккал.

---

<sup>1</sup> Ю.О. Чернецький. Місце України в сучасній типології національних економік. // Економічна теорія, 2005. — № 3. — С. 9.

<sup>2</sup> Agricultural statistics 2005, Washington, 2005, tables XIII-I.

Слід відзначити, що підсумовування всіх продуктів харчування за калорійністю — інтегральна оцінка першого наближення. Такий агрегований показник харчування необхідний, але він вимагає певних застережень. Методичні розбіжності виникають вже при визначенні калорійності харчових продуктів. Наприклад, у кілограмі картопляних бульб міститься 890 ккал.<sup>1</sup>, але частина цієї ваги викидається як лушпиння, в зв'язку з чим з'являються різні понижуючі оцінки. У результаті в розрахунках Держкомстату України енергетична цінність 1 кг картоплі береться на рівні 590, а FAOSTAT — 670 ккал. Розбіжності другої черги виникають через наявність різних методик оцінки продовольчого споживання. В офіційних публікаціях Держкомстату України вже давно мирно сусідять дві істотно відмінні цифри: у 2004 р., відповідно до статистики продуктових балансів, середньодушове добове споживання оцінювалося в 2910, а статистика сімейних бюджетів наводить цифру в 3492 ккал<sup>2</sup>.

Але головний недолік визначення сумарного кількісного показника харчування за допомогою калорійності як засобу зважування полягає в тому, що енергетична цінність продовольчих продуктів може слугувати їх головною якісною характеристикою лише в країнах, де є необхідність боротися з голодом і недоїданням. Для розвинутих країн важливими є дієтичні, смакові, навіть естетичні оцінки продуктів харчування, а тому ринкова ціна є найкращою характеристикою споживчої корисності товару. Це означає, що для рішення статистичної задачі оцінки динаміки фізичного обсягу продовольчого споживання сумарний показник калорійності харчування варто доповнити показником, де при агрегуванні для зважування застосовуються порівнянні ціни. Інформацію про споживчі продовольчі ціни дає статистика торгівлі та статистика доходів і витрат домогосподарств. В умовах інтенсивної інфляції в цьому випадку доцільно використовувати ціни звітного періоду, а ще краще — ціни, максимально наближені до моменту аналізу, оскільки найбільший інтерес являють новітні цінові співвідношення.

Уявлення про значущість розходжень між оцінками продуктів за калорійністю і вартістю дає табл. 9. Показник вартості одиниці енергетичної цінності дає можливість поділити

---

<sup>1</sup> Див.: БСЭ, т. 16, стаття «Питание».

<sup>2</sup> Витрати і ресурси домогосподарств України у 2004 році. Статистичний збірник. — К., 2005. — С. 402.

основні продукти харчування на дві групи: набір відносно дешевих харчових енергоносіїв (хлібопродукти, картопля, цукор, олія) і набір відносно дорогих енергетичних продуктів (риба, м'ясо, молоко, яйця, овочі та фрукти). Оцінки динамічних зрушень у продовольчій ситуації енергетичним чи ціновим методом можуть дати істотно різні результати, якщо мають місце значні зміни в пропорції цих наборів.

*Таблиця 9*

**ЕНЕРГЕТИЧНА ЦІННІСТЬ І ВАРТІСТЬ ОСНОВНИХ ПРОДУКТІВ  
ХАРЧУВАННЯ В УКРАЇНІ**

	Енергетична цінність 1 кг продукту, ккал*)	Середньорічна ціна 1 кг продукту у 2005 р., грн **)	Вартість 1 тис. ккал, грн
Риба і рибопродукти	714	11,15	15,62
Овочі	276	2,62	9,49
Фрукти	637	5,20	8,16
М'ясо і м'ясопродукти	2491	20,28	8,14
Молоко і молокопродукти	570	1,84	3,23
Яйця (шт.)	134	0,27	2,01
Картопля	590	0,92	1,56
Цукор	4003	3,36	0,84
Хліб і хлібопродукти	3138	2,,22	0,71
Олія соняшникова	9009	4,96	0,55

\*) Норми калорійності, що використовуються в розрахунках Держкомстатом України.

\*\*) З урахуванням цін роздрібно́ї торгівлі і міських ринків.

Спираючись на сказане, проаналізуємо динаміку продовольчого споживання в Україні за тривалий період (табл. 9). Як базу для динамічного зіставлення взято 1960 р., оскільки він, на жаль, відбиває не лише минулий, а й нинішній рівень продовольчого споживання. Відомо, що соціалістичній економіці був властивий перманентний товарний дефіцит. Але все-таки між 1960 і 1990 р. розвиток сільськогосподарського виробництва, зростання доходів населення і, що дуже важливо, незначна інфляція на продовольчому ринку, забезпечили істотне кількісне та якісне поліпшення продовольчого споживання. Енергетична цінність добового душевого раціону зросла на 22%, при цьому майже весь приріст був одержаний за рахунок продуктів більш дорогого набору. Тому

ціновий індекс зростання продовольчого споживання становив майже 40%.

Трансформаційна криза відкинула рівень продовольчого споживання в Україні майже на півстоліття назад: у 2005 р. кількісні та структурні характеристики харчування мало відрізнялися від показників 1960 р. (табл. 9). Природно, що регресивні кризові зрушення здебільшого торкнулися дорогого набору продуктів. Якщо в першому наборі за період 1990—2005 рр. скорочення становило 10%, то в другому — 33%.

Вважаємо за доцільне доповнити описані показники ще одним вимірником продовольчої ситуації. На нашу думку, дуже точною характеристикою продовольчої ситуації (чи рівня продовольчої безпеки) можна вважати показник недостатності (неповноцінності) харчування. Такою нестачею (недоїданням) є різниця між раціональним і фактичним рівнями продовольчого споживання (див. табл. 10). Як цільовий орієнтир для порівняння варто використовувати медично рекомендовані норми раціонального (здорового) харчування чи рівень продовольчого споживання розвинутих країн. Наприклад, Український НДІ харчування рекомендував як раціональну норму душевого споживання м'яса (включаючи м'ясопродукти) — 83 кг на рік. За фактичного споживання в 2005 р. (39 кг) рекомендована норма досягнута лише на 47%. Наведені дані переконливо свідчать про різницю в оцінці продовольчої ситуації двома методами: інтегральним показником, у якому для агрегування як ваги використовується калорійність, і підсумковим показником з агрегуванням за допомогою порівнянних цін. За енергетичною цінністю добового середньодушевого раціону дефіцит продовольчого споживання щодо нормативного (чи європейського) рівня невеликий (14—16%) і може бути досить швидко ліквідований. Значно песимістичніший вигляд має оцінка національної продовольчої безпеки за вартісним показником. Річ у тому, що весь дефіцит продовольчого споживання припадає на дорогі енергетичні продукти (м'ясо, риба, молоко тощо). Тут він досягає майже половини, і його усунення за темпів, що спостерігаються, виходить за обрії доступної для огляду перспективи. Наприклад, душеве річне споживання м'яса протягом останніх п'яти років збільшилося на 6 кг, а до європейського рівня залишається ще 46 кг. Ще більше відставання за споживанням фруктів, риби- і молокопродуктів.

Принциповим розв'язанням проблеми прискореного досягнення європейських показників кількості та якості харчування могло б стати прийняття урядової цільової

продовольчої програми високого ступеня пріоритетності. Розуміння необхідності таких дій є. Існує розпорядження Кабінету Міністрів України (від 26 травня 2004 р.) «Про затвердження Концепції поліпшення продовольчого забезпечення та якості харчування населення», де відзначається залежність демографічної ситуації, рівня захворюваності від кількісних і якісних характеристик продовольчого споживання та пропонується комплексний набір цілей і заходів щодо вдосконалення харчування населення країни. На жаль, цей документ не дістав поки що подальшого правового, організаційного та фінансового розвитку.

Таблиця 10

## СПОЖИВАННЯ ПРОДУКТІВ ХАРЧУВАННЯ НА ДУШУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

	1960 р.			1990 р.			2005 р.		
	Кг на рік*	Добова калорійність, ккал.	Добова вартість у цінах 2005 р., грн	Кг на рік*	Добова калорійність, ккал.	Добова вартість у цінах 2005 р., грн	Кг на рік**	Добова калорійність, ккал.	Добова вартість у цінах 2005 р., грн
Хліб і хлібопродукти	163	1398	0,99	141	1212	0,86	123	1057	0,75
Картопля	174	280	0,44	131	212	0,33	133	215	0,34
Цукор	27	295	0,25	50	548	0,46	38	417	0,35
Олія соняшникова	6,0	148	0,08	12,0	296	0,16	13,5	333	0,18
Разом по набору дешевих енергоносіїв	х	2121	1,76	х	2268	1,81	х	2022	1,62
М'ясо і м'ясопродукти	42	286	2,33	68	465	3,79	39	266	2,17
Молоко і молокопродукти	230	358	1,16	373	582	1,88	228	356	1,15
Яйця (шт.)	137	50	0,10	272	100	0,20	240	88	0,18
Риба і рибопродукти	9,7	19	0,30	17,5	34	0,53	13,0	25	0,39
Овочі	89	67	0,64	103	78	0,74	118	89	0,84
Фрукти	34	59	0,48	47	82	0,67	36	63	0,51
Разом по набору дорогих енергоносіїв	х	839	5,01	х	1341	7,81	х	887	5,24
Усього	х	2960	6,77	х	3610	9,62	х	2909	6,86

\* За даними статистичних щорічників.

\*\* Попередні дані Держкомстату України.

Таблиця 11

## РІВНІ ПРОДОВОЛЬЧОГО СПОЖИВАННЯ

	Споживання на душу населення (кг/рік)			Дефіцит продовольчого споживання	
	Україна		Європейський союз (25 країн)**	до раціональних норм харчування, %	до рівня споживання країн ЄС, %
	2005 р.	раціональні норми харчування			
1	2	3	4	$5 = 100 - (2 : 3)$	$6 = 100 - (2 : 4)$
Хліб і хлібопродукти	123	101	91	—	—
Картопля	133	124	81	—	—
Цукор	38	38	41	—	7,3
Рослинна олія	13,5	13	19	—	28,9
Разом по набору дешевих енергоносіїв (на душу населення за добу) — кілокалорій	2022	1805	1832	—	—
— гривень***	1,62	1,45	1,39	—	—



М'ясо і м'ясопродукти	39	83	95	53,0	58,9
Молоко і молокопродукти	228	380	363	40,0	37,2
Яйця (шт.)	240	290	222	17,2	—
Риба і рибопродукти	13,0	20	24	35,0	45,8
Овочі	118	161	116	26,3	—
Фрукти	36	90	110	60,0	67,3
Разом по набору дорогих енергоносіїв (на душу населення за добу)					
— кілокалорій	887	1583	1624	44,0	45,4
— гривень ***	5,24	9,79	10,41	46,5	49,7
Усього (на душу населення за добу) кілокалорій	2909	3388	3456	14,1	15,8
— гривень ***	6,86	11,24	11,80	39,0	41,9

\* Норми, рекомендовані українським НДІ харчування.

\*\* Дані FAOSTAT у 2002 р.

\*\*\* В українських цінах за 2005 р.

Підсумовуючи мовлене, можна зробити висновок про істотне відставання України від розвинутих країн за якісно-структурними характеристиками продовольчого споживання. Особливо несприятлива ситуація має місце по таких харчових позиціях, як м'ясо і фрукти, де розрив вимірюється разами.

Крім кількісних показників продовольчого споживання важливою характеристикою, що фіксує незадовільний стан національної продовольчої безпеки, є частка витрат на харчування у видатковій частині сімейних бюджетів. Цей другий найважливіший показник міжнародної статистики продовольчої ситуації підводить нас до проблеми продовольчої доступності.

Розвиток ринкової економіки зняв питання фізичної доступності продовольчих товарів, але усунення незадоволеного попиту механізмом рівноважних цін загостило проблему продовольчої доступності, спричинило продовольчий аспект бідності.

Поширеним показником товарної доступності слугує купівельна спроможність середньої заробітної плати. Поділивши її на ціну того або іншого продукту, одержимо кількість продуктових одиниць, які можна придбати за середньомісячну зарплату. Тобто купівельна спроможність незіставної грошової величини доходу отримує вираз у хлібному, м'ясному чи іншому продуктовому еквіваленті, а потім використовується для динамічних і міжнародних порівнянь. Агрегованою формою такого показника є індекс купівельної спроможності доходів населення, що обчислюється діленням індексу номінальних доходів населення на індекс споживчих цін, визначаючи рух *реальних* доходів в умовах інфляційних перегонів. Динаміка цього показника — ключ до розуміння процесу формування продовольчої ситуації.

В Україні інфляційна мобільність споживчих цін поділяється на періоди, які чітко виокремлюються. Радянській моделі продовольчого ринку була притаманна цінова стабільність, що підтримувалася бюджетним дотуванням (що зростало) споживача. За 20 років (1970—1990) ціни на продукти харчування (без алкогольних напоїв) зросли лише на 10%, тобто інфляція була слабовідчутною. Але тривала відсутність цінової рівноваги накопичувала інфляційні загрози. Протягом 1986—1990 рр. номінальні доходи населення збільшилися на 49%. Роздрібний товарооборот не встигав за цим ростанням (31%), а заощадження населення (відкладений попит), відповідно, його

випереджали (70% приросту). Виник так званий «інфляційний навіс», який обвалився у 1991 р., коли споживчі ціни за один рік зросли майже в 4 рази. Справедливо буде відзначити, що того ж року зростання номінальних доходів також було чотирикратним.

Катастрофічна пауперизація сукупного споживача відбулася протягом трьох років гіперінфляції (1992—1994), коли середньорічні темпи зростання споживчих цін утричі перевищили темпи підвищення номінальних доходів населення. Наступне п'ятиріччя (1995—1999) стало періодом значного вповільнення темпів інфляції, але подальше 15-відсоткове зниження купівельної спроможності доходів населення все ж таки відбулося. На «дні» рецесії (1999 р.) реальні доходи населення становили лише 29% від рівня 1990 р.

Таке різке падіння цінової доступності зумовило три важливі деформації національного продовольчого ринку: 1) значно зменшилися обсяги продовольчого споживання, особливо продуктів тваринництва (майже удвічі); 2) частка продовольчих витрат у сімейних бюджетах підскочила з 33% до 65%; 3) натуральний сегмент продовольчого споживання (виробництво для власного харчування) збільшився до 36%.

Стадія післякризового підйому купівельної спроможності населення почалася у 2000 р., і за наступні роки реальні доходи населення подвоїлися, проте це лише частково компенсувало кризове падіння: у 2005 р. реальні доходи населення становили близько 60 % рівня 1990 р.

Зростання купівельної спроможності населення хоч і з пониженою еластичністю, але досі відчутно поліпшило продовольчу ситуацію: частка продовольчих витрат у сімейних бюджетах знизилася до 58%, а частка натурального сегмента продовольчого споживання — до 19%. Протягом 2000—2005 рр. душеве споживання продовольства збільшилося на 21% (у порівнянних цінах), а якщо врахувати скорочення його натурального сегмента, то приріст платоспроможного попиту на продовольчому ринку дорівнював 47%.

Однак навіть за таких позитивних зрушень ситуація з продовольчою доступністю ще далека від благополучної. Про це свідчать додаткові показники, які є сенс запропонувати. Зокрема, залишається низькою купівельна спроможність одного відсотка сімейного бюджету. Наприклад, у 1990 р. середньодушовий добовий раціон харчування містив 3,6 тис. ккал. за 33% продовольчих витрат у бюджеті сім'ї, тобто 109 ккал. на один бюджетний відсоток. У 2004 р. добове душеве харчування

знизилося до 2,9 тис. ккал., а частка продовольчих витрат зросла до 58%, або 50 ккал. у розрахунку на бюджетний відсоток. Довідково: у США ця величина дорівнює 380 ккал. Отже, за цим показником продовольчої доступності її сучасний рівень в Україні є нижчим від докризової позначки в 2,2 рази і майже у 8 разів нижчим від американського рівня.

Оскільки стратегічною метою розвитку продовольчого забезпечення є досягнення медично рекомендованих норм раціонального (здорового) харчування, важливий показник продовольчої доступності — економічна можливість придбання нормативного набору продуктів. У 2005 р. оцінка такого добового душевого набору в цінах цього ж року становила 11,24 грн (табл. 11), а середньостатистичний добовий душевий наявний дохід — 16,19 грн<sup>1</sup>. Отже, на придбання набору продуктів, необхідного для повноцінного харчування, потрібно було витратити майже 70% усього доходу. Цифра свідчить про поки що неподолану бідність нашої країни, а її поступове зменшення варто було б розглядати як ключовий критерій оцінки успіхів (або неудач) державної соціальної та аграрної політики.

Відчуття продовольчого неблагополуччя посилюється з переходом від середніх показників споживання до їх *диференціації* за соціальними групами (табл. 12). Як і слід було очікувати, найменше розшарування має місце щодо найдешевших енергоносіїв (картоплі та хлібопродуктів). У цілому по всіх витратах на харчування децильний коефіцієнт диференціації становив 4,73, а по сукупних доходах — 4,36. Те, що розшарування соціальних груп за показником душевих продовольчих витрат є більшим, ніж за показником доходів, свідчить про відсутність спеціального напрямку державної політики подолання бідності — адресної продовольчої допомоги соціально вразливим верствам населення. Для порівняння: у США диференціація продовольчих душевих витрат є втричі нижчою від диференціації доходів, що є результатом широкомасштабної програми продовольчої допомоги соціальним групам з низькими доходами, яка вже багато років діє в цій країні.

Поляризація соціальних груп у сфері продовольчого споживання призводить до виникнення значних зон продовольчої бідності. Згідно з офіційно затвердженою методикою оцінки бідності, межею бідності й межею крайньої бідності визнається рівень споживчих витрат, нижчий, відповідно, 75 й 60%

---

<sup>1</sup> Бюлетень НБУ, 2006, № 2.

медіанної позначки. Якщо поширити ці критерії на продовольчі споживчі витрати, то в 2004 р. у зону, нижчу від межі бідності, потрапляло 28% населення, а в зону, нижчу від межі крайньої бідності, — 15% населення.

*Таблиця 12*

**ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО СПОЖИВАННЯ В УКРАЇНІ в 2004 р. (у середньому за місяць на особу)**

	Децильні (10 %) групи домогосподарств залежно від розміру душевих сукупних витрат		Відношення вищого й нижнього децилів
	перший дециль (нижній)	останній дециль (вищий)	
Хліб і хлібопродукти, кг	7,8	12,4	1,59
М'ясопродукти (у перерахуванні на м'ясо), кг	1,5	7,9	5,26
Риба й рибопродукти, кг	0,7	3,3	4,71
Молокопродукти (у перерахуванні на молоко), кг	10,4	32,8	3,15
Яйця, шт.	11	24	2,18
Олія, кг	1,2	2,7	2,25
Фрукти, кг	0,9	6,4	7,11
Овочі й баштанні, кг	5,0	14,2	2,84
Картопля, кг	9,0	10,7	1,19
Цукор і конд. вироби, кг	2,0	5,6	2,80
Безалкогольні напої, грн	2,84	23,91	8,42
Харчування поза домом, грн	0,63	21,27	33,76
Сукупні витрати на харчування, грн	93,43	441,8	4,73
Кількість осіб, тис	6701	3262	—

Особливо небезпечні наслідки продовольчої бідності для найбільш знедолених груп. Статистика сімейних бюджетів у 2004 р. зафіксувала понад 1 млн громадян України, чий добовий душевий раціон харчування був нижчий від 2000 ккал. Згідно з

класифікацією О.І. Гойчук<sup>1</sup>, такий рівень продовольчого споживання є *катастрофічним* (хронічне недоїдання), оскільки, за даними ФАО, в разі добового споживання, меншого від 1520 ккал. настає голод.

З іншого боку, у 2004 р. 8,5 млн осіб (18% населення) витрачали на харчування більше 10 грн на добу, тобто здатні були придбати набір продуктів, що відповідає нормам повноцінного (раціонального) харчування<sup>2</sup>.

Поступове усунення недостачі продовольчого споживання з одночасним зниженням частки продовольчих витрат у сімейних бюджетах вимагає значного збільшення темпів зростання номінальних наявних доходів населення над темпами інфляційного підвищення цін на продукти харчування. На жаль, сучасна структура факторів, що формують рівень і пропорції інфляційного процесу, несприятлива для продовольчого ринку. За останні п'ять років середньорічний темп зростання цін продовольчих товарів сягнув 8,3%, непродовольчих — 2,5%. Це означає, що більша частина «інфляційного податку» стягується з населення за допомогою продовольчих цін. Таке становище блокує зростання ємності продовольчого ринку та створює ситуацію, за якої тягар інфляції лягає на плечі масового (середньо- і малозабезпеченого) споживача. Тому поліпшення продовольчого споживання можна очікувати в разі зниження темпів інфляції, передбаченого довгостроковими урядовими програмами. Але поки цього не відбулося, необхідно доповнити механізм монетарного стимулювання економічного зростання ціновими стабілізаторами для того, щоб ціни на споживчі позиції критичної життєвої необхідності (ліки, неелітарні продовольство та житло) не були лідерами інфляції.

Масштаби бідності у сфері продовольчого споживання, повільність його розвитку вимагають термінової та рішучої корекції державної соціальної політики у таких двох найважливіших напрямках: а) підвищення *середніх* показників продовольчого споживання або, що те саме, збільшення загальної ємності національного продовольчого ринку; б) подолання *бідності* у сфері продовольчого споживання, особливо в її крайніх формах. Організаційно важливо, щоб в урядовій програмі соціального розвитку країни були присутні як пріоритетні *планові та звітні* індикатори показники кількісного і

---

<sup>1</sup> Гойчук О. І. Продовольча безпека. — Житомир: Полісся, 2004. — С. 89—90.

<sup>2</sup> Витрати і ресурси домогосподарств України у 2004 році, Статистичний збірник, Держкомстат, 2005. — С. 251, 256, 406.

якісного поліпшення продовольчого споживання, а в щорічно затверджуваному переліку заходів реалізації стратегії подолання бідності — аналогічні показники для груп населення, що перебувають нижче від межі бідності.

Рівень продовольчої доступності немалою мірою залежить від форм проведення політики продовольчої незалежності країни. Протекціонізм на внутрішньому продовольчому ринку вигідний виробникам, фритрейдерство — споживачам. Сучасна ситуація на світовому агропродовольчому ринку така, що розвинутим країнам імпорту продовольства та сільськогосподарської сировини коштує по багатьох позиціях дешевше продукції вітчизняного виробництва. Якщо піклуватися тільки про продовольчу безпеку, що розуміють як забезпечення доступу всім прошаркам населення до здорового харчування, то імпортна експансія може оцінюватися позитивно. У низці випадків розвинуті країни використовують цей фактор. Так, США — країна із широким залученням дешевого імпорту на внутрішній ринок, в останні роки істотно підвищила відкритість свого продовольчого ринку (табл. 12).

*Таблиця 12*

**АГРОПРОДОВОЛЬЧА ЗОВНІШНЯ ТОРГІВЛЯ США\***

	1990 р.	2000 р.	2003 р.	2003 р. в % до 1990 р.
Сільськогосподарський та продовольчий експорт, млрд дол.	40,4	50,7	56,2	139,1
Сільськогосподарський та продовольчий імпорту, млрд дол.	22,7	38,9	45,7	201,3
у тому числі: неконкуруючий імпорту	5,6	8,0	8,8	157,1
конкуруючий імпорту	17,1	30,9	36,9	215,8
Домінування експорту над імпортом, млрд дол.	17,7	11,8	10,5	59,3

Така політика відповідає ідеології СОТ щодо посилення ринкової конкуренції, але водночас розвинуті країни зберігають вельми значну підтримку власного аграрного виробника (зокрема за рахунок споживача), керуючись не лише міркуваннями продовольчої доступності, а й принципом продовольчої незалежності, під якою розуміють можливість забезпечення

життєво важливих продовольчих потреб національними виробниками. Така політика має три основні мети. Перша — стабільність продовольчого постачання країни навіть у разі міжнародних конфліктів, що дезорганізують зовнішню торгівлю. Друга — посилення конкурентоспроможності власних агропродовольчих виробників. Третя — збереження сільського населення для раціонального розселення, що виключає можливість виникнення незаселених (безлюдних) територій. Ці завдання, безумовно, актуальні і для України.

Продовольчу незалежність прийнято вимірювати часткою вартості продовольчих продуктів вітчизняного виробництва в загальній вартості продовольчого споживання. Офіційна статистика обчислює цей показник за товарооборотом торгової мережі. У 2004 р. у товарообороті продовольчих продуктів частка товарів вітчизняного виробництва становила 92%, непродовольчих — 62%<sup>1</sup>.

Однак статистика продовольчого товарообороту торговельної мережі недостатня для оцінки продовольчої незалежності. Через торгову мережу реалізується лише близько чверті всього продовольства, а інші канали його постачання (міські ринки, споживання продуктів власного виробництва) мають незначну частку імпоротної продукції. Крім того, статистика фіксує частку вітчизняної продукції за етикеткою останнього переділу. У результаті 60% продажів чаю і кави вважаються продукцією вітчизняного виробництва, оскільки місцеві підприємства фасують і упаковують ці суто іноземного походження продукти. Тому показники продовольчої незалежності, на нашу думку, правильно обчислювати за імпоротною квотою.

У 2005 р. імпорт сільськогосподарської сировини і продуктів її переробки становив 2,8 млрд доларів США. З урахуванням офіційного валютного курсу та податку на додану вартість це дає суму в 17 млрд грн. Віднесення цієї цифри до оцінки ємності внутрішнього продовольчого ринку дозволяє визначити пропорції вітчизняної та імпоротної продукції в загальнонаціональному споживанні агропродовольчої продукції. Так, у 2005 р. вартість добового душевого раціону харчування оцінювалася в 6,86 грн (табл. 9), або 2504 грн на рік. Середньорічна кількість населення становила 47,1 млн осіб, звідки ємність національного продовольчого ринку оцінюється у 118 млрд грн. За даними статистики бюджетів населення 81%

---

<sup>1</sup> Статистичний щорічник України за 2004 рік. — К., 2005. — С. 305—306.



цієї суми — товарний сегмент продовольчого ринку (купівля продовольства за гроші) і 19% — його натуральний сегмент (продовольство власного виробництва), тобто 96 млрд грн та 22 млрд грн. Отже, імпортна квота у загальному продовольчому споживанні 2005 р. становила  $17 : 118 = 14,4\%$ , а у товарному споживанні —  $17 : 96 = 17,7\%$ . Якщо вітчизняна статистика налагодить виокремлення конкуруючого і неконкуруючого агропродовольчого імпорту, продовольчу незалежність доцільно буде вимірювати квотою конкуруючого імпорту.

Відповідно до міжнародної практики, вважається, що загроза продовольчій безпеці країни виникає в разі, якщо імпортна квота перевищує 30%. Виходячи з цього граничного критерію, стан продовольчої незалежності України поки що можна вважати благополучним. Однак інтеграційні процеси посилюють імпорتنу експансію на український ринок. Такій експансії сприяє також поєднання інфляції зі стабільним валютним курсом. Так, у 2005 р. експорт агропродовольчої продукції збільшився на 23%, а імпорт — на 41%. Тому потрібні постійний моніторинг показників продовольчої незалежності і достатньо активна політика протекціонізму, принаймні на рівні розвинутих країн.

#### *2.2.4. Житло та умови проживання*

Однією з найгостріших проблем в Україні є проблема забезпеченості сімей окремим житлом. Зниження обсягів будівництва державних житлових будинків, що відбувається протягом останніх років, призвело до зростання питомої ваги приватного житлового фонду — майже на 35%, та стрімкого скорочення будівництва державного житла: лише близько 11% побудованого житла є державним.

На одного мешканця країни у 2004 році припадало в середньому 22,2 кв. м загальної площі та 14,7 кв. м — житлової. У більше ніж половини домогосподарств країни на одну особу припадало менше однієї кімнати, і лише у чверті домогосподарств на особу припадає більше однієї кімнати. У 2004 році майже 94 % домогосподарств мали окреме житло (квартиру чи індивідуальний будинок). Однак при цьому 3% домогосподарств усе ще мешкають у комунальних квартирах та гуртожитках, тобто взагалі не мають окремого житла. А в домогосподарствах, що мають квартиру чи будинок, непоодинокими є випадки проживання двох і більше сімей.

Більшість домогосподарств країни — 90% без урахування тих, які мешкають у гуртожитках, — мешкає у власному (приватизованому, купленому тощо) чи кооперативному житлі, і лише 8% — у державному або відомчому житлі, і майже 2% — наймає житло у фізичних осіб.

Майже 26,4% домогосподарства країни мешкає у житлі, збудованому до 1960 року, 68,8% домогосподарства проживають у житлі, збудованому у період з 1960 по 1980 рр., і лише 5,8% домогосподарства — в житлі, збудованому за останні 14 років.

В Україні домогосподарства без дітей краще забезпечені житлом, ніж домогосподарства з дітьми. Лише 2% домогосподарств без дітей взагалі не мають окремого житла проти 4% по домогосподарствах з дітьми. Але при цьому домогосподарства з дітьми мають кращі показники розміру житла, ніж домогосподарства без дітей. Так, середня загальна площа житла в домогосподарствах з дітьми становить майже 62 кв. м проти 56,4 кв. м по домогосподарствах без дітей, а житлові, відповідно, 41 кв. м проти 37 кв. метрів.

Серед домогосподарств з дітьми відносно гірше забезпечені житлом домогосподарства з двома дітьми. Більше 4% таких домогосподарств узагалі не має окремого житла, тоді як у середньому по домогосподарствах з дітьми цей показник становить 2,9%. Кращі показники забезпеченості житлом серед домогосподарств з дітьми мають багатодітні — лише 1,2% цих домогосподарств узагалі не мають окремого житла.

Серед домогосподарств без дітей кращі показники забезпеченості житлом мають домогосподарства, які складаються виключно з осіб непрацездатного віку. Так, понад 95% домогосподарств з пенсіонерів мають окреме житло, а в кожному п'ятому домогосподарстві з пенсіонерів на одну особу припадає більше двох кімнат, що в шість разів більше, ніж у середньому по країні. Такі високі показники забезпеченості житлом можна пояснити тим, що найчастіше ці домогосподарства мешкають в індивідуальному будинку — 67% проти 47% в середньому по країні.

Дещо кращою на відміну від ситуації в містах є забезпеченість житлом у сільській місцевості. Так, у селі окреме житло мають 97,3% домогосподарства проти 94% по країні в цілому та 91% по містах, а 5% міських домогосподарств проти 0,3% сільських домогосподарств узагалі не мають окремого житла.

Проте цей показник погіршується з появою дітей у сільському домогосподарстві — якщо серед домогосподарств без дітей лише 1,9% не має окремого житла, то з домогосподарств, у складі яких є діти, 3,1% мешкають у гуртожитках або частині індивідуального будинку.

Середня житлова площа, що припадає на одну особу, в сільській місцевості сягає 16,5 кв. м проти 14,7 кв. м у середньому по країні. Відповідно, серед домогосподарств з дітьми вона становить 11,6 кв. м у селі проти 10,2 кв. м у місті. У багатодітних сільських сім'ях на одну особу припадає 7,7 кв. м

житлової площі, а в сім'ях з дітьми віком до 3-х років — 9,6 кв. м.

Таблиця 13

**РОЗПОДІЛ СІЛЬСЬКИХ ДОМОГОСПОДАРСТВ ЗА НАЯВНІСТЮ ОКРЕМОГО ЖИТЛА, %**

Тип домогосподарства	Мають окреме житло (квартира чи індивідуальний будинок)	Не мають окремого житла (комунальна квартира, частина індивідуального будинку чи гуртожиток)
<i>Сім'ї з дітьми</i>	96,9	3,1
з однією дитиною	97,2	2,8
з двома дітьми	96,3	3,7
з трьома та більше дітьми	98,0	2,0
з дітьми до трьох років	97,4	2,6
<i>Сім'ї без дітей</i>	98,1	1,9
<b>Середнє по селу</b>	<b>97,3</b>	<b>2,7</b>

*Джерело:* розраховано співробітниками Інституту демографії та соціальних досліджень на базі обстеження умов життя домогосподарств України у 2004 році.

При цьому слід відзначити, що в сільській місцевості, незважаючи на нібито достатній рівень забезпеченості житлом, багатодітні сім'ї та сім'ї з дітьми до трьох років не належать до категорії забезпечених житлом сімей. У сільській багатодітній сім'ї та сім'ї з дітьми до 3-х років на особу в середньому припадає 0,47—0,59 кімнати.

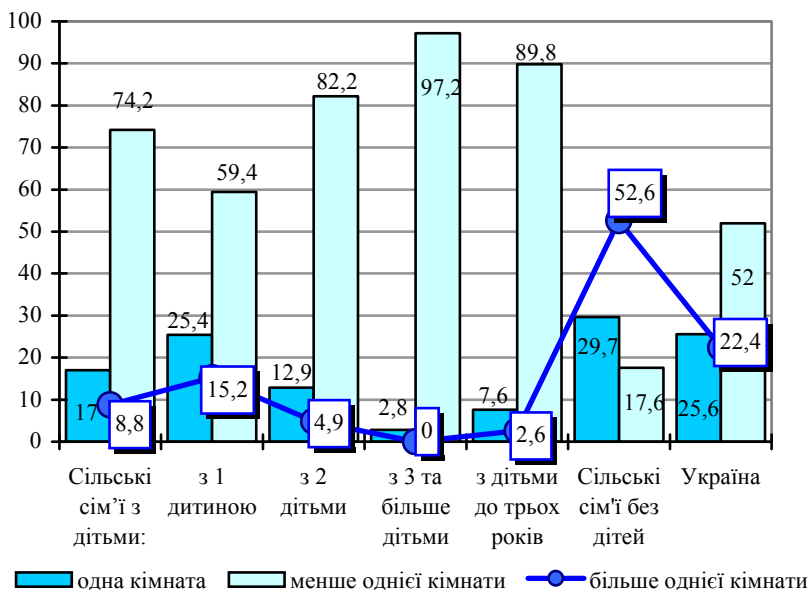


Рис. 7. Розподіл сільських домогосподарств за кількістю кімнат залежно від типу та складу домогосподарств, %

Характеризуючи умови проживання населення, найбільшу увагу необхідно приділити обладнанню сучасного житлового фонду комунальними зручностями (наявності центрального опалення, водопроводу, каналізації, тощо).

У середньому по країні 44% домогосподарств мешкають у житлі, обладнаному центральним опаленням, 66% — центральним газопостачанням; майже 64% — водопроводом; 57% — ванною або душем; понад 47% — домашнім телефоном тощо.

Таблиця 14

**ОБЛАДНАННЯ ЖИТЛА ДОМОГОСПОДАРСТВ КРАЇНИ ЗРУЧНОСТЯМИ, %**

	Велике місто	Мале місто	Сільська місцевість	Усі домогосподарства
Центральне опалення	78,3	38,8	1,4	44,0
Водопровід	94,0	67,5	20,0	63,9
Каналізація	93,2	66,1	18,8	62,9
Гаряче водопостачання	57,7	21,1	1,0	30,5

Централізоване газопостачання	86,1	68,6	37,6	66,3
Ванна або душ	87,6	59,2	14,1	57,2
Домашній телефон	65,1	50,3	21,4	47,6

*Джерело:* розраховано співробітниками Інституту демографії та соціальних досліджень на базі обстеження умов життя домогосподарств України у 2004 році.

Забезпеченість житла зручностями безпосередньо залежить від розміру населеного пункту: звичайно, зі зменшенням розміру населеного пункту знижуються показники комфортності житла.

2004 року в містах понад 55% житла не було забезпечене гарячим водопостачанням, майже 24% міських квартир не мало ванни чи душу; лише 60% домогосподарств у містах були забезпечені домашнім телефоном.

У малих містах майже 79% (проти 42% по великих містах) житла не було забезпечено гарячим водопостачанням, майже 41% міських квартир не мали ванни чи душу проти 12,4% у великих містах; лише 66% домогосподарств у малих містах мають водопровід проти 93% по великих містах, лише 50% домогосподарств у малих містах мають у користуванні домашній телефон проти 65% по великих містах.

Практично кожне друге домогосподарство як без дітей, так і з дітьми має міське житло, забезпечене гарячим водопостачанням; 79% сімей з дітьми проти 76% сімей без дітей мають ванну або душ; 59% сімей з дітьми та сімей без дітей мають домашній телефон.

Тобто показники комфортності житла по домогосподарствах з дітьми мають незначні розбіжності порівняно з домогосподарствами без дітей та перебувають практично на середньому рівні по містах.

*Таблиця 15*

**ПОКАЗНИКИ ОБЛАДНАННЯ ЗРУЧНОСТЯМИ МІСЬКОГО ЖИТЛА у 2004 році,**  
%

	Гарячого водопостачання	Ванни або душу	Домашнього телефону
<b>Домогосподарства з дітьми</b>	<b>45,5</b>	<b>78,9</b>	<b>59,3</b>
з однією дитиною	49,4	79,2	62,2
з двома дітьми	38,2	70,7	53,2
з трьома та більше дітьми	23,9	62,2	36,4

з дітьми до трьох років	14,3	71,1	50,6
<b>Домогосподарства без дітей</b>	<b>43,3</b>	<b>76,1</b>	<b>59,8</b>
де є хоча б один пенсіонер	36,7	70,8	65,7
одинаки пенсійного віку	37,1	67,1	51,6
з двох і більше пенсіонерів	35,5	69,4	62,0
<b>Середнє по містах</b>	<b>44,1</b>	<b>76,4</b>	<b>59,6</b>

*Джерело:* за розрахунками співробітників Інституту демографії та соціальних досліджень за даними обстежень умов життя домогосподарств у 2004 році.

Але коли збільшується кількість дітей у родині, рівень облаштування житла зручностями суттєво знижується. Показники облаштування міського житла зручностями домогосподарств з однією дитиною приблизно в два рази перевищують аналогічні показники багатодітних сімей.

До речі, збільшення кількості осіб пенсійного віку не призводить до такого значного зниження комфортності житла. За наявності в домогосподарстві двох пенсіонерів рівень комфортності житла зменшується лише на 1,5—3 відсоткові пункти.

Попри те, що домогосподарства з пенсіонерами краще забезпечені житлом, ніж інші домогосподарства країни, благоустрій цього житла практично є найгіршим. Найгірше облаштування житлового фонду мають домогосподарства одинаків-пенсіонерів. Це спостерігається як у містах, так і в сільській місцевості. Так, у містах кожне третє з цих домогосподарств узагалі не має в помешканні ванни чи душу, більше половини не має домашнього телефону тощо. До речі, в селах ситуація ще гірша: лише 27% пенсіонерів-одинаків мають центральне газопостачання; 9% — водогін та майже 8% обладнані каналізацією.

Узагалі благоустрій сільського житлового фонду суттєво поступається умовам проживання міських сімей і здебільшого не відповідає сучасним вимогам. Так, 2004 року лише 34% сільського житла було обладнано центральним газопостачанням, 21% — водогоном, 19,5% — каналізацією, переважна більшість мешканців села (65,4%) користується індивідуальною системою опалення будинків тощо.

*Таблиця 16*

## ОБЛАДНАННЯ ЖИТЛА СІЛЬСЬКИХ ДОМОГОСПОДАРСТВ ЗРУЧНОСТЯМИ, %

Тип домогосподарства	Централізоване газопостачання	Водопровід	Каналізація
<b>Домогосподарства з дітьми</b>	<b>34,7</b>	<b>23,0</b>	<b>21,7</b>
з однією дитиною	38,7	25,7	24,7
з двома дітьми	33,6	22,9	20,9
з трьома та більше дітьми	25,6	14,9	14,4
з дітьми до 3-х років	26,9	16,6	16,4
<b>Домогосподарства без дітей</b>	<b>34,5</b>	<b>18,9</b>	<b>16,5</b>
де є хоча б один пенсіонер	36,6	17,3	15,7
одинаки пенсійного віку	27,3	9,0	7,9
З двох та більше пенсіонерів	30,2	12,8	11,0
<b>Середнє по селу</b>	<b>37,6</b>	<b>20,0</b>	<b>18,8</b>

*Джерело:* розраховано співробітниками Інституту демографії та соціальних досліджень на базі обстеження умов життя домогосподарств України у 2004 році.

Централізоване газопостачання наявне в оселях 25,6% багатодітних сімей, тоді як у сім'ях з однією дитиною воно сягає 38,7%. Водопроводом та каналізацією обладнано житло сімей з однією дитиною — 25,7% і 24,7%, відповідно, а серед багатодітних домогосподарств — 14,9% і 14,4%. Також значно поступаються середнім значенням по сільських домогосподарствах із дітьми показники у сім'ях, де є діти до трьох років.

Отже, в цілому умови проживання населення країни можна вважати незадовільними. Це стосується як житлових умов, так і стану соціальної інфраструктури. Недостатній рівень забезпеченості населення житлом за кількісними показниками обтяжується не менш серйозною проблемою низької комфортності житлових приміщень.

Найчастіше кількісні показники не в змозі дати повного уявлення про умови проживання домогосподарств країни. На відміну від цього показники облаштування житла зручностями демонструють нинішній стан житла. Саме показники обладнання житла зручностями можна вважати своєрідним показником матеріального становища домогосподарства. Тому можна використовувати набір мінімальних зручностей для кожного



окремого населеного пункту як своєрідний критерій бідності за житловими умовами.

До мінімального набору зручностей у містах можна віднести одночасну наявність гарячого водопостачання, ванної чи душу та домашнього телефону. Для сільської місцевості, відповідно — одночасну наявність центрального газопостачання, водопроводу та каналізації.

У містах у середньому по країні рівень бідності за житловими умовами становив у 2004 році 67,7%. Серед міських домогосподарств рівень бідності домогосподарств без дітей є трохи нижчим ніж у домогосподарствах із дітьми — відповідно, 67% проти 68%, а ось у сільській місцевості — навпаки: рівень бідності домогосподарств із дітьми (86,4%) менший порівняно з домогосподарствами без дітей (90%).

Серед домогосподарств без дітей найвищий рівень бідності за житловими умовами мають пенсіонери-одинаки — на шість відсоткових пунктів більше, ніж у середньому по містах. Рівень бідності населення в домогосподарствах із двох і більше пенсіонерів перевищує середнє значення по містах майже на 3 відсоткові пункти. У домогосподарствах, де крім пенсіонерів є ще й інші особи, рівень бідності за житловими умовами також перевищує середнє значення по містах та становить 69,5%.

Серед міських домогосподарств із дітьми найвищий рівень бідності за житловими умовами спостерігається в багатодітних сім'ях — 86,7% проти 63% в домогосподарствах із дітьми. Тобто за збільшення кількості дітей з однієї до трьох і більше рівень бідності за міськими житловими умовами зростає на 24 відсоткові пункти.

*Таблиця 17*

**РІВЕНЬ БІДНОСТІ НАСЕЛЕННЯ ЗА ЖИТЛОВИМИ УМОВАМИ ЗАЛЕЖНО ВІД ТИПУ ДОМОГОСПОДАРСТВА ТА ТИПУ МІСЦЕВОСТІ, %**

	Місто		Село	
	Відсутність мінімального набору зручностей	Наявність мінімального набору зручностей	Відсутність мінімального набору зручностей	Наявність мінімального набору зручностей
Домогосподарства з дітьми:	68,4	31,6	86,4	13,6
з однією дитиною	62,9	37,1	84,1	15,9

з двома дітьми	77,7	22,3	86,7	13,3
з трьома та більше дітьми	86,7	13,3	92,5	7,5
з дітьми до 3-х років	73,7	26,3	88,9	11,1
Домогосподарства без дітей:	66,9	33,1	89,9	10,1
де є хоча б один пенсіонер	69,5	30,5	90,0	10,0
одинаки пенсійного віку	73,9	26,1	95,2	4,8
з двох і більше пенсіонерів	70,3	29,7	91,3	8,7
Середнє за типом місцевості	67,7	32,3	87,9	12,1

*Джерело:* Розраховано співробітниками Інституту демографії та соціальних досліджень на базі обстеження умов життя домогосподарств України у 2004 році.

У сільській місцевості рівень бідності за житловими умовами становить майже 88 %, що майже на 20 відсоткових пунктів більше, ніж у містах. Як і в містах, у сільській місцевості найвищий рівень бідності мають самотні пенсіонери — 95,2%.

У домогосподарствах, де крім пенсіонерів є інші, рівень бідності за житловими умовами дорівнює середньому рівню по сільській місцевості. І нарешті, в домогосподарствах з двох і більше пенсіонерів рівень бідності за житловими умовами також перевищує середнє значення по селу та становить 91,3%.

Серед сільських домогосподарств із дітьми найвищий рівень бідності за житловими умовами, як і в містах, у багатодітних домогосподарствах — 92% проти 84% по домогосподарствах з однією дитиною. Тобто в сільській місцевості за збільшення кількості дітей до трьох і більше рівень бідності за житловими умовами збільшується на 8,5 відсоткових пунктів, що в 2,3 раза менше, ніж у містах.

Отже, проведений аналіз доводить, що в цілому по країні незалежно від типу населеного пункту рівень бідності за житловими умовами досить високий, що свідчить про вкрай низьку комфортність житла населення. Особливо це відчувають найвразливіші категорії населення — діти й особи пенсійного віку. По всіх без винятку домогосподарствах, де є пенсіонери, рівень бідності за житловими умовами перевищує середнє значення з кожного з окремих місцевостей. Серед домогосподарств із дітьми погані житлові умови мають багатодітні домогосподарства. Попри те, що вони достатньо забезпеченні житлом, якість цього житла є вкрай незадовільною. Усе це можна пояснити тим, що найчастіше ці

домогосподарства мешкають не в окремій квартирі в місті, а в індивідуальному будинку сільської місцевості, які в більшості є некомфортними. Отже, досі серйозною проблемою залишається низька комфортність житла в сільській місцевості — навіть мінімальні зручності має незначна частина домогосподарств. Показник благоустрою житлових приміщень у сільських населених пунктах хоч і є вищим серед сімей з дітьми, ніж серед бездітних домогосподарств, він зменшується за збільшення кількості дітей і наявності в домогосподарстві дітей до 3-х років.

### 2.2.5. *Сім'я та діти*

Сім'я як базоване на шлюбі та кровному спорідненні об'єднання людей, пов'язаних спільним побутом та взаємною відповідальністю, є первинним осередком відтворення поколінь<sup>1</sup>. Цей соціальний інститут має неабияке значення в організації побуту та особистого споживання, в передачі новим поколінням надбань духовної культури певної нації та всього людства, у формуванні тієї моделі поведінки і системи цінностей, яку ми називаємо ментальністю, в забезпеченні солідарності представників різних поколінь. Найважливіша функція сім'ї — забезпечення фізичного (біологічного) відтворення людської спільноти. Сім'я є природним середовищем появи, життєдіяльності, розвитку, соціалізації дитини, формування її особистості. Тому всі проблеми відтворення населення як безперервного потоку зміни поколінь, усі проблеми демографічного розвитку та його безпеки безпосередньо пов'язані з питаннями утворення, існування, розвитку і трансформації сім'ї, в основі якої лежить шлюб.

Починаючи з 60—70-х років XX сторіччя, у розвинутих країнах відбуваються кардинальні зміни у шлюбно-сімейній сфері. Демографічний розвиток населення цих країн характеризується зниженням рівня шлюбності та відповідним збільшенням кількості одинаків, поширенням незареєстрованих шлюбів, безпрецедентним зниженням показників плідності, збільшенням кількості позашлюбних народжень, високим рівнем розлучень, підвищенням вікових показників укладення шлюбу і народження першої дитини, раннім відокремленням дітей від сім'ї батьків тощо.

---

<sup>1</sup> Волков А. Г. Семья — объект демографии. — М., 1986. — С. 11—27.

Ці самі тенденції ми спостерігаємо і в Україні та пострадянському просторі. Різні дослідники оцінюють ці зміни по-різному. Досить поширеною є думка, що це ознаки «демографічного краху», кризи інституту сім'ї, що загрожує національній безпеці країни, — її висловлює, наприклад, А.І. Антонов<sup>1</sup>.

Водночас значна частина західних дослідників, насамперед прихильники «теорії другого демографічного переходу», наприклад, Van de Kaa D. J, вважають ці явища закономірним результатом демографічного розвитку, проявами «другого демографічного переходу» у шлюбно-сімейній сфері<sup>2</sup>. Сповідуючи оптимістичний погляд на майбутнє західної цивілізації, до якої належить, нехай і з певними застереженнями, також українське суспільство, ми вважаємо, що нові явища у шлюбно-сімейній сфері, незважаючи на їх неоднозначність, не є «кризою сім'ї», її «крахом», а є трансформацію сім'ї та шлюбно-сімейних відносин на постіндустріальному етапі розвитку суспільства.

Однак, сприймаючи нові явища у шлюбно-сімейній сфері як постіндустріальну трансформацію, слід підкреслити, що складні умови розвитку населення України у перехідному суспільстві, сповненому суперечностей, незадовільне економічне забезпечення його відтворення внаслідок тривалої економічної кризи не лише прискорили відповідні демографічні зрушення, а й певною мірою надали їм «вимушеного характеру», тобто ми маємо той же, що й у країнах Західної Європи, демографічний результат внаслідок дії зовсім іншого соціального механізму.

Наприклад, бездітність певної частини українських подружжів, відкладання «на потім» укладання шлюбу, народження дитини часом зумовлені не вільним свідомим вибором певної моделі демографічної поведінки, а жорсткими економічними умовами існування, не вирішеністю житлової проблеми тощо. Отже, «нові явища» у шлюбно-сімейній сфері України не можна оцінювати однозначно, в сучасних умовах це не тільки результат засвоєння населенням нової постіндустріальної моделі матримоніальної і репродуктивної поведінки, але і в багатьох випадках реакція на несприятливі

---

<sup>1</sup> Антонов А. И. Демографическое будущее России: депопуляция. Навсегда? — Социологические исследования, 1999, № 3. — С. 80—87.

<sup>2</sup> Lesthaeghe R. and Surcy J. When history moves on: the Foundations and Diffusion of a Second Demographic Transition. — Brussels: Interface Demography, Free University of Brussels, 2004.

умови існування, неможливість реалізації бажаної моделі демографічної поведінки в певних соціально-економічних умовах. У кінцевому результаті це є демографічною загрозою для країни.

Складне переплетіння впливу національних традицій, нових ринкових умов існування, наслідків соціально-економічної кризи опосередковує, трансформує прояв загальноєвропейських закономірностей демографічного розвитку в Україні, формує його національні особливості, зокрема у сфері сімейних відносин.

Україна належить до країн Європи з досить високими показниками рівня шлюбності населення, хоча загальний коефіцієнт шлюбності має тенденцію до зниження. Однак високий рівень шлюбності супроводжується дуже високими показниками розлучень. За даними Демографічного щорічника ООН, щодо загального коефіцієнта розлучуваності Україна належить до країн-лідерів: за його рівнем перші місця у Європі стабільно посідають Білорусь, Росія та Україна.

Високий рівень розлучуваності є одним із найбільш несприятливих явищ у шлюбно-сімейній сфері сучасної України, що свідчить про складність формування й розвитку сімейних відносин у суспільстві на етапі постіндустріального переходу, а надто в умовах соціально-економічної трансформації. Нестабільність шлюбних відносин, легка руйнації шлюбу (розлучення) призводить до зростання частки молодих людей, які, переживши тяжку особисту кризу, повертаються у стан безшлюбності. Тривогу викликає те, що дедалі більше українських дітей зростають у неповних сім'ях або виховуються біологічно нерідним батьком (матір'ю).

Розлучення є вкрай складним соціально-демографічним феноменом, і їх кількість залежить від взаємодії цілого комплексу демографічних, соціально-економічних, морально-етичних та інших факторів. Підвищенню рівня розлучуваності сприяє складність міжособистісних відносин на етапі формування постіндустріального суспільства. Загальноєвропейська тенденція відходу від традицій моногамного шлюбу на все життя, «трансформаційний шок» і викликана ним психологічна напруженість у сім'ях особливо відчувались у період економічної кризи 90-х років.

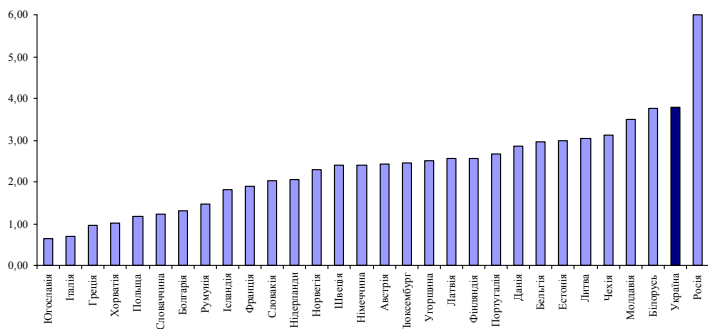


Рис. 8. Рівень загального коефіцієнта розлучуваності населення країн Європи у 2002 році

Водночас діють і протилежні чинники: цінність сім'ї зростає саме в складних умовах існування; певна частина молоді вже адаптується до сучасних ринкових умов; поширення незареєстрованих шлюбів як свого роду «випробувального етапу» на шляху створення сім'ї певним чином знижує кількість легковажних, непродуманих шлюбів.

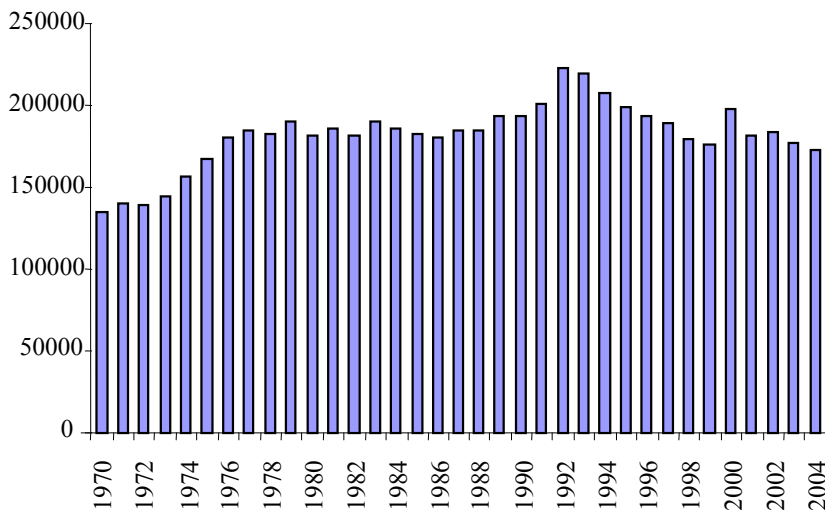


Рис. 9. Кількість зареєстрованих розлучень в Україні у 1970—2004 рр.

В Україні впродовж останніх десятиріч спостерігалася стійка тенденція до збільшення кількості розлучень (як в абсолютному вимірі, так і у розрахунку на 1000 жителів). Однак з 2003 р. відбувається зменшення як кількості зареєстрованих розлучень, так і загального коефіцієнта розлучуваності за рахунок міських поселень.

Загальний коефіцієнт розлучуваності зріс протягом 1970—2000 років з 2,9% до 4,0%, однак у 2000—2004 рр. відбулося його зниження до 3,6%.

Найнегативніший наслідок нестабільності шлюбу та його розпаду — руйнація природного сімейного середовища життєдіяльності й розвитку дітей; зростання чисельності дітей, які виховуються у неповних сім'ях, як правило, без батька. Наприклад, у 2004 р. у 58,4% шлюбних пар, які розпалися, були спільні діти, і, відповідно, 127,4 тис. дітей пережили розлучення батьків.

Таблиця 18

**РОЗПОДІЛ РОЗЛУЧЕНЬ ЗА КІЛЬКІСТЮ СПІЛЬНИХ ДІТЕЙ У 2004 р., %**

	Усього розлучень	Зокрема				Кількість дітей у сім'ях, які розлучилися
		мали спільних дітей	з них:			
			одну дитину	двоє дітей	трьох і більше	
Всі поселення	100,0	58,4	45,7	11,0	1,7	127 397
Міські поселення	100,0	56,4	46,4	9,1	0,9	91 073
Сільська місцевість	100,0	65,3	43,4	17,6	4,3	36 324

Неповні сім'ї є соціально вразливими, значна їх частина перебуває нижче межі бідності. Крім того, виховна функція сім'ї в цьому разі деформована, адже батьки повинні передати дитині досвід сімейного життя, підготувати її до майбутнього шлюбу. Дітям, які зростають без батька, важче в майбутньому створити повну життєздатну сім'ю.

Дані Всеукраїнського перепису населення 2001 року свідчать, що з 4953,8 тис. сімейних осередків, де є діти у віці до 18 років, 27,5% — це неповні сім'ї (25,4% — складаються з матері з

дітьми; 2,1% — батька з дітьми). Якщо у Закарпатській області цих неповних сімейних осередків 17,5%, а у Рівненській, Тернопільській, Волинській областях — близько 20%, то в Автономній Республіці Крим, Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Харківській областях, м. Києві — понад 30%.

