план

1. Право осіб похилого віку на соціальний захист.
2. Право на захист від убогості та соціального відчуження.
3. Рівень соціальної допомоги.

питання для контролю знань

**1. Право осіб похилого віку на соціальний захист (ст.2)**

Соціальне забезпечення має довгу історію. Та, до жовтня 1917 року соціальне забезпечення людей похилого віку на території царської Росії будувалось не на основі врахування досягнутого віку, а на підставі втрати працездатності та настання інвалідності. Не дивлячись на те, що багато країн Європи вже на початку ХХ століття почали запроваджувати соціальне страхування по старості, в Росії, а потім і в СРСР випадок настання старості аж до 1928 року не включався до сфери соціального страхування.

Відповідно до ст. 12 Європейської соціальної хартії (Турін, 18.10.61) право осіб, у т.ч і похилого віку на соціальний захист гарантується зобов’язаннями Договірних Сторін (Урядів країн Європи), самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями, вживати відповідних заходів або заохочувати відповідні заходи, зокрема для

– надання особам похилого віку можливості якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства, шляхом забезпечення достатніх ресурсів, які б давали їм змогу жити на задовільному рівні та брати активну участь у суспільному, соціальному і культурному житті;

– забезпечення інформації про послуги і програми, які є для осіб похилого віку, а також про можливості їх використання такими особами;

– надання таким особам можливості вільно обирати спосіб свого життя і незалежно жити у знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть, шляхом забезпечення житла, пристосованого до їхніх потреб і стану здоров’я, або шляхом надання належної допомоги для реконструкції їхнього житла;

– забезпечення медичного обслуговування та послуг, яких вимагає їхній стан здоров’я; забезпечення особам похилого віку, які проживають у будинках для престарілих, гарантії надання відповідної допомоги з повагою до їхнього особистого життя і гарантій участі у прийнятті рішень, що стосуються умов життя у їхньому будинку для престарілих.

Нині в Україні частка осіб у віці 60 років і старше в загальній чисельності населення на початок ХХІ століття становила 22,7 %, на початок 2023 року — 29%, і є однією з найвищих у світі.

Закон від 16.12.93 «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» визначає основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку і спрямований на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття. Цей Закон гарантує ветеранам праці та громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя.

Громадянами похилого віку визнаються особи, які досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», а також особи, яким до досягнення зазначеного пенсійного віку залишилося не більш як півтора року. Зокрема, цей Закон установлює пенсійний вік і для жінок і для чоловіків 60 років.

Держава гарантує кожному ветерану праці та громадянину похилого віку належний рівень життя, задоволення різноманітних життєвих потреб, надання різних видів допомоги шляхом: реалізації права на працю відповідно до професійної підготовки, трудових навичок і з урахуванням стану здоров’я; забезпечення пенсіями і допомогою; надання житла; створення умов для підтримання здоров’я і активного довголіття відповідно до сучасних досягнень науки; організації соціально-побутового обслуговування, розвитку мережі матеріально-технічної бази для стаціонарних закладів і надомних форм обслуговування громадян похилого віку, а також підготовки відповідних спеціалістів. КМУ, місцеві органи державної виконавчої влади і місцевого та регіонального самоврядування зобов’язані розробляти і здійснювати цільові державні галузеві та регіональні програми соціального захисту громадян похилого віку.

Законодавством України встановлюється необхідний рівень гарантій прав громадян похилого віку в усіх сферах життя суспільства. Законодавством передбачено, якщо міжнародним договором або угодою України встановлено більш високі вимоги щодо гарантій соціального захисту ветеранів праці та громадян похилого віку, ніж ті, які передбачено законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору або угоди.

Громадяни похилого віку користуються всіма соціально-економічними і особистими правами і свободами, закріпленими Конституцією, іншими законодавчими актами. Дискримінація громадян похилого віку в галузі праці, охорони здоров’я, соціального забезпечення, користування житлом та в інших сферах забороняється, а посадові особи, які порушують ці гарантії, притягаються до відповідальності згідно з чинним законодавством. Громадяни похилого віку мають право на працю нарівні з іншими громадянами, яке додатково гарантується державними програмами зайнятості населення. Забороняється відмова у прийнятті на роботу і звільнення працівника за ініціативою власника або уповноваженого ним органу з мотивів досягнення пенсійного віку. Законом від 12.07.94 було виключено п. 11 ст. 40 КЗУпП, який передбачав таку підставу для розірвання трудового договору, як досягнення працівником пенсійного віку.

Громадяни похилого віку мають право на матеріальне забезпечення згідно з законодавством. Це право гарантується виплатою пенсій, соціальних допомог у грошовому та натуральному вигляді, наданням соціальних послуг.

Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29.12.01 № 549 «Про затвердження типових положень про будинки-інтернати (пансіонати) для громадян похилого віку, інвалідів та дітей» затверджено відповідне Типове положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці. Так, до будинку-інтернату на державне утримання приймаються особи похилого віку, які досягли пенсійного віку, та інваліди першої і другої груп, старші за 18 років, які за станом здоров’я потребують стороннього догляду, побутового обслуговування, медичної допомоги, яким згідно з медичним висновком не протипоказане перебування у будинку-інтернаті та які не мають працездатних родичів, зобов’язаних їх утримувати за законом.

