

Ірина БІЛОУС

МЕТОДИКА ОЦІНКИ БІДНОСТІ В УКРАЇНІ ТА ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

Охарактеризовано основні підходи та критерії визначення межі бідності. Наведено основні показники бідності в Україні за останні роки. Визначено джерела фінансового забезпечення подолання бідності населення в Україні.

Явище бідності є однією із найбільших проблем цивілізаційного розвитку. Крім того, що дана проблема породжує вкрай негативні соціальні наслідки, вона ще й слугує стримуючим чинником економічного зростання. З огляду на це, уряди та неурядові структури більшості країн світу, а також провідні міжнародні організації до пріоритетів своєї діяльності зараховують подолання бідності.

Успішне вирішення цієї проблеми потребує застосування комплексного підходу до фінансового забезпечення. Важливе значення при цьому має детальне дослідження об'єкта фінансового забезпечення, оскільки це дасть змогу виокремити найбільш суттєві проблеми і сформулювати систему конкретних завдань, для виконання яких доцільно сконцентрувати фінансові ресурси. До того ж ефективним буде поєднання окремих джерел фінансового забезпечення, залежно від наявних характеристик явища бідності в Україні.

Дослідження зазначеного явища неминує стикається з вибором оціночних критеріїв для окреслення масштабів бідності. Варто зауважити, що визначення методів виміру й кількісної оцінки є невід'ємною складовою всіх національних стратегій і програм зниження бідності. Кожна країна,

визначаючи власні правила та критерії вимірювання бідності, вирішує два принципових методологічних питання:

- встановлення межі бідності;
- визначення таких характеристик рівня життя домогосподарств, співвідношення яких з межею бідності дозволяє віднести сім'ю чи особу до категорії бідних.

З огляду на сказане, доцільно ґрунтовно дослідити основні підходи та критерії визначення межі бідності в нашій державі.

Враховуючи важливість мінімізації явища бідності для забезпечення гармонійного розвитку суспільства і нормального функціонування економіки, цій проблемі приділяється значна увага в наукових працях. Вагомий внесок у розробку проблеми бідності зробили зарубіжні дослідники: Т. Беслі, Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, Р. Масгрейв, Дж. Мордух, К. Нойбург, Дж. Роулз, Дж. Стігліц, П. Тоусенд та інші. Проте, слід зауважити, що природа бідності у країнах з ринковою економікою суттєво відрізняється від характеристик такого явища у країнах з транзитивною економікою. Через це вони не можуть бути використані для визначення специфічних проявів бідності в Україні.

Серед вітчизняних вчених, які досліджували дане явище: Е. Лібанова, О. Макарова,

В. Новіков, Л. Черенко, О. Яременко та інші [1–4]. Власне, в своїх працях науковці дають визначення й оцінку бідності, розглядають питання розподілу доходів населення, причини та шляхи подолання бідності тощо. При цьому недостатньо уваги приділяється комплексному дослідженню проблеми бідності.

У статті досліджено основні підходи та критерії визначення межі бідності, запропоновано комбінації елементів фінансового забезпечення подолання цього явища.

Сучасна наука визначає бідність як неможливість через нестачу коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу. Інструментом для визначення поширеності бідності та ступеня зубожіння населення є межа бідності. Межа бідності – це рівень доходу, нижче від якого є неможливим задоволення основних потреб [5]. Тобто, люди вважаються бідними, якщо їхні доходи або споживання нижчі за встановлений рівень у державі.

У світовій науці визначають два основні способи визначення межі бідності: нормативний та статистичний (відносний).

Нормативний спосіб, за визначенням, передбачає орієнтацію на певний соціальний норматив.

Для визначення межі бідності ним є прожитковий мінімум (мінімальним споживчим бюджетом або мінімальним споживчим кошиком). Прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [6].

Відповідно до ст. 6 Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” базовим державним

соціальним стандартом є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сфері доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення. Прожитковий мінімум містить: 1) набір продуктів харчування; 2) набір непродовольчих товарів; 3) набір послуг. Перші два набори визначаються в натуральних показниках, третій – у нормативах споживання.

