

УДК 351:[316.4:351.1]

Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна

старший науковий співробітник наукового
відділу з проблем державної безпеки ННВЦ,
Національний університет цивільного захисту України,
кандидат наук з державного управління

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВОЮ ГІДНОГО РІВНЯ ЖИТТЯ В РЕГІОНАХ ТА ЇХ БЕЗПЕКИ

Анотація. Досліджено рівень життя як показник розвитку суспільства. Визначено причини його зниження в регіонах України та заходи державної політики щодо причин усунення.

Ключові слова: державне управління, соціальний розвиток, рівень життя, регіони, безпека.

Помаза-Пономаренко А. Л. Методология исследования проблемы обеспечения государством достойного уровня жизни в регионах и их безопасности

Аннотация. Исследован уровень жизни как показатель развития общества. Определены причины его снижения в регионах Украины и меры государственной политики по их (причин) устранению.

Ключевые слова: государственное управление, социальное развитие, уровень жизни, регионы, безопасность.

Pomaza-Ponomarenko A. L. Research methodology problem of state providing of living standards in the regions and their security

Annotation. The living standards as an indicator of social development were studied. The paper gives reasons its decline in the regions of Ukraine and the methods of public administration on them (reasons) removal.

Key words: public administration, social development, living standards, regions, security.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасний період соціального розвитку в Україні характеризується актуалізацією питань безпеки та поступальності. Це зумовлено тим, що наша держава посідає 130 місце (серед 168 країн світу) у рейтингу за індексом сприйняття корупції [3]. В Україні відбувається зниження рівня життя населення, збільшення кількості пов'язаних із цим загроз, які можуть заважати забезпеченню стабільного розвитку вітчизняної економіки. Ускладнення

соціально-економічних умов розвитку України ставить перед нею нові завдання щодо модернізації системи державного територіального управління. Усе це зумовлює актуальність теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню засад, принципів, напрямків і різних аспектів вдосконалення державної соціально-економічної політики присвячено значну кількість наукових праць таких учених: В. Бакуменка, С. Білої, О. Бобровської, В. Бульби, З. Варналія, О. Васильєвої, В. Воротіна, І. Дегтярьової, С. Домбровської, М. Долішнього, Я. Жаліло, О. Коротич, В. Кравців, О. Лебединської, І. Лопушинського, А. Халецької та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Не применшуючи надбань вищеназваних науковців, варто зазначити, що сучасну систему державного управління соціально-економічним розвитком України та її регіонів характеризують надмірна концентрація влади в «центрі»; домінування фінансово-промислової та адміністративно-управлінської еліти; недоступність для плідної співпраці з громадськими професійними організаціями та іншими інститутами громадянського суспільства; несистемність соціального законодавства і подекуди неврахування в ньому нормативних вимог Європейського кодексу соціального забезпечення; недосконалість методики розрахунку прожиткового мінімуму; збільшення впливу чинників ризиків розвитку суспільства тощо. Крім того, чимало питань щодо своєчасності, ґрунтовності, масштабності та необхідності трансформації системи державного управління соціально-економічним розвитком, зокрема регіональним, в умовах інтеграційних процесів і забезпечення соціальної безпеки потребують системного наукового дослідження.

Формулювання цілей статті. Отже, метою статті є наукове визначення та методологічне обґрунтування причин і заходів щодо збереження достатнього рівня життя й підвищення його до гідного.

Виклад основного матеріалу. Якість життя населення є ідеологією, що змістовно відзначається парадигматичністю та доктринальністю в усіх передових країнах світу. Щодо України, то її становлення як соціальної, правової, незалежної та демократичної держави сприяло активізації уваги соціуму, з одного боку, на проблемах його добробуту, а з іншого – на збереженні, поступальному нарощуванні та використанні людського й соціального потенціалу. Оцінку рівня та якості життя людей варто розглядати як ключовий показник дієвості (результативності й ефективності) діяльності органів держуправління та місцевого самоврядування, а також як основу формування виваженої державної політики, спрямованої на забезпечення економічного, соціального, інтелектуального та духовного прогресу всього суспільства й окремо взятої особистості. При цьому під час загального порівняння якості життя тієї чи іншої країни апіорним є використання такого інструментарію, як індекс людського розвитку. Він має інтегральний характер й обчислюється кожного року з метою дальшого міжнаціонального (міждержавного) порівняння та вимірювання, по-перше, рівня життя, по-друге – довголіття, по-третє – грамотності й освіченості. Зазначимо, що наприкінці 2010 р. цей індекс було доповнено через уключення до нього ще трьох складників-індикаторів: 1) індексу людського потенціалу, що коригується з огляду на соціально-економічну нерівність, наявну в суспільстві; 2) індексу гендерної нерівності; 3) показника багатовимірної бідності [9; 11].

