
*І.М. Бабак,
аспірант Класичного приватного університету,
м. Запоріжжя*

МЕХАНІЗМИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ

Сучасні стратегії дослідження бідності потребують урахування регіональної специфіки, особливостей розвитку регіональної політики, а також уміння використовувати здобуту інформацію в системі соціального управління і планування розвитку певного регіону. У цьому аспекті потребує вивчення існуюче законодавство щодо регулювання мінімального рівня заробітної плати у визначеному регіоні, яка сьогодні стає критерієм прийняття рішення про надання соціальної допомоги в системі адміністративного управління.

Регіональна політика повинна враховувати всі особливості відповідної місцевості – національні, етнічні, культурні, географічні, економічні, соціальні. Ігнорування цих особливостей спричиняє розширення меж репресивності і бідності, послаблює міжрегіональні зв'язки, поглиблює міжрегіональні суперечності. Така нерівномірність сприймається як порушення принципу соціальної справедливості, що призводить до соціальної напруги.

Як засвідчив аналіз праць учених, чимало дослідників критично ставляться до офіційної статистики щодо істинного відображення стану бідності, зокрема в регіонах. Насамперед, це пов'язано з неефективною організацією статичного обліку доходів і витрат сімей в умовах труднощів перехідного періоду, що не дає можливості побачити реальний стан доходів населення та їх диференціацію.

Сьогодні спостерігається підсилення регіональної диференціації доходів і рівня життя населення. Найвищий рівень бідності характерний для південно-східних областей, де найменше поширені самозайнятість і тимчасова трудова міграція, тобто там, де населення гірше адаптувалося до нових соціально-економічних умов, де наявний високий розвиток незареєстрованого сектору економіки, зокрема особистого підсобного домогосподарства. Так, за даними 2000 р., найвищий рівень бідності зафіксований у Луганській області (44,8%), Миколаївській (42,6%); найнижчий – у Києві (10,9%). Це потрібно враховувати при розробленні стратегії подолання бідності та її (стратегії) реалізації в контексті регіональної політики.

На нашу думку, обґрунтування напрямів діяльності адміністрацій того чи іншого регіону має враховувати відмінності різновидів бідності як щодо непрацевдатної або малопрацевдатної частини бідного населення та економічно активної її частини. Йдеться про такі напрями діяльності, як “соціальна допомога, соціальна підтримка і соціальний захист” [3, 41]. Наприклад, сучасні соціологічні дослідження в Росії дають картину масштабів бідності: відсоток бідних людей у складі населення становить від 50% до 80%. Зауважимо, що грошові доходи у різних регіонах держави можуть мати різне товарне наповнення. Саме цей аспект дає змогу диференціювати складові такого явища, як “бідність”, вирізнити його рівні.

Зауважимо, що ситуація у сфері зайнятості в екстремальних умовах регіонального рівня відрізняється від загальнонаціональної ситуації, зокрема за рівнем прихованого і відкритого безробіття, за масштабами і характером соціальних наслідків. Погіршення економічної ситуації спричиняє погіршення ситуації на ринку праці в екстремальних умовах на рівні регіону більшою мірою, ніж на рівні країни. Різке погіршення якості робочої сили (від показників здоров'я, працевдатності до

професійно-якісних характеристик працівників) більшою мірою відчутне в екстремальних умовах на рівні регіону, ніж на рівні країни.

Дослідження “Еwrobarometer 40: Powerty and social exclusion”, проведене в 1993 р. у країнах Європи (загальна вибірка – 15079 чол.) засвідчило, що лише 38,0% населення відзначили, що в тій місцевості, де вони мешкають, є люди, які опинилися в ситуації бідності. 34,3% усіх опитаних в Європі вважали, що в їх місцевості взагалі відсутні ті, хто знаходиться в стані бідності або ризикує стати бідним (див. табл. 1).

Таблиця 1.