На позачергове влаштування до будинку-інтернату мають право ветерани війни та особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і віднесені до категорій 1-3 згідно із Законом «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Переважне право на влаштування до будинку-інтернату мають ветерани згідно із Законом «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», члени сімей загиблих військовослужбовців. Як виняток, до будинку-інтернату можуть прийматися особи похилого віку та інваліди, які мають працездатних дітей або родичів, зобов’язаних відповідно до чинного законодавства їх утримувати, якщо вони з об’єктивних причин не можуть цього робити.

Основним завданням будинку-інтернату є забезпечення належних умов для проживання, соціально-побутового обслуговування, надання медичної допомоги громадянам похилого віку та інвалідам, які потребують стороннього догляду і допомоги. Мешканці будинку-інтернату забезпечуються відповідно до встановлених норм:

– житлом, одягом, взуттям, постільною білизною, м’яким і твердим інвентарем та столовим посудом;

– раціональним чотириразовим харчуванням, у тому числі дієтичним, з урахуванням віку і стану здоров’я осіб, що проживають у будинку-інтернаті, в межах натуральних норм харчування (проміжки часу між прийманням їжі не повинні бути більші ніж 4 години, останнє приймання їжі організовується за 2 години до сну);

– цілодобовим медичним обслуговуванням, консультативною допомогою, стаціонарним лікуванням на базі закріплених лікувально-профілактичних закладів охорони здоров’я;

– слуховими апаратами, окулярами, протезно-ортопедичними виробами, зубним протезуванням, спеціальними засобами пересування (крім моторизованих), медикаментами та життєво необхідними ліками відповідно до медичного висновку;

– комунально-побутовим обслуговуванням (опалення, освітлення, радіофікація, тепло-, водопостачання тощо);

– організацією культурно-масової та оздоровчо-спортивної роботи з урахуванням стану здоров’я і віку мешканців будинку-інтернату;

– умовами, що сприяють адаптації громадян похилого віку, ветеранів війни, праці та інвалідів у новому середовищі.

В Україні законодавчо закріплено соціальна допомога для осіб, які не мають права на пенсію. Ця процедура регулюється Законом від 18.05.04 «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» та регламентується порядок надання соціальної допомоги замість соціальної пенсії, яка передбачалася Законом «Про пенсійне забезпечення» (1991), соціальної допомоги на догляд та допомоги на поховання.

Для призначення соціальної допомоги особа повинна мати статус малозабезпеченої (п. 3 ст. 4). Мінімальний вік для отримання такої допомоги – для жінок і чоловіків — 63 роки.

Про питання малозабезпеченості йдеться у Законі від 01.06.00 «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям». Цей Закон спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист — забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім’ям. Зокрема, цей Закон визначає, що малозабезпечена сім’я — це сім’я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний доход нижчий від прожиткового мінімуму для сім’ї. При цьому прожитковий мінімум для сім’ї — це визначена для кожної сім’ї залежно від її складу сума прожиткових мінімумів, розрахованих та затверджених відповідно до Закону «Про прожитковий мінімум» для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення.

Так, Законом про бюджет на 2017 рік установлено, що прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2017 року становить — 1544 грн, з 1 травня — 1624 грн, з 1 грудня — 1700 грн, а для основних соціальних і демографічних груп населення:

– дітей віком до 6 років: з 1 січня 2017 року - 1355 грн, з 1 травня — 1426 грн, з 1 грудня — 1492 грн;

– дітей віком від 6 до 18 років: з 1 січня 2017 року - 1689 грн, з 1 травня — 1777 грн, з 1 грудня — 1860 грн;

– працездатних осіб: з 1 січня 2017 року — 1600 грн, з 1 травня — 1684 грн, з 1 грудня — 1762 грн;

– осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2017 року — 1247 грн, з 1 травня — 1312 грн, з 1 грудня — 1373 грн.

У 2017 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги відповідно до Закону «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: • для працездатних осіб — 21 %, • для дітей — 85 %, • для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів — 100 % відповідного прожиткового мінімуму.

Розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім’ям у 2017 році не може бути більше 75 % рівня забезпечення прожиткового мінімуму для сім’ї.

Рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для визначення права на звільнення від плати за харчування дитини у державних і комунальних дитячих дошкільних закладах відповідно до Закону «Про дошкільну освіту» у 2017 році збільшується відповідно до зростання прожиткового мінімуму.

**2. Право на захист від убогості та соціального відчуження (ст. 30)**

Європейська соціальна хартія — у 1996 році переглянута, з урахуванням визнання на міжнародному рівні проблеми бідності як однієї з найважливіших. Стаття 30 Хартії — зорієнтована на подолання бідності та соціального відчуження.

Це право згідно з вимогами Хартії має забезпечуватися такими зобов’язаннями Договірних Сторін (Урядів країн Європи): • у рамках загального та скоординованого підходу Сторони мають вживати заходи для надання особам, що живуть або можуть жити в ситуації соціального відчуження або убогості, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги; переглядати ці заходи з метою їх коригування у разі необхідності.

Таким чином, Хартія вимагає загального та скоординованого підходу у цій галузі, а також визначає сфери суспільного життя, до яких має бути забезпечено доступ особам, які живуть у ситуації матеріального відчуження або убогості, та членам їхніх сімей. Це — робота, житло, професійна п: освіта, культура, соціальна та медична допомога.

Хартія у кількох статтях передбачає права, пов’язані з подібними зобов’язаннями держави. У міру можливості ці питання вже були висвітлені. Зосередимося лише на тих, що не були предметом розгляду. В основному це стосується саме «скоординованого», як зазначено в Хартії, тобто спеціального підходу.