Як наголошує Ю. Яковлева, упродовж усього часу незалежності (починаючи з 1991 року й до сьогодні) Україна значною мірою втратила свої позиції за індексом людського потенціалу, зокрема перейшла з 45 місця (1992 р.) на 102 (1995 р.) і 81 місця (2014 р.), причому визначення індексу людського потенціалу в Україні відбувалося разом з оцінюванням такого індексу ще у 188 країнах світу, яких було включено до зазначеного

рейтингу. Як відомо, 81 місце 2014 року Україні забезпечили достатньо високий рівень грамотності й освіти, а також рівень очікуваної тривалості життя українців (68,5 років), який є близьким до середньосвітового [9].

Варто відзначити, що доходи будь-якої держави залежать від обсягу виробленої продукції та послуг (далі – ВВП). За показником ВВП 2014 року (паритетом купівельної спроможності), у світовому рейтингу Україна посідає 47 місце (згідно з даними Міжнародного валютного фонду). За інформацією Світового банку, у цьому рейтингу, проте 2011 р., Україна займала 45 місце серед 183 країн світу (за індексом людського розвитку перше місце посідала Норвегія).

Отже, рівень життя та добробуту населення перебуває в безпосередній залежності від таких показників: величина наявного ВВП країни; кількість її населення; процес і результати розподілу національного багатства й доходу в межах економічної системи. Належний розподіл національного багатства та доходу й ефективне використання суспільних фінансів поліпшує фінансове становище людей. Безперечно, збільшення масштабів і поглиблення диференціації в суспільстві залежно від доходів свідчать про недосконалість (власне, неефективність і «бездіяльність») державної політики у сфері використання та розподілу нацприбутку. Однією з причин цього є високий рівень корупції в органах державної влади.

Звісно, збільшення матеріального добробуту не є самоціллю. Зважаючи на концепцію людського розвитку, важливо, щоб змінювалася не тільки позитивна динаміка доходів і відбувалося поліпшення матеріального становища людей, а й була користь від такого поліпшення для суспільства. Його (поліпшення) формою вияву може стати збільшення тривалості життя й кількості освіченого населення.

За твердженням Л. Кулачок-Тітової та ін., схарактеризувати стан людського розвитку видається можливим за допомогою й інших

індикаторів, а саме [2]: 1) PhysicalQuality-of-LifeIndex – індексу фізичної якості життя; 2) Genuine Progress Indicator – істинного показника прогресу; 3) Gender-related Development Index – індексу розвитку з урахуванням нерівності статей; 4) Vanderford-Rileywell-beingschedule – плану добробуту Вандерфорда-Райлі; 5) Economist Intelligence Unit (The Economist Intelligence Unit's quality-of-lifeindex) – індексу якості життя; 6) Gross National Happiness – валового національного щастя тощо.

Водночас реалізувати інші можливості людини без забезпечення довгого та здорового життя й отримання безоплатної освіти вкрай важко. Ураховуючи це, науковці вказали на потребу використання значно більшої та глибшої статистичної бази й розробили методіку розрахунку індексу людського потенціалу, що включає понад 30 показників, які об'єднані в такі блоки: 1) відтворення населення; 2) соціальне середовище; 3) комфортне життя; 4) добробут; 5) гідна праця; 6) освіта [4]. Погоджуємося із визначенням В. Мандибури, який наполіг на тому, що категорія «рівень життя» не може бути наведено якимось одним показником, її об'єктивно відбиває широкий спектр характеристик, що стосуються окремого елемента – сфери, певного вияву відносин, які виникають під час функціонування суспільства [там само, с. 8].