*Таблиця 19*

**ПИТОМА ВАГА НЕПОВНИХ СІМЕЙНИХ ОСЕРЕДКІВ СЕРЕД СІМЕЙНИХ ОСЕРЕДКІВ, ДЕ Є ДІТИ ДО 18 РОКІВ, ПО РЕГІОНАХ УКРАЇНИ ЗА ДАНИМИ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО ПЕРЕПИСУ НАСЕЛЕННЯ 2001 РОКУ, %**

	Усього сімейних осередків, де є діти	із загальної кількості:		
		матері з дітьми	батьки з дітьми	усього неповних сімей
Закарпатська	100,0	16,1	1,4	17,5
Рівненська	100,0	18,3	1,5	19,8
Тернопільська	100,0	18,2	2,1	20,3

*Закінчення табл. 19*

	Усього сімейних осередків, де є діти	із загальної кількості:		
		матері з дітьми	батьки з дітьми	усього неповних сімей
Волинська	100,0	18,6	1,7	20,3
Вінницька	100,0	20,2	1,3	21,5
Хмельницька	100,0	20,7	1,5	22,2
Чернівецька	100,0	20,4	2,2	22,6
Івано-Франківська	100,0	21,3	1,5	22,8
Чернігівська	100,0	21,6	1,4	23,0
Черкаська	100,0	22,0	1,4	23,4
Житомирська	100,0	22,4	1,4	23,8
Кіровоградська	100,0	23,0	1,7	24,7
Сумська	100,0	23,2	1,5	24,7
Київська	100,0	23,3	2,1	25,4
Полтавська	100,0	24,1	1,5	25,6
Херсонська	100,0	24,3	1,7	26,0
Миколаївська	100,0	24,7	1,7	26,4



Одеська	100,0	24,7	2,3	27,0
Львівська	100,0	25,8	3,1	28,9
Запорізька	100,0	28,0	1,9	29,9
АРК	100,0	29,4	2,2	31,6
Луганська	100,0	29,5	2,0	31,5
Дніпропетровська	100,0	29,6	2,1	31,7
Донецька	100,0	29,7	2,2	31,9
Харківська	100,0	31,0	2,7	33,7
м. Київ	100,0	31,1	3,9	35,0
м. Севастополь	100,0	33,6	2,4	36,0
Україна	100,0	25,4	2,1	27,5

\* Регіони, ранжовані за часткою неповних сімей.

Надзвичайно гострою проблемою для України є маргіналізація частини сімей внаслідок таких соціальних патологій, як алкоголізм, наркоманія. За даними соціальних обстежень, зловживання алкоголем чи наркотиками одного члена подружжя є однією з основних причин розпаду шлюбу і сім'ї<sup>1</sup>, а також насильства в сім'ї<sup>2</sup>. Це призводить до поширення такого соціально небезпечного явища як соціальне сирітство, зумовленого ухиленням або усуненням батьків від виконання їхніх обов'язків щодо неповнолітніх дітей. Кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у державних інтернатних закладах, перевищує 100 тисяч. Щороку більше 6 тисяч батьків суди позбавляють батьківських прав.

Асоціальна поведінка батьків, насильство в сім'ї виштовхують із сімейного кола дітей, які формують особливу маргінальну групу «дітей вулиці», які вдаються до бродяжництва та жебрацтва. Ця асоціальна група поступово втягує у своє коло певну частину проблемних дітей із «нормальних» сімей, насамперед із неповних. Аналіз контингенту дітей, які перебувають у притулках для неповнолітніх, свідчить, що

<sup>1</sup> Молода сім'я в Україні: проблеми становлення та розвитку. Тематична державна доповідь про становище сімей в Україні за підсумками 2002 року. — К.: Державний комітет України у справах сім'ї та молоді; Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2003. — 139 с.

<sup>2</sup> Соціально-економічні причини насильства в сім'ї в Україні: аналіз проблем та шляхи запобігання. — К.: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2004. — 144 с.

половина з них виховувалась у неповних, малозабезпечених сім'ях, близько третини — у соціально неспроможних сім'ях. Половина дітей називає причиною свого бродяжництва конфлікти у сім'ї, у школі<sup>1</sup>.

Хоча точна кількість безпритульних дітей не відома, масштаби цієї проблеми є загрозливими передовсім з погляду майбутньої соціальної безпеки держави. За висновками спеціалістів Інституту психології імені Г. С. Костюка Академії педагогічних наук України, соціальне становище «дітей вулиці» неминуче призводить до засвоєння ними дезадаптованих форм поведінки, до викривлення особистісного розвитку; у більшості з них спостерігається відхилення у психічному розвитку на рівні граничних станів<sup>2</sup>. Часто ці діти потерпають від насильства і водночас втягуються у кримінальну діяльність. Наявність цієї маргінальної групи загострює проблему правопорушень у підлітковому середовищі. У 2004 р. 46,0 тис. підлітків перебували на обліку в кримінальній міліції у справах неповнолітніх, з них 13,2 тис. (28,7%) — мають лише одного з батьків чи не мають батьків<sup>3</sup>.

Отже, процес трансформації української сім'ї викликає до життя цілу низку складних, суперечливих, неоднозначних процесів, які ще потребують вивчення й осмислення. Однак існують певні соціально-демографічні явища, сучасні масштаби яких є певною загрозою для подальшого гармонійного соціально-демографічного розвитку України й не можуть не турбувати суспільство. До цих явищ потрібно віднести нестабільність шлюбних відносин, що породжує нестабільність сім'ї і, як наслідок — зростання кількості неповних сімей, питома вага яких у загальній кількості сімей є настільки високою, що може оцінюватися як порушення природного середовища розвитку й виховання дітей. Відповіддю на цей виклик повинно стати не тільки «зміцнення» сімейних цінностей і відповідальніше ставлення до шлюбу (що є вкрай складною соціально-психологічною проблемою), а й зміна моделі поведінки батьків у разі розлучення, відповідальніше ставлення до своїх дітей, навіть коли шлюб розпався.

---

<sup>1</sup> Соціальний захист дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Державна доповідь про становище дітей в Україні. — К.: Український інститут соціальних досліджень, 2000. — С. 69.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Україна у цифрах 2004. Статистичний довідник. — К.: «Консультант», 2005. — 261 с.

Слід зламати зворотний процес, що спостерігається нині, — занадто великою є маргінальна група сімей, де батьки нехтують своїми батьківськими обов'язками, що призвело до поширення дитячої безпритульності й бездоглядності та стало однією з найгостріших соціальних проблем сучасної України. Розв'язання цієї проблеми потребує цілісної ефективної системи соціального захисту та допомоги «дітям вулиці», постійної уваги до них державних і громадських інституцій. Має бути вплив на глибоке коріння цієї проблеми, яке — у морально-етичній сфері життя суспільства, у сучасній системі моральних цінностей і місці в ній дитини, у ліквідації соціальних пороків — алкоголізму, наркоманії, насильства.

### 2.2.6. Освіта

Постіндустріальна цивілізація, пріоритетність орієнтації на яку є однією зі стратегічних цілей в Україні, являє собою суспільство з економікою, що базується на виробництві та використанні інформації та знань (knowledge-based economy). Знання втілюється у відповідних соціальних інститутах і представлено людьми, які є його носіями і продуцентами. Становленню знаннєвої економіки й постіндустріального суспільства відповідає формування та збільшення частки тих груп населення, які на Заході позначають «knowledge workers», тобто споживачів і продуцентів знань, «особливої, верстви, що швидко зростає, можна навіть сказати класу людей, які зайняті виключно або переважно виробництвом знань, інформації та послуг, що на них базуються»<sup>1</sup>.

Але ж, як цілком слушно зазначав відомий теоретик постіндустріалізму Д. Белл, «необхідною основою формування будь-якого нового класу є наявність незалежної інституціональної бази, що перебуває за межами попереднього домінуючого порядку»<sup>2</sup>. Такою базою для формування згаданих освічених верств населення, висококваліфікованих інтелектуальних працівників є соціальний інститут освіти, зокрема вищої.

---

<sup>1</sup> Ракитов А. И. Общество, основанное на знаниях // Вестник Российской Академии наук. — Т. 74. — 2004. — № 7. — С. 600.

<sup>2</sup> Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования. — М.: Academia, 1999. — С. 315.

В останні десятиріччя у цивілізованих країнах освіта й наука дедалі більше тяжіють до центру суспільного життя, визначаючи його стиль і темпи, зокрема й у власне економічній царині. Об'єктивною основою для цього слугують зміни у структурі виробництва і зайнятості «на користь» високотехнологічних секторів економіки, успішне використання знання для вдосконалення технології й організації виробництва, підвищення ролі науки й технологій у різних сферах суспільного життя. В умовах, коли науково-технічні знання, нові технології й інформація стають основою економічного зростання та соціального прогресу, високоосвічені верстви населення, залучені до створення інформаційних технологій, розвитку і розширення нових знань, відіграють непересічну роль у переструктуруванні сучасного суспільства і, зростаючи чисельно, перетворюються на ядро нової суспільної ієрархії, що ґрунтується на знанні, інтелектуальному капіталі, формують основу «нового класу знання». При цьому стан інститутів освіти й науки (покликаних, відповідно, передавати накопичені й генерувати нові знання, навички, інформацію; здійснювати селекцію й забезпечувати стратифікацію індивідів за меритократичним принципом) та ступінь освіченості й соціально-професійний склад населення належать до основних осей системи координат постіндустріального суспільного простору.

Зростання значення соціального інституту освіти у сучасному розвинутому суспільстві засвідчують і емпіричні індикатори, як-от: масове охоплення шкільним навчанням молодих поколінь; набуття освітою перманентного характеру: від дошкільного виховання через шкільне, вузівське та післявузівське навчання, систематичну перепідготовку протягом трудового життя до так званої «школи третього віку» для пенсіонерів задля їх адаптації до змінюваних умов життя; неухильне збільшення кількості освітніх закладів і працівників цієї сфери, посилення фінансування, що спрямовується на виробництво знань і освіту зокрема.

Оскільки у рамках освіти й науки формуються та нагромаджуються основні ресурси сучасного економічного розвитку, важко переоцінити їх роль у реалізації випереджально-інноваційної моделі економічного розвитку й у тих країнах, які намагаються здійснити «прорив» у постіндустріальну інформаційну глобальну економіку. Серед функцій, що виконує у сучасному суспільстві соціальний інститут освіти, як економічно значущі слід особливо виокремити продуктивну, економічну або

професійну<sup>1</sup>, селекційну й стратифікаційну та інноваційну функції.

На функціонуванні інституту освіти, динаміці чисельності учнів та студентів, змінах щодо освіченості населення України у трансформаційний період позначилися як традиції навчальної активності, норми і стереотипи поведінки, що склалися у цій царині раніше, так і зміни соціально-економічних умов життя населення та функціонування освітньої галузі, інституціональні і функціональні зрушення у самій сфері освіти, пов'язані з впливом ринкових відносин. Так, до значущих інституціональних змін у системі освіти трансформаційного періоду слід віднести відміну монополії держави на здійснення освітньої діяльності і розвиток недержавного сектора, відмову від концепції системи освіти виключно як джерела кадрів для національної економіки, перетворення навчальних закладів у суб'єктів освітньої політики і ринкової економіки, деідеологізацію навчального процесу та гуманітаризацію освіти, а також розвиток інституту другої вищої освіти.

Однією з неоднозначних тенденцій перехідного періоду в Україні слід визнати скорочення охоплення молоді освітою на різних її рівнях за винятком вищої освіти університетського рівня, за якою відповідний показник стрімко підвищується (особливо останнім часом), хоча ще й лишається помітно нижчим, ніж у таких країнах, як США, Канада, Нова Зеландія, Норвегія тощо. Прикрим же є одночасне збільшення у кризовий період чисельності молоді (особливо сільської), яка припиняє навчання, не здобувши повної (а подеколи — навіть базової) середньої освіти. Так, на момент першого Всеукраїнського перепису населення не навчалися 35,0 тисяч міських та 20,8 тисячі сільських дітей віком 10—14 років, що становить, відповідно, понад 1,5% від загальної чисельності осіб даної вікової групи у містах та майже 1,8% — у селах. А, наприклад, серед випускників 9-х класів не продовжували навчання у наступному навчальному році для здобуття повної загальної середньої освіти 4% осіб у 1997 році, понад 2% випускників 2003 року і все ще близько 1% (майже 5,9 тис. осіб) — у 2004 році.

За роки незалежності у вкрай занедбаному стані опинилася професійно-технічна освіта. З 1991 по 2004 рік майже на чверть скоротилася кількість професійно-технічних навчальних закладів

---

<sup>1</sup> Функція полягає у підготовці й перепідготовці кадрів, формуванні соціально-професійної структури населення, забезпеченні зростання ефективності виробництва за рахунок піднесення рівня освіти й кваліфікації робочої сили.

та більше ніж на чверть — чисельність учнів у них. Лише в останні рік-два у несприятливій динаміці кількісних параметрів розвитку професійно-технічної освіти в Україні намітився певний, ще недостатньо стійкий, злам (див. рис. 10).

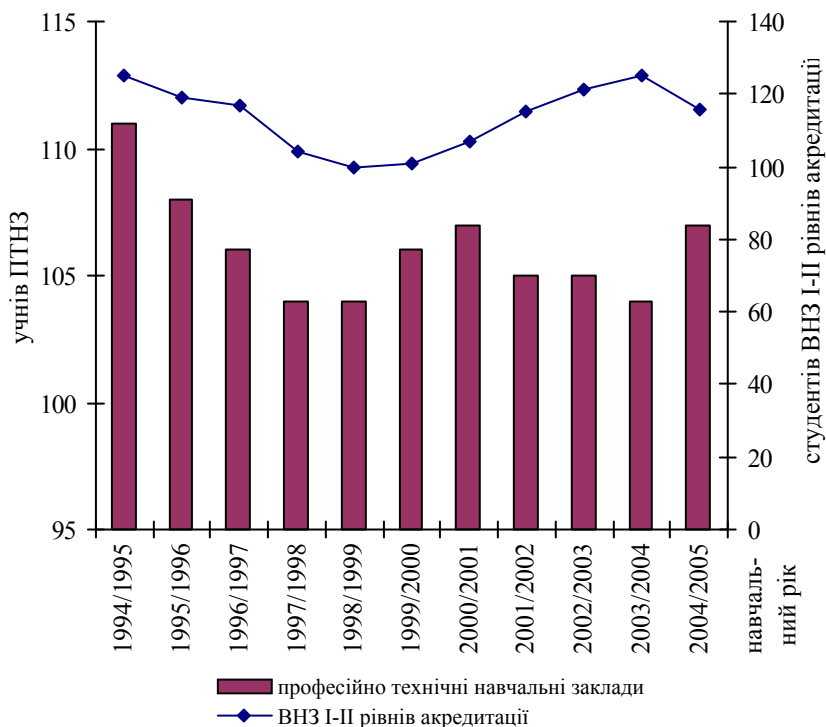


Рис. 10. Чисельність учнів професійно-технічних навчальних закладів і студентів ВНЗ I-II рівнів акредитації у розрахунку на 10 тис. населення у 1994—2004 рр.

Проте за ним і досі «ховаються» такі проблеми даної ланки освіти, як застійно низьке фінансування, поганий стан матеріально-технічної бази, незадовільне забезпечення навчальним обладнанням, підручниками та посібниками, комп'ютерною технікою, «відсіювання» у систему професійно-технічної освіти учнів з низькою успішністю та відтік із цієї сфери висококваліфікованих і досвідчених педагогічних кадрів та, як наслідок — невисокий рівень загальноосвітньої, культурної

та професійної підготовки випускників професійно-технічних навчальних закладів<sup>1</sup>.

Аналіз динаміки вищих навчальних закладів I-II рівня акредитації, контингенту їх студентів, обсягів їх прийому та випуску за трансформаційний період показує, що ця ланка освіти також зазнала у 90-і роки чималих втрат, які далеко не надолужені і по сьогодні. Зменшення кількості осіб, які закінчили у цей період ВНЗ I-II рівнів акредитації, відповідно позначилося як на частці молоді з початковою вищою освітою, так і з вищою освітою усіх рівнів.

Зниження поширеності освіти, яку надають коледжі та технікуми, пов'язане як із загальною орієнтацією споживачів освітніх послуг на більш високий рівень освіти, так і з підвищенням вимог роботодавців до освітнього рівня працівників.

Зрештою, переважна більшість студентів ВНЗ в Україні на сьогодні представлена особами, які навчаються у ВНЗ III-IV рівнів акредитації (рис. 11).

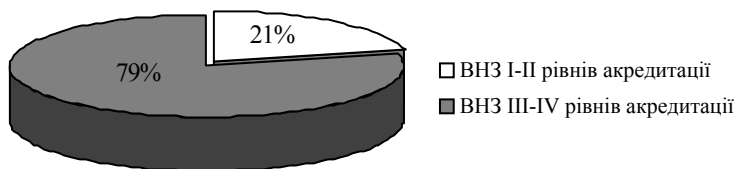


Рис. 11. Розподіл студентів вищої школи між ВНЗ I-II та ВНЗ III-IV рівнів акредитації в Україні у 2004—2005 навчальному році

У динаміці періоду трансформацій певне короткострокове зменшення чисельності студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації спостерігалось лише у першій третині 90-х років, а надалі вона зростала доволі високими темпами. Станом на початок 2004/2005 навчального року на 10 тисяч населення України припадало 429 студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації та 116 студентів ВНЗ I-II рівнів акредитації.

За роки незалежності у цілому також помітно збільшилася чисельність осіб, які навчаються в аспірантурі та докторантурі — тих сегментах освітнього простору, в яких здобувають найвищий освітній рівень і які уособлюють один із фрагментів освіти

<sup>1</sup> Стан і перспективи розвитку професійно-технічної освіти в Україні. Збірник документів і матеріалів. — К.: Парламентське видавництво, 2003. — 171 с.

дорослих. Протягом трансформаційного періоду у нашій країні більше ніж на 2/5 зросла чисельність докторів наук і майже у 2,4 раза — кількість кандидатів наук. Чисельність осіб з науковим ступенем нині могла б бути помітно більшою, якби не міграційні втрати, які в останнє десятиліття становили у середньому 27 докторів та 102 кандидата наук щорічно. Протягом останнього десятиріччя помітно зміцнився науково-педагогічний потенціал вищої освіти: чисельність зайнятих тут докторів наук у 2004/05 навчальному році порівняно з 1995/96-м зросла майже вдвічі, кандидатів наук — більше ніж на 2/5.

Забезпечення високої функціональності працівників в умовах, коли зміна ідей, знань і технологій відбувається набагато швидше, ніж зміна поколінь людей, потребує постійного оновлення набутих знань і навичок, освоєння новітніх наукових та техніко-технологічних досягнень і реалізується через розвиток системи безперервної освіти, надання дорослому населенню можливостей продовжувати навчання все життя. Навчання впродовж життя включає як здобуття знань у межах установ формальної освіти, так і неформальне, здійснюване поза межами навчального закладу, та спонтанне навчання під час повсякденної життєдіяльності і праці.

Цілісне уявлення про ситуацію у формуванні безперервної освіти населення України протягом життя на основі наявної статистичної інформації скласти вельми проблематично, оскільки вона є неповною і досить розрізною. Аналіз цих даних не дозволяє зробити висновок про наявність суттєвого просування у розв'язанні даної хронічної для вітчизняної освіти проблеми у періоді трансформацій. Так, в Україні станом на момент останнього перепису населення лише близько 1,2% осіб віком від 25 до 60 років продовжували навчатися, зокрема 1% — у вищих навчальних закладах. Джерелом інформації, що характеризує стан безперервної освіти дорослих, є також дані звітності підприємств і організацій про перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів. Вони засвідчують, що на початку 2000-х років ситуація щодо активності у сфері підвищення кваліфікації працівників почала змінюватися на краще, щоправда, невисокими темпами. У 2001—2002 рр. чисельність і частка працівників, які підвищили кваліфікацію, збільшувалися, у 2004 році чисельність працівників, які підвищили кваліфікацію, зросла порівняно з попереднім роком майже на 41 тис. осіб і досягла 8,3 % облікової кількості штатних працівників (проти 7,7 % у 2003 році).



Навчальну активність дорослого населення України протягом життя певною мірою дозволяють характеризувати і дані про здобуття другої вищої освіти. Станом на початок 2004/2005 навчального року в Україні 2008 осіб здобували другу вищу освіту у ВНЗ I-II рівнів акредитації та 23643 особи — у ВНЗ III-IV рівнів акредитації<sup>1</sup>. Дані з іншого джерела — щорічного вибіркового соціально-демографічного обстеження «Базова захищеність населення України» — вказують на те, що частка респондентів, які отримують додаткову освіту, в останні роки збільшується<sup>2</sup>.

Отримати уявлення про наявний рівень освіти всього населення країни дає змогу перепис населення. Згідно з розрахунками на основі даних Всеукраїнського перепису населення 2001 року, освітній рівень усього населення нашої країни у термінах середньої тривалості навчання становив 10,3 року. Традиційною особливістю диференціації освітнього рівня населення країни є істотніші міжпоселенські, ніж статеві його відмінності, відображені на рис. 12.

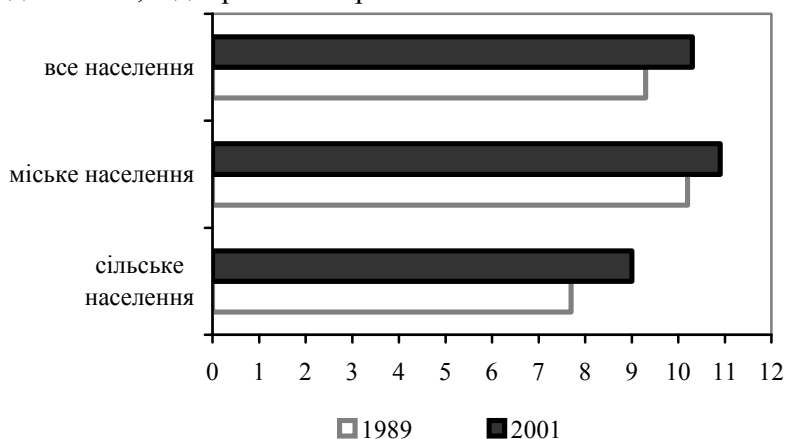


Рис. 12. Середня тривалість навчання населення України за типом поселення у 1989 та 2001 рр.

<sup>1</sup> Вища освіта і наука — найважливіші сфери відповідальності громадянського суспільства та основа інноваційного розвитку. Інформаційно-аналітичні матеріали до засідання підсумкової колегії Міністерства освіти і науки. — К.: МОН України, 2005. — С. 33.

<sup>2</sup> Соціально-економічна захищеність населення України (за матеріалами вибіркового соціально-демографічного обстеження): результати обстеження. — К.: Держкомстат України, МОП, ПРООН, 2005. — С. 11.

Незважаючи на те, що рівень освіти сільського населення в останній міжпереписний період зростає випереджаючими темпами порівняно з городянами, середня тривалість навчання міських жителів на 1/5 перевищує показник для селян. Особливо чітко відмінності простежуються за часткою осіб у населенні, які мають спеціальну професійну освіту. Якщо серед міських жителів на момент останнього перепису населення вищу освіту того чи іншого рівня мали 37,9%, то серед тих, хто мешкає в селі — лише 17,7%.

Таблиця 20

**РОЗПОДІЛ ОСІБ З ВИЩОЮ ОСВІТОЮ**

Розподіл осіб з вищою освітою в Україні за типом поселення, статтю та віковими контингентами (за даними Всеукраїнського перепису населення)	Особи з вищою освітою			
	Усього (усіх рівнів)	Повною вищою	Базовою вищою	Неповною вищою
Усього (тис. осіб)	13 682,9	5658,2	309,2	7715,4
Із загальної кількості осіб з відповідним рівнем освіти (у % до підсумку):				
Жінки	58,2	53,7	54,4	61,7
Чоловіки	41,8	46,3	45,6	38,3
жителі міських поселень	81,7	86,5	82,5	78,1
жителі сільської місцевості	18,3	13,5	17,5	29,9
особи віком до 34 років включно	30,4	27,8	77,2	30,5
особи віком від 35 до 59 років	51,7	53,2	22,8	51,7
особи старше 60 років	17,9	19,0	0,0	17,8

*Джерело:* розраховано за даними Всеукраїнського перепису населення.

Те, наскільки набута населенням освіта конвертується у професійні навички, певний кваліфікаційний рівень та професіоналізм, а останні, у свою чергу — в доходи й матеріальний добробут, залежить від умов включення індивідів у економічну діяльність, надалі — від їхньої професійно-посадової позиції у сфері зайнятості. Заняття економічною діяльністю являє собою основний спосіб і водночас середовище використання освітньо-професійних ресурсів, той «передаточний механізм», що пов'язує якість людського

капіталу з рівнем доходів, обсягом влади, контролюючих функцій тощо. Саме умови зайнятості визначають ефективність використання освіти, знань і вмінь працівників та, відповідно, можливості подальшого нарощування якісних людських ресурсів, місце їх носіїв у соціально-економічній структурі.

Розподіл зайнятого населення за рівнем освіти у розрізі статевих контингентів, а також за типом поселення, побудований на основі даних обстежень населення з питань економічної активності, представлено на рис. 13.

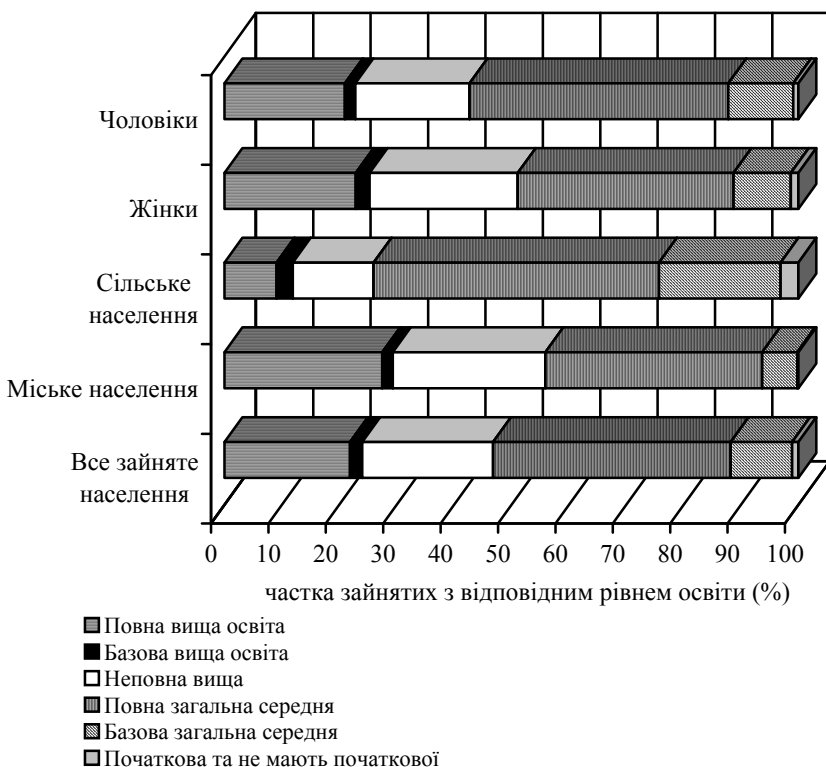


Рис. 13. Чисельність спеціалістів з науковими ступенями, зайнятих в економіці, становила у 2004-му — 38,1 у розрахунку на 10 тис. осіб

Як і у випадку всього населення, у зайнятих економічною діяльністю має місце певна освітня статева перевага жінок над чоловіками, при цьому вона формується як за рахунок відмінностей щодо володіння неповною вищою освітою, так і

меншою мірою за рахунок тих, які мають повну вищу освіту. А зайняте сільське населення особливо помітно відстає від городян за часткою осіб з повною вищою освітою (дещо меншою мірою — за неповною вищою).

Болісною проблемою для України є високий рівень постаріння наукових кадрів, насамперед — найвищої кваліфікації (рис. 14.), яке у трансформаційний період прогресувало через падіння престижу і насамперед фінансової привабливості наукової та науково-технічної діяльності, міграцію молодих перспективних науковців за кордон тощо. Зрештою, у 2004 р. середній вік доктора наук становив 61,4 року, кандидата наук — 51,9 року<sup>1</sup>. При цьому «найстарішим» нині є віковий склад дослідників у галузі технічних та геологічних наук.

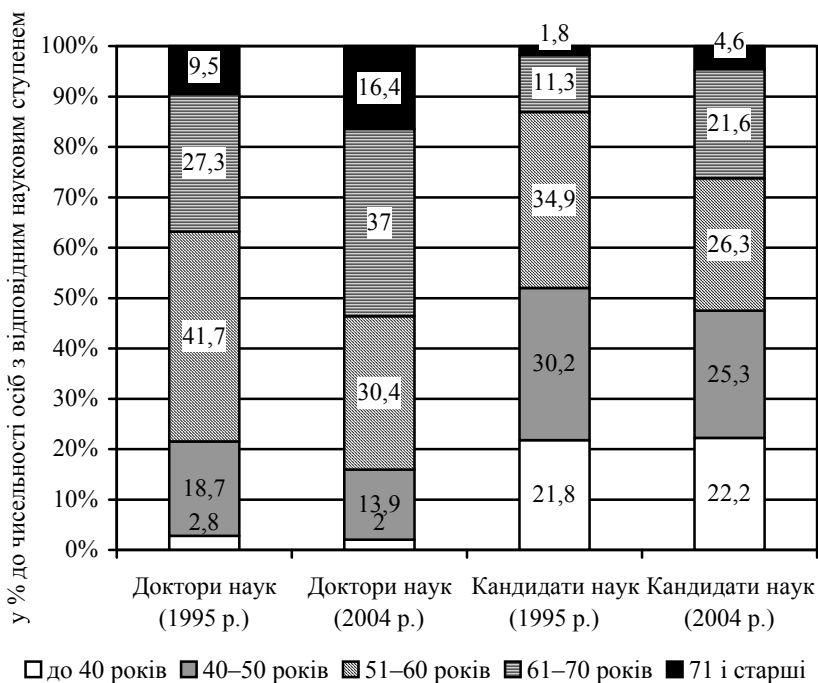


Рис. 14. Віковий склад осіб з науковими ступеннями, зайнятих в економіці України у 1995 та 2004 рр.

<sup>1</sup> Наукова та інноваційна діяльність в Україні. Стат. зб. / Держкомстат. — К., 2005. — С. 31.

Нестримне старіння наукових кадрів, висока плінність науковців віком до 40 років та порушення пропорційності розподілу кадрів між галузями наук становлять нині загрозу для інтелектуальної безпеки країни та її подальшого техніко-технологічного й соціально-економічного розвитку.

У цілому ж в Україні є достатній інтелектуальний потенціал, вона має необхідні інтелектуальні ресурси для структурної перебудови економіки, переорієнтації її на інноваційну модель розвитку, підтримку інтелектуальної безпеки країни, що за сучасних умов є основоположною складовою досягнення економічної та соціальної безпеки.

Однак збереженню, оновленню, примноженню й реалізації вищезазначеного потенціалу стають на заваді проблеми макроекономічного характеру, а також певні аномальні соціально-економічні ефекти трансформаційного періоду.

По-перше, активне функціонування накопиченого інтелектуального капіталу у динамічних суспільно-економічних і технологічних умовах потребує постійного його оновлення та примноження, що зумовлено прискореним моральним старінням знань та професійних навичок, необхідністю освоєння світового досвіду і новітніх наукових та техніко-технологічних досягнень. Отож, чинником, який ускладнює відтворення інтелектуального потенціалу населення в Україні, є далека від задовільної ситуація з розвитком навчання впродовж життя. Крім того, стримує накопичення інтелектуального капіталу в Україні і порівняно низький попит на висококваліфікованих працівників, дефіцит робочих місць високої освітньої ємності.

Варто зазначити також, що на техніко-технологічному розвитку і оновленні у постсоціалістичних країнах, нарощуванні інтелектуального потенціалу їх населення позначилася й тривала орієнтація на сумнівну у цьому відношенні соціальну опору — робітничий клас, тобто ту частину зайнятого населення, яка в умовах технологічного перевороту приречена на переважне скорочення та зникнення. При цьому зміни, які відбулися у структурі попиту на робочу силу (за категоріями робочих місць) вже за ті роки, що минули у поточному сторіччі, слід визнати неоднозначними. На тлі певного збільшення у загальному числі вакансій частки робочих місць для службовців з 24,2% у 2001 р. до 28,2% — у 2005-му, водночас мало місце підвищення у структурі

попиту питомої ваги місць, які не потребують професії, спеціальності — з 6,1% 2001 р. до 9,6% у 2005-му<sup>1</sup>.

По-друге, за порівняно високого рівня кваліфікації робочої сили у нашій країні інтелектуальний потенціал країни використовується вкрай неефективно. Про це, зрештою, свідчить тривання відтоку вчених і спеціалістів за кордон через відсутність належних умов для продуктивної праці високоосвічених, інтелектуальних працівників, обмежені можливості для ефективної науково-інноваційної діяльності в Україні.

Одним із вузьких місць відтворення інтелектуального капіталу в Україні є недостатнє інвестування у нього. Україна помітно відстає від розвинутих держав за обсягами бюджетних витрат на освіту й особливо — на науку. Вельми слабкою у нашій країні є участь приватних роботодавців у професійній підготовці працівників, незначним — вплив приватного капіталу у сфері освіти й науки. Крім усього іншого, на різних рівнях управління недостатньо чітким лишається усвідомлення того, що нині держава, інвестуючи в інтелектуальний капітал, забезпечує національну безпеку й конкурентоспроможність, роботодавець — досягає прагматичних цілей підвищення ефективності виробництва, індивід — створює умови для висхідної соціальної мобільності і набуває тієї рідкісної власності, яку не можна відібрати: знань і вмінь.

По-третє, слід запровадити заходи, передбачені угодою, прийнятою на Болонському процесі щодо інтеграції вищої освіти різних країн світу, максимального зближення змісту навчання, створення єдиної системи вимірювання засвоєних знань, досягнення співмірності етапів навчання (бакалавр, магістр, доктор), спрощення процедури визнання дипломів та наукових ступенів.

Окремо варто зауважити про загострення у трансформаційний період проблеми доступу різних соціальних верств населення до якісної освіти, насамперед вищої, та нерівності можливостей щодо реалізації здібностей і спроможностей у цій царині, зростання залежності освітніх перспектив молодих людей від матеріального становища їх сімей. При цьому без поліпшення якості освіти у масовій школі, без диверсифікації фінансових джерел вищої професійної освіти, без врегулювання питань кредитування навчання,

---

<sup>1</sup> Станом на початок року.

державної підтримки в отриманні освіти за критерієм здібностей індивідів неможливою уявляється реалізація такого пріоритету розвитку вітчизняної освіти, задекларованого у Національній доктрині розвитку освіти України у ХХІ сторіччі, як рівний доступ громадян до якісної освіти незалежно від національності, статі, соціального походження і майнового стану, віросповідання, місця проживання та стану здоров'я<sup>1</sup>.

А в цілому модернізація системи освіти в Україні має бути спрямована на підвищення ефективності виконання соціальним інститутом освіти своїх функцій і здійснюватися через подальшу її демократизацію; розвиток активних методів навчання, форм самостійної роботи й вироблення навичок безперервної самоосвіти; впровадження нових методів відбору студентів й контролю їх знань та нових форм взаємовідносин між сторонами освітнього процесу. При цьому участь держави у процесах модернізації вітчизняної системи освіти має бути підкріплена відповідними елементами освітньої політики, заходами державного регулювання й контролю системи освіти через освітні стандарти, створення системи моніторингу якості освіти, незалежної від органів управління освітою державної системи атестації і контролю якості освітніх послуг; через нормативне фінансування, розвиток законодавчої бази, зокрема щодо освіти дорослих упродовж життя тощо.

На сьогодні тільки радикальна зміна ставлення держави до освіти й науки здатна забезпечити суттєве просування на шляху розбудови в Україні знаннєвого суспільства, а лише це дає нашій країні шанс не потрапити у розряд «третьосортних», стало залежних країн, зберегти і зміцнити свою інтелектуальну, а відтак — економічну та соціальну безпеку.

### *2.2.7. Культура і мистецтво*

За роки реформ культурна ситуація в країні різко змінилася. Цей період характеризується зростанням масових видів культури. Розвиток ряду традиційних видів мистецтва відзначався певною інтенсивністю: виникло чимало театральних колективів, розширилася мережа музеїв, художніх виставок, майже вдвічі зросла кількість концертних організацій. Новий розвиток дістали сучасні форми мистецтва, активізувалися міжнародні контакти.

---

<sup>1</sup> Науково-освітній потенціал нації: погляд у ХХІ століття. Кн.. 3: Модернізація освіти. — К.: Навчальна книга, 2003. — 943 с.

Трансформаційні перетворення в суспільстві практично не торкнулись інституційної структури галузі, що, очевидно, вплинуло на загострення її фінансових проблем, особливо в бюджетному секторі. Невизначеними залишаються питання вдосконалення управління культурною діяльністю.

Динаміка бюджетних витрат на розвиток культурно-освітніх закладів помітно зменшилася порівняно з 1990 роком. Обсяги державного фінансування зменшилися у 2 рази і становлять відносно базового року 58%. Зменшення бюджетних асигнувань негативно позначилося на фінансовому становищі закладів і організацій культурної сфери. Проте в останні роки фінансування культури дещо стабілізувалося.

*Таблиця 21*

**ВИДАТКИ ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ НА КУЛЬТУРУ І МИСТЕЦТВО**

Показники	2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.
Усього видатків зведеного бюджету, млн грн	48 148,6	55 528,0	60 318,0	75 792,9	101 282,6
в % до загальної суми видатків	1,3	1,5	1,3	1,5	1,5
в % до ВВП	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Протягом 2000—2004 років абсолютні бюджетні асигнування на розвиток культури зросли більше ніж у 4 рази, проте відносна їх динаміка не змінилася. Фактично становище культурної галузі підтримується на рівні, якого вона набула до 2000 року. Кошти, що виділяються державою, переважно покривають витрати на поточні потреби і заробітну плату, яка набагато нижча від середньої величини по економіці в цілому і становить на кінець 2005 року 881 грн проти 1019 грн по галузях економіки.

Скорочення прямих державних витрат звузило мережу закладів культури і мистецтва, що разом із обмеженням платоспроможності населення призвело до зниження обсягу послуг культури.

*Таблиця 22*

**ДИНАМІКА МЕРЕЖІ ТА ПОСЛУГ ЗАКЛАДІВ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА**

Показники	Роки	2004 :
-----------	------	--------



	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	1990, %
1. Кількість масових та універсальних бібліотек (тис.)	25,6	23,8	20,7	20,4	20,4	20,3	20,0	78,1
Бібліотечний фонд, млн прим.	419	369,9	343	338,9	338,2	336,3	333,3	79,5

*Закінчення табл. 22*

Показники	Роки							2004 : 1990, %
	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	
2. Кількість закладів культури клубного типу, тис.	25,1	23,0	20,4	20,4	19,9	19,6	19,4	77,3
в них місць, тис	6502	5921	5381	5332	5249	5142	5057	77,7
3. Кількість професійних театрів, у т. ч. театрів-студій	125	136	131	129	131	135	133	106,4
Кількість відвідувань театрів, млн	17,6	8,3	5,7	5,9	6,2	6,1	6,0	33,1
4. Кількість концертних організацій,	44	53	61	62	67	71	77	175,0
Кількість відвідувань концертних організацій, млн	15,0	7,3	3,8	4,6	6,6	4,0	4,9	33,7
5. Кількість музеїв	214	314	378	386	376	394	422	197,2
Кількість відвідувань музеїв, млн	31,8	17,4	16,0	17,1	17,5	17,6	18,5	58,2
6. Кількість демонстраторів фільмів, тис.	27,5	16,1	6,9	6,0	5,3	4,1	3,6	130,9
Кількість відвідувань кіносеансів, млн	552,0	35,6	6,0	7,3	8,9	10,0	10,0	1,8

Наведені дані свідчать, що динаміка кількісних і якісних показників сфери культури має відмінності. Якщо розвиток частини закладів культури випереджав розвиток матеріальної бази чи споживання послуг, то у цілому попит на послуги соціально-культурних установ був від'ємним. Показники

розвитку театрів, концертних організацій і музеїв у 3,2—5,2 раза перевищували показники їх відвідування, а демонстраторів фільмів — у 72,7 раза. Матеріальні умови обслуговування населення у таких масових закладах культури, як бібліотеки і клуби, погіршувалися швидше порівняно зі скороченням їх мережі. Про це свідчить динаміка бібліотечного фонду та кількість клубних місць.

Протягом останніх років ситуація в культурній сфері почала поліпшуватися. Найбільш помітно зросло споживання послуг в глядацьких закладах: театрах, музеях, демонстраційних залах для показу фільмів. Характерною особливістю є інтенсивність задоволення попиту на послуги закладів культури, яке практично повсюдно за темпами вище відновлення матеріальної бази.

*Таблиця 23*

**ДИНАМІКА СПОЖИВАННЯ ПОСЛУГ ЗАКЛАДІВ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА  
(В %)**

Показники	2000 р. до 1990 р.	2004 р. до 2000 р.
1. Бібліотеки	0,81	0,96
Бібліотечний фонд	0,81	0,97
2. Клуби	0,91	0,95
Клубні місця	0,91	0,94
3. Театри	1,048	1,015
Відвідування вистав	0,32	1,052
4. Концертні організації	1,386	1,262
Відвідування концертів	0,25	1,289
5. Музеї	1,766	1,110
Відвідування музеїв	0,50	1,156
6. Кількість демонстраторів фільмів	0,25	0,52
Відвідування кіносеансів	0,011	1,666

Проте, незважаючи на деякі позитивні зрушення, основні проблемні питання культурної діяльності залишаються складними і навіть спостерігається їх консервація. Забезпеченість населення бібліотеками на 15% нижча, ніж у 1990 році; демонстраторами фільмів — на 88%; закладами культури клубного типу — на 15%; кількість відвідувань музеїв, театрів і

концертів нині зменшилася, відповідно, на 36%, 62 і 66%. Ці цифри свідчать, по-перше, про руйнівні тенденції у сфері культури, по-друге, про переорієнтацію потреб громадян на індивідуальне споживання послуг культури.

Проте навіть за врахування змін у споживчих пріоритетах населення звуження сфери публічної діяльності свідчить про повільне пристосування закладів культури до нових умов функціонування. Технічне переоснащення та модернізація матеріально-технічної бази відбувається вибірково і не підкріплюється відповідними програмними заходами. Відсутність необхідних інституційних перетворень гальмує перехід на інформаційні технології в українських бібліотеках і музеях, оснащення концертних організацій оновленим парком музичних інструментів відбувається повільно. Бракує методологічних пошуків щодо розв'язання проблеми розвитку творчих ансамблів тощо.

У ході економічної реформи посилилася комерціалізація закладів культури, що сприяло поступовому зростанню доходів від основної діяльності і зміни їх структури адекватно ринковим відносинам. Доходи глядацьких закладів — театрів, музеїв, концертних організацій — незалежно від форм власності складаються з доходів від реалізації послуг та інших доходів. Перші, у свою чергу, поділяються на доходи за основним видом діяльності та додаткові доходи. Узагальнюючи цю структуру, можна казати, що доходи за традиційними та альтернативними джерелами, які отримуються з урахуванням особливостей функціонування закладів культури в умовах дефіцитної економіки, є позитивним явищем. Певну суму дають і додаткові та інші доходи. Їх співвідношення має бути оптимальним.

Показники доходів театрів, музеїв і концертних закладів подані в наступній таблиці.

Аналіз показників доходів закладів культури, по-перше, виявив стійку тенденцію до змішаних форм господарської діяльності, особливо у театрах. Доходи від основної діяльності у загальному обсязі доходів від реалізації послуг становлять у театрах 65,4%, музеях — 84,0%, з них у державних музеях — %.

*Таблиця 24*

**ЕКОНОМІЧНІ ПОКАЗНИКИ ДІЯЛЬНОСТІ МУЗЕЇВ, ТЕАТРІВ І КОНЦЕРТНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ (У РОЗРАХУНКУ НА ОДИН ЗАКЛАД) у 2004 році (без податків)**

Форми власності	Доходи від реалізації послуг	Інші
-----------------	------------------------------	------

	Усього	За основним видом діяльності	Додаткови х видів	доходи
Усього по театрах	331,8	271,9	57,8	
у %	100	65,4	34,6	243,1
За формами власності:				
приватна, тис. грн	419,8	342,9	76,9	
у %	100	84,7	18,3	

*Закінчення табл. 24*

Форми власності	Доходи від реалізації послуг			Інші доходи
	Усього	За основним видом діяльності	Додаткови х видів	
державна, тис. грн	1655	1526,3	128,7	
у %	100	92,2	7,8	1495,8
комунальна, тис. грн	271,4	174,5	58,9	
у %	100	64,3	21,7	191,7
Усього по музеях	111,2	93,4	17,8	
у %	100	84,0	16,0	5,6
За формами власності:				
приватна, тис. грн	211,8	211,8	—	
у %	100	100	—	0,025
державна, тис. грн	443,5	308,0	135,5	
у %	100	69,4	30,6	19,4
комунальна, тис. грн	72,5	67,2	5,2	
у %	100	92,7	7,3	4,3
Концертні організації, тис. грн	286,4	265,6	20,8	
у %	100	92,7	7,3	111,6

Крім того, інші доходи дорівнюють у театрах 73,1%, концертних організаціях — 39%.

По-друге, доходи закладів культури, які перебувають у комунальній власності, тобто наймасовіших закладів, у 1,5—6 разів нижчі від доходів тих, що належать до приватної та державної власності.

По-третє, враховуючи, що завантаженість закладів мистецтва становить у середньому 30—40%, обсяг їх доходів слід вважати вкрай недостатнім. Ринкові умови господарювання формують функціональну призначеність закладів культури, трансформуючи її в орендні відносини та надання другорядного виду послуг. Погіршується забезпеченість бібліотек книжковими фондами і спостерігається відставання в оснащенні їх новими інформаційними технологіями. Важко пристосовуються до нових умов заклади клубного типу, парки.

Отже, висновок, який випливає із факту багатоканального фінансування, полягає у нечіткості і недостатності державної підтримки культури, наслідком чого є депресивний характер її функціонування.

Із переходом на ринкові механізми фінансування закладів культури і мистецтва, які, насамперед, виявили себе у децентралізації фінансування та управління, необхідна концентрація уваги державної влади на створенні сприятливих економічних умов для розвитку культури.

У цьому контексті можливі три аспекти подальшої політики держави у сфері розвитку культури: мають бути розроблені заходи, спрямовані на забезпечення загальних інтересів суспільства, слід розвивати конкретні види діяльності у сфері культури та інституційне вдосконалення функціонування цієї сфери.

Розробка та реалізація державної політики у галузі культури передбачає інформаційно-аналітичний моніторинг культурно-освітньої і мистецької діяльності. Регулярне здійснення комплексного моніторингу процесів, що проходять у сфері культури, комплексний аналіз напрямів і нових тенденцій у розвитку культури, вивчення світового досвіду культурного розвитку, управління культурними процесами та економічне регулювання у сфері культури — умови подолання кризових явищ і труднощів у вітчизняній культурі. Для цього необхідно створити інформаційний простір нового типу — комп'ютеризовану систему даних.

Одним із пріоритетних напрямів інформаційно-аналітичного забезпечення формування і реалізації державної культурної політики є створення системи спеціально організованого безперервного спостереження за станом культури на регіональному рівні, призначеного для своєчасного виявлення змін, що відбуваються, їх аналізу та прогнозуванню. Сенс зазначених пропозицій у тому, щоб в умовах зміни способу життя людей забезпечити обсяг і структуру пропозицій культурних послуг, адекватних нинішнім обмеженням матеріальним можливостям населення, включаючи скорочення їх вільного часу.

Відповідно цілям і завданням комп'ютеризовані системи створення та обігу інформаційних ресурсів сфери культури корисно мати аналітичні показники, які характеризують соціальні й економічні умови функціонування культури на території регіону, її потенціал; рівень фінансової підтримки суспільством закладів культури, масштаби та структуру надання послуг; культурологічну активність населення.

Певною мірою інформаційні матеріали представлені у відповідних статистичних бюлетенях Держкомстату України. Розширенню, на наш погляд, підлягають блоки, що характеризують трудовий і матеріально-технічний стан закладів культури, їх місткість і заповнюваність, дають уявлення про розмір асигнувань на формування фондів музеїв і бібліотек, на відновлення культурної спадщини, оплату праці та освіту працівників культури, державну фінансову підтримку культурних і мистецьких закладів.

Державний інструментарій фінансового регулювання сфери культури включає прямі та непрямі методи. Пряме економічне регулювання має адресний характер і здійснюється у формі безпосереднього субсидування та пільгового кредитування об'єктів культури (бюджетні асигнування, податкові пільги, дотації, доплати зі спеціальних бюджетних і позабюджетних фондів різних рівнів, кредити під заставу держави тощо).

Непряме економічне регулювання має безадресний характер і використовує засоби кредитно-грошової та податкової політики, а також митні важелі в разі здійснення закладами культури зовнішньоекономічної діяльності.

Ефективному використанню всього комплексу інструментів державного регулювання економічної діяльності закладів культури, як свідчить зарубіжний досвід, сприяють інституційні перетворення. У багатьох розвинутих країнах сформована така

організаційно-правова форма як некомерційний заклад. Її діяльність має приватний характер і структурно належить до так званого третього сектора економіки.

У Росії, наприклад, відбувається оптимізація мережі державних і муніципальних закладів культури, зберегти які за рахунок бюджетних коштів дуже проблематично. Із цього процесу виключаються заклади для дітей, заклади, які є єдиними в населеному пункті, тощо. Є намір перетворити усі заклади культури переважно в автономні або державні (муніципальні) автономні некомерційні організації. Окремі з них можуть отримати статус спеціалізованої державної (муніципальної) некомерційної організації. Частина закладів культури може бути передана як заклади непрофільні до сфери освіти.

Одночасно з оптимізацією мережі теперішньої системи одержувачів бюджетних коштів реформуванню підлягає субсидарна відповідальність фінансових органів за фінансування закладів культури на основі кошторису доходів і витрат. Замість кошторисного методу фінансування передбачається впровадити метод бюджетування, орієнтований на кінцевий результат. Реформування закладів культури неоднозначно оцінюється громадськістю, яка наполягає на необхідності максимальної адаптації реформ до специфіки сфери культури, що забезпечить мінімізацію негативних наслідків, які можуть виникати. Оцінюючи сутність інституціонального реформування у сфері культури, слід відзначити, що воно спрямоване не на механічне скорочення мережі закладів культури та впорядкування її відповідно до сучасних вимог.

Цей досвід може бути корисним для умов України, де взято курс на адміністративну реформу і підвищення ролі місцевих органів влади в управлінні та фінансуванні закладів комунальної форми власності, що може істотно змінити принципи функціонування соціально-культурної сфери.

У концепції державної політики України в галузі культури на 2005—2007 роки одним зі стратегічних напрямів удосконалення законодавства наголошено на набутті статусу неприбутковості закладами, підприємствами, організаціями та установами культури. Для реалізації цього завдання необхідно прийняти закон про неприбуткові організації та внести зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств». Для стимулювання припливу додаткових позабюджетних коштів можуть бути встановлені податкові

пільги для приватних пожертвувань, зокрема, 5% оподаткованої частки прибутку для некомерційних закладів культури і не більше 3% — для благодійних внесків, що спрямовуються на відновлення об'єктів культурної спадщини.

Встановлення традицій меценатства, поява спонсорів — як юридичних, так і фізичних осіб — стає помітною рисою соціально-економічного середовища культурологічної діяльності. Незважаючи на деякі позитивні зрушення у цій сфері, спонсорство як явище суспільної свідомості розвивається повільно і певною мірою через організаційно-економічні причини. В Україні поки що не створена за прикладом західних країн спеціалізована структура, яка б мала на меті виконувати посередницькі функції між закладами культури, з одного боку, та благодійними організаціями, банками, фондами — з другого.

*Таблиця 25*

#### **ОРГАНІЗАЦІЇ-КООРДИНАТОРИ СПОНСОРСЬКОЇ ПІДТРИМКИ КУЛЬТУРИ**

Країна	Назва організації
Австрія	Спонсорування мистецтва
Австралія	Зв'язок мистецтва та бізнесу
Бельгія	Фонд допомоги мистецтву
Велика Британія	Асоціація комерційного фінансування
Німеччина	Спільна німецька установча група Культурні кола федеративного союзу німецьких підприємців. Союз сприяння культурі. Культура і промисловість
Греція	Асоціація на підтримку культурної діяльності
Іспанія	Установчий центр
Нідерланди	Фонд спонсорів для підтримки мистецтва
Португалія	Асоціація підприємців Португалії
США	Комерційний комітет у справах мистецтва
Франція	Асоціація з розвитку промислового та комерційного меценатства

Інформація про такі організації, наведена у цій таблиці, дає уявлення про поширеність ідеології меценатства та спонсорства в багатьох країнах.

Одним із найважливіших аспектів світової системи, яка визначає подальший рух культури у національних державах, є



глобалізація. Сучасне суспільство поступово набуває нової структури, базованої на інформатизації майже всіх галузей життєдіяльності людини. У глобалізаційному світі одна з ролевих функцій належить бібліотекам. Невипадково, що в останні десятиріччя бібліотечні фонди тут розглядаються як стратегічний ресурс становлення інформаційного потенціалу суспільства. Сучасна бібліотека перетворюється на інструмент наукових досліджень, розвитку загальної культури і виховання особистості.

Розширення та ускладнення функцій бібліотек стикається із чинниками, які стримують обсяги поповнення інформаційних фондів. До них належать брак фінансів і площі збереження. Тому актуальною проблемою стає формування та забезпечення доступності фондів на новій технологічній і технічній основі.

Стратегічним напрямом у поповненні та якісному розвитку фондів стає розширення комплектування цифровими матеріалами. Провідні бібліотеки світу переходять на нові методи роботи, купують і зберігають велику кількість матеріалів на електронних носіях. Деякі документи (патенти, звукозаписи) надходять виключно у цифровому форматі. Збільшується частка електронних публікацій у наукових журналах і довідкових виданнях. За останніми прогнозами, до 2018 року газети матимуть електронний вигляд.

Застосування у загальнодоступному користуванні електронних документів має поєднуватися із завданням їх довгострокового зберігання. Принципи зберігання цифрової спадщини і відбору цифрових матеріалів, які повинні бути закладені в основу національних стратегій роботи бібліотек, декларовані Генеральною конференцією ЮНЕСКО у 2003 році.

Проте, як свідчить міжнародний досвід, упровадження електронних публікацій у фондах бібліотек не дає очікуваного скорочення друкованої продукції. У цих умовах бібліотеки вимушені вишукувати нові ефективні форми кооперації. Найбільш поширена сучасна кооперація відбувається в електронних мережах у формі консорціумів, що дає змогу значно заощаджувати трудові та фінансові ресурси. Функціонує Міжнародний союз бібліотечних консорціумів (130 членів), який створено для об'єднання зусиль бібліотек для закупівлі фондів. У Росії, наприклад, почав діяти консорціум ПЕІКОН, який включає сімдесят бібліотечних установ різних типів, які доповнюють один одного.

В Україні, як і в інших країнах пострадянського простору, функціонує така організаційно-структурна форма кооперативної

діяльності як централізована бібліотечна система. Вона відіграла позитивну роль у розвитку бібліотечної справи, де кожний заклад мав певне функціональне навантаження. У новій ситуації, коли реформуються територіальні та муніципальні утворення, не гарантовано збереження центральних бібліотечних систем. Більше того, спостерігається скорочення малопотужних бібліотек, частина бібліотек-філіалів ліквідується або перетворюється в інші, утворюючи нові організаційні моделі.

Ці та інші обставини приводять до реорганізації як окремих закладів, так і бібліотечних систем, перегляду їх пріоритетів розвитку, зміни статусу, типології та функціональних обов'язків.

Нині можуть виникати різні бібліотечні організаційні структури, проте важливо знаходити шляхи до збереження інтеграційних бібліотечних форм з метою кооперування і взаємодії їх діяльності та застосування міжнародного досвіду в галузі формування і зберігання фондів.

Перед бібліотеками України стоять такі самі завдання стратегії розвитку, як і перед бібліотеками інших країн. Шляхи інформатизації бібліотечної системи визначені у галузевій програмі «ЕЛІБР», яка є складовою Національної програми інформатизації. Конкретні питання розробки нових бібліотечних технологій (створення форматів, нормативних файлів тощо) представлені у Державній програмі розвитку культури до 2007 року. Започатковано проект «Регіональні інформаційні портали», який передбачає створення інформаційного ресурсу про послуги бібліотек, а також про культуру та освіту регіону.

Проте ситуація вимагає активнішого впровадження сучасних комунікаційних можливостей. Концептуально ще не визначено питання зведених електронних каталогів, центру корпоративної каталогізації, створення державного центру електронної доставки документів, координаційного центру віртуальної доводки тощо.

Перегляду підлягає рівень і система фінансування бібліотек. Багато напрямів інформатизації бібліотечної мережі не фінансується. На сьогодні середня сума, яка виділяється на поповнення фондів бібліотеки, становить лише 332 грн, а середня заробітна плата бібліотекаря — 325 грн. У сільській місцевості бібліотекарі змушені працювати на 0,5 і 0,25 ставки. Оплата праці спеціалістів, які впроваджують інноваційні технології, також незадовільна. Не набула поширення практика змішаного фінансування бібліотек із різних бюджетів: з Державного і місцевого бюджету, районного та сільського.

Реалізація вищезазначених аспектів державної політики у сфері бібліотечного обслуговування потребує внесення змін до Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» та до інших законодавчих актів.

Важливою, але занедбаною ланкою культури є кіновиробництво. У технологічному відношенні кіно — складне виробництво, яке потребує оновлених організаційних форм створення кінокартин і їх просування у мережу кінопрокату. В Україні прийнято Закон «Про загальнодержавну програму розвитку національної кіноіндустрії на 2003—2007 роки», де визначено концепцію державної політики на найближчий період, яка полягає у відновленні кінематографа як самостійної конкурентоспроможної галузі.

Проте для її реалізації наразі не розроблено відповідних механізмів. Необхідно враховувати, що створення та прокат кінофільмів — процес динамічний, прибутковий і ризикований. Підтримка його бюджетними коштами малоімовірна. Отже вихід — в альтернативному підході, в стимулюванні інтересу національного бізнесу до сфери кіновиробництва. Реорганізація системи кіно має виходити з усвідомлення її як цілісного явища, яке має керуватися окремим органом, орієнтованим на бізнесові проекти.

## *2.2.8. Вільне пересування, подорожі, туризм*

Одним зі стратегічних напрямів стійкого економічного зростання, підвищення ефективності національної економіки є розвиток туристичної галузі. Світовий досвід свідчить, що туризм — важливе джерело доходів країни, надійна сфера зайнятості, підвищення політичного статусу суспільства і соціальної стабільності, один з основних факторів соціальної безпеки держави.

