

## Формування регіональної системи управління соціальною політикою в сучасних умовах

*Статтю присвячено питанням статистичного аналізу та формуванню регіональної системи управління соціальною політикою в сучасних умовах.*

*The article is devoted to the questions of statistical analysis and forming of the regional control system by a social policy in modern terms.*

Становлення української державності має на меті побудову сучасної європейської країни з розвинутою економікою, спроможною задовольнити соціальні потреби її громадян. Але складні політичні і економічні трансформації призвели до кризової ситуації практично в усіх сферах суспільного життя: зросло безробіття, утворилась значна розбіжність в рівнях життя, мають місце мало-забезпеченість і бідність, надмірна диференціація стартових можливостей різних категорій населення, виникла неузгодженість платіжного балансу та бюджету, що призвело до напруженості у забезпеченні його соціальних статей. Це зумовило обмеженість в реалізації базових потреб, а в кінцевому підсумку – дефіцит соціальної захищеності.

В умовах ринкового середовища особливої соціальної підтримки та соціального захисту вимагає молодь. Від забезпечення стартових умов її діяльності залежить подальший розвиток нинішнього суспільства та майбутніх поколінь. Молодь складає більше половини працездатного населення держави, має свої орієнтації, інтереси і потреби, болісно відчуває на собі тягар економічної кризи та недостатність державних асигнувань на соціальні потреби.

Необхідною умовою розв'язання проблем соціального захисту є послідовне здійснення стратегії економічного зростання та реалізація адекватної державної соціальної політики. В умовах перехідної економіки Україна спроможна захищати своє населення лише на рівні мінімальних соціальних стандартів, що зумовлено головним чином обмеженістю фінансових ресурсів. Тому при опрацюванні стратегії її соціальної політики першочерговим стає вдосконалення механізмів соціального захисту та їх ефективне поєднання з формуванням і активізацією самозахисних спроможностей населення.

Значний внесок у вивчення механізмів активізації соціальної політики, дослідження теоретичної демографії та актуальних аспектів про-

блеми соціального захисту населення зробили відомі вчені України: Амоша А.І., Бандур С.І., Богиня Д.П., Бондар І.К., Долішній М.І., Злупко С.М., Корчак-Чепурківський Ю.А., Лібанова Е.М., Мандибура В.О., Онікієнко В.В., Пирожков С.І., Піскунов В.І., Птуха М.В., Стешенко В.С. та інші.

Разом з тим окремі аспекти удосконалення системи соціального захисту населення на етапі ринкових перетворень все ще залишаються недостатньо вивченими. Необхідність поглибленого дослідження економічних та демографічних змін в умовах інформаційного суспільства, їх ролі у вирівнюванні економічного та соціального розвитку регіону представляє актуальність проблеми. Подальшого теоретико-методологічного осмислення діючої політики соціального захисту молоді та пошуку шляхів вдосконалення державних механізмів її реалізації на загальнодержавному і регіональному рівнях вимагає динамічний характер соціально-економічних процесів, пов'язаний з ринковою трансформацією економіки, поглиблення соціального розширення населення.

Основним фактором вирішення регіональних проблем є підвищення економічного потенціалу територій, вдосконалення механізмів соціального захисту населення. Метою статті є поглиблення теоретико-методологічних положень формування регіональної системи управління соціальною політикою в сучасних умовах.

Підвалини державної молодіжної політики в незалежній Україні були закладені в прийнятій Верховною Радою України Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні" від 15 грудня 1992 р. та Законі України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" від 5 лютого 1993 р.

Треба сказати, що молодіжна політика здійснюється в єдиному правовому полі, через спільну систему органів державної влади та за

участі інших її суб'єктів. Закономірно, що в різних регіонах вона має багато спільних рис. Але разом з тим регіональний поділ України вказує на специфіку окремих регіонів за різними ознаками, яка проявляється також і в реалізації регіональної державної молодіжної політики.

Спільне для всіх регіонів у державній молодіжній політиці (принципи, функції, форми, методи та ін.) обумовлене її об'єктом та метою, що визначена унітарною державою.

Повсюдно ця специфічна діяльність має чітко визначені функції щодо узгодження загальнодержавної молодіжної політики зі специфікою регіону і конкретної адаптації її до місцевих умов. Вона здійснюється за допомогою практично однакового для всіх регіонів механізму.

