

УДК 338.22 (477)

В. Є. Реутов,

к. е. н., доцент, Кримський економічний інститут ДВНЗ "КНЕУ ім. Вадима Гетьмана"

# ТЕНДЕНЦІЇ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗРУШЕНЬ У СОЦІАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

**У статті визначена та проаналізована динаміка показників соціального розвитку регіональних господарських систем, визначені головні проблеми соціального забезпечення регіонального розвитку та запропоновані пріоритетні напрями удосконалення системи соціального розвитку на регіональному рівні.**

**In article dynamics of indicators of social development of regional economic systems is defined and analyzed, the basic problems of social security of regional development are defined and priority directions of perfection of system of social development at regional level are offered.**

*Ключові слова: соціальний розвиток регіону, соціальне забезпечення, індекс людського розвитку.*

*Key words: social development of region, social security, an index of human development.*

## ВСТУП

Протягом тривалого періоду система соціального розвитку формувалася в умовах планової економіки, що передбачала одного власника підприємств і відповідно одного роботодавця — державу. У результаті трансформаційних перетворень економіки України й проведення приватизації з'явилися власники-роботодавці, робоча сила перетворилася у повноцінний товар, активно почав розвиватися ринок праці. У той же час в умовах економічної нестабільності з'явилися принципово нові явища: безробіття, інфляція, заборгованості по виплаті заробітної плати, проблеми соціальної незахищеності більшості зайнятого населення і безробітних. Участь держави в управлінні соціальним розвитком суспільства звелася до мінімуму. В Україні не існує системи чітко функціонуючого й налагодженого механізму державного соціального захисту населення від негативних наслідків проведення структурної перебудови економіки. Ці функції практично повністю покладені на регіони. У той же час більшість регіональних органів влади самостійно не в змозі забезпечити належний рівень соціального захисту населення.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Теоретичні та прикладні аспекти соціального розвитку регіонів України досліджені в роботах Алфьорової І.Є. [1], Антоненко О.І. [2], Барсукова А.В. [3], Буркинського Б.В. [4], Лазаревої Є.В. [4], Данилишина Б.М. [5], Чернюка Л.Г. [5], Фащевського М.І. [5], Задорожної С.М. [6], Бойко Є.І. [7] та багатьох інших дослідників. У той же час нова система соціального захисту, адекватна ринковому середовищу, дотепер не створена внаслідок складних соціально-економічних процесів, які супроводжуються ростом безробіття, зубожінням значних верств населення, збільшенням заборгованостей по соціальних виплатах, соціальним розшаруванням суспільства, скороченням тривалості життя, що в підсумку привело до значних втрат людських ресурсів.

Мета статті — дослідження ключових тенденцій трансформаційних зрушень у соціальному розвитку регіонів Ук-

раїни та розробка пріоритетних напрямів удосконалення системи соціального розвитку на регіональному рівні. Відповідно до поставленої мети необхідне вирішення наступних задач: визначити та проаналізувати динаміку показників соціального розвитку регіональних господарських систем, визначити головні проблеми соціального забезпечення регіонального розвитку та запропонувати напрями підвищення ефективності соціального розвитку регіонів України.

## РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

В Україні система соціального забезпечення втратила значну частину своєї минулої ефективності, а рівень доступу до основних соціальних послуг і соціального забезпечення більшості населення різко знизився. Таким чином, коло основних прав людини не тільки не розширилось, але, навпаки, звузилось. Це, у свою чергу, породило в людях певну байдужість і соціальну відчуженість. Негативним результатом трансформаційного переходу в Україні став небачений ріст бідності, обсяг якої фіксується соціологічними службами на рівні 60—80% населення. Українське суспільство, колись високо інтегроване й відносно однорідне за основним майновими й ідеологічними критеріями, розпалося на численні групи інтересів, що розташовуються на різних полюсах.

Розшарування суспільства становить 1:25 (тобто кожна багата людина приблизно в 25 разів більш заможна, ніж бідні верстви населення). За міжнародними стандартами в тому випадку, коли розшарування переходить за 1:6, суспільство впадає в стан соціальної депресії й одночасно соціальної напруженості. В цих умовах стає зрозумілим, що ефективний соціальний розвиток та вирішення соціальних проблем є можливим лише на базі удосконалення соціальної політики на регіональному рівні. Прямо або побічно це передбачалося багатьма постановами й законодавчими актами, що регламентують перехід економіки до ринкових відносин. Однак реально це надзвичайно важливе завдання, з рішенням якого безпосередньо зв'язані проблеми росту ефективності виробництва, що не одержали належної

реалізації. Заходи, що вживаються в цьому напрямі поки мінімальні, багато в чому роз'єднані, а найчастіше — суперечливі.