У ХХІ столітті туристична галузь збереже свій статус як найдинамічніший вид економічної діяльності. Загальними чинниками цього є зростання доходів населення та підвищення на цій основі його купівельної спроможності, збільшення кількості автотранспортних, авіаційних перевезень, насиченість сімей особистими автомобілями.

На сьогоднішній день частка туризму у світовому ВВП становить 12%, у світовому обміні послугами — 30%. На нього припадає 11% світових споживчих витрат, 7% загального обсягу

інвестицій і 5% податкових надходжень. Туристичними послугами користуються 400 млн осіб. Середньорічні темпи туристичної діяльності дорівнюють 4—5%. Більш високими темпами зростають валютні надходження від міжнародного туризму, які становлять 11%.

Прогноз розвитку світової туристичної індустрії показує, що вона розвиватиметься у середньому не менш інтенсивно, ніж у попередньому столітті, а валовий щорічний обсяг туристичних послуг зросте з 3 до 7,2 трлн дол. США, тобто більше ніж у два рази.

Туристична галузь, за експертними оцінками, посідає перше місце серед експортних галузей світового господарства. За рівнем доходів вона випереджає надходження від продажу нафти і нафтопродуктів, експорту автомобілів, електронного обладнання, теле- та радіоапаратури.

За даними Всесвітньої Туристичної Організації (ВТО), очікується, що 2010 року подорожуватиме понад 1 млрд осіб. Разом із внутрішніми туристичними поїздками та екскурсіями кількість туристів становитиме понад 30 % населення<sup>1</sup>.

У державах Центральної і Східної Європи загальна кількість туристів становить близько 80 млн чоловік. В Україні статистика туристичного ринку запроваджена тільки з 1996 року. Досі офіційні дані про міграцію фіксували в основному виїзд жителів України за кордон і в'їзд іноземних громадян до країни.

Відсутня інформація від дрібних туристичних фірм про їх діяльність. Усе це ускладнює визначення показників туристичної діяльності в Україні. За даними Держтурадміністрації України, 2003 року обслуговувалося 2857 тис. туристів, із них 590,6 тис. іноземних туристів, 362,1 тис. громадян України і 1922,0 тис. осіб, які охоплювалися внутрішнім туризмом. Щорічний обсяг іноземних туристів в Україну становить 12% країн СНГ і 0,05—0,06% від світового. У сумі доходів — відповідно, 12,5 та 0,02—0,03%. Це свідчить про те, що питома вага країни у міжнародному обміні туристами мала і культивуються низькодохідні види туризму. Надходження від туризму у фінансових ресурсах України не перевищують 0,01%, а валютні надходження — 0,03% експортної виручки усієї торгівлі країни і 0,18% балансу послуг.

Зазначимо, що світові прибутки від туризму у 2003 році становили найбільшу за останні роки суму — 523 млрд дол. США. В Іспанії дохід від міжнародного туризму сягає більше 17

---

<sup>1</sup> В. Федорченко. Україна і світ туризму / Урядовий кур'єр. — 26 липня. — 2005 р. — С. 9.

млрд дол., або 30% від суми доходів щорічного експорту країни. В Італії прибуток від туризму перевищує 11%, в Данії та Австрії — 8% прибутків, що надходять від експорту товарів за кордон. Наведені дані свідчать, що в економіці України порівняно з розвинутими країнами туризму належить незначне місце, що не відповідає потенційним можливостям туристської ресурсної бази країни.

Фактично можливості туризму використовуються лише на 30%. Роки перебудови виявили важливу закономірність, яка полягає в неефективності туристичної діяльності.

Дані, розроблені Національним банком України, показують, що динаміка платіжного балансу витрат на подорожі протягом 1995—2004 років змінилася в позитивний бік. З економічного погляду, такий вектор платіжного балансу означає перевищення експорту туристичних послуг над імпортом.

*Таблиця 26*

**БАЛАНС ВИТРАТ НА ПОДОРОЖІ ПРОТЯГОМ 1995-2004 років (млн дол. США)**

Роки	Баланс усіх послуг	У т.ч. за ст. «Подорожі»		
		Кредит (експорт)	Дебіт (імпорт)	Баланс
1995	1512	191	– 210	– 19
1998	1377	315	– 340	– 25
1999	1577	327	– 346	– 37
2000	796	394	– 470	– 76
2001	415	573	– 566	7
2002	1147	788	– 657	131
2003	770	935	– 789	146
2004	1132	1141	– 996	145

Матеріали наведеної таблиці свідчать, що, починаючи з 2001 року, вивезення коштів туристами перевищило їх надходження до країни. З одного боку, це відображає стан розвитку туризму, з другого — вказує на його переважно однобічну орієнтацію на закордонну діяльність.

Висновки про збитковість туризму підтверджуються інформацією Держкомстату України, за якою обсяг експорту туристичних послуг у 2003 році становив 75500, а імпорт —

41355 тис. дол. США. Фактично співвідношення виїзного і в'їзного туризму дорівнює 1,8 : 1. Сальдо експорту та імпорту туристичних послуг становить 34,1 млрд дол. США.

Отже, якщо порівняти баланси туристичних послуг, які розраховуються Національним банком України і Держкомстатом України, то виявляться значні розбіжності, що свідчить про різні методики обчислення надходжень коштів від туристичної діяльності, що не сприяє визначенню реального стану справ.

Розбудова туристичної індустрії в Україні в умовах не до кінця подоланої економічної кризи є важливим завданням. Потенційні туристичні ресурси країни дозволяють оптимістично підходити до його виконання. Адже загальна площа цінних туристсько-екскурсійних територій становить 9,4 млн гектарів, тобто 16% природних земельних ресурсів держави. Одночасно місткість ландшафтів України з урахуванням допустимих природоохоронних норм сягає 40 млн осіб<sup>1</sup>.

Найважливіша проблема в розвитку туризму — створення сучасної інфраструктури іноземного туризму. В Україні на 1000 осіб населення припадає лише 1,3—1,5 місця на турбазах і в готелях, які обслуговують іноземних туристів, тоді як, наприклад, в Угорщині — 30, а у колишній Югославії — 21,5.

Туризм може ефективно розвиватися, якщо враховуватиме сучасні тенденції і технології туристичної діяльності. Розбудова туристичної галузі в Україні має бути складовою комплексного плану розвитку країни поряд з іншими пріоритетними секторами — сільським господарством, промисловістю, охороною здоров'я, соціальним забезпеченням та іншими галузями, як це проголошується Гаазькою декларацією з туризму 1989 року. Туризм — це один із важливих напрямів забезпечення економічної та соціальної безпеки людини, якості її життя.

Міжнародний форум ВТО, який відбувся в іспанському місті Кадісі 1995 року, наголосив на великій ролі урядів і парламентських структур у розвитку туризму, підвищенні його економічної віддачі. Наголошувалося, зокрема, на великій ролі національних парламентів, регіональних і місцевих органів влади у сприянні підйому туризму, ініціюванні розробки законодавства для цієї сфери. Вже тепер спостерігається у світі тенденція до створення у складі парламентів спеціалізованих груп, комісій, комітетів із проблем регулювання туристичної діяльності. Такі

---

<sup>1</sup> В. Новіков, В. Кольчугін. Індустрія іноземного туризму. — Політика і час. — 1994. — № 10. — С. 43.

органи існують не лише в країнах, які активно розвивають туризм, а й у Європейському парламенті, країнах СНД, зокрема в Росії.

На форумі підкреслювалося, що держава повинна взяти на себе відповідальність за розвиток туристичної інфраструктури, особливо транспорту і комунікацій; створення умов для навчання керівних кадрів і працівників туристичних підприємств; дотримання екологічних умов на туристичних об'єктах; захист прав місцевих та іноземних туристів; забезпечення пільгового податкового та адміністративного режиму; запровадження економічних і статистичних механізмів, які дадуть змогу здійснювати спостереження та контроль за станом і розвитком туризму; просування туризму на іноземних ринках, проводити рекламно-інформаційну роботу.

Насамперед ці вимоги стосуються столиць країн, оскільки вони, як правило, стають центрами тяжіння туристів із пізнавальними та діловими інтересами. Київ як столиця України, скажімо, має право на окрему програму розвитку готельно-туристичного комплексу. Київ, за світовими стандартами, повинен мати 10 готельних місць на тисячу мешканців, тому «Програмою розвитку туризму в м. Києві до 2010 року» передбачено будівництво 30 тризіркових готелів, 10—12 — чотиризіркових і 4—5 — п'ятизіркових готелів<sup>1</sup>.

Проте розвиток туристичної інфраструктури у Києві наштовхується на суперечності між інвесторами і розпорядниками земельних ділянок. Є два боки цих протиріч — територіальний та юридичний, пов'язаний із власністю на землю. Забудова центру міста обмежує здійснення потенційних інвестиційних проектів. Вихід із цього становища може бути знайдений завдяки перенесенню будівництва готелів із міського на районний рівень, де вишукати земельні ділянки простіше. Розв'язання проблеми земельної власності має виключати альтернативу: оренду або продаж. Це обумовлено необхідністю контролю за цільовим виконанням будівельного проекту. Економічним механізмом у цьому випадку може бути надання інвестору права реалізувати проект, який включатиме оренду землі, термін будівництва, профіль, докладний план і кошторис об'єкта. У разі зміни функціонального призначення будівлі спорудження об'єкта може бути заборонено.

---

<sup>1</sup> Т. Іценко. Фантомна зірковість українських готелів. — Урядовий кур'єр. — 2005. — 9 вересня. — С. 7.

Важливим заходом на шляху розвитку туризму є рекламна діяльність. Для рекламування необхідні як кошти, так і наявність відповідних структурних підрозділів. Усі країни світу, особливо країни з традиційно високим рівнем розвитку туризму, витрачають на це значний обсяг бюджетних коштів. Багато країн здійснює рекламну діяльність завдяки спеціалізованим комерційним організаціям.

Україна, бюджетні кошти якої обмежені, має можливість використати для туристичної реклами мережу закордонних представництв при Міністерстві закордонних справ, які мають перебрати на себе функції рекламно-інформаційних агентств.

Туризм як рекреаційна галузь перебуває під сильним впливом таких факторів, як криміногенна та екологічна ситуація, динаміка і розмах валютних коливань. Для нейтралізації їх дії слід проводити узгоджену політику різних відомств до туристичної сфери і запровадити механізми, які координують податкові, митні кроки, медичне обслуговування, екологічну та кримінальну безпеку.

Побудова сучасної індустрії туризму залежить від реалізації у цій сфері програмно-цільового підходу. Вона має зводитися до розробки програм розвитку як туристичних, так і рекреаційних підприємств — санаторно-курортних закладів, пансіонатів, будинків відпочину. На основі програми потрібно розробити Генеральну схему розвитку і розміщення зон та об'єктів туризму, яка має узгоджуватися з регіональними програмами: інвестиційними, зайнятості, освітніми, оздоровчими. Їх взаємодія дасть додатковий поштовх позитивному розвитку місцевого самоврядування та забезпечить економічний і соціальний розвиток територій та дозволить перетворити туризм у розвинуту галузь економіки.

### *2.2.9. Вільний доступ до інформації*

Право на інформацію — конституційне право кожного громадянина України вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово чи в інший спосіб — на власний вибір (ст. 34 Конституції України). Складовими частинами цього права є: право особи давати згоду на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про неї для соціально-економічних, культурних та інших соціальних цілей; право кожного громадянина на доступ до відомостей про себе (крім тих, що становлять захищену



законом таємницю) в органах державної влади, місцевого самоврядування, установах і організаціях; право кожного перевіряти достовірність інформації про себе і членів своєї сім'ї; право спростовувати недостовірні відомості в судовому порядку; право вимагати вилучення будь-якої інформації про себе; право кожного на отримання компенсації за матеріальну та моральну шкоду, завдану збиранням, зберіганням, використанням і поширенням недостовірної інформації про себе та членів своєї сім'ї (ст. 32); право на забезпечення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31); право на вільний доступ і поширення інформації про стан навколишнього середовища (екологічної інформації), про якість харчових продуктів і предметів побуту; право на правову інформацію; право знати свої права та обов'язки; право на вільний доступ до нормативно-правових актів (ст. 57) та ін.

Інформаційне законодавство в Україні утворюють закони України (з наступними змінами): «Про інформацію» (1992), «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» (1992), «Про науково-технічну інформацію» (1993), «Про телебачення і радіомовлення» (1993), «Про Національний архівний фонд і архівні установи» (1993), «Про державну таємницю» (1994), «Про захист інформації в автоматизованих системах» (1994), «Про інформаційні агентства» (1995), «Про бібліотеки і бібліотечну справу» (1995), «Про рекламу» (1996), «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України» (1997) та ін., а також відповідні укази Президента України, постанови уряду тощо.

Суб'єктами права на інформацію в Україні є громадяни, їх об'єднання, юридичні особи, державні органи. Це право забезпечується насамперед презумпцією відкритого характеру інформаційних відносин. Кожен має право вільно збирати, одержувати, зберігати, використовувати і поширювати будь-яку інформацію за винятком обмежень, встановлених Конституцією, чинним законодавством. Згідно з конституційними положеннями, з метою недопущення зловживання правом на інформацію його здійснення може бути обмежене в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності чи громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (ст. 34).

Гарантованість права на інформацію є одним із принципів інформаційних відносин у суспільстві та державі. Усім учасникам таких відносин держава гарантує рівні права та можливості доступу до інформації. Встановлено ряд юридичних гарантій. Зокрема інформаційне законодавство відносить до гарантій права на інформацію: обов'язок органів виконавчої влади, місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність і прийняті рішення; створення у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, які б забезпечували у встановленому порядку доступ до інформації; необхідність створення механізму доступу до інформації; встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства про інформацію; здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про інформацію та ін. До конституційних гарантій права на інформацію належать і положення ст. 57 Конституції, згідно з якими, закони та ін. нормативно-правові акти, що визначають права та обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є не чинними.

Право на інформацію охороняється законом. Суб'єкт права на інформацію може вимагати усунення будь-яких порушень його права. Зокрема законодавством передбачені цивільні та кримінально-правові засоби захисту честі, гідності, ділової репутації, забезпечується можливість доведення неправдивості, невірогідності чи власного тлумачення поширених відомостей.

Незважаючи на певні досягнення, інформаційний простір України все ще перебуває в процесі становлення, його розвиток відбувається вкрай нерівномірно. Окремі його сектори (друковані ЗМІ, книговидання, бібліотечний, архівний та кінематографічний комплекси) не відповідають стандартам розвинутих країн, зазнають скорочення і навіть руйнування. Інші (насамперед, Інтернет, мобільний зв'язок) — хоч і не досягли рівня найпередовіших держав, проте виявляють стійку тенденцію до зростання.

Рівень присутності держави на ринку друкованих та електронних ЗМІ все ще перевищує відповідні показники розвинутих демократичних країн. Це створює передумови для маніпулювання суспільною свідомістю, порушення конституційних прав громадян на отримання та поширення інформації.

У секторі друкованих ЗМІ спостерігається тенденція до збільшення кількості періодичних видань, однак тираж газет і

журналів у розрахунку на одного жителя залишається меншим від стандартів ЮНЕСКО. Преса стає недоступною для населення, приблизно половина громадян не передплатує її взагалі.

На ринку друкованої продукції недостатньо представлені українські наукові, освітні та дитячі видання, що стримує розвиток науки й освіти.

Обсяги книгодрукування в Україні постійно зменшуються. Система книготоргівлі розвивається стихійно, насамперед — за рахунок слабкоконтрольованого притоку з-за кордону низькопробної російськомовної продукції.

Телебачення та радіо мають розвинутий характер і поширені по всій території країни. У секторі електронних ЗМІ поступово створюється конкурентне середовище, що сприяє альтернативності поширення та отримання інформації. Водночас в Україні зберігається досить потужна система державного телебачення та радіо.

Принагідно слід зазначити, що якість телерадіопрограм в Україні є предметом серйозної стурбованості інтелігенції. Попри появу нових телерадіомовних організацій якість трансльованого матеріалу значно знизилася. Ефір переповнений матеріалами, що культивують жорстокість і несмак. Рівень підготовки багатьох ведучих телерадіопрограм не витримує жодної критики. Факти в новинах часто-густо подаються неперевіреними і такими, що провокують внутрішній розкол суспільства, принижують національну гідність українців та загрожують безпеці суспільства. Реклама займає значну частку ефірного часу й, незважаючи на існування відповідного закону, практично не регламентується.

Присутність в інформаційному просторі України ЗМІ іноземних держав (особливо російських) є досить високою. З одного боку, це сприяє диверсифікації джерел отримання інформації, розвитку конкурентного середовища, підвищенню якості телерадіопрограм і преси, а з іншого — створює можливості для формування суспільної думки в інтересах інших держав.

Гострою залишається проблема української мови в інформаційному просторі України. За оцінками експертів, кількість передач, що транслюються російською мовою, перевищує 60%, тоді як у розвинутих країнах мінімальний відсоток передач, що транслюються національною мовою, закріплений законодавчо і не повинен бути нижчим вказаної межі. Така ситуація не сприяє консолідації українського

суспільства й негативно позначається на економічному розвитку держави.

В Україні створена національна система зберігання інформації, однак у бібліотеках та архівах недостатньо використовуються новітні інформаційні технології, зокрема електронний пошук інформації, мережа Інтернет. Можливості бібліотек в оновленні фондів і передплаті періодичних друкованих видань є недостатніми. Бібліотеки та архіви часто розташовані в непристосованих приміщеннях, що обмежує доступ громадян до інформації.

Триває скорочення кінопрокату, катастрофічно зменшується виробництво кінофільмів, що свідчить про руйнування цієї складової інформаційного простору.

Система зв'язку та телекомунікацій в Україні має стійкі темпи розвитку: впроваджуються її нові види та послуги (наприклад, мобільного та супутникового зв'язку), розвивається мережа волоконно-оптичних ліній, збільшується цифровий сегмент телефонного зв'язку. Проте проблема телефонізації населення залишається актуальною. Низька якість телефонної мережі та автоматичних телефонних станцій знижує ефективність використання мережі Інтернет з домашніх комп'ютерів.

Поширення Інтернету в Україні ще не відповідає показникам найпередовіших країн. Вітчизняний сегмент «павутини» в кілька разів менший від польського, словацького, чеського, навіть російського, не кажучи про західні держави. Однак темпи розвитку Інтернету в Україні є близькими до середньоєвропейських.

За рахунок «павутини» значно розширюються можливості ЗМІ. Функціонування інтернет-видань дозволяє отримувати інформацію практично в режимі реального часу, причому досить дешево.

Персональними комп'ютерами (ПК) користується лише кілька відсотків населення країни. За кількістю комп'ютерів у розрахунку на душу населення Україна в півтора-два рази відстає від Росії, в кілька разів — від країн Балтії. Близько половини ПК — це застарілі моделі. Значна частина парку застарілих ПК припадає на освітні, науково-дослідні установи, державні структури. Це стримує формування в Україні інформаційного суспільства, інтеграцію до світового інформаційного простору.

На вільний доступ громадян України до інформації помітно вплинули події, пов'язані з президентськими виборами 2004 р. (Помаранчева революція). Протягом 2005 р., незважаючи на

певну суперечливість розвитку політичної системи держави, ситуація в інформаційному просторі зазнала відчутних змін на краще. За даними опитувань громадської думки, рівень свободи слова став однією з небагатьох сфер, де населення відзначає зміни на краще після приходу нової влади. Це зумовлено насамперед її відмовою від політичної цензури та декларуванням принципів невтручання в діяльність ЗМІ. Водночас у функціонуванні ЗМІ (зокрема у праві доступу громадян до інформації) залишається низка істотних проблем.

*Перше.* Монополізація інформаційного простору найвпливовішими фінансово-політичними групами (ФПГ). Інформаційний простір України (основні телеканали, частоти радіомовлення, найпопулярніші друковані ЗМІ) залишається під контролем потужних ФПГ. Невдоволення таким станом інформаційного простору, коли «всі телеканали розподілені між двома сім'ями», неодноразово висловлював Президент України В. Ющенко. Вірогідні схеми перерозподілу українського медіа-простору навряд чи сприятимуть швидкому підвищенню в ньому об'єктивності та неупередженості у висвітленні суспільних подій, що є варіантом обмеження права людини на інформацію.

Окремі дослідники твердять про завершення процесу формування в Україні інфократичної еліти — обмеженого кола осіб, які здійснюють значний (іноді вирішальний) вплив на вироблення та реалізацію важливих суспільних рішень. Така еліта, використовуючи інтелектуальну власність як товар, породжує жорстку конкуренцію в боротьбі за контроль над знаннями, інформацією, інтелектуальними ресурсами. Щільно переплітаючися з політикою, інфократія здійснює ідеологічно визначений інформаційний тиск на масову свідомість. Тенденційно подана політична інформація широко використовується як засіб усунення політичного опонента, його дискредитації.

*Друге.* Забезпечення рівних умов присутності суспільно-політичних сил в інформаційному просторі. Ситуація з присутністю активних суспільних сил (наприклад, політичних партій, яскравих особистостей та ін.) суттєво змінилася на краще. В електронних ЗМІ відсутні зовнішні обмеження на висвітлення гострих суспільних проблем (так звані «темники»).

Водночас не можна говорити, що відсутня «внутрішня» цензура (відповідно до політичних уподобань власників чи топ-менеджерів каналів). Це створює можливість «вибіркового» висвітлення гострих соціальних проблем, а то й прямого

спотворення інформації в ході її суб'єктивного висвітлення та поширення.

*Третє.* Нова влада, задекларувавши відданість принципам свободи слова та інформації, не виконала своїх зобов'язань зі створення громадського телебачення (зокрема на базі загальнонаціонального телеканалу УТ-1). Це може розцінюватися як бажання продовжити лінію на використання медіа-простору в інтересах окремих суспільно-політичних сил, а не всього українського народу.

*Четверте.* В Україні досі не створено загальнодержавної системи збирання та опрацювання інформації. Фактично, кожна гілка влади, окремі міністерства, галузі промисловості розробляють власні системи збирання інформації, її зберігання, а також показники, за якими інформація опрацюється та поширюється. Виходячи з цього, на основі однакових даних різні державні, громадські структури, а також окремі особи отримують різні узагальнені оцінки, що ускладнює прийняття обґрунтованих рішень. Отже, з порядку денного розвитку інформаційної сфери України не знімається питання створення єдиної державної інформаційно-аналітичної служби, яка б координувала дії галузевих аналітичних служб, недержавних аналітичних центрів, регламентувала єдині форми аналітичної звітності, узгоджену систему показників, згідно з якими проводиться опрацювання інформації.

*П'яте.* Не втрачає своєї гостроти стан справ щодо дотримання прав людини в інформаційних відносинах, зокрема державне гарантування прав на приватне життя. В умовах інтенсивного використання інформаційних технологій для збирання інформації про особу та накопичення її в різноманітних банках даних, громадянин стає практично незахищеним від інформаційних зловживань з боку чиновників або осіб, причетних до збирання даних.

Зважаючи на технологічні можливості, ніхто не гарантований від того, що інформація про нього не буде скомбінована, спотворена та використана з метою здійснення тиску, наприклад, для прийняття того чи іншого рішення. Будь-хто може стати жертвою зловживань в інформаційній сфері. Це означає, що перед суспільством і державою вкотре постає питання створення надійних запобіжних механізмів для того, щоб використання інформації не створювало загроз їхній життєдіяльності.

На Заході ще в 70-і роки XX ст. виникла концепція «інформаційного суспільства» (її відомими представниками

стали Д. Белл, З. Бжезинський, Е. Тоффлер, Е. Сміт та ін.). Загальноцивілізаційним явищем стала так звана «інформаційна революція» зі стійкою тенденцією наростання її можливостей, динамічного впливу на політичне, економічне, духовно-культурне життя суспільства. Інформаційний потік, який перетворився у «становий хребет сучасної цивілізації», характеризується всепроникною здатністю, небувалим розвитком ринку знакової продукції, появою нових інформаційних технологій, удосконаленням і збільшенням кількості засобів масової комунікації. Їх ефективне використання для загальної користі можливе лише за умови справжньої, а не суто декларативної готовності суспільно-політичних лідерів утілити в життя надійні механізми забезпечення права людини на інформацію.

Отже, соціальна безпека людини завдяки вільному доступу до розвитку та досягнень у сфері інформатизації має проходити до розв'язання найважливіших загальносуспільних проблем забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, соціальної інфраструктури та інших чинників, що впливають на життєдіяльність людини.

---

## **РОЗДІЛ III**

### **СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА СУСПІЛЬСТВА**

---

#### **3.1. БОРОТЬБА З БІДНІСТЮ**

В умовах перехідної економіки основною складовою соціальної безпеки держави є недопущення значних масштабів бідності, надмірного та необґрунтованого розшарування населення за рівнем матеріального добробуту. Негативні соціальні процеси, зумовлені як специфікою перехідного періоду, так і відсутністю адекватної державної політики, можуть не тільки викликати нестабільність у суспільстві, а й стати перешкодою економічному зростанню.

Показники бідності є однією з найважливіших складових моніторингу соціально-економічної безпеки держави як з погляду визначення питомої ваги населення, чиє споживання не відповідає мінімальним соціальним стандартам (загроза маргіналізації населення), так і з огляду на необхідність забезпечення соціальної стабільності в суспільстві (загроза виникнення масових акцій протесту).

Економічна криза і трансформаційні процеси, що відбувалися в Україні в 1990-х роках, вивели проблему бідності населення на перший план серед загальнодержавних проблем. Позитивний ефект економічного зростання, який позначився на показниках матеріального добробуту з 2001 року, дозволив зменшити масштаби абсолютної бідності. Проте він не вплинув на ситуацію з відносною бідністю, оскільки процес розшарування за доходами спинити не вдалося.

Загальне поліпшення ситуації з бідністю, яке розпочалося в Україні з 2002 року, характеризується специфікою розвитку окремих процесів (рис. 1):

— стрімке зменшення масштабів абсолютної бідності за критерієм прожиткового мінімуму, міжнародними критеріями



комбінованим критерієм<sup>2</sup>;

— поступове зниження рівня бідності за структурним критерієм<sup>3</sup> та за критерієм калорійності харчування<sup>4</sup>;

— практично стабільна ситуація з відносною бідністю за національним критерієм<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Використано паритет купівельної спроможності, розрахований спеціалістами Світового банку.

<sup>2</sup> Комбінований критерій — вартісне значення національної межі бідності 1999 року, скориговане на середньорічний індекс інфляції.

<sup>3</sup> Витрати на харчування становлять більше 60 % сукупних витрат домогосподарства.

<sup>4</sup> Добовий раціон харчування в середньому на одну особу в домогосподарстві становить менше 2100 кКал.

<sup>5</sup> 75%-ий поріг медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат населення.

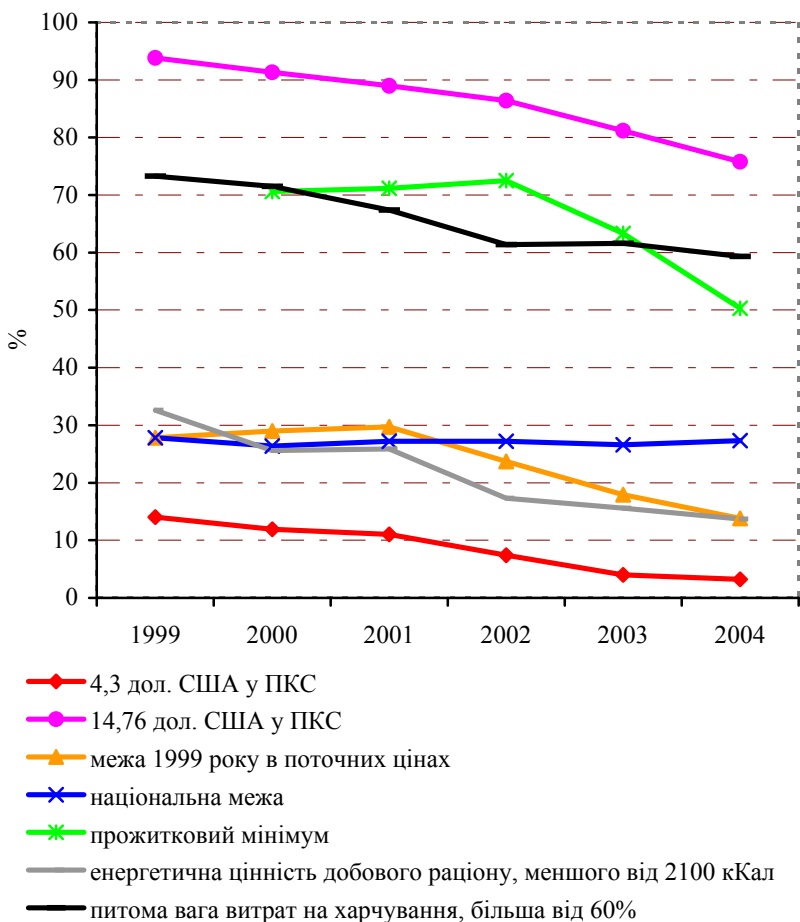


Рис. 1. Показники критеріїв бідності в Україні

Незважаючи на позитивні зміни в ситуації з абсолютною бідністю, рівень життя в країні залишається досить низьким. Рівень бідності за структурним критерієм, який водночас є індикатором життєвого рівня населення, знижується вельми повільно і становить нині 59,3%. Тобто більшість населення країни витрачає на харчування понад 60% своїх ресурсів. При цьому у 13,7% населення щоденний раціон харчування є меншим від встановленого ВООЗ мінімуму — 2100 кКал.

Окремою проблемою для України залишаються незадовільні умови проживання. Низькі стандарти забезпечення сімей

житлом, за показниками житлової площі та кількості кімнат на одну особу, посилюється не менш серйозною проблемою його якості. Нині 68,2% міських жителів не мають у своїх квартирах базових зручностей — гарячого водопостачання, ванни або душі, домашнього телефону. У сільській місцевості 89,2% населення живуть у хатах, не обладнаних елементарними зручностями (централізованим газопостачанням, водопроводом і каналізацією).

Нині дослідження бідності в Україні доцільно проводити на основі комплексного підходу, що дозволить визначити масштаби абсолютної і відносної бідності. Якщо абсолютний підхід характеризує бідність без урахування фактичних рівнів споживання, то відносний критерій дає інформацію про те, яка частина населення не може забезпечити собі певного стандарту споживання, що сформувався в країні на даний момент. Отже, не можна відмовитися від відносного критерію, оскільки проблема майнового розшарування для України усе ще вкрай на часі. Проте використання тільки цього критерію, з одного боку, не дає можливості оцінити зміни ситуації з бідністю в динаміці, а з іншого — не дає відповіді на питання, яка частина населення не може забезпечити мінімальних життєвих стандартів. Крім того, використання додаткових критеріїв (структурних, майнових і т. д.) дозволить виділити найгостріші моменти в українській бідності.

В Україні визначальними факторами підвищення ризику бідності є наявність у складі домогосподарства:

- двох і більше дітей будь-якого віку;
- хоча б однієї дитини у віці до 3-х років;
- принаймні одного безробітного;
- хоча б однієї особи, старшої 75 років;

одночасно хоча б однієї дитини та дорослих осіб пенсійного віку (однієї чи більше).

Єдиним чинником, що може позитивно вплинути на ситуацію з бідністю в домогосподарстві, є наявність вищої освіти, принаймні в одного з членів домогосподарства.

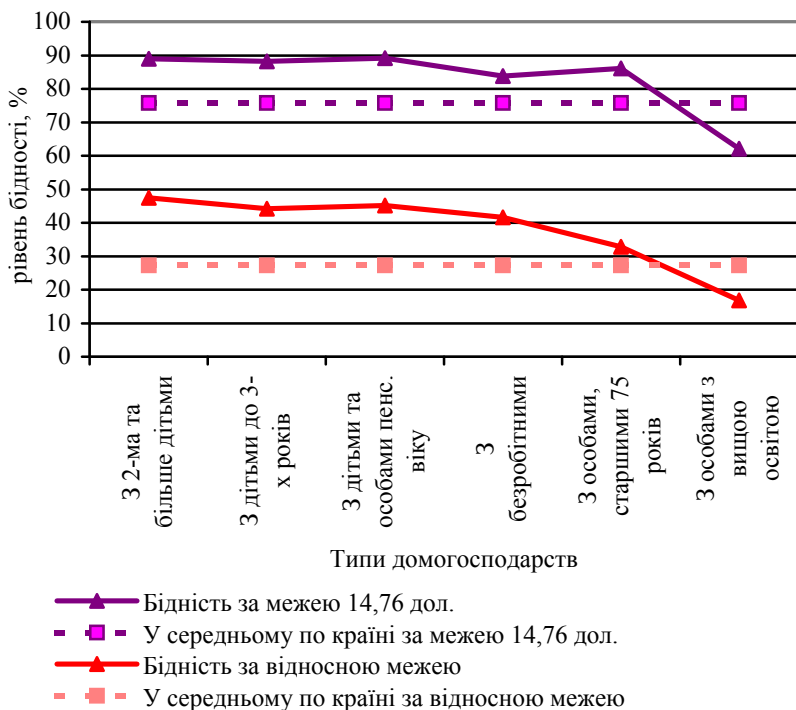


Рис 2. Рівні бідності за різними типами домогосподарств залежно від обраного критерію

Специфіка української бідності в тому, що незалежно від обраного критерію бідності профілі залишаються практично незмінними, тобто різні критерії визначення бідності (і відносні, й абсолютні) змінюють сукупність бідного населення, але групи ризику залишаються стабільними. Отже, незалежно від обраної методики визначення бідності, одні й ті самі категорії сімей потребують особливої уваги для правильного формування державної соціальної політики.

Якщо в домогосподарствах з однією дитиною індекс відносного ризику бідності<sup>1</sup> становить менше одиниці (0,94), то в сім'ях із двома дітьми він підвищується до 1,55, а з трьома та більше — до 2,4. Узагалі, в разі появи другої дитини в сім'ї ризик

<sup>1</sup> Індекс ризику відносної бідності — відношення рівня бідності в окремій групі населення до рівня бідності по країні в цілому. Що вище значення цього індексу (від 1), то більше означена група представлена серед бідного населення країни.

бідності зростає на 59,2%, а третьої — на 43,8%. Отже, в нинішніх умовах найістотніше підвищення ризиків бідності відбувається з народженням другої дитини.

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 рівень бідності становить 51,4%, що майже вдвічі перевищує середнє по країні значення. Наявність одночасно двох дітей у віці до 3-х років підвищує рівень бідності до 76,5 %, при цьому індекс відносного ризику бідності становить 2,8.

Отже, попри переконання щодо найгіршого становища багатодітних родин, тепер до групи ризику також потрапляють домогосподарства з двома дітьми, а найвразливішими поряд з багатодітними можна вважати сім'ї з двома дітьми у віці до 3-х років.

Сильно впливає на ризики бідності віковий склад домогосподарства (табл. 1). Незалежно від обраного критерію бідності найбільше підпадають під дію негативних факторів складні домогосподарства з подвійним демоекономічним навантаженням (дітьми та особами пенсійного віку). У даному разі починають діяти специфічні причинно-наслідкові зв'язки, оскільки найчастіше складними домогосподарствами вимушено є сім'ї з низьким рівнем доходу. Отже, високі рівні бідності в таких домогосподарствах можуть бути наслідком не лише і не стільки подвійного демоекономічного навантаження на населення працездатного віку, а здебільшого — пояснюватися скупченням населення з низьким рівнем матеріального добробуту саме в домогосподарствах такого типу.

Друге місце за ризиком бідності належить домогосподарствам, що складаються виключно з дітей і дорослих працездатного віку. Це за досить високого рівня економічної активності населення, беззаперечно, може бути свідченням як низьких стандартів оплати праці в країні, так і негативного впливу безробіття (незначний рівень допомоги з безробіття та великі масштаби тривалого безробіття).

У найкращій ситуації перебувають домогосподарства, які складаються виключно з осіб працездатного віку, що має цілком логічне пояснення. Проте за критерієм бідності, який має найнижче вартісне значення серед досліджуваних критеріїв

(147,7 грн у 2004 році)<sup>1</sup>, рівень бідності даного типу домогосподарств перевищує значення по домогосподарствах з осіб пенсійного віку. Отже, рівень пенсійного забезпечення 2004 року практично захищає осіб, старших за працездатний вік від ризику крайньої бідності. Натомість, серед домогосподарств з осіб працездатного віку залишається (хоча і незначний) відсоток у край бідних.

Таблиця 1

**РІВНІ БІДНОСТІ ЗА ТИПАМИ ДОМОГОСПОДАРСТВ ЗАЛЕЖНО ВІД  
ОБРАНОГО КРИТЕРІЮ**

Тип домогосподарства	Абсолютний критерій бідності — 4,3 дол. США за ПКС	Абсолютний критерій бідності — 14,76 дол. США за ПКС	Комбінований критерій — відносна межа бідності 1999 року, скоригована на індекси інфляції	Відносний критерій — 75 % медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат
3 дітей та осіб працездатного віку	4,5	80,7	17,8	32,1
3 дітей та осіб працездатного та пенсійного віку	6,5	90,1	25,7	45,7
3 осіб працездатного віку	1,2	59,8	5,5	14,7
3 осіб працездатного та пенсійного віку	2,4	74,7	10,6	23,8
3 осіб пенсійного віку	0,8	71,5	6,3	17,8
з них: домогосподарства з осіб, старших 75	1,7	82,0	10,6	26,9
У середньому по Україні	3,2	75,8	13,8	27,3

Попри традиційні переконання щодо соціальної незахищеності осіб пенсійного віку, домогосподарства, які складаються з осіб означеної категорії, мають показники бідності, значно нижчі ніж середні по країні. Така закономірність зберігається незалежно від обраного критерію бідності.

<sup>1</sup> Міжнародний критерій — 4,3 дол. США на добу (за паритетом купівельної спроможності Світового банку).

В Україні існує чітка залежність рівня бідності від вікових характеристик населення. Аналіз статеві-вікової піраміди (рис. 3) свідчить, що незалежно від статі найвищі ризики бідності припадають на групу дітей віком до 16 років і літніх людей, старших 80 років. Зниження ризиків бідності починається у чоловіків з 35 років, а в жінок — з 40. Найсприятливіший період життя з погляду ризику бідності для обох статей настає у віці 50 років і триває до 70 років у чоловіків і 65 років — у жінок. Саме в цьому віці люди досягають найвищого кар'єрного зростання, а по досягненні пенсійного віку (55 років для жінок і 60 — для чоловіків) ще продовжують працювати.

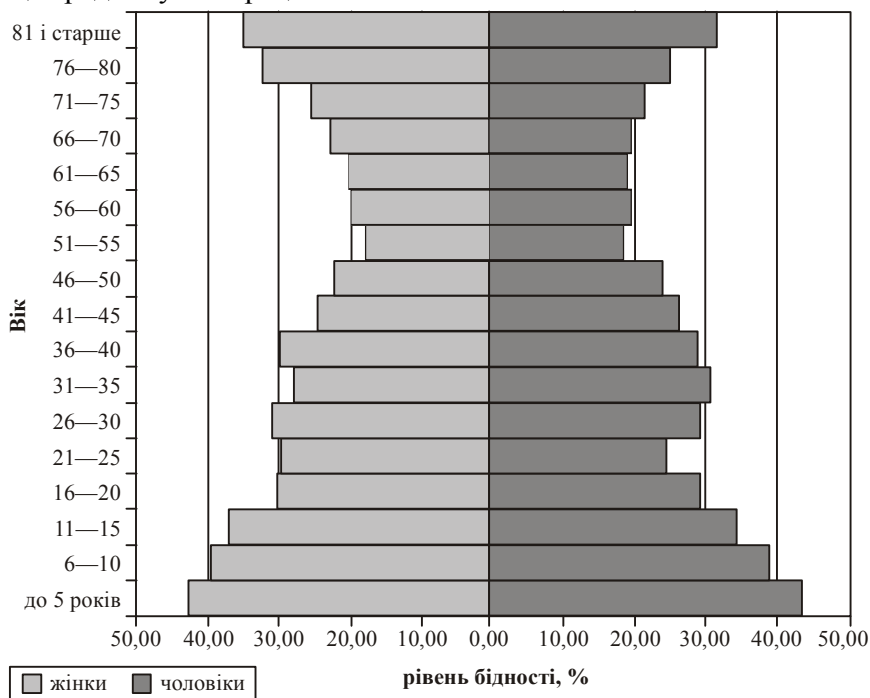


Рис. 3. Рівень бідності за статево-віковою ознакою

Особливе занепокоєння викликає той факт, що діти є найнезахищенішою від ризику бідності категорією. Така закономірність підтверджується всіма дослідженнями, незалежно від методу визначення бідності і способу групування населення.

На протигагу віковому чиннику статевий склад домогосподарства не має чітко вираженого впливу на формування ризиків бідності в Україні, оскільки рівні бідності

практично не змінюються в різних за гендерною ознакою домогосподарствах. У домогосподарствах, де всі дорослі члени жіночої статі, та в тих, що представлені обома статями, рівні бідності практично збігаються незалежно від обраного критерію. Зі збільшенням вартісного значення межі бідності спостерігаються дещо нижчі рівні бідності по домогосподарствах, у яких усі дорослі чоловічої статі. Це пояснюється більшим представництвом чоловіків серед населення з високим рівнем особистих доходів.

Серед домогосподарств одинаків різниця в рівнях бідності за гендерною ознакою є мінімальною (17,3% по чоловіках проти 16,0% по жінках), до того ж, закономірність змінюється — серед самотніх жінок показник є нижчим, ніж серед самотніх чоловіків.

У разі об'єднання статевих і вікових ознак посилюється вплив гендерного чинника на ризики бідності, особливо серед одинаків. Так, закономірність підвищення ризику бідності для самотніх жінок починає простежуватися з настанням пенсійного віку (19,8% серед жінок проти 13,8% серед самотніх чоловіків). А у віці старше 75 років вона набуває чітко виражених ознак — серед самотніх жінок рівень бідності майже удвічі перевищує аналогічне значення по самотніх чоловіках цієї вікової категорії (26,8% проти 13,9%).

Сьогодні окремою визначальною характеристикою бідності в Україні, як і в більшості країн перехідного періоду, є місцевість проживання, адже всі показники бідності підвищуються зі зменшення розміру населеного пункту. Така закономірність зберігається незалежно від обраного критерію бідності (рис. 4). Найістотнішим є розрив у рівнях бідності між великим містом і селом по абсолютному критерію 4,3 дол. США на добу за паритетом купівельної спроможності (3,2 раза), а найменшим — за аналогічним критерієм, але з використанням межі в 14,76 дол. (1,3 раза). Отже, зі збільшенням вартісного значення межі бідності за абсолютним критерієм зменшується розшарування між великим містом і селом за показником рівня бідності.



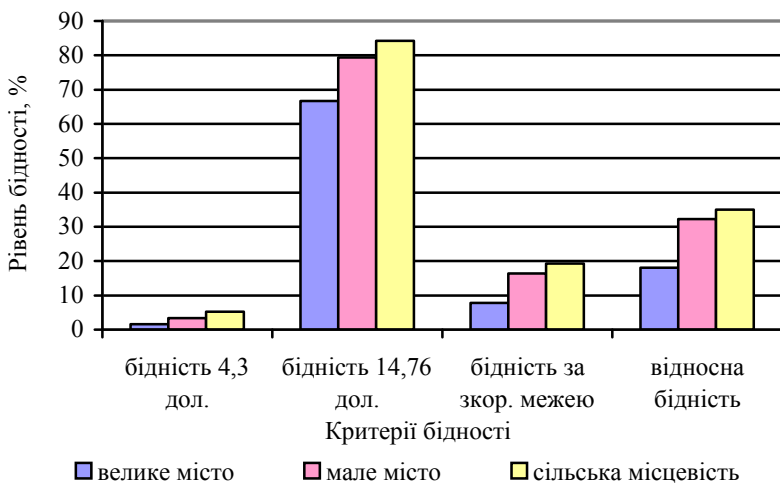


Рис. 4. Рівні бідності за типами місцевості проживання залежно від обраного критерію

Усі згадані чинники бідності розглядалися ізольовано один від одного. Тобто були розраховані прості ризики бідності, які не враховують дії інших чинників. Наприклад, рівень бідності багатодітної сім'ї у великому місті наближається до значення показника по домогосподарствах з двома дітьми в сільській місцевості. А рівень бідності по складних домогосподарствах (з подвійним демоекономічним навантаженням), які мешкають у великих містах, лише на 1,7 процентного пункту перевищує показник по найблагополучніших домогосподарствах (з осіб працездатного віку), якщо вони живуть у сільській місцевості.

Одним з додаткових критеріїв визначення бідності, особливо актуальних для країн з перехідною економікою, є самоідентифікація. Специфіка української бідності полягає в значному перевищенні масштабів суб'єктивної бідності над масштабами бідності, визначеної за об'єктивними критеріями. Але на відміну від кризового періоду середини 90-х років, нині суб'єктивна та об'єктивна бідність корелюють між собою, що свідчить про адекватність оцінок населенням реальних стандартів життя. Серед об'єктивно бідних самі відносять себе до бідних 80—90% населення, залежно від обраного критерію (табл. 2).

*Таблиця 2*

**РІВНІ СУБ'ЄКТИВНОЇ БІДНОСТІ СЕРЕД БІДНИХ ЗА ОБ'ЄКТИВНИМИ КРИТЕРІЯМИ**

	Бідні за абсолютним критерієм — 4,3 дол.	Бідні за абсолютним критерієм — 14,76 дол.	Бідні за комбінованим критерієм	Бідні за відносним критерієм	Бідні за структурним критерієм
Рівень бідності за самооцінкою	92,1	80,2	87,6	86,5	81,2
Питома вага небідних за самооцінкою	74,8	60,2	73,4	71,2	66,9

А серед бідних за самооцінкою об'єктивно бідних більше, ніж по країні в цілому. При цьому, по всіх об'єктивних критеріях рівень бідності суб'єктивно бідних помітно перевищує значення показника по групі населення, яке не вважає себе бідним.

На ситуацію з бідністю в країні значною мірою повинна впливати державна допомога. Особливо це стосується соціально незахищених верств населення, які не в змозі самостійно вийти з кризової ситуації.

Оцінка чинної системи адресної соціальної допомоги незалежно від вибраного критерію бідності свідчить про вельми низьку її ефективність — як щодо рівня охоплення і дієвості підтримки бідного населення, так і щодо адресації допомоги найбільш бідним. Ці тенденції відображені на рис. 5 і вказують на:

- помітне зниження помилки включення (майже на 12 процентних пунктів), що свідчить про зменшення можливості отримання допомоги небідними сім'ями;
- значне підвищення ефективності допомоги (на 19 процентних пунктів), що свідчить про посилення адресації допомоги найбільш бідному населенню — традиційно 1-му децилю;
- підвищення дієвості допомоги (питомої ваги допомоги в бюджетах сімей-одержувачів) — з 6,9 до 18,1%, що, з одного боку, свідчить про зростання рівня допомоги, а з іншого — про підвищення значущості соціальної виплати для реципієнтів.

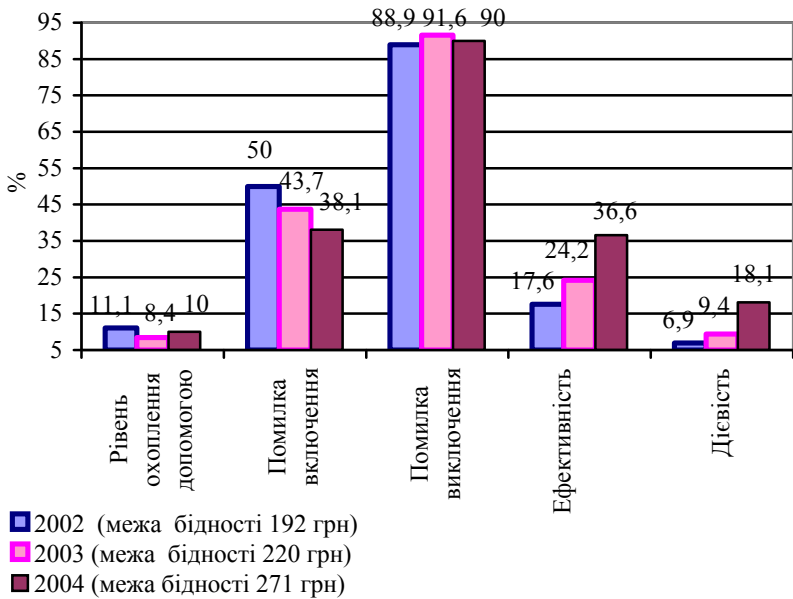


Рис. 5. Оцінка системи адресної соціальної допомоги в Україні у 2002—2004 роках

При цьому зберігаються негативні тенденції щодо низького рівня охоплення допомогою бідного населення і високої помилки виключення бідних із системи адресної допомоги, що значною мірою зумовлено як можливостями Державного бюджету, так і недосконалістю системи соціальної допомоги.

Незважаючи на низьку ефективність допомоги малозабезпеченим сім'ям, вона краще адресована бідному населенню, ніж субсидії на оплату житлово-комунальних послуг і палива. Порівняння двох видів адресних виплат — допомоги з малозабезпеченості і субсидій — приводить до таких висновків:

- якщо серед одержувачів допомоги з малозабезпеченості майже 60% — це бідне населення, а майже чверть є вкрай бідними, то серед одержувачів субсидій бідні становлять 25,8%, зокрема, злиденні — 13,8%;

- питома вага небідного населення серед одержувачів субсидій дорівнює 74,2% проти 73,4% по країні в цілому. Отже, у структурі одержувачів субсидій питома вага небідного населення є вищою, ніж у середньому по країні.

Моделювання залежності впливу на бідність соціальної допомоги дає невтішні результати — за абсолютним та за відносним критеріями рівень бідності завдяки наданню допомоги знижується трохи більше, ніж на 1 відсотковий пункт (рис. 6).

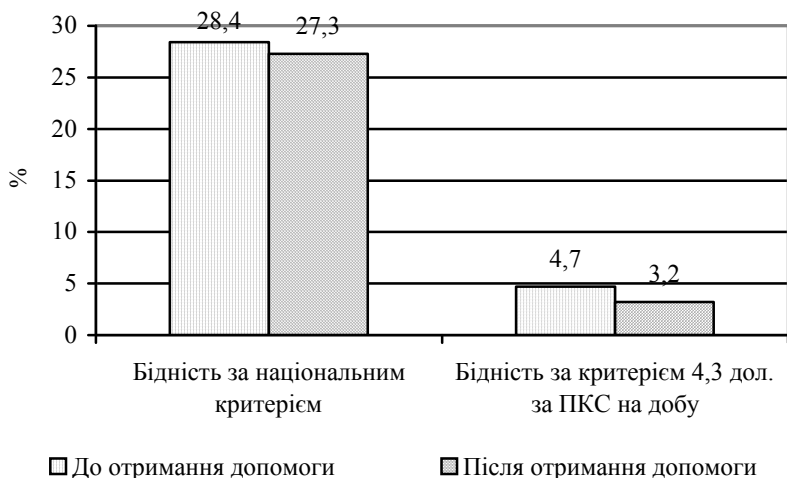


Рис. 6. Бідність до і після отримання допомоги

Отже, нині система адресної соціальної допомоги не виконує покладені на неї функції, основна з яких — зменшення масштабів бідності в країні. Така ситуація зумовлена насамперед методичною неузгодженістю досліджень бідності з чинною системою допомоги, а також недосконалістю самої системи. У свою чергу, недоліки нормативного і методичного характеру обумовлюють дуже низьку ефективність витрачання бюджетних коштів на фінансування соціальних програм.

Під час аналізу ситуації з бідністю в країні й оцінюванні ефективності допомоги бідному населенню традиційно виникає питання про перспективи розв'язання даної проблеми. Тому побудові короткострокових прогнозів рівня бідності належить одне з центральних місць у системі наукових досліджень.

У прогнозуванні рівня бідності основною проблемою виступає побудова прогнозу розподілу доходів. Альтернативним підходом для короткострокового прогнозування є моделювання доходів на базі даних обстеження умов життя домогосподарств. Так, на базі фактичних даних 2004 року були змодельовані структурні складові доходів домогосподарств у 2005—2006 роках. Для цього були використані дані про розміри мінімальних

соціальних гарантій, прийняті в бюджеті 2005 року і передбачені проектом бюджету 2006 року, нинішні структурні співвідношення, а також прогнозні індекси інфляції.

Аналіз прогнозних показників рівня бідності на 2005—2006 роки показав, що впродовж найближчого часу триватиме позитивний процес зменшення масштабів абсолютної бідності (рис. 7). У 2006 році вдасться практично цілком ліквідувати абсолютну бідність за критерієм 4,3 дол. США за ПКС.



Рис. 7. Прогноз рівнів бідності на 2005—2006 роки

При цьому по-іншому поводитиметься показник відносної бідності. Так, завдяки підвищенню мінімальних соціальних гарантій з початку 2005 року і відповідного зниження диференціації в доходах у 2005 році вдасться зробити прорив у ситуації з відносною бідністю — рівень бідності по національній межі знизиться з 27,3 до 24,0%. Але вже в 2006 році показник почне підвищуватися, що свідчить про тимчасовий ефект зменшення нерівності за рахунок підвищення мінімальних виплат.

Отже, штучне вирівнювання доходів за рахунок підтягування мінімальних виплат до рівня державних соціальних стандартів поступово зміниться процесом природного перерозподілу доходів у суспільстві, характерного для більшості країн перехідної економіки. Це приведе до підвищення рівня відносної бідності в 2006 році, який, проте, не досягне рівня 2004 року.

Тож боротьба з бідністю містить у собі елемент перерозподілу коштів від багатших регіонів до бідніших і саме тому вимагає втручання уряду. Однак деталі впровадження соціальних програм повинні розглядатися на місцевому рівні, оскільки саме там зможуть провести ідентифікацію найвразливіших верств населення.

### **3.2. СОЦІАЛЬНЕ СЕРЕДОВИЩЕ**

Одним із впливових факторів, що визначає рівень життя та стан безпеки у суспільстві, є соціальне середовище як сукупність впливів, походження яких пов'язано з існуванням людини і суспільних відносин. При цьому особливістю розвитку соціального середовища в Україні на сьогодні є те, що його процеси та явища відбуваються у перехідний період в економіці, чим і визначається їх характер та спрямованість. Негативні соціальні процеси, зумовлені як специфікою перехідного періоду, так і відсутністю адекватної державної політики, можуть стати перешкодою економічному зростанню і стабільності в суспільстві.

Як макросередовище, поняття соціального середовища охоплює суспільно-економічну систему в цілому: продуктивні сили, виробничі відносини і відповідні інституції, суспільну свідомість, культуру, духовність. Аналіз цих складових дає змогу оцінити стан розвитку суспільства в цілому, виявити в ньому ознаки небезпеки у вигляді соціальної напруженості, наявності соціального конфлікту, деградації суспільства, поширення соціально небезпечних явищ та елементів.

Виявлення критичних ознак у соціальному середовищі відбувається за допомогою моніторингу процесів і явищ, викликаних впливом соціального чинника, у різних сферах життєдіяльності суспільства. Зрозуміло, що здійснення такого суцільного моніторингу вимагає застосування найрізноманітніших показників, кількість яких визначається багатовимірністю та складністю суспільного життя. Для систематизації процесу моніторингу дані показники формуються у блоки, що представляють окремі сфери суспільного життя, як-от: демографічний, економічний, культурний розвиток, стан ринку праці та соціальної безпеки. Виділення лише тих показників, які мають безпосередній

вплив на стабільність суспільства, також дозволяє звужити коло аналізу.

Отже, оцінка стану соціального середовища передбачає аналіз таких блоків показників, як:

— демографічний, що містить показники, які характеризують стан викликаних дією соціальних факторів проблем відтворення та розвитку населення (показники шлюбності/розлучуваності, окремі показники смертності серед певних груп населення, зокрема й показник смертності від суїцидів);

— блок, присвячений ринку праці, характеризує вплив соціального чинника на економічну активність населення і включає показники безробіття (особливо такі його загрозливі форми, як тривале безробіття), частки зневіреного у пошуках роботи населення тощо;

— економічний блок включає показники, що характеризують вплив соціального середовища на рівень матеріальної забезпеченості та доходів населення, зокрема, показники заборгованості з виплати заробітної плати, рівня злиденності (крайньої бідності) тощо;

— блок, присвячений соціальній безпеці, характеризує поширення у суспільстві загрозливих явищ, викликаних прогресуванням розвитку суспільних відносин. Включає показники захворюваності на соціальнонебезпечні хвороби (за сучасних умов такими визнано активний туберкульоз та ВІЛ-інфекцію), стану злочинності та правопорушень (коефіцієнти злочинності та судимості, а також випадків ДТП), наявності елементів асоціальної поведінки (показники масштабів жебрацтва, алкоголе- та наркозалежності тощо);

— культурно-освітній блок присвячений оцінці стану культурного та духовного життя населення, виявленню загрозливих тенденцій, що сигналізують про наявність елементів деградації суспільства. Показники цього блоку характеризують зокрема популярність вищої освіти у населення, зацікавлення у власному культурному та духовному прогресі тощо.

Проте сучасна статистика має обмежені можливості у висвітленні усіх аспектів життя й розвитку населення. Дані, що наводяться офіційною статистикою про стан згаданих сфер життєдіяльності людини, не завжди є інформативними з погляду аналізу соціального середовища. Скажімо, показники для аналізу його культурно-освітньої складової практично не висвітлюються в офіційній статистиці, і джерелом інформації тут можуть бути хіба що окремі локальні дослідження.

Також представлені в офіційних джерелах дані про кількість культурно-освітніх закладів або обсяги тиражів виданих книжок, журналів і газет абсолютно неінформативні для характеристики соціального середовища, оскільки у даному питанні нас цікавить рівень відвідування згаданих закладів (такі дані доступні щодо деяких закладів) та кількість прочитаної населенням літератури, що на практиці не завжди можливо виміряти й оцінити у масштабах країни. Доступні показники освіти населення також не містять інформації про відповідний аспект соціального середовища, адже кількісні показники не дають можливості оцінити престиж будь-якої освіти серед населення. Таку ситуацію маємо й по інших напрямках.