Набір продуктів харчування формується з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини в продуктах харчування, з урахуванням їхнього хімічного складу й енергетичної цінності, рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я. Набір непродовольчих товарів формується згідно з нормативами забезпечення засобами гігієни, медикаментозними засобами, засобами захисту організму людини від впливу навколишнього середовища, а також засобами для влаштування побуту. Непродовольчі товари бувають індивідуального користування (верхній зимовий одяг, верхній демісезонний одяг, костюм (сукня), натільна білизна, панчішно-шкарпеткові вироби, головні убори, галантерейні вироби, взуття) і загальносімейного користування (текстильні вироби, білизна, посуд, побутові прилади, меблі, предмети першої потреби, предмети санітарії та ліки). До набору послуг включаються житлово-комунальні, транспортні, побутові послуги, послуги зв'язку, закладів культури, освіти, охорони здоров'я та інші.

Рівень прожиткового мінімуму постійно змінюється під впливом зростання цін та

інфляції, а також залежить від комплексу споживчих благ (споживчого кошика), що визначається суспільством за певних соціально-економічних умов як мінімум матеріальної забезпеченості й розраховується в цінах реальних купівель. Тому, споживчий кошик буде неоднаковий для людей, які різняться за віком, станом здоров'я, сімейним станом, місцем проживання тощо.

Прожитковий мінімум є критерієм формування рівня оплати праці та соціальних виплат, проте, і досі визначається на підставі наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг, затверджених урядовою постановою від 14.04.2000 р. На сьогодні розмір прожиткового мінімуму не дозволяє забезпечити навіть мінімальні потреби людини. Законами України про Державний бюджет на відповідний рік прожитковий мінімум на грудень 2011 р. було визначено у розмірі 953 грн. на місяць, а на грудень 2012 р. – у розмірі 1095 грн. на місяць.

Старший програмний менеджер Програми розвитку ООН К. Рибальченко зазначає, що “питома вага населення, чиє споживання є нижчим за рівень фактичного прожиткового мінімуму, у 2010 р. становила 23,5%, а в 2011 р. цей показник зріс на 2,3 відсотки і становив 25,8%” [7].

Варто зазначити, що встановлення прожиткового мінімуму на нижчому рівні, ніж це об'єктивно обґрунтовано, призводить до заниження пенсій, заробітної плати, допомог малозабезпеченим верствам і зменшенню реальних доходів населення, оскільки він використовується для їхнього нарахування, а також фіксується занижений рівень бідності. Навпаки, наслідком необґрунтованого завищення межі абсолютної бідності стають її більші показники. Практика встановлення межі абсолютної бідності дає змогу вченим зробити висновок про наявність значного впливу політичних чинників на цей процес [8, 8], що негативно познача-

ється на об'єктивності показника абсолютної бідності.

Адміністративне встановлення межі абсолютної бідності в умовах циклічного розвитку економіки та постійної зміни цін призводить до появи часового лагу між настанням реальної потреби у зміні межі бідності й прийняттям необхідного рішення. З огляду на це, можна стверджувати про наявність як суб'єктивних, так і об'єктивних чинників відхилення межі абсолютної бідності від реальної величини, наслідком чого є викривлення показників абсолютної бідності.

Враховуючи існування значних проблем у встановленні нормативів мінімального споживання та застосування даного методу в умовах економічної нестабільності, орієнтація на такий підхід є недоцільною. Проте варто вказати на важливість застосування нормативного методу при регіональних співставленнях. Якщо середній дохід у регіоні нижчий за прожитковий мінімум, розрахований для всієї країни, то можна говорити про бідність як явище на окремій території. Ще однією важливою перевагою визначення межі бідності за нормативним методом є можливість застосовувати фінансове забезпечення безпосередньо для надання допомоги малозабезпеченим.