Одним з головних факторів, що впливає на ефективність соціального розвитку, є досягнутий у даному регіоні рівень життя населення. Під рівнем життя розуміється рівень добробуту населення, споживання матеріальних благ і послуг, сукупність умов і показників, що характеризують міру задоволення основних життєвих потреб. У свою чергу, добробут — це міра, ступінь забезпеченості людей життєвими благами, засобами існування. На наш погляд, кінцевою метою державної регіональної політики повинне бути поліпшення якості життя широких верств населення. Однак якість життя визначається ре-

зультатом дії цілого ряду об'єктивних і суб'єктивних факторів, причому останні мають як загальнонаціональний (або навіть глобальний), так і регіональний характер, тобто змінюються під впливом рішень центральної або регіональної влади. До останнього належать якість і доступність переважної більшості соціальних послуг (медичних, освітніх, житлово-комунальних, транспортних і т.п.); розвиток регіонального ринку праці, тобто сукупний попит на робочу силу; державні гарантії для непрацевдатних шарів суспільства й т.п.

Безумовно, одним із ключових факторів, що визначають рівень життя населення того або іншого регіону, є рівень виробництва валового регіонального продукту (ВРП) у розрахунку на душу населення. У більшості регіонів України протягом досліджуваного періоду з 1995 р. по 2008 р. спостерігалось збільшення обсягів виробництва ВРП в розрахунку на душу населення (з урахуванням середньорічних темпів інфляції) (табл. 1).

У промислово-розвинутих регіонах (Донецький, Східний, Причорноморський) виробництво ВРП на душу населення збільшилося на 36%, 59% і 80% відповідно, а в Придніпровському й Подільському регіонах знизилось на 3,6% і 0,6% відповідно. Центральний регіон залишається лідером з виробництва ВРП на душу населення, депресивні Подільський, Карпатський і Поліський регіони посідають останні місця по даному показнику й поступаються Центральному регіону в 3—4 рази.

Трохи менш вираженою є диверсифікованість регіонів України за рівнем доходів населення (з урахуванням середньорічних темпів інфляції). Хоча тут також лідирує Центральний регіон, в 2,5—3 рази випереджаючи по даному показнику Поліський і Подільський регіони (табл. 2). Як позитивну необхідно відзначити тенденцію істотно-

**Таблиця 1. Динаміка виробництва валового регіонального продукту на душу населення, тис. грн.\***

Регіони	1995 р.	2000 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2008 р. у % до 1995 р.
Донецький	12,11	7,14	16,96	19,50	22,58	16,51	136,3
Придніпровський	17,41	12,29	16,30	18,90	22,82	16,78	96,4
Східний	9,00	8,18	14,11	16,11	19,19	14,35	159,4
Причорноморський	6,38	5,35	11,29	12,75	14,67	11,51	180,4
Центральний	<b>24,84</b>	<b>21,38</b>	<b>27,15</b>	<b>30,76</b>	<b>37,99</b>	<b>29,48</b>	118,7
Поліський	8,49	5,05	9,43	10,37	11,88	9,06	106,7
Подільський	8,62	4,83	8,49	9,60	10,94	8,57	99,4
Карпатський	6,77	4,44	9,48	10,64	12,15	9,21	136,0
Різниця між max і min значеннями:							
- тис. грн.	18,46	16,94	18,66	21,16	27,05	20,91	x
- раз	3,9	4,8	3,2	3,2	3,5	3,4	x

\* Напівжирним шрифтом відзначені максимальні значення, курсивом — мінімальні.

го росту обсягів доходів населення регіонів України протягом 1995—2008 рр. Хоча величина такого приросту також різна — від 312% у Карпатському регіоні до 98% у Східному регіоні України.

Динаміка доходів населення по регіонах України свідчить про те, що темпи зростання доходів населення на душу населення значно перевищують темпи росту обсягів виробництва ВРП на душу населення (табл. 3). У Придніпровському й Подільському регіонах на тлі зниження обсягів виробництва ВРП на душу населення в 2008 р. у порівнянні з 1995 р. відбулося збільшення доходів на душу населення на 285% і 163% відповідно.