Оскільки критичні значення, за якими закінчується безпека, і ситуація починає набувати загрозливих для соціальної стабільності рис, досі чітко не визначені, аналіз показників проводиться у динаміці. У ході вибору показників соціального середовища перевага надавалася тим, які характеризують процеси соціального життя, що передусім здатні впливати на стабільність у країні.

*1. Демографічний блок.* Аналізуючи демографічні аспекти соціального середовища, можна відзначити відсутність стійкої тенденції до зростання чи зниження у процесах шлюбності/розлучуваності. Динаміка показників цих процесів має вигляд «стрибків» із року в рік.

Так, динаміка коефіцієнта співвідношення розлучень і шлюбів за останні 6 років загалом не має чіткої тенденції до зростання чи зниження, спадаючи у період між високосними роками та різко зростаючи щочотири роки. 2004 року відзначається найбільше від'ємне значення коефіцієнта приросту цього показника — майже 25% порівняно з минулим роком. Паралельно знижується й рівень розлучуваності, але темпи зниження тут значно поступаються темпам зниження рівня шлюбності. Проте факт зростання коефіцієнта розлучуваності не стільки вказує на погіршення стану соціального середовища, скільки є супутньою ознакою підвищення темпів життя та переорієнтації цінностей за нових ринкових умов.

Починаючи з 2000 р., стабільно зменшується кількість випадків смертності від суїцидів, що може свідчити про поступове поліпшення соціально-психологічного клімату у соціальному середовищі. 2004 року показник смертності від самогубств становив 23,7 випадку на 100 тис. населення, що на 22% нижче від цього показника у 1999 році.



*2.Ринок праці.* За останні 6 років (1999—2004 рр.) сталося помітне поліпшення показників стану соціального середовища, що стосуються ринку праці, а саме:

— відбулося зменшення частки незайнятих понад рік (за методологією МОП) серед усього економічно активного населення, і 2004 року цей показник був найнижчим за останні 6 років — 49,7%. При цьому суттєве зниження даного показника відбулося саме 2004 року;

— частка зневірених у пошуках праці також суттєво знизилася в означеному періоді, й у 2004 році становила 3,3% від економічно неактивного населення віком 15—70 років. І якщо у попередні роки темп зниження даного показника становив у середньому 3—4% на рік, то 2004 року — 14,5%.

*3.Економічний блок.* Ситуація навколо заборгованості з виплати заробітної плати населенню як економічного показника стабільності соціального середовища також поліпшилася в періоді з 1999 (найвища заборгованість) по 2006 рік. Вона зменшилася до 14,7%. Але темпи погашення заборгованості нерівномірні: до 2003 року спостерігаються досить високі темпи скорочення заборгованості із заробітної плати, в 2003 р. розміри заборгованості скоротилися лише на 6,7% і у 2004-му на 15%, а 2005-го — на 13,6%.

2004 року 14,2% населення України проживало за межею крайньої бідності. З 1999 року значення цього показника знизилося на 0,2 відсоткового пункту. Але чіткої тенденції до зростання показника чи його зменшення, як і інших показників бідності, немає. На його стабільність не впливають загальні економічні зміни у країні та підвищення середніх значень рівня життя населення.

*4.Соціальна безпека.* Показники безпеки соціального середовища є особливо важливими не лише на макрорівні для безпечного та успішного розвитку держави, а й на мікрорівні — для кожного індивіда окремо, оскільки під дію цих чинників може потрапляти будь-яка людина. Річ у тому, що за сучасних умов, за такого високого темпу життя та необхідності широких соціальних контактів ні високий професійно-освітній статус, ані наявність високих доходів та майна не можуть відмежувати від впливу таких факторів соціального середовища, як криміногенність, поширення інфекцій, негативний вплив асоціальних елементів суспільства тощо.

Такі показники соціальної безпеки, як коефіцієнти злочинності та судимості, загалом можна охарактеризувати як

такі, що мають позитивну тенденцію до зниження: середній темп зменшення кількості зареєстрованих злочинів на 100 тис. наявного середньорічного населення становить 5% на рік, кількості судимостей — 3%.

Одним із негативних явищ у житті суспільства є жебрацтво. Зростання питомої ваги бездомних у загальній кількості населення є не лише наслідком загострення багатьох проблем рівня життя населення, а й може бути серйозною загрозою стабільності у суспільстві. В Україні ж загалом, як свідчать дані за період 1999—2004 рр., ця проблема не має загрозливого характеру. Якщо кількість жебраків серед усього населення у 2002 році становила 48,1 випадку на 100 тис. населення, то на кінець 2004 року вона була на 11,8% меншою.

Загалом, зниження рівня криміногенності та асоціальної поведінки у суспільстві може бути свідченням того, що те населення, яке на початку реформ опинилося поза загальним суспільним життям, поступово адаптується до ринкових умов і починає включатись у суспільний процес.

Зовсім іншою є ситуація з рівнем захворюваності на соціальнонебезпечні хвороби — усі показники тут характеризуються зростанням.

За надзвичайно високого рівня соціальних комунікацій у сучасному суспільстві, зміни життєвих цінностей досить важко, навіть ведучи загалом правильний спосіб життя, захистити себе від ризику захворювання на серйозні інфекційні хвороби. Отже, високі темпи зростання захворюваності на ці хвороби значно знижують рівень соціальної захищеності.

Але навіть розширений аналіз динаміки різних показників соціального середовища не дає відповіді про рівень соціальної безпеки у даному суспільстві. Саме по собі зростання чи зниження показників соціального середовища ще не свідчить про появу соціальної небезпеки. Для цього повинна існувати система граничних оцінок для окремих показників соціального середовища (індикаторів), що найвиразніше відображають стан соціального середовища.

Для моніторингу ситуації з безпекою соціального середовища необхідно відібрати 4—6 чітких індикаторів, які б адекватно відображали стан різних складових цього середовища. Для оцінки безпеки соціального середовища в Україні можна було б узяти такі показники:

Як індикатор стану демографічної складової соціального середовища доцільно було б узяти показник смертності від

суїцидів, оскільки він практично не пов'язаний ні зі статевіковими характеристиками населення, ні зі станом вітчизняної медицини. Як правило, більш-менш значного поширення дане явище набуває внаслідок певних негативних соціально-економічних змін і свідчить про появу кризи життєвих цінностей та орієнтирів у суспільстві.

За індикатор стану ринку праці як прояву соціального середовища доцільно обрати показник частки зневіреного у пошуках роботи населення в економічно-активному віці. Даний показник свідчить про наявність або відсутність кризи трудового потенціалу країни. Його перевагою перед загальними показниками безробіття є те, що він охоплює населення, яке мало бажання одержати роботу, але через ті чи інші причини не змогло реалізувати себе на ринку праці.

Показник частки населення, що проживає за межею крайньої бідності, може також бути індикатором економічної сфери соціального середовища. Надзвичайно високий рівень злиденності (крайньої бідності) свідчить або про загальний низький рівень життя населення, або про гостру форму його розшарування, що може призвести до виникнення соціального конфлікту.

Дію негативних соціальних впливів характеризуватимуть показники кількості зареєстрованих злочинів і захворюваності на активний туберкульоз. Вибір показника кількості зареєстрованих злочинів за індикатор зумовлений тим, що даний показник відображає злочинність як прояв агресивності суспільства і не пов'язаний із дією та якістю судової або інших систем (тут уже йдеться про покарання).

Ситуація із захворюваністю на соціальнонебезпечні хвороби вимагає окремої оцінки та застосування окремого індикатора, адже поширення інфекцій є автоматичним наслідком розвитку суспільних відносин, і ця небезпека завжди на часі для кожного члена суспільства, незалежно від його статусу, рівня доходів, а також соціально-економічного та технологічного розвитку держави.

На сьогодні в Україні динаміка основних індикаторів безпеки соціального середовища має такі тенденції розвитку (табл. 3).

*Таблиця 3*

## ДИНАМІКА ОСНОВНИХ ІНДИКАТОРІВ СОЦІАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА<sup>1</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004
Кількість самогубств на 100 тис. населення, випадків	29,6	27,2	26	25,8	23,7
Частка зневірених у економічно неактивному населенні віком 15—70 років, % <sup>2</sup>	4,0	5,4	5,1	4,7	3,3
Рівень злиденності за середньоукраїнською межею, %	13,9	14,9	13,7	13,7	14,2
Кількість зареєстрованих злочинів на 100 тис. населення	1147	1062	959	1189	1112
Кількість хворих на активний туберкульоз із діагнозом, встановленим уперше в житті, на 100 тис. населення	60,4	69,5	76	77,8	81,2

Кількісна оцінка рівня безпеки соціального середовища вимагає визначення критичної межі для кожного показника. Значення критичних меж на сьогодні не використовуються в Україні на офіційному рівні, хоча в окремих дослідженнях проводилося їх вирахування на основі експертних оцінок та міжнародних зіставлень. Єдиний показник для оцінки рівня безпеки соціального середовища можливо отримати за допомогою обрахування синергетичного ефекту, даючи оцінку впливу на загальну ситуацію кожного індикатора та можливості його нейтралізації іншим. На сьогодні такі дослідження ще у перспективі, але їх проведення вимагає якісних інформаційних ресурсів.

### 3.3. СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ

Соціальне страхування є невід’ємною складовою соціальної безпеки суспільства. В умовах ринкової економіки система

<sup>1</sup> Статистичний щорічник України за 2004 рік / Державний комітет статистики України. / За ред. Осауленка О. Г. — Київ, 2005 р.

<sup>2</sup> Економічна активність населення України — 2004: Статистичний збірник. / Державний комітет статистики України. — Київ, 2005 р.

соціального страхування є одним з основних інститутів соціального захисту, покликаний застерігати від соціальних ризиків, до яких належать безробіття, втрата здатності до праці за віком, у разі хвороби чи інвалідності, отримання виробничої травми чи професійного захворювання або втрата годувальника.

Соціальне страхування передбачає систему захисту на робочому місці та нерозривно пов'язане із трудовою діяльністю. Його учасниками є всі сторони соціального діалогу — держава, роботодавці та працівники. На відміну від державної соціальної допомоги, суть якої в перерозподілі прибутків, соціальне страхування є формою резервування заробітної плати чи інших видів доходів у вигляді страхових внесків. Сплачуючи внески на соціальне страхування, соціальні партнери об'єднують свої зусилля та ресурси для створення спеціальних фондів, що є фінансовою основою покриття видатків та підтримки рівня доходів у разі настання тих чи інших страхових подій.

Принцип тристороннього фінансування і, відповідно, тристороннього управління системою соціального страхування передбачає спільну матеріальну відповідальність, оскільки причини соціальних ризиків криються у взаємозалежних діях і прийнятих рішеннях усіх трьох сторін, кожна з яких перебуває в рамках визначених обмежень<sup>1</sup>. Отже, соціальне страхування належить до колективних систем захисту й дозволяє розподілити ризики та збитки між громадянином і суспільством. Допомога та соціальні послуги, що надаються з фондів соціального страхування, належать до соціальних видатків суспільства.

Перевага соціального страхування перед приватним полягає у тому, що для конкретного громадянина участь у ньому не надто обтяжлива, а ризику втратити кошти практично не існує завдяки широкому колу учасників і певним державним гарантіям<sup>2</sup>. Водночас розмір соціальних послуг безпосередньо залежить від фактичного внеску застрахованої особи, зокрема тривалості страхового стажу та обсягу сплачених внесків. Тобто страхові засади дозволяють поєднати принцип солідарності з принципом соціальної справедливості.

---

<sup>1</sup> *Макарова О. В.* Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки. — К.: Ліра-К, 2004. — 328 с.

<sup>2</sup> *Ганслі, Теренс.* Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Пер. з англ. О. Перепаді. — К.: Основи, 1995. — 237 с.

В Україні право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі цілковитої, часткової чи тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, а також у старості та деяких інших випадках, гарантується Конституцією (ст. 46). Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначають його як систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, цілковитої, часткової чи тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються через сплату страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

Основами передбачено запровадження п'яти видів державного загальнообов'язкового соціального страхування: 1) пенсійного, 2) медичного, 3) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням, 4) на випадок безробіття, 5) від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

На сьогодні систему загальнообов'язкового соціального страхування в Україні складають Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Медичне страхування й досі залишається лише у законопроектах, з яких жоден не прийнятий за основу.

Згідно з річними звітами фондів, 2004 року доходи системи загальнообов'язкового державного соціального страхування України (з урахуванням залишку) становили 47,5 млрд грн, або 13,8% ВВП (табл. 4). При цьому сплачені внески (38 млрд грн) забезпечили 85,4% річного обсягу надходження коштів. З Державного бюджету до фондів соцстраху надійшло майже 6 млрд грн, — 13,5% загального обсягу надходжень.

*Таблиця 4*

**ДОХОДИ ТА ВИДАТКИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО  
СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ у 2004 р. (млн грн)\***

	Всього	в тому числі за видами страхування:			
		пенсійне	на випадок безробіття	з тимчасової втрати працездатності	від нещасного випадку на виробництві
Залишок на початок року	2954,1	2333,6	385,7	178,8	56,0
Надходження протягом року:	44 525,0	37 535,6	2153,6	3434,0	1575,0
з них:					
страхові внески	38 017,8	30 989,0	2125,9	3334,0	1569,0
кошти Держбюджету	5995,2	5994,9	0,3	—	—
Видатки	46 404,6	39 245,7	2385,3	3356,4	1590,3
з них страхові виплати, соціальні послуги	44 636,4	38 358,5	1703,3	3162,4	1412,2
Залишок на кінець року	1074,5	623,4	154,0	256,4	40,7

\* Складено за даними річних звітів фондів

2005 року видатки системи соціального страхування мають зрости більше ніж у півтора рази, що пов'язано з різким підвищенням розмірів деяких видів соціальної допомоги, зокрема пенсій та одноразової допомоги в разі народження дитини. Заплановані видатки системи соціального страхування перевищуватимуть 71 млрд грн (17,4% ВВП), при цьому надходження страхових внесків очікуються в обсязі лише 50 млрд грн. Дефіцит власних коштів у системі соціального страхування вимагає не менше 20 млрд грн асигнувань з Державного бюджету, тобто принаймні 17% загального обсягу його видатків.

Протягом 2004 р. за рахунок системи загальнообов'язкового державного соціального страхування отримали матеріальне забезпечення та соціальні послуги майже 22,8 млн осіб, або 47% населення країни (рис. 8).

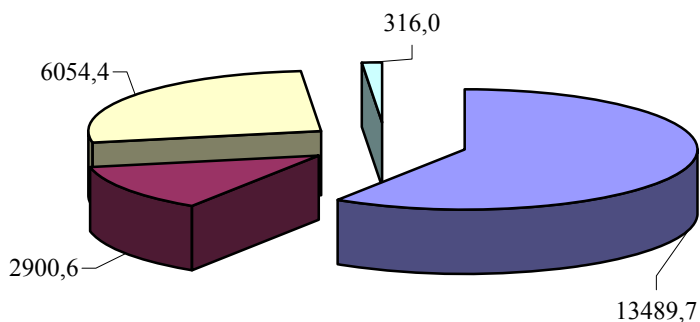


Рис. 8. Розподіл одержувачів за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування у 2004 р. (тис. осіб)

*Джерело:* Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах. — К.: Мінпраці України, ПАДКО, 2005. — С. 10.

Водночас проблема повноти охоплення населення, що працює заходами захисту на робочому місці залишається дуже гострою. Навіть щодо пенсійного страхування, яке є найпоширенішим за ступенем охоплення і має найбільший фінансовий оборот, чисельність усіх категорій платників внесків становить 15 млн осіб — тобто менше 3/4 населення, що працює. За даними модульного опитування з питань гідної праці, проведеного Держкомстатом України у вересні 2003 р., 13,8% найманих працівників перебували поза межами соціального страхування<sup>1</sup>.

Крім низького рівня участі зайнятого населення велику проблему для вітчизняної системи соціального страхування становить тінізація економічної діяльності та незадовільна дисципліна сплати внесків. У 2004 р. фонд оплати праці, з якого фактично було сплачено внески до Пенсійного фонду, становив лише 68% повного обсягу оплати праці, визначеного за макроекономічними розрахунками (як відсоток від ВВП). Ще гірша ситуація з надходженням внесків від підприємців — фізичних осіб. Незважаючи на значне зростання встановленого розміру мінімальної заробітної плати, середньомісячний внесок від одного суб'єкта підприємницької діяльності у 2004 р. становив лише 36,51 грн, що майже вдвічі менше, ніж мінімальний внесок. Усе це свідчить про відсутність ефективної системи нагляду за сплатою внесків, з одного боку, та байдужість працівників до участі в соціальному страхуванні — з іншого.

<sup>1</sup> Гідна праця в Україні. — К.: Держкомстат України, 2005. — 50 с.



З погляду соціальної безпеки особливе значення мають розміри страхових виплат і якість наданих соціальних послуг. Згідно ч. 3 ст. 46 Конституції України, пенсії та інші види соціальної допомоги, які є основним джерелом доходу, мають забезпечувати рівень життя не нижче від встановленого прожиткового мінімуму.

Кошти Пенсійного фонду є основним джерелом засобів існування для непрацездатної частини населення. Нині від розміру пенсійних виплат безпосередньо залежить добробут 13,5 млн пенсіонерів — майже 30% населення країни. Завдяки підвищенню мінімальної пенсії за віком до рівня прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, та встановленню надбавки за понаднормовий страховий стаж середній розмір місячної пенсії у квітні-жовтні 2005 р. становив близько 383 грн, що у 2,1 раза більше, ніж у 2004 р. після проведення перерахунку призначених пенсій відповідно до порядку, передбаченого Законом «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Коефіцієнт заміщення, що характеризує співвідношення розміру пенсій із заробітною платою у відповідному періоді, зріс із 35% до 52%.

Водночас установлення високого розміру мінімальної пенсії за віком призвело до помітної зрівнялівки в розмірах пенсій. Станом на 1 квітня 2005 р. понад 10 млн пенсіонерів (75,8% загального числа) отримувало пенсію, наближену до мінімальної. Цілком очевидно, що середній розмір пенсійних виплат ще тривалий час наблизатиметься до рівня прожиткового мінімуму, оскільки новопризначені пенсіонери становлять лише 4—5% загальної їх кількості. Це означає, що переважна більшість наявних пенсіонерів залишатиметься фактично на суспільному утриманні і весь час балансуватиме на межі бідності.

При цьому, що вищі будуть темпи росту заробітної плати, то гіршим буде становище теперішніх пенсіонерів, оскільки останні зміни в пенсійному законодавстві практично заблокували актуалізацію призначених пенсій відповідно до зростання заробітної плати. Оскільки пенсія щороку зростатиме відповідно до індексу споживчих цін (через переоцінку прожиткового мінімуму), навряд чи можливо, щоб коефіцієнт підвищення, який визначається в розмірі 20% зростання середньої заробітної плати, перевищив інфляцію, зумовлену випередження зростання оплати праці. Отже, раніше призначені пенсії надалі зростатимуть лише відповідно до індексу споживчих цін, і їх зв'язок із сучасною оплатою праці поступово втрачатиметься, що неодмінно позначиться на рівні життя їх одержувачів та може бути

причиною соціальної напруженості між «новими» та «старими» пенсіонерами.

Фондом страхування з тимчасової втрати працездатності у 2004 р. було оплачено 60,1 млн днів тимчасової непрацездатності, що в середньому на 1 застраховану особу становить 4,2 дня. Середній розмір допомоги з тимчасової непрацездатності становив 24 грн на день, допомоги з вагітності та пологів — 18 грн на день, хоча її розмір становить 100% заробітної плати незалежно від стажу.

Протягом 2004 р. було виплачено допомогу з приводу народження 258 тис. дітей, хоча загальне число народжених було у півтора рази вищим. Це свідчить про незадовільне охоплення молодих жінок (в Україні пік народжуваності припадає на вікові групи 20—29 років) цим видом соціального страхування. Імовірно, причиною низької зацікавленості населення є низький розмір страхових виплат, пов'язаних із народженням людини. Середній розмір допомоги при народженні дитини становив 647 грн, допомоги з догляду за дитиною до досягнення нею 3 років — менше 87 грн на місяць.

З 1 квітня 2005 року з метою активізації репродуктивної поведінки населення та поліпшення матеріального добробуту сімей із дітьми розмір одноразової допомоги з приводу народження дитини було встановлено на рівні 20 прожиткових мінімумів для дітей молодшого віку. Забезпечення цієї статті видатків до кінця року (тобто протягом 9 місяців) потребує 1,2 млрд грн. Унаслідок цього у Фонді страхування з тимчасової втрати працездатності та витрат, зумовлених народженням і похованням, виник значний дефіцит власних коштів, на покриття якого закладено дотацію з Державного бюджету в розмірі 158,9 млн грн. Хоча ця сума становить лише 3,1% від загальних обсягів видатків Фонду, збалансованість його бюджету досягнуто значною мірою за рахунок скорочення витрат на оздоровчі заходи та деякі інші видатки.

У 2004 р. за участю коштів Фонду було оздоровлено близько 900 тис. осіб. На оздоровчі заходи було витрачено 779,6 млн грн — майже чверть загальних видатків Фонду. Зокрема, було надано 267,3 тис. путівок для санаторно-курортного лікування та оздоровлення застрахованих осіб і членів їхніх сімей; частково профінансовані 172,7 тис. путівок до санаторіїв-профілакторіїв та 393 тис. путівок до дитячих оздоровчих закладів. Проте можливості оздоровлення за рахунок страхових коштів з року в рік скорочуються, оскільки ціни на путівки постійно зростають,

що значною мірою пов'язано з руйнуванням мережі оздоровчих закладів у відомчому та профспілковому підпорядкуванні.

З урахуванням обіцянок суттєво підвищити у наступному році розмір допомоги з догляду дитини до досягнення нею 3 років, слід очікувати подальшої переорієнтації видатків Фонду з оплати лікарняних та фінансування оздоровлення працівників на витрати, пов'язані з народженням та доглядом дітей. Відповідно, дефіцит власних коштів та потреба в дотаціях Державного бюджету зростатимуть, а залежність розміру страхових виплат від сплати внесків та тривалості страхового стажу — зменшуватиметься. Тож діяльність цього Фонду дедалі більше віддалятиметься від страхових принципів.

Кошти Фонду соціального страхування на випадок безробіття забезпечують діяльність державної служби зайнятості, яка є безпосереднім агентом держави на ринку праці. До кола її функцій належить комплекс соціальних послуг зі сприяння незайнятим громадянам у працевлаштуванні, реєстрації та матеріальному забезпеченні безробітних, наданню інформаційних та профорієнтаційних послуг.

З 2000 р. масштаби офіційного безробіття в Україні поступово меншають. Станом на кінець 2004 р. на обліку державної служби зайнятості перебувало 981,8 тис. безробітних — 3,5% працездатного населення працездатного віку (табл. 5). Проте й нині рівень зареєстрованого безробіття в Україні один з найвищих серед пострадянських країн.

*Таблиця 5*

**ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ  
УКРАЇНИ**

	2000	2001	2002	2003	2004
Чисельність зареєстрованих безробітних станом на кінець року, тис. осіб	1155,2	1008,1	1034,2	988,9	981,8
Рівень зареєстрованого безробіття станом на кінець року, %	4,1	3,6	3,7	3,5	3,5
Середньомісячна допомога з безробіття, грн	53,7	78,1	96,2	112,4	131,9
Рівень працевлаштування, %	21,8	28,0	29,7	30,9	33,9
Направлено на профнавчання, тис. осіб	102,4	102,6	119,8	134,6	145,2

Залучено до громадських робіт, тис. осіб	353,0	323,6	359,3	386,4	418,4
--	-------	-------	-------	-------	-------

*\* Джерело: [4, с. 69-70, 206; 5, с. 42, 53-63]<sup>1</sup>.*

Водночас чисельність безробітних за результатами обстеження економічної активності населення, які проводяться Держкомстатом України за методологією МОП, удвічі більша за офіційно зареєстровану. Зіставлення альтернативних показників безробіття дозволяє зробити висновок, що значна частина населення не розраховує на державну допомогу у пошуках роботи, намагаючись працевлаштуватися самостійно. Недостатній рівень довіри населення до діяльності державної служби зайнятості підкріплюється складністю процедури реєстрації, великою кількістю умов для одержання офіційного статусу безробітного та дуже низьким розміром допомоги з безробіття. У 2004 р. середньомісячний розмір допомоги з безробіття становив 131,9 грн, або 34,1% прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Низький рівень матеріального забезпечення безробітних пояснюється не лише загальним низьким рівнем оплати праці, а й необхідністю запобігання поширенню інституціонального безробіття. Водночас допомога з безробіття, яку традиційно відносять до пасивних заходів державної політики на ринку праці, становить майже половину всіх видатків Фонду.

2004 року через Державну службу зайнятості було працевлаштовано трохи більше третини незайнятих громадян, які перебували на обліку протягом року. При цьому рівень працевлаштування неконкурентоспроможних категорій населення, яким державою надаються додаткові гарантії зайнятості в межах 5-відсоткової квоти, залишається помітно нижчим, ніж по всіх незайнятих.

До соціальних послуг, які фінансуються за рахунок Фонду страхування на випадок безробіття, належать також професійне навчання та перепідготовка безробітних й організація для них оплачуваних громадських робіт. Протягом 2004 р. професійне навчання проходили 184,4 тис. безробітних, ще 56,3 тис. підвищили кваліфікацію. 3-поміж них 17,1% не мали професії, тобто пройшли первинну фахову підготовку; 12,1% — за

---

<sup>1</sup> Економічна активність населення України у 2004 році: Стат. зб. — К.: Держкомстат України, 2005. — 256 с. Праця України у 2004 році: Стат. зб. — К.: Держкомстат, 2005. — 368 с.

останнім робочим місцем виконували роботи, що не потребували спеціальної підготовки, а отже, повністю або частково втратили колишню кваліфікацію. Водночас третина громадян, які навчалися за рахунок коштів соціального страхування на випадок безробіття, за останнім місцем роботи мали посади службовців, 37,1% — робітничі професії. У даному випадку з погляду економічної доцільності велике значення має, наскільки необхідною була їх підготовка з огляду на неможливість одержання бажаної роботи без перекваліфікації.

Понад 150 млн грн було виділено на дотації роботодавцям для створення додаткових робочих місць, майже 127 млн грн — на інформаційно-консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням. Загалом обсяги фінансування активних заходів державної політики зайнятості становили у 2004 р. 23,5% загальних видатків Фонду. У бюджеті на 2005 р. їх запланована частка ще менша — 21,8%, тобто відбувається перерозподіл на користь пасивних заходів.

Фонд страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, надає широкий спектр соціальних послуг, але головним напрямом видатків є виплати різних видів допомоги з метою відшкодування. Необхідно зауважити, що фінансування навчально-пропагандистських та профілактичних заходів має тенденцію до скорочення. При цьому по відповідних статтях бюджету Фонду спостерігається найнижчий рівень виконання запланованих показників. Зокрема, у 2004 р. навчання та підвищення рівня знань спеціалістів, які вирішують питання охорони здоров'я, було профінансовано лише на 27,3%, заходи з пропаганди безпечних та нешкідливих умов праці — на 32,9%. Кошториси регіональних програм поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища були виконані лише на 30,6%, галузевих — на 69,6%, однойменної Національної програми — на 90%. Це свідчить про недооцінку ролі запобіжних заходів, хибно визначені пріоритети між компенсаційною та профілактично-стимулюючою функціями страхування.

Витрати Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань на медичну, професійну та соціальну реабілітацію становили у 2004 р. 45,8 млн грн — лише 2,9% загальних видатків.

Загальну для всіх фондів (за винятком хіба що Пенсійного) проблему становить високий рівень адміністративно-організаційних витрат (витрати на доставку соціальних виплат,

забезпечення поточної діяльності фондів тощо). У 2004 р. на це було використано 1,8 млрд грн або 3% всіх видатків страхової системи. У видатках Фонду страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонду страхування від нещасного випадку накладні витрати становлять майже 6%; у Фонді страхування на випадок безробіття вони сягають майже чверті всіх видатків. Такі високі показники накладних витрат свідчать про недосконалість організації та функціонування вітчизняної системи соціального страхування, низьку ефективність використання страхових коштів.

Нині сумарний страховий тариф для роботодавців і найманих працівників по всіх видах страхування становить близько 42% фонду оплати праці.

Проведений аналіз засвідчує наявність багатьох проблем у вітчизняній системі соціального страхування. Для того, щоб вона могла ефективніше виконувати свої функції із забезпечення соціальної безпеки суспільства, можна запропонувати такі заходи:

- захист страхової системи від політичних втручань, що не мають достатнього економічного обґрунтування;

- скасування усіх наявних пільг щодо сплати страхових внесків, підвищення відповідальності за несвоєчасну сплату чи ухиляння від сплати внесків (включно з особами, які обрали особливий спосіб оподаткування);

- перегляд переліку виплат і соціальних послуг, що надаються нині фондами соцстраху, з метою виявлення таких, що не мають характеру страхових виплат (тобто не залежать від страхового стажу та сплати внесків) та перенести їх до функцій і установ державного соціального забезпечення;

- налагодження взаємодії на місцевому рівні фондів соцстраху з іншими органами соціального захисту з метою профілактики бідності серед непрацездатного та безробітного населення;

- адекватність норм споживання та методики грошової оцінки товарів і послуг, закладених у прожитковий мінімум, що дасть змогу використовувати його в ролі абсолютного критерію бідності;

- запровадження єдиного соціального внеску та структурна реорганізація фондів. При цьому різке одноразове зниження загальної ставки страхового збору (часто називається 20-відсоткова ставка) неприпустиме, оскільки навіть за умови 100-відсоткової сплати внесків дефіцит страхової системи становитиме майже половину необхідних коштів. Зниження ставки для роботодавців має відбуватися поступово і з частковим

З метою уникнення дублювання функцій та запобігання зростанню адміністративних витрат структура, що збиратиме єдиний соціальний внесок, може бути підрозділом податкової адміністрації. Насамперед це дуже зручно для роботодавців та інших страхувальників: відпадає потреба у реєстрації в кожній окремій установі, зменшується кількість звітів і контролюючих органів. Для страхової системи це означатиме значне зменшення адміністративних витрат (або їх повне фінансування за рахунок Державного бюджету), підвищення дисципліни сплати страхових внесків, якісно новий рівень персоніфікованого обліку завдяки гармонізації з реєстром фізичних осіб — платників податків. У кожному разі, система збору єдиного соціального внеску потребує створення ефективної наглядової ради із залученням усіх сторін соціального діалогу.

Слушною видається також пропозиція Міністерства праці та соціальної політики щодо об'єднання страхових послуг, які надають Фонд соціального страхування по тимчасовій непрацездатності і Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійних захворювань, в одній страховій установі з наступним їх доповненням медичним страхуванням. Це дасть можливість згрупувати соціальні послуги за категоріями обслуговуваного населення: непрацездатне населення (Пенсійний фонд), населення, що працює, (Фонд соціального та медичного страхування), безробітне населення (Фонд страхування на випадок безробіття).

Запровадження цивілізованого загальнообов'язкового державного соціального страхування слугуватиме основою соціальної безпеки суспільства.

### **3.4. ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА**

Гендерна політика відіграє важливу роль у дотриманні соціальної гармонії в суспільстві, забезпеченні соціальної безпеки держави, а також засвідчує рівень її цивілізованості. Негативне ставлення до гендерних питань призводить до розбалансованості соціальних відносин, внутрішніх негативних процесів в окремих соціальних групах населення чи суспільства в цілому. Гендерна нерівність є одним із проявів соціально-економічної диференціації населення, що зумовлює різні можливості самореалізації жінок і чоловіків у суспільстві.

Термін «гендер» (від англійського слова Gender — рід, стать, вид) запропонував у науковий обіг американський психоаналітик Роберт Столер. Він вживав його для того, щоб підкреслити й простежити характеристики чоловіків і жінок як індивідів, сформованих не біологічно, а соціально. Тому і поняття «чоловічий» та «жіночий» розглядалися ним як соціально-психологічні атрибути.

Гендерна проблематика за останні десятиліття постійно перебуває в центрі уваги Європейського співтовариства, яке формує гендерно-правовий простір, враховуючи гендерний аспект країн, що приєднуються до нього. Цьому сприяє прийняття міжнародно-правових актів з гендерного законодавства в країнах Європейського континенту, в яких узагальнено потреби відповідних перетворень.

Європейські гендерні стандарти визначені у таких документах, як Декларація про рівноправність жінок і чоловіків, прийнята Комітетом міністрів ради Європи 16 листопада 1988 року, Рекомендація Комітету міністрів державам — членам Ради Європи про збалансовану участь жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень у галузі політики та громадського життя, прийнята 12 березня 2003 року. Ціла низка рекомендацій міститься також у заключних документах Європейських конференцій міністрів з питань рівності між жінками та чоловіками, зокрема в Декларації, Програмі дій, а також Резолюції 5-ої Європейської конференції 2003 року та в інших документах.

У зв'язку з проголошенням Україною курсу на європейську інтеграцію гендерне питання набуває особливого значення в політичних процесах нашої держави. Дотримання гендерних стандартів є не лише яскравим показником демократизації суспільства, а й необхідною умовою для вступу в Європейське співтовариство.



Сучасна державна політика України спрямована на досягнення рівності жінок і чоловіків у суспільстві, на подолання всіх форм дискримінації за ознакою статі, на створення необхідних соціальних і політичних передумов для найповнішої реалізації природних здібностей жінок і чоловіків у всіх сферах трудового, суспільного та особистого життя.

В основі цієї політики — загальноприйняті міжнародні норми, зафіксовані у Загальній декларації прав людини, Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Платформі дій четвертої Всесвітньої конференції зі становища жінок, підсумкових документах Генеральної Асамблеї ООН та інших документах.

Рівність жінок і чоловіків юридично закріплено у законодавстві України, зокрема, гендерна рівність концептуально втілена у Конституції України, де визначено, що рівність прав жінки і чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці і винагороді за неї. Вона визначена спеціальними заходами щодо: охорони праці і здоров'я жінок, встановлення пенсійних пільг; створення умов жінкам, яким надано можливість поєднувати працю з материнством; правового захисту, моральної і матеріальної підтримки материнства та дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

Донедавна нормативно-правова база гендерного спрямування була недостатньою. Позитивні зрушення відбулися після парламентських слухань у Верховній Раді України «Становище жінок в Україні: реалії та перспективи», що пройшли в червні 2004 року. На них було піднято чимало гострих питань, які нині найбільше турбують українське жіноцтво.

Вагомий внесок щодо нормативного забезпечення гендерної політики зробив Президент України, який 26 липня 2005 року видав Указ «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», що дав поштовх гендерним перетворенням.

З метою забезпечення ефективної державної політики та узгодженої співпраці органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків 8 лютого 2005 року прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», в якому на законодавчому рівні

започаткована робота з утвердження гендерної рівності в суспільстві.

Однак проблеми гендерної рівності ще не охоплюють всього спектра питань, що формують цей процес, а тому вони потребують подальшого доопрацювання та законодавчого забезпечення.

Як свідчать статистичні дані, за співвідношенням кількості чоловіків і жінок на державній службі переважають жінки, 68% проти 32%. Здавалося б, що така ситуація логічно веде до необхідності прийняття відповідних нормативних актів про підтримку чоловіків щодо вступу на державну службу, управління державою. Але детальніший аналіз ситуації серед державних службовців свідчить, що стан розподілу чоловіків і жінок у службовій ієрархії складається на користь чоловіків, які переважають на керівних посадах, тоді як жінки працюють на посадах менш відповідальних.

Яскравим прикладом є наявність жінок-депутатів у Верховній Раді: до її складу у 1998 році було обрано 38 осіб, або 8,4%, у 2002 році — 23 особи, або 5,1%. Серед міністрів їх немає жодної, лише одна жінка очолює Комітет як центральний орган виконавчої влади, а серед керівників секретаріату Президента України жінок узагалі немає.

Серед інших країн на міністерських посадах найбільше жінок перебуває в Швеції — до 50%, у Фінляндії — 39%, Норвегії — 35%, Нідерландах — 31%, у найвищому керівництві ООН представництво жінок — 21%.

Низький відсоток представництва жінок в органах влади неминує призвело до зниження їх впливу на прийняття найважливіших державних рішень у питаннях розподілу ресурсів, економічного розвитку, безпеки держави, дипломатії, тобто вони не впливають на формування багатьох аспектів зовнішньої та внутрішньої політики.

Водночас нині простежується тенденція збільшення кількості жінок на місцевому, районному та міському рівнях управління.

Частина держав світу вже тепер застосовує механізм гендерного квотування представництва в органах влади різних рівнів і має позитивні соціальні результати. Це стосується передусім країн Євросоюзу. Так, в Італії, відповідно до закону від 1993 року, вибори проводяться за змішаною системою. списки повинні обов'язково формуватися шляхом чергування: чоловік — жінка. Світова державно-правова практика розглядає квотування як нормальне явище. Так, квота для жінок у парламенті Норвегії

запроваджена з 1976 року. Це сприяє висуванню жінок на керівні посади. У парламенті та уряді Норвегії жінки становлять 40%, квоти для жінок запроваджено у парламентах Аргентини, Бельгії, Танзанії, Філіппін, у місцевих органах влади Індії та Бангладеш. Законами цих країн визначено, що в національному парламенті має бути представлений певний відсоток жінок. Проте, слід зазначити, в жодній з цих країн квота не відповідає пропорції жінок у складі населення країни.

Крім квот існують й інші механізми забезпечення рівного представництва чоловіків та жінок у парламентських структурах. Одна з них — резервування місць. Цей механізм, подібно до квотування, спрямований на надання жінкам можливості пройти до парламенту. Загалом же механізм резервування місць для жінок працює подібно до системи квот, і різниця між ними досить умовна.

Цікавим є дослідження участі жінок у прийнятті управлінських рішень — як найскладнішому аспекті гендерної рівності як в Україні, так і в інших розвинутих країнах. У спеціальній літературі використовується термін «скляна стеля», що означає бар'єр на шляху жінок до управлінських і керівних постів та служить додатковим показником гендерної нерівності в соціальній і економічній сферах. Незважаючи на те, що з часом число жінок-управлінців зростає, характер їхнього кар'єрного росту не дозволяє досягати значних успіхів та обіймати високі керівні посади. Здебільшого вони працюють у секторах, які не мають стратегічного значення, на кадрових і другорядних адміністративних посадах.

Щодо України, то участь жінок у процесі прийняття управлінських рішень залишається мінімальною, незважаючи на високу професійну підготовку та освітній рівень. Просування жінок на управлінські та відповідальніші посади обмежують штучно створені бар'єри. Маючи однаковий з чоловіками рівень професіоналізму, жінки, як правило, зупиняються у кар'єрному зростанні на рівні виконавців, або на рівні заступників керівників. Ці бар'єри зумовлені традиційними гендерними стереотипами про другорядність ролі жінки в суспільному житті, обмеженість її здібностей, у тому числі і до керівної роботи. Крім того, значний вплив на можливості доступу жінок до керівних посад здійснює також брак часу внаслідок так званого подвійного робочого дня, коли жінки змушені поєднувати професійну активність із виконанням домашніх обов'язків.

Гендерний розподіл зайнятості за різними професіями є об'єктивно зумовленим явищем, оскільки жінки та чоловіки мають різні фізичні можливості та біологічні особливості, пов'язані з репродуктивною функцією жінок, що не дозволяє їм працювати на певних роботах. Однак наявність «вертикальної» професійної сегрегації ці фактори не впливають, оскільки навіть у тому переліку професій, де переважають жінки, чоловіки, як правило, посідають вищі відповідальні посади, що потребують вищої кваліфікації та краще оплачуються.

Тож, за даними Держкомстату, в системі державної служби жінки переважають на посадах нижчого рівня, які не потребують високої кваліфікації і не передбачають значної відповідальності. Серед загальної кількості державних службовців — як керівників, так і спеціалістів, понад половину посад обіймають жінки. Але з просуванням по службі їх питома вага зменшується, становлячи трохи більше 8% у першій посадовій категорії керівників.

Необхідно зазначити, що жінки частіше призначаються на керівні посади в стратегічно менш важливих сферах діяльності, зокрема в галузях, де традиційно працюють жінки. Вони мають стійкіші позиції на нижчих рівнях економічної ієрархії, включаючи керівні посади у фірмах середнього масштабу та на малих і середніх підприємствах. Крім того, жінки мають рівні або навіть сильніші позиції порівняно з чоловіками в категорії спеціалістів з фаховою вищою освітою за тією спеціальністю, в якій працюють.

Отже, жіноча зайнятість традиційно переважає у сферах з найнижчими рівнями середньої заробітної плати, а «чоловічими» видами діяльності залишаються високооплачувані галузі важкої промисловості, транспорт, сфера підприємництва, державне управління. Внаслідок цього середня заробітна плата жінок протягом останніх років не перевищує 70% середньої заробітної плати чоловіків.

Щодо розвинутих країн, то останнім часом жінки дедалі частіше обіймають високі посади, а відтак їхні прибутки інколи перевищують середні доходи чоловіків. У країнах, де проводяться централізовані колективні переговори та реалізується егалітарна політика у сфері оплати праці (Австралія, Норвегія, Швеція), простежується менший розрив в оплаті праці жінок і чоловіків. У державах із традиційним уявленням щодо ролі жінок на ринку праці (Японія) і в тих країнах, де функції визначення заробітної плати децентралізовані та встановлюються на основі переговорів на рівні

підприємства (США), відмінність у розмірі заробітної плати досить велика.

Незважаючи на скорочення гендерної відмінності в доходах, вона залишається значною, оскільки через вимушені перерви в роботі жінки мають менший виробничий досвід.

Тож метою формування гендерної політики через управління людськими ресурсами є забезпечення однакових можливостей для праці чоловіків та жінок як у вертикальному, так і в горизонтальному вимірах.

З метою досягнення гендерної рівності в Україні були визначені такі стратегічні завдання: перше — досягнення гендерного паритету в представницьких органах влади та на найвищих посадах законодавчої і виконавчої влади завдяки забезпеченню в цих структурах гендерного співвідношення на рівні, не меншому 30 до 70 відсотків представників тієї чи іншої статі; друге — скорочення розриву в доходах жінок і чоловіків.

Для регулярного моніторингу виконання поставлених завдань було запропоновано низку конкретних індикаторів гендерної рівності (табл. 6), прогрес у досягненні яких деталізовано за періодами до 2015 року. Кількісні значення запропонованих показників були обґрунтовані, виходячи з реалій українського суспільства та експертних оцінок.

На нашу думку, скороченню гендерної професійної нерівності сприятимуть цілеспрямовані заходи державної політики, спрямовані на зростання престижу та рівня оплати праці в традиційно «жіночих» галузях, боротьбу з гендерними стереотипами, що звужують можливості професійного вибору як жінок, так і чоловіків, починаючи з рівня здобуття освіти, розширення можливостей поліпшення освіченості вповодж усього життя.

*Таблиця 6*

**ДЕТАЛІЗОВАНІ ЗНАЧЕННЯ ІНДИКАТОРІВ, ЩО ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ  
ДОСЯГНЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В УКРАЇНІ (В РАМКАХ ЦІЛЕЙ  
РОЗВИТКУ ТИСЯЧОЛІТТЯ)**

Індикатори досягнення	1990	2001	2004	2007	2011	2015
<i>Завдання 1. Досягнення гендерного паритету в представницьких органах влади та на найвищих щаблях виконавчої влади шляхом забезпечення в цих структурах</i>						
1.1. Гендерного співвідношення серед депутатів Верховної Ради України (чис. жін./чис. чол.)	3/97	8/92	5/95	13/87	20/80	30/70
1.2. Гендерного співвідношення	38/62	42/58	42/58	43/57	44/56	45/55

серед депутатів місцевих органів влади (чис. жін./чис. чол.)						
1.3.Гендерного співвідношення серед депутатів обласних органів влади (чис. жін./чис. чол.)	9/91	11/89	15/85	19/81	20/80	30/70
1.4.Гендерного співвідношення серед депутатів районних органів влади (чис. жін./чис. чол.)	18/82	21/79	24/76	27/73	28/72	30/70
1.5.Гендерного співвідношення серед депутатів міських (обласного значення) органів влади (чис. жін./чис. чол.)	21/79	22/78	25/75	28/72	29/71	30/70
1.6.Гендерного співвідношення серед депутатів селищних органів влади (чис. жін./чис. чол.)	42/58	47/53	47/53	48/52	48/52	50/50
1.7.Гендерного співвідношення серед депутатів сільських органів влади (чис. жін./чис. чол.)	42/58	47/53	48/52	49/51	50/50	50/50
1.8.Гендерного співвідношення у складі членів Кабінету Міністрів України (чис. жін./чис. чол.)		0/100	10/90	15/85	20/80	30/70
1.9.Гендерного співвідношення серед найвищих державних службовців (1—2 посадових категорій) (чис. жін./чис. чол.)		15/85	17/83	20/80	25/75	30/70
<i>Завдання 2. Скорочення розриву у доходах жінок і чоловіків</i>						
2.1.Співвідношення (відсоток) середнього рівня заробітної плати жінок і чоловіків, %	73	71	73	76	85	86

Рівність у сфері праці має велике значення для оптимізації ринку праці та конкурентоспроможності підприємства. Потреби ринку праці стосуються в основному досвіду роботи і кваліфікації. Отже, саме дані фактори і визначають професійний статус та заробітну плату працівника. Але, враховуючи гендерну специфіку щодо вкладів у людський капітал, жінки, як правило, опиняються в гіршому становищі не лише через нижчу заробітну плату, а й у ситуаціях найму на роботу, скорочення штату, кар'єрного зростання та підвищення кваліфікації.

Тож гендерні проблеми на ринку праці України потребують усунення дисбалансу можливостей доступу жінок і чоловіків до гідної праці.

Гендерна нерівність також виявляється, коли зіставляти рівні безробіття, участь у трудових ресурсах та «чоловічі» і «жіночі» види робіт.

Незважаючи на те, що рівень безробіття чоловіків, розрахований за методологією МОП, перевищує рівень безробіття жінок (відповідно, 9,4 проти 8,8% у 2003 р.), жінкам складніше, ніж чоловікам, повторно влаштуватися на роботу. Середня тривалість безробіття серед жінок вища, ніж серед чоловіків (відповідно, 23 проти 21 місяця у 2002 р.), що призводить до підвищеного ризику «застійного» безробіття і втрати економічної активності. Певною мірою триваліший період пошуку роботи відображає пасивнішу поведінку жінок. Проте можна твердити про існування певної дискримінації на ринку праці, оскільки під час найму на роботу перевага часто віддається чоловікам, а не жінкам, навіть із вищим освітньо-кваліфікаційним рівнем.

До числа параметрів, що відображають глибину гендерних проблем на ринку праці, належить частка жінок, які працюють неповний робочий час, тимчасово не працюють (вимушено), обмеження для окремих працівників — як для жінок, так і для чоловіків — можливостей працювати за певними професіями. А це, в свою чергу, сприяє посиленню розшарування населення за рівнем доходів.

Статус чоловіка та жінки у сфері зайнятості характеризується і показником рівня освіти. Освіта — основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Освіта в Україні ґрунтується на основах гуманізму, демократії, національної свідомості, взаємоповаги між націями та народностями. Громадяни України мають право на освіту в усіх навчальних закладах незалежно від статі, раси, національності, соціального статусу.

Отже, жінка реально користується рівними з чоловіком правами доступу до освіти, одержання документів про освіту в навчальних закладах усіх типів (винятком є окремі спеціальності, які можуть становити загрозу чи негативно впливати на здоров'я жінок), мають право на однаковий із чоловіками доступ до навчальних програм, літератури, іспитів, одержання кваліфікації, користування навчальними приміщеннями, обладнанням та устаткуванням, отримання стипендій, інших видів соціальної та матеріальної допомоги для здобуття освіти.

Так, у 21192 загальноосвітніх навчальних закладах України на 1 вересня 2004 року навчалася близько 6 млн 200 тис. учнів, 49% з них — дівчата. Україна має стабільно високий показник охоплення навчанням дітей на першому ступені навчання, який становить понад 98% від загальної кількості дітей, які повинні

навчатися. За даними Всеукраїнського перепису населення на кінець 2002 року, в Україні жінки становили 54% населення, чоловіки — 46%. З незначним відхиленням така сама картина спостерігається й серед учнівського контингенту — як у системі загальної середньої освіти, так і серед учнів першого та другого ступенів навчання в сільських школах; дівчат — 48,8%, у міських — 48,7%, у старших класах сільських шкіл дівчат — 57,9%, у міських — 56,8%. У системі професійної освіти відмінність є досить суттєвою. Дівчат — близько 30% од усіх учнів, хлопців — відповідно, 61%. У системі вищої освіти близько 52,9% — особи жіночої статі і 46,1% — особи чоловічої. Отже, ця соціальна інституція в Україні чи не єдина, де можна говорити про наближення до гендерної рівноваги.

Але цього, на жаль, не можна сказати про професійну діяльність у галузі освіти, де жінки становлять 74% всіх працівників. Серед керівників дошкільної освіти абсолютна більшість це — жінки, серед керівників середніх закладів жінок є 54%, але серед керівників професійно-технічних і вищих закладів III-IV рівнів акредитації кількість жінок є незначною. В апаратах управління освіти на районному рівні переважна більшість — жінки, дещо менше на обласному рівні; в апараті Міносвіти жінки становлять 57,7% від усіх працівників.

Відповідна диспропорція, що утворилася на освітянській ниві, загрожує повноцінному навчально-виховному процесу. Тож має бути розроблено нормативно-правові документи, які б дозволили поновити гендерну рівновагу в освіті.

Гендерний розвиток не можна розуміти виключно як боротьбу за права жінок. Він означає досягнення рівних і широких можливостей всебічного розвитку і повної реалізації людського потенціалу як чоловіків, так і жінок з метою досягнення загальнолюдської справедливості та максимального соціально-економічного прогресу людства.

Для того, щоб реальна гендерна рівність у суспільстві, у трудовій сфері, у родині стала нормою життя, замало лише її декларувати і формально законодавчо проголошувати. Необхідно створити систему контролю і моніторингу виконання відповідних нормативних актів, спрямовану на рівність у реалізації потенційних можливостей та захисті інтересів як чоловіків, так і жінок.

Зважаючи на вищезазначене та на те, що питання рівноправності жінок і чоловіків у всіх галузях економіки та політики залишається відкритим, варто розробити державну



програму в галузі гендерної політики на базі нового соціального механізму через здійснення гендерної експертизи на всіх рівнях і в усіх сферах діяльності.

Усунення дискримінації жінок має відбуватися як у політичній сфері, так і в економічній, зокрема забезпеченні однакових можливостей доступу чоловіків і жінок до економічних та інформаційних ресурсів, фінансів, а також вільного вибору роду діяльності і професії.

Трансформація гендерної політики в Україні потребує врахування світових глобалізаційних процесів, активності міжнародних організацій у цій важливій сфері, запровадження міжнародних механізмів подолання гендерної нерівності, оцінки і місця України в європейському просторі.

### **3.5. ЗАПОБІГАННЯ ТРУДОВИМ КОНФЛІКАТАМ АБО ВИРІШЕННЯ ЇХ**

Вирішення суперечностей між власником підприємства чи організації та найманим працівником було і залишається одним з найважливіших питань протягом усього часу існування праці та капіталу. Особливо загострилися ці суперечності під час переходу підприємств та організацій на нові форми господарювання, встановлення приватної власності на засоби виробництва. На часі стало впровадження нового законодавчого регулювання трудових відносин. Тож правовою базою для вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) став Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», інші закони України, Укази Президента і нормативні акти створеної в 1999 році Національної служби посередництва і примирення (НСПП).

Механізм вирішення колективного трудового спору (конфлікту) суттєво відрізняється від індивідуального трудового спору, він є складнішим за процедурами розгляду, кількістю задіяних у ньому суб'єктів та тривалішим за часом вирішення.

Сторонами колективного трудового спору є, з одного боку, наймані працівники чи профспілка, їх об'єднання або інші уповноважені цими працівниками органи, з іншого — власники або уповноважені ними органи (представники).

Колективний трудовий спір може виникнути в процесі взаємодії цих сторін соціально-трудових відносин на таких рівнях:

виробничому (підприємство, установа, організація чи їх структурний підрозділ, окрема категорія найманих працівників);

галузевому (підприємства однієї або кількох галузей (професій); територіальному (підприємства однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць);

національному (одна або кілька галузей більшості адміністративно-територіальних одиниць).

Предметом колективного трудового спору (конфлікту) відповідно до Закону є розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудових відносин з таких чотирьох підстав:

а) встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту;

б) укладання або зміни колективного договору;

в) виконання колективного договору або окремих його положень;

г) невиконання вимог законодавства про працю.

З'ясування предмета колективного трудового спору має винятково важливе значення насамперед для визначення процедури та послідовності його вирішення. Початок колективного трудового конфлікту (фаза спору) характеризується тим, що наймані працівники чи профспілки формують вимоги до власника або уповноваженого ним органу.

Вимоги затверджуються: на виробничому рівні — загальними зборами (конференцією) найманих працівників або через збирання підписів не менше, ніж половини членів трудового колективу, а на галузевому, територіальному чи національному рівнях — рішенням виборних органів профспілок чи, коли інтереси найманих працівників представляють інші уповноважені ними організації — конференцією представників підприємств, установ, організацій, які перебувають у стані конфлікту.

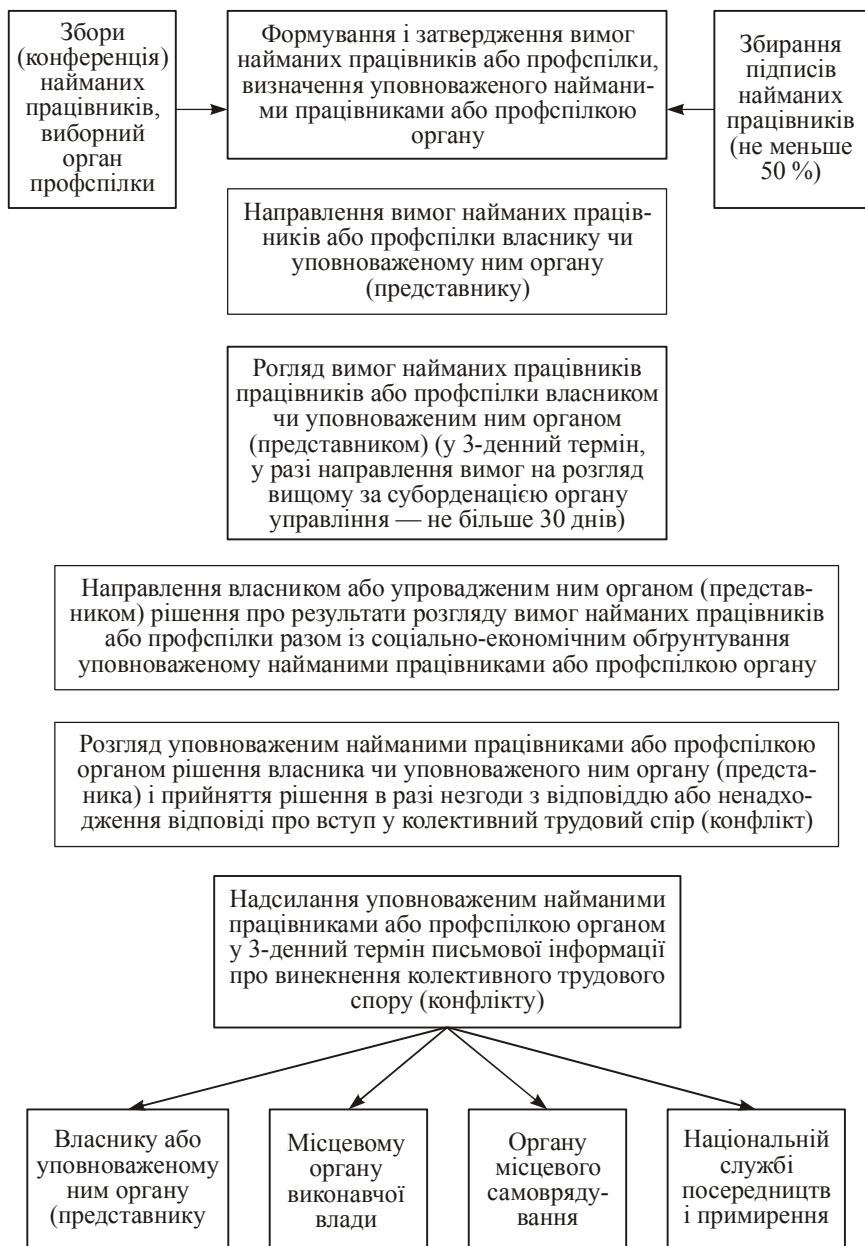


Рис. 9. Схема виникнення колективного трудового спору (конфлікту)

Одночасно із затвердженням вимог визначається й орган, який буде єдиним повноважним представником найманих працівників до моменту припинення спору. Зокрема, таку практику підтвердили колективні трудові спори, що мали місце в галузі освіти, охорони здоров'я, нафтогазової промисловості, електроенергетики, житлово-комунального господарства (рис. 9).

Рішення власника або уповноваженого ним органу (представника) має бути викладене у письмовій формі і разом з економічним обґрунтуванням надіслане уповноваженому представницькому органу найманих працівників або профспілки. Якщо вимоги задоволені, то інцидент можна вважати вичерпаним.

Колективний трудовий конфлікт виникає тоді, коли представницький орган найманих працівників або профспілки одержав від власника або уповноваженого ним органу (представника) повідомлення про цілковиту або часткову відмову у задоволенні колективних вимог і прийняв рішення про незгоду з відмовою, або коли у встановлені законом строки відповіді йому не надійшло.

Вирішення колективного трудового конфлікту передбачає низку послідовних і обов'язкових процедур, у яких окрім сторін соціально-трудова відносин можуть брати участь примирна комісія, примирна комісія за участю незалежного посередника, трудовий арбітраж, Національна служба посередництва і примирення, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» визначено, що жодна зі сторін колективного трудового спору не може ухилятися від участі в примирній комісії, а вищеназвані органи сприяння залагодженню конфлікту зобов'язані використовувати для його врегулювання всі можливості, не заборонені законом. Розглянемо роль кожного з них.

