

Міністерство освіти і науки України  
Київський національний торговельно-економічний університет  
Вінницький торговельно-економічний інститут

НІКОЛІНА І.І.

## **УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ РЕГІОНУ**

Монографія

Вінниця 2015

УДК 353:36  
ББК 65.050.22:60.5  
Н 63

Рекомендовано до друку вченою радою Вінницького торговельно-економічного інституту Київського національного торговельно-економічного університету Міністерства освіти і науки України (протокол № 7 від 25.06.2014 р.) та вченою радою Київського національного торговельно-економічного університету Міністерства освіти і науки України (протокол № 3 від 25.11.2014 р.).

Рецензенти:

**Гансова Е.А.**, доктор філософських наук, професор

**Миколайчук М.М.**, доктор наук з державного управління, професор

**Ткачук О.М.**, доктор економічних наук, професор

**Ніколіна І.І.**

**Н 63** Управління соціальною сферою регіону : монографія / І.І.Ніколіна. –  
Вінниця : ВТЕІ КНТЕУ, 2015. – 208 с.

ISBN 978 – 966 – 2462 – 73 – 9

В монографії розглянуто теоретико-методологічні та науково-прикладні засади діагностики соціального розвитку регіону як складової механізму управління соціальною сферою. Основна увага приділена методологічним засадам діагностики соціального розвитку регіону з метою підтримки прийняття та коригування управлінських рішень в сфері соціальної політики на регіональному рівні; розкриттю впливу динаміки соціальної структури суспільства на управління в соціальній сфері; застосуванню діагностики соціального розвитку в системі державного управління. Запропоновано поширити досвід використання апробованої моделі та програмного забезпечення діагностики соціального розвитку регіону.

Для використання у науково-дослідній та практичній діяльності зацікавлених установ, організацій, а також при підготовці лекцій, спецкурсів з питань управління соціальною сферою.

**УДК 353:36.**

**ISBN 978 – 966 – 2462 – 73 – 9**

І.Ніколіна, 2015

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДІАГНОСТИКИ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ.....	8
1.1. Соціальна діагностика як необхідний елемент механізму оцінювання державного управління соціальною сферою.....	8
1.2. Функції діагностики соціального розвитку в системі механізму державного управління.....	19
1.3. Міжнародні показники соціального розвитку та їх застосування для соціальної діагностики.....	32
Висновки до першого розділу.....	45
РОЗДІЛ 2 ВПЛИВ ДИНАМІКИ СОЦІАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ СУСПІЛЬСТВА НА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ..	48
2.1. Механізм державного управління в соціальній сфері.....	48
2.2. Залежність механізму державного управління в соціальній сфері від структури населення.....	60
2.3. Нові потреби соціального розвитку українського суспільства та напрями реформування державного управління соціальною сферою в контексті децентралізації.....	72
Висновки до другого розділу.....	110
РОЗДІЛ 3 ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ ДІАГНОСТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	113
3.1. Соціальний моніторинг як вид соціальної діагностики.....	113
3.2. Методика діагностики регіонального соціального розвитку.....	129
3.3. Рейтингове управління соціальним розвитком регіону.....	136
Висновки до третього розділу .....	153
ВИСНОВКИ.....	155
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	159
ДОДАТКИ.....	178

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Суспільний розвиток в Україні характеризується загостренням соціальних проблем і суттєвим зниженням рівня та якості життя населення, що зумовлено процесами глибинного розшарування суспільства за рівнем доходів, оскільки регіони з різною структурою економіки по-різному адаптуються до нових умов господарювання. Посилення соціальної компоненти в стратегії подальшого розвитку держави, орієнтація на підвищення якості і рівня життя населення, його соціального самопочуття вимагають удосконалення концептуальних і методологічних засад формування і реалізації соціальної політики.

Головна ж проблема управління в сфері соціальної політики полягає в забезпеченні його адекватності потребам суспільства в кожний конкретний проміжок часу. Об'єктом соціальної політики, є соціальна сфера, яка охоплює соціальну структуру, умови праці і життя, соціальні відносини, соціальні норми і соціальні інститути, що регулюють процес постійного виробництва цих складових. Однак, очевидно, що розроблена і реалізована соціальна політика не буде відповідати потребам суспільства, якщо створюватиметься лише на основі суб'єктивних міркувань носіїв відповідних повноважень. Тому потрібен спеціальний механізм об'єктивізації цього процесу.

Отже, інформаційне забезпечення для прийняття управлінських рішень в соціальній сфері має базуватися на діагностиці соціального розвитку, що передбачає використання розгалуженої системи соціальних показників, які б у комплексі відбивали об'єктивні соціально-економічні процеси і суб'єктивне самопочуття населення. За змістом і методикою розрахунку вимірювання соціального розвитку має відповідати міжнародним стандартам, враховувати специфіку України в межах чинного правового поля та проводитись на регулярній основі.