За офіційними даними, бідних в Україні дуже значна кількість. Зокрема, у Посланні Президента України до ВРУ ще у 2004 «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році» зазначено, що протягом 2000-2003 pоків параметри, що характеризують рівень бідності населення, практично стабілізувалися на рівні 27-28 %.

Метою державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності є зменшення кількості бідного населення серед працюючих, сімей з дітьми, особливо багатодітних, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, безпритульних дітей, безробітних, інвалідів, пенсіонерів, бездомних осіб, в сільській місцевості та запобігання хронічній бідності.

Ці заходи повинні забезпечити реалізацію конституційних прав громадян на соціальний захист. Заходи спираються на поєднання активної і пасивної соціальної політики. Активна соціальна політика повинна бути спрямована на забезпечення працездатному населенню умов для самостійного розв’язання проблеми підвищення власного добробуту, збалансування попиту і пропозиції на ринку праці, запобігання безробіттю, з тим, щоб повноцінна зайнятість гарантувала достатній життєвий рівень. Соціальний захист, у свою чергу, має ґрунтуватися на принципах поглиблення адресності та забезпечення матеріальної підтримки непрацездатних громадян, сімей з дітьми, передусім багатодітних, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, пенсіонерів та осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Для досягнення цієї мети планується: • завершення формування нормативно-правової бази, яка має забезпечувати проведення активної дійової політики щодо подолання бідності та запобігання їй у майбутньому; • створення економічно-правових умов для підвищення економічної активності працездатних громадян; • наближення соціальних гарантій (мінімальної заробітної плати, пенсії, допомоги по безробіттю, інших видів соціальних виплат та допомог) до прожиткового мінімуму; • підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення; створення умов для становлення середнього класу громадян. Передбачалось 3 етапи подолання бідності, з тим, щоб зупинити до 2009 року зубожіння найбільш вразливих верств населення, рівень бідності мало знизитися до 21,5 %, а рівень крайньої форми бідності – до 3 % (з 01.01.17 мінімальна зарплата уже у 2 рази перевищує прожитковий мінімум).

Серед стратегічних напрямів подолання бідності, визначених у Програмі, є реформування системи соціального захисту, яке здійснюватиметься шляхом запровадження консолідованої системи адресної соціальної допомоги та соціальних послуг; поглиблення адресності державної соціальної допомоги через реалізацію Закону «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям».

Слід зазначити, що соціальний феномен малозабезпеченості (бідності) лежить в основі усієї системи державної соціальної допомоги. В Україні функцію надання соціальних допомог у зв’язку з малозабезпеченістю виконує не лише Закон «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям», а й інші нормативно-правові акти. Зокрема до видів соціальної допомоги в широкому її значенні можна віднести • інші соціальні грошові допомоги, • житлово-комунальні субсидії, а також • пільги. Недоліком є те, що в Україні у сфері соціального захисту в цілому правове регулювання здійснюється з порушенням принципу системності, особливо цей недолік стосується державної соціальної допомоги як однієї з організаційно-правових форм соціального захисту. Ще не розроблено єдиного законодавчого акта, котрий врегулював би загальні засади здійснення людиною права на державну соціальну допомогу, встановив підстави та умови її надання, єдиний порядок обчислення доходу особи, види такої допомоги. Очевидно, необхідно визначити як загальну підставу для надання соціальної допомоги – малозабезпеченість, тобто такий стан особи, за якого вона з незалежних від неї причин має дохід, менший за прожитковий мінімум. Таке розуміння малозабезпеченості закладено в Закон «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям», і це слід розцінювати як позитивний факт, що відповідає міжнародним стандартам. Однак сфера цього Закону невиправдано звужена. Крім нього продовжують функціонувати численні нормативно-правові акти, які передбачають для конкретно визначених суб’єктів різного роду соціальні надання. Причому далеко не всі вони встановлюють таку умову, як малозабезпеченість особи.

Важливу роль у цій сфері має відігравати єдина методика обчислення середньодушового сукупного доходу сім’ї. Сучасний юридичний механізм визначення рівня бідності є недосконалим і не узгоджений з іншими правилами обчислення у системі соціального захисту. Згідно зі згаданою постановою Кабінету Міністрів України межа бідності має визначатись як співвідношення вартісної величини обраного в країні відносного критерію бідності на основі даних комплексного обстеження умов життя домогосподарств з прожитковим мінімумом на одну особу в розрахунку на місяць. Межа бідності використовується для визначення масштабів та рівня бідності, тобто частка сімей (домогосподарств), в яких рівень споживання (доходів) на одну особу є нижчим, ніж визначена межа бідності. Для оцінки рівня та масштабів бідності в регіоні визначається межа бідності на регіональному рівні як співвідношення обраного відносного критерію бідності з регіональним прожитковим мінімумом.

Методика комплексної оцінки бідності, затверджена Мінсоцполітики спільно з іншими міністерствами наказом від 08.10.10 № 629/1105/1059/408/612, передбачає розрахунок системи показників, що безпосередньо характеризують становище бідного населення. Встановлено, що межа бідності має оцінюватись як рівень доходу, нижче від якого є неможливим задоволення основних потреб. Межа бідності визначається на підставі відносного критерію зарахування різних верств населення до • категорії бідних, який розраховується за фіксованою часткою середнього доходу (витрат) — 75 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних сукупних витрат (відносний критерій) у розрахунку на умовного дорослого; • межа крайньої бідності, визначена за відносним критерієм 60 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних сукупних витрат та адаптована до критерію Європейського Союзу (відносний критерій крайньої бідності); • межа абсолютної бідності, визначена за критерієм прожиткового мінімуму (абсолютний критерій); • межа абсолютної бідності, визначена за критерієм вартості добового споживання на рівні 5 доларів США відповідно до паритету купівельної спроможності (гривневий еквівалент 5 доларів США за паритетом купівельної спроможності розраховується Світовим банком) з метою порівняння її з міжнародними показниками (абсолютний критерій для порівняння з міжнародними показниками).