Примирна комісія — формується з однакової кількості представників сторін колективного трудового конфлікту з ініціативи будь-якої сторони, її завданням є вироблення рішення, що може задовольнити обидві сторони. Вона утворюється на виробничому рівні у 3-денний, галузевому, територіальному — у 5-денний, на національному рівні — у 10-денний термін з моменту виникнення конфлікту. Розгляд спору і прийняття рішення, що має для сторін обов'язкову силу для виконання, мають відбутися відповідно до рівнів спору — у 5-, 10- і 15-

денний строк з моменту утворення комісії. До роботи примирної комісії за спільним вибором сторін може залучатися незалежний посередник, який сприяє взаємодії сторін, проведенню переговорів і виробленню взаємоприйняттого рішення. Після ухвалення рішення комісія припиняє свою роботу.

Слід мати на увазі те, що, згідно із законодавством, сторони колективних трудових спорів (конфліктів) за взаємною згодою можуть утворювати примирну комісію для вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), які виникли щодо:

— виконання колективного договору, угоди чи окремих їх положень;

— невиконання вимог законодавства про працю.

У разі неприйняття примирною комісією рішення у встановлені Законом строки, а також з розбіжностей, що виникли між сторонами соціально-трудових відносин і становлять так звану групу «конфліктів права», колективний трудовий конфлікт вирішується трудовим арбітражем.

Трудовий арбітраж — це орган, який формується із незалежних, залучених сторонами фахівців, експертів, представників органів влади.

Його кількісний і персональний склад визначається за домовленістю сторін, а ініціатором утворення може бути будь-яка зі сторін або незалежний посередник, який брав участь у роботі примирної комісії. На утворення цього органу дається 3 дні. Як і в разі роботи примирної комісії, організаційне та матеріально-технічне забезпечення роботи трудового арбітражу, оплата праці членів комісії здійснюється за домовленістю сторін, а якщо згоди не досягнуто — в рівних частках.

Трудовий арбітраж розглядає конфлікт з обов'язковою участю представників сторін, а в необхідних випадках — представників інших зацікавлених органів і організацій. Він повинен ухвалити рішення у 10-денний строк з дня його створення, однак цей термін за рішенням більшості членів арбітражу може бути продовжено до 20 днів.

Рішення арбітражу про вирішення колективного трудового конфлікту, як і рішення примирної комісії є обов'язковим для виконання, але за умови, що сторони про це попередньо домовилися. Якщо ж такої домовленості не було, звичайно рішення трудового арбітражу, образно кажучи, «зависає» в повітрі (рис.10).

Нині діє таке загальне правило: якщо примирна комісія і трудовий арбітраж не змогли врегулювати розбіжності між

сторонами, то їх причини з обґрунтуванням позицій сторін у письмовій формі доводяться до відома кожної зі сторін колективного трудового спору (конфлікту). У цьому разі наймані працівники або уповноважений ними орган мають право з метою виконання висунутих вимог застосувати усі дозволені законодавством засоби. Зокрема:

а) звернутися по сприяння у вирішенні конфлікту до Національної служби посередництва і примирення, яка у 10-денний термін розглядає матеріали і надсилає свої рекомендації сторонам, а якщо вимоги стосуються центральних чи місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування — то і цим органам, які зобов'язані розглянути їх у 7-денний строк і поінформувати про прийняті рішення сторони конфлікту та НСПП;

б) проводити збори, мітинги, маніфестації, інші не заборонені законом акції протесту на підтримку своїх вимог, чинячи тиск на роботодавця і формуючи у суспільній свідомості розуміння законності та справедливості своїх вимог;

в) вдатися до страйку.

Як уже зазначалося, у вирішенні колективного трудового спору можуть брати участь окрім сторін соціально-трудова відносин такі дійові особи (органи):

- примирні комісії;
- примирні комісії за участю незалежних посередників;
- трудові арбітражі;
- Національна служба посередництва і примирення як орган, який безпосередньо здійснює функції примирення і посередництва у вирішенні колективних трудових спорів.

Основними завданнями НСПП є сприяння поліпшенню соціально-трудова відносин, запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), прогнозування виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння їх своєчасному вирішенню, здійснення посередництва і примирення для вирішення колективних трудових спорів (конфліктів).

Оскільки сторонами колективних трудових спорів (конфліктів) на будь-якому рівні — виробничому, галузевому, територіальному, національному — є, з одного боку, наймані працівники (як правило, в особі профспілок, що представляють їх інтереси), а з іншого — власник або уповноважений ним орган чи представник, то результат реалізації Національною службою зазначених вище головних завдань значною мірою пов'язаний із:

- налагодженням взаємодії найманих працівників, профспілок і роботодавців;
- координацією їхніх зусиль для врегулювання спору (конфлікту);
- використанням потенціалу всіх причетних до даного спору (конфлікту) органів, організацій, установ заради вироблення взаємоприйнятного для сторін рішення.



Рис. 10. Схема вирішення колективного трудового спору (конфлікту)

Варто зазначити, що коли із самого початку Національна служба посередництва і примирення відчувала хай не спротив, але значною мірою настороженість як з боку роботодавців, так і з боку найманих працівників та профспілок під час проведення

примирних процедур, то в даний час ситуація кардинально змінюється. І наймані працівники, і профспілки як органи, уповноважені представляти інтереси найманих працівників, і роботодавці починають розуміти, що завдання Національної служби посередництва і примирення полягають не в посиленні розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин, а в сприянні їх вирішення, в забезпеченні дотримання норм чинних законодавчих та нормативно-правових актів.

І якщо 1999 року по сприяння до НСПП зверталися переважно представники найманих працівників, то в 2000—2005 роках роботодавці і наймані працівники почали виявляти інтерес до вирішення розбіжностей у цивілізованому правовому руслі. До НСПП безпосередньо звертаються і керівники підприємств, і представники найманих працівників по сприяння чи роз'ясненню. І це відрядно, оскільки кожен із нас розуміє, що лише за взаємного бажання сторін колективних трудових спорів ці спори можуть бути позитивно вирішеними.

Зрозуміло, що не може бути однозначного підходу до вирішення розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин. Жоден колективний трудовий спір не є типовим. Типовими можуть бути лише причини їх виникнення. І жоден колективний трудовий спір не може бути вирішеним за чітко визначеним стандартом.

Усе залежить насамперед від позицій сторін. І від тих цілей, які вони ставлять перед собою. Якщо і наймані працівники, і роботодавець із самого початку мають бажання вирішити розбіжності, то вони зроблять усе, щоб цей спір був розв'язаним. І в цьому плані вони повною мірою використовують можливості НСПП.

НСПП вважає, що і в роботодавців, і в найманих працівників повинно бути постійне прагнення до стабілізації соціально-трудових відносин. У багатьох випадках колективні трудові спори виникають на підприємствах, в установах і організаціях, у яких роботодавець від самого початку ігнорує вимоги найманих працівників, не бажає сідати за стіл переговорів, ухиляється від проведення процедур примирення.

Відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» НСПП, її структурні підрозділи в Автономній Республіці Крим та областях здійснюють заходи, спрямовані на запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів), сприяння вирішенню



розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин ще до виникнення конфлікту.

Заходи, зокрема, включають виявлення підприємств, установ, організацій, територій та галузей, де ускладнення соціально-трудових відносин може призвести до виникнення колективних трудових спорів (конфліктів); прогнозування ситуації і розробку на основі прогнозу пропозицій НСПП щодо її нормалізації та поліпшення; проведення випереджувальних примирно-переговорних процедур, спрямованих на своєчасне усунення причин можливого виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) та ін.

Практика НСПП, її відділень у регіонах щодо застосування таких підходів у 2001—2005 роках дозволила у багатьох випадках своєчасно внормувати соціально-трудові відносини, мінімізувати економічні та матеріальні втрати у виробничих колективах, запобігти страйкам, протизаконним припиненням роботи, що можуть обернутися зривами випуску продукції, тощо.

Вирішення за сприяння НСПП розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин ще на доконфліктній стадії дозволило не допустити виникнення нових колективних трудових спорів (конфліктів), забезпечити нормальний виробничий режим, запобігти матеріальним та моральним збиткам як для власника, так і для найманих працівників.

З метою сприяння вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) НСПП, її місцеві відділення здійснюють реєстрацію висунутих працівниками вимог та колективних трудових спорів (конфліктів), аналіз вимог, виявлення та узагальнення причин спорів (конфліктів), перевірку повноважень представників сторін спорів (конфліктів), організацію примирно-переговорних процедур, правовий супровід спорів (конфліктів), контроль за виконанням рішень комісій із примирення, трудових арбітражів, підготовку рекомендацій, рішень НСПП, консультативно-роз'яснювальну роботу на всіх стадіях спорів, координацію взаємодії відповідних центральних і місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, об'єднань роботодавців, профспілок; направлення для участі в проведенні процедур примирення підготовлених НСПП трудових арбітрів і незалежних посередників, застереження сторін колективних трудових спорів (конфліктів) від дій, що суперечили б чинному законодавству, та ін.

НСПП постійно приділяє особливу увагу питанням економічної ефективності цивілізованого правового вирішення

колективних трудових спорів. Ідеться про економічні втрати підприємств, установ і організацій унаслідок колективних трудових спорів (конфліктів) і крайніх засобів їх вирішення — страйків.

Статистика страйків у 1998—2005 рр. наочно засвідчує ефективність проведення процедур примирення. Саме завдяки введенню вирішення розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин у нормальне правове русло, усвідомленню і роботодавцями, і найманими працівниками переваг переговорного та примирного процесів перед протистоянням сторін кількість страйків у 2004 році порівняно з 1998 роком зменшилася з 687 до 4. Обсяги недоданої продукції, невиконаних робіт унаслідок страйків зменшилися з 122,2 млн грн у 1998 році до 0,4 млн грн у 2004 році.

Результати проведеної роботи позитивно впливають на виконання головного завдання соціальної безпеки — підтримку стабільності, миру та злагоди в українському суспільстві.

Наведені статистичні дані щодо причин страйків та їх наслідків свідчать, що пік страйкової боротьби в Україні припадає на 1992 та 1996—1997 роки. Якщо на початку 90-х це було пов'язано з різким погіршенням стану економіки та гіперінфляцією, які призвели до масштабного скорочення робочих місць та знецінення трудових доходів, то з середини 90-х років до активізації страйкової боротьби найманих працівників спонукали систематичні затримки виплати заробітної плати, які охопили майже 11 млн людей, або дві третини сукупної робочої сили.

Частіше до страйків як крайнього засобу захисту інтересів трудящих вдавалися профспілки вугільної промисловості, транспорту, освітянської галузі, трудові колективи в Тернопільській, Донецькій, Луганській, Кіровоградській, Івано-Франківській областях та в Криму.

Зменшення, починаючи з 1998 року, кількості страйків і, відтак, економічних втрат зумовлене активним запровадженням системи цивілізованого правового залагодження розбіжностей між сторонами соціально-трудових відносин за столом переговорів за активної позиції як профспілок, так і роботодавців та за сприяння НСПП.

Позитивні результати у вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) стали можливими значною мірою завдяки оперативній і ефективній взаємодії НСПП з усіма причетними до конкретного спору суб'єктами — центральними, місцевими

органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями роботодавців, профспілок, адміністраціями і трудовими колективами підприємств, установ та організацій.

Практика взаємодії НСПП із сторонами соціально-трудових відносин в Україні на сьогодні реалізується у напрямках вироблення взаємних узгоджених рішень і розв'язання конкретних колективних трудових спорів на стадії до їх офіційної реєстрації, спорів, залагодження конфліктів у ході процедур примирення, взаємодії в реалізації рішень органів примирення, вироблення рішень і рекомендацій Національної служби посередництва і примирення, попереднього прогнозу передстрайкових ситуацій у конкретних колективах, галузях, регіонах, підборі, підготовки кадрів незалежних посередників, арбітрів, проведення спільних семінарів, конференцій, «круглих столів», нарад, узагальнення аналітичних матеріалів щодо стану та динаміки соціально-трудових відносин, колективних трудових спорів, розробки та узгодження нових, вдосконалення чинних законодавчих і нормативно-правових актів, що стосуються соціально-трудових відносин, колективних трудових спорів (конфліктів).

Удосконалення роботи НСПП дозволило значною мірою скоротити термін проходження та розгляду матеріалів колективних трудових спорів, забезпечити оперативний їх розгляд на місцях, зняти формальності в питаннях реєстрації висунутих найманими працівниками вимог і колективних трудових спорів, створити умови для дотримання оптимальних строків формування та функціонування органів примирення.

Загалом, заходи, що вживаються НСПП та її службами на місцях, позитивно впливають на стан соціально-трудових відносин у колективах різних форм власності, запобігають виникненню можливих соціальних загроз.

### **3.6. ЕТНО-НАЦІОНАЛЬНІ ВІДНОСИНИ**

Одним із атрибутів громадянського суспільства є забезпечення рівноправності всіх етнічних груп населення. З відновленням державної незалежності України виникли сприятливі умови для подолання негативних моментів у сфері міжнаціональних відносин, для прискорення національно-культурного відродження українців, етнічних меншин,

задоволення їх прав і свобод, гармонізації стосунків між етнічними компонентами українського суспільства.

Україна є поліетнічною державою. Всеукраїнський перепис населення 2001 року зафіксував наявність представників понад 130 етносів. Однак у структурі населення держави яскраво вираженою є перевага найбільшої нації — українців. За даними перепису населення 2001 р., 37,5 млн осіб (77,8% від загалу) є українцями. Росіян в Україні — 8,3 млн (17,3%). Чисельність від 30 до 300 тис. осіб мають 16 меншин — білоруси, молдавани, кримські татари, болгари, угорці, румуни, поляки, євреї, вірмени, греки, татари, цигани, азербайджанці, грузини, німці та гагаузи.

У містах українці становлять 73,3%, росіяни — 22,4%, представники інших етносів — 3,7%, у сільській місцевості, відповідно — 87,0, 6,9 та 6,1 відсотків. Найбільш міською із численних етнічних груп України є євреї, найбільш сільськими — румуни, гагаузи та молдавани. У межах України — основні регіони проживання (крім українців) кримських татар, караїмів, кримчаків і частково — гагаузів.

Українську мову вважають рідною 67,5% населення, для 29,6% рідною є російська, 2,5% — інші мови. У сільській місцевості питома вага населення, яке вважає рідною мовою українську, досягає 85,8% (російську — 9,5%), у міських поселеннях становить — 58,5% (відповідно, 39,5%). Лише у 4 з 27 регіонів України респонденти вважають рідною переважно російську мову (Севастополь, Автономна Республіка Крим, Донецщина та Луганщина), у трьох регіонах (Запорізька, Одеська та Харківська області) кількість осіб із рідною українською та російською мовами приблизно однакова, понад дві третини населення решти двадцяти регіонів вважають рідною українську мову.

За даними перепису 2001 року, українською мовою вільно володіє 87,8% населення (у 1989 році — 78,0%), російською — 65,7% (відповідно, 78,4%). Однак, на думку експертів, чимало індивідів схильні завищувати власний рівень володіння українською мовою і занижувати — російською, тоді як протягом радянського періоду спостерігалася зворотна ситуація. Про це, зокрема, свідчить той факт, що в Галичині (Львівщина, Тернопільщина, Івано-Франківщина) нині вільно володіють російською мовою менше чверті населення, а 13 років тому таких було понад половина. Водночас рівень володіння українською мовою в окремих регіонах (Крим, Донбас, Одещина) зріс в 1,3 — 1,5 рази.

Українці переважають в усіх регіонах крім Криму та Севастополя. У 13 регіонах західної та центральної частини України питома вага українців перевищує 90 відсотків. Найближчою до моноетнічного регіону є Тернопільська область, де українці становлять 97,8% населення.

Росіяни є найчисленнішою етнічною групою в м. Севастополі та Автономній Республіці Крим (відповідно, 71,6 та 58,3%), майже в усіх інших регіонах вони посідають друге місце за численністю і лише у двох регіонах — четверте: на Закарпатті (після українців, угорців і румунів) та в Чернівецькій області (після українців, румунів і молдаван). Крім Автономної Республіки Крим високою питома вага росіян є в областях Донбасу (38—39%), в інших східних і південних регіонах, на Сумщині (Путивльський район).

Етнічно найстрокатіші регіони України — Чернівецька, Одеська, Закарпатська області та АР Крим. Сумарна питома вага усіх етносів, крім росіян та українців, тут становить 16—21% (в інших регіонах — не перевищує 6%).

Усі етнічні групи нашої держави, крім українців та росіян, за характером розселення та періодом проживання на території нашої держави можна об'єднати у чотири групи.

Першу формують народи, які живуть у межах нашої країни, як правило, протягом багатьох століть, на невеликих компактних територіях (від кількох сіл до двох-трьох адміністративних районів) і зазвичай складають абсолютну більшість населення у місцях свого компактного проживання. Такі ареали розселення молдаван є в Одеській, Чернівецькій та Миколаївській областях, болгар — в Одеській та Запорізькій, угорців та словаків — у Закарпатській, гагаузів та албанців — в Одеській, румунів — у Чернівецькій та Закарпатській областях. Нині відтворюється ареал компактного розселення кримських татар у Криму та південних районах Херсонщини. У Херсонській області є два шведські села. З певними застереженнями до цієї ж групи можна віднести турків-месхетинців, які на межі 1980—1990-х років оселилися в сільській місцевості Херсонщини, Донеччини та Криму.

Указаним народам притаманний високий рівень національної самосвідомості та сталість етнічних ознак: абсолютна більшість їхніх представників у сільській місцевості (а деяких народів — і в міських поселеннях) вважають рідною мову свого етносу (виняток становлять шведи, для більшості яких рідна мова — українська).

Другу групу складає решта народів, численні групи представників яких оселилися на території сучасної України ще до початку XX століття. Частина цих етносів має території компактного проживання в межах нашої держави: білоруси (в Поліссі), поляки (на Житомирщині, Хмельниччині та в західних областях), греки (в Донецькій області), чехи (на Житомирщині), караїми, кримчаки та естонці (в Криму), інші малі етнічні території в минулому (вірмени та німці) або здавна живуть розпорошено серед основних народів держави (євреї та цигани). Нині основна частина представників цих народів мешкає у поліетнічному середовищі великих і середніх міст. Більшість поляків вважає рідною мовою українську, більшість осіб інших етносів цієї групи — російську.

Росіяни посідають проміжне становище між етносами першої та третьої груп. З одного боку, численні групи росіян мешкали на території України ще в дорадянські часи, а регіон компактного їх розселення у Путивльському районі Сумської області склався ще в першій половині другого тисячоліття. Однак, з іншого боку, більшість українських росіян — особи, прибулі з Російської Федерації у XX ст. та їхні нащадки.

До третьої групи належать етноси, які походять із колишніх республік СРСР (за винятком названих вище). В Україні їхні представники оселилися переважно протягом періоду існування Союзу. Мешкають вони майже виключно у великих та середніх містах, близько половини цих осіб вважають рідною мову свого етносу, і приблизно стільки ж — російську мову.

Четверта група об'єднує вихідців із країн «старого зарубіжжя», які прибули до України частково в радянський період, але переважно — після здобуття незалежності. Рідною для більшості цих осіб залишається мова свого етносу.

Визначальною тенденцією етнічного розвитку України протягом радянського періоду було зростання питомої ваги росіян за зниження частки українців внаслідок міграційного обміну населенням між союзними республіками, русифікації українського населення в східних та південних областях України, голодоморів, репресій та депортацій українців. Збільшувалася і частка осіб, для яких рідною є російська мова. Лише протягом періоду 1959—1989 рр. питома вага українців у загальній чисельності населення України знизилася на 4 відсоткові пункти, а частка росіян — зросла на 5 пунктів. Перевага титульної нації та росіян посилювалася (щоправда не інтенсивними темпами)

протягом майже усього періоду перебування нашої держави у складі СРСР.

На тлі постійного зростання чисельності населення України в 1959—1989 рр. різко зменшилася кількість євреїв і поляків. Перепис 1979 р. вперше зафіксував зменшення чисельності греків, перепис 1989 р. — болгар та угорців. Найвищими темпами в 1960—1980-х рр. зростали в чисельності росіяни і татари, а в останні роки існування СРСР — кримські татари, вірмени та азербайджанці.

Протягом міжпереписного періоду (1989—2001 рр.), незважаючи на загальне зменшення чисельності населення, кількість українців дещо зросла, натомість чисельність етнічних росіян — зменшилася на чверть. З 18 найчисельніших етносів кількісно збільшилися лише шість, уперше відбулося зменшення абсолютної чисельності білорусів, молдован, татар, циган, німців і гагаузів. Євреї, втративши майже 4/5 свого складу, перемістилися з третього місця за чисельністю серед етнічних груп України на десяте. Уперше після II світової війни в Україні відбулося зростання питомої ваги як українців, так і осіб, для яких українська мова є рідною. Тобто відбувся перелом тенденції русифікації населення, панівної за радянських часів.

Основним чинником трансформацій етнічного складу населення стали міграційні процеси. З розпадом СРСР та проголошенням незалежності України почалося повернення до нашої держави етнічних українців та представників депортованих народів (кримських татар, німців, греків, вірмен і болгар) з колишніх радянських республік. Натомість чимало росіян, білорусів, представників інших етносів «нового зарубіжжя» повертаються до країн походження. Із падінням «залізної завіси» різко зросли масштаби міграції з України спочатку переважно євреїв, німців та греків, а нині — представників практично всіх етносів. Економічна криза у державах Закавказзя, гостріша, ніж в Україні, і тамтешні воєнні конфлікти стимулювали приток мігрантів із цього регіону до України.

Процес репатріації представників раніше депортованих народів триває вже понад десять років. Незалежна Україна як демократична держава визнала право депортованих нацменшин на повернення до місць їх традиційного проживання. На сьогодні до нашої держави (переважно до АР Крим) повернулося понад 280 тис. кримських татар, німців, греків, болгар, вірмен. Прибуття такої кількості репатріантів протягом відносно короткого терміну загострило і без того наявні проблеми житла,

розподілу землі, працевлаштування, соціально-культурного обслуговування населення півострова, забезпечення поселень необхідною інфраструктурою. При цьому Україна залишилася практично сам на сам із завданням прийому та облаштування раніше депортованих осіб, оскільки держави їх виходу, попри зроблені заяви, фактично не беруть участь у фінансуванні відповідних програм. Певні, невеликі за обсягом, кошти на розв'язання проблем репатріантів надійшли лише від низки міжнародних організацій — Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, Міжнародного фонду «Відродження», Агентства з міжнародного розвитку Туреччини тощо). Актуальною залишається і політико-правова проблема — набуття громадянства України репатріантами.

Серед них перше місце за чисельністю посідають кримські татари. Повернення кримськотатарського народу, починаючи з 1989 р. відбувалося стрімкими темпами, після 1992 року цей процес уповільнився, що передусім було пов'язано з економічним спадом в Україні. Більшість раніше депортованих кримських татар поверталася до України з Узбекистану, Росії, Таджикистану, Казахстану та Киргизстану.

Сім'ї депортованих німців розселяються у східних та південних областях — Одеській, Миколаївській, Херсонській, Запорізькій, Кіровоградській, а також у Криму. Поряд з поверненням німців до України зі східних регіонів колишнього СРСР відбувається їх еміграція до Німеччини, яка почалася ще за часів Радянського Союзу. Емігрують також поляки, на початку 1990-х з України виїхало кілька тисяч чехів і словаків, які проживали в Чорнобильській зоні.

Якщо етнічна структура внутрідержавних мігрантів у цілому відповідає розподілу населення за етнічною належністю, то серед прибулих з-за меж нашої держави в середині міжпереписного періоду українці становили менше 40%, а серед вибулих — менше 30%, 55,6% вибулих до колишніх республік СРСР склали етнічні росіяни. Потік прибуття вірмен та кримських татар в Україну формується в основному за рахунок колишніх радянських республік, насамперед, відповідно, Вірменії та Узбекистану. Водночас з України емігрують вірмени до Німеччини, Росії, США, Ізраїлю. Питома вага євреїв по всіх потоках обміну населенням з державами СНД та Балтії тривіальна, натомість представники цього етносу формували майже половину потоку вибуття за межі колишнього СРСР. Помітно вищою, ніж у населенні України, є їхня частка серед



прибулих з-за колишніх меж Союзу, що є свідченням розвитку зворотної міграції. Інтенсивність вибуття за межі покійного СРСР етнічних росіян є вищою, ніж українців.

Останніми роками еміграція до країн «нового зарубіжжя» поступово втрачає своє етнічне забарвлення: питома вага євреїв зменшується, українців і росіян — зростає. Однак аналіз етнічних особливостей міграції ускладнений тим, що в другій половині 1990-х серед мігрантів різко почала зростати питома вага осіб, які мають паспорт нового зразка без графи «національність». Як наслідок — при підбитті підсумків розподілу мігрантів за національністю дедалі численнішою стає група осіб, чия національність не вказана.

Певною мірою впливає на динаміку етнічної структури населення також природне відтворення. Зокрема, в сім'ях кримських татар, вірмен, циган, азербайджанців дітей більше, ніж, скажімо, в українських або російських. Народжуваність серед українців загалом вища, ніж серед росіян, внаслідок більш сільського типу розселення титульної нації. Не однаковим є і співвідношення представників різних вікових груп у структурі представників окремих етносів, що позначається на етнічній диференціації загальних коефіцієнтів природного руху. Так, значно вищий від середнього по Україні рівень старіння населення притаманний євреям (більшість єврейської молоді емігрувала чи асимілювалася), в результаті чого показники природного приросту цієї етнічної групи набули від'ємного значення задовго до початку депопуляції всього населення держави. Серед дев'яти найчисельніших етносів найстарша вікова структура притаманна полякам та білорусам.

Українці в середньому молодші за росіян, що також вплинуло на динаміку їх чисельності у міжпереписному періоді (зазначимо, що в сільській місцевості, де відмінності вікової структури українців і росіян менш істотні, ніж у містах, зміни співвідношення кількості представників цих етносів протягом 1989—2001 рр. були не такі різкі).

Ще одним чинником трансформацій етнічної структури за міжпереписний період стало відродження самосвідомості окремих індивідів і прошарків населення. Протягом радянського періоду досить поширеним явищем було приховування свого національного походження, яке, зокрема, могло стати перешкодою для кар'єри. Тож певна частина українців (як і представників багатьох інших народів) оголошувала себе росіянами — неофіційно привілейованим народом СРСР. Нині ці

особи усвідомлюють себе представниками титульної нації незалежної України. Різко посилюлися темпи асиміляції в середовищі українських меншин поляків і євреїв. Протягом 1989—2001 рр. кількість росіян, євреїв і поляків в Україні зменшилася істотніше, ніж це можна було очікувати, виходячи з тенденцій природного руху та міграцій.

Проте в цілому природний рух та асиміляційні процеси за силою впливу на динаміку етнічної структури населення значно поступаються міграціям. Про це, зокрема, свідчить порівняння даних переписів 1989 та 2001 рр. Передовсім за рахунок обміну населенням із колишніми республіками СРСР в Україні протягом 1989—2001 рр. чисельність кримських татар зросла у 5,3 раза, вірмен — на 84%, чеченців — на 56, абхазів — на 47, грузин — на 45, азербайджанців — на 22%, кількість греків і німців, незважаючи на їхній інтенсивний відтік на історичну батьківщину, майже не змінилася, водночас чисельність представників більшості етносів колишніх республік СРСР зменшилася у 1,5—2 рази. Унаслідок активізації міграції з країн «третього світу» і «прозорості» східного кордону України кількість індо-пакистанців збільшилася у 8,5 раза, в'єтнамців — у 8,2, представників арабських народів — у 5,3, китайців — у 3,3, афганців — у 2,8 раза. У 8,8 раза зросла кількість курдів у результаті прибуття представників цього етносу як із Близького Сходу, так і з колишніх радянських республік. Процес входження нашої держави до світового економічного простору, розширення мережі міжнародних організацій, створення спільних підприємств і філій іноземних компаній зумовили багатократне збільшення кількості представників титульних етносів країн розвинутої ринкової економіки (американців — у 64,5 раза, голландців — у 3,2 раза, англійців і японців — майже вдвічі).

Протягом років незалежності України відбулися помітні позитивні зрушення у сфері етнополітичних процесів. Наочним свідченням цього є те, що протягом усього цього періоду в Україні не відбулося жодного збройного конфлікту на основі етнічних, мовних, релігійних відносин на відміну від багатьох інших посткомуністичних країн. Україна підписала низку правових документів міжнародного та європейського рівня, зокрема кілька документів ООН, Ради Європи та ОБСЄ, СНД щодо захисту прав національних меншин і прав людини. Це відображено в Конституції України, законах України «Про громадянство України», «Про національні меншини в Україні», Декларації прав національностей України тощо. 2 травня 1996 р. Україна підписала Європейську хартію регіональних мов або мов меншин. Цей документ

спрямований на захист і сприяння розвитку історичних мов, які перебувають у становищі меншості, відносно державних чи офіційних мов відповідної країни, або які ризикують зникнути. Тобто предметом регулювання Хартії є мова, визначення її статусу, заходів захисту і заохочування вживання та використання. 2003 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов, або мов меншин». Положення даної Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської. Водночас цей документ не сприяє дерусифікації українців.

Важливою складовою загальнонаціонального культурного розвитку є збереження та розвиток культур національних меншин. Реалізація положень чинного законодавства сприяє активному процесу створення національно-культурних товариств. Так, станом на 1 січня 2002 року загальна кількість організацій лише національно-культурного спрямування досягла 785, зокрема з усеукраїнським статусом — 32. Найбільше таких об'єднань було у Донецькій (89), Одеській (70), Дніпропетровській (40) областях та в Києві (57). 2002 року зареєстровано Всеукраїнську ромську організацію «Конгрес ромів України». А вже восени 2003 року в країні нараховувалося 1076 національно-культурних товариств. Ці організації засновують свої громадські інститути — школи, храми, культурні центри тощо, сприяють відродженню та розвитку мов національних меншин, виданню навчальної і художньої літератури цими мовами, виступають ініціаторами й організаторами проведення національних фестивалів, конкурсів, оглядів.

В Україні відкрито сотні факультативів з вивчення болгарської, грецької, єврейської, польської, кримсько-татарської та інших мов; вийшли друком словники (кримськотатарсько-російський, болгарсько-український, чесько-український, польсько-український, ідиш-український та ін.), в низці областей (Одеській, Донецькій, Чернівецькій, Закарпатській) транслуються теле- та радіопередачі мовами національних меншин, які там проживають, здійснюється випуск низки періодичних видань, діють сотні колективів художньої самодіяльності, фольклорних ансамблів, театрів (2 єврейські, кримсько-татарський, угорський, грецький).

Водночас питанню державної етнополітики в останні роки, на жаль, не приділялося належної уваги. У результаті нині ми маємо невизначеність із центральним органом виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин. Так і не прийнятою залишається Концепція державної етнонаціональної політики. Задля розв'язання основних проблем національних меншин потрібно на державному рівні вирішити питання щодо виділення з місцевих бюджетів коштів на культурно-просвітницьку діяльність їх громадських організацій.

Суттєвою проблемою є недостатній рівень використання рідної мови для навчання представників етнічних меншин. На початок 2003/2004 навчального року 75% учнів середніх навчальних закладів навчалися українською мовою, 24% — російською і лише 1% — іншими мовами: румунською, угорською, молдавською, кримсько-татарською, польською, словацькою, болгарською, а також англійською, яка не є рідною мовою для жодного з народів України. Навчання у вищих навчальних закладах здійснюється крім української російської та англійської мови лише угорською та румунською мовами (причому останньою — тільки у ВНЗ I і II рівнів акредитації).

Проблеми міжетнічних відносин загострюються у зв'язку із імміграцією до України з країн, що розвиваються. У сучасних умовах приплив мігрантів є реальним способом пом'якшення депопуляції, гальмування демографічного старіння та підвищення продуктивності суспільної праці. Проте зворотним боком цього процесу є посилення соціального напруження в суспільстві та зміна менталітету населення країни.

У цьому світі дуже важливим є ставлення до проблеми і можливих шляхів її розв'язання корінного населення України. Відділом міграційних досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень було проведено дослідження стану й динаміки міжетнічних відносин в українському суспільстві — опитування студентської молоді, яка навчається в київських ВНЗ, що приймають на навчання також й іноземців. Іншими словами, це особи, віком 16—22 років, тобто контингент, який у недалекому майбутньому визначатиме ситуацію в країні, будучи однією з найчисельніших і найактивніших соціальних груп. Було опитано півтисячі осіб.

Більшість респондентів вважає, що міжнаціональні відносини у ВНЗ України є врівноваженими (57,1%) та дружніми (27,5%). А 45,3% респондентів стверджують, що в їхніх ВНЗ є національні групи, які викликають неприязне та роздратоване ставлення у

більшості студентів, 30,8% зазначають, що іноді трапляються конфлікти на національному підґрунті. Майже половина студентів (43,3%) негативно ставиться до міжетнічних шлюбів, особливо високий відсоток таких серед дівчат. Загалом же переважна більшість опитаних позитивно ставиться до залучення іноземців на навчання в українських ВНЗ — бо це сприяє міжнародному авторитету країни (53,4%) та поповнює бюджет (11,8%), і не вважають доречним обмеження в'їзду іноземних студентів до країни (55,7%).

Порівнюючи своє ставлення до студентів з країн, що розвиваються, зі ставленням до представників тих самих країн, які проживають в Україні, але не є студентами, переважна більшість опитаних (66,0%) зійшлася на тому, що ставлення є таким самим, як і до студентів. Деяко приязнішим, ніж до інших, є ставлення до народів Центральної Азії<sup>1</sup> та Латинської Америки, третє місце посіли народи Африки на південь від Сахари, найгіршим є ставлення до індопакистанців.

Майже чверть опитаних (24,6%) погоджується із необхідністю залучати обмежену кількість іммігрантів з країн, що розвиваються, для подолання найбільш гострих проявів демографічної кризи. Цей показник є досить високим і свідчить про те, що втілення імміграційної політики, спрямованої на залучення мігрантів з країн, що розвиваються, починає отримувати підтримку в суспільстві. Водночас 35,4% переконані, що Україна має бути країною для українців, 19,3% вважають, що державі варто стимулювати імміграцію лише тих етнічних груп, які є традиційними для України.

Отже, з огляду на певну нетолерантність української спільноти до афро-азіатських іммігрантів слід очікувати, що їх успішна інтеграція у нашому суспільстві потребуватиме значних зусиль з боку держави. Залучення іммігрантів з країн, що розвиваються, має бути поступовим процесом, який би включав заходи, спрямовані на зменшення стереотипізації щодо цих етносів, програми із запобігання виникненню конфліктогенних ситуацій, пом'якшення тиску на спільноти з боку корінного населення і навпаки тощо. Не останню роль у цьому має відігравати співпраця науковців, владних структур і ЗМІ.

Внутрішня політика будь-якої держави, особливо поліетнічної, має бути орієнтована на зміцнення міжетнічної

---

<sup>1</sup> Респондентам було запропоновано оцінити своє ставлення до дев'яти етнічних груп вихідців з країн, що розвиваються, а також до кавказців і народів Центральної Азії

толерантності та високий рівень взаєморозуміння між представниками найрізноманітніших етнічних груп, що проживають на її території. Одним із пріоритетних завдань органів державної влади та місцевого самоврядування є створення та забезпечення нормальних умов для рівноправного розвитку та активної участі у соціально-економічному та духовно-культурному житті представників усіх національностей, які разом з українцями складають єдину етнонаціональну структуру суспільства.

В найближчі десятиліття потрібно розширити перелік мов викладання шляхом сприяння відкриттю національних шкіл та створенню національних класів у міських українських та російських школах, заохочення підтримки цих заходів з боку урядів країн походження відповідних етнічних груп. Найреальнішим видається запровадження навчання грецькою, гагаузькою та албанською мовами в регіонах компактного проживання відповідних етнічних меншин, а також білоруською, німецькою, татарською, вірменською та азербайджанською мовами — в ряді великих міст України.

Крім того, для підтримки етнічної злагоди та запобігання міжетнічним конфліктам необхідна:

- популяризація шанобливого ставлення до традицій і звичаїв етнічних меншин України (проведення відповідних уроків у школах, стимулювання створення культурологічних теле- і радіопередач, видання науково-популярної літератури);
- запровадження практики привітань з боку вищих посадових осіб держави громадян, які належать до етнічних меншин, з їхніми головними святами.

Виважені, цілеспрямовані заходи щодо розвитку етнонаціональних відносин є основою миру і спокою в суспільстві та запорукою соціальної безпеки держави.

### **3.7. РЕЛІГІЙНА СИТУАЦІЯ**

Початок перебудови ознаменувався відродженням релігійного життя суспільства: розвитком церковної мережі, зростанням інтересу до релігійного віровчення та обрядовості, збільшенням відсотка віруючого населення. Після проголошення незалежності України ці тенденції посилилися. Протягом 1988—2004 рр. чисельність релігійних організацій, які діють у нашій країні, зросла з 6,5 до майже 30 тисяч. Якщо на початку 1988 р.

налічувалося 18 релігійних напрямів (церков, конфесій, течій), то вже на 1.12.2000 р. їх кількість досягла 87, а нині перевищила сотню.

На початку 2005 р. в Україні нараховувалося 29699 офіційно зареєстрованих релігійних організацій, зокрема 28481 громада віруючих, 294 центрів та управлінь конфесій (єпархій, діоцезій тощо), 378 монастирів, 298 місій, 75 братств, 173 духовні навчальні заклади. Крім того, налічувалося 1106 організацій, які повідомляли державним органам про свою діяльність, але не були зареєстровані. Священнослужителів в Україні налічується майже 28 тис., кількість ченців перевищує 6 тис., функціонує понад 12 тис. недільних шкіл, видається 351 періодичне релігійне видання.

Із загальної кількості зареєстрованих релігійних організацій 53,1% належать до церков православного віросповідання, зокрема 36,4% — до Української православної церкви в юрисдикції Московської патріархії (УПЦ), 12,1% — до Української православної церкви Київського патріархату (УПЦ КП), 4,1% — до Української автокефальної православної церкви (УАПЦ), 0,5% — до старообрядницьких церков, Російської православної вільної церкви (закордонної) тощо. 11,9% організацій перебувають під юрисдикцією Української греко-католицької церкви (УГКЦ), 3,4% — Римо-католицької церкви, понад 26,8% — представляють різні протестантські напрями (найвпливовіші з них — баптизм, п'ятидесятництво та адвентизм сьомого дня), 1,6% — ісламське віровчення, 0,7% — напрями іудаїзму.

Серед найбільших релігійних конфесій загальнодержавними є УПЦ та УПЦ КП. Найбільш густа мережа громад першої з названих церков фіксується в центральних, другої — в західних областях. Абсолютна більшість громад УАПЦ зосереджена у трьох областях Галичини — Львівській, Тернопільській, Івано-Франківській, громад УГКЦ — в Галичині та на Закарпатті, громад Римо-католицької церкви найбільше на Львівщині, Хмельниччині, Житомирщині, Вінниччині, Тернопільщині. Загалом, у розрахунку на 100 тис. населення в Україні налічується 60 громад віруючих, зокрема у західному регіоні — 112, в центральній частині країни — 66, на півдні — 51, на сході — 28.

На жаль, співвідношення кількості релігійних організацій різних напрямів не відображає структуру населення за конфесійною належністю: одна громада віруючих може

включати як невелику кількість осіб, так і сукупність мешканців цілого села. Суттєвими є відмінності в умовах організації громад різних конфесій. Так, для утворення протестантської громади достатньо групи людей, які дотримуються віровчення, функціонування ж громади православних передбачає наявність культової споруди, відповідних предметів культового вжитку тощо.

Інформацію про релігійний склад населення дають соціологічні опитування, які проводять наукові інституції. Зокрема, дані останнього моніторингу Інституту соціології НАН України свідчать про високий рівень релігійності громадян України за самовизначенням. Можна стверджувати, що відбулася стабілізація релігійної ситуації у країні. Так, таких, що заявили про свою релігійність у 2002 р. було 87,0%, у 2003 р. — 84,4%, у 2004 р. — 83,3%, у 2005 р. — 85,0%.

Роль релігії в житті суспільства є більшою в західних областях, особливо в сільській місцевості. За даними соціологічного опитування української молоді, проведеного Державним інститутом проблем сім'ї та молоді у червні 2004 р., в селах Західної України віруючими є 91% молодих людей, тоді як у сільській місцевості інших регіонів — 60—75%, у міських поселеннях країни — 64%<sup>1</sup>.

Отже, попри нинішнє релігійне розмаїття в Україні утримується перевага традиційних для титульного етносу вірувань — православ'я та уніатства (другий напрямок притаманний переважно мешканцям Галичини та Закарпаття). Православна віра, крім того, є традиційною для багатьох інших національних меншин України, зокрема для представників п'яти з восьми найчисельніших (не враховуючи українців) етносів — росіян, білорусів, молдаван, болгар, румунів. Грецькі православні громади оформлені організаційно та зареєстровані як окрема конфесія.

Серед релігій інших етнічних меншин держави за кількістю віруючих виділяється іслам, а також іудаїзм — національна релігія євреїв. Переважна більшість громад мусульман зосереджена у Криму, чимало їх також на Херсонщині і Донеччині. Поширене також іудеохристиянство — синтез іудейського та християнського віровчень. В Україні діють

---

<sup>1</sup> Сільська молодь України: стан, проблеми та шляхи їх вирішення: щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2003 року). — К.: Державний ін-т проблем сім'ї та молоді, 2004. — С. 121—122.



Закарпатська реформатська церква (угорська, майже всі організації церкви зосереджені на Закарпатті), Німецька євангелічно-лютеранська церква (найбільше громад в АР Крим та Одеській області), Вірменська апостольська церква (монофізитська за віровченням, переважна більшість громад — у Криму, а також на Донеччині, Львівщині, Одещині), релігійні громади караїмів (переважно в АР Крим).

У кінці ХХ — на початку ХХІ ст. функціонували також громади Вірменської католицької церкви (уніатської), Шведської лютеранської церкви, Корейської баптистської церкви, Корейської методистської церкви, релігійних громад кримчаків<sup>1</sup>. Римо-католицька церква утверджувалася на території України як конфесія українських поляків, частини угорців Закарпаття та деяких інших етнічних груп, однак нині ряди прихильників церкви поповнюють етнічні українці та росіяни.

Тривале панування атеїстичної ідеології в українському суспільстві призвело до часткової втрати релігією однієї з її функцій — функції забезпечення духовного зв'язку поколінь. Як наслідок, у період релігійного відродження в Україні поряд зі зміцненням позицій православ'я, відновленням організаційних структур греко-католиків відбулося поширення нетрадиційних для держави вірувань — пізніх напрямків протестантизму, неорелігій, буддизму тощо. Не випадково, що найбільшого поширення протестантизм, а надто неорелігії набули саме на півдні та сході України — регіонах, де в радянські часи позиції атеїзму були особливо сильними і нині частка віруючих відносно низька.

Однією з характерних рис релігійного життя України 90-х років минулого століття є широкомасштабна діяльність у країні закордонних релігійних місій. У цілому, можна стверджувати, що відродження релігійності, актуалізація традиційних для країни церков і конфесій відбувалася в умовах активної місіонерської діяльності закордонних церков, деномінацій та сект. Відомо, що з понад 100 зареєстрованих в Україні релігійних конфесій, течій і напрямів, традиційними, такими, що діючими на її території не одне сторіччя або кілька десятків років, є не більше десяти. Отже, настільки вражаючий релігійний плюралізм і поліконфесіональність є наслідком активного вторгнення у її межі відносно нових релігійних утворень. Основна їх частка —

---

<sup>1</sup> Віровчення караїмів та кримчаків є різновидами іудаїзму.

представники протестантських церков (США, Німеччини, Кореї) і новітні релігійні рухи — як західні, так і неоорієнталістські.

Так, протестантизм як одна з релігійних основ культури Заходу представлений в Україні 33 напрямками, до того ж, слід врахувати, що дореволюційною Росією, до складу якої входила Україна, визнаними були тільки 8, отже 25 із цього числа — результат активної місіонерської експансії на територію нашої країни. Порівняльний аналіз динаміки зростання православного та протестантського напрямів виявляє стійку тенденцію більш високого порівняно з православ'ям темпу приросту протестантських об'єднань. У системі інституцій протестантизму відсутні монастирі, проте широко розповсюджені місії як організації, створені з метою виконання будь-якої функції на основі сповідання християнських цінностей. У 1982 р. в країнах Східної та Центральної Європи, в тому числі в Україні і Росії діяло 150 місіонерів, у 1993 р. — 691, а наприкінці 1997 р. — близько 1000, які представляли 561 групу з числа активно практикуючих місіонерів на колишніх теренах Радянського Союзу.

Безпрецедентність ситуації, що склалася, викликає неоднозначні оцінки впливу закордонних місій на соціум. Безумовно, внаслідок глобалізаційних процесів — появи інформаційних мереж, свободи пересування — релігійні та культурні співтовариства не можуть залишатися відгородженими від зовнішнього впливу. Конфесії вийшли за межі своїх споконвічних національних та етнічних кордонів, церкви здійснюють свою місіонерську діяльність у нових умовах. Занепокоєність їхньою експансією на території канонічного православ'я, зв'язок із яким пронизує історію, культуру, національний характер, ментальність українців, має серйозні підстави. Найважливіші елементи місіонерської стратегії, її методи і форми слугують не тільки реалізації релігійних цілей, а й ефективно впливають на усі сфери життя суспільства, часто зачіпають безпосередньо національні інтереси країни.

Церкви, яким фінансові можливості дозволяють вести місіонерську діяльність, як правило, мають набагато більшу кількість прихожан і кількох пасторів. Успіхи закордонних місіонерів базуються не лише на моральних засадах. Причини матеріального порядку відіграють значну роль для багатьох служителів церков, оскільки утримання, що надається з рук місіонера, часто є для них єдиним джерелом доходів. Деякі парафіяни, члени релігійних громад, а також студенти семінарій, відвідують церкву з надією працевлаштуватися, вдосконалити

знання іноземної мови, виїхати за кордон у гості або на стажування, отримати там освіту за рахунок церкви, ухилитися від призову до армії.

У цілому, західні місії завжди розглядалися як істотний і невід'ємний елемент культурної експансії європейсько-американських народів. Місіонерство має форми впливу, завдяки яким певна система духовних цінностей поширюється та закріплюється в інших культурних співтовариствах, на інших територіях. До того ж, самі місіонери, усвідомлюючи це чи ні, пов'язані з державною системою, яку представляють, будучи провідниками її інтересів.

Деякі автори вважають, що можна говорити про геополітичне місіонерство, спрямоване на залучення людей до вірування та розповсюдження інших для даного простору духовних цінностей або їх модернізацію, що сприяє зміні культурно-цивілізаційної ідентичності. Йдеться у даному разі про поширення цивілізаційного контролю над простором, а відомо, що всі геополітичні концепції схиляються тією або іншою мірою до цієї ідеї. На ранніх стадіях розвитку людства здійснювалося пряме військове підпорядкування суміжних територій, а з розвитком сучасних технологій, у контексті глобалізації, з'являються нові засоби контролю над простором. До політичної та військової форми контролю додається цивілізаційний, комунікаційний, демографічний та інформаційний, які безпосередньо впливають на соціальну безпеку держави

Примітно, що в цих процесах безпосередньо задіяні культурно-релігійні чинники, саме вони є основою цивілізаційної форми контролю. В історичному плані співвідношення різноманітних форм контролю та їх значимість змінюються. На сучасному етапі цивілізаційний, інформаційний та комунікаційний контроль відтісняє на другий план його воєнні та політичні форми, не випадково американські фахівці, які досліджують цю проблему, користуються поняттям «державо-ворота» — йдеться про невелику державу з вигідним географічним розташуванням на стику великих країн і блоків, здатну відігравати важливу роль у зближенні із своїми партнерами. Україна цілком підпадає під це визначення.

Галузь зовнішньополітичної безпеки напрацювала систему відносин держави з іншими державами або їх об'єднаннями. Позитивний чи негативний вплив на формування небезпечного чи безпечного характеру цих відносин і є тією підставою, на якій можна розглядати питання щодо ролі релігії в системі

зовнішньополітичної безпеки. Так, релігійні організації, пов'язані з чужорідною культурно-цивілізаційною ідентичністю або закамуються під класичну для нас конфесію, у ситуації внутрішньої чи зовнішньої кризи або конфлікту, можуть підтримувати політичну опозицію, сепаратистські рухи або країну-опонента, враховуючи особисті національні інтереси. Дестабілізація соціально-політичної ситуації в країні викликає загострення суперечностей між конфесіями, які конкурують у боротьбі за віруючих. Представники традиційних церков звертаються до панівних еліт з вимогами захистити населення від місіонерської експансії, ставлячи в скрутне становище державних і політичних діячів, бо релігія в Україні відокремлена від держави і вважається особистою справою громадян.

Вибіркове відновлення у свідомості віруючих текстів святих книг, висловлювання лідерів церкви, офіційні посилання та резолюції вищих органів релігійних організацій, їх спілок й асоціацій із широкого кола питань найчастіше відіграють вельми важливу роль в орієнтації релігійних громадян з питань зовнішньої та внутрішньої політики. Не враховувати і не рахуватися із цим — легковажно, особливо у суспільстві, де рівень релігійності населення високий і авторитет релігії незаперечний. Беручи до уваги зростання ролі релігійного чинника в житті сучасної України, все вищесказане стосується її.

Отже, не можна сказати, що відродження релігії, релігійний плюралізм, відкритість зовнішнім впливам (у тому числі й релігійним) має виключно позитивний характер. Відродження несе й низку складних, взаємопов'язаних проблем. Необхідно розуміти, що зростання релігійної активності присутнє не тільки у православ'ї, а й в усіх інших релігійних традиціях (протестантизмі, католицизмі, ісламі, новітніх релігійних рухах), що по-новому ставить питання щодо взаємовідносин національної культури та культури Заходу, а також, потребує усвідомлення усіх наслідків місіонерської діяльності в Україні. Від держави та громадськості час вимагає зваженого підходу, який не порушує права людини на свободу совісті та віросповідання, з одного боку, і забезпечує збереження культурно-цивілізаційної, етнічної та релігійної ідентичності її громадянам, з іншого.

У процесі становлення незалежності України, на жаль, не вдалося уникнути серйозних міжконфесійних конфліктів. Так, відродження релігійного життя суспільства на початку перебудови супроводжувалося протистоянням православних та

греко-католицьких громад у західних регіонах держави. Кілька років потому відбувся розкол у православ'ї, кульмінацією якого стали події, пов'язані із похованням Патріарха УПЦ КП.

Очікуваний приток мігрантів з країн Третього світу та Закавказько-Центральноазіатського регіону призведе до трансформацій релігійного складу населення України, укрупнення існуючих та (або) утворення нових релігійних меншин (залежно від того, з яких держав прибуватимуть переселенці). Відповідно, проблеми підтримки етнічної злагоди та релігійного миру ще більше загострюються.

Для подолання (або принаймні пом'якшення) існуючих міжконфесійних суперечностей необхідні:

- пропаганда віротерпимості, популяризація шанобливого ставлення до традицій і звичаїв релігійних меншин України;
- сприяння порозумінню між керівництвом різних зареєстрованих конфесій (зокрема проведення регулярних нарад їх ієрархів під егідою Президента України);
- утвердження духовної єдності православних України, зокрема підтримка практики спільних богослужінь та святкувань християнських свят рядовими священиками та віруючими різних конфесій в регіонах.



## РОЗДІЛ IV

### СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

---

#### 4.1. ДЕМОГРАФІЧНА СИТУАЦІЯ

Відомо, що людський капітал є основним ресурсом існування будь-якої держави. Статистика свідчить, що світ старішає, і передусім за рахунок країн Європи, зокрема й України. Рейтинг за рівнем тривалості життя населення на момент народження є мірилом загального розвитку людини в певній країні, а деякими фахівцями розглядається як індикатор потенційного повернення інвестицій, вкладених цією країною в людський капітал.

За статистичними даними, в Україні частка осіб у віці понад 60 років протягом п'яти років збільшилася з 20,4% населення у 1999 р. до 20,9% у 2003 р. Кількість пенсіонерів збільшилася з 12,0 млн осіб у 1986 р. до 13,4 млн осіб на 1 січня 2005 р. Різниця у тривалості життя чоловіків і жінок в Україні становить 11,5 року, тоді як в економічно розвинутих державах 5—6 років. Вже з 2001 р. кількість населення у пенсійному віці почала перевищувати кількість дітей. Більше того, на 1 жовтня 2005 р. кількість пенсіонерів майже на 20,0% перевищує кількість найманих працівників.

Склалася парадоксальна ситуація: за тривалістю життя Україна — на 147 місці (українці в середньому живуть 66,5 року) в рейтингу країн світу<sup>1</sup>, але є однією з «найстаріших» країн.

Найбільші шанси прожити довше мають жителі Андорри — тривалість життя майже 83,5 року. Трохи нижчі показники у Макао і Сан-Маріно (81,8 і 81,4 року, відповідно). Лише в цих трьох країнах показник тривалості життя перевищує 81 рік. Навіть у Японії, яка на четвертому місці, він менший — 80,9 року. А замикає першу п'ятірку Сінгапур — тривалість життя у якому, незважаючи на несприятливу екологічну ситуацію, становить 80,4 року.

Майже 80 років живуть громадяни Австралії, Швейцарії, Швеції і Гонконгу — відповідно 6, 8, 9 і 10 місця в рейтингу. Іта-

---

<sup>1</sup> Газета «Праця і зарплата» № 11, березень 2005 р.

лія з тривалістю життя — 79,4 року посідає 14 місце. Ізраїль — 21 місце (79,1 року), Словенія — 64 місце (75,5 року), Польща — 80 місце (73,91 року).

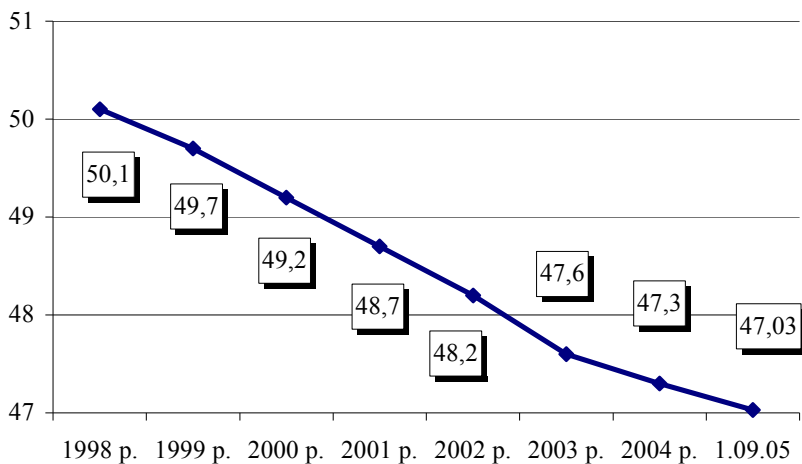
З колишніх республік СРСР найвище всіх піднялася Естонія — 118 місце (70,3 року). Інші пострадянські держави посіли місця між 139 і 170. На 139 позиції у списку — Білорусь (68,4 року). 142 місце у Росії (67,6 року). Найгірші показники у Туркменії — 170 місце (61,1 року).

Найменша тривалість життя — в більшості африканських держав, де спостерігається високий рівень смертності через перенаселеність, антисанітарію, громадянські війни та хвороби.

Однією з причин «старіння» країн є зменшення чисельності населення, характерне передусім для країн Європи, зокрема України, та Північної Америки.

За останні роки населення України зменшилося з 50,1 млн осіб у 1998 р. до 46,9 млн осіб на 1 січня 2006 р., тобто на 6,1%. Невпинне зменшення населення досягло такої катастрофічної межі, що, за експертними прогнозами, у 2010 р. чисельність населення країни буде менше 45,0 млн осіб.

Середньорічна чисельність наявного населення України



Щорічне скорочення чисельності населення зросло майже у 10 разів. Якщо в 1992 році зменшення становило 39,1 тис. осіб, то у 2004 році воно досягло 341,6 тис. осіб.

Найбільші втрати у вугледобувних та промислово розвинутих областях, а також сільськогосподарського спрямування — Чернігівська, Сумська, Полтавська та Черкаська.

Особливо гостро скорочення населення відчувається в селі, де перевищення смертності над народжуваністю сягає 156—160 тис. осіб на рік. Наростають темпи збезлюднення сіл. Протягом останніх п'яти років кількість померлих перевищувала кількість народжених майже у 90% сіл, а в 11% у цей час не народилося жодної дитини.

Здебільшого це зумовлено відсутністю якісних зрушень у вирішенні економічних та соціальних проблем села, занедбаністю сільської інфраструктури. Як наслідок, 60% сільських населених пунктів не мають доріг із твердим покриттям, 82% — водогонів, 98% — каналізації. У середньому на 5 сільських поселень, або на 2600 жителів припадає один об'єкт служби побуту, у більше як 10 тис. сіл відсутні зупинки громадського транспорту. Понад 1,2 тис. сіл (0,8 млн осіб) користуються привозною водою.

Процес скорочення населення зумовлений також високою смертністю, особливо осіб працездатного віку. Основними причинами смертності в останні роки залишаються хвороби системи кровообігу, новоутворень і зовнішніх причин та хвороб. Викликає занепокоєння зростання смертності від туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу.

На зростання смертності значною мірою впливає виробничий, дорожньо-транспортний та побутовий травматизм.

На підприємствах щорічно травмується близько 30 тис. працівників, з яких 1,3 тис. — смертельно, майже 17 тис. громадян стають інвалідами праці. Близько 225 тис. потерпілих та членів їхніх сімей отримують компенсацію шкоди внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання, з них близько 50 тис. осіб — у зв'язку з втратою годувальника. Найважчий стан з виробничим травматизмом в останні роки склався у вугільній галузі. На 1 млн тонн видобутого вугілля припадає 3,3 випадку зі смертельними наслідками.