Щодо *індексу регіонального людського розвитку*, то він становить собою інтегрований показник, що віддзеркалює якість життя людини в конкретному мега-, мезо- і мікрорегіоні порівняно з іншими регіонами України [6] за такими оцінками:

– демографічного стану (сумарний коефіцієнт народжуваності, показник дитячої смертності, значення середньої очікуваної тривалості життя при народженні, імовірність чоловіків і жінок дожити від 20 до 65 років тощо);

– розвитку ринку праці (рівень зайнятості населення, рівень безробіття, співвідношення середньої та мінімальної заробітної плати

тощо);

– матеріального добробуту населення, умов його проживання й екологічної ситуації (для будь-якої людини є прийнятним використання благ цивілізації, що дозволяють значно економити час, більше відпочивати, оздоровлюватися, займатися туризмом. Крім того, комфортним вважається життя в такому екосередовищі, яке є безпечним і не чинить шкідливого впливу на людину);

– рівня освіти (освіта відіграє вирішальну роль у розвитку людського капіталу, оскільки попереджає його моральне старіння та стимулює збагачення за рахунок освоєння нових знань, підвищення кваліфікації, умінь відповідно до викликів наукового прогресу);

– стану й охорони здоров'я;

– соціального середовища (коефіцієнт злочинності, кількість хворих з уперше встановленим діагнозом активного туберкульозу, коефіцієнт підліткової народжуваності тощо);

– фінансування людського розвитку.

Аналіз вищезазначених складників індексу регіонального людського розвитку дозволяє стверджувати, що людський розвиток і рівень життя – взаємопов'язані категорії, які стосуються одного предмета дослідження [5]. Слід проте уточнити, що людський розвиток термінологічно властивий західним науковим школам, а рівень життя населення широко застосовується у вітчизняних наукових концепціях. Так, В. Мандибура [4] зазначає, що рівень життя людини залежить від рівня задоволення її потреб, класифікація яких є різною. За вченим А. Маслоу, ієрархія потреб має такий вигляд: спочатку людина задовольняє свої базові потреби (фізіологічні), а потім уже вторинні. Власне, чим вище рівень життя, тим більш розвиненими й різноманітними можуть бути потреби, можливості та блага, що їх задовольняють [там само]. Відтак низький рівень життя передбачає, що люди можуть розраховувати лише на задоволення своїх

базових потреб.

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року модель державного управління конкурентоспроможністю територій охоплює виконання таких завдань: 1. Розвиток економіки (бізнесу) та інвестиційної інфраструктури. 2. Розвиток навичок для забезпечення зайнятості населення. 3. Пряма підтримка швидкозростаючих підприємств або бізнес-ініціатив. 4. Державні ініціативи для підтримки економічного розвитку у регіонах. 5. Технічна допомога з метою сприяння формуванню портфеля проектів [8].

Обравши шлях на європейську інтеграцію, Україна поставила перед собою завдання забезпечити не лише «європейські» ціни на товари й послуги, але й поступово наблизитися до стандартів життя Європи та рівня її доходів. Своєю чергою зростання рівня життя сприяє появі потреби щодо якісних умов проживання, нових вимог до системи безпеки (зокрема продовольчої, освітньої, медичної, екологічної та ін.), щодо правової захищеності й соціального оточення. Саме від органів державної влади й місцевого самоврядування залежить створення сприятливого середовища для життя та праці (див. ст. ст. 3, 43, 46 – 50 та інші статті розділу 1 Конституції України [1]). Отже, аналіз положень Основного Закону України [там само] дає підстави стверджувати, що обов'язком держави є забезпечення достатнього рівня життя її населення.