Для визначення рівня бідності застосовується не показник доходів, а показник витрат. При цьому автори Методики обґрунтовують це поширеністю незареєстрованої діяльності, «внаслідок чого доходи не віддзеркалюють фактичного рівня життя переважної більшості населення». Проте, інший норматив «Методика обчислення сукупного доходу сім’ї для всіх видів соціальної допомоги» від 15.11.01, у т.ч. для соціальної допомоги малозабезпеченим сім’ям, виходить з урахування не витрат, а доходів сім’ї. Отже, в одній сфері застосовуються два механізми. Це призводить до того, що, з одного боку, виникає сумнів в об’єктивності показників бідності. З іншого боку, – в законодавстві не узгоджені поняття малозабезпеченості та бідності, критерії їх встановлення, що позбавляє дієвості всю систему юридичних заходів у цій сфері.

Досвід статистичних і соціологічних спостережень дозволяє виокремити принаймні три основні різновиди бідності: • монетарну, • деприваційну та • суб’єктивну. Кожен із них має власну методологію виявлення та обчислення нужденності особи, що потрапила у скрутне матеріальне становище.

Монетарна бідність визначається на основі критеріїв • абсолютної та • відносної бідності. *Абсолютна* бідність передбачає таке становище індивіда, коли на свій дохід він не може придбати товари та послуги, необхідні для задоволення основних соціальних потреб, специфічних для даного суспільства. Кількісним критерієм виступає поріг (межа) бідності, або прожитковий мінімум. Його розмір залежить від низки критеріїв і може суттєво коливатися. Так, за розрахунками фахівців Світового банку, поріг абсолютної бідності для мешканців країн Центральної та Східної Європи становить 4,3 долара США на добу, тобто 130 доларів на місяць. У той же час, Законом «Про Державний бюджет України на 2017 рік», прожитковий мінімум з 1 січня встановлений у розмірі 1 600 грн. на місяць, або 59 $.

*Відносна* бідність розуміється як ситуація, коли індивід не має достатньо коштів, щоб вести прийнятний для даного суспільства стиль життя. В Україні критерій відносної бідності домогосподарств становить 75 % медіанного рівня сукупних еквівалентних витрат, межа крайньої бідності – 60% їх медіанного рівня.

Виявляючи бідних осіб методом депривації (це психічний стан, коли суб’єкт не має змоги задовольняти деякі свої основні (життєві) психічні потреби достатньою мірою впродовж тривалого часу), керуються не підрахунками наявних у них коштів, а кількістю та характером тих позбавлень та соціальних виключень, яких вони зазнають у повсякденному житті. Справа в тому, що далеко не всі позбавлення та ексклюзії можуть бути переведені у грошовий еквівалент, наприклад: зручності у житлі, доступність та якість освітніх, медичних та соціальних послуг тощо. Державна служба статистики України опитує домогосподарства за 33-ома ознаками бідності та позбавлення, які включають два блоки: економічна депривація та розвиток інфраструктури. У разі виявлення 10 та більше позбавлень домогосподарство вважається бідним. Поряд із цим в обстеженнях використовують перелік з 18 базових ознак, наявність 4 із яких також дає підстави кваліфікувати домогосподарство як бідне.

Суб’єктивна бідність не ґрунтується на розрахунках та думках експертів. Вона визначається на підставі самооцінки індивідом власного матеріального становища. Межа бідності (так зване Лейденське визначення межі бідності) оцінюється за відповідями респондентів на питання про мінімальний дохід, необхідний для досягнення достатнього стилю життя, як функції від справжнього доходу опитаних.

Інші методи виміру бідності ґрунтуються на вивченні розміру грошових доходів або витрат індивідів чи домогосподарств. Проте такі методи не є точними. По-перше, частина доходів може приховуватись, а витрат – не обліковуватися.

**Бідність — не** лише соціальна, але — і економічна категорія, а, отже, залежить від таких макроекономічних показників, як обсяг • ВВП, • рівень безробіття, • індекси інфляції та • реальної заробітної плати. Розрахунки бідності будуються на так званій «межі бідності» – межі середньодушового доходу, нижче якої сім’я вважається бідною. Межа бідності є визначенням того, кому саме слід здійснювати допомогу. З іншого боку, вона є засобом ідентифікації бідних не тільки за фізіологічними, але й соціально-культурними показниками. За офіційною вітчизняною практикою, межа бідності – це рівень доходу, озрахунки будуються на так званій “межі бідності” – межі середньодушо- вого доходу, нижче якої сім’я вважається бідною. Межа бідності є визначенням того, кому саме слід здійснювати допомогу. З іншого боку, вона є засобом ідентифікації бідних не тільки за фізіологічними, але й соціально-культурними показниками. За офіційною вітчизняною практикою, межа бідності – це рівень доходу,

МВФ розрізняє два рівні бідності: • нужденність та власне • бідність. До нужденних Фонд відносить домогосподарства з доходом, нижчим за вартість стандартного продуктового набору. До бідних – тих, хто отримує дохід менший за прожитковий мінімум.