Основні форми і методи провадження державної молодіжної політики на місцях переважно є спільними для всіх регіонів. Водночас регіональний та адміністративно-територіальний поділ України, специфіка окремих регіонів мають певні відмінності у підході до реалізації регіональної державної молодіжної політики. Насамперед вони полягають у виділенні пріоритетних напрямів діяльності її суб'єктів, їх активності, що у свою чергу ґрунтуються на відмінностях місцевих умов, зокрема таких з них, як демографічна ситуація; регіональні етнічні і культурні традиції; структура народного господарства та фінансово-економічне становище регіону; природно-географічні умови, історичні тощо, тобто залежать від чинників, більшою чи меншою мірою визначальних у конкретній місцевості.

Так, демографічна ситуація в регіоні, співвідношення соціальних груп вимагають визначення пріоритетних напрямів державної молодіжної політики та ресурсів, що виділяються на провадження політики стосовно певної категорії населення, вибору конкретних форм і методів роботи. Крім того, на спосіб життя молоді значно впливають міграційні процеси. Важливим чинником у формуванні регіональної специфіки повікових відмінностей міграційного приросту є освітній чинник.

Демографічній кризі в Україні та в деяких інших постсоціалістичних країнах, що характеризуються від'ємним приростом населення, сприяє вплив глобалізації, який виявляється в істотному перерозподілі та використанні інтелектуального потенціалу країн, що стали на шлях самостійного розвитку та ринкових реформ, у його перетоку з менш розвинених регіонів світу в більш розвинені.

Починаючи з 1993 р., чисельність населення України скорочується з кожним роком і за міжпереписний період 1989-2001 рр. зменшилась з 51,7 до 48,4 млн. чоловік, тобто на 3,3 млн. [9]. Цей негативний процес супроводжується природним зменшенням внаслідок перевищення

рівня смертності над рівнем народжуваності, тобто внаслідок депопуляції, а з 1994 р. чисельність населення зменшується і за рахунок міграції (табл. 1).

Демографічна ситуація в Україні викликає тривогу не тільки вчених-демографів, але і всіх, кому не байдужа доля країни. Як відмічає В.С.Стешенко, „вперше в мирний час ми спостерігаємо демографічні явища, котрі раніше мали місце лише в періоди війн” [11, с. 46]. Механізм відтворення населення деформований, в останнє десятиріччя значно погіршились його кількісні та якісні характеристики.

Причини демографічної кризи складні й багатопланові, вони формувались протягом багатьох десятиліть: це і вкрай несприятлива екологічна ситуація, і різкі зміни у соціальній структурі суспільства, і трансформація сімейних відносин, але основною її причиною є, безумовно, глибока і затяжна економічна криза, у якій опинилась наша країна. За роки незалежності відбулось значне погіршення економічного забезпечення відтворення населення України, що зумовлено в першу чергу зменшенням фонду життєвих засобів за рахунок скорочення обсягу валового внутрішнього продукту в умовах економічної кризи. Погіршились економічні умови життєдіяльності і розвитку усіх соціально-демографічних груп населення, серед яких однією з найуразливіших є молодь (табл. 2).

Із таблиці видно, що спостерігається різке зменшення кількості дітей (на 3795,3 тис. осіб з 1990 р. по 2003 р.) у віці від 0 до 14 років. Чисельність молодих людей віком від 15 до 24 років збільшилася на 434,3 тис. осіб. Кількість працездатного населення віком від 25 до 64 років зменшилася на 1907,2 тис. осіб, а кількість людей від 65 і більше років збільшилася на 1020,6 тис. осіб.

Молоді люди віком від 14 до 28 років становлять майже чверть населення України. На Півдні України цей показник дещо вищий порівняно із загальнодержавним (табл. 3).