Відповідно до чинного законодавства України [2; 9] достатнім вважається рівень життя, який дорівнює розміру прожиткового мінімуму (далі – ПМ). Одразу наголосимо, що не слід ототожнювати терміни «достатній» (задовільний, прийнятний) і «гідний» (достойний). ПМ – це базовий соціальний стандарт, адже від нього залежить рівень оплати праці, розмір пенсій, соціальної допомоги та інших виплат. Методики розрахунку ПМ існують різні; Україна застосовує методику підрахунку ПМ, засновану на нормативах споживання [9]. Вона передбачає

забезпечення продуктами харчування для нормального функціонування організму та задоволення мінімальних потреб у непродовольчих товарах і послугах [там само]. Водночас у науці «Державне управління» неодноразово наголошувалося, що розмір ПМ суттєво занижений. Так, складові набору продуктів харчування, непродовольчі товари, на підставі яких розраховується ПМ, не змінюються відповідно до вимог часу та суспільства, трансформації споживчого попиту населення, його реальних витрат. Крім того, до структури ПМ не включено відрахування у вигляді податку на доходи фізичних осіб. Відповідно до вимог європейського соціального законодавства мінімальна зарплата має перевищувати у 2,5 разу прожитковий рівень [7]. Ситуація, за якої розмір мінімальної зарплати не перевищує ПМ, може мати наслідки у вигляді унеможливлення задоволення найнеобхідніших потреб для функціонування й відтворення людського потенціалу.

Під час порівняння наявних розмірів ПМ в Україні та мінімальної зарплати (у доларовому еквіваленті) очевидним стає таке: сьогодні вони дорівнюють один одному. На початку 2016 р. розмір мінімальної зарплати в Україні становив майже 35% від розміру ПМ 2012 року, тобто зменшився майже утричі [9]. Крім того зауважимо, що мінімальна зарплата в Україні в 30 разів менша від тієї, що встановлена та сплачується в країнах Європи – наприклад, Бельгії та Голландії [11]. До причин погіршення рівня життя населення в Україні варто віднести насамперед рівень його доходів. Цьому у свою чергу сприяло, *по-перше*, знецінення нацвалюти (гривні) утричі, починаючи з 2008 р., *по-друге*, імпортозалежність України, *по-третє*, банківська криза та втрата українцями свої заощаджень, *по-четверте*, довготривала відсутність позитивної зміни соціальних стандартів (з грудня 2013 р. по серпень 2015 р.), *по-п'яте*, збільшення тарифів на комунальні послуги, *по-шосте*, відсутність належної індексації доходів, *по-сьоме*, введення оподаткування пенсій, нерухомості та заощаджень, *по-восьме*,

суспільно- і військово-політичні конфлікти на території України, *по-дев'яте*, збільшення чисельності працездатного населення, яке іммігрувало за кордон, демографічна криза, *по-десяте*, збільшення кількості сімей, які отримують субсидії, і поява нової категорії осіб (зокрема внутрішньодержавних переселенців), у яких існує потреба в державній соціальній підтримці тощо.

Змінити ситуацію щодо рівня доходів у бік її поліпшення можливо за рахунок низки *заходів*, а саме: підвищення ПМ до його фактичного розміру; оподаткування доходів громадян має супроводжуватися врахуванням кількості членів сім'ї й утриманців у ній (саме такий принцип оподаткування доходів фізичних осіб діє у Європі: чим більше утриманців у родині, тим меншою є ставка податку на доходи фізосіб); провести адекватну індексацію доходів фізосіб тощо.

Висновки з даного дослідження. Рівень життя – показник розвитку суспільства, рівень якого безпосередньо залежить від доходів населення та його купівельної спроможності. Нашій державі вже тривалий час властиве зменшення фактичних доходів її населення. Тому станом на сьогодні в Україні потрібне збільшення соціальних стандартів, зменшення податкового навантаження та ставки податку на додану вартість для окремих категорій товарів / послуг. «На майбутнє», тобто в довгостроковій перспективі, слід створити умови для розвитку вітчизняного товаровиробника, повноцінної реалізації трудового потенціалу вітчизняної економіки, упровадити позитивний зарубіжний законодавчий досвід соціального забезпечення та страхування, а також управління конкурентоспроможністю регіону.