З огляду на вищевідзначені тенденції твердження про те, що виробництво все більшої кількості товарів і послуг є найкращим шляхом підвищення рівня життя й вирішення інших соціально-економічних завдань, є деякою мірою однобічним. Рівень життя може бути відносно низьким при високих показниках економічного росту. Отже, традиційні макроекономічні показники не є повністю адекватними характеристиками розвитку суспільства у всьому його різноманітті.

**Таблиця 2. Динаміка доходів населення, млрд грн.\***

Регіони	1995 р.	2000 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2008 р. у % до 1995 р.
Донецький	38,7	34,3	36,5	103,8	117,8	133,0	343,7
Придніпровський	36,5	32,1	85,0	96,9	109,1	121,2	332,1
Східний	50,1	33,1	69,1	79,2	89,3	99,2	198,0
Причорноморський	31,8	24,5	80,5	90,8	103,9	114,5	360,1
Центральний	<b>52,5</b>	<b>46,4</b>	<b>102,6</b>	<b>122,4</b>	<b>144,9</b>	<b>164,2</b>	312,8
Поліський	19,9	15,6	50,4	57,8	64,5	70,4	353,8
Подільський	26,5	21,2	44,7	50,9	57,5	62,1	234,3
Карпатський	22,3	17,1	65,1	72,7	84,3	92,0	412,6
Різниця між max і min значеннями:							
- млрд грн.	32,6	30,8	57,9	71,5	87,4	102,1	x
- раз	2,6	3,0	2,3	2,4	2,5	2,6	x

\* Напівжирним шрифтом відзначені максимальні значення, курсивом — мінімальні.

Таблиця 3. Динаміка доходів на душу населення, грн.\*

Регіони	1995 р.	2000 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2008 р. у % до 1995 р.
Донецький	4846	4583	5168	14850	17087	19467	401,7
Придніпровський	5064	4597	13204	15199	17398	19478	384,6
Східний	8106	5582	12236	14176	16185	18109	223,4
Причорноморський	4059	3296	11249	12769	14724	16277	401,0
Центральний	<b>8724</b>	<b>7954</b>	<b>17809</b>	<b>21260</b>	<b>25013</b>	<b>28322</b>	324,6
Поліський	3903	3174	10680	12353	13931	15295	391,9
Подільський	5771	4827	<i>10573</i>	12156	13953	15166	262,8
Карпатський	<i>3461</i>	<i>2739</i>	10599	<i>11879</i>	<i>13842</i>	<i>15127</i>	437,1
Різниця між max і min значеннями:							
- грн.	5263	5215	7236	9381	11171	13195	x
- раз	2,5	2,9	1,7	1,8	1,8	1,9	x

\* Напівжирним шрифтом відзначені максимальні значення, курсивом — мінімальні.

Регіональна диференціація доходів населення визначається об'єктивними й суб'єктивними факторами. До перших відноситься, насамперед, специфіка регіональних економічних систем, а до других — ступінь уміння та ба-жання місцевої влади впливати на ситуацію. Вкрай необхідний є перехід від моделі конкурентоспроможності економіки, що ґрунтується на дешевизні (товарів, послуг і робочої сили), до моделі, орієнтованої на високу якість (товарів, послуг і робочої сили). Це позитивно позначиться на фінансовій стабільності регіонів України: приведе до зниження масштабів відтоку кваліфікованої робочої сили й збільшить доходи місцевих бюджетів через ріст обсягів прибуткового податку. Механічне підвищення оплати праці держава може забезпечити лише в бюджетній сфері, ризикуючи при цьому макроекономічною стабільністю й збалансованістю місцевих бюджетів, які фінансують більшість бюджетних установ. Підвищення мінімальної заробітної плати викликає зростання середніх показників зарплати в недержавному секторі, але з певним лагом запізнювання.

Для забезпечення дійсного росту заробітної плати доцільно формувати ефективні стимули для роботодавців. Це може бути цільова підготовка кваліфікованої робочої сили за рахунок коштів регіональних бюджетів або участь на паях роботодавців і місцевої влади, надання певних пільг і преференцій і т.п. Ще один напрям — участь представників регіональної влади в тристоронніх переговорах за аналогією з організацією процесу соціального діалогу на національному рівні. Місцева влада може виступити захисником прав найманих працівників, необ'єднаних у професійні союзи або інтереси яких профспілки належним чином не захищають.