Теоретико-методологічні основи, на яких ґрунтується монографія, закладені у працях концептуального характеру щодо державно-управлінських механізмів. Особливої уваги заслуговують роботи Авер'янова В., Атаманчука Г., Бакуменка В., Князева В., Латигіної Н., Малиновського В., Мельника А., Нижник Н., Олуйка В., Надолішнього П., Сурміна Ю., Цветкова В., Юзькова Л. та інших [1, 9, 14, 16, 52, 48, 50-45, 47, 83, 90, 118, 165, 222].

Змістовному аналізу теоретико-методологічних аспектів сутності соціальної політики, її цілей, завдань та перспектив розвитку сприяють роботи закордонних дослідників, таких як Алкок П., Арон Р., Белл Д., Гелбрейт Дж., Дікон Б., Левін П., Тоффлер Е., Хайєк Ф. та інші [4, 20, 33, 202, 208, 225, 226, 230].

Роботи російських вчених, зокрема Берестової Л., Бобкова В., Богатирьової Т., Волгіна Н., Левашова В., Ракітського Б., Староверова В. та інших, присвячені дослідженню змісту і ролі соціальної політики у розвитку суспільства та окремого індивіда, аналізу її структурних компонентів і механізмів реалізації [161, 184, 183, 188].

Об'єктом дослідження широкого кола українських науковців і фахівців стало вивчення механізмів активізації соціальної політики на державному рівні, серед них особливої уваги заслуговують роботи Амоші О., Власенко Н., Власюка О., Ворони В., Гансової Е., Калачової І., Курило І., Лібанової Е., Макарової О., Мандибури В., Новикової О., Осауленка О., Палія О., Папієва М., Пирожкова С., Садової У., Скуратівського В., Шевчука П. та інших [2, 31, 41, 28, 81, 86, 88, 102, 116, 156, 181, 187, 204, 220].

Значний внесок в опрацювання даної теми здійснили українські соціологи Головаха Є., Іващенко О., Паніна Н., Прибиткова І., результати наукових розвідок яких базуються на численних соціологічних дослідженнях, багаторічних моніторингах [ 66, 36, 141].

Сучасний стан наукової розробки даної проблематики уможливорює аналіз соціально-економічних процесів, що відбуваються в країні, однак використання діагностики соціального розвитку в системі управління регіоном не має під собою фундаментальної основи. Потребують наукового обґрунтування принципи вимірювання соціального розвитку з врахуванням міжнародних соціальних показників. Поза увагою дослідників залишаються і теоретико-методологічні засади соціальної діагностики.

Наукове обґрунтування та розробка методологічних засад управління соціальною сферою інструментарієм діагностики соціального розвитку є актуальною науковою проблемою. Розв'язання її сприятиме підготовці обґрунтованих та ефективних управлінських рішень, спрямованих на підвищення якості і рівня життя населення регіонів України. Саме це зумовило вибір теми монографії, його структуру, визначило об'єкт і предмет, мету і конкретні завдання дослідження.

**Метою** монографії є теоретико-методологічне та науково-прикладне обґрунтування засад формування діагностики соціального розвитку регіону як складової управління соціальною сферою регіону.

Досягнення поставленої мети передбачало вирішення наступних **завдань**:

- розробити науково-теоретичні засади діагностики соціального розвитку регіону;

- розкрити тенденції, суперечності і перспективи сучасної моделі соціальної політики, проаналізувавши організаційно-функціональний механізм державного управління в сфері соціальної політики та виявивши суперечності між пра-

вовою та фінансовою складовими механізми державного управління в сфері соціальної політики;

- обґрунтувати залежність механізму управління в соціальній сфері від структури населення;

- обґрунтувати методологічні засади організації діагностики соціального розвитку регіону з метою підтримки прийняття та коригування управлінських рішень в сфері соціальної політики;

- аргументувати можливість використання інтегрального індексу соціального розвитку та авторської програмної підтримки для порівняльної оцінки динаміки соціальних змін в регіонах України.

**Об'єктом дослідження** є механізм управління в соціальній сфері.

**Предметом дослідження** є діагностика соціального розвитку регіону як складова механізму управління соціальною сферою.

**Гіпотеза дослідження** базується на припущенні, що впровадження діагностики соціального розвитку регіону, як складової механізму управління соціальною сферою, сприятиме формуванню та реалізації адекватної соціальної політики.

**Методи дослідження.** Теоретичною і методологічною базою дослідження є праці українських і зарубіжних авторів, нормативно-правові акти й інші офіційні матеріали, що регламентують і репрезентують формування та результати реалізації соціальної політики.

Основні методи ґрунтуються на принципах дослідження, традиційних для вітчизняної науки з державного управління: узагальнення, системності та структурності.