На кінець 2005 року коефіцієнт смертності (16,9 померлих на 1000 жителів) удвічі перевищив коефіцієнт народжуваності (8,9 народженого на 1000 жителів). Це означає, що населення України скорочується удвічі більшими темпами, ніж відтворюється.

За розрахунками Держкомстату України, відтворення населення може бути за умови народжуваності не менше 16 дітей на 1000 жителів та рівня смертності не більше 11 осіб на 1000 жителів.

Навіть у тих областях, де спостерігаються найбільші коефіцієнти народжуваності — Рівненська (12,4 народжених на 1000 жите-



лів), Волинська (12,2), Закарпатська (12,2), Чернівецька (11,0), Івано-Франківська (10,7), Львівська (10,1) — демографічна ситуація не поліпшилася.

Для порівняння: коефіцієнт народження становить у Ізраїлі — 18,7 народжених на 1000 осіб<sup>1</sup>, США — 14,1, Франції — 12,5, Великій Британії — 11,0, Японії — 9,6, Італії — 9,2.

Підтверджують вищезгадані темпи скорочення населення і динаміка сумарного коефіцієнта народжуваності в Україні. Тільки до 1970 р. цей коефіцієнт (2,1) відповідав необхідній нормі і забезпечував відтворення населення. Після цього він поступово знизився до 1,1—1,2 у 2000—2005 рр.

Зменшення народжуваності призвело до катастрофічного скорочення чисельності дітей. Лише протягом останніх 5 років їх кількість зменшилася на 1,32 млн осіб з 11,1 млн у 1999 р. до 9,78 млн дітей у 2004 р. або на 11,9%.

Структура сукупних витрат домогосподарств, які мають одну дитину і багатодітних<sup>2</sup>, значно різниться. Протягом останніх років вона практично не змінилась, і домогосподарства з однією дитиною спрямовували у 2004 р. на продукти харчування 56,9% сукупних витрат, а з чотирма і більшою кількістю дітей — 73,2%. При цьому на непродовольчі товари та послуги вони спрямовують, відповідно, 33,8% і 19,6% сукупних витрат. Тобто багатодітні сім'ї фактично проїдають свої доходи, причому за рахунок одноманітних дешевих харчових продуктів.

Зменшення населення відбувається не лише в Україні, а й у всіх країнах Європи. Кожна країна працює над питанням стабілізації та відтворення її населення. Курс багатьох європейських країн на виправлення ситуації за рахунок імміграції виявився не зовсім вдалим. Події у листопаді 2005 року у Франції, Бельгії та Німеччині, де вихідці з мусульманських країн вчинили погроми та заворушення, а раніше етнічні албанці у Сербії, свідчать про те, що такі переселенці, які не асимілюються з місцевим населенням і переносять устрій життя своїх держав до країн поселення, становлять загрозу національній безпеці цих країн.

Найбільшу ж загрозу соціальній безпеці України становить незаконна імміграція. Активізація міграційних процесів на територіях країн СНД пов'язана з розпадом СРСР, відсутністю єдиної міграційної політики країн Співдружності й недосконалістю відповідного законодавства держав як самостійних суб'єктів міжна-

<sup>1</sup> Газета «Сегодня» від 24 грудня 2003.

<sup>2</sup> Соціальні індикатори рівня життя населення, Статистичний збірник. Державний комітет статистики України. — К., 2005. — С. 241.

родного права. Внаслідок цього міграційні процеси за рахунок мігрантів з інших країн значно прискорилися і збільшилися.

З метою переправлення мігрантів з третіх країн через російсько-українській кордон, формуються організовані злочинні угруповання, в які втягуються жителі прикордонних районів обох країн, а транзитна міграція найчастіше перетворюється на звичайне переселення в Україну.

Значну небезпеку для соціальної стабільності у прикордонних регіонах становлять мігранти, які прибувають з країн з нестабільною військово-політичною та економічно ситуацією. Це сприяє поширенню організованої злочинності, оскільки мігранти переносять традиції своїх держав в Україну. Це загрожує зміною культурного, релігійного та ментального середовища у місцях їх розміщення.

За останні роки в органах внутрішніх справ України перебувало понад 200 тис. іноземних громадян, виявлено понад 23 тис. нелегальних мігрантів. Перед правоохоронними органами постійно постає питання щодо виявлення та розміщення нелегалів, їх депортації.

Внутрішня ж міграція відіграє роль регулятора соціально-трудових відносин в країні, який сприяє рівномірному розподілу робочої сили за потребами в ній регіонів.

Кількість внутрішніх мігрантів у 2005 році дорівнювала 339,3 тис. осіб. При цьому приріст населення за рахунок внутрішньої міграції відбувся у 8 областях і містах Києві та Севастополі.

Як правило, міграційні процеси безпосередньо залежать від привабливості областей щодо можливостей працевлаштування, заробітної плати й умов життя. Тому в індустріально розвинутих областях рівень міграції набагато вищий, ніж у сільськогосподарських.

Враховуючи вищенаведене та аналізуючи інші джерела інформації щодо стану соціальних критеріїв демографічної ситуації, можна зробити висновок, що в країні існує вкрай негативна демографічна ситуація, яка становить загрозу соціальній безпеці держави.

Позитивне вирішення цього питання можливе за рахунок запровадження концептуально нової сімейної державної політики, яка повинна являти собою цілісну систему заходів економічного, правового, соціального, освітнього, культурного, інформаційно-пропагандистського та організаційного характеру, спрямовану на поліпшення становища сім'ї, повноцінного її розвитку, створення умов для виконання покладених на неї функцій.

Державна політика доходів населення має бути спрямована на підвищення якості життя сімей з дітьми за рахунок зменшення оподаткування сукупного доходу сім'ї залежно від кількості дітей, надання багатодітним сім'ям адресної соціальної допомоги та матеріальної підтримки.

Слід запровадити нові ринкові механізми підвищення рівня та якості життя молодих сімей з дітьми, зокрема гідної праці і такої самої її оплати, отримання та утримання житла, доступного медичного обслуговування, розширення діапазону пільгового кредитування, сприяння жінкам у поєднанні професійної діяльності та материнства, доступної та якісної освіти.

Потребує оновлення в Україні нинішня міграційна політика, взаємодія з прикордонними країнами, країнами СНД і ЄС щодо регулювання зовнішніх та внутрішніх міграційних процесів.

## **4.2. ТРУДОВА МІГРАЦІЯ**

Трудова міграція — складова демографічної політики щодо територіального розподілу попиту і пропозиції робочої сили, перерозподілу людського капіталу у будь-якій країні.

Трудова міграція складається з внутрішньої та зовнішньої. При цьому чим меншою є внутрішня міграція, тим більше враховані трудові інтереси місцевого населення.

За статистичними даними, в останні роки внутрішня міграція, а це практично вся міграція трудова, поступово зростала: у 2003 р. — 722,5 тис. осіб, у 2004 р. — 750,8 тис. осіб, протягом 9 місяців 2005 року — 491,3 тис. осіб. Аналіз свідчить, що найбільші міграційні процеси, передусім за рахунок вибулих, відбуваються в «аграрних» областях — таких, як Черкаська (17,4 особи на 1000 жителів за 9 місяців 2005 р.), Рівненська (17,0 осіб), Житомирська (16,8 особи), Вінницька (16,7 особи), Волинська, Сумська та Хмельницька (по 16,3 особи).

Такий стан трудової міграції свідчить про те, що у згаданих областях недостатньо ведеться робота з проблем зайнятості та створення нових робочих місць як у промисловості, так і в сільському господарстві.

Але найбільшої шкоди державі завдає зовнішня трудова міграція в її нинішньому стані.

Протягом останніх років кордон у протилежних напрямках перетинають 51—55 млн осіб щорічно. Така ситуація нагально вимагає суттєвого поліпшення координації, управління, обліку та аналізу міграційних процесів, створення єдиного органу з цих

питань. Але на сьогодні проблемами міграції, зокрема трудової, опікуються 6 міністерств і відомств — Адміністрація Державної прикордонної служби, Держкомнаціміграції, МЗС, МВС, Мінпраці, СБУ.

В Україні щорічно затримуються 32—34 тис. нелегальних мігрантів, які вирушили на заробітки через Україну на Захід і в Україні. З них видворяються за межі нашої держави 14—15 тис. осіб, з яких 9 тис. — громадяни країн — членів СНД, решта в основному з Китаю, Індії, Шрі-Ланки. Тобто 15—19 тис. нелегальних мігрантів продовжують залишатися на території України і шукати роботу. Ця проблема має особливу гостроту, оскільки в Україні практично немає пунктів утримання нелегальних мігрантів, бракує необхідних коштів для їх утримання.

Відповідно до світових норм і квот кількість мігрантів не повинна перевищувати 0,1% від усього населення країни. Навіть оперуючи наведеними офіційними даними, можна твердити, що держава несе непосильний міграційний тягар (експертні оцінки визначають кількість нелегальних, здебільшого трудових, мігрантів до 1 мільйона осіб). Таким є наслідки «прозорості» нашого східного кордону.

Особливого загострення та міжнародного резонансу набули проблеми, пов'язані з трудовою міграцією громадян України до інших країн. За різними оцінками, за кордоном нелегально працює від 2 до 8 млн українців, які, як правило, позбавлені будь-якого соціального захисту.

За розрахунками, кількість нелегальних трудових мігрантів з країни становить близько 3 млн осіб. Структура населення України на 1 січня 2005 р. складалася з таких верств населення (за даними Держкомстату України, Пенсійного фонду, Державного центру зайнятості, засобів масової інформації та Інтернет—видань): діти — 9,9 млн осіб, наймані працівники — 11,2 млн, особи, які забезпечують себе роботою самостійно, — 3 млн, військовослужбовці та службовці силових структур і військових формувань — 2 млн, пенсіонерів — 13,5 млн, незайняті за методологією МОП — 2 млн та студенти вищих закладів — 2,6 млн. При кількості постійного населення 47,2 млн обчислена різниця між загальною кількістю населення і кількістю верств населення становить 3 млн. Це і є орієнтовна кількість нелегальних трудових мігрантів за кордоном.

За експертними оцінками, понад 1 млн громадян України перебуває у Росії, до 300 тис. — у Польщі, до 200 тис. — в Італії, 150—200 тис. — у Чехії, 140-150 тис. — у Португалії, до

100 тис. — в Іспанії, 35 тис. — у Туреччині, до 20 тис. — у США, до 5 тис. — у Словаччині, до 4 тис. — в Аргентині, до 4 тис. — у Білорусії та до 3 тис. — у Греції. На жаль, дані Держкомстату про українців, які мігрують за кордон, недостовірні.

Недосконалість ринкових відносин, низька мотивація праці зайнятих у галузях економіки, високий рівень «тінізації» заробітної плати та безробіття продовжують стимулювати трудову міграцію за кордон. Держава поступово втрачає висококваліфікованих науковців, програмістів, медичних працівників, педагогів, фахівців виробничих галузей, у професійне навчання яких вкладені значні державні ресурси. За даними Держкомстату, протягом останніх п'яти років Україну залишили 234 доктори та 779 кандидатів наук. 25% молодих людей — учасників міжнародних олімпіад — уже навчаються за кордоном.

Поза контролем з боку держави залишається діяльність цілої низки закордонних і вітчизняних комерційних структур, які рекрутують робочу силу в Україні для постійного проживання за кордоном.

Високий попит на «дешевий робочий товар» з України має місце у США, Ірландії, Кореї, Бельгії, Нідерландах, Люксембурзі, Чехії, Туреччині, Словаччині, Японії, Німеччині, Росії та Китаї. Водночас Україна має підписані угоди про працевлаштування своїх громадян, які охоплюють лише 1—2% міграційних потоків. Тому активізація переговорного процесу щодо подальшого укладання двосторонніх угод у сфері працевлаштування за кордоном є актуальною.

Низький рівень контролю та нагляду за суб'єктами господарювання, які надають послуги працевлаштування за кордоном, щодо дотримання чинного законодавства у сфері трудової міграції призвели до зростання правопорушень, нелегальної трудової міграції з України.

При цьому, перебуваючи та працюючи в інших країнах нелегально, громадяни України позбавлені будь-якого соціального захисту. Їм доводиться працювати по 12—14 годин на добу, з оплатою в 2—3 рази меншою, ніж у місцевого населення. Вони не отримують належних виплат у разі виробничої травми, хвороби, безробіття, не здійснюються пенсійні накопичення, не мають елементарних необхідних умов праці, проживання та перебувають під постійною загрозою бути ув'язненими і депортованими.

Користуючись безправним становищем трудових мігрантів, їх переслідують кримінальні структури, що спеціалізуються на торгівлі людьми, рекеті, грабунках.

Нелегальна трудова міграція українських громадян призводить до низки негативних політичних та соціально-економічних наслідків для України, є фактором напруження в стосунках України з іншими країнами, адже наплив дешевої робочої сили з України до Європи викликає не лише стурбованість місцевої влади, а й протести з боку місцевих профспілок.

З іншого боку, впорядкування міграційних процесів набуває виняткового значення для України у зв'язку з наростанням проблем імміграції з боку мусульманських країн.

За експертними оцінками, після вступу до Європейського Союзу нових країн — територіальних сусідів України, кількість неlegalних мігрантів у ній може зрости на 17%. За таких умов Україна ризикує перетворитися на міграційний накопичувач неlegalів, що дестабілізуватиме її внутрішній ринок праці та створить соціальну напруженість у суспільстві.

Для ліквідації негативних проявів у справі трудової міграції, визначення прогнозованих обсягів зовнішньої і внутрішньої міграції робочої сили, можливих фінансових витрат та опрацювання організаційних заходів слід створити єдиний центральний державний орган виконавчої влади, який би аналізував міграційні процеси, координував та управляв ними, а також вів статистику трудових міграційних процесів. Необхідно жорстко контролювати обсяги та напрями зовнішньої трудової міграції, дотримання основних прав громадян України під час найму і роботи за кордоном, терміново укласти та ратифікувати Верховною Радою України міжнародні угоди з країнами масового виїзду громадян, Насамперед ратифікувати Європейську соціальну хартію — переглянута, яку Україна підписала ще у травні 1999 року, а також Європейську Конвенцію про правовий статус трудящих-мігрантів 1977 року. Цими угодами трудящим—мігрантам у країнах перебування гарантується режим, не менш сприятливий, ніж своїм громадянам. Європейська соціальна хартія — це єдиний документ, який гарантує трудовим мігрантам із країни-учасниці основні соціальні та економічні права в повному обсязі.

Слід внести зміни у нормативно-правові акти, що регулюють діяльність посередників із працевлаштування. Акти мають містити норми щодо обов'язкового включення до трудових контрактів з іноземними роботодавцями умов про мінімальний розмір заробітної плати, пенсійне, медичне страхування, страхування від нещасного випадку на виробництві, на випадок безробіття, забезпечення повернення в Україну.

Розвиток економіки України, політична стабілізація, залучення іноземних інвестицій, створення нових робочих місць і підвищення рівня зайнятості у трудонадлишкових регіонах, урахування демографічної структури населення та людського капіталу, ось та основа, на якій має базуватися політика трудової міграції.

Потребує вдосконалення робота дипломатичних представництв України у державах-реципієнтах українських трудових мігрантів з питань трудової міграції, моніторингу ринку праці країн перебування, надання роз'яснення та сприяння реалізації українськими трудовими мігрантами своїх прав у повному обсязі. Додасть гарантій українським мігрантам і розширення міжнародної співпраці правоохоронних органів з відповідними закордонними структурами з метою підвищення ефективності боротьби з організованою міжнаціональною та транснаціональною злочинністю.

Виконання перелічених заходів слугуватиме запобіганню соціальним загрозам населенню України.

#### **4.3. ЗАЙНЯТИСТЬ І РИНОК ПРАЦІ, БЕЗРОБІТТЯ**

Право на працю належить до основоположних прав людини. Повноцінна реалізація цього права створює необхідні передумови для задоволення потреб та інших невід'ємних прав (на достатній життєвий рівень, відпочинок, охорону здоров'я та медичну допомогу, освіту і т. ін.) не лише тієї людини, яка працює, та її родини, а й опосередковано (через сплату податків та внесків на соціальне страхування, стабільне соціальне середовище тощо) усіх членів суспільства. Ситуація на ринку праці є узагальнюючою характеристикою перебігу всіх соціально-економічних процесів, великою мірою визначає місце країни у світовому просторі та перспективи подальшого розвитку, а отже — соціальну безпеку держави. Отже, стабільна ситуація на ринку праці, можливості повної продуктивної зайнятості — важливі складові соціальної безпеки на всіх рівнях: людини, суспільства, держави.

Ринок праці є найдемократичнішою системою організації трудових відносин, оскільки ґрунтується на економічній, а не примусовій мотивації до праці. Водночас ринок передбачає існування конкуренції, тобто боротьбу, змагання його учасників за найкращі, найвигідніші умови. У зв'язку з невідповідністю обсягів і структурних характеристик пропозиції робочої сили та попиту на неї, ринок праці завжди залишається потенційним джерелом напруження. Це робить ринок праці об'єктом державного регулювання, оскільки вирішити

питання соціальної безпеки, пов'язані з його функціонуванням, зокрема захисту вразливих категорій населення та запобігання поширенню безробіття, можна лише на державному рівні.

Формування ринку праці в Україні відбувалося в екстремальних умовах перехідного періоду. Відсутність у суб'єктів господарювання досвіду діяльності в ринкових умовах, слабкість організацій працівників та низька результативність соціального діалогу на фоні гострої економічної кризи обумовили складний характер розвитку вітчизняного ринку праці. Хоча на ньому не спостерігалося таких масштабних руйнних наслідків, як у виробництві, висновок про слабку кореляцію його динаміки зі зміною макроекономічних показників<sup>1</sup> є дещо поверховим. Стрімке падіння обсягів ВВП не супроводжувалося адекватним зменшенням зайнятості та масовим безробіттям, оскільки було компенсоване поширенням вимушеного безробіття, неадекватних і паліативних форм зайнятості, накопиченням заборгованості з виплати заробітної плати тощо. Перші ознаки стабілізації ринку праці також збіглися в часі із загальним поліпшенням економічної ситуації.

Головним індикатором стану ринку праці є рівень безробіття, який відображає ступінь відповідності між пропозицією робочої сили та попитом на неї і належить до переліку основних макроекономічних показників. Ліквідувати безробіття як явище в ринкових умовах неможливо, але запобігання поширенню його масових та довготривалих форм становить одне з головних завдань соціальної безпеки держави.

Починаючи з 2001 р., масштаби безробіття в Україні скорочуються (табл. 1). Загалом протягом 2000—2004 рр. рівень безробіття за методологією МОП знизився на 3 процентних пункти, чисельність безробітних — майже на 750 тис. осіб. Середня чисельність безробітних протягом 9 місяців 2005 р. становила 1553 тис. осіб — 7% економічно активного населення.

Але говорити про розв'язання проблеми безробіття на національному ринку праці передчасно, оскільки воно знижувалося значною мірою за рахунок скорочення пропозиції робочої сили. Чисельність економічно активного населення протягом 2000—2002 рр. зменшилася майже на 600 тис. осіб (2,6%) і в останні роки стабілізувалася біля показника 22,2 млн осіб. Зростання обсягів зайнятості населення в 2000—2004 рр. становило лише 120,7 тис. осіб, рівень зайнятості за цей час підвищився на 0,9 процентного пункту.

---

<sup>1</sup> Гуць М. Оцінка стану ринку праці в умовах реформування економіки України // Україна: аспекти праці. — 2005. — № 2. — С. 13—17.



Високими залишаються показники тривалості безробіття: у 2004 р. 42,5% безробітного шукали роботу понад рік, а середня тривалість безробіття становила 8 місяців. Тривале безробіття є особливо небезпечним, оскільки загрожує переходом у хронічну, застійну форму, що призводить до втрати професійно-кваліфікаційних знань та вмінь, зневіри у власних силах і маргіналізації.

*Таблиця 1*

**ДИНАМІКА ПОКАЗНИКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ, ЗАЙНЯТОСТІ ТА БЕЗРОБІТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ У 2000—2005 рр.**

	2000	2001	2002	2003	2004	9 місяців 2005 р.
Економічно активне населення, тис. осіб	22 830,8	22 426,5	22 231,9	22 171,3	22 202,4	22 301,2
Рівень економічної активності, %	63,2	62,3	61,9	61,8	62,0	62,2
Зайняті, тис. осіб	20 175,0	19 971,5	20 091,2	20 163,3	20 295,7	20 748,2
Рівень зайнятості, %	55,8	55,4	56,0	56,2	56,7	57,9
Безробітні, тис. осіб	2 655,8	2 455,0	2 140,7	2 008,0	1 906,7	1 553,0
Рівень безробіття, %	11,6	10,9	9,6	9,1	8,6	7,0

\* Джерело: Економічна активність населення України 2004: Стат. зб. — К.: Держкомстат України, 2005. — С. 78, 166—171. Експрес-інформація Держкомстату України від 27 грудня 2005 р. № 382.

Особливістю вітчизняного ринку праці є великий розрив у показниках безробіття за методологією МОП та зареєстрованого безробіття: чисельність безробітних, за обстеженням економічної активності, програма якого ґрунтується на міжнародних стандартах, традиційно вдвічі більша, ніж за даними державної служби зайнятості. Частково це пояснюється відмінностями у критеріях визначення безробітних за міжнародними стандартами і національним законодавством, але також свідчить про недостатній рівень ефективності державної інфраструктури, призначеної для обслу-

говування ринку праці, через що значна частина населення не розраховує на державну допомогу у пошуках роботи, намагаючись працевлаштуватися самостійно.

Станом на 1 січня 2006 р. на обліку державної служби зайнятості перебувало 881,5 тис. безробітних — 3,1% населення працездатного віку<sup>1</sup>. Порівняно з аналогічним періодом 2000 р. чисельність зареєстрованих безробітних скоротилася на 293 тис. осіб, рівень зареєстрованого безробіття — на 1,1 процентного пункту.

Співвідношення між чисельністю незайнятих громадян, які перебували на обліку, та кількістю заявлених підприємствами вільних робочих місць (навантаження на 1 вакансію) в середньому становило 5 осіб (у 2000 р. — 24 особи). Але на робочі місця для працівників сільського господарства та осіб без професії навантаження було значно вищим: відповідно, 27 та 12 осіб.

Як позитивний момент слід відзначити, що істотне зниження показників навантаження супроводжувалося підвищенням рівня працевлаштування (хоча й значно повільнішим). У 2000 р. через державну службу зайнятості було працевлаштовано 21,8% незайнятих громадян, які перебували на обліку протягом року, у 2004 р. — вже 33,9%. Проте рівень працевлаштування неконкурентоспроможних категорій населення, яким державою надаються додаткові гарантії зайнятості в межах 5%-ї квоти, залишається помітно нижчим.

Незважаючи на те, що останні тенденції загальної динаміки ринку праці України досить обнадійливі, протягом 2000—2004 рр. спостерігалася якісна неоднорідність його розвитку за типом місцевості. У міській місцевості абсолютні та відносні показники економічної активності населення поступово знижувалися, при цьому стабільно зростала зайнятість і швидко знижувалося безробіття. Динаміка сільського ринку праці мала зовсім інший характер: зростали не лише показники економічної активності та зайнятості, а й безробіття. У 2004 р. рівень безробіття у сільській місцевості впритул наблизився до аналогічного показника міського населення: відповідно, 8,4% та 8,7%. Раніше, протягом усього періоду проведення обстежень економічної активності населення, рівень безробіття жителів міст населення був суттєво вищий у зв'язку з поширенням зайнятості сільських мешканців в особистих селянських господарствах.

---

<sup>1</sup> Соціально-економічне становище України за 2005 рік: Повідомлення Держкомстату України.

Зниження сільського безробіття почалося лише у 2005 р. Протягом 9 місяців цього року чисельність безробітних, за методологією МОП, у сільській місцевості скоротилася порівняно з аналогічним періодом 2004 р. на 165,3 тис. осіб (майже на 30%). Рівень безробіття сільського населення знизився на 2,7 процентного пункту, і становив 5,5% проти 7,6% у міській місцевості.

Відбулося також скорочення чисельності зареєстрованих безробітних у сільській місцевості, хоча й не таке помітне (на 6,7 тис. осіб або на 1,5%). Проте рівень зареєстрованого безробіття сільського населення залишається у 2,2 раза вищим від аналогічного показника міського населення (відповідно, 5,4% та 2,4% населення працездатного віку). Селяни становлять половину загальної чисельності зареєстрованих безробітних, тоді як серед безробітних за методологією МОП — менше 25%. Очевидно, для сільських мешканців, з огляду на значно нижчий рівень матеріального добробуту та кризову ситуацію із зайнятістю допомога з безробіття є вагомим і стабільним джерелом грошових доходів, що стимулює їх до реєстрації у державній службі зайнятості.

Про напружену ситуацію з працевлаштуванням у сільській місцевості свідчить також помітно вища частка зневірених — осіб, які перестали шукати роботу, оскільки втратили надію її знайти: 4,6% економічно неактивного населення проти 2,7% у міській місцевості. Втрата надії реалізувати себе як «економічну людину» означає не лише втрату частини трудового потенціалу, й становить загрозу соціальній безпеці, оскільки зневіра у власних силах погіршує соціальне самопочуття, призводить до руйнації особистості, що неодмінно позначається на інших складових безпеки.

Аналіз ситуації на сільському ринку праці свідчить про те, що аграрна реформа, від якої залежить вирішення не тільки економічних, а й соціальних та медико-демографічних проблем українського села<sup>1</sup>, не принесла поки що відчутних результатів. Як наслідок, село залишається на узбіччі загальноцивілізаційних процесів розвитку, без чого неможливо вирішити питання соціальної безпеки держави.

Традиційно однією з найвразливіших категорій населення на ринку праці вважається молодь: на цей період життя, як правило, припадає пошук першого робочого місця, а відсутність практичних навичок пошуку та досвіду роботи може становити неабияку проблему. Для соціальної безпеки держави це питання має дуже

---

<sup>1</sup> *Рогожин О. Г.* Демографічні перспективи українського села: історичні передумови, регіональний аналіз і моделювання. — К.: Ін-т проблем національної безпеки при РНБО України, 2004. — С. 158—190.

важливе значення, оскільки від успішності працевлаштування значною мірою залежить весь процес соціалізації молоді.

Завдяки обов'язковості повної загальної середньої освіти та постійному зростанню контингенту студентів вищих навчальних закладів участь осіб у ринку праці віком 15—24 років<sup>1</sup> досить незначна: рівень їх економічної активності у 2004 р. становив 40,2%. Вельми позитивним явищем є інтенсивне скорочення молодіжного безробіття, темпи якого значно випереджали середні показники: протягом 2000—2004 рр. чисельність безробітних віком 15—24 років зменшилася майже у 1,5 раза, рівень безробіття — на 35%. Але як і раніше, молодь має значно вищий рівень безробіття, ніж доросле населення: 15,7% проти 8—9% у осіб віком 25—49 років. Понад 2/3 молодих безробітних не змогли працевлаштуватися після закінчення навчальних закладів.

Важливе значення для соціальної безпеки має також структура зайнятості населення, зокрема її відповідність пріоритетам проголошеного на державному рівні курсу на розбудову ринкової соціально орієнтованої економіки. Кардинальні зрушення в структурі зайнятості населення України пов'язані передусім зі змінами форм власності виробничих одиниць, що зумовили зменшення ролі найманої праці та формування сектора самостійної зайнятості. Процес переходу робочої сили від найманої праці до зайнятості на власних підприємствах є цілком закономірним — він викликаний проведенням ринкових реформ. Але слід мати на увазі, що самозайняті порівняно з найманими працівниками користуються значно меншою законодавчою та соціальною захищеністю.

Чисельність зайнятих не за наймом зростала впродовж усього періоду реформ, але до 2002 р. не могла цілком компенсувати зменшення традиційного для адміністративно-командної економіки типу зайнятості. Крім зайнятості в особистих підсобних (або, за новою термінологією, селянських) господарствах з'явилися й інші форми та статуси зайнятості: роботодавці, працюючі за власний рахунок, члени сім'ї, що беруть участь у родинному бізнесі (члени сім'ї, що працюють безоплатно). Наразі сектор самозайнятості становить понад 30% зайнятості населення України.

Найбільша частка сектора самозайнятості у торгівлі, послугах з ремонту, готелях і ресторанах (70,8% загального числа зайнятих у цих видах діяльності), сільському господарстві (59%), колекти-

---

<sup>1</sup> Для аналізу ринку праці найбільший інтерес становить саме ця вікова група.

вних та особистих послугах (38,0%), будівництві (25,4%), транспорті і зв'язку (21,2%). Значну кількість становлять зайняті в особистих підсобних господарствах (2,6 млн осіб).

Зменшення частки найманих працівників підприємств, організацій, установ у загальних обсягах зайнятості свідчить також про процес розукрупнення виробництва, перехід від домінування підприємств-гігантів до різноманітності в розмірах підприємств. У розвинутих ринкових країнах на малих підприємствах сконцентровано від 50% до 80% зайнятого населення і створюється більше половини ВВП<sup>1</sup>. Проте в Україні мале підприємство поки що не відіграє значної ролі, в тому числі й у розв'язанні проблем зайнятості (табл. 2). Хоча кількість малих підприємств збільшується досить швидкими темпами (протягом 2000—2004 рр. — на 30%), обсяги зайнятості на них зростають значно повільніше. У 2004 р. середньорічна кількість зайнятих на малих підприємствах навіть знизилася на 3,6% і становила 1978,8 тис. осіб, з них 1928 тис. — наймані працівники (14,1% загальної кількості найманих працівників підприємств). Ефективність діяльності, і зокрема продуктивність праці, на малих підприємствах загалом значно нижча: частка їхньої продукції у загальних обсягах виробництва становила у 2004 р. близько 5,3%.

Структурні зрушення зайнятості за формами власності та розмірами підприємств тісно пов'язані з перерозподілом працівників за видами економічної діяльності.

*Таблиця 2*

**ЗАЙНЯТИСТЬ НА МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВАХ УКРАЇНИ У 2000—2004 рр.\***

	2000	2001	2002	2003	2004
Кількість МП, тис.	217,9	233,6	253,8	272,7	283,4
Середньорічна кількість найманих працівників:					
усього, тис. осіб	1709,8	1807,6	1918,5	2034,2	1928,0
у % до загальної кількості найманих працівників	10,8	12,0	13,2	14,4	13,7

\* Джерело: Діяльність малих підприємств у 2004 році: Експрес-інформація Держкомстату України від 21.06.2005 № 182.

<sup>1</sup> Стратегії економічного розвитку в умовах глобалізації / За ред. Д. Г. Лук'яненка. — К.: КНЕУ, 2001. — С. 510.

Але, на жаль, напрям цих зрушень не вписується в загально-світові тенденції економічного розвитку. Хоча найбільша чисельність зайнятих усе ще зосереджена в промисловості — 4,1 млн. осіб, або 20,1% загальних обсягів зайнятості, — чисельність і частка цього сегмента зайнятості стабільно скорочуються<sup>1</sup>. Причому найпоширеніша зайнятість у добувній промисловості, виробництві та розподіленні електроенергії, газу та води, харчовій промисловості, металургії та обробленні металу — ресурсовитратних галузях, для яких характерні несприятливі або шкідливі умови праці. У країнах Європи та Північної Америки на промисловість припадає 25—33% зайнятості населення, і переважають високотехнологічні галузі промисловості.

За масштабами зайнятості близькі до промисловості ще два види економічної діяльності — сільське господарство та торгівля<sup>2</sup>, де чисельність працівників сягала майже 4 млн осіб (близько 20% загальних обсягів зайнятості в кожному). Переважна більшість сільськогосподарських працівників (65%) була зайнята в особистих селянських господарствах, де зберігається патріархальний спосіб виробництва, базований переважно на простій фізичній праці. Хоча останнім часом їх чисельність почала знижуватися, масштаби зайнятості в аграрному секторі залишаються надмірними, адже в розвинутих країнах частка цього сектора зайнятості не перевищує 10%. При цьому слід зауважити, що попри вище наведені дані у натуральному сільському господарстві працює практично все сільське населення України.

На відміну від промисловості та сільського господарства сектор торгівлі швидко розширюється. Можна твердити, що приріст загальних обсягів зайнятості, який спостерігається останні три роки, майже цілковито був забезпечений зростанням торговельної діяльності. Зайнятість у сферах фінансової діяльності, операцій з нерухомістю, колективних та особистих послуг також поступово зростає, але поки що не становить значних обсягів (відповідно, 1,1%, 4,5%, 3,9% загальної чисельності зайнятого населення).

Розподіл зайнятих за секторами економіки тісно пов'язаний з їх професійно-кваліфікаційним складом: частка представників найпростіших професій становить понад 23% — майже стільки, скільки професіонали та фахівці разом узяті. На підприємствах зберігається стійкий попит на некваліфіковану робочу силу. За

---

<sup>1</sup> Праця України у 2004 році: Стат. зб. — К.: Держкомстат України, 2005. — С. 35.

<sup>2</sup> До першого з цих видів діяльності належать також мисливство, лісове та рибне господарство, до другого — готелі та ресторани, але зайнятість у них малопоширена, тому можна говорити про домінування сільського господарства і торгівлі.

2000—2004 рр. кількість осіб, працевлаштованих державною службою зайнятості на робочі місця, які не потребують професійних знань, зросла більше ніж удвічі, випередивши працевлаштування на посади службовців. Їхня питома вага у загальних обсягах працевлаштування досягла 24%, особливо потіснивши частку влаштованих на вакансії робітників.

Підсумовуючи аналіз структурних характеристик зайнятого населення, слід наголосити, що вирішення питань соціальної безпеки держави у сфері зайнятості неможливе без урахування якісних характеристик праці. Сучасний рівень розвитку ставить вимоги щодо створення не просто достатньої кількості робочих місць, а робочих місць відповідної якості, здатних гарантувати повну продуктивну зайнятість в умовах свободи, рівності, безпеки та людської гідності. Гідна праця, що набула концептуального оформлення у нормативних документах МОП<sup>1</sup>, має стати стратегічною метою та основним напрямом політики зайнятості на всіх рівнях.

Соціальна безпека держави потребує не лише стримування безробіття, а й модернізації структури зайнятого населення. Нові робочі місця, яких планується створити 5 млн упродовж 2005—2009 рр., необхідно організовувати передовсім не на додаток до вже наявних, а на їх заміну. Заміна та модернізація робочих місць необхідні у сільському господарстві, промисловості та будівництві з метою впровадження сучасних прогресивних технологій, здатних підвищити продуктивність праці, послабити вплив несприятливих чинників на здоров'я працівників і знизити рівень виробничого травматизму. Додаткові нові робочі місця потрібно створювати переважно у сфері послуг, де існує незадоволений споживчий попит, що не може бути компенсований імпортом, та у високотехнологічних, інформаційних галузях.

З метою посилення державної структурної політики на ринку праці державна служба зайнятості має бути вповноважена здійснювати посередницькі функції у формуванні державного замовлення на освітні послуги вищих навчальних закладів та на створення нових робочих місць. Це дозволить перейти від неефективних адміністративних (зокрема квотування робочих місць для неконкурентоспроможних категорій населення) до ринкових методів стимулювання роботодавців щодо створення робочих місць.

---

<sup>1</sup> Достойный труд: Д-д Ген. дир-ра МОТ на 87-й сессии Междунар. конф. труда. — Женева: МБТ, 1999 — 54 с. Людський розвиток в Україні: 2004 рік (колектив авторів) / Щорічна науково-аналітична доповідь / За ред. Е. М. Лібанової. — К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2004. — С. 105—113.

#### 4.4. ЕПІДЕМІОЛОГІЧНА СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ

На сьогодні можна констатувати недостатньою ефективність функціонування системи забезпечення санітарно-епідеміологічної безпеки держави та загострення епідемічної ситуації в Україні.

В Україні існує реальна загроза виникнення та поширення карантинних та інших особливо небезпечних інфекційних захворювань, що становить загрозу національній безпеці держави.

У сучасних умовах захворюваність на інфекційні та паразитарні хвороби людини залишається однією з головних проблем в Україні. Нині її рівень значно перевищує показники розвинутих країн. Особливе занепокоєння викликає захворюваність на грип, вірусні гепатити, туберкульоз, ВІЛ-інфекцію/СНІД, герпес, ентеровірусні інфекції, епідемічний паротит, краснуху, дифтерію, кишкові, зоонозні (сибірка, сказ, лептоспіроз) та паразитарні захворювання, які призводять до численних змін в організмі людини, вроджених вад розвитку, інвалідності, смерті та, як підсумок, погіршення демографічної ситуації.

Найбільшу питому вагу у захворюваності на інфекційні хвороби в Україні щороку мають грип і гострі інфекції верхніх дихальних шляхів, що веде до значної втрати працездатності населення, кількості ускладнень, особливо серед дітей.

В Україні щороку реєструється від 120 до 260 тис. випадків захворювань на грип та близько 1 млн випадків — на гострі інфекції верхніх дихальних шляхів. Слід вважати ці дані значно заниженими внаслідок того, що не всі випадки захворювань реєструються. Складність своєчасної діагностики цих захворювань пов'язана з відсутністю достатньої кількості діагностиків, придбання яких ускладнюється через недостатність коштів.

Значного поширення набули захворювання на вірусні гепатити. Етіологічна група вірусів, широке їх розповсюдження, тенденція до зростання захворюваності спонукають до висновку, що вірусні гепатити вийшли за межі суто медичної проблеми.

Серед вірусних гепатитів в Україні найпоширенішим є гепатит А. Найвищі показники захворюваності на вірусний гепатит А були в 1994 році (156585 випадків, або 303,84 на 100 тис. населення), в 1995 році (148379 випадків, 289,64 на 100 тис. населення), в 2004 році (24387 випадків, 51,03 на 100 тис. населення).

Особливу соціальну напруженість викликають локальні спалахи гепатиту А. Так, у м. Суходольську Луганської області влітку 2003 року на цю хворобу захворіли 783 особи, серед яких було 245 дітей. Це викликало широкий резонанс не тільки в країні, а й за її межами.



2005 року зареєстровано 17 спалахів гепатиту А, харчові отруєння та гострі кишкові інфекції. Усього захворіли 499 осіб, з них 149 дітей (37,2%). Спалахи захворювань на гепатит А зареєстровані: в місті Глухові, Сумської області — 34 осіб, серед них 8 дітей; у Дергачівському районі Харківській області — 83 особи, серед них 18 дітей; в Одеській області — 24 особи, з них 10 дітей; у Малинському районі Житомирської області — 20 осіб, з них 9 дітей; у Казанківському районі Миколаївської області — 31 особа, з них 14 дітей; у м. Миколаївці Донецької області — 19 осіб, з них 5 дітей.

Причиною спалахів була забруднена вірусом питна вода, що подавалася населенню водопровідною мережею. У Волинській та Житомирській областях епідемічний процес захворювань на вірусний гепатит А має постійно-млявий характер перебігу з тенденцією до зростання.

Залишаються нерозв'язаними проблеми забезпечення населення доброякісною питною водою. Наявні очисні споруди, технології очистки та знезараження питної води у багатьох випадках не спроможні довести її до рівня показників санітарно-епідемічної безпеки. Ситуація ускладнюється значною зношеністю водогінних мереж і відсутністю полігонів для захоронення токсичних промислових відходів. Відходи III і IV класу небезпеки та господарсько-побутові відходи складаються на звалищах, близько 60% з яких не відповідають вимогам санітарного законодавства, перевантажені, з вичерпаним ресурсом. До переліку населених пунктів, де відзначається критична ситуація з централізованим водозабезпеченням, включено понад 100 населених пунктів з населенням близько 140 тис. чоловік. Не можна з повною впевненістю констатувати, що трагедія, аналогічна епідемічному спалаху вірусного гепатиту А у м. Суходольську, не може повторитися практично у будь-якому регіоні країни.

В Україні щороку реєструється понад 10 тисяч випадків захворювання на гепатит В. Слід зазначити, що реальна кількість інфікованих цим вірусом у 5—10 разів більша, ніж діагностованих. Тому, за даними наукових досліджень, в Україні більше 1 млн осіб є хронічними носіями вірусу гепатиту В.

Особливо високе зараження на гепатит В відмічається серед медичних працівників, і передусім серед спеціалістів хірургічного, акушерсько-гінекологічного, клініко-діагностичного профілю. У зв'язку з цим змінюються наголоси в заходах щодо його профілактики. На перший план виходить вакцинація населення, особливо новонароджених дітей, медичних працівників та представників

груп ризику. Тому успіх у боротьбі з цим захворюванням залежить від забезпечення країни вакциною у необхідній кількості.

Загальну епідемічну ситуацію в державі погіршує значне зростання захворюваності на СНІД і туберкульоз. Кількість хворих, які страждають на ці недуги, збільшується щороку майже на чверть. Зросла кількість тяжких і занедбаних форм туберкульозу, з'явилися нові проблеми фтизіатричної галузі — розвиток мультирезистентного туберкульозу та зростання частоти поєднаної патології — туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу.

Туберкульоз на сьогодні є серйозною загрозливою хворобою для здоров'я всього людства. Цю хворобу не ліквідовано в жодній країні світу, тому що послаблення боротьби з нею урядами багатьох країн, зокрема України, було передчасним і призвело до виходу ситуації з-під контролю.

Туберкульоз — найбільш масова та небезпечна хвороба, людські втрати від якої продовжують зростати. За критеріями ВООЗ, починаючи з 1995 року, в Україні поширюється епідемія туберкульозу (рівень захворюваності перевищив 50 захворювань на 100 тисяч населення, тобто понад 1% від усієї популяції населення). Захворюваність за останні 10 років зросла вдвічі і дорівнює показнику 80,9 захворювань на 100 тис. населення, а кількість хворих перевищила 650 тисяч осіб і щороку зростає на 40 тисяч. В окремих регіонах України зафіксовано показники захворюваності, які у 2-3 рази перевищують епідемічний поріг: у Херсонській області — 170,5 на 100 тисяч населення; Луганській — 119,9, Миколаївській — 117,8, Кіровоградській — 115,0, Донецькій — 107,5, Одеській — 103,4, в АР Крим — 100. Слід звернути увагу на значне зростання захворюваності в ряді областей: Одеській — (+ 20,3%), Сумській — (+ 18,0%), Хмельницькій — (+ 17,0%), Волинській — (+ 12,8%). Водночас суттєве зменшення захворюваності зафіксоване лише у 3 регіонах: Чернівецькій області — (– 19%), Дніпропетровській області — (– 10 %) та м. Києві — (– 12%). Це свідчить про негативний вплив погіршення екологічної ситуації на стан здоров'я населення.

Смертність від туберкульозу зросла майже втричі і становить 80% смертності від усіх інфекційних і паразитарних хвороб. Щороку помирає близько 10–11 тис. осіб. Збільшується показник смертності від усіх форм туберкульозу. У 2004 р він дорівнював 23,3 на 100 тис. населення, що на 3,7 більше, ніж у 2003 р. Найвищі показники смертності від туберкульозу спостерігалися у таких областях: Херсонській — 59,8 (на 100 тис. осіб), Одеській — (42,4), Луганській — (38,2), Донецькій — (38,0).

У державі фактично припинилася діяльність системи ранньої діагностики та лікування на початкових стадіях туберкульозу, якою було охоплено практично все населення. Пасивна реєстрація інфікованих цією хворобою не показує реальної картини поширення епідемії.

Внаслідок украй зношеного флюорографічного обладнання, 90% якого виробили встановлений строк експлуатації, відсутності відповідної мікроскопічної техніки, витратних матеріалів — реактивів, поживних середовищ тощо — активне виявлення хворих становить лише 40—45%. Більше половини пацієнтів виявляються пасивно із занедбаними поширеними процесами, а третина — з наявністю каверн.

При цьому неухильно збільшується кількість хворих на туберкульоз, збудник якого є стійким до сучасних хіміопрепаратів. В Україні частота первинної резистентності сягає 30%, а вторинної — 75%. Такі форми захворювання лікуються надто складно і потребують значних фінансових витрат.

Особливо небезпечним є різке зростання інфікування туберкульозом молоді. Діти віком до 8 років становлять 9% усіх інфікованих, до 14 років — 29,5% і лише 5% від усіх інфікованих починають хворіти після 25 років.

За оцінками експертів, щорічні економічні збитки держави тільки від туберкульозу становлять понад 1,5 млрд грн.

Серед причин такого загрозливого стану — неефективне виконання Національної програми боротьби із захворюванням на туберкульоз на 2002—2005 рр., що фінансувалася в межах 30—40% від потреби. Хибна практика недофінансування інших заходів щодо боротьби з цією небезпечною хворобою триває.

Нерівномірне виділення коштів на реалізацію Національної програми імунопрофілактики населення призвело до того, що вакцинація новонароджених у ряді регіонів України здійснюється з істотними порушеннями. Внаслідок цього спостерігається зниження імунітету у дітей і зростання серед них захворюваності. Починаючи з 1996 року, урядом було прийнято 6 постанов про виділення коштів на завершення будівництва дитячого корпусу Інституту фтизіатрії та пульмонології АМН України, але фінансування робіт фактично не забезпечувалося. Не виконана урядова постанова про придбання рентгенологічної апаратури тощо. Як украй негативне явище слід розглядати руйнацію фтизіатричної служби України, що супроводжується загальним зменшенням кількості протитуберкульозних диспансерів, лікарень, санаторіїв та загальнодержавного ліжкового фонду.

З 1991 року ліквідовано 52 протитуберкульозні диспансери (28,5%), а 2003 року ще ліквідовано 14 протитуберкульозних диспансерів і реорганізовано 36 місцевих і районних протитуберкульозних диспансерів, скорочено 7200 спеціалізованих ліжок для хворих на туберкульоз (34%).

Низька заробітна плата, регулярне скорочення посад, відсутність належного соціального захисту вітчизняних фтизіатрів за умови постійного підвищеного ризику професійного захворювання спричинили дефіцит кадрів фтизіатричної служби МОЗ України. Її кадрове забезпечення становить лише чверть від потреби. З 3660 осіб, що залишилися, більше 60% — пенсіонери. Нині кожний дільничний лікар-фтизіатр обслуговує вдвічі більше населення від встановлених нормативів. Рівень професійних захворювань серед медичних працівників протитуберкульозних диспансерів збільшився у 20 разів. 9 головних лікарів обласних протитуберкульозних диспансерів взагалі не є фахівцями-фтизіатрами.

В Україні ще до 1990 р. зруйнована інфраструктура з позалегового туберкульозу, скорочувалися ліжка, не готувалися фахівці. Нині лікарі не знають цієї патології, недовиявляють її та некваліфіковано лікують хворих на позалегеновий туберкульоз.

Кабінет Міністрів України ще у квітні 1999 року доручив Міністерству охорони здоров'я створити Всеукраїнський центр з позалегового туберкульозу, але й досі цього доручення не виконано. Фактично можливості для вкрай необхідного реабілітаційного лікування хворих на туберкульоз втрачено.

З 1990 року перестали функціонувати 86 протитуберкульозні санаторії (65%), кількість ліжок у них зменшилася на 17 тисяч (74,6%). Унаслідок цього забезпеченість санаторно-курортним лікуванням не перевищує 1%.

Неефективність функціонування фтизіатричної служби також зумовлюється відомчим розмежуванням її підпорядкованості (Міністерство охорони здоров'я, АМН України, Управління охорони здоров'я облдержадміністрацій), відсутністю чіткої вертикалі управління її діяльністю.

Особливо гострою є проблема туберкульозу в пенітенціарній системі, де захворюваність серед контингенту в 60 разів перевищує показник серед популяції і становить 4,6 тисяч на 100 тисяч осіб. Місця позбавлення волі стали вогнищем реальної епідемічної небезпеки для суспільства.

Починаючи з 1994 року, спостерігається істотне збільшення кількості хворих, які потрапляють до слідчих ізоляторів. 2003 ро-

ку до них надійшло близько 3,6 тисячі осіб, хворих на активний туберкульоз, з яких у 52% туберкульоз виявлено вперше. Показник захворюваності в слідчих ізоляторах у 3,2 раза більший, ніж серед осіб, які утримуються в установах виконання покарань, та у 120 разів вищий, ніж серед населення України.

Наявність у слідчих ізоляторах хворих з активними формами туберкульозу погіршує не лише епідемічну ситуацію в установі, а й сприяє поширенню інфекції серед персоналу під час проведення слідчих дій, коли підслідних вивозять на тривалий термін за межі слідчих ізоляторів. На 1 квітня 2005 року в установах кримінально-виконавчої системи перебувало 10379 хворих, з яких 9049 хворих у туберкульозних лікарнях для засуджених та 1330 — у слідчих ізоляторах, а також 14 тис. осіб із залишковими явищами після перенесеного туберкульозу.

Епідемічна ситуація в установах кримінально-виконавчої системи суттєво погіршується через наявність у місцях позбавлення волі значного поширення ВІЛ-інфекції/СНІД (за експертними оцінками, в установах Департаменту з питань виконання покарань кількість інфікованих сягає близько 10% від загальної чисельності утримуваних), а кількість інфікованих і хворих на активний туберкульоз щороку зростає на 25%.

Низька ефективність протитуберкульозних заходів зумовлена недофінансуванням системи протидії поширенню епідемії у попередні роки та недостатністю коштів, що виділяються на ці цілі нині.

МОЗ України не володіє достатньою інформацією про обсяги й ефективність використання коштів з місцевих бюджетів для реалізації протиепідемічних державних заходів у регіонах, де найгострішими залишаються питання ефективності діагностики захворювань та забезпечення належного лікувального харчування хворих.

За таких умов на тлі недостатнього соціально-медичного забезпечення, загального зростання захворюваності, епідемічна ситуація з туберкульозом може набути неконтрольованого характеру.

Однією з найсерйозніших загроз для здоров'я людства є ВІЛ-інфекція/СНІД. Лише протягом 20 років пандемія цієї хвороби, завдавши нечуваних за масштабами страждань і смертей, руйнуючи спільноти, знищуючи набутки соціально-економічного розвитку, постала серйозною загрозою для цілих континентів, про що красномовно свідчить приклад Африки.

За результатами досліджень, що були проведені під егідою ООН, цього року кількість осіб, які захворіли на ВІЛ, виявила-

ся найбільшою — 5 млн людей. Особливо зросла захворюваність на ВІЛ-інфекцією у Східній Європі й Азії. При цьому незалежні експерти вважають, що тільки в Індії кількість хворих може коливатися від 2,5 до 8,5 млн осіб. Усього кількість хворих у світі досягла 39,4 млн осіб. У Європі захворюваність на ВІЛ найшвидше зростає в Росії, де хворих вже 800 тис. чоловік, а також в Україні, де у результаті сероепідеміологічного моніторингу на кінець 2004 р. виявлено 134,3 тис. ВІЛ-позитивних осіб.

Перші випадки ВІЛ-інфекції серед громадян України були зареєстровані 1987 року, а починаючи з 1995 року, поширення хвороби набуло епідемічного характеру.

У 1997 році не залишилося жодного з 27 регіонів країни, де не були б виявлені випадки ВІЛ-інфекції. Серед інфікованих переважали чоловіки, жінки становили лише четверту частину. У загальній масі інфікованих частка споживачів ін'єкційних наркотиків була найбільшою.

Незважаючи на певні зусилля суспільства, ситуація з поширенням цієї хвороби залишається тривожною та складною і характеризується трьома хвилями:

- перша — стрімке поширення ВІЛ серед споживачів ін'єкційних наркотиків (СІН);

- друга хвиля сформувалась за рахунок сексуальних партнерів СІН — осіб, інфікованих статевим шляхом;

- третя — є наслідком двох перших і поширюється серед дітей, які народилися від ВІЛ-інфікованих матерів.

Стійка тенденція до збільшення кількості ВІЛ-інфікованих та хворих на СНІД зберігається донині.

Найвища кількість нових випадків ВІЛ-інфекції за весь період її реєстрації в Україні — 12494 (26,2 на 100 тис. населення) та найвища смертність від СНІДу 1775 (3,73 на 100 тис. населення) були зафіксовані у 2004 році. Саме тоді кожного дня реєструвалися 34 нові випадки ВІЛ-інфекції, понад 7 випадків захворювання на СНІД і 5 померлих від СНІДу.

Найвищі рівні захворюваності на ВІЛ-інфекцію в показниках на 100 тисяч населення у 2004 році (від 50,5 до 60,6 на 100 тис. населення) були зареєстровані у Дніпропетровській, Одеській, Миколаївській, Донецькій областях і в м. Севастополі за середнього по країні 26,2. Саме ці регіони лідирують також і за рівнем ін'єкційного споживання наркотиків. Порівняно спокійною залишається ситуація в західних областях країни — Закарпатській, Тернопільській, Івано-Франківській, Чернівецькій, Львівській, де

рівні захворюваності на ВІЛ-інфекцію у тому ж 2004 році становили від 1,3 до 8,5 на 100 тис. населення.

Від початку реєстрації за станом на 1 січня 2006 р. в Україні офіційно зареєстровано понад 87,0 тис. ВІЛ-інфікованих громадян України та 317 іноземців, зокрема 10 тисяч дітей. З них 9,9 тис. народжені ВІЛ-інфікованими матерями, частка яких постійно зростає.

На посилення епідемічного процесу впливають насамперед споживачі ін'єкційних наркотиків. Однак їх частка поступово знижується — з 84% у 1997 році до 46% у 2004 році. Однак зростає частка сексуального (переважно гетеросексуального) шляху передачі ВІЛ з 11% у 1997 році до 32% у 2004 році і, як наслідок, зростає відсоток дітей, які народилися від ВІЛ-інфікованих матерів, — з 2% у 1997 році до 18% у 2004 році.

Переважає більшість ВІЛ-інфікованих (понад 80%) — особи у віці до 30 років, тобто особи найбільш працездатної та репродуктивної вікової групи населення.

У разі збереження наявних тенденцій розвитку епідемії ВІЛ/СНІДу та низької ефективності заходів протидії у недалекому майбутньому її наслідки суттєво вплинуть на поглиблення й без того тяжкої демографічної кризи, призведуть до погіршення якості продуктивних сил суспільства та інших важливих складових соціально-економічного розвитку і безпеки держави.

З 1995 року епідемії ВІЛ-інфекції і туберкульозу в Україні розвиваються паралельно, причому епідемія ВІЛ/СНІДу посилює епідемію туберкульозу.

Сучасна система скринінгу ВІЛ-інфікованих в Україні вкрай недосконала, оскільки відповідно до чинного законодавства у повному обсязі проходять обстеження на ВІЛ лише донори крові та органів, а також вагітні жінки. Представники групи ризику та особи, які бажають пройти тестування добровільно, обстежуються на ВІЛ в обмеженій кількості у зв'язку з відсутністю коштів на придбання тест-систем.

Віддзеркаленням ситуації, що склалася у суспільстві, є епідемічна ситуація серед засуджених в установах кримінально-виконавчої системи.

З 1987 року в установах кримінально-виконавчої системи зареєстровано 12,7 тис. ВІЛ-інфікованих осіб та майже 700 хворих на СНІД. У поточному році на обліку в установах пенітенціарної системи перебувало 3,8 тис. ВІЛ-інфікованих, з яких у 49 осіб встановлено діагноз СНІДу.

На сьогодні в Україні реалізується п'ята Національна програма забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, допомоги та ліку-

вання ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2004—2008 роки. Але невідповідність між потребами та її фінансуванням є основною перешкодою на шляху протидії епідемії.

У Державному бюджеті на 2005 р. в цілому передбачено 32,8 млн грн на боротьбу з ВІЛ/СНІД. У проекті Держбюджету на 2006 р. ця сума дорівнює 31,5 млн грн. Зменшення видатків передбачається за рахунок зменшення видатків на закупівлю медичного обладнання на ці цілі.

2002 року Україна однією з перших країн світу подала заявку до Глобального фонду для боротьби зі СНІДом, туберкульозом і малярією про виділення нашій країні коштів, призначених насамперед для розширення медичної допомоги хворим на ВІЛ-інфекцію/СНІД, догляд і підтримку людей, які живуть з ВІЛ/СНІДом, та отримала грант на здійснення цих заходів.

Глобальним фондом для боротьби зі СНІДом, туберкульозом і малярією Україні на 2003—2005 роки надано 19,2 млн доларів США. Передбачається на наступні три роки надати грант на 67 млн доларів США.

З метою зменшення навантаження на охорону здоров'я, залучення додаткових коштів на боротьбу з епідемією ВІЛ-інфекції/СНІДу 2003 року Законом України ратифіковано Угоду про позику між Україною та Міжнародним Банком реконструкції та розвитку на проект «Контроль за туберкульозом і ВІЛ/СНІДом в Україні». Основна частина коштів цього проекту (28,8 млн доларів США) передбачена на заходи запобігання поширенню ВІЛ-інфекції.

Згідно з угодою між Глобальним фондом для боротьби зі СНІДом, туберкульозом і малярією та МБФ «Міжнародний Альянс з ВІЛ/СНІД в Україні» із серпня 2004 р. розпочато широко-масштабне АРВ-лікування у м. Києві, Одеській, Миколаївській, Дніпропетровській, Донецькій областях та в Автономній Республіці Крим.

2005 року з метою зміни ставлення суспільства до ВІЛ-інфікованих в Україні створено Національну координаційну Раду з питань запобігання поширенню ВІЛ/СНІДу, яка порівну складається з представників влади та громадськості.

Аналіз динаміки захворюваності на ВІЛ-інфекцію/СНІД, враховуючи збільшення числа наркоманів та несприятливу епідемічну ситуацію щодо хвороб, які передаються статевим шляхом, дає підстави для невтішних коротко - і довгострокового прогнозів щодо цієї інфекції в країні.

З 1995 року в Україні зареєстровано понад 1200 випадків малярії. При цьому слід зазначити, що всі випадки захворювань і



перенесення інфекції малярії мали завезений характер з 20 країн Африки, Азії та Латинської Америки.