Молоде покоління українського суспільства знаходиться у складній ситуації, коли за умов стрімкого розвитку інформаційних потоків, зростання потреб та обмежених можливостей, матеріальних умов у більшості молодих людей формується “комплекс незадоволеності” [6]. Саме цим можна пояснити те, що серед молодих людей питома вага тих, хто задоволений загалом умовами свого життя (16%) удвічі менша, ніж незадоволених (32%), а кожний другий (52%) перебуває у стані сумнівів та невизначеності. За даними 1992 р., 28% молодих людей висловили повне або часткове задоволення, 28% вагалися з відповіддю, а 34% – абсолютно або, швидше, незадоволені життям взагалі. Вже в 1993 р. ситуація різко змінилася – лише 10% були задоволені своїм життям, а 45% – ні. Протягом 1994-

Таблиця 1

## Природний рух населення в Україні (1990-2003 рр.)

Рік	Кількість народжених, тис. осіб	Кількість померлих, тис. осіб	Природний приріст населення, тис. осіб	Міграція населення між Україною та іноземними державами, приріст (скорочення) населення, тис. осіб
1990	657,2	629,6	27,6	78,3
1991	630,8	669,9	-39,1	151,3
1992	596,8	697,1	-100,3	287,8
1993	557,5	741,7	-184,2	54,5
1994	521,5	764,6	-243,1	-142,9
1995	492,9	792,6	-299,7	-131,6
1996	467,2	776,7	-309,5	-169,2
1997	442,6	754,2	-311,6	-136,0
1998	419,2	719,9	-300,7	-152,0
1999	389,2	739,2	-350,0	-138,3
2000	385,1	758,1	-373,0	-133,6
2001	376,4	745,9	-369,5	-152,2
2002	390,7	754,9	-364,2	-33,8
2003	408,6	765,4	-356,8	-24,2

Таблиця 2

## Розподіл населення за віком в Україні (1990-2003 рр.)

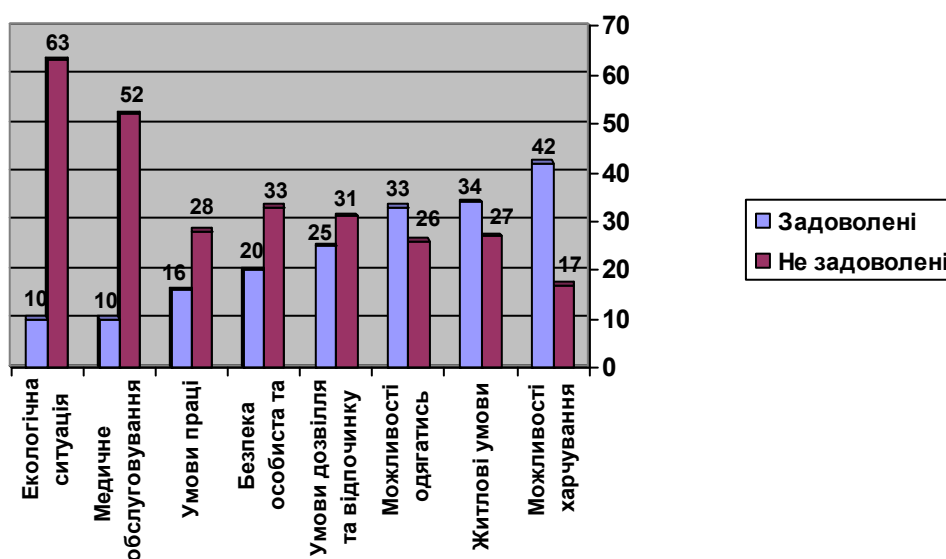
Рік	Розподіл населення за віком на кінець року, тис. осіб	У тому числі у віці				
		0-14 років	15-24 років	25-44 років	45-64 років	65 і більше років
1990	51689,7	11041,6	7044,3	14778,8	12476,3	6348,7
1991	51801,9	10965,6	7119,1	14904,6	12280,9	6531,7
1992	51989,4	10927,2	7206,3	15046,3	12097,4	6712,2
1993	51859,7	10776,0	7261,2	15023,0	11916,2	6883,3
1994	51473,7	10532,1	7303,8	14790,6	11862,8	6984,4
1995	51079,4	10253,8	7334,3	14652,7	11775,4	7063,2
1996	50638,8	9967,2	7303,0	14543,1	11765,9	7059,6
1997	50245,2	9642,9	7268,2	14481,6	11816,2	7036,3
1998	49850,9	9236,8	7313,9	14436,5	11948,2	6915,5
1999	49456,1	8825,2	7356,3	14353,6	12091,3	6829,7
2000	49036,5	8429,9	7380,7	14294,0	12084,5	6847,4
2001	48240,9	7949,9	7381,2	13851,5	12079,7	6978,6
2002	47787,3	7533,6	7457,9	13726,8	11875,5	7193,5
2003	47442,1	7246,3	7478,6	13590,9	11757,0	7369,3