Політична криза наприкінці 2013 року, а згодом перехід Криму у Росією та збройний конфлікт у Донбасі, значно ускладнили економічну ситуацію в Україні. Внаслідок економічної кризи ВВП зменшився у 2014 році на 28,1 %, а у 2015 році – ще на 31,3 %. За абсолютними показниками країна була відкинута на 10 років назад. Скорочення виробництва призвело до зростання безробіття. У 2015 році роботи не мали 1 654 тис. осіб, або кожний десятий з економічно активного населення.

![Рис. 1. Динаміка обсягу ВВП та рівня безробіття в Україні в 2005-2015 роках [1]]()Динаміка обсягу ВВП та рівня безробіття в Україні в 2005-2015 роках (Державна служба статистики України:

Протягом 2014-2015 років стрімко зросла інфляція — відповідно на 24,9 % та 43,3 %. Разом із тим скоротилася реальна зарплата — у 2014 році на 6,5 %, а у 2015 році на 20,2 %. Усе це неминуче спричинило зубожіння значної частини населення.

Динаміка індексів інфляції та реальної зарплати в Україні в 2005-2015 роках (Державна служба статистики України)

В Україні захист від бідності здійснюється як загальними, так і спеціальними заходами. Усі заходи щодо надання соціальних допомог малозабезпеченим сім’ям, сім’ям з дітьми, функціонування соціальних служб тощо входять до кола обов’язків Договірної сторони за іншими статтями Хартії, які вже були предметом розгляду. Водночас в Україні передбачено комплекс спеціальних соціально-економічних і суто правових заходів у сфері подолання бідності. Передусім це набуло відображення у заходах Уряду України про подолання бідності.

Проблема бідності в Україні набула офіційного визнання після затвердження Указом Президента України від 15.08.01 № 637 Стратегії подолання бідності, яка встановила значення терміна «бідність», єдиний відносний критерій віднесення різних верств населення до категорії бідних, визначила основні напрями та етапи подолання бідності на період до 2010 року.

За час реалізації зазначеної Стратегії прийнято Комплексну програму забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності, затверджену постановою КМУ від 21.12.01 № 1712, щороку затверджувалися плани заходів, спрямовані на подолання бідності, розроблялися та виконувалися регіональні програми подолання бідності.

За кожним напрямом подолання бідності відбулися позитивні зрушення. Забезпечено виконання завдань, а також досягнуто основну мету — стабілізація рівня життя і усунення найгостріших проявів бідності.

Крім того, Україна долучилася до реалізації програми ООН «Цілі Розвитку Тисячоліття», яка висуває боротьбу з бідністю на перше місце. Згідно із взятими на себе зобов’язаннями, до 2015 року в Україні планувалося ліквідувати абсолютну бідність за критерієм 5,05 доларів США на добу, знизити до 25 % відносну бідність (за рахунок скорочення бідності серед дітей та зайнятого населення), зменшити в 10 разів частку тих осіб, чиє споживання є нижчим за рівень фактичного прожиткового мінімуму (з 71,2 % у 2000 році до 7 % у 2015 році). Проте, уже з 2012 року замість скорочення зазначених вище показників, відбувалося їхнє зростання, що ставило під сумнів ефективність задіяних заходів навіть в умовах внутрішньо- та зовнішньополітичної стабільності.

Політико-економічна криза 2014 року, великий потік вимушених переселенців з Донбасу та Криму значно погіршили ситуацію з бідністю. Крім того, відсутність статистичної інформації щодо територій, непідконтрольних українській владі, не дозволяє навести цілком вичерпні та достовірні дані. Утім, відомо, що у 2015 році рівень абсолютної бідності (добові витрати менше 5,05 доларів США) мав зрости до 3,5 %, бідність за критерієм споживання нижче фактичного прожиткового мінімуму – до 32 %, рівень відносної бідності – до 30,6 %, у т.ч. бідність серед дітей становила 29%, а серед працюючих осіб – 18,5 % (ООН, 2015).

Подолання бідності є довгостроковим стратегічним завданням, вирішення якого залежить від успіху реформ, виконання завдань програм соціально-економічного розвитку країни. А тому у 2011 році була прийнята Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року.

При цьому на бідність домогосподарств традиційно впливають такі чинники, як їхня статево-вікова структура, кількість утриманців (особливо дітей), тип поселення. Відсутня суттєва різниця у рівнях бідності за гендерною ознакою, за винятком одиноких матерів, жінок у сільській місцевості та жінок старших вікових груп, де ці показники вищі, ніж у чоловіків. Натомість існують кілька вікових груп, рівень відносної бідності яких значно перевищує середні показники: діти віком до 15 років, дорослі 35-45 років, особи старші 75 років. Високий рівень бідності серед дітей та осіб похилого віку зумовлений, насамперед, відсутністю / втратою працездатності. Бідність осіб середнього віку пояснюється наявністю у більшості з них дітей, утримання та виховання яких вимагає значних коштів.

Невеликий розмір державної допомоги, а також чималі витрати на утримання дитини, призводять до того, що бідність сімей, навіть із 3-им немовлям, перевищує середні показники. Наявність хоча б однієї дитини підвищує ризик бідності за відносним критерієм на 17 %. Навіть за умови, коли обоє батьків працюють і отримують зарплату на 20-30 % вищу за мінімальну, сім’я все одно відчуває себе бідною. Поява другої та наступної дитини ставить родини у ще більш скрутне становище. У найгіршій ситуації перебувають багатодітні родини – ризик монетарної бідності для них у 2,4-2,6 рази вищий за середні показники в Україні, у т.ч. за відносним критерієм – на 42 %.