Специфіка предмета дослідження і конкретні дослідницькі завдання зумовили використання наступних методів: контент- та конкретно-пошуковий аналіз – для уточнення основних понять та термінів; структурно-функціональний метод – дозволив проаналізувати структуру та функції державного управління в сфері соціальної політики; діалектичний метод – забезпечив виявлення сучасних тенденцій і суперечностей в соціальній сфері та обґрунтування основних напрямків удосконалення соціальної політики; системний підхід – під час аналізу проблеми відбору показників діагностики сприяв синтезу їх ієрархічної структури; абстрактно-логічний метод – з метою теоретичного узагальнення й формулювання висновків; збирання даних, прийняті у емпіричних соціологічних дослідженнях (експертне опитування, аналіз статистичної інформації); математико-статистичний та соціологічний аналіз результатів експертного опитування – дозволили визначити основні напрямки діяльності державних органів влади, які мають найбільш помітний вплив на результати соціальної політики; математико-статистичний аналіз офіцій-

ної статистичної інформації – забезпечив формування бази даних фактичного стану регіонів; моделювання – дозволило отримати рейтингові значення соціального розвитку регіонів; порівняльний аналіз – дозволив забезпечити співставність оцінок під час характеристики соціального розвитку регіонів України.

Сукупність використаних методів, на наш погляд, надала можливість забезпечити повноту та об'єктивність висвітлення теми, реалізацію завдань дослідження.

У монографії використовуються напрацювання теорії державного управління, окремі наукові ідеї з філософії, соціології, економіки, менеджменту та соціального управління.

Матеріали монографії можуть бути використані у науково-практичній діяльності зацікавлених установ, організацій, а також при підготовці лекцій, спецкурсів з питань соціальної політики.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

### ДІАГНОСТИКИ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

#### 1.1. Соціальна діагностика як необхідний елемент механізму оцінювання державного управління соціальною сферою

У світовій державно-управлінській практиці до оцінювання управління підходять з різних точок зору. За розмаїттям поглядів на сутність поняття «ефективність державного управління» та відсутності чітко визначених критеріїв ефективності державного управління, відмінними є погляди й на те, які саме фактори мають безпосередній вплив на цю категорію і які чинники більшою мірою дозволяють підвищити ефективність. Серед науковців на сьогодні відсутня стала думка щодо методології оцінювання державного управління загалом, і в соціальній сфері, зокрема.

У вітчизняній літературі терміни «оцінка» та «оцінювання» часто використовуються як синоніми. Хоча поняття оцінювання є ширшим за змістом і передбачає здійснення відповідних процесів, а «оцінка» – це швидше остаточний результат процесу оцінювання.

У зарубіжній науці дослідження результатів діяльності органів публічної влади передбачає здійснення процесу оцінювання.

Оцінювання визначають як:

- систематичну оцінку операцій або результатів програми або політики у порівнянні з комплексом явних та неявних стандартів, з метою вдосконалення програми або політики [25, с. 25];

- ретельне ретроспективне визначення достоїнств, вартості та цінності адміністрування, результатів і наслідків дій урядових установ, що має значення для майбутньої практичної діяльності [26, с. 20]. В цьому випадку оцінювання спрямоване не лише на урядові програми, але і на управлінські процеси та результати діяльності органів державної влади.

Зарубіжні експерти розглядають оцінювання як інструмент, що надає можливість аналізувати ефективність як управлінської діяльності органів влади, так і системи державного управління загалом [143, с. 68].

Керол Вайс наголошує на п'яти ключових елементах оцінювання, перший з них – це системність, що свідчить про науково-дослідницьку сутність цього процесу, дотримання строгого порядку та правил. Другий елемент визначає, на що саме спрямоване дослідження тобто об'єкт дослідження: операції (спосіб виконання програми) чи результат програми. Але оцінювання може бути спрямоване як на процес, так і на результат. Стандарти (норми) є невід'ємною скла-



довою оцінювання, згідно з якими здійснюється порівняння, та третім обов'язковим елементом оцінювання. Після збору необхідних даних проходить процес порівняння (четвертий елемент), оцінка якості програми, а саме: порівнюються наявні показники з очікуваними результатами тощо. І нарешті п'ятий елемент – це мета, для досягнення якої проводиться оцінювання – вдосконалення програми та політики. [25, с. 25-27].

Розрізняють оцінювання за *об'єктами*, на яке воно спрямоване: *оцінювання політики, оцінювання програми, оцінювання організації, оцінювання управління.*

В залежності від *головного суб'єкта* класифікують оцінювання як:

- *Самооцінювання*, коли власне виконавці програми здійснюють оцінку досягнень.

- *Оцінювання орієнтоване на клієнта* (вивчення питання задоволення потреб, інтересів, бажань чи очікувань клієнтів). Воно ґрунтується на двох важливих моментах: по-перше, попит, який формується через виявлення ставлення споживачів до якості послуг, – сприяє покращенню надання цих послуг; по-друге, демократичною рисою цієї моделі є співучасть – можливість висловлення клієнтом своїх скарг і побажань надавачам послуг і обов'язок надавачів нести відповідальності за зміст послуги. Оцінювання орієнтоване на клієнта стало дуже розповсюдженим при оцінці якості наданих державних послуг.