В Організації Об'єднаних Націй методика визначення бідності базується на рівні видатків на добу. Так, в розвинутих країнах бідними вважаються люди, які мають менше ніж 14 доларів у день. В Україні таких людей – майже 80%. За специфічною “межею” для Східної Європи та Центральної Азії – 5 доларів витрат на день, то відсоток нужденних набагато менший, близько 4,5%.

У процесі фінансового забезпечення подолання бідності встановлення її абсолютного рівня має важливе значення. Насамперед, ідентифікація бідних на основі такого підходу дає змогу здійснювати порівняння рівня бідності в різних країнах.

При цьому переважно застосовують міжнародну межу бідності. На основі такого порівняння міжнародні фінансові інституції визначають країни з найвищим рівнем бідності, що спонукає світове співтовариство спрямовувати фінансові ресурси для вирішення найгостріших соціальних проблем. До того ж формування рейтингів країн за показником рівня бідності спонукає також національні уряди активізувати фінансові важелі подолання бідності у цих країнах.

Згідно з відносним критерієм визначення межі бідності передбачає порівняння ресурсів домашніх господарств з певною часткою середньої величини ресурсів населення або їхнього медіанного рівня. Більшість науковців схиляється до застосування медіанного рівня ресурсів, оскільки вимір цього показника, зазвичай, є більш точним, а також більш правильним у нормативному змісті, оскільки бути бідним – це означає перебувати поза суспільством, представники якого ведуть звичайний спосіб життя, що не залежить від становища багатих [3, 309]. Такий спосіб визначення бідності дає змогу відмежувати його від показника нерівності.

Багато розвинутих країн офіційну межу бідності встановлюють саме за допомогою цього методу. Межа бідності у світовій практиці визначається на рівні 35–60% медіанного доходу. Так, у країнах Європейського Союзу бідними вважають осіб, грошові доходи яких становлять менше, ніж 60% від медіанного рівня грошових доходів [9]. Схожий підхід використовують деякі країни СНД [10, 136].

В Україні офіційна межа бідності встановлюється на основі відносного критерію зарахування різних верств населення до категорії бідних, який розраховується за фіксованою часткою середньодушових витрат – 75% від медіанного рівня сукупних витрат у розрахунку на умовного дорослого. В основу розрахунку витрат на умовну особу покладено еквівалентну шкалу, за

якою першому члену домогосподарства присвоюється коефіцієнт 1, а всім іншим – 0,7. Медіанний рівень доходів (витрат) – це рівень доходів (витрат), який знаходиться всередині упорядкованого за зростанням середньодушових показників доходів (витрат) населення [5].

За даними 2010 р. межа бідності, розрахована відповідно до зазначеного вище критерію, становила 944 грн. на місяць. За межею бідності опинилися 24,1% населення країни, при цьому майже половина з них (46,6%) потрапили до категорії злиднених.

За інформацією Федерація профспілок України межа бідності в Україні у 2011 р. становила 1025 грн. щомісячного доходу. За їхніми даними рівень бідності в 2011 р. становив 26,4%. Фактично кожен четвертий українець не мав можливості заробити собі на прожиття [11].

Таким чином, можна констатувати, що рівень бідності в Україні порівняно з минулим роком збільшився аж на 2,3%, а рівень злиденності – на 1,2% (табл. 1).

Як видно з табл. 1, упродовж 2006–2010 рр. намітилась позитивна, хоч і повільна, тенденція до зменшення усіх основних показників бідності, визначена за національною межею, проте в 2011 р. разом із межею бідності зросли і рівень бідності, і рівень злиденності. Кожен другий бідний потрапив до категорії злиднених, тобто мав сукупні еквівалентні витрати нижче 820 грн. на місяць.

Відсутність позитивних зрушень у скороченні відносної бідності свідчить, насамперед, про недостатню дієвість заходів щодо перерозподілу доходів між економічними суб'єктами.

У світовій практиці, крім основних підходів до визначення межі бідності, виокремлюють ще кілька критеріїв віднесення населення до бідних. Це структурно-витратний, ресурсний, системний та суб'єктивний критерії [4].