Причини бідності у сприйнятті європейців і українців (в %)

Причини бідності	Європа	Україна
Довгострокове безробіття	54,0	41,2
Сімейні нещастя	26,7	25,0
Невиплата заробітної платні, затримка пенсій	-	46,8
Проживання в бідному регіоні	8,6	17,3
Лінощі, непристосованість до життя	9,7	22,6
Погана освіта, низька кваліфікація	17,6	22,5
Небажання змінювати звичний образ життя, готовність скоріше обмежити себе у всьому	4,5	19,3
Їм просто не щастить	-	13,7

Дослідники відзначають, що серед населення, яке зазнало впливу екстремальних факторів, відбувається масове відчуження від трудового процесу і, як наслідок, втрата мотивації до ефективної, продуктивної праці. Населення, яке тривало проживає в екстремальних умовах, характеризується втратою соціального оптимізму, неспроможністю адаптуватися до нових умов праці та форм господарювання. Як наслідок, відбувається інтенсивна міграція найбільш активної і працездатної частини населення, насамперед молоді, за межі впливу екстремальних факторів.

Е.Лібанова вважає, що дуже зросла межа бідності, яку визначає само населення. Раніше вона більш-менш відповідала тій, яку визначав уряд, а сьогодні приблизно половина населення визначає її на рівні середньої заробітної платні, а близько 20% – на рівні двох з половиною середніх заробітних плат. Дослідники стверджують, що на сьогодні значно зросли очікування допомоги від держави, тому вони висловлюють впевненість у тому, що суб’єктивна бідність страшніша, ніж об’єктивна [2, 153]. А.А. Санягін тлумачить суб’єктивну межу бідності як “суб’єктивне уявлення населення про прийнятні в даному суспільстві мінімальні стандарти життя” [3, 14].

Регіональні рейтинги корисні, по-перше, для більш чіткого уявлення загальних тенденцій економічного розвитку країни, по-друге, вони дають окремим регіонам можливість “побачити себе з боку”, визначити своє місце в єдиній національній шкалі, по-третє, можуть вплинути на економічний розвиток регіону. Зауважимо, що

саме перспективи соціально-економічного розвитку регіону сприятимуть інвестиціям.

Головна умова цих рейтингів – їх об'єктивність. У 1995 р. Національний інститут стратегічних досліджень здобув унікальну методика, яка була використана для обчислення індексу людського розвитку певного регіону України. Методика НІСД не має обмежень кількості вихідних показників, враховує вплив як позитивних, так і негативних факторів, дає змогу оцінити як кількісні, так і якісні показники, встановлюючи їх пріоритети на основі використання методу експертних оцінок.

Універсальність розробленого підходу дає можливість з однаковим успіхом використовувати його для розв'язання широкого кола завдань, пов'язаних із ранжуванням. Так, ця методика використовувалася для розрахунку індексу людського розвитку по регіонах України при побудові регіонального рейтингу інвестиційної привабливості, порівняльної оцінки регіонів України за таким узагальненим показником, як “якість життя”. На жаль, поняття “якість життя” не має загально визнаної формалізованої структури і стандартного набору індикаторів.

Компоненти якості життя, які використовуються в міжнародних і національних оцінках розвинутих країн, охоплюють такі блоки, як доходи населення, використання робочої сили, демографічні процеси, освіту і охорону здоров'я.

Зокрема, рейтинг якості життя регіонів України за 2004 р., побудований у НІСД, базувався на використанні системи показників, характеризуючи три основні блоки: рівень демографічного розвитку, використання робочої сили і рівень доходів населення. Одним із інтегральних показників є довголіття; він відображає чимало факторів, починаючи з ефективності системи охорони здоров'я і закінчуючи сформованими стереотипами поведінки і психологічним самопочуттям населення. Характерною є негативна диференціація регіонів згідно з цим показником.

Лідерство за очікуваною тривалістю життя тримають Тернопільська, Львівська, Чернівецька, Івано-Франківська області. Тенденції зміни показників тривалості життя в регіонах є наслідком зміни показників смертності, на який суттєво впливає загострення екологічних проблем у регіонах України. Це частково пояснює найвищий коефіцієнт смертності в Чернігівській, Житомирській, Полтавській та Сумській областях.

Амплітуда коливань коефіцієнта смертності в регіонах України теж досить висока: якщо в Чернігівській області він дорівнює 20,7, то в Тернопільській – 12,4. Таким чином, показник смертності в західних регіонах значно нижчий від середнього по Україні.