Існує зворотній зв’язок між розміром населеного пункту та масштабами бідності в ньому. Зокрема, протягом 2000-2013 років бідність за відносним критерієм у великих містах була меншою та мала тенденцію до скорочення з 25 % до 15,9 %, тоді як у малих містах та у сільській місцевості вона була доволі високою і майже не знижувалася, склавши, відповідно, 26,9 % та 34,1 % (Когатько, 2015). Прогнози експертів невтішні – за підсумками 2015 року зазначені показники залишаться незмінними. Застійна бідність у невеликих населених пунктах зумовлена кризовими явищами в їхній економіці, а також дисбалансом у розподілі наявних ресурсів на користь великих міст і мегаполісів.

З 2014 року з’явився ще одна підстава бідності, пов’язана з раптовою втратою майна та джерел для існування. Для багатьох мешканців Донбасу причиною такого становища стали воєнні дії. Зауважимо, що станом на перший квартал 2014 року більшість населення регіону не була заможною – 59,1 % мали доходи від одного до двох прожиткових мінімумів, а 27,4 % – нижче прожиткового мінімуму. За оцінками фахівців, із 6 млн. мешканців непідконтрольних територій на Сході України, а також прилеглої до них смуги, понад 5 млн. потрапили до групи раптово збіднілих або до групи вразливих до бідності внаслідок бойових дій, незалежно від того, переїхали вони за межі зазначених територій, чи залишилися в місці постійного проживання.

Збільшення масштабів монетарної бідності позначилося на розмірі та структурі витрат домогосподарств. Багато родин були змушені перейти на режим суворої економії та не могли як раніше робити заощадження. У 2015 році частка домогосподарств, яких за самооцінкою рівня доходів можна вважати злиденними (не вдалося забезпечити навіть достатнє харчування) зросла до 4,9 %, а бідних (постійно відмовляли в найнеобхіднішому, крім харчування) – до 43,2 %

**3. Рівень соціальної допомоги**

Наступним важливим моментом у питанні відповідності національного законодавства вимогам Хартії є рівень соціальної допомоги, який здатний забезпечити принаймні рівень виживання людини. Комплексна програма Уряду передбачає конкретні заходи щодо введення певної кількості робочих місць для працевлаштування представників бідного населення, збільшення рівня мінімальної заробітної плати та соціальних допомог до прожиткового мінімуму, підвищення рівня пенсій. Стосовно соціальної допомоги по малозабезпеченості слід зазначити, що її розмір встановлюється залежно не від прожиткового мінімуму, а лише від рівня забезпечення прожиткового мінімуму (гарантованого мінімуму), що майже втричі нижчий від прожиткового мінімуму. Отже, у цій частині національне законодавство не відповідає вимогам Хартії.

Із розміром допомоги по малозабезпеченості тісно пов’язане питання з наданням інших заходів соціального надання, які за змістом належать до державної соціальної допомоги, оскільки створюють для особи додаткові матеріальні кошти для прожиття. Це житлово-комунальні субсидії і пільги.

Житлово-комунальні субсидії запроваджені в Україні постановою КМУ від 04.02.95 № 89 «Про надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу та твердого палива». Механізм регулювання неодноразово змінювався й удосконалювався. Регулюються ці питання на підзаконному рівні – постановами КМУ. Постановою КМУ «Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії» від 27.07.98 №1156 і «Положенням про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива», затвердженим постановою КМУ від 21.10.95 № 848.

Субсидії призначаються *за наявності різниці* між розміром плати за житлово-комунальні послуги, скраплений газ, тверде та рідке пічне побутове паливо у межах норм споживання з урахуванням пільг, які надаються відповідно до чинного законодавства, і обсягом визначеного КМУ обов’язкового відсотка платежу. Установлено пільговий порядок надання субсидій (зниження плати на 5% їх середньомісячного доходу) для таких категорій населення, як • пенсіонери, • інші непрацездатні громадяни, • неповнолітні діти, • інваліди 1-ї та 2-ї груп. Одна з умов надання субсидій для пільгових категорій така: • якщо середньомісячний сукупний дохід на одного зареєстрованого в житловому приміщенні (будинку) не перевищує 50 % прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць, розмір плати за житлово-комунальні послуги в межах норми володіння чи користування загальною площею житла та нормативів користування зазначеними послугами за умови призначення житлової субсидії становить 15 % їх сукупного доходу, а за придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива – 15 % їх річного сукупного доходу. В цілому механізм регулювання житлово-комунальних субсидій є складним, незрозумілим для широких верств населення. Недоліком також є те, що він не встановлений на рівні закону.

Законодавство України передбачає величезне число пільг за різними ознаками. Право на пільги, переваги (привілеї), гарантії і компенсації передбачено 46 законодавчими актами, у тому числі за професійною (службовою) ознакою – 22 і за соціальною ознакою – 24 актами.