В Україні щороку реєструється більше 800 випадків захворювань на лептоспіроз, при цьому відслідковується тенденція до підвищення захворюваності. Слід зазначити, що недостатньо глибоко вивчаються дані щодо виявлення осередків лептоспіротної інфекції, їх активності, територіальної поширеності, основних і додаткових носіїв інфекції. Між тим, актуальність цієї хвороби пов'язана з високою (близько 60%) летальністю.

Надзвичайно актуальною залишається проблема захворюваності на дифтерію, коклюш, кір та краснуху, а також на такі небезпечні інфекційні хвороби з високим рівнем летальності, як туляремія, сибірка, бруцельоз, правець і геморагічні лихоманки. На сьогодні в Україні існує 10950 стаціонарно-неблагополучних пунктів щодо сибірки, що становить реальну загрозу інфікування людей і свійських тварин.

Здійснення досліджень біологічних патогенних агентів фінансується лише на 20%. У роботі лабораторій мікробіологічного профілю використовується лише 10% з необхідних і нормативно передбачених понад 400 найменувань діагностичних імунобіологічних препаратів (поживні середовища, аглютинуючі сироватки, діагностики тощо). Практично кожна п'ята лабораторія мікробіологічного профілю (з понад 3000) не має необхідних умов для додержання режиму біологічної безпеки.

Епідситуація з паразитозів ускладнена відсутністю відповідних препаратів для проведення масових оздоровчих заходів населення та коштів для безплатного лікування хворих у вогнищах та мікровогнищах гельмінтозів. Водночас в країні і на сьогодні не виробляється жоден імунобіологічний препарат для діагностики біогельмінтозів та протипаразитарні препарати для лікування та хіміопротілактики.

Функціонування системи санітарно-епідемічного захисту населення ускладнюється відсутністю низки нормативних і методичних документів, зокрема, сучасних санітарних норм, правил, гігієнічних регламентів, адаптованих і атестованих методів контролю.

Чинні медико-біологічні вимоги до харчових продуктів та продовольчої сировини не повною мірою враховують новітні досягнення гігієнічної науки у галузі харчування, особливості вітчизняного ринку виробництва харчових продуктів і міжнародні стандарти щодо оцінки безпеки продуктів харчування.

Залишаються неврегульованими питання ефективного медико-біологічного моніторингу альтернативного водопостачання

(вода з бюветів, бутильована питна вода, застосування фільтрів очищення води індивідуального та колективного призначення тощо), впровадження нових ефективних реагентів, фільтрувальних матеріалів, сорбентів тощо.

Принципового оновлення потребує нормативна база радіаційної гігієни.

Не повною мірою відповідає рівням антропогенного навантаження і стану розвитку інженерної та соціальної інфраструктури санітарна класифікація промислових підприємств та інших виробничих об'єктів, обґрунтування нормативних санітарно-захисних зон для підприємств із сучасними рівнями технологій і реальних виробничих потужностей.

Залишаються невпорядкованими питання гігієнічних обґрунтувань розвитку та планування курортно-рекреаційних районів, зон і закладів у зв'язку зі зміною економічної та організаційної структури рекреаційної галузі.

Нормативна база з паразитарних хвороб не відповідає сучасним вимогам, а роботи щодо її оновлення залишаються незавершеними.

Недоліками державного регулювання процесів забезпечення епідеміологічної безпеки України зумовлено масові порушення санітарно-епідемічних норм у сфері життєдіяльності, виникнення передумов для спалахів інфекційних хвороб і неподоланість розвитку епідемічних процесів.

Без порушень санітарних норм здійснюють свою діяльність лише 15—18% підприємств України. З порушенням санітарних норм функціонує кожен третій об'єкт харчової промисловості, громадського харчування і торгівлі, 14,2% виховних, навчальних та оздоровчих закладів для дітей, 12% оздоровчих закладів для дорослих та 13% водопровідних споруд.

Продукти харчування стають одним з джерел епідемічної небезпеки.

Протягом 9 місяців 2005 року зареєстровано 31 спалах харчових отруєнь і гострих кишкових інфекцій, внаслідок чого захворіла 621 особа, зокрема 261 дитина. У травні 2004 року сталося масове харчове отруєння 309 осіб (з них 293 дітей) серед вихованців та персоналу дошкільних закладів і гімназії Харкова та області. У червні 2003 року сталося масове харчове отруєння 82 осіб (серед них 56 дітей) у дитячому таборі відпочинку «Берізка» (сmt Золочів Харківської області). 2003 року з реалізації було вилучено 3023,6 тонни недоброякісних і небезпечних продуктів харчування, з яких 88% вітчизняного виробництва. За реалізацію не-

доброякісної та небезпечної харчової продукції застосовано 6573 фінансові санкції на суму 491,8 тис. гривень.

Не відповідає сучасним санітарним вимогам стан харчоблоків лікувально-профілактичних і оздоровчих закладів, організація харчування немовлят і хворих. Кожен 5-й харчоблок лікувально-профілактичних закладів не відповідає вимогам санітарного законодавства. Через відсутність достатнього харчування хворі їдять продукти власного виготовлення, для зберігання та готування яких відсутні умови, що є потенційно небезпечним щодо виникнення внутрішньолікарняних інфекцій і харчових отруєнь.

Проблема забезпечення немовлят якісним і безпечним харчуванням загострюється у зв'язку зі зростанням захворюваності дітей віком до 2 років гострими кишковими інфекціями встановленої та невстановленої етіології.

До 5,5% закладів освіти країни не мають елементарних умов для здійснення навчально-виховного процесу відповідно до гігієнічних стандартів.

Не відповідає потребам боротьби із загрозою подальшого розвитку негативних тенденцій епідемічної ситуації в Україні стан кадрового забезпечення системи санітарно-епідеміологічного нагляду.

Укомплектованість санепідзакладів працівниками усіх професій дорівнює 80,5% від штатних посад, лікарями — 71,9%, середніми медпрацівниками — 84,1%. Зокрема укомплектованість лікарями гігієнічного профілю — 65,1%, епідеміологічного профілю — 73,3%, лабораторного профілю — 74,1%.

Особливий дефіцит лікарських кадрів відчувається у первинних ланках державної санепідслужби — районних санепідстанціях сільських районів.

Така сама ситуація і в кадровому забезпеченні протитуберкульозних лікарень у кримінально-виконавчій системі. Некомплект медичного персоналу в цих лікарнях сягає близько 30% від кількості працівників, передбаченої штатним розписом.

В Україні практично відсутня система підготовки фахівців із питань особливо небезпечних інфекцій. Нині майже 60% бактеріологів санепідустанов не мають спеціальної підготовки з бактеріологічної діагностики особливо небезпечних інфекцій. Близько 40% епідеміологів не пройшли курси спеціалізації або вдосконалення з питань особливо небезпечних інфекцій.

Упродовж останнього десятиріччя держава втратила колишні позиції медичної паразитології. Із великого масиву нинішніх паразитозів реєструються і статистично обліковуються лише шість

захворювань — малярія, аскаридоз, трихоцефальоз, ентеробіоз, гіменолепідоз та трематодози.

В останні роки відзначається падіння престижності як наукової, так і практичної діяльності у сфері епідеміологічної безпеки держави через низький рівень фінансування цієї сфери, відсутність будь-яких стимулів стосовно втілення нововведень у практику роботи закладів та установ охорони здоров'я.

Здатність протидії загрозі біотероризму — як одного з найнебезпечніших факторів появи та розповсюдження інфекційної захворюваності — визначається: готовністю системи охорони здоров'я до виявлення, локалізації та ліквідації спалахів інфекційних захворювань незалежно від походження (генезису) патогенів, що їх викликали; рівнем готовності мікробіологічних підрозділів закладів охорони здоров'я і науково-дослідних інститутів до ідентифікації та ідентифікації цих патогенів; наявністю препаратів діагностики, профілактики, лікування і знезараження.

Ситуація, що склалася стосовно потенційної можливості використання біологічних патогенних агентів (БПА) з метою біотерористичних проявів, потребує вжиття додаткових заходів, основними з яких слід вважати:

- забезпечення наявності фізичних факторів охорони і передусім користування послугами охоронних підприємств для підвищення надійності охорони;

- переоблік БПА, які нині зберігаються у колекціях, та концентрація культур II групи патогенності у спеціалізованих профільних установах;

- створення банку даних БПА та маркування кожної культури відповідним штрих-кодом;

- упровадження персоніфікованого комп'ютерного обліку з метою контролю за надходженням БПА та їх рухом.

Система заходів санітарної охорони території України насамперед спрямована на організацію та проведення медико-санітарного обстеження у пунктах пропуску через державний кордон.

Дієвість системи цих заходів має забезпечуватися санітарно-карантинними підрозділами, які створені та функціонують на всіх пунктах пропуску через державний кордон.

Враховуючи можливість занесення на територію держави повз санітарно-карантинні бар'єри збудників небезпечних інфекцій, санітарно-епідеміологічна служба повинна здійснювати постійний епідеміологічний моніторинг з метою їх своєчасного виявлення як серед хворих, так і в об'єктах навколишнього се-

редовища, що дозволить вчасно та ефективно проводити профілактичні заходи запобігання розповсюдженню небезпечних інфекцій.

Потребують вирішення питання впровадження системи міждержавного інформаційного забезпечення з питань профілактики та боротьби з небезпечними інфекційними хворобами, уніфікації сучасних діагностичних технологій і методів лабораторних досліджень, виробництва медичних імунобіологічних препаратів для діагностики та профілактики особливо небезпечних інфекцій.

Слід удосконалювати взаємодію в царині епідеміологічного нагляду за небезпечними та особливо небезпечними інфекційними хворобами, зокрема природно-вогнищевими, які є регіональною інфекційною патологією у рамках єдиного епідеміологічного простору.

З метою створення сприятливої епідемічної ситуації в Україні необхідно: створити належні умови гідної праці, проживання, навчання та відпочинку громадян; забезпечити постачання населенню якісної, не забрудненої патогенними мікроорганізмами питної води; не допускати забруднення водоймищ неочищеними та недостатньо очищеними стічними водами; створити умови для виробництва та реалізації населенню доброякісних продуктів харчування; забезпечити населення належною медичною допомогою (відсутність у достатній кількості вакцин, медикаментів, діагностичних препаратів тощо); підвищити санітарну культуру населення; зробити для інфекційних хворих доступною, своєчасною та висококваліфікованою медичну допомогу як головний проти-епідемічний захід.

## **4.5. Соціально-трудові відносини**

### ***4.5.1. Теоретичні засади та загальна оцінка стану соціально-трудових відносин***

Фундаментальною складовою розбудови соціальної держави є формування та розвиток системи соціально-трудових відносин, що адекватно впливає на соціальну безпеку як людини, так і суспільства. Зазначена вище система має бути відтворювальним процесом узгодження, оптимізації інтересів сторін і суб'єктів відносин у сфері праці. Безумовно, інтереси кожної соціальної групи, кожного індивіда є суб'єктно-орієнтованими і не можуть цілковито збігатися. Водночас задоволення суб'єктно-

орієнтованих інтересів залежить від загальних результатів економічної діяльності і потребує пошуку компромісів, опрацювання соціально-узгодженої політики розподілу доходів та інших складових забезпечення гідної праці. Правомірно стверджувати, що гармонізація відносин у сфері праці — це урівноваження ступеня відповідальності соціальних партнерів за розвиток підприємництва та досягнення високих економічних результатів, соціальний добробут і підвищення якості трудового життя.

Активний процес формування соціально орієнтованої ринкової економіки об'єктивно має супроводжуватися масштабним, глибоким за змістом науковим його забезпеченням, яке передбачає проведення результативних і практично корисних наукових досліджень передусім соціально-економічного спрямування. До пріоритетних з них безумовно належать і наукові дослідження сучасних проблем соціально-трудова відносин.

Проблема оптимізації відносин між роботодавцями та найманими працівниками є «вічною» проблемою з моменту зародження ринку праці. За певних політичних, економічних, соціальних умов ця проблема набуває особливої актуальності. На сучасному етапі розвитку економіки України актуалізація дослідження теоретичних і прикладних аспектів соціально-трудова відносин зумовлюється такими основними обставинами.

По-перше, розвитком наукових і прикладних уявлень про роль людини у становленні та функціонуванні економіки ринкового типу. Розбудова економіки країни, що базується на ринкових засадах, не є самоціллю. Трансформаційні процеси в економіці мають здійснюватися для людини, в її інтересах. Людина як індивідуум, особистість є багаторолевою, багатогранним суб'єктом соціально-трудова відносин, створення необхідних умов для розвитку якого є завданням чи не найбільшої складності. Важливою передумовою забезпечення таких умов на практиці є теоретичне опрацювання проблем підвищення якості трудового життя на основі оптимізації відносин між трудом і капіталом.

По-друге, перехід до системи господарювання, що ґрунтується на багатоманітності форм власності і господарювання та передбачає її функціонування на загальноприйнятих, домінуючих у світі ринкових засадах, докорінно змінює зміст, усю систему соціально-трудова відносин. Отже, існує необхідність глибокого дослідження цієї проблематики, поглиблення і систематизації сучасних знань про категорії та поняття, що відображають основні характеристики процесу становлення і розвитку відносин у сфері праці.

По-третє, становлення ринкової економіки автоматично не розв'язує проблем, які накопичилися у соціально-трудових відносинах доринкового етапу розвитку економіки. Більше того, економіка ринкового типу породжує нові проблеми у соціально-трудої сфері, як, приміром, значне розшарування населення за рівнем доходів, зростання безробіття у різноманітних формах, зниження масштабів та рівня державних соціальних гарантій, посилення інтенсивності праці, поширення практики неповної зайнятості тощо. Тож є нагальна потреба теоретичного опрацювання методів, прийомів, принципів оптимізації інтересів сторін соціально-трудових відносин за нових економічних умов.

Слід також врахувати, що саме у соціально-трудої сфері під впливом зміни базисних економічних відносин відбуваються найсуттєвіші перетворення, які мають бути прогнозованими за наслідками. За цих умов стає очевидною потреба опрацювання нових підходів до моніторингу соціально-трудових відносин, системного їх аналізу та пошуку нових методів регулювання.

По-четверте, входження України у світовий ринок праці передбачає організацію соціально-трудових відносин відповідно до міжнародних норм, інтеграцію національної системи відносин між трудом і капіталом у систему, визнану світовим співтовариством. Це зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних з приведенням національного законодавства у відповідність до міжнародних трудових норм, вивчення та узагальнення вітчизняного і закордонного досвіду регулювання соціально-трудових відносин, опанування «технології» оцінювання їх стану та розробки пропозицій щодо вдосконалення з урахуванням світових надбань у цій галузі.

Неупереджений аналіз стану соціально-трудої сфери в цілому і зокрема аналіз формування складових системи відносин у сфері праці дає підстави для певного оптимізму, констатації позитивних зрушень у цій царині. Незважаючи на «незоране» правове поле у галузі соціально-трудових відносин, відсутність належної інституціоналізації нових відносин між працею та капіталом діалог між найманими працівниками і роботодавцями на принципах соціального партнерства вже не сприймається як ренегатство, наївність чи екзотика.

Неоднозначна оцінка результатів розвитку соціально-трудої сфери потребує опрацювання сучасних форм і методів оптимізації відносин між працею та капіталом. Водночас Україна продовжує переживати інституціональну кризу — кризу формування та розвитку соціальних інститутів.

Незважаючи на активізацію досліджень з питань соціально-трудових відносин на практиці ми не маємо суттєвих зрушень як у науковому опрацюванні цієї проблематики, так і у виконанні прикладних завдань з оптимізації відносин між трудом і капіталом.

Саме відсутність концептуально цілісних і методологічно обґрунтованих рекомендацій щодо формування нових за структурою та змістом відносин у сфері праці стала однією з основних причин «нерівноважного стану» всієї системи соціально-трудових відносин в Україні на етапі ринкової трансформації економіки.

Сучасний тип соціально-трудових відносин — це унікальний (з огляду на світову практику) симбіоз колишніх та нових правил, підходів, методів, процедур побудови взаємовідносин у сфері праці. Соціальні інститути на сучасному етапі продукують свого роду «кентаври» у царині нормативно-правового регулювання соціально-трудових відносин, у яких нові правила і норми, що адекватні умовам ринкової економіки, уживаються з дотеперішніми, які нерідко не мають права на існування за нових соціально-економічних умов. Прикладом може слугувати чинний Кодекс законів про працю, який прийнято ще за радянських часів і якого внесено десятки змін і доповнень, що мають певним чином «підлаштувати» правові норми під сучасні реалії соціально-трудової сфери.

Результати власних досліджень стану та тенденцій розвитку соціально-трудових відносин дозволяють зробити такі висновки:

- нова модель соціально-трудових відносин формується здебільшого стихійно, без належного впливу з боку держави; залишається низькою ефективність діяльності соціальних партнерів щодо формування та розвитку системи соціального діалогу;

- зберігається непрозорість у соціально-трудових відносинах. Формальні, регламентовані законодавчими актами і договорами відносини між соціальними партнерами повсюдно переплітаються з неформальними, нерегульованими, що нерідко мають тіньові ознаки;

- наймані працівники дедалі частіше висловлюють недовіру офіційним профспілкам, не вбачають у них інституту, що повноцінно представляє їх інтереси у відносинах з роботодавцями; не відбулося суттєвих змін в «ідеології» побудови соціально-трудових відносин з появою так званих альтернативних (незалежних, вільних тощо) профспілок, членами яких є як наймані працівники, так і роботодавці та їхні представники на різних рівнях



управління виробництвом. На практиці маємо різноманітні гібридні інституції та реалії, коли старі структури виступають у нових ролях, а новостворені успадковують як старі, так і намагаються опанувати ті ролі та функції, що використовуються за умов сталих, досконалих соціально-трудових відносин;

- відсутнє одноманіття в практиці становлення та розвитку соціально-трудових відносин навіть у межах однієї галузі економіки внаслідок «анклавізації» окремих виробничих сегментів за регіональними та соціокультурними ознаками;

- поширеною є практика індивідуалізації трудових відносин на основі застосування контрактної форми найму й оплати праці у випадках, не передбачених чинним законодавством;

- стійким феноменом пострадянського періоду є численні порушення трудових прав громадян. За даними, що базуються на матеріалах опитувань, проведених автором на ряді підприємств Києва та Київської області, частка працівників, трудові права яких порушувались упродовж останніх двох-трьох років, становить 40—45 %.

Не можна не звернути увагу на зміни у реакції найманих працівників на порушення їхніх трудових прав. Опір найманих працівників набуває дедалі частіше не форму відкритих конфліктів (страйків, судових процесів), а форму прихованого саботажу, коли трудові функції виконуються, але робота не є продуктивною. Слід звернути увагу і на таке. Результати проведених автором досліджень засвідчують, що на тих підприємствах, де соціально-трудові відносини не можна визнати досконалими, установки найманих працівників на ініціативу, відповідальність, високопродуктивну роботу знижуються;

- реформаторськи налаштований український менеджмент намагається активно застосувати західноєвропейські системи організації та управління виробництвом, складовими яких є сучасні методи управління персоналом.

Однаке традиційна культура праці та соціально-трудові відносин негативно впливає на ефективність організаційно-управлінських новацій.

Розбудова складної за змістом, ієрархічної системи соціально-трудових відносин має здійснюватися на сучасній теоретико-методологічній базі, складовою якої має бути широке використання надбань інституціональної теорії взагалі і її неоінституціонального напрямку зокрема.

Щодо економіки перехідного періоду — інституціоналізм сповідує необхідність активнішої участі держави у виконанні за-

вдань соціально-економічного розвитку. Це пов'язано як із потребою інтенсивного формування системи нових формальних і неформальних інститутів, так і з необхідністю мінімізації втрат, які є неминучими в ході перебудови колишніх і становлення нових інституціональних структур. До цього слід додати і завдання, що постають перед державними інституціями у зв'язку з розгортанням глобалізаційних процесів та зростанням відкритості економіки перехідного типу.

Отже, щодо реалій України — переосмислення ролі та функцій державних інститутів в економіці пов'язане як із завданнями, зумовленими становленням нових інститутів на етапі ринкової трансформації, так і з потребою мінімізації «ціни» ринкових перетворень, тобто можливих втрат населення в ході розбудови нової економічної системи та зростання її відкритості.

У цілому роль держави в регулюванні економіки, і зокрема її соціально-трудової сфери, має набути якісно нового значення. Зміни, що відбуваються та мають статися в діяльності держави за сучасних умов, пов'язані не зі зниженням її абсолютної ролі, а з реструктуризацією напрямів її впливу на соціально-економічні процеси. Це узгоджується з досвідом розвинутих країн Заходу, де має місце не згортання соціально-економічної ролі держави, а зміна її функцій. Характерно, що в програмних документах та рішеннях ОЕСР наголос робиться не на дерегулюванні економіки, а на «реформі регулювання».

Для оптимізації інтересів соціальних партнерів українською важливо, щоб національна модель відносин у сфері праці була соціальноорієнтованою та формувалася з урахуванням основних засад сучасного інституціоналізму. Вважаємо, що розвиток означеної системи має здійснюватися за такими напрямками:

- «інвентаризація» наявної правової бази на предмет її відповідності вимогам і цілям соціальної держави та внесення відповідних змін до чинного законодавства;
- удосконалення законодавчої бази, що регулює відносини у сфері праці і передусім прийняття Трудового кодексу, побудованого на міжнародних трудових нормах, надбаннях радянської системи трудового законодавства та сучасної міжнародної практики;
- посилення безпосередньої та опосередкованої участі держави в оптимізації відносин між працею й капіталом;
- підвищення соціальної відповідальності держави;
- вживання додаткових заходів законодавчого, організаційного, економічного характеру, спрямованих на вдосконалення соці-

ально-трудових відносин безпосередньо на підприємствах (в організаціях);

- підвищення ефективності діяльності представницьких органів найманих працівників і роботодавців у задіянні потенціалу соціального партнерства;

- створення дієвого механізму контролю за дотриманням трудового законодавства та підвищення відповідальності за його порушення;

- одночасне та узгоджене реформування відносин у суміжних галузях — податковій, пенсійній, житлово-комунальній тощо;

- широкий розвиток визнаних світовою практикою форм виробничої демократії, що має реалізовуватися за такими основними напрямками — застосування різних форм участі персоналу в управлінні виробництвом та участь персоналу підприємств у розподілі результатів виробництва;

- запровадження систем інформаційно-пропагандистського забезпечення реформ, що здійснюється у соціально-трудовій сфері;

- населення має отримувати повну, прозору інформацію щодо суті реформ, їх наслідків, ефективності діяльності органів влади;

- запровадження практики соціального планування на всіх рівнях ієрархічної структури суспільства;

- створення механізмів, що забезпечують прозорість господарсько-фінансової діяльності для всіх учасників колективно-договірного регулювання відносин у сфері праці;

- опрацювання закордонного досвіду формування соціально-трудових відносин та використання у вітчизняній практиці основних засад європейської (континентальної) моделі відносин у сфері праці.

Реалізація на практиці зазначених вище заходів дасть змогу здійснити суттєвий поступ у становленні національної моделі соціально-трудових відносин, що відповідає інтересам усіх соціальних сил, сприяє розбудові соціальної держави та громадянського суспільства.

Здійснюючи заходи щодо розвитку системи соціально-трудових відносин, слід усвідомлювати, що на попередніх етапах соціально-економічних реформ ми звикли до жорсткого, навіть механічного погляду на трансформаційні зміни у соціально-трудовій сфері коли вочевидь майже натурально можна було б прослідкувати за заміщенням одних блоків соціально-економічного устрою іншими. Нині маємо виходити з того, що етап заходів «обвального» характеру вже минув. Настає інший

етап, коли нові, формально означені інститути держави, економіки, суспільства мають наповнюватися реальним змістом і динамізмом розвитку. Цей етап з погляду трудомісткості, інтелектуальної складової значно складніший за попередній.

Настав етап, коли соціальним інститутам необхідно оволодіти практичним інструментарієм реалізації своїх нових функцій, визначити чіткі параметри відповідальності за досягнення реальних результатів. Настав етап, коли все менше має бути зовнішніх ефектів, демонстрації перетворень, а дедалі більше роботи на результат. Подальші трансформаційні процеси мають бути гнучкими, вивіреними за наслідками. Настав етап, коли подальші перетворення мають визначатися не діями, енергією, напором окремих політиків або практиків-реформаторів (у більшості випадків цього вже не потрібно), а роботою соціальних інститутів (держави, суспільства, економіки). Настав етап, коли всі ми маємо об'єднатися навколо ідеї розбудови соціальної держави.

І останнє. Історичний досвід свідчить, що упродовж останніх 200 років жодна країна не вийшла на провідні позиції в економіці, якщо не ставала лідером у галузі інновацій та управління, коли не орієнтувалася на найвищі соціальні стандарти світового рівня. Якщо ж Україна справді прагне посісти гідне місце у світовому табелі рангів і визначає за мету побудову розвинутої соціально орієнтованої економіки та громадянського суспільства, то потрібно ставити перед собою і виконувати завдання глобального характеру — здійснювати прорив всіх сферах соціально-економічного розвитку. Лише за такого підходу країна має шанс не бути на периферії серед країн світу і мати надійну соціальну безпеку.

#### *4.5.2. Розвиток соціального партнерства*

Реформування економіки, впровадження ринкових відносин, складні процеси соціально-економічного розвитку зумовили необхідність запровадження партнерських відносин, соціального діалогу між державою, працедавцями та профспілками.

Вітчизняний і міжнародний досвід підтверджують, що забезпечити сталий соціально-економічний розвиток і стабільність у суспільстві можна лише за умови тісної взаємодії, конструктивного співробітництва органів влади, профспілок і роботодавців. Ці взаємини між соціальними партнерами забезпечують оптимальний баланс інтересів держави, найманих працівників та власників і базуються на принципах законності, рівноправності,

прозорості, взаємоповаги та дотримання досягнутих домовленостей.

Результативність соціального діалогу, який, за визначенням Міжнародної організації праці, є стрижнем, основою у взаємній роботі соціальних партнерів, значною мірою залежить від їхньої політичної волі, прагнення об'єднати зусилля для розв'язання найбільш гострих і злободенних економічних та соціальних проблем, уміння знаходити компроміси для їх розв'язання.

Тож узятий в державі курс на утвердження засад демократії, консолідацію органів влади та інститутів громадянського суспільства, підвищення довіри людей до владних структур є важливим пріоритетом діяльності уряду, центральних і місцевих органів виконавчої влади. Це дає підстави твердити, що процес соціального партнерства, підвищення дієвості трипартизму, поступово входить у цивілізоване русло.

В основі реалізації державної політики у сфері соціально-трудових відносин, зайнятості, оплати, нормування та стимулювання праці, охорони й умов праці, соціального захисту населення, соціального страхування, пенсійного забезпечення закладено головні принципи соціального партнерства. Забезпечення цієї політики від імені уряду покладено на Міністерство праці та соціальної політики як урядового органу в системі центральних органів виконавчої влади. У межах наданих повноважень воно забезпечує координацію роботи зі створення необхідних умов для ефективного функціонування та розвитку системи соціального діалогу на національному рівні. Ця діяльність стосується формування нормативно-правової бази для регулювання соціально-трудових відносин, адаптації вітчизняного законодавства до міжнародних трудових норм і стандартів, дотримання конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці, ратифікованих Україною.

Нині вдалося створити відповідне правове поле для оптимізації інтересів сторін соціального діалогу, утвердження незалежності та самостійності організацій роботодавців і профспілок, створення умов для їх діяльності. З метою становлення соціально-трудових відносин протягом років незалежності прийнято низку важливих законодавчих актів, а саме: закони «Про колективні договори і угоди», «Про оплату праці», «Про підприємства», «Про охорону праці», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців». Завдяки цьому ви-

значено правові аспекти та повноваження кожного із суб'єктів трудових відносин, їх права та обов'язки.

За сприяння сторін соціального партнерства Верховна Рада України прийняла закони «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням», які передбачають перехід до здійснення управління цими видами страхування на тристоронній основі: держава — роботодавці — профспілки. Правління та наглядові ради цих фондів теж сформовані на принципах паритетності сторін.

Ведеться робота з удосконалення чинних та розробки нових законопроектів і нормативних актів, які б ураховували особливості ринкової економіки, сучасні тенденції зміни форм власності, процеси роздержавлення, якісно нові відносини у сфері праці. Адже, як свідчать дані моніторингу, нормативно-правова база потребує суттєвої систематизації та оновлення, оскільки низка законів містить спірні норми, що нерідко суперечать одна одній, не враховують економічних реалій, не підкріплені ні організаційно, ні фінансово.

Особливо це стосується Кодексу законів про працю, прийнятого ще в червні 1972 року, коли існувала монополія держави як власника та гаранта трудових прав працівників. Численні зміни та доповнення, внесені до нього, не забезпечують належним чином прав і гарантій працівників і певною мірою стимулюють розвиток тіньових трудових відносин. Тому для кожної сторони соціального діалогу прийняття нового Трудового кодексу, який би базувався на вітчизняному досвіді та враховував міжнародну практику, є дуже важливим.

Підвищенню дієвості колективно-договірного регулювання соціально-трудових відносин, наповнення якісно новим змістом угод, що укладаються на державному, галузевому, регіональному та виробничому рівнях, мала б сприяти і нова редакція Закону «Про колективні договори і угоди». Цей законопроект пройшов експертизу в Міжнародному бюро праці, схвалений Національною радою соціального партнерства і двічі надсилався до Верховної Ради на розгляд, але через політичні амбіції депутатів не був прийнятий. Триває робота над низкою нових законопроектів, зокрема «Про соціальне партнерство», «Про Кабінет Міністрів

України», про внесення змін до цілої низки законів соціального спрямування.

Окрім формування повноцінної законодавчої бази не менш важливою функцією держави є сприяння та запровадження механізму соціального діалогу між органами виконавчої влади, профспілками й організаціями роботодавців, створення сприятливих умов для співробітництва, проведення консультацій та переговорів, а також діяльність їх представницьких органів.

Саме з цією метою у 1993 році, відповідно до Указу Президента України, створено Національну раду соціального партнерства. До її складу входять по 22 повноважні представники, яких кожна сторона делегує самостійно.

Шляхом тристоронніх консультацій, за участі представників Ради, досягнуто низки важливих узгоджень сторін у соціально-трудовій сфері, здійснено пошук компромісів між соціальними партнерами для випередження колективних трудових спорів і конфліктів, забезпечено участь представників сторін у розробці законопроектів тощо.

Обговорення на засіданнях Ради таких важливих питань, як проекти Державного бюджету, стану реформування оплати праці в Україні, забезпечення відтворення трудового потенціалу, цінової політики, охорони праці, запровадження соціального страхування та здійснення пенсійної реформи, дає можливість уряду не лише максимально враховувати пропозиції соціальних партнерів, а головне — сприяти їх активній участі у формуванні та реалізації соціально-економічної політики в державі.

Надзвичайно актуальним для всіх сторін соціального діалогу продовжує залишатися проблема запровадження на всіх рівнях дієвої системи колективно-договірного регулювання соціально-трудових відносин.

Саме через цей механізм узгоджуються найактуальніші проблеми реалізації соціально-економічної політики, насамперед у сфері праці та ефективної зайнятості, режиму й умов роботи, відпочинку та захисту працівників, запровадження соціальних стандартів тощо.

Слід зазначити, що в Україні накопичено певний досвід співпраці між соціальними партнерами. Починаючи з 1991 року, запроваджено практику укладання Генеральної угоди на державному рівні. При цьому, якщо перша угода була укладена між урядом та Федерацією профспілок України, то суб'єктами Генеральної угоди 2004—2005 року окрім Кабінету Міністрів стали Федерація роботодавців України, що об'єднала 11 всеукраїнсь-

ких громадських спілок промисловців, підприємців, орендарів, Спілка орендарів і підприємців України, яка залучила ще 6 організацій роботодавців, Спілка малих, середніх і приватизованих підприємств та Всеукраїнська асоціація роботодавців, 67 організацій Всеукраїнських профспілок та профоб'єднань. Таке широке представництво свідчить про розширення процесів демократизації в суспільстві, розвиток в Україні профспілкового руху та підприємництва. Процес переговорів, як правило, йде складно. Це дуже копіткий, відповідальний, складний і водночас, напружений етап узгодження та обстоювання інтересів і позицій сторін, пошуку компромісних рішень. Однак головне — це забезпечення виконання взятих зобов'язань і домовленостей. З цією метою уряд затвердив заходи на виконання нині чинної Генеральної угоди, визначив конкретних виконавців, а також установив терміни реалізації кожного пункту і здійснює жорсткий контроль за їх дотриманням.

Заходи з виконання положень угоди розроблені та здійснюються відповідними міністерствами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади. Проте, як свідчить аналіз, окремі положення угоди реалізуються не в повному обсязі. Це насамперед стосується погашення заборгованості із виплат заробітної плати, підвищення рівня доходів населення, умов та безпеки праці, деяких інших зобов'язань.

Аналогічні угоди укладаються в галузях, регіонах, а на рівні підприємств — колективні договори. Укладено і діють 80 галузевих, 27 регіональних угод та понад 82 тисячі колективних договорів, якими охоплено 81,7 відсотка штатних працівників. Ці показники щорічно зростають і позитивно впливають на соціальний захист працівників. Кількість укладених колективних договорів зросла торік у 17 регіонах, а найбільше в Луганській, Харківській, Чернігівській, Чернівецькій областях та м. Севастополі.

Проте потенційні можливості колективних угод для підвищення ефективності виробництва, зростання трудової активності громадян, запровадження надійних механізмів дотримання власниками правових норм і гарантій для найманих працівників використовуються поки що недостатньо. Як свідчать дані моніторингу, найменше працівників охоплено колективними договорами у Хмельницькій, Сумській, Тернопільській, Львівській та Одеській областях.

На частині підприємств, особливо недержавних форм власності, їх керівники ухиляються від укладання колективних договорів, що позбавляє працівників належного соціального захисту та



відповідних правових гарантій. Має місце формальне ставлення частини роботодавців до виконання угод. Так, у минулому році не виконано зобов'язань, передбачених колективними договорами в Автономній Республіці Крим, Житомирській, Львівській, Тернопільській, Чернівецькій областях, оплати праці — у Хмельницькій, Херсонській, Закарпатській, Сумській областях, охорони праці — у Львівській, Тернопільській, Житомирській, Київській областях. Державною інспекцією праці лише в поточному році виявлено близько 10 тисяч порушень у сфері колективно-договірного регулювання.

Спостерігається значна диференціація рівня охоплення працівників колективно-трудовими договорами за видами економічної діяльності. Скажімо, у таких галузях економіки, як видобування та розподілення електроенергії, газу та води, виробництво транспортного устаткування, металургія та оброблення металу, видобування кам'яного, бурого вугілля і торфу, рівень охоплення договірним регулюванням становить від 97,9% до 99,2%, тоді як майже кожен другий працівник підприємств у фінансовій діяльності та кожен третій у торгівлі працюють поза системою колективного трудового регулювання. Значна кількість колективних договорів містить норми, які погіршують порівняно з чинним законодавством та угодами становище працівників. Особливо це стосується мінімальних гарантій в оплаті праці, термінів виплати заробітної плати, компенсацій тощо. А це негативно впливає на соціальний мікроклімат у трудових колективах, стабільність і соціальну безпеку держави.

З боку профспілкових органів бракує достатньої принциповості та вимогливості щодо дотримання необхідних повноважень для здійснення дієвого громадського контролю за дотриманням власниками конституційних прав і гарантій працівників.

Тому спільними зусиллями слід докорінно змінити підходи до формування угод, наповнити їх новим змістом, розширювати сферу дії, домагатися підвищити відповідальність суб'єктів договірної процесу за виконання взятих зобов'язань. При цьому необхідно враховувати процеси, зумовлені розвитком підприємництва, малого та середнього бізнесу, становлення приватного сектора економіки. Адже вже нині менше 30 відсотків працівників зайнято у державному секторі економіки України, решта — працює на підприємствах інших форм власності.

Процеси приватизації триватимуть. А тому держава матиме дедалі менше змоги та повноважень відповідати за зобов'язання того чи іншого керівника підприємства стосовно належного рівня

оплати праці чи погашення заборгованості або створення здорових і безпечних умов праці. Усі взаємовідносини на підприємстві незалежно від форм власності мають вирішуватися між роботодавцем і найманими працівниками через призму колективного договору, а влада повинна забезпечувати суворий контроль за дотриманням роботодавцями законодавчо встановлених державних мінімальних соціальних гарантій та стандартів.

Це стосується певною мірою як Генеральної угоди, так і угод галузевого та регіонального рівнів. Однак профспілки, як і раніше, вбачають в органах влади свого основного партнера. Тому, як свідчить аналіз, лівова частка зобов'язань, передбачених угодами, припадає на уряд, міністерства, центральні та місцеві органи виконавчої влади. Хоча, як свідчить досвід інших країн, головними дійовими особами у сфері трудових відносин мають виступати саме повноважні органи роботодавців і профспілки, що представляють інтереси працівників.

Не можна обійти увагою проблему представництва роботодавців у низці галузей, де для переговорного процесу не сформована повноцінна сторона власників. Нині з 80 галузевих угод лише 16 укладено за участю відповідних всеукраїнських об'єднань роботодавців та підприємців. Оскільки чинним законодавством передбачено, що положення галузевої угоди діють безпосередньо і є обов'язковими для всіх суб'єктів, що перебувають у сфері впливу сторін, які підписали угоду, то застосування норм таких угод на підприємствах недержавних форм власності є проблематичним. Це передовсім стосується харчової, переробної, текстильної, деревообробної, паперової промисловості, де питома вага працівників державних підприємств становить менше 10 відсотків, а будівництва — лише 20 відсотків.

Тому галузевим міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади необхідно разом з профспілками, активніше сприяти створенню та становленню у галузях всеукраїнських об'єднань роботодавців, залучати їх як повноцінних партнерів до переговорного процесу.

У зв'язку зі створенням Федерації роботодавців України та її об'єднань у кожному з регіонів є реальні можливості для укладання як Генеральної, так і регіональних угод на засадах трипартизму. При цьому мають бути забезпечені права та гарантії щодо участі в переговорах та укладанні угод інших об'єднань роботодавців і підприємців відповідного статусу. Це стосується повною мірою і профспілок, особливо у формуванні спільного представницького органу для ведення переговорів. Є непоодинокі випадки, коли

участь новостворених або менш чисельних профспілок у договірному процесі блокується більш представницькими організаціями, що є порушенням як чинного законодавства, так і міжнародних норм. Така неузгодженість профспілкових лідерів, а часом і протистояння, шкодить працівникам, інтереси яких вони представляють.

Водночас має бути принциповішою позиція центральних і місцевих органів виконавчої влади та керівників підприємств, які за наявності в галузі чи регіоні або на підприємстві кількох профспілок мають вести переговори з їх спільним представницьким органом. Однак це представництво повинно супроводжуватися конкретними зобов'язаннями кожного із суб'єктів переговорного процесу, а не лише формальним підписанням угоди.

Органам виконавчої влади потрібно налагоджувати тіснішу взаємодію на всіх рівнях із профспілками та об'єднаннями роботодавців і підприємців, забезпечувати підтримку та сприяння держави розвитку профспілкового руху і підприємництва.

Нині, на жаль, подекуди маємо факти порушення керівниками підприємств норм Конвенції Міжнародної організації праці №87 «Про свободу асоціації і захист права на організацію», ратифікованої Україною. Про це свідчать скарги низки профспілок до МОП, Ради Європи, Президента України та уряду, що негативно впливає на імідж нашої держави. Тому органам влади необхідно вживати заходів, які б забезпечували правові гарантії організаціям працівників і роботодавців, створювали необхідні умови для здійснення їхньої статутної діяльності, сприяли зацікавленості у взаємовідносинах із представницькими органами соціальних партнерів, особливо у сфері соціально-трудових відносин.

Важливим здобутком чинної системи соціального партнерства є запровадження у 2001 році трьох видів соціального страхування: на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Робота правлінь та наглядових рад фондів здійснюється на тристоронній основі.

Протягом чотирьох років функціонування названих видів державного соціального страхування на засадах соціального партнерства вдалося суттєво пом'якшити цілий ряд нагальних соціальних проблем. Уперше всі потерпілі на виробництві в повному обсязі отримали належні їм поточні виплати за ушкоджене здоров'я, скоротилася заборгованість з цих виплат за минулі роки, вдалося погасити борги з виплати по тимчасовій непрацездатності, підвищено мінімальні виплати допомоги з безробіття, у

зв'язку з народженням дитини, з догляду дитини, по досягненню нею трирічного віку та виплати на поховання.

Система соціального страхування забезпечує страхові виплати, адекватні втраченому заробітку, причому розміри цих виплат поступово зростають та наближаються до прожиткового мінімуму. Здійснюються заходи щодо проведення активної політики примирення для вирішення спірних питань, конфліктних ситуацій шляхом проведення переговорів і процедур примирення. З цією метою 1998 року відповідним Указом Президента України створено Національну службу посередництва і примирення та її відділення в усіх регіонах країни. Цей незалежний постійно діючий державний орган спільно з органами влади, профспілками та роботодавцями активно сприяє не лише врегулюванню колективних трудових спорів, конфліктів, а й запобіганню їм. Спільними зусиллями торік вдалося уникнути страйків у переважній більшості регіонів.

Водночас продовжує залишатися напруженою та конфліктною ситуація у вугільній промисловості, аграрному секторі, сферах освіти, культури, охорони здоров'я тощо. Як свідчить практика, колективні трудові спори в переважній більшості випадків зумовлені не вирішеністю на підприємствах чи галузях низки проблем економічного та соціального характеру. Зокрема це стосується неефективного господарювання значної кількості підприємств в умовах ринкових відносин, відсутності у багатьох випадках ефективного власника, недостатнього фінансування потреб підприємств і бюджетних організацій, негативних соціальних наслідків реструктуризації підприємств.

Значна частина конфліктів виникає також через порушення роботодавцями законодавства про працю, невиконання ними зобов'язань колективних договорів, угод, насамперед, щодо своєчасної виплати поточної заробітної плати та погашення заборгованості за минулі періоди, зволікання з переходом на тарифну систему оплати праці тощо. Такі дії призводять до соціальної напруженості в трудових колективах і переростають в акції протесту, непокори, мітинги та страйки.

Органам влади, профспілкам і роботодавцям спільними зусиллями слід запобігати можливим конфліктам, домагатися, щоб норми закону, досягнуті сторонами домовленості, виконувалися в повному обсязі, а права працівників неухильно дотримувалися. З метою забезпечення стабільності в роботі трудових колективів профспілки мають стати надійними партнерами роботодавців у вирішенні питань підвищення ефективності виробництва, продуктивності праці, модернізації робочих місць, створення мережі со-

ціальних об'єктів, організації належних умов праці та відпочинку працівників.

Розвиток та підвищення дієвості соціального партнерства, вдосконалення його форм і засад — це напружена, повсякденна, копітка робота органів влади, профспілок та роботодавців. І лише спільними зусиллями вони зуміють задіяти на повну силу цей потенціал та мати змогу суттєво поліпшити й ефективність виробництва, і рівень життя людей, і соціальний клімат у суспільстві.

#### 4.6. БЕЗПЕКА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ

Проблеми безпеки життєдіяльності у комплексі проблем соціальної та національної безпеки в цілому виділяються багатоаспектністю і багатовимірністю. Згідно з міжнародним визначенням, безпека людини є основною передумовою її гармонійного розвитку та самореалізації. Ця безпека визначається соціальними, психологічними, економічними та політичними аспектами людського життя, які у період гострої кризи або хронічної депривації забезпечують виживання, стимулюють індивідуальну та групову спроможність підтримувати адекватні життєві стандарти та сприяють конструктивній груповій адаптації<sup>1</sup>.

Основними індикаторами стану безпеки життєдіяльності можна вважати рівень та структуру смертності населення. Усупереч сподіванням демографічна ситуація в Україні у 2004 та 2005рр. залишилася напруженою (рис. 2).

Порівняно з 2003 р. загальний рівень смертності виріс із 16,07 до 16,10 %, а тривалість життя знизилася з 68,24 до 68,22 року. Виходячи з рівня смертності станом на серпень 2005 р., що вже перевищив загальний коефіцієнт смертності вересня попереднього року на 4,7%, можна зробити висновок, що черговий, четвертий з 1991 р., динамічний цикл смертності завершився, і з 2005 слід очікувати на новий її стрибок.

Слід зазначити, що протягом 90-х років XX століття формування рівня смертності в Україні відбувається в умовах прискорення демографічного старіння, яке за рахунок швидкого збільшення серед населення контингентів старшого віку не лише структурно підвищує цей рівень, а й посилює темп його зростан-

---

<sup>1</sup> Leaning J., Arie S. Human Security in Crisis and Transition: A Background Document of Definition and Application.// Working Draft September 2000. Harvard Center for Population and Development Studies

— N.Y.: Harvard University Press, 2000. — p.4.

ня. Так, якщо за період з 1998 по 2001 рр. загальний рівень смертності зріс на 3,0% за рахунок фактичного зростання смертності і на 3,8% — за рахунок зміни вікової структури, то у 2001—2004 рр. внесок у підвищення цього рівня змін інтенсивності смертності становив 2,7%, а старіння населення — 5,0%.

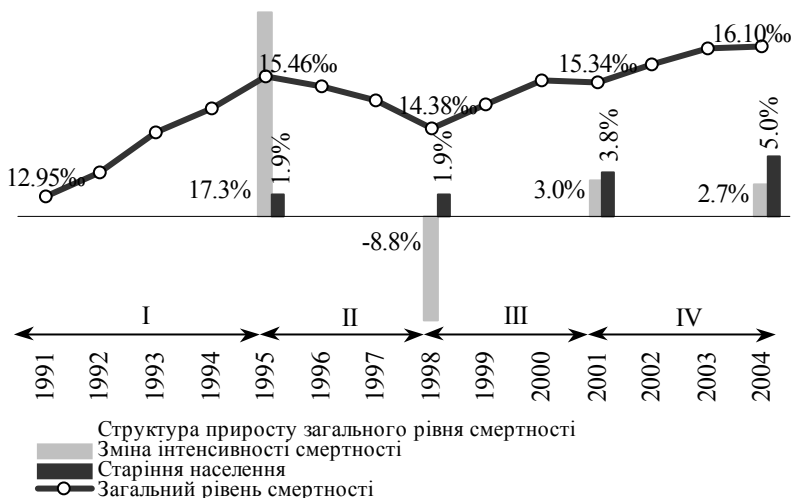


Рис. 2. Динаміка загального рівня смертності та структура його приросту в Україні у 1991—2004 рр.

І все ж, попри велику роль екстенсивного чинника необхідно констатувати, що інтенсивність смертності в Україні продовжує зростати, а її хвилеподібна динаміка є проявом виснаженості потенціалу вимирання населення. Ідеться про явище, коли смерть забирає більшість своїх жертв на початку їх вступу у період підвищеного ризику смерті, через що контингент осіб, які перебувають у стані найвищого ризику смерті на даному часовому відрізку, різко зменшується, структурно гальмуючи зростання смертності до кінця даного періоду, тобто до того моменту, коли у період високого ризику смерті вступає наступний, молодший контингент. Наведені динамічні та структурні характеристики сучасної смертності в Україні свідчать про вкрай незадовільний стан суспільної системи життєзбереження, що негативно впливає на соціальну безпеку держави.

*Безпека життєдіяльності населення* — набагато складніша категорія, яка, підпорядковуючи, але не знімаючи поняття індивідуальної безпеки, водночас являє собою структуротворчу ос-

нову ієрархічно вищої категорії національної безпеки. Населення окремої країни як об'єкт безпеки є зовнішнім по відношенню до дрібніших демографічних угруповань (населення регіону, міста, окремої демоструктурної групи, аж до окремого індивіда), але являє собою внутрішню структурну одиницю відносно таких категоріально вищих структур як населення континенту та людства в цілому. У зв'язку з цим у системі безпеки життєдіяльності населення присутні елементи як індивідуальної (збереження індивідуального життя та здоров'я), так і групової (економічної, трудової, побутової, споживчої, цивільної, біологічної тощо) безпеки.

*Економічна безпека* являє собою основну передумову захищеності населення від будь-яких небезпек, оскільки визначає певний рівень знань та ресурсів, які запобігають, негативній дії шкідливих чинників чи подій або принаймні пом'якшують. Економічне становище формує рівень задоволення передусім головних фізіологічних потреб людини — потреби в їжі та житлі. Яскравим прикладом впливу економічного чинника на руйнування безпеки фізичного існування є розвиток епідемії туберкульозу в Україні. Зубожіння населення протягом системної трансформаційної кризи поставило його за межу захищеності нормальної фізичної життєдіяльності через різку зміну раціону харчування, зокрема, суттєвого зниження вмісту білків (рис. 3). Перебування у стані такої незахищеності за короткий відтинок часу перетворилося на епідемію туберкульозу.



Рис. 3. Зміни раціону харчування населення та динаміка смертності від туберкульозу в Україні у 1978—2003 рр.

*Безпека праці.* Протягом 2005 року зареєстровано тенденцію зменшення на виробництві кількості смертельних випадків порівняно з минулим роком. А проте травматизм зі смертельними наслідками виріс у нафтогазовидобуванні, машинобудуванні, зв'язку, гірничорудній і нерудній індустрії, промислового газового комплексу. На високому рівні залишається травматизм у вугільній галузі, агропромисловому комплексі.

Економічний стан більшості підприємств в Україні не дає змоги забезпечити належного рівня охорони праці, як це передбачено чинним законодавством. Зокрема негативно позначається на безпеці праці катастрофічне старіння основних фондів й у зв'язку із цим підвищений рівень їх аварійності; зростання кількості фізично та морально застарілого обладнання, машин, механізмів, що не відповідають вимогам безпеки; незабезпечення частини працівників засобами колективного й індивідуального захисту; незадовільні умови праці, значна кількість робочих місць, що не відповідає санітарно-гігієнічним вимогам.

Поряд із цим спостерігається масове ослаблення трудової та технологічної дисципліни, елементарне ігнорування вимог техніки безпеки як власниками підприємств, так і самими працівниками.

На багатьох підприємствах відбувається скорочення або цілковита ліквідація служб охорони праці. Послабшав вплив на стан цієї роботи і більшості міністерств та інших органів виконавчої влади, що негативно позначається на рівні відомчого контролю та організації навчання з питань безпеки праці. Через це в Україні практично щодругий день виникають аварії з груповими нещасними випадками, щоп'ять годин гине один працівник і щодесять хвилин одна людина травмується.

Найбільш травмонебезпечними залишаються агропромисловий комплекс і вугільна галузь, де, починаючи з 1997 року, кількість аварій почала зростати. Найбільш резонансні та трагічні аварії останнім часом сталися у вугільній галузі. На стан безпеки виконання робіт у вугільній галузі негативно впливають насамперед укр. важкі гірничо-геологічні та температурні умови функціонування більшості шахт, умови яких немає в жодній іншій країні. Якщо в Україні на тисячу працівників травмується щорічно 3—4 особи, то на підприємствах вугільної галузі — 44, а частота травмування зі смертельними наслідками на шахтах у 7 разів більша, ніж у всіх інших галузях економічної діяльності. При



цьому основними причинами аварій, нещасних випадків на шахтах є масові порушення технологічної дисципліни, недбальство, безвідповідальність виконавців, спеціалістів і керівників підприємств, низька кваліфікація та некомпетентність персоналу, відсутність належного контролю за його роботою, значне послаблення вимогливості щодо дотримання правил безпеки.

У сільськогосподарському виробництві найбільш травмонебезпечними залишалися такі групи працівників, як механізатори — 26% нещасних випадків, охоронці — 14%, тваринники — 13%, керівники та спеціалісти — майже 9% і водії автомобілів — понад як 7%. Особливу стурбованість викликає рівень трудової дисципліни, незадовільна організація праці, масове порушення вимог безпеки як потерпілими, так і керівниками підприємств, погане обслуговування.

Високому травматизму сприяють несправність техніки, пияцтво, викрадення матеріальних цінностей. Усі ці фактори призводять до третини нещасних випадків в АПК. 50% загальної кількості постраждалих в агропромисловому комплексі отримують травми в стані сп'яніння.

Складним є стан охорони праці на підприємствах недержавної форми власності, зокрема на підприємствах малого та середнього бізнесу. Згідно зі статистичними даними, таких підприємств в українській економіці нараховується близько 284 тис., на яких працює понад 2 мільйони осіб. Стан охорони праці на приватних підприємствах — це вкрай болюче та серйозне питання. З одного боку, органи державного нагляду не в змозі взяти їх під системний контроль внаслідок малої чисельності працівників служби. З іншого боку, саме такі підприємства не мають ні підготовлених фахівців з охорони праці, ні досвіду цієї роботи, ні відповідних структур. Якщо до цього додати також аварійність приміщень, де вони розташовані, застаріле технологічне обладнання, відсутність фінансових ресурсів, то постає вкрай гостра проблема, розв'язання якої потребує невідкладного та комплексного підходу.

Застосування на виробництві застарілих технологій та матеріалів, нестача технічних засобів захисту працівників і відповідних коштів у підприємств для оптимізації умов праці спричиняють надання майже третині працівників промисловості, будівництва, транспорту, сільськогосподарського виробництва пільг та компенсацій за роботу в шкідливих і важких умовах. Щорічні витрати на ці потреби становлять у середньому понад 700 мільйонів гривень.

Безпосереднім показником впливу небезпечних виробничих факторів на працівників є професійна захворюваність. Її високий рівень характерний головним чином для трьох великих промислових регіонів — Донецького, Луганського та Дніпропетровського.

Найбільша кількість профзахворювань реєструється у вугільній промисловості, металургії, машинобудуванні, сільському господарстві.

*Побутова безпека* — це така якість позавиробничої життєдіяльності, яка характеризується відсутністю небезпек з боку середовища, у якому реалізується повсякденна побутова активність людини. Рівень побутової безпеки значною мірою визначається ефективністю роботи системи захисту здоров'я і життя населення поза межами виробничого середовища — системи протипожежної безпеки, комунально-побутової служби та служби благоустрою, які створюють умови для безпечного користування населенням житловим фондом та об'єктами житлово-побутової інфраструктури, системами побутового енерго- та водопостачання, торговельними, рекреаційними, оздоровчими, навчальними, спортивними, історико-культурними об'єктами тощо.

Головним завданням функціонування цієї системи є реалізація соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів, що здійснюються у межах територіально-житлового, дорожньо-комунікаційного, торговельно-побутового та рекреаційно-розважального комплексів з метою їх раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля. За інформацією Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи<sup>1</sup>, житлово-комунальне господарство у містах і селищах міського типу в Україні характеризується незадовільним станом споруд, обладнання, недосконалістю системи управління галуззю.

Аналіз технічного стану централізованих систем водопостачання свідчить, що четверта частина водопровідних споруд і мереж відпрацювала нормативний термін амортизації. Половина насосних агрегатів фактично замортизована, а 40% потребують заміни. Понад 29% загальної кількості мереж перебуває в аварійному стані. Через дефіцит потужностей більше половини міст із

---

<sup>1</sup> Рева М. Поступ реформування: реалії та перспективи (Оцінка техногенної та природної безпеки в Україні). — Надзвичайна ситуація, № 6 (80), червень 2004 р.

населенням понад 100 тис. осіб забезпечуються питною водою лише за графіком. Особливе занепокоєння викликає проблема якості питної води. Адже переважна більшість наявних споруд водопостачання та водовідведення також побудована в 60—70-х роках і вже не може забезпечити належної якості води. У критичному стані перебуває каналізаційне господарство. На комунальних спорудах із 10,6 млн куб. м стічних вод за добу проходять очищення лише 9,6 млн куб. м, тобто щодоби у водні об'єкти скидається 1 млн куб. м стоків. У разі виникнення певних надзвичайних ситуацій їх дія може поширюватися на територію кількох країн. Прикладом може бути Чорнобильська катастрофа, яка мала глобальні наслідки, але з найбільшою силою вразила Україну, Білорусію, Росію.

Рівень побутового травматизму зі смертельними наслідками в сучасній Україні у 30 разів вищий, ніж на виробництві, внаслідок чого втрати працездатного населення щорічно становлять понад 75 тис. осіб. Особливо потерпають діти: кількість загинув у віці 0—14 років від цього виду травматизму щороку сягає 3 тисяч. Причиною такого становища є невідповідність сучасним вимогам системи і методів профілактики побутових травм місцевими органами самоврядування та виконавчої влади.

Незадовільно працюють у напрямку запобігання травматичним випадкам органи державної пожежної охорони. Неефективним є також запобігання загибелі людей від отруєння алкоголем та іншими речовинами, тут кількість жертв — майже 30% усіх загинув від травм невиробничого характеру. Надто великою залишається чисельність людей, смерть яких пов'язана з випадковим утопленням. Особливе занепокоєння викликає зростання байдужості компетентних органів до з'ясування причин смерті від побутових травм: причина загибелі у невиробничій сфері залишається невідомою майже у 30% випадків. Ці випадки не аналізуються, і тому стосовно них не проводиться відповідна профілактична робота.

Гострота проблеми побутового травматизму вимагає здійснення організаційних та інженерно-технічних заходів, вирішення питань нормативного і правового характеру, вдосконалення системи організації роботи з профілактики травматизму в невиробничій сфері, розроблення нових законодавчих і нормативних актів, посилення роботи, пов'язаної з запобіганням побутовому та дитячому травматизму, іншим нещасним випадкам невиробничого характеру.

Є нагальна потреба в розробці й забезпеченні неухильного дотримання відповідного законодавства, що регламентує таку зміну поведінки, яка відповідає сучасним вимогам профілактики травматизму. Більше уваги повинно бути приділено ергономічним характеристикам виробничого й побутового середовища, що забезпечує автоматичний захист від травм. У вимогах, що висуваються до виробленої продукції, також мають враховуватися стандарти безпеки виробу, розроблені, виходячи з розуміння біомеханіки травматизму.

Біомедичні пошуки засобів і методів запобігання травмам повинні стати пріоритетними в медичній науці та практиці. Основні зусилля мають бути спрямовані на вивчення причин виникнення травм та інвалідності, а також на розробку методів і технологій забезпечення ефективного захисту людей.