Безпосередньо характеризує процес відтворення в регіоні коефіцієнт народжуваності. Найвища народжуваність спостерігається в західних регіонах (Рівненська, Закарпатська, Волинська області). Ці показники в півтора рази перевищують його значення в Сумській, Луганській і Чернігівській областях.

Отже, існує проблема порушення пропорційності і структурної рівноваги демографічних процесів регіонів. Найкращий стан щодо цього демонструють західні регіони (Закарпатська, Рівненська, Волинська області) і місто Київ, найгірший – Чернігівська, Сумська і Полтавська області. Відомо, що відмінність між максимальними і мінімальними доходами на душу населення регіонів досягла 54%, тоді як за міжнародними стандартами цей показник не має перевищувати 20%.

На жаль, склалася стійка тенденція розриву між мінімальним і максимальним рівнем місячної заробітної платні в регіонах. Наприклад, за 2004 рік середня заробітна платня становила 589,63 грн., або 152,4% від прожиткового мінімуму (386,73%). Лише в п'яти областях (Донецькій, Запорізькій, Дніпропетровській, Луганській і Київській), Києві і Севастополі цей показник перевищує середнє значення по Україні. Співвідношення найвищого її рівня в Києві (967,43 грн.) і

найнижчого в Тернопільській області (388,46 грн.) становить 2,5 рази. Це пояснюється, насамперед, значними розбіжностями в оплаті праці залежно від економічної діяльності і сформованим ще за радянських часів розміщенням виробничих потужностей.

Якщо порівняти темпи приросту номінальної заробітної плати, то побачимо значні коливання в регіонах. Так, за розрахунками 2004 року, реальна заробітна платня, що характеризує кількість товарів і послуг, які можна придбати на цю платню в регіонах, збільшилася відповідно лише на 26,7% (Черкаська обл.), 25,4% (Вінницька обл.), 23,8% (Житомирська обл.). Як засвідчив аналіз стану і сум несплаченої заробітної платні по економічно активним підприємствам, то існує глибока регіональна асиметрія щодо соціальної допомоги (дані за 2004 р.). Щодо узагальненого показника рівня доходів населення лідерами є східні промислові підприємства, а найнижчий рівень – у Хмельницькій, Тернопільській і Херсонській областях.

На жаль, така сама тенденція збереглася і на даному етапі розвитку.

За різними даними, найменше від бідності потерпають мешканці великих міст (середньодушові сукупні витрати за шкалою на I півріччя 1999 р. становили 202,4 грн.), а найбільше – сільські мешканці (відповідно 181,8 грн.). Відзначимо, що чіткої залежності між місцезнаходженням регіону і рівнем бідності не спостерігається, але розбіжності у рівнях добробуту в окремих областях є суттєвими. Так, якщо рівень бідності в м. Києві становить 3,5% (проти 14% в середньому по Україні), то в Луганській області він сягає 25,5%.

Аналіз засвідчив, що в Україні існує значна розбіжність у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів, і процес диференціації поглиблюється. В.О. Бідак пропонує вивчати соціальні питання на регіональному рівні, де “соціальна проблематика має бути спрямована на підвищення добробуту місцевого населення шляхом стійкого і постійного збільшення його доходів, сприяння зміцнення сім’ї” [1, 36–37].

Як засвідчив аналіз, Дніпропетровський регіон має значний економічний потенціал. На думку вчених, це пояснюється випереджальними значеннями таких показників, як валова додана вартість, доходи населення, валовий регіональний продукт, інвестиції в основний капітал тощо. Дніпропетровський регіон має більш потужний потенціал суб’єктів господарювання.

Таблиця 2.

Динаміка оцінок матеріального стану сім’ї (%)

Варіанти відповідей	1995 рік	1996 рік
Не вистачає грошей навіть на їжу	49,3	50,9
Вистачає грошей на їжу, але купувати одяг складно	45,4	39,1
Вистачає грошей на їжу, одяг, але не на дорогі речі	4,0	4,9
Ми можемо купувати деякі коштовні речі	0,9	0,7
Можемо дозволити купувати все, що хочемо	0,0	0,1
Кількість респондентів	99,6	95,7

Зміна соціального становища і його сприйняття особливо важливо для настрою і відношення до того, що відбувається.