З узагальненим певною мірою переліком пільговиків у сфері соціального захисту можна ознайомитись у постанові КМУ від 08.09.04 № 1187, якою внесені зміни до постанови від 04.03.02 № 256. У постанові зазначено, що головні розпорядники коштів місцевих бюджетів ведуть персоніфікований облік отримувачів за видами пільг:

– ветеранам війни і праці, ветеранам військової служби, ветеранам органів внутрішніх справ, вдовам ветеранів військової служби та ветеранів органів внутрішніх справ, а також звільненим зі служби за віком,

– хворобою або вислугою років працівникам міліції, рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, державної пожежної охорони, дітям (до досягнення повноліття) працівників міліції, рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, державної пожежної охорони,

– загиблих або померлих у зв’язку з виконанням службових обов’язків, непрацездатним членам сімей, які перебували на їх утриманні, батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули, померли або стали інвалідами при проходженні військової служби, реабілітованим громадянам, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами, громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи,

– пільг, передбачених п. «ї» ч. 1 ст. 77 Основ законодавства України про охорону здоров’я,

– ч. 2 ст. 29 Основ законодавства України про культуру,

– абз. 1 ч. 4 ст. 57 Закону «Про освіту»,

– допомоги сім’ям з дітьми, малозабезпеченим сім’ям та інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття тощо (крім пільг на отримання ліків, зубопротезування).

Була спроба на урядовому рівні розв’язати проблему пільг. Постановою КМУ від 2.03.02 № 253 була затверджена Стратегія заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню. Однак внаслідок економічних та інших причин ця постанова була скасована згідно з постановою КМУ від 14.04.04. Нині відбувається підготовка нового акта – Концепції забезпечення адресного надання пільг окремим категоріям громадян, яка має на меті формування цілісної системи соціального захисту населення, забезпечення адресного надання пільг окремим категоріям громадян, у тому числі в грошовій формі, та реалізацію їхнього конституційного права на отримання пільгових послуг.

Концепція представлена на обговорення громадськості. Найбільше позитивних відгуків від учасників обговорення отримали такі положення Концепції: збереження (з удосконаленням) діючої системи безготівкового надання пільг шляхом запровадження механізму адресного фінансування підприємств, установ, організацій, які надають пільги за фактично надану послугу і за громадянина, який має на неї право. Підтримано також упровадження в перспективі системи готівкових виплат пільговикам на норму-послугу, передбачену законом; положення щодо добровільності вибору громадянином, який має право на пільги, однієї системи – чи безготівкової, яка на сьогодні діє, чи готівки. Здобула також підтримку пропозиція щодо затвердження на законодавчому рівні соціально обґрунтованих норм на всі види пільг, передбачені чинним законодавством, а також положення щодо створення системи контролю через персоніфікований облік. На сьогодні органи Міністерства праці та соціальної політики України створюють Єдиний державний автоматизований реєстр пільговиків, який дасть можливість забезпечити адресне фінансування пільг.

Один із напрямів державної допомоги соціально незахищеним верствам населення, серед яких є й категорія бідних – це впорядкування надання медичної допомоги та лікарських засобів. Раніше вже згадувалося про впорядкування платних і безоплатних медичних послуг. Окрім того, законодавством передбачено для окремих категорій населення надання пільг у сфері охорони здоров’я. 17.08.98 КМУ затвердив постанову «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» № 1303. Цією постановою затверджено два переліки.

Перший – ПЕРЕЛІК груп населення, у разі амбулаторного лікування яких лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються безоплатно або на пільгових умовах. Установлено, що безоплатно ліки відпускаються • особам, яким передбачено безоплатний відпуск лікарських засобів згідно із Законом «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; • особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною відповідно до Закону «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»; • особам, яким передбачено безоплатний відпуск лікарських засобів згідно із Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; • пенсіонерам з числа колгоспників, робітників, службовців, які одержують пенсію за віком, по інвалідності та у разі втрати годувальника в мінімальних розмірах (за винятком осіб, які одержують пенсію на дітей у разі втрати годувальника); • дітям віком до 3-х років; • дітям-інвалідам віком до 16 років; • дітям віком до 18 років, які перенесли у 1988 р. хімічну інтоксикаційну алопецію у м. Чернівцях.

До груп населення, при амбулаторному лікуванні яких лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються з оплатою 50 % їх вартості, належать: • інваліди І і II груп внаслідок трудового каліцтва, професійного або загального захворювання; • інваліди з дитинства І і ІІ груп; • діти віком від 3 до 6 років; • особи, реабілітовані відповідно до Закону «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні, які стали інвалідами внаслідок репресії або є пенсіонерами; • особи, нагороджені знаком «Почесний донор України» та «Почесний донор СРСР» відповідно до Закону «Про донорство крові та її компонентів».

Другий ПЕРЕЛІК стосується категорій захворювань, у разі амбулаторного лікування яких лікарські засоби відпускаються безоплатно. До переліку включено найбільш тяжкі захворювання та післяопераційні стани. При цьому встановлено, що безоплатний відпуск лікарських засобів за переліченими категоріями захворювань провадиться лише у разі амбулаторного лікування основного захворювання, за яким хворим надано пільги. Хворі на СНІД та ВІЛ-інфіковані незалежно від основного захворювання мають право на безоплатний відпуск лікарських засобів за наявності в них будь-яких інших захворювань.

Інструкцією про порядок забезпечення населення України технічними засобами реабілітації, затвердженою наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 8.12.03 №331, визначено порядок забезпечення технічними засобами реабілітації (протезно-ортопедичними виробами, в тому числі ортопедичним взуттям, засобами пересування, допоміжними засобами особистого захисту, догляду та для ходіння) для максимального відновлення втрачених функцій органів інвалідів, пенсіонерів та інших осіб з ушкодженнями і захворюваннями опорно-рухового апарату, іншими захворюваннями, що викликають потребу в ортопедичній допомозі, та які мають право на таке забезпечення згідно з чинним законодавством. Інваліди, пенсіонери та інші особи, які мають право на безплатне забезпечення технічними засобами реабілітації відповідно до чинного законодавства, забезпечуються ними за рахунок коштів державного бюджету, передбачених Фонду соціального захисту інвалідів на забезпечення інвалідів протезно-ортопедичними виробами, засобами пересування та реабілітації.