- *Оцінювання орієнтоване на зацікавлені сторони* (модель стейкхолдерів), подібне до моделі, орієнтованої на клієнта. Головна відмінність між ними полягає у масштабах дослідження: модель, орієнтована на клієнта, передбачає залучення до оцінювання однієї групи інтересів, тоді коли оцінювання, орієнтоване на зацікавлені сторони, спрямоване на забезпечення участі і впливу на остаточний результат усіх сторін [26, с. 103]. Оцінку державному управлінню дають різні суспільні інститути: громадяни, сім'я, трудові колективи, об'єднання, державні структури. Даний вид оцінювання передбачає наявність розроблених процедур.

Атаманчук Г. наводить п'ять способів аналізу та оцінювання державного управління за моделлю зацікавлених сторін [9, с. 271]: звіти органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб, масові обговорення та голосування (референдуми), громадська думка, засоби масової інформації, звернення громадян.

Відповідно стейкхолдерами (особами, які зацікавлені в результатах діяльності) в оцінюванні державного управління можуть бути різні групи людей та соціальні інститути.

- *Оцінювання орієнтоване на професіоналів відповідних галузей.* Таке оцінювання отримало назву *експертне оцінювання*, внаслідок того, що воно проводиться людьми, які є фахівцями у відповідній сфері управління.

На оцінювання ефективності органів державного управління спрямовані *підхід орієнтований на результати* і *підхід орієнтований на проблеми*:

- *Оцінювання орієнтоване на результати* використовується для визначення результатів, які були отримані, дотримання вимог та досягнення цілей. В умовах такого підходу вивчають діяльність і пов'язують спостереження з нормами (цілями, завданнями, стандартами тощо) і критеріями оцінювання. Результатом процесу оцінювання будуть відхилення отриманих результатів від запланованих норм. Тут застосовують нормативний спосіб оцінювання ефективності та результативності, а критерії – це стандарти, що використовуються для того, щоб визначити чи програма відповідає вимогам.

- *Оцінювання орієнтоване на проблему* пов'язане із дослідженням та аналізом проблем. В умовах такого підходу ознаки проблеми є «відправною точкою» оцінювання. Основним же завданням оцінювання є перевірка наявності сформульованих проблем та аналіз їх причин з огляду різних перспектив. Процес оцінювання в даному випадку проводиться аналітичним способом.

На нашу думку, жодна із виділених форм оцінювання сама по собі не дає інтегральної та об'єктивної оцінки ефективності державного управління, однак вони можуть бути корисними при дослідженні окремих аспектів роботи державних органів влади.

Оцінювання державного управління слід відрізнити від контролю у державному управлінні. Звичайно, оцінювання включає елементи контролю, однак не вичерпується ними. Його призначення є значно ширшим і полягає в тому, щоб встановити, наскільки рішення і дії державних органів відповідають місії, цілям і функціям державного управління в цілому, інтересам та об'єктивними потребам держави і суспільства, а також відповідність затрачених зусиль очікуваним змінам в об'єкті, на який був направлений вплив держави [65, с. 245]. Оцінювання також може запобігти неочікуваним наслідкам, помилкам, недолікам політики при розробці та реалізації соціальних програм [21; 24].

На сьогодні у нас не існує єдиного підходу до визначення та здійснення оцінювання державного управління соціальним розвитком та застосування одержаних результатів для його вдосконалення як в інших зарубіжних країнах, хоча на теоретичному рівні є певні напрацювання, які все ж вимагають доопрацювання [94, с. 103; 122, с. 112; 134, с. 6].

Значний внесок у розвиток досліджень проблеми оцінювання державного управління соціальною сферою належить Яременку О. Вчений запропонував концепцію створення комплексного механізму формування та оцінки ефективності реалізації соціальної політики в період трансформації українського суспільства [224]. Автор концепції виклав основні принципи і положення наступним чином [224, с. 100]:

- Функціонування механізму формування та оцінювання результатів соціальної політики спрямовується урядом.

- Функціонування механізму відбувається на основі наявної структури державного управління і місцевого самоврядування з дотриманням правил вироблення політики і обміну інформацією, прийнятих на відповідних ієрархічних рівнях цієї структури.

- Механізм – міжгалузевий (міжвідомчий), тобто процес вироблення політики і обміну інформацією відбувається за активної участі всіх інститутів структури державного управління.

- Механізм – загальнонаціональний за масштабом охоплення.

- Механізм – багаторівневий за територіальною структурою.

- Механізм базується на чіткій логічній послідовності етапів процесу розробки і реалізації соціальної політики. Це означає, що ефект дії кожного наступного етапу залежить від попереднього, тобто досягнення мети певної соціальної політики залежить від якості конструювання кожного етапу її розробки і впровадження.

- Механізм передбачає різні предмети оцінки на різних етапах оцінювання соціальної політики.

- Механізм передбачає, що основними засобами вироблення інформації, що становить ґрунт для оцінки формування та результатів соціальної політики, є спеціально організовані наукові дослідження соціальних ситуацій, проблем та явищ, адекватними інструментами здійснення яких є переважно методи з арсеналу сучасної соціологічної науки.