Окремою проблемою є вирівнювання доходів за допомогою соціальних трансфертів — субсидій, допоміг і т.п. Формальне за це все відповідають місцеві органи влади, виплати також формально здійснюються з місцевих бюджетів. Але політику визначає центральна влада, а фінансування реально здійснюється з Державного бюджету, кошти з якого у вигляді субвенцій і дотацій направляються в місцеві бюджети. Разом з тим, ефективніше сконцентрувати всі функції на одному рівні — або на центральному (Міністерство праці й соціальної політики призначає суб-

сидії й допомоги та фінансує їх через систему Державного казначейства), або на регіональному (місцеві органи влади формують систему соціальної допомоги нужденним верствам населення й фінансують її винятково з місцевих бюджетів, хоча останні, безперечно, повинні поповнюватися за рахунок дотацій вирівнювання).

У численних дослідженнях джерел росту матеріального багатства, проведених в найбільш розвинених країнах, встановлено, що сукупність знань і кваліфікації населення є принципово важливим джерелом такого росту. От-же, освіта, наука, охорона здоров'я повинні розглядатися не як споживаючі й невиробничі сфери, а як сукупність галузей і сфер регіональної економіки, стан яких є найважливішим чинником соціально-економічного розвитку.

Виходячи з визнання ролі людського фактора, а благополуччя самої людини як мети економічного розвитку, від рівня життя варто перейти до якості життя. Якість життя як узагальнююча соціально-економічна категорія містить у собі не тільки рівень споживання матеріальних благ і послуг, але й рівень задоволення духовних потреб, здоров'я, тривалість життя, умови на-вколишнього середовища та ін. Найбільш об'єктивну оцінку якості життя на регіональному рівні дозволяє одержати розрахунок індексу людського розвитку, що узагальнює й зводить у єдиний показник особливості кожного регіону в сфері демографічного розвитку, розвитку ринку праці, матеріального добробуту населення й умов проживання, соціального середовища, доступності освітніх і медичних послуг, екології й фінансового забезпечення.

Результати розрахунків регіональних індексів людського розвитку (ІЛР), обчислених за національною методикою, що враховує особливості національного інформаційного забезпечення, свідчать про наявність важливих регіональних відмінностей (табл. 4).

Регіональна диференціація за індексом людського розвитку значною мірою відрізняється від диференціації за економічними показниками регіонального розвитку, зокрема за рівнем виробництва ВРП, промислової продукції та ін. Це свідчить про те, що результати економічного розвитку не направляються на соціально-гуманітарні цілі й не знаходять адекватного втілення в розвитку людського потенціалу регіонів України.

Зокрема, звертає на себе увагу низькі значення індексу людського розвитку в економічно розвинених східних регіонах України. Разом з тим, показники індексу людського розвитку вище в Подільському й Карпатському регіонах, які в кілька разів відстають від промислово-розвинутих регіонів по виробництву ВРП на душу населення. Такі комплексні розбіжності і їх розбіжність із економічними регіональними відмінностями, безумовно, вимагають коректування діючої регіональної соціально-економічної політики.

Підводячи підсумки аналізу основних особливостей соціального розвитку, необхідно відзначити, що диференціація регіонів за рівнем людського розвитку є результатом дії трьох основних факторів: об'єктивних розбіжностей

тей економічного розвитку й спеціалізації економіки; різною якістю регіонального управління та різним ступенем адаптації до ринкових умов; збереженням твердої фінансової централізації, успадкованої від адміністративно-командної економічної системи.

У результаті диференціація регіонів України за рівнем соціального розвитку є надмірно високою — це стосується практично всіх складових. Регіональна диференціація розвитку ринку праці, де формуються доходи й базові можливості населення, проявляються, зокрема, у різних рівнях безробіття і її тривалості. Вона свідчить про те, що сільське населення України, як і раніше, не має доступу до значно більш розвинених міських ринків праці, а регіональна диференціація спричиняється дискримінацію значної частини населення.

Високі регіональні розбіжності в оплаті праці, зумовлені галузевими відмінностями економіки регіонів і надмірною міжгалузєвою диференціацією заробітної плати, формують розбіжності в цінах і відповідно в купівельній спроможності заробітної плати працівників бюджетної сфери, соціальних трансфертів і державних соціальних гарантій у цілому, тобто створюють складні проблеми в забезпеченні єдиних національних стандартів рівня життя населення країни, у подоланні бідності й становленні середнього класу. У регіонах України існують різні стандарти надання освітніх послуг, диференціація яких визначається переважно місцем проживання, що спричиняється значні регіональні відмінності в рівнях освіченості населення й суперечить нормам Конституції України.