1995 рр. задоволеність молоді своїм життям продовжувала залишатися вкрай низькою, а потім повільно почала зростати. Найменшою мірою молодь задоволена екологічною ситуацією в країні, станом медичного обслуговування, рівнем безпеки власної та членів родини, умовами

праці, умовами дозволя та відпочинку. Така ситуація спостерігається протягом 1992-2002 рр. практично без суттєвих змін. Найбільшу задоволеність люди висловили можливостями харчування, одягатись (рисунок).

Таблиця 3  
Чисельність та питома вага населення у віці 14-28 років на Півдні України

Регіон	1999		2000		2001	
	Молодь, чол.	Питома вага молоді, %	Молодь, чол.	Питома вага молоді, %	Молодь, чол.	Питома вага молоді, %
Україна	10959274	22,0	11020812	22,3	11065431	22,6
АР Крим	554907	22,2	556697	22,5	558687	22,7
Миколаївська область	290733	22,2	293302	22,6	295075	23,0
Одеська область	565510	22,5	569336	22,8	573430	23,2
Херсонська область	279811	22,7	281201	23,0	281336	23,3



Рівень задоволеності молоді окремими складовими життя, % (2002 рік)

Найбільш суттєві розбіжності в оцінках окремих складових життя спостерігаються між мешканцями обласних центрів та сільської місцевості. Сільська молодь значно більшою мірою задоволена житловими умовами, що зумовлено об'єктивною ситуацією. Також молоді селяни надали вдвічі вищу, у порівнянні з мешканцями обласних центрів, оцінку рівня безпеки особистої та родини. Значно кращою, за оцінкою молодих селян, є й екологічна ситуація в місці їхнього проживання. Разом з тим сільська молодь меншою мірою задоволена можливостями одягатись, умовами для дозвілля та відпочинку і умовами праці.

Перспективні розрахунки чисельності та структури населення пов'язані з основними питаннями теорії демографії, оскільки прогнозування найповніше торкається питань використання методів і методології вивчення населення. Демографічний прогноз розглядається як процес вироблення судження про перспективи змін найважливіших характеристик демовідтворення в регіональному аспекті.

Проте регіональний демографічний прогноз не може обмежуватись лише визначенням на перспективу змін чисельності, структури та розподілу населення. Такий підхід не задовольняє сучасним вимогам. Сучасний демографічний прогноз повинен давати не лише стан об'єкта в майбутньому, а ще й містити пояснення, за яких умов можливі ті чи інші варіанти розвитку. На сучасному етапі від прогнозу вимагається бути конструктивним, тобто показувати, за яких умов, впливу яких чинників чи заходів може бути досягнутий той чи інший показник, а також наслідки цього у перспективі.

Тепер прогнози чисельності та складу населення - невід'ємна частина управління державою і приватним бізнесом. Так, визначення перспективної чисельності та вікової структури населення є необхідним при визначенні як доходних, так і витратних частин бюджету країни. Прогнози на більш тривалий термін є найнеобхіднішою частиною демографічної політики держави (за умови, звичайно, що вона проводить-

ся). Подальший перехід економіки України на ринкові відносини не означає повної відмови від втручання держави в регулювання деяких процесів (наприклад, еміграції та імміграції). Наприклад, А.І.Романюк відзначає, що “навіть ліберальні держави з ринковою економікою значною мірою розширили сферу свого активного втручання в соціальні й економічні сфери” [7, с. 24]. Йдеться, проте, про перенесення уваги держави на соціальну сферу, регулювання соціальних відносин і зменшення втручання в економіку України.

“Регіональні особливості демографічної ситуації формуються під впливом міждержавних і внутрідержавних умов” [10, с. 26]. До них Г.Г.Старостенко відносить базовий генофонд народу певного регіону, суспільні закони розвитку націй і етносів, моральних і релігійних принципів, екологічних умов проживання. Сукупність таких властивостей населення певних територій також опосередковано наводить на потребу виділення “регіонального” чинника.