При розробці та впровадженні механізму оцінювання державного управління в сфері соціальної політики слід врахувати, що відповідно до розробленого науковцями в галузі «Державне управління» комплексного бачення категорії «ефективність державного управління», він повинен одночасно:

- концентруватися на економічних наслідках, не нехтуючи неекономічними результатами соціальної політики (аналіз економічних, соціально-економічних та соціальних показників);

- забезпечувати міжгалузевість і багаторівневність досліджень (наукові дані для аналізу будуть достатньо повними, якщо походитимуть з різних галузей державного управління та суспільного життя, з різних рівнів, на яких формується й реалізується соціальна політика).

Використовуючи розроблені науковцями з державного управління підходи до оцінювання державного управління (оцінювання орієнтоване на проблему та оцінювання орієнтоване на результати), зазначимо, що механізм оцінювання державного управління в сфері соціальної політики відповідно до логіки наукового підходу оцінювання має відбуватися як на кінцевому етапі реалізації – ко-

нтроль та оцінка результатів соціальної політики, так і на етапі її формування, починаючи від ідентифікації тієї чи іншої соціальної проблеми та розробки адекватних заходів щодо її вирішення. На етапі оцінювання орієнтованого на проблему визнається мета, завдання, конкретизуються об'єкти й суб'єкти процесу, ресурси, плани реалізації, обґрунтовуються причинно-наслідкові зв'язки, на основі яких планується досягти очікуваних результатів тощо. А на етапі оцінювання результатів науково-практичне дослідження виконуватиме іншу функцію: оцінюватиме реалізацію соціальної політики і коригуватиме її відповідно до динаміки життєвих реалій. Оскільки баланс інтересів сторін соціально-політичного процесу за своєю природою є тимчасовим і зі зміною істотних умов життя набуватиме тенденції до порушення.

Ми погоджуємось з Яременком О., що механізм оцінювання державного управління соціальною сферою повинен виступати як засіб творення політики, її обґрунтування, об'єктивізації та оптимізації. Адже згадуваний механізм не виконуватиме свого призначення, якщо функціонуватиме відокремлено від власне процесу творення політики. Тому що саме на його основі повинні вироблятися рекомендації щодо запровадження доцільних змін, коригування діяльності на підставі вироблених оцінок тощо.

Також очевидно, що механізм не буде економічно обґрунтованим, якщо реалізовуватиметься відокремлено від існуючого порядку розробки і прийняття соціально-політичних рішень, запровадження їх у життя через діючу систему функціонування гілок державної влади. Він має «вписатися» в існуючу структуру державного управління.

Згадуваний механізм має бути невід'ємною складовою системи державного управління, як практичний інструмент оцінки довгострокових комплексних програм та планів національного масштабу; більш локальних середньо- і короткострокових проектів регіонального значення; окремих заходів і дій стосовно певних соціальних явищ та в інтересах окремих груп населення [224, с. 96].

Механізм оцінювання державного управління в сфері соціальної політики повинен базуватися на систематичності отримання даних, на основі яких приймаються рішення, та послідовності застосування наукової складової до вироблення політичних рішень, їх запровадження та оцінки досягнутих результатів.

Технології соціологічного дослідження в багатьох країнах давно і успішно включені в механізм державного управління: вони озброюють науковим знанням про суспільну дійсність. Процес збору і обробки даних при відпрацьованих програмі, методиці і процедурах аналізу стає настільки формалізованим, що упереджена оцінка суспільних явищ мало ймовірна.

Зокрема, напрацювання Чиказької школи соціології, найвизначнішими представниками якої стали Берджес Е., Мід Дж. Г., Парк Р., Сазерленд Е., Трешер Ф.,

Томас В. та Знанецький Ф., ще на початку ХХ ст. використовувала муніципальна влада Чикаго з метою прийняття ефективних управлінських рішень [8].

Тому, на нашу думку, механізм оцінювання державного управління в сфері соціальної політики передбачає користуватися специфічним науковим засобом інструменталізації та операціоналізації переважно засобами сучасної соціологічної науки. Яременко О. також наголошував, що механізмові мають бути притаманні властивості прикладної науки [224, с. 95].

Цветков В., розуміючи актуальність саме практичних спроб розробки методики оцінювання державного управління, стверджує, що при визначенні ефективності державного управління ми зіштовхуємось із низкою проблем. Немає науково-обґрунтованих формул розрахунку чистої ефективності управління, оскільки на результат функціонування об'єкта управління впливають й інші фактори – політичні, соціальні, психологічні. І спроби визначити ефективність державного управління через просте співвідношення результатів і витрат у кращому випадку дає змогу оцінити ефективність з економічних позицій, але не менш важливими є її соціальні результати. Окрім цього, ми маємо справу з невизначеністю, мобільністю ресурсів, чіткістю поставленої мети, – і кількісному виміру ці процеси не підлягають. Вчений стверджує, що для кількісного значення потрібно знати продукт певної сфери людської діяльності, а так як управління не є самостійним продуктом, це продукт матеріального і духовного виробництва, то у вимірі її результативності не можуть застосовуватися тільки вартісні і кількісні показники [165, с. 137].