## ВИСНОВОК

Подолання соціальної диференціації регіонів України вимагає зміни повноважень органів центральної й місцевої влади аж до повного розмежування функцій у майбутньому й адекватної трансформації системи фінансування, насамперед бюджетного. Надання більшої фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, трансформація взаємин із центром, зміна повноважень і відповідальності між рівнями влади щодо надання соціальних послуг населенню, удосконалення механізму міжбюджетних трансфертів, збільшення доступу органів місцевого самоврядування до кредитних ресурсів, зміни у фіскальній політиці створять можливість повніше й ефективніше використовувати наявний потужний потенціал більших промислових міст і забезпечити більш високий рівень життя населення.

Необхідно якомога швидше змінити уявлення про джерела фінансування регіональних соціальних програм і відповідальність держави за надання всіх без винятку соціальних послуг. Їхнє централізоване фінансування не стимулює місцеву владу до пошуку додаткових джерел фінансування або більш ефективного використання наявних засобів. Ситуацію необхідно змінити, передбачивши відповідні корективи в міжбюджетні відносини, механізми фінансування освіти й охорони здоров'я, житлових програм та ін.

Наявність значних регіональних розбіжностей у доступі населення до базових соціальних послуг вимагає розробки єдиних державних стандартів їх надання. Держава

**Таблиця 4. Оцінка індексу людського розвитку в регіонах України\***

Регіони	2000 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008р.	2008 р. у % до 2000 р.
Донецький	0,431	0,405	0,405	0,406	0,411	95,4
Придніпровський	0,502	0,453	0,470	0,459	0,460	91,6
Східний	0,533	0,496	0,518	0,512	0,514	96,4
Причорноморський	0,524	0,488	0,499	0,486	0,510	97,3
Центральний	<b>0,601</b>	<b>0,545</b>	<b>0,559</b>	<b>0,561</b>	<b>0,580</b>	96,5
Поліський	0,497	0,471	0,478	0,470	0,481	96,8
Подільський	0,540	0,471	0,469	0,467	0,484	89,6
Карпатський	0,533	0,482	0,500	0,481	0,501	94,0
Різниця між max і min значеннями, %	39,4	34,6	38,0	38,2	41,1	x

\* Напівжирним шрифтом відзначені максимальні значення, курсивом — мінімальні

повинна визначити мінімальний рівень таких стандартів, здійснювати відповідну бюджетну політику, зокрема через трансферти дотацій, а місцеві органи влади можуть їх підвищувати. У той же час варто розуміти, що в даних умовах регіональна політика не повинно ототожнюватися винятково або навіть переважно зі зменшенням регіональної диференціації за рівнем соціально-економічного розвитку. Її завдання полягає в створенні передумов і мотивуванні регіональних владних структур до прискореного розвитку у перспективних напрямках при одночасній концентрації уваги на вирішенні найгостріших проблем соціального розвитку.

## Література:

- Алфьорова І.Є. Механізми державного управління розвитком соціально-економічної інфраструктури регіону: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.02 / І.Є. Алфьорова. — Донецьк, 2008. — 20 с.
- Антоненко О.І. Розвиток системи соціального захисту населення регіону: дис. ... канд. екон. наук: 08.09.01 / Антоненко О.І. — Х., 2006. — 256 с.
- Барсуков А.В. Регіональна соціальна політика: інформаційне забезпечення її формування та реалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.09.01 / А.В. Барсуков. — Л., 2006. — 20 с.
- Буркинський Б.В. Інноваційна стратегія у соціально-економічному розвитку регіону / Буркинський Б.В., Лазарева Є. В. НАН України; Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень. — О.: ІПРЕД НАН України, 2007. — 140 с.
- Данилишин Б.М. Соціально-економічні проблеми розвитку регіонів: методологія і практика / Данилишин Б.М., Чернюк Л.Г., Фащевський М. І. НАН України; Рада по вивченню продуктивних сил України. — Черкаси: ЧДТУ, 2006. — 315 с.
- Задорожна С.М. Відтворення людського потенціалу в умовах трансформації регіональних соціально-економічних систем: дис... канд. екон. наук: 08.09.01 / Задорожна Світлана Миколаївна. — К., 2006. — 246 с.
- Прогнозування соціально-економічного розвитку регіону: питання теорії і методології / [Бойко Є. І., Войцехівський В.Б., Грота Я.В. та ін.]; за ред. Є.І. Бойко. НАН України; Інститут регіональних досліджень. — Л., 2005. — 234 с.

Стаття надійшла до редакції 24.06.2010 р.