Інваліди від трудового каліцтва та професійних захворювань забезпечуються технічними засобами реабілітації за рахунок коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, відповідно до Положення про забезпечення протезно-ортопедичними виробами та засобами пересування потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затвердженого постановою правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України 27.03.03 № 29.

Комплексною програмою забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності також передбачено розвиток мережі установ різних типів, що надають соціальні послуги (центри комплексного соціального обслуговування, спеціалізовані відділення соціальної допомоги вдома тощо) та забезпечення нормативно-правової бази їх діяльності, а також передбачається здійснити остаточний перехід до єдиної системи соціального обслуговування населення за всіма державними соціальними програмами, використовуючи для цього високопродуктивні новітні інформаційні технології.

У цілому у 2003-2013 pоках заходи мають бути спрямовані на посилення орієнтації економічних процесів на більш ефективне задоволення потреб людини, зменшення глибини бідності серед найбільш уразливих верств населення, створення передумов для переходу від Стратегії подолання бідності до Стратегії запобігання бідності.

Комітет по соціальних правах – Комітет незалежних експертів висловився, що Держави повинні прагнути до ліквідації бідності, щоб у кінцевому підсумку соціальна допомога стала непотрібною. Очевидно, що цю заяву можна розглядати як добрі наміри, до здійснення яких ще досить далеко.

Стосовно забезпечення права на житло зобов’язання такого роду передбачені статтях 30 та 31 Хартії.

З метою забезпечення ефективного здійснення права на житло Сторони зобов’язуються вживати заходів, спрямованих на:

1) сприяння доступові до житла належного рівня;

2) запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації;

3) встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб.

В Україні житлова проблема залишається напруженою.

Житло завжди було і лишається одним із найважливіших інструментів на шляху досягнення соціальних цілей у суспільстві. Забезпеченість громадян житлом – показник успішності державної політики, причому навіть більш точний, ніж показник економічного зростання держави. Якщо добробут населення дуже низький, то житлове питання – найбільш важливе серед усіх інших соціальних проблем. Проблема забезпечення громадян житлом є надзвичайно болючою для України, яка одержала у спадок від СРСР величезні черги на одержання житла, а впровадження ринкових відносин ще більш загострило цю проблему. На сьогоднішній день українське суспільство, яке так прагне розвитку і світового визнання, має вирішити для себе що нагальніше питання житлового забезпечення, оскільки цей показник вказує на рівень життя нації, на наявність і його кількісну характеристику прошарку середнього класу, розвиток економіки та правову справедливість в державі.

Вкрай актуальним питанням на сьогодні є розробка і прийняття нового житлового законодавства, оскільки проблеми забезпечення громадян житлом були і лишаються соціально вагомими і нагальними у суспільстві. Поза сумнівом, фундаментом, основою для реформування житлового законодавства має бути Конституція України, зокрема ст. 47, яка передбачає, що держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме можливість побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

Станом на 01.10.04 на квартирному обліку перебувало 1,5 млн сімей, що потребують поліпшення житлових умов. Упродовж 2000-2002 pp. загальна черга зменшилася на 496 тис. сімей (24,5%), з яких лише 86 тис. сімей (17,3%) отримали житло безкоштовно. На 01.01.14 на квартирному обліку перебувало уже 808 тис сімей.

Законодавче забезпечення розв’язання цих питань ще потребує належного законодавчого врегулювання. Продовжує діяти Житловий кодекс України 1984 р., який давно застарів і не враховує нових ринкових відносин. У Верховній Раді України розглядається проект Житлового кодексу України, а також проект Закону «Про соціальне житло». Ці акти мають створити юридичну базу для забезпечення права людини на житло в Україні, в тому числі на права соціально незахищених осіб на соціальне житло.

ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

1. Європейська соціальна хартія 1961 р.
2. Засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні.
3. Визнання особами похилого віку.
4. Державні гарантії ветеранам праці та громадянинам похилого віку.
5. Право на матеріальне забезпечення. Влаштування до будинку-інтернату.
6. Соціальна допомога для осіб, які не мають права на пенсію.
7. Реалізація конституційних гарантій права громадян на соціальний захист.
8. Малозабезпечена сім’я. Прожитковий мінімум для сім’ї.
9. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму.
10. Мета та заходи державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності.
11. Підвищення мінімальної зарплати та прожиткового мінімуму у 2017 році.
12. Методика обчислення середньодушового сукупного доходу сім’ї.
13. Методика комплексної оцінки бідності.
14. Основні різновиди бідності. Межа бідності.
15. Вплив кризи на показники бідності.
16. Боротьба з бідністю на міжнародному рівні.
17. Зв’язок між розміром населеного пункту та масштабами бідності.
18. Рівень соціальної допомоги, який здатний забезпечити принаймні рівень виживання людини.
19. Житлово-комунальні субсидії.
20. Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів.
21. Забезпечення населення України технічними засобами реабілітації.
22. Безоплатний відпуск ліків.
23. Забезпечення права на житло.