Таблиця 1

Основні показники бідності в Україні за 2004–2011 рр.*

Показники бідності	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Межа бідності , грн. на 1 особу на місяць	271	365	430	526	778	835	944	1025
Межа злиденності (грн. на 1 особу на місяць)	217	292	344	420	622	668	755	820
Рівень бідності , %	27,3	27,1	28,1	27,3	27,0	26,4	24,1	26,4
Рівень злиденності , %	14,2	14,4	14,8	13,8	13,6	13,0	11,2	12,4
Рівень злиденності серед бідного населення , %	51,9	53,1	52,5	50,6	50,6	49,1	46,6	49,0
Глибина бідності , %	24,0	23,8	23,8	23,1	23,4	22,3	20,9	22,2
Сукупні еквівалентні витрати бідного населення, грн. на 1 особу на місяць	205,9	278,3	327,7	404,7	595,6	648,7	746,5	797,3
Середній дефіцит доходів бідного населення, грн. на 1 особу на місяць	65,1	86,8	102,3	121,3	182,4	186,3	179,8	227,7
Сукупний дефіцит доходів бідного населення, млн. грн. на місяць	821,9	1079,5	1303,0	1491,6	2198,6	2184,1	2108,0	2545,5
Коефіцієнт концентрації Джині , %	30,2	30,6	30,9	29,1	30,1	29,3	27,3	28,1
Коефіцієнт диференціації бідності , %	55,6	55,2	54,3	53,0	53,8	51,7	49,6	52,5

* Складено на основі даних Федерації профспілок України.

Структурно-витратний критерій передбачає, що частка витрат на найбільш життєво важливі товари та послуги не повинні перевищувати певний відсоток сукупного доходу сім'ї, тобто відображає співвідношення бюджету і його споживання. Так, за західними стандартами, бідними вважаються ті особи, котрі витрачають більше 60% сімейного бюджету на харчування. У 2010 р. відсоток таких людей в Україні становив 41,2%, а в 2011 р. – 41,5%.

Використання суб'єктивних критеріїв передбачає надання респондентам права самостійного встановлення межі бідності. За результатами аналізу відповідей респондентів одержують інформацію про суспільно прийнятний рівень мінімальних доходів, які забезпечують необхідну життєдіяльність, та про величину частки осіб, які зараховують себе до категорії бідних. Це спостереження цінне тим, що дає змогу визначити рівень соціальної напруженості

в суспільстві, спричиненої проблемою бідності. У 2011 р. бідними називали себе 60% українців, тоді як у 2010 р. – 57,8%.

Системний підхід – це підхід, за яким оцінка основних характеристик і рис бідності визначається як за доходами на душу населення, так і за показниками функціонування соціальної сфери: охорона здоров'я (середня тривалість життя, рівень дитячої смертності тощо); освіта (охоплення дітей і молоді освітою різного рівня, середній рівень освіченості); житло (показники забезпеченості житлом та його якості, побутово-комунальні зручності тощо); зайнятість і безробіття (стан ринку праці тощо). Зі змісту системного критерію стає очевидним, що він має поширюватися на великі за чисельністю сукупності – населення області, країни. Прикладом системного критерію є індекс людського розвитку, що обчислюється на підставі обсягу виробленого валового внутрішнього продукту на душу населення,

середньої тривалості життя та рівня освіти населення. Так, за індексом людського розвитку в 2010 р. Україна посіла 69 місце, а в 2011 р., втративши 7 позицій рейтингу, – 76 місце з 187 країн. Цей критерій має важливе значення, оскільки ідентифікація бідних на основі такого підходу дає змогу здійснювати порівняння рівня бідності в різних країнах. До того ж формування рейтингів країн за показником рівня бідності спонукає також національні уряди активізувати фінансові важелі подолання бідності у цих країнах.

Ресурсні критерії оцінки бідності мають суто практичне значення, оскільки виходять з бюджетних можливостей держави щодо надання допомоги малозабезпеченим верствам населення за конкретного економічного стану національного господарства. Вони базуються на врахуванні існуючих можливостей економіки забезпечити відповідний рівень прожиткового мінімуму.

Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити висновок, що 2011 р. характеризується деяким погіршенням в ситуації з бідністю, згідно з усіма основними критеріями оцінювання бідності.

Отже, показники масштабів та поширеності бідності, а також напрями фінансового забезпечення подолання даної проблеми, залежать саме від того, як її визначати та вимірювати. Оскільки країни різняться за своїм економічним розвитком, сьогодні у світовій практиці існує багато підходів і методик вимірювання бідності й елементів фінансового забезпечення її подолання. Кожен із цих підходів не є універсальним, тому вони повинні доповнювати один одного, застосовувати їх необхідно у комплексі, відповідно до специфіки ситуації, що складається в конкретній країні.

Враховуючи багатогранність явища бідності, застосування різноманітних фінансових інструментів неоднаково впли-

ває на різні його аспекти. Існують певні переваги та недоліки в основних підходах до визначення межі бідності у процесі фінансового забезпечення подолання цього соціально-економічного явища. Так, нормативний, системний та ресурсний підходи до визначення бідності дають можливість застосування фінансового забезпечення для подолання абсолютної бідності, зокрема: забезпечення доходів домогосподарств, що перевищують межу бідності; фінансова допомога міжнародного співробітництва країнам з високим рівнем бідності; формування міжнародного рейтингу рівня бідності, що є мотивом для національних урядів до активізації фінансових важелів подолання бідності.

Перевагами структурного і структурно-витратного критеріїв є те, що результати їх дослідження дають можливість застосувати фінансове забезпечення для подолання відносної бідності, зокрема: коригувати фінансове забезпечення залежно від динаміки бідності; враховувати проблеми бідності під час фінансового забезпечення регіонального розвитку; застосовувати фінансові інструменти для регулювання інтенсивності економічного перерозподілу в суспільстві.

Варто зауважити, що практично всі розвинуті країни застосовують суб'єктивне оцінювання бідності, яке дає змогу визначити рівень соціальної напруженості в суспільстві, спричиненої проблемою бідності. Оскільки показник цього підходу характеризує загальний стан економічного добробуту індивідів, то фінансове забезпечення необхідно орієнтувати на поліпшення загального добробуту суспільства. А динаміку показника доцільно використовувати як індикатор об'єктивного оцінювання громадськістю загальної результативності фінансового забезпечення подолання бідності у країні.

Література

1. Людський розвиток в Україні: інноваційний вимір: Монографія / Е. М. Лібанова, О. В. Макарова, Т. В. Боліла та ін.; За ред. Е. М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2008. – 316 с.
2. Совершенствование регулирования минимальной заработной платы в Украине / В. Н. Новиков, Г. Т. Куликов, В. В. Семенов // *Економіка України*. – 2007. – № 8. – С. 68–76.
3. Рівень життя населення України / НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж., Держ. ком. статистики України / О. О. Зотова, О. І. Крикун, Л. М. Черенько та ін.; За ред. Л. М. Черенько. – К.: ТОВ “Видавництво “Консультант”, 2006. – 428 с.
4. Лібанова Е. М. Бідність: визначення, критерії та показники // *Україна: аспекти праці*. – 1997. – № 7. – С. 7.
5. Указ Президента України “Про стратегію подолання бідності” від 15.08.2001 р. № 637/2001 // *Офіційний вісник України*. – 31.08.2001. – № 33.
6. Закон України “Про прожитковий мінімум” станом на 01.06.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
7. Програма розвитку Організації Об’єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.undp.org.ua/ua/media/45-prosperity-poverty-reduction-and-mdgs/1400-2012-10-17-17-37-01>
8. Бідність в Україні: методика та практика аналізу. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, 2008. – 53 с.
9. Комітет статистики Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europa.eu.int/comm/eurostat/newscropos>.
10. Синицина И. Бедность и пути преодоления в странах СНГ // *Эковест*. – 2006. – № 5. – С. 135–170.
11. Аналітична записка, підготовлена Соціально-економічним департаментом апарату ФПУ за участю науковців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fnprk.org.ua/index_web_files/Analitika_2011.htm