Під соціальним розвитком вбачають соціальний процес, що характеризується якісними та кількісними змінами прогресивного чи регресивного змісту [145, с. 119].

Соціальному розвитку притаманні такі основні характеристики: необоротність, спрямованість і закономірність. Під необоротністю мається на увазі сталість процесів накопичення кількісних і якісних змін. Закономірність передбачає плановий процес накопичення, а не випадковий. Спрямованість, в свою чергу, розкриває напрям динаміки. Важливою домінантою соціального розвитку є проміжок часу, протягом якого відбуваються зміни.

В якості індикатору розвитку Приходченко Л. пропонує використовувати ефективність діяльності державного управління, адже в такому значенні ефективність пов'язана з практикою, з конкретними заходами та є цільовим орієнтиром функціонування системи державного управління [143, с. 134].

В монографії під поняттям *«соціальний розвиток»* ми розумітимемо зміни в соціальній сфері, що репрезентовані міжнародними показниками якості та рівня життя і зумовлені соціальною політикою.

Ми згодні з науковцями, що використання управлінцями соціологічних технологій, в тому числі і соціальної діагностики (діагностики соціального розвитку), під час оцінювання управління соціальною сферою надасть можливість інтегрально усвідомити соціальні проблеми від моменту її постановки аж до отримання результатів упровадження соціально-політичної діяльності. Діагностика, на нашу думку, забезпечить систематичність і послідовність дослідницьких процедур, потрібних для вироблення політичних рішень, їх упровадження, коригування відповідних процесів та оцінки отриманих результатів. Вона відповідає усім необхідним аспектам механізму оцінювання, які були описані вище.

На думку Скідіна О., соціальна діагностика – один з елементів соціальної експертизи, характерною рисою якої є вивчення не тільки того, що уже існує, а й пізнання того, що може виникнути. Соціальне діагностування дозволяє вибрати оптимальне управлінське рішення, яке понад усе відповідає ситуації, що склалася, реальному співвідношенню діючих сил [178, с. 104].

Схожий підхід до тлумачення даної категорії зустрічаємо і в Крупника А., який проведення соціальної діагностики ототожнює з визначенням за статистичними і соціологічними показниками складу і виду соціальних потреб та інтересів соціальних груп чи населення в цілому, дослідженням ступеня задоволення цих потреб та інтересів; на основі чого робиться висновок про стан соціуму, репрезентований набором певних значень соціальних показників. Соціальну діагностику науковець вважає необхідною складовою соціального проектування [78, с. 72].

Діагностика соціального становища асоціюється з виміром стану суспільства як стабільного або нестабільного за допомогою моніторингу [34, с. 134].

Діагностику визначають і як головну провідну функцію контролю, що надає інформацію про справжній стан справ [133, с. 138].

На важливості діагностики під час прийняття ефективних управлінських рішень наголошує Промогайбенко В. [157, с. 131].

Питання визначення соціального діагностування зустрічаємо у роботах Девятка І., який пропонує розглядати дану категорію як перехід від «видимості» до того, що існує «насправді». При цьому «видимість» не має власної дійсності, а відображає «суть» [40, с. 4].

Білоконенко Г. виділяє наступні завдання діагностичного процесу [23, с. 6-7]:

- вивчення та оцінка стану об'єкта в умовах обмеженої інформації;
- визначення відхилень від оптимального стану об'єкта дослідження;
- дослідження причин відхилень та виявлення причинно-наслідкових зв'язків між показниками діяльності об'єкта (окремих його елементів) та способів реалізації цих заходів;
- інтерпретація параметрів, процесів і тенденцій, що відбуваються;

- підготовка коригувальних рішень щодо оптимізації діяльності об'єкта та способів реалізації цих заходів.

Узагальнюючи подане вище, визначимо *діагностику соціального розвитку (соціальну діагностику) як функціональну складову механізму державного управління, що є методологічним інструментом для вимірювання дієвості політики, з'ясування причин та можливих наслідків від збереження існуючих тенденцій, прогнозування найважливіших процесів в соціальній сфері.*

Універсальною схемою діагностики є побудова оптимальної теоретичної моделі об'єкту управління з врахуванням передового світового, вітчизняного досвіду і накладення цієї моделі на реальне життя. Як наслідок – відбувається оцінка проблемної ситуації. Контури теоретичної моделі, базові поняття визначають критерії, показники, індикатори для оцінки не тільки якісних змін в соціальних процесах, але й кількісних. Останні існують в основному в двох видах: статистичні і соціологічні.

Особливе значення в діагностиці соціального розвитку надається критеріям і показникам. У науковій літературі та статистичній практиці для міжнародних і міжрегіональних порівнянь використовують різні підходи до побудови як індикаторів, так і показників.

Кожен індикатор (критерій) репрезентується системою показників, яка може бути визначена і представлена з різним ступенем деталізації.

Критерії висвітлюють спрямованість управління, а показники фіксують досягнутий рівень. Критерії та показники диференціюються за сферами життя: економічні, соціальні, політичні тощо.