Перспективи подальших розвідок. Програма підвищення конкурентоспроможності останнього передбачає таке: системні цільові програми; кадрове забезпечення, підвищення конкурентоспроможності; створення критичної маси соціального капіталу; е-урядування

(комп'ютерну систему прогнозування, планування та моніторингу соціально-економічного розвитку регіону); розміщення продуктивних сил території з урахуванням цільових програм Уряду, на основі схеми територіального планування. Усе це є актуальним і перспективним, з погляду проведення дальших наукових розвідок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України (28.06.1996 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/konst/CONST1.HTM>.
2. Кулачок-Тітова Л. В. Право на гідний рівень життя в міжнародному, зарубіжному та національному законодавстві / Л. В. Кулачок-Тітова // Вісник Харківського національного університету ім. Каразіна. Сер.: Право. – 2014. – № 17. – С. 122-126.
3. Лише на один бал піднялась Україна у світовому рейтингу сприйняття корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tiukraine.org/теги/індекс-сприйняття-корупції>.
4. Мандибура В. О. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання / В. О. Мандибура. – К. Парламентське вид-во, 1998. – 256 с.
5. Помаза-Пономаренко А. Л. Державне управління людським і соціальним потенціалом як основа розвитку та безпеки регіонів / А. Л. Помаза-Пономаренко // Держава та регіони : наук.-вироб. жур. – Запоріжжя : КПУ, 2016. – № 2 (54). – С. 14-19.
6. Помаза-Пономаренко А. Л. Соціальна безпека – оптимальний рівень соціального розвитку макро-, мезо- і мікрорегіонів України / А. Л. Помаза-Пономаренко, С. М. Домбровська // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 16. – С. 53-57.
7. Порівняльна таблиця нормативних вимог Європейського кодексу соціального забезпечення (Страсбург, 1964 р., зі змінами і доповненнями) та чинного законодавства України / упоряд.: Давидюк О. О. та ін. – К. : Пульсари, 2003. – 128 с.
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
9. Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-14>.
10. Яковлева Ю. К. Розвиток людського потенціалу як база для соціально-економічного розвитку / Ю. К. Яковлева // Культура народів Причорномор'я. – 2012. – № 220. – С. 122–126.
11. Minimum wage statistics published by Eurostat refer to monthly national minimum wages [Electronic resource]. – Access to: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=...=en&pcode=tps00155>.

Statement of the problem. Today, the single and quite difficult in practical terms aspect for Ukraine to solve the question of regional security is

the process of modernization of the mechanisms of state administration of social area, the modelling of relations development in it. The end result of this process will make it possible to determine the optimum combination of the administration methods for the security system ensuring. The relevant methodology (concept) may serve as a research model for the improvement of the state administration of social development and regional security.

Urgency. Noting the indisputable achievement of the Ukrainian scientists (V. Bakumenko, S. Bila, O. Bobrovska, V. Bulba, Z. Varnalii, I. Dehtiarova, M. Dolishnii, S. Dombrovska, and others), however, it should be emphasized that there is the need in concretization of approaches to the improvement (as a priority) of the state policy of Ukraine in the indicated area.

The purpose of the article is the determination of transformation factors of social area, living standards and the system of regions' security as a direction of state administration reformation.

Our task was to study the necessity of solving scientific and practical task as for working through the evaluation of elements of living standards and methods of public administration of the regional social security.

Summary. Taking the call of the times into account, it was proposed to adopt the methodology (concept) of state administration of social development in the context of regional security based on the principles of a new public administration. The purpose of this concept is the creation of safe and comfortable environment for people living in its regions. From the practical perspective, the achievement of this strategic purpose is possible by way of construction of efficient power system.

It was proved that in the system of state administration, the correlation of the problems in the areas of security, environmental protection, social infrastructure, public transport, education, etc. is crucial for the success of the state policy. That is why, the important direction of the modernization process is the increase of living standards, establishment of foreign experience of social

security etc.

Conclusions and outcomes. The living standards is an indicator of social development. The meaningful analysis of the methodology (concept) of ensuring the social development in the context of regional security makes it possible to make the conclusion that there is a close connection between purposes, principles and tasks concerning the formation of social security of regions. The indicated components of the system of state administration are directly secured by the regulatory legal documents, programs and plans.