Таблиця 3.

Динаміка матеріального стану сім'ї (%)

Матеріальне становище вашої сім'ї	1996	1998
Суттєво поліпшилось	3	2
Поліпшилось, але не зовсім	6	11
Залишилось таким самим	8	13
Дещо погіршилось	24	27
Суттєво погіршилось	56	42
Важко відповісти	5	4

К.Муздибаєв вирізняє групу “традиційно бідних”, яку становлять пенсіонери, робітники і службовці державного сектору економіки (67,2%). На думку дослідника, до цієї групи входять також представники всіх інших категорій опитаних, а саме: керівники підприємств, студенти, безробітні і службовці приватного сектору (всього 55 чол.). До “нових бідних” дослідник залічує безробітних, пенсіонерів і робітників (в сумі 79,8%); водночас тут є і представники інших груп: службовці державного і приватного секторів економіки, студенти і навіть керівники (всього 144 чол.).

Глибина депривації сягає значних розмірів, якщо населення постійно себе обмежує у споживанні основних продуктів харчування (депривація – з лат. deprivation – утрата, утрочання) [5, 212]. Основними продуктами харчування бідних були картопля, соняшникова олія та цукор (від 42% до 68% опитаних).

Апріорі бідними в Україні слід вважати таку соціальну категорію населення, як пенсіонери. Дослідники вважають, що сприяє розмежуванню пенсіонерів на бідних і багатих функціонування в країні близько двох десятків законодавчих актів з нарахування пенсій.

Для порівняння, в основу системи цінностей у США покладені індивідуалістичні цінності. Згідно з цим, уряд повинен першою чергою захищати права індивідів, а не порушувати їх. Індивідуалізм виражає ідеали вільної конкуренції, рівності можливостей, результатом чого є особиста відповідальність кожного за власні успіхи і невдачі в житті. Зокрема, контекст-аналітичне дослідження теленовин в 1981–1986 рр. засвідчило, що американські журналісти тлумачили бідність насамперед як індивідуальне, а не соціальне явище.

Отже, подолання бідності – багатоаспектний процес, протягом якого змінюються завдання та уточнюються критерії виміру бідності відповідно до соціально-економічних умов розвитку країни. Важливим аспектом вирішення проблеми є створення дієвого механізму трансформування економічних показників у показники соціальні. Так, рівень освіти – це міра цивілізації і культури будь-якого суспільства, важливий показник його прогресивного розвитку. Але задовольняти соціальні потреби, підтримувати суспільний прогрес можливо лише досягнувши багату спадщину культури. Засвоєння людьми досвіду, найзначніших досягнень культури – це мета і завдання не лише освіти, а й усіх форм культурної діяльності [4, 498]. Ще античні філософи вважали, що “не вміти переносити бідність соромно, а невміння її позбутися ще більший сором” (Перикл).

Загалом, відзначимо, що основним пріоритетом соціальної політики держави має стати подолання бідності серед працюючих. Має йтися не про боротьбу за

високий рівень мінімальної заробітної платні, а за зменшення кількості людей, які її отримують. Одним із напрямів стратегії подолання бідності є підвищення зайнятості населення і розвитку ринку праці.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Аверянова Г.М.* Соціальна типізація особистості як закономірність соціалізації // Проблеми загальної та педагогічної психології. – К., 2003.
2. *Анурина Ф.* Экономическая стратификация: антиподы и стереотипы сознания: (Социальные страты (классы), справедливость, социальная напряженность) // Социс. – 1995. – № 1.
3. *Архангельський Ю.* Бідність в Україні. Причини і способи подолання // Віче. – 2001. – № 11.
4. *Бродецька Ю.* Особенности и специфика маргинальных процессов в контексте трансформационных преобразований украинского общества // Грані. – 2002. – № 5.
5. Демографічна криза в Україні: (Загальна характеристика передумов сучасної демографічної кризи) // Управління освітою. – 2002. – № 16–20.