Критерій діагностики – конкретна ознака, на основі якої проводиться оцінювання або класифікація, визначається значущість або незначущість стану об'єкта.

Під час діагностики соціального розвитку регіону доцільно використовувати соціальні показники.

Соціальні показники – це статистичні показники, які ґрунтуються на спостереженнях, моніторингу, та безпосередньо відбивають кількісні сторони соціальних процесів і тісно пов'язані з їх якісним станом [203, с. 30].

Показники повинні будуватися на одній концептуальній основі, об'єднуватися єдиним банком даних у рамках інформаційної системи і співвідноситись з міжнародними нормативами. На думку Миколайчука М., система показників діагностики повинна як відображати ступінь досягнення стратегічних цілей регіону, так і характеризувати основні чинники позитивних чи негативних зрушень [104, с. 52].

Показники, що характеризують соціальний розвиток регіонів, на думку Зайцевої Л. та Польської І., повинні відповідати наступним вимогам: повноті,

збалансованості, чутливості, можливості інтерпретації, доступності та надійності даних, раціональності використання [64, с. 67].

Під час діагностики доцільно використання статистичних даних, результатів аналізу нормативно-правових документів, соціологічних досліджень, в тому числі і експертного опитування, соціального моніторингу.

Аналіз документів – метод емпіричного соціологічного дослідження, який за популярністю поступається тільки методам опитування, а в окремих напрямках соціологічних досліджень саме аналіз документальних джерел є домінуючим [186, с. 316].

При аналізі результатів діагностики доцільно використовувати метод порівнянь, що дає можливість охарактеризувати одне явище через інше, забезпечити співставність оцінок [23, с.13].

Отже, структура процесу діагностування представляє собою три стандартні блоки. Головне завдання першого блоку – підготувати опис стану керованості об'єкту, що вивчається, по заданому набору стандартів, тобто цей блок є інформаційною основою. Основна мета – найточніше відобразити рівень ефективного управління. Абсолютно інший характер носить завдання другого блоку: на основі ознайомлення з офіційними нормативно-правовими документами необхідно дослідити – яка керованість об'єкта повинна бути. Завдання третього блоку – зробити порівняльний аналіз для визначення ступеня відхилення керованості об'єкта.

Ми наголошуємо на тому, що діагностика лише складова процесу оцінювання і ці дві категорії не можуть ототожнюватись. Адже детермінантою оцінювання державного управління є цінності (інтереси, потреби), на основі яких проводиться дослідження ефективності управлінської діяльності. Базис діагностики ж складають соціальні показники, міжнародні та державні нормативи соціального розвитку і інструментарій вимірювання (статистично-математичні формули).

Науковцями досліджуються питання формування та реалізації механізму державного управління в сфері соціальної політики на рівні регіону, засобів регіонального соціально-орієнтованого управління [12, 91, 92, 101, 57, 129], однак Молодожен Ю., аналізуючи зміст законодавчої та методичної бази з питань запровадження планово-прогнозної діяльності в контексті вирішення проблем соціально-економічного розвитку регіонів, приходять до висновку про відсутність сталої цілісної системи такої роботи [110]. Тому доцільність розробки теоретико-методологічних та практичних засад діагностики соціального розвитку як складової соціального проектування незаперечна.

Отже, соціальна діагностика покликана сприяти дослідженню стану, виявленню існуючих проблем і тенденцій соціального розвитку. Також вона дозво-



литель виміряти ефективність соціальної політики й забезпечити інформаційною базою процес її формування, реалізації та коригування на регіональному рівні.

Під час розроблення методики діагностики ефективності соціальної політики регіону пропонуємо використати індикатори регіонального індексу людського розвитку (РІЛР) для України, які розроблені за підтримки міжнародної організації «Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй» (ПРООН), Радою з вивчення продуктивних сил Національної академії наук України спільно з Держкомстатом [176].

В цьому випадку критеріями діагностики можуть стати 9 основних аспектів людського розвитку, виділених науковцями у РІЛР, а саме: умови проживання населення, фінансування людського розвитку, рівень забезпечення населення послугами в сфері освіти, охорони здоров'я, соціальне середовище, матеріальний добробуту жителів регіону, стан ринку праці, демографічна та екологічна ситуації.

Для репрезентації основних аспектів регіонального людського розвитку українські науковці пропонують аналізувати показники, відібрані за допомогою факторного аналізу [86, с. 19].

Зокрема, для характеристики *демографічного розвитку* надзвичайно важливими, на їхню думку, є показники перинатальної смертності та смертності немовлят. Саме вони сильніше за інші піддаються впливу соціальних процесів і краще віддзеркалюють рівень людського розвитку. Для оцінки мобільності населення в Україні доцільно використовувати такі показники: сальдо міграції та коефіцієнт сальдо міграції. Сальдо міграції дає змогу комплексно врахувати привабливість того чи іншого регіону за умовами проживання. На думку науковців, найсильніший вплив на регіональну варіацію демографічного розвитку здійснюють саме показники міграції.