Серед комплексу проблем, поставлених перед соціальним сектором в часі набуття українською економікою її ринкового стану, державному забезпеченню соціального захисту населення відводиться пріоритетна значущість.

Отже, з проведеного аналізу можна зробити такі висновки.

Основні спрямування державної політики соціального захисту повинні спиратись на багатовекторність задоволення потреб суспільства шляхом підвищення ролі його трудового доходу, захисту населення від зростання цін, гарантованого забезпечення прожиткового мінімуму, реалізації заходів щодо недопущення росту безробіття, збільшення підтримки соціально незабезпечених категорій громадян, індексації заробітної плати, впровадження механізмів субвенцій.

Окрім законодавчої бази, що формує рамки соціально-трудова відносин і соціального

забезпечення, на підвищення життєвого рівня населення і рівня його захищеності скерована загальнодержавна та місцева бюджетна політика та політика самоврядування. Таким чином, держава шляхом створення законодавчого простору виконує функцію правового гаранта у сфері соціального захисту людини. Його ядром є соціальне забезпечення з пріоритетними конкретними формами реалізації:

- матеріальне забезпечення шляхом соціального страхування на випадок безробіття, тимчасової або постійної працевідатності;
- соціальна допомога непрацевідатним і малозабезпеченим громадянам;
- підтримання рівня життя в умовах зростання споживчих цін;
- компенсації, пільги громадянам, які потерпіли від техногенно-екологічних та природних катастроф.

В основу цих пріоритетів покладено механізм системи соціального страхування, яка об'єднує самостійні види обов'язкового соціального страхування: страхування на випадок безробіття; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві; пенсійне страхування.

Відтак, регіональна соціальна політика є певною системою заходів, що спрямовує загальнодержавні інтереси і можливості у сфері соціальних проблем на місцевий рівень, а також забезпечує реалізацію внутрішніх регіональних інтересів. Виходячи зі своєї мети, регіональна політика покликана забезпечувати раціональне використання ресурсного потенціалу регіону і на цих засадах вирішувати соціальні проблеми місцевого населення, зокрема молоді, дотримуючись балансу інтересів і держави, і регіонів.

## Література

1. Економічна енциклопедія / За ред. С.В.Мочерного. – Т. 1. – К.: Видавничий центр “Академія”, 2000. – 863 с.
2. Злупко С.М., Радецький Й.І. Людський потенціал, зайнятість і соціальний захист населення в Україні: Навч. посібник. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. І.Франка, 2001. – 192 с.
3. Лібанова Е., Баланда А. Незареєстрована зайнятість в Україні: формування й можливості державного регулювання // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 4. – С. 3.
4. Мандибура В. Специфічні особливості експлуатації праці в період економічної кризи // Україна: аспекти праці. – 1999. – № 3. – С. 29-33.
5. Оникиєнко В., Шаленко М. Совершенствование территориальной организации трудовых ресурсов / АН УССР. Совет по изуч. производ. сил УССР. – К.: Наукова думка, 1989. – 193 с.
6. Про становище молоді в Україні (за підсумками 2001 року): Щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України. – К.: Український ін-т соціальних досліджень, 2002. – 149 с.
7. Романюк А.І. Демографічні студії: Вибрані праці. – К.: Логос, 1997. – 303 с.
8. Романюк М. Міграції населення України: національні пріоритети та регіональна диференціація механізму регулювання // Економіка України. – 1999. – № 9. – С. 38-44.
9. Статистичний щорічник України за 1997 р. / Державний комітет статистики України / Під ред. О.Г.Осауленка. – К.: Українська енциклопедія, 1999. – 624 с.; Статистичний щорічник України за 1999 р. / Державний комітет статистики України / Під ред. О.Г.Осауленка. – К.: Українська енциклопедія, 2000. – 648 с.
10. Старостенко Г.Г. Новітні демографічні тенденції в Україні // Економіка України. – 1998. – № 5. – С. 22-30.
11. 13. Стешенко В.С. Демографія в сучасному світі. – М.: Статистика, 1978. – 247 с.
12. Стратегія подолання бідності // Офіційний вісник України. – 2000. – № 33. – С. 39-48.