Система надання медичної травматологічної допомоги повинна органічно поєднувати первинну допомогу потерпілим з ефективною системою зв'язку з лікарями-професіоналами для полегшення прийняття рішення. Важливо оперативно забезпечити адекватне устаткування й медикаменти, необхідні для надання допомоги потерпілому, включаючи негайний доступ до банку крові. Необхідно заохочувати навчання та практику медичного персоналу з питань надання допомоги травмованим, щоб забезпечити оптимальні дії відповідною кількістю лікарів у будь-який час.

*Споживча безпека* — відсутність будь-якого ризику для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища за звичайних умов використання, зберігання, транспортування, виконання й утилізації товару (роботи, послуги). Стан споживчої безпеки визначається ефективністю діяльності системи побутового обслуговування населення, підприємств торгівлі та закладів харчування, адже доступність і якість послуг цих галузей значною мірою регулюють якість і безпечність життєдіяльності населення.

Основною проблемою у забезпеченні споживчої безпеки в Україні є масове порушення суб'єктами господарської діяльності основних правил і норм реалізації споживачам товарів, виконання робіт та надання послуг. Особливу небезпеку становить діяльність підприємств торгівлі та громадського харчування, складів і підприємств оптової та роздрібної торгівлі продуктами харчування, що систематично реалізують недоброякісні товари, порушують правила торгівлі й умови зберігання та транспортування продуктів.

Окремими сферами споживчої безпеки є безпечність ліків, фармацевтичних та біологічно активних речовин, що продаються без рецептів, а також послуг корекції фізичного та психічного стану людини методами нетрадиційної медицини, які відносять до категорії медичних послуг.

Існує серйозна проблема індивідуальної фізичної і психічної безпеки в умовах поширення спекулятивних новацій у лікуванні за допомогою цілителства та різного роду окультних засобів. Часто наслідками такого лікування є погіршення стану хворої людини. Багато людей, які «лікувалися» в екстрасенсів, потерпають від стійкого безсоння, психічних та психосоматичних розладів. Через віру хворих зі злоякісними новоутвореннями в чудодійну силу цілителства вони звертаються до фахівців традиційної медицини, коли практично вже не можна допомогти.

*Цивільна безпека.* На етапі поглиблення трансформаційної кризи в Україні рівень злочинності систематично зростає до середини 90-х років — переважно через колапс системи соціального забезпечення, серйозні економічні проблеми. Значну роль у цьому процесі відіграли руйнування старої системи контролю над дотриманням правопорядку і концептуальна невизначеність побудови нової системи внутрішньої безпеки. З 1996 р. рівень злочинності став знижуватись і до 2000 р. скорочувався в середньому на 3,4% на рік. У 2001 та 2002 рр. було зареєстровано на 9% менше злочинів, ніж у 2000 р. Хоча реалізація в Україні Комплексної програми профілактики злочинності на 2001—2005 роки, затвердженої Указом Президента України від 25 грудня 2000 р., сприяла певному поліпшенню криміногенної ситуації у державі, на сьогоднішній день вона залишається складною (рис.4).

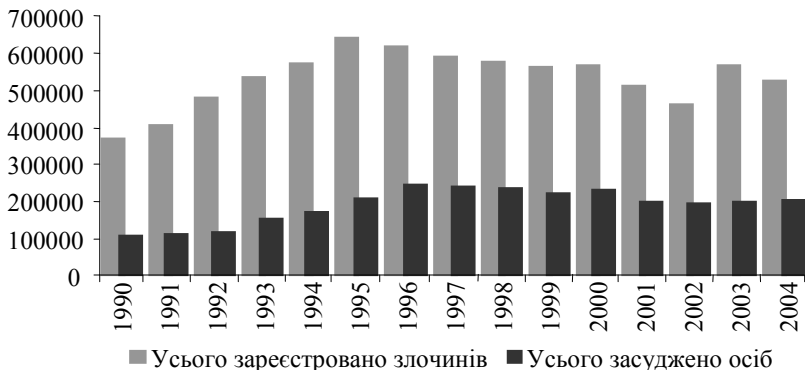


Рис. 4. Динаміка правопорушень в Україні у 1990—2004 рр.

Основним чинником дестабілізації є високий рівень насильницької злочинності, і передусім злочинів проти життя та здоров'я людини, яких у 2004 р. вчинено близько 7 тисяч. Значною є кількість умисних убивств і тяжких тілесних ушкоджень, учинених на побутовому ґрунті. Залишається високим рівень криміналізації підліткового середовища. Гострою також є проблема зростання кількості осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби та психотропні речовини, особливо підлітків і молоді. Щорічно реєструється більше 20 тис. злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

*Біологічна безпека* — це готовність суспільства протидіяти й усувати наслідки надзвичайних біологічних і соціо-біологічних ситуацій. Цей вид безпеки включає безпеку населення, систем життєзабезпечення, сільськогосподарського виробництва, об'єктів навколишнього середовища. Існує й індивідуальний аспект біологічної безпеки. Наприкінці ХХ сторіччя були досягнуті визначні успіхи в біології та медицині — розшифровано геном людини, розроблено принципи генної терапії, здійснено клонування тварин, звичайним стало лікування безплідності за допомогою екстракорпорального запліднення. Запропоновані ефективні способи лікування низки захворювань за допомогою стовбурових клітин, отриманих з ембріональної тканини. Триває активна дискусія між прибічниками та противниками евтаназії, трансплантації органів тощо. У зв'язку з цим існує необхідність оцінити сучасні наукові досягнення в контексті індивідуальної та групової безпеки з метою запобігання впровадженню технологій, що прямо або опосередковано можуть зашкодити здоров'ю і життю людини.

Ґрунтуючись на біосферному підході (а не антропоцентричному, традиційному для суспільства споживання), сучасна біологія наполягає на розумінні людини як біологічної істоти, яка глибоко вкорінена у дику природу і пов'язана з нею генно-культурною взаємодією. Основи сучасної біополітики, прийняті світовим співтовариством як керівні принципи у визначенні стратегії виживання, ще були сформульовані українським ученим В. Вернадським на початку минулого століття. Конференція ООН з безпеки навколишнього середовища й розвитку, яка відбулася в Ріо-де-Жанейро в червні 1992 р., дала поштовх до активізації міжнародних зусиль у сфері хімічної і біологічної безпеки.

На початку нового тисячоріччя з'явилися дві нові глобальні проблеми біологічної безпеки, що поставили під сумнів подальше існування окремих націй і держав.

Перша проблема пов'язана з небезпечним поширенням інфекційних захворювань і погіршенням демографічних показників. Прогноз про ліквідацію до кінця XX сторіччя більшості соціально небезпечних інфекцій виявився хибним. Поряд зі зростанням захворюваності на вже відомі інфекційні хвороби з'явилися нові, що випереджають потенційні можливості сучасної медицини. Найнебезпечніша група — нові інфекції вірусного походження, проти яких немає ефективних терапевтичних засобів. Розширення спектра патогенних мікроорганізмів вимагає розширення дослідницьких робіт і розмаїтості імунобіологічних технологій, що не тільки вимагають величезних коштів на розвиток, виробництво, закупівлю, але також індукують проблеми їх раціонального використання.

Інша проблема пов'язана з нераціональною людською діяльністю, а саме — небезпечно швидким збільшенням штучно змінених організмів, а також зростанням загрози біозлочинів. Сучасна біотехнологія володіє всіма засобами, необхідними для забезпечення головних потреб суспільства у біотехнічній продукції в галузях медицини, харчування, засобів захисту рослин, виробництва біологічних добрив, біопрепаратів для захисту навколишнього середовища, нових матеріалів, розвитку відновлюваних джерел енергії, виробництва електронних пристроїв і т. ін. Водночас необхідно розуміти, що біотехнологічне виробництво становить певну небезпеку для людини й екосистем, оскільки будь-який витік небезпечних хвороботворних мікроорганізмів може призвести до катастрофічних наслідків. Найбільша потенційна загроза біологічній безпеці будь-якої країни — злочинне використання природних і змінених біологічних агентів з метою завдання шкоди здоров'ю та життю населення, сільськогосподарських тварин, виведення з ладу підприємств й інших промислових та сільськогосподарських об'єктів.

Існування загрози біозлочинів, біотероризму, біокатастроф руйнує соціальну мораль, призводить до економічної та політичної нестабільності, завдає шкоди економіці, охороні здоров'я й сільському господарству. Основними факторами дестабілізації в царині біологічної безпеки є погіршення екологічної та санітарної-епідеміологічної ситуації; недосконалість і неефективність централізованої державної системи біологічної безпеки; недостатнє фінансування фундаментальних і прикладних біологічних до-

сліджень; відставання в темпах розвитку наукового й індустріального секторів системи біологічної безпеки; недостатнє забезпечення населення діагностичними та лікувальними засобами.

Розв'язання цих проблем передбачає розробку та впровадження комплексу політичних, організаційних, юридичних, наукових, економічних, медичних, інформаційних й освітніх заходів, серед яких найважливішими є: розвиток вертикально інтегрованої національної системи біологічної безпеки; вдосконалення законодавчої бази у сфері біологічної безпеки й приведення її у відповідність до міжнародних норм; подолання відставання України у сфері сучасних біологічних і біотехнологічних досліджень; поліпшення освіти населення у сфері біологічної безпеки; розвиток систем сучасного виявлення й методів захисту від біологічної зброї; інвентаризація біологічно небезпечних об'єктів і територій, введення системи паспортизації; розвиток центрів генетичних ресурсів, збереження унікальних природних біокомплексів; контроль за дотриманням міжнародних зобов'язань у сфері біологічної безпеки, участь у програмах нерозповсюдження зброї масового знищення й тероризму.

#### **4.7. ЕКОЛОГІЧНА ТА ТЕХНОГЕННА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ**

Новому концептуальному баченню національної безпеки держави сприяли бурхливий розвиток виробничих потужностей і різноманітних систем життєзабезпечення, а також суттєве зростання їх структурної та функціональної складності. Створені людиною технічні системи не мають властивостей самоорганізації, притаманних природним системам. Розширення функціональних можливостей таких систем пов'язано з їх ускладненням, що призводить до зниження надійності та безпечності. Внаслідок цього створена людиною техносфера стала джерелом загроз для суспільства та навколишнього природного середовища.

Те, наскільки потужним може бути вплив техногенного фактору для суспільства та навколишнього середовища, наочно продемонструвала аварія на Чорнобильській АЕС у квітні 1986 року. Чорнобильська катастрофа, що мала наслідки планетарного масштабу, примусила світову спільноту переглянути концепції можливих внутрішніх і зовнішніх загроз національним інтересам держави.

Сучасні засади забезпечення прав і свобод громадян базуються насамперед на принципі безпеки, який тлумачиться не стільки



як безпека держави в цілому, скільки як безпека людини. Сприятливість умов, у яких здійснюється діяльність людей і суспільства, визначається через поняття екологічної безпеки.

Екологічну безпеку розуміють як стан захищеності людини, суспільства і держави від наслідків антропогенного впливу на навколишнє середовище та від наслідків стихійних лих і катастроф<sup>1</sup>.

Закон України «Про основи національної безпеки України» дає аналогічне, але дещо ширше тлумачення екологічної безпеки. Екологічна безпека (як одна зі сфер національної безпеки) визначається як один з пріоритетів національних інтересів України щодо забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання його ресурсів.

Отже, екологічна безпека є поєднанням двох видів безпеки<sup>2</sup>, а саме:

— пов'язаної з діяльністю людини і суспільства (техногенна безпека);

— пов'язаної з явищами природного характеру (природна безпека).

Тож екологічна безпека безпосередньо пов'язана з усіма видами господарської діяльності. Вимоги забезпечення екологічної безпеки в ході реалізації програм розбудови економіки зумовили виникнення поняття сталого розвитку (подальшого економічного розвитку зі збереженням доброго стану довкілля). Нинішня ідеологія сталого розвитку суспільства базується на принципі «безумовного примату безпеки», згідно з яким «концепція прогресу має поступатися місцем концепції безпеки».

В Україні цей принцип є визначальним у діяльності всієї системи загальнодержавного управління й означає, що «жодне рішення не повинно знижувати ступінь безпеки систем життєзабезпечення, якими б намірами й умовами воно не обумовлювалося». Жодна державна програма і жоден з видів діяльності не мають започатковуватися в разі, якщо вони знижують безпеку життя людей або збільшують ризики нормальної життєдіяльності. Держава і

---

<sup>1</sup> У Акті зазначається, що загрозу екологічній безпеці можуть становити діяльність фізичних і юридичних осіб, а також інших держав, пов'язана зі свідомим або несвідомим впливом на навколишнє середовище, а також стихійні природні процеси та явища.

<sup>2</sup> Стаття 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» визначає, що загрози національній безпеці України в екологічній сфері поділяються на загрози природного характеру та загрози, пов'язані з діяльністю людини.

право виступають гарантом того рівня ризику та безпеки, який суспільство вважає прийнятним для себе, виходячи з політичних, економічних і соціальних умов, а також ступеня науково-технічного розвитку. При цьому регулювальна роль держави у забезпеченні безпеки у техногенній та екологічній сферах зростає.

Саме на цих керівних принципах формувалося екологічне законодавство та державна екологічна політика України після набуття незалежності.

На сьогодні Україна має достатньо розвинуту законодавчу базу, яка відповідає сучасним світовим вимогам. Однак державна система екологічного управління, відповідна інфраструктура та економічне забезпечення екологічної галузі не дістали належного розвитку. Створений економічний механізм природоохоронної діяльності та природокористування виявився недостатньо ефективним і не став спонукальним чинником охорони навколишнього природного середовища.

Свідченням тому є статистичні дані про кількість надзвичайних ситуацій техногенного характеру. За оперативними даними, протягом 10 місяців 2005 року в Україні зареєстровано 282 надзвичайні події (за аналогічний період 2004 р. — 233), в яких загинули 364 особи (2004 р. — 306). Зокрема надзвичайних подій техногенного характеру сталося 190 (2004 р. — 146), природного характеру — 92 (2004 р. — 87). Щороку в Україні від нещасних випадків гине близько 72 тисяч осіб (у дорожньо-транспортних пригодах понад 7 тисяч, на пожежах близько 4 тисяч, на водних об'єктах близько 2 тисяч, на виробництві 1,2—1,3 тисячі).

Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів України містить відомості про 8,5 тис. пожежо-, вибухо-, радіаційно-, хімічно- та біологічнонебезпечних об'єктів. Від 50 до 70 відсотків основних виробничих фондів на промислових підприємствах відпрацювало встановлений ресурс і потребує заміни або капітального ремонту. Найгірша ситуація на підприємствах хімічної галузі, нафтогазової, металургійної і гірничодобувної промисловості, житлово-комунального господарства. У результаті цілі регіони являють собою зони з високим рівнем ризику виникнення техногенних аварій, які можуть призвести до катастрофічних екологічних наслідків.

Викиди шкідливих речовин в атмосферу здійснюють 15,1 тисячі промислових об'єктів загальним обсягом 4,1 мільйона тонн на рік. Ще понад 2 мільйони тонн шкідливих викидів додає автотранспорт.

Продовжує зростати антропогенне навантаження на водні об'єкти. У поверхневі водойми скидають стічні води 2290

об'єктів, які мають 1367 випусків господарсько-побутових та 948 випусків промислових стічних вод. З них без очищення або з очищенням, що не відповідає санітарним нормам, скидається понад 36% господарсько-побутових та понад 39% промислових стічних вод.

Не вирішені питання забезпечення населення України централізованим водопостачанням та послугами водовідведення. Кількість населення, не охопленого централізованим водопостачанням, оцінюється на рівні 5,7 та 11,7 мільйона чоловік, відповідно, у міській та сільській місцевості.

Щорічно на підприємствах України утворюється близько 77,6 мільйона тонн токсичних відходів. Річний обсяг утворення твердих побутових відходів становить 10—11 мільйонів тонн (35—40 млн куб. м). Не організовано безпечні зберігання та утилізація неспридатних до використання хімічних засобів захисту рослин.

Погіршується екологічний стан у містах і промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону. Техногенне навантаження на довкілля регіону, на території якого проживає 26,5% населення нашої держави, значно перевищує середні показники по Україні. Зокрема, у цьому регіоні:

- обсяг викидів шкідливих речовин в атмосферу становить близько 3,1 мільйона тонн, що є 77% від загального обсягу викидів в Україні. У 12 містах регіону річний обсяг викидів перевищує 100 тисяч тонн (загалом на території України таких міст 14);

- використання свіжої води на виробничі потреби досягло 3,7 мільярда кубічних метрів, що становить 57% від загального обсягу використання води в Україні. У поверхневі водні об'єкти регіону щороку скидають близько 2,1 мільярда кубічних метрів забруднених зворотних вод, що становить 73% від загального обсягу скидів у поверхневі водні в Україні;

- на підприємствах щороку утворюється 74 мільйони тонн токсичних відходів, що становить 93% від загального обсягу фактично утворених відходів на підприємствах України;

- площа звалищ відходів підприємств досягає 14 665 га, що становить майже 65% від загальної площі звалищ відходів підприємств України;

- у сховищах організованого складування та на підприємствах накопичено понад 2,4 мільярда тонн, що становить 90% від загальнодержавного обсягу.

Зростає площа підтоплених територій. Протягом останніх 20 років кількість міст і сіл із сталими проявами підтоплення зросла

в два рази, а загальна площа підтоплених територій збільшилася з 88 до 196 тисяч га.

Причинами погіршення екологічної ситуації в Україні фахівці називають недотримання вимог природоохоронного законодавства, відсутність послідовної, скоординованої діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та низьку ефективність еколого-економічних важелів впливу на виробничу діяльність.

Дещо парадоксально, що негативні тенденції у сфері екологічної безпеки нашої держави зберігаються за умов розширення можливостей і збільшення обсягів фінансування природоохоронних заходів. Надходження до Державного та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища в Україні в останні 5 років зросли майже в 4,7 рази.

Отже, очевидно, що державна політика щодо забезпечення екологічної безпеки потребує коригування. Насамперед вона має бути переорієнтована на надання найвищого пріоритету реалізації превентивних заходів з нейтралізації джерел небезпеки та зменшення ймовірності виникнення надзвичайних подій.

Наслідки більшості надзвичайних ситуацій техногенного характеру згубно впливають на довкілля. Єдина державна система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, яка створена в Україні, по суті розрахована лише на запобігання прогнозованим надзвичайним ситуаціям та ліквідацію наслідків подій, що вже сталися. Через відсутність чіткого визначення двох складових екологічної безпеки захисна функція Єдиної системи орієнтована на боротьбу з наслідками, а не на виявлення і нейтралізацію потенційних джерел небезпек та причин їх виникнення.

Через те, що Закон «Про основи національної безпеки України» не визначає техногенну безпеку як складову національної безпеки, техногенне середовище, як першоджерело виникнення переважної більшості екологічних загроз, не є об'єктом наукового аналізу. У зв'язку з цим, установи Національної академії наук України не здійснюють системних досліджень, спрямованих на розвиток загальної методології управління безпекою та запобігання надзвичайним ситуаціям, а також з розробки критеріїв кількісного оцінювання ризиків.

У даний час європейські країни здійснюють перебудову систем національної безпеки, суть якої в переході їх функціонування від принципу «забезпечення безпеки» до принципу «управління

безпекою». Критеріями управління безпекою у всіх сферах життєдіяльності суспільства є притаманні їм ризики виникнення небезпек.

Запровадження такого підходу для України можливе лише у перспективі. Здійснювати управління безпекою можна лише за наявності розвинутої системи забезпечення національної безпеки. Однак де-юре в Україні така система не створена.

Під час опрацювання проекту Закону України «Про основи національної безпеки України» з нього було вилучено розділ «Система забезпечення національної безпеки України». У результаті в державі є суб'єкти забезпечення національної безпеки, яких законодавство не зобов'язує діяти скоординовано в рамках єдиної системи.

Тож є нагальна потреба вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази із забезпечення екологічної безпеки України. Необхідно формувати окремий напрям державної політики з розвитку систем управління безпекою в екологічній сфері.

Ключовим завданням сьогодення вбачається розробка нової моделі захисту населення і територій від загроз природного та техногенного характеру, яка б передбачала функцію управління ризиками їх виникнення.

Саме на цій моделі можна відпрацьовувати концепції у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та засади формування державної системи управління національною безпекою.

Необхідно також змінити нинішні стереотипи ставлення до питань екологічної та техногенної безпеки. Вважається, що заходи з безпеки є суто витратними, що зумовлює фінансування їх за залишковим принципом. Помилковість такого підходу доводять розрахунки експертів, згідно з якими витрати на запобігання надзвичайним ситуаціям у 10—15 разів менші за витрати на ліквідацію їх наслідків.

Отже, принцип неухильного дотримання вимог екологічної (техногенної) безпеки має бути покладений в основу економічної політики України та знайти відображення в Концепції державної промислової політики.

Лише за умови обов'язкового врахування екологічних аспектів у прийнятті рішень на всіх рівнях державного управління та публічної оцінки результативності екологічної політики можна досягти збалансованого функціонування держави і підвищення рівня національної безпеки.

Необхідно також брати до уваги, що проблеми безпечної життєдіяльності суспільства вийшли за національні рамки та набули глобального характеру. Це засвідчила Конференція ООН з питань навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро у 1992 році. Накреслений нею План дій на останню декаду XX століття «Порядок денний на XXI століття» був першим кроком міжнародного співтовариства на шляху до сталого та збалансованого співіснування із земною біосферою. Цей План дій визначив ідею сталого розвитку, відповідно до якої має забезпечуватися збалансоване виконання соціально-економічних завдань, розв'язання проблем збереження сприятливого стану довкілля і природно-ресурсного потенціалу з метою задоволення життєвих потреб нинішнього і майбутніх поколінь.

Україна офіційно підтвердила сприйняття всесвітньої стратегії сталого розвитку на Саміті Тисячоліття у 2000 році та Всесвітньому Саміті із сталого розвитку у 2002 році.

Наприкінці 1997 року було створено Національну комісію сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів з метою розробки національної стратегії розвитку суспільства, що ґрунтується на збалансованості економічних, соціальних та екологічних чинників. Проте Національна комісія не перетворилася у дієвий орган упровадження політики сталого розвитку, а розроблена нею Концепція сталого розвитку України не дістала схвалення Верховною Радою України.

Стратегічний курс на вступ до Європейського Союзу, обраний Україною, вимагає відновлення цього перспективного процесу. Стан екологічної та техногенної безпеки в державі є одним з найоб'єктивніших показників рівня її розвитку. Країни — кандидати на вступ до Європейського Союзу мали доводити, що за цим показником вони відповідають певним стандартам безпеки життєдіяльності.

Україна включилася в Процес «Довкілля для Європи», підписавши в ході 5-ї Всеєвропейської конференції міністрів охорони навколишнього середовища у 2003 році низку міжнародних екологічних документів. Міністерська декларація, яка затверджена на цій Конференції і визначає екологічну політику в регіоні Європейської Економічної Комісії ООН, є тим рамковим документом, з яким має узгоджуватися державна політика України у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У цьому контексті варто нагадати, що від ефективності національної екологічної політики залежатиме успішність вступу України до Світової організації торгівлі. Правила цієї організації

визначають такі екологічні вимоги до продукції, як оцінка екологічної безпеки на всіх етапах її життєвого циклу, застосування екологічного маркування, екологічної сертифікації тощо. Конкурентоспроможність вітчизняної продукції на зовнішніх ринках залежатиме від дієвості екологічної політики. Зокрема від того, наскільки дієвою стане відповідна екологічна інфраструктура — ринок екологічних послуг і система екологічного підприємництва. Держава має забезпечити відповідне правове поле та впровадження потрібних механізмів регулювання діяльності нових екологічних структур.

Отже, одним із першочергових завдань уряду України має стати забезпечення системного та комплексного розв'язання загальнонаціональних проблем у сфері екологічної безпеки. Екологічні програми мають стати законом для всіх, а участь кожного суб'єкта управління в них повинна бути чітко і конкретно визначена, узгоджена та контрольована. Для досягнення реального прогресу із підвищення рівня екологічної безпеки в Україні слід зберегти спадкоємність і послідовність у цій діяльності для досягнення національних стратегічних цілей.

---

## РОЗДІЛ V

### СТРАТЕГІЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

---

#### 5.1. ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ

**Соціальна безпека** — це стан захищеності соціальних інтересів особи, суспільства, держави від впливу загроз національній безпеці.

**Соціальні інтереси України** — орієнтири та прагнення людини, суспільства, держави до задоволення соціальних потреб щодо безпечної життєдіяльності, суспільно нормального функціонування і соціального розвитку.

**Загроза соціальній безпеці** — це небезпека, що викликає соціальні деформації та диспропорції у функціонуванні і розвитку людини, суспільства, держави.

#### 5.2. ПРІОРИТЕТНІ СОЦІАЛЬНІ ІНТЕРЕСИ

*Пріоритетними соціальними інтересами є:*

- гарантування конституційних прав і свобод людини та громадянина;
- визнання пріоритету загальнолюдських цінностей та механізму їх упровадження;
- забезпечення постійного зростання рівня життя населення;
- формування та становлення середнього класу, подолання бідності;
- ліквідація соціальної нерівності, різкого розшарування населення;
- забезпечення соціального захисту населення, адресне піклування про людину;
- зміцнення генофонду українського народу;
- поліпшення стану здоров'я населення, забезпечення охорони здоров'я на виробництві та в побуті;



- забезпечення якісного фізичного та духовного розвитку людського капіталу;
- збереження та розвиток високопродуктивного трудового та інтелектуального потенціалу населення;
- посилення трудової, підприємницької та інноваційної активності тих, хто працює;
- становлення та розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- розвиток соціальної інфраструктури, вдосконалення системи освіти, охорони здоров'я, житлових умов; забезпечення продовольчої безпеки;
- зміцнення політичної та соціальної стабільності в суспільстві;
- зміцнення моральних засад, патріотизму українського народу, розвиток його духовності;
- забезпечення розвитку та функціонування української мови як державної у всіх сферах суспільного життя та на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання мов національних меншин України;
- удосконалення та розвиток системи державного та регіонального управління;
- визначення стратегії розбудови соціальної держави та формування умов її здійснення;
- інтеграція України як рівноправного партнера до європейських та міжнародних систем.

### 5.3. СОЦІАЛЬНІ ЗАГРОЗИ

*До соціальних загроз належать:*

- масові порушення прав громадян, відсутність умов і механізмів забезпечення законності, правової орієнтації поведінки, реалізації прав і свобод людини;
- декларативність конституційних прав громадян;
- низький рівень життя населення України, неефективність політики доходів;
- відсутність середнього класу та умов його формування;
- продовження різкого розшарування суспільства за майновим і соціальним статусом;
- недосконалість та низька ефективність системи соціального захисту населення;
- значне погіршення стану здоров'я населення, поширення інфекційних хвороб, відсутність активної державної політики

— поглиблення соціально-демографічної кризи, відсутність простого відтворення населення, скорочення тривалості життя, зростання смертності;

— скорочення споживання населенням найважливіших продуктів харчування;

— зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності та бродяжництва;

— руйнування трудового та інтелектуального потенціалу країни;

— зростання нелегальної міграції, відтік трудового та інтелектуального потенціалу нації;

— низька вартість національної робочої сили, незабезпеченість її повноцінного відтворення;

— нерозвинутість системи соціального захисту працівників;

— втрата мотивації до продуктивної праці, недосконалість системи оплати праці;

— зростання безробіття (офіційного і прихованого), скорочення попиту на робочу силу;

— збільшення кількості громадян в працездатному віці, які не працюють;

— нерозвинутість соціально-трудова відносин;

— низький рівень розвитку громадянського суспільства, його демократичних інститутів;

— руйнування соціальної інфраструктури;

— погіршення якості та доступності освіти для різних прошарків населення, відсутність однакових стартових можливостей здобуття освіти;

— наявність соціально-трудова конфліктів, акцій протесту, страйків;

— часта зміна керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади;

— прояви моральної та духовної деградації суспільства;

— нерозвинутість і низький рівень національної самосвідомості та спадкоємності;

— неефективність державного та регіонального соціального управління, значна міжрегіональна диференціація соціального розвитку;

— низький рівень соціальної орієнтованості економіки;

— невідповідність частини соціально-економічних та правових норм європейським соціальним стандартам і гарантіям.

## 5.4. НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

*Основними напрямками забезпечення соціальної безпеки є:*

- удосконалення правової системи, підвищення ефективності виконавчої та судової влади щодо захисту та забезпечення реалізації конституційних прав і гарантій громадян;

- підвищення рівня та якості життя населення, створення умов формування середнього класу та подолання бідності; протистояння різкому розшаруванню суспільства за майновим і соціальним становищем, формування солідарної соціальної структури суспільства;

- реформування соціального забезпечення, надання адресної державної підтримки незахищеним верствам населення;

- зниження захворюваності населення, підвищення ефективності реформування системи охорони здоров'я, зміцнення генофонду українського народу;

- подолання демографічної кризи, розв'язання демографічних проблем;

- забезпечення безпечної життєдіяльності населення та екологічної безпеки;

- створення сприятливих умов для розвитку сім'ї, жінок, дітей та молоді;

- протидія руйнації людського, трудового та інтелектуального потенціалу країни;

- протидія відтоку висококваліфікованих фахівців за межі України; забезпечення високої вартості робочої сили та ефективної зайнятості населення;

- удосконалення соціально-трудова відносин;

- створення громадянського суспільства та формування умов для його розвитку;

- всебічний розвиток соціального страхування, сфери обслуговування та житлово-комунального господарства, гуманітарної сфери — освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, відпочинку та туризму;

- зниження рівня соціальної напруженості та суспільно-політичного протистояння окремих соціальних верств населення;

- підвищення рівня моральності, духовності та етичного виховання населення; стимулювання розвитку та забезпечення всебічного захисту освітнього та культурного потенціалу країни;

- формування умов розвитку національної самобутності та спадкоємності;

— здійснення ефективної державної та регіональної соціальної політики, поступове переважання децентралізації, подолання значної міжрегіональної диференціації соціального розвитку; створення самодостатніх регіональних територій;

— створення умов адаптації правових, економічних, соціальних норм, гарантій, стандартів до європейських і світових вимог.

## **5.5. ЗАХОДИ З РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

*Удосконалення правової системи, підвищення ефективності виконавчої та судової влади із захисту та забезпечення реалізації конституційних соціальних прав і гарантій потребує:*

— розробки Стратегії державної політики захисту прав людини та забезпечення її реалізації;

— утвердження механізмів забезпечення результативності рішень виконавчої та судової влади у сфері захисту прав людини;

— розробки та впровадження механізмів детінізації судової та виконавчої влади;

— зниження рівня бюрократизації виконавчої влади;

— розвитку у людини потреби у самозахисті прав, підвищення активності щодо реалізації власних прав;

— забезпечення ефективного поєднання економічної свободи та державного регулювання економіки, соціальної спрямованості економічних реформ;

— постійного регулювання антиінфляційних та антимонопольних процесів;

— розробки та прийняття Соціального кодексу України;

— забезпечення збалансованості реформування господарського механізму з реформуванням у соціальній і трудовій сферах;

— координації змісту Господарського, Податкового, Бюджетного, Цивільного, Трудового кодексів;

— розроблення в Україні на демократичній основі інших визначальних нормативних документів перспективної соціальної спрямованості з запровадженням експертних та соціологічних обстежень;

— підвищення ефективності правових, економічних та управлінських механізмів реалізації конституційних прав громадян;

— посилення державного та громадського контролю за дотриманням соціально-економічних прав людини.

*Підвищення рівня та якості життя населення, створення умов формування середнього класу та подолання бідності, протистояння різкому розширюванню суспільства за майновим і соціальним становищем, формування солідарної соціальної структури суспільства потребують:*

— державної політики щодо зростання доходів та платоспроможного попиту населення;

— ліквідації бідності, передусім серед працюючого населення, за допомогою ефективного використання трудового, підприємницького та інтелектуального потенціалу, підвищення ділової активності населення, зростання рівня його зайнятості;

— запобігання успадковуванню бідності;

— розробки економіко-правових механізмів зростання економічної активності громадян;

— поліпшення організації і нормування оплати праці, забезпечення її залежності від кваліфікації, професіоналізму та продуктивності праці;

— захисту та підтримки купівельної спроможності доходів громадян;

— забезпечення стабільного зростання виробництва, збільшення частки фондів оплати праці у структурі виробничих витрат;

— зниження рівня «тіньової» зайнятості;

— розробки механізму підтримання пропорцій між рівнями доходів різних соціальних груп населення;

— підвищення життєвого рівня населення;

— розробки державної стратегії формування середнього класу;

— регулювання регіональних, галузевих, професійно-кваліфікаційних, демографічних диспропорцій ринку праці;

— зміни ідеології розподілу доходів у суспільстві від розподілу за капіталом до розподілу за працею;

— розвитку соціально орієнтованої економіки у поєднанні з заохоченням до конкуренції та вихованням індивідуальної відповідальності громадян за власний добробут;

— розвитку та державної підтримки самозайнятості населення; розширення практики громадських робіт;

— стимулювання збільшення доходів від власності;

— забезпечення ефективного перерозподілу та використання результатів праці.

*Реформування соціального забезпечення, надання адресної державної підтримки незахищеним верствам населення потребує:*

- формування системи соціального захисту, яка не зменшує стимулів трудової та ділової активності індивідів;

- створення системи самозахисту та соціальної адаптації населення за одночасного державного фінансування соціальної сфери;

- диференціації рівня допомоги для соціально вразливих верств населення;

- удосконалення методики визначення прав на адресну допомогу;

- законодавчого встановлення критеріїв оцінки рівня життя претендентів на адресну допомогу;

- запровадження моніторингу ефективності надання адресної допомоги;

- вживання додаткових заходів щодо соціального захисту населення проблемних регіонів;

- поступового підвищення соціальних виплат до рівня не нижче прожиткового мінімуму, встановленого законодавством;

- впровадження багаторівневої системи пенсійного забезпечення.

*Поліпшення системи охорони здоров'я населення, зміцнення генофонду української нації, поліпшення умов та охорони праці потребують:*

- оцінки факторів економічного, політичного, соціального, екологічного і виробничого ризику та їх інтегральної дії, виявлення на цій основі зон підвищеного ризику для здоров'я, життя і розвитку населення країни;

- захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту — постачання продукції, яка може завдати шкоди здоров'ю людей та навколишньому середовищу;

- розробки і прийняття Національної програми охорони праці з метою забезпечення нормальних умов працівникам;

- структурної перебудови медичної галузі, впровадження страхової медицини, збільшення державної підтримки вітчизняних виробників медичного обладнання та фармацевтичної продукції;

- створення правових, економічних та управлінських механізмів реалізації конституційних прав громадян України на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування;

— забезпечення гарантованого рівня надання безоплатної кваліфікованої медичної допомоги у визначеному законодавством обсязі;

— формування керованого ринку платних медичних послуг, сприяння діяльності закладів охорони здоров'я всіх форм власності, створення умов для задоволення потреб населення в медичних послугах;

— ефективного використання наявних кадрових, фінансових і матеріальних ресурсів у сфері охорони здоров'я;

— солідарної участі держави, роботодавців, територіальних громад та окремих юридичних і фізичних осіб у фінансуванні послуг з надання громадянам медичної допомоги;

— розв'язання проблем гігієни та безпеки праці, профілактики виробничого травматизму та професійних захворювань;

— забезпечення раціонального, збалансованого харчування населення;

— формування активної державної політики щодо збереження здоров'я населення країни, подовження його довголіття;

— створення умов для формування та стимулювання здорового способу життя, вдосконалення гігієнічного виховання та навчання населення, особливо дітей і молоді; посилення боротьби зі шкідливими звичками;

— створення та впровадження політики здорового способу життя, обмеження реклами алкоголю і тютюну, боротьби з наркоманією та іншими передумовами зараження ВІЛ/ СНІДом;

— запровадження ефективної системи багатоканального фінансування сфери охорони здоров'я;

— розвитку профілактичної медицини, корекції діяльності системи охорони здоров'я на профілактичну спрямованість, на допомогу населенню у збереженні здоров'я та поліпшення його якісних характеристик, досягнення високого рівня культури самозбереження;

— створення ефективних механізмів підвищення якості і доступності медичного обслуговування.

*Подолання демографічної кризи, розв'язання демографічних проблем потребують:*

— здійснення активної демографічної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності і зниження смертності, передусім у працездатному віці, збереження та зміцнення репродуктивного здоров'я населення, зниження рівнів захворюваності, збільшення тривалості життя;

— забезпечення всебічного гармонійного фізичного та психічного розвитку, раціонального харчування, оптимальних умов побуту, виховання і навчання дітей;

— здійснення заходів активної державної міграційної політики, спрямованих на запобігання відтоку за межі України економічно активного, висококваліфікованого трудового потенціалу;

— здійснення системних заходів щодо підтримки сім'ї, насамперед молодой, захисту материнства і дитинства;

— пропаганди серед населення моделі дводітної сім'ї.

*Організація безпечної життєдіяльності населення та екологічної безпеки потребує:*

— розробки концептуальних основ життєдіяльності населення;

— виокремлення пріоритетних напрямів гігієни довкілля та реалізації конкретних заходів, спрямованих на зниження негативних чинників, які ускладнюють санітарно-гігієнічну, епідеміологічну ситуацію;

— створення надійних гарантій екологічної безпеки, кваліфікованої організації охорони навколишнього середовища, застосування дієвих інструментів для відтворення та раціонального використання природних ресурсів;

— поліпшення екологічної освіти, посилення відповідальності суспільства за результати господарської діяльності в екологічній сфері;

— запровадження у виробництво сучасних ресурсощадних, екологічно безпечних технологій, практики утилізації відходів;

— запровадження обов'язкового погодження планів і проектів соціально-економічного розвитку територій в організаціях, які відповідають за стан довкілля;

— здатності сільськогосподарського виробництва забезпечити населення держави достатньою кількістю екологічно чистих продуктів харчування;

— розроблення ефективного адміністративно-економічного механізму захисту довкілля;

— запровадження системи податкових пільг для виробників природоохоронного обладнання;

— розроблення нових технологій боротьби із забрудненням навколишнього середовища;

— будівництва нових і реконструкції нинішніх очисних споруд;

— формування збалансованої системи природокористування;

— екологізації технологій у промисловості;



- створення системи пільг, спрямованих на розвиток екологічно безпечних виробництв;
- розвитку в Україні природно-заповідної справи;
- стабілізації та поліпшення екологічної ситуації у промислових районах Донецько-Придніпровського регіону;
- посилення у суспільстві мотивації для врахування вимог екологічної безпеки;
- впровадження у практику екологічного страхування як механізму сприяння розв'язанню екологічних проблем;
- удосконалення системи штрафних санкцій за заподіяння шкоди довкіллю;
- забезпечення інформованості населення про стан екологічної безпеки та екологічні загрози.

*Створення сприятливих умов для розвитку сім'ї, жінок, дітей та молоді потребує:*

- розв'язання проблеми зайнятості працездатного населення, передусім молоді, скорочення рівня безробіття, зокрема прихованого, посилення соціального захисту працівників у сфері зайнятості і на ринку праці;
- забезпечення життєвого рівня членів сім'ї не нижче прожиткового мінімуму, встановленого законом; сприяння подальшому розвитку та вдосконаленню системи соціальної підтримки сімей з дітьми;
- забезпечення умов для фактичного встановлення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків на ринку праці;
- удосконалення системи правової та економічної підтримки підприємницької ініціативи сімей, індивідуальної трудової діяльності, фермерства, самозайнятості;
- підвищення рівня охоплення дітей відповідного віку дошкільними закладами, закладами початкової та середньої освіти;
- пропаганди високого освітнього та культурного рівня людини;
- створення програм культурного та освітнього розвитку населення впродовж усього життя;
- поліпшення умов праці жінок через вивільнення їх з виробництва з важкими та шкідливими умовами праці, надання їм можливості для роботи на умовах гнучкого режиму праці;
- забезпечення безоплатного медичного обслуговування вагітних жінок, породіль та дітей у державних і комунальних закладах охорони здоров'я;
- запровадження сімейної та страхової медицини;

— поновлення практики загальної щорічної диспансеризації з метою профілактики захворювань населення;

— створення економічних умов для розвитку вітчизняного виробництва продуктів лікувально-профілактичного та дитячого харчування;

— формування у населення пріоритету здорового способу життя, забезпечення збереження довкілля як гарантії здорового розвитку сім'ї;

— розширення кредитування молодих сімей на поліпшення житлово-побутових умов;

— забезпечення функціонування сім'ї на всіх етапах її життєдіяльності за допомогою розвитку соціальної інфраструктури, залучення державних та приватних служб соціальної допомоги;

— забезпечення сприятливих умов праці для всебічного розвитку сім'ї та кожного її члена зокрема;

— створення умов для заохочення молодих сімей до народжування дітей;

— сприяння розвитку інтелектуального потенціалу молоді шляхом реалізації державних програм надання допомоги здібним молодим науковцям;

— забезпечення реалізації трудового потенціалу молоді через дотримання трудових прав, сприяння гідній праці та її гідній оплаті;

— створення у державі єдиної соціальної інфраструктури з метою обслуговування сім'ї та виконання завдань, пов'язаних з її життєзабезпеченням.

*Протистояння руйнуванню людського, трудового та інтелектуального потенціалу, забезпечення їх розвитку потребують:*

— створення умов збереження та розвитку людського, трудового та інтелектуального потенціалу країни, розроблення механізму підвищення зацікавленості інвестування в людський капітал;

— розроблення та впровадження комплексу спеціальних заходів у системі демографічної та міграційної політики держави із забезпечення збереження людського, трудового, інтелектуального потенціалу;

— визначення кадрового потенціалу підприємств як активного ресурсу виробництва, який потребує постійного оновлення та нарошування інвестицій;

— забезпечення збалансованості якісного та кількісного складу трудового потенціалу і його ефективне використання;

— стимулювання розвитку та забезпечення всебічного захисту освітнього та культурного потенціалу країни, утвердження гуманізму, високої культури стосунків між людьми та інших загальнолюдських цінностей;

— створення умов для забезпечення доступності навчання для всіх верств населення відповідно до потреб особистості; додержання засад демократичності, прозорості та гласності у формуванні обсягів підготовки кадрів;

— інтеграції професійно-технічної та вищої післядипломної освіти України у міжнародну освітню систему.

*Протидія відтоку висококваліфікованих фахівців від суспільно корисної діяльності, забезпечення високої вартості робочої сили потребують:*

— підвищення рівня економічної активності населення, формування високопродуктивного трудового потенціалу;

— активної протидії знеціненню робочої сили, поступового підвищення її ціни;

— забезпечення прискореного та якісного реформування системи оплати праці, перетворення зарплати в головне джерело доходів працівників;

— забезпечення зростання платоспроможного попиту населення;

— забезпечення ефективної зайнятості та запобігання масовому безробіттю;

— розвитку системи соціального забезпечення працівників;

— захисту соціально-економічних прав працівників, посилення заходів відповідальності за незабезпечення законності у трудовій сфері.

*Удосконалення соціально-трудова відносин потребує:*

— формування та розвитку державної стратегії регулювання соціально-трудова відносин, вбудованості її в загальнодержавну економічну стратегію;

— зростання ролі та відповідальності держави і регіонів у регулюванні соціально-трудова відносин; конкретизації обов'язків уряду, профспілок та роботодавців у трудовій сфері;

— удосконалення правової бази трудових відносин; прийняття Трудового кодексу України, який відповідав би потребам реформування трудової сфери та міжнародним стандартам;

— забезпечення раціонального поєднання державного і договірного регулювання соціально-трудова відносин;

— забезпечення підвищення рівня соціального захисту працівників через відновлення та впровадження нормування праці,

— забезпечення участі працівників в управлінні, розробці та реалізації соціально-економічних рішень, створення умов зацікавленості працівника в колективних результатах праці;

— удосконалення інформаційного забезпечення та статистичної звітності у соціально-трудовій сфері, створення системи соціально-трудоного моніторингу, забезпечення зіставлення міжнародних показників;

— створення умов для вдосконалення діяльності та розвитку органів і структур державного і регіонального управління у соціально-трудовій сфері;

— забезпечення збалансованості розвитку трудового потенціалу та інноваційної моделі розвитку економіки і становлення інформаційного суспільства.

*Створення громадянського суспільства та формування умов для його становлення потребує:*

— виховання людини демократичного світогляду, яка користується громадянськими правами і свободами, з повагою ставиться до традицій, культури своєї країни та народів світу;

— розвитку незалежних громадських організацій і місцевого самоврядування; органів самоорганізації населення, різних форм трудових асоціацій, соціальних та культурних об'єднань, організацій громадян, суспільно-політичних рухів, політичних технологій відкритого суспільства, консолідації представників різних націй на засадах демократичних цінностей;

— сприяння розвитку солідарності громадян, формування у них поваги до права і закону;

— здійснення цілеспрямованого виховання громадян з метою адекватного сприйняття ними основних цінностей і ідеалів соціального співіснування.

*Всебічний розвиток соціального страхування, обслуговування та житлового забезпечення, гуманітарної сфери — освіти, науки, культури, охорони здоров'я населення, фізичної культури і спорту, відпочинку та туризму потребує:*

— створення системи економічної зацікавленості підприємців у соціальній сфері;

— збереження та розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, недопущення її скорочення чи ліквідації, особливо на депресивних територіях;

— врегулювання відносин власності щодо об'єктів соціальної інфраструктури та житла;

— запровадження нових механізмів комплексного розвитку соціальної інфраструктури територій на основі залучення коштів держави, регіонів, бізнесу;

— забезпечення активної державної підтримки діяльності закладів культури та освіти, сприяння розвитку мережі цих закладів;

— поетапного наближення мінімальних розмірів виплат по кожному з видів загальнообов'язкового державного соціального страхування до рівня прожиткового мінімуму, встановлено законодавством;

— розробки стратегії трансформації соціального страхування;

— забезпечення структурної перебудови медичної галузі, впровадження страхової медицини;

— ліквідації та недопущення надалі заборгованості з виплат по всіх видах загальнообов'язкового державного соціального страхування.

*Зниження рівня соціальної напруженості та суспільно-політичного протистояння окремих соціальних верств населення потребує:*

— загального підвищення добробуту населення на основі забезпечення балансу між вільним розвитком економіки та необхідністю підтримання соціальної рівності населення за допомогою реалізації відповідної бюджетної, податкової, цінової політики та кредитно-валютного регулювання;

— підвищення ефективності діяльності органів державного та регіонального управління щодо формування та реалізації активної соціальної політики, спрямованої на забезпечення гідних умов існування, економічної активності, соціальної захищеності, можливостей самореалізації людини та її соціальної відповідальності;

— забезпечення розробки та впровадження національних і регіональних програм із пріоритетних соціальних проблем, підвищення рівня їх фінансування через запровадження національного та регіонального соціальних бюджетів;

— формування дієвих механізмів підвищення ефективності діяльності політичних інститутів;

— досягнення консенсусу головних політичних сил щодо стратегічних цілей суспільства, сприяння розвитку демократії і становленню громадянського суспільства, забезпечення сталості державної політики;

— гуманізації та гармонізації стосунків між людьми, створення обстановки взаємодопомоги, співробітництва, соціального партнерства;

— формування та розвитку у людей почуття національної гідності та гордості за країну, родину, громадянське суспільство.

*Підвищення рівня моральності, духовності та етичного виховання населення потребує:*

— встановлення чітких меж між демократією та вседозволеністю, правами та обов'язками громадян;

— формування у населення духовної свідомості;

— утвердження моралі як найціннішого орієнтиру у прагненні самоутвердження;

— розроблення Концепції морального оздоровлення нації;

— актуалізації основних моральних цінностей у сучасному суспільному житті;

— поширення серед населення загальнолюдських духовних цінностей, утвердження їх у масовій свідомості;

— залучення провідних наукових установ країни, держаних органів, ЗМІ, широкого кола громадськості до обговорення шляхів розв'язання актуальних проблем морального розвитку суспільного життя;

— введення у закладах освіти предмета «Етика», підвищення ролі морально-виховної роботи у школах;

— ліквідації антисоціальних явищ, які становлять загрозу нормальному розвитку нації.

*Формування умов розвитку національної самобутності та спадкоємності потребує:*

— формування та прийняття Концепції мовної політики, створення реальних механізмів контролю за впровадженням її положень;

— підвищення культурно-мовного протекціонізму для української мови;

— здійснення моніторингу порушень мовного законодавства;

— сприяння розвитку української видавничої справи; надання податкових пільг україномовним виданням;

— скасування формального характеру мовної політики, підвищення реального статусу української мови;

— перетворення української мови у чинник консолідації держави;

— встановлення чіткого розмежування між відкритістю суспільства та культурною і духовною експансією;

— введення у навчальних закладах предмета з традицій, норм, поведінки та звичаїв українського народу.

*Здійснення ефективної державної регіональної соціальної політики, поступова її децентралізація; подолання значної диферен-*

*ціяції соціального розвитку регіонів; посилення відповідальності регіонів за їх соціальний стан потребують:*

- забезпечення сталості соціально-економічного розвитку регіонів, їх спроможності до постійного відновлення та самовдосконалення;

- здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів з урахуванням особливостей їх соціально-економічного потенціалу, запобігання негативним соціальним наслідкам такої перебудови;

- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, вироблення чітких критеріїв і механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів;

- забезпечення пріоритетного розвитку регіонів, які мають стратегічне значення для України;

- розроблення законодавчої бази щодо відродження та підтримки депресивних територій, сталого розвитку регіонів України;

- удосконалення державного стратегічного планування та фінансового вирівнювання регіонів;

- удосконалення механізму підготовки цільових державних програм підтримки конкретних регіонів, забезпечення їх збалансованості з іншими регіональними програмами;

- зміцнення економічної інтеграції регіонів із використанням переваг територіального поділу і кооперації праці, забезпечення ефективності міжрегіонального розподілу праці, удосконалення механізму використання трудових ресурсів, сприяння формуванню регіональних ринків праці;

- розвитку міжрегіональних економічних зв'язків;

- підвищення ролі територіальних громад та органів місцевого самоврядування, створення ефективних механізмів їх участі у формуванні та реалізації регіональної соціальної політики;

- стимулювання об'єднання фінансових ресурсів державних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на договірних засадах для розв'язання регіональних соціально-економічних проблем;

- чіткої визначеності і розмежування соціальних функцій держави та регіонів щодо повноважень, обов'язків і відповідальності за розв'язання соціальних проблем;

- забезпечення балансу інтересів центру і регіонів;

- запровадження показників рівня та якості життя для оцінки діяльності органів і структур виконавчої влади на державному та

— реалізації соціальних програм, спрямованих на розв'язання пріоритетних соціальних проблем регіонів, організації належного контролю за їх виконанням;

— розробки та реалізації державної політики у сфері регулювання внутрішньорегіональної та міжрегіональної трудової міграції;

— визначення та впровадження у практику державного управління гранично допустимого рівня міжрегіональної соціально-економічної диференціації;

— запровадження моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів.

*Створення самодостатньої соціально орієнтованої ринкової економіки потребує:*

— формування соціально-виваженого перерозподілу валового внутрішнього продукту;

— забезпечення соціального захисту населення, адресного піклування про малозабезпечених громадян;

— прискорення впровадження в практику управління державних соціальних стандартів та гарантій;

— забезпечення суспільно виправданого рівня доходів від власності і підприємницької діяльності;

— удосконалення та розвитку соціально-трудо-вих відносин між власниками і працівниками;

— запобігання масовому безробіттю;

— формування теоретичних та практичних основ (моделі) соціальної держави;

— відродження та розвитку соціальної інфраструктури, гуманітарної сфери та сфери послуг.

*Створення умов адаптації правових, економічних, соціальних норм, гарантій, до європейських та світових стандартів потребує:*

— забезпечення цивілізованого вибору України на користь європейських міжнародних цінностей; утвердження європейських стандартів соціально-економічного та соціально-політичного розвитку, рівня та якості життя населення;

— утвердження демократичних засад розвитку українського суспільства;

— модернізації, реформування систем соціального страхування, пенсійного забезпечення, охорони праці, освіти, охорони здоров'я тощо;



— критичного використання досвіду країн стосовно євроінтеграції;

— підвищення рівня сприйняття населенням України європейських культурних традицій, забезпечення європейської самоідентифікації українського народу; формування в нього відчуття єдності з європейською спільнотою за одночасного збереження національної ідентичності;

— поширення національних культурних та науково-технічних здобутків і досягнень в ЄС;

— визначення та розв'язання проблем адаптації законодавства України, національної системи права (зокрема правової культури), судової та адміністративної практики до системи законодавства та права Європейського Союзу;

— здійснення моніторингу прогнозних оцінок соціальних наслідків вступу України до СОТ в розрізі галузей та регіонів;

— забезпечення підготовки умов до ратифікації Україною Європейської соціальної хартії;

— реалізації головних заходів Концепції загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, які передбачають:

— розвиток законодавства України у напрямі його наближення до законодавства Європейського Союзу та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів законів та інших нормативно-правових актів;

— створення правової бази для інтеграції України до Європейського Союзу;

— вдосконалення норм соціального та трудового законодавства відповідно до вимог ефективного соціального управління; адаптації соціального законодавства України до системи законодавства та права Європейського Союзу;

— створення на законодавчому рівні загальнодержавного механізму адаптації законодавства, який визначав би цілі та сфери, етапи адаптації законодавства, складовими елементами якого має бути фінансове, інформаційне, наукове та кадрове забезпечення.

## **5.6. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Реалізація основних напрямів забезпечення соціальної безпеки потребує визначення кадрового, нормативно-правового, інформаційного, фінансового та науково-методичного забезпечення.

*Кадрове забезпечення соціальної безпеки* потребує використання кваліфікованого управлінського персоналу в галузі державного соціального управління. До основних заходів організації управління безпекою в соціальній сфері висококваліфікованими фахівцями належать:

- підвищення кваліфікації держслужбовців та забезпечення якості їх атестації;

- формування системи підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців із проблем соціальної безпеки;

- забезпечення підготовки фахівців з проблем соціального управління на бюджетній основі;

- використання наукових розробок щодо розв'язання соціальних проблем у практиці управління соціальною безпекою;

- запровадження новітніх науково-методичних та науково-практичних розробок у сфері управління соціальною безпекою;

- сприяння вивченню та впровадженню адаптованого до умов України міжнародного досвіду розв'язання пріоритетних соціальних проблем у системі управління національною безпекою;

- ініціативи держслужбовців щодо вирішення соціальних проблем регіонального розвитку;

- підвищення рівня демократизації процесу вирішення пріоритетних соціальних проблем.

*Нормативно-правове забезпечення соціальної безпеки* реалізується через чинне законодавство у сфері соціального управління і потребує розробки та прийняття Соціального кодексу, Трудового кодексу, Концепції соціальної безпеки України, Концепції соціальної держави України, Концепції людського розвитку, Національної моделі соціальної політики, Концепції демографічної політики, Законів України «Про соціальну експертизу», «Про державне соціальне замовлення», «Про стимулювання розвитку регіонів», внесення змін та доповнень у Закони України «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» та інших законодавчих актів і нормативно-правових документів та забезпечення їх реалізації в ході розроблення стратегій, основних напрямів, програм, планів соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

*Основними заходами нормативно-правового забезпечення є:*

- вдосконалення чинного законодавства України, внесення змін і доповнень з метою приведення його у відповідність до вимог та принципів національної безпеки;

- формування комплексної галузі соціального законодавства з урахуванням вимог і принципів національної безпеки;

— приведення національного соціального права у відповідність до норм міжнародного законодавства;

— вдосконалення механізму контролю забезпечення соціальних прав і гарантій людини та механізму відповідальності за їх порушення;

— запровадження соціальної експертизи управлінських рішень і прийняття законодавчих та нормативно-правових актів у сфері національної безпеки і визначення порядку використання її результатів;

— створення механізму прискорення соціального розвитку держави та її регіонів;

— забезпечення реалізації системи державних соціальних стандартів і соціальних гарантій, законодавчо визначених Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії».

*Інформаційне забезпечення соціальної безпеки потребує здійснення таких заходів:*

— розробки та впровадження в практику соціального управління системи показників і критичних порогових значень соціальної безпеки;

— вдосконалення статистичної звітності соціальної спрямованості з урахуванням вимог міжнародних стандартів та критеріїв соціальної безпеки;

— створення системи соціального моніторингу в контексті забезпечення національної безпеки України та формування на його основі рекомендацій щодо запобігання соціальним загрозам.

*Фінансове забезпечення соціальної безпеки потребує здійснення таких заходів:*

— забезпечення соціальної спрямованості Державного бюджету України, його соціальної виваженості;

— розвитку системи соціального страхування;

— формування механізму зацікавленості суб'єктів підприємницької діяльності у розвитку соціальної сфери регіону;

— підвищення ефективності формування та використання фондів соціального захисту населення;

— створення позабюджетних соціальних фондів;

— прискорення розвитку прогресивних галузей економіки;

— забезпечення концентрації бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціальної політики;

— здійснення структурних зрушень в економіці в контексті реалізації соціальних пріоритетів суспільства;

— посилення соціального спрямування податкової політики держави;

— забезпечення нарощування фінансових ресурсів, що спрямовуються на соціальні цілі, удосконалення фінансово-кредитної, промислової, інноваційної та зовнішньоекономічної державної політики.

Підвищенню рівня ефективності впровадження положень державної політики соціальної безпеки *сприятиме науково-методичне забезпечення, яке потребує:*

— визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень, що сприятимуть ефективнішому розв'язанню соціальних проблем і забезпечення їх фінансування;

— застосування результатів наукових досліджень у галузі національної безпеки в практиці соціального управління;

— залучення науковців до розробки національних та регіональних програм розв'язання пріоритетних соціальних проблем.

Проект Стратегії соціальної безпеки як однієї зі структурних складових Стратегії національної безпеки України буде і надалі опрацьовуватися та доповнюватися й слугуватиме формуванню ефективної системи захисту країни від зовнішніх та внутрішніх загроз.