З метою комплексного вивчення кількісної та якісної характеристики *ринку праці* вчені пропонують використовувати показники питомої ваги зайнятих неповний робочий день (тиждень); питомої ваги працівників, які перебувають у вимушених відпустках з ініціативи адміністрації; питомої ваги працюючих на умовах вторинної зайнятості; питомої ваги працюючих в несприятливих умовах. Найбільш вагомих вплив на розвиток ринку праці, теоретики вважають, виявляють такі показники: рівень безробіття, рівень зайнятості, середня тривалість пошуку роботи.

На думку вчених, базою характеристики *матеріального добробуту населення* повинні стати показники рівнів та структури доходів і витрат (індикатори «натуралізації» та «тінізації» доходів), майнового розшарування та бідності, купівельної спроможності доходів. Під час аналізу матеріального добробуту населення доцільно також використовувати показники співвідношення сукуп-

них витрат та доходів, середнього доходу від особистого підсобного господарства, частки грошових доходів у сукупних та інші.

При аналізі **умов проживання населення** теоретики відібрали для врахування показники щільності населення, рівня урбанізації та питомої ваги населення у містах з 100 та більше тисячами мешканців. Узагальнююча оцінка умов проживання спирається на характеристики ступеня забезпеченості житлом, його комфортності та розвитку інфраструктури.

Найбільш вагомими індикаторами **освітнього рівня** є показники, що характеризують охоплення населення різними ступенями освіти та досягнутий рівень освіти: охоплення дітей 3-6 років дошкільними закладами, охоплення дітей 6-9 років початковою освітою, охоплення підлітків 10-14 років базовою середньою освітою, охоплення юнаків 15-19 років повною середньою освітою, чисельність студентів, середня тривалість навчання та інші.

Показники, відібрані науковцями для аналізу **стану та охорони здоров'я**, характеризують не тільки і не стільки захворюваність населення (показники захворюваності практично рівною мірою залежать від наявності хвороб і від доступності медичних послуг), скільки зусилля відповідних структур публічної влади щодо попередження захворювань, таких наприклад, як: охорона праці, запровадження щеплення дітей від основних інфекційних захворювань, запровадження сучасних методик лікування.

За результатами факторного аналізу найбільш вагомий вплив на стан та охорону здоров'я виявили такі показники: питома вага потерпілих на виробництві в складі працюючих; середня тривалість перебування хворого у стаціонарі; питома вага дітей до 2 років, охоплених щепленням проти дифтериту, кашлюку, кору, туберкульозу; індекс умовного здоров'я населення регіону; забезпеченість населення лікарями, послугами швидкої медичної допомоги та інші.

Теоретиками сформовано перелік показників, що репрезентують **соціальне неблагополуччя**: співвідношення шлюбів та розлучень; коефіцієнт злочинності; кількість самогубств; кількість хворих на активний туберкульоз; кількість хворих на соціальні хвороби та інші.

На думку науковців, найбільш вагомими чинниками, які характеризують регіональну **екологічну ситуацію** є: кількість промислових токсичних відходів у сховищах; викиди сірки, азоту, свинцю; кількість важких металів у стічних водах; питома вага скинутої неочищеної води в загальному її обсязі тощо.

Для характеристики **фінансування людського розвитку** вчені вважають за доцільне використовувати наступний перелік показників, що характеризують обсяг соціальних витрат місцевих бюджетів, структуру місцевих бю-

джетів та трансферти Державного бюджету: видатки місцевих бюджетів на освіту, на охорону здоров'я, соціальний захист; питома вага видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист в сукупних соціальних видатках місцевого бюджету; трансферти Державного бюджету; співвідношення трансфертів Державного бюджету з соціальними витратами місцевих бюджетів та інші.

Отже, ми переконані, що перелічені вище критерії дають можливість розкрити картину соціального стану і тенденцій розвитку регіону, виявити основні (проблемні) лінії зв'язку між різними процесами в соціумі, та, як результат, діагностувати регіональний соціальний розвиток.

Необхідною умовою достовірності результатів діагностики має бути також надійність показників, які репрезентуватимуть критерії. Цього ми досягнемо засобами аналізу співставивши показники, запропоновані вченими-теоретиками [86, с. 98-101] та показники, що характеризують основні аспекти соціальної сфери, відібрані управлінцями-практиками під час експертного опитування, проведеного на базі Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

## **1.2. Функції діагностики соціального розвитку в системі механізму державного управління**

У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі можна знайти різні підходи до визначення поняття «державне управління», що, в свою чергу, зумовлює відсутність єдиних підходів до тлумачення категорій системи державного управління.

Зокрема, науковці, досліджуючи сутність поняття «державне управління» [1; 9-11; 17-14; 18-15; 48-47; 77; 80; 90; 113-114; 118; 119; 165; 200; 201; 222], розкривали певні аспекти цієї складної категорії. Наприклад, *соціально-політичний* підхід до визначення поняття «державне управління» зустрічаємо в роботах Надолішнього П. [14, с. 10], Цветкова В. [165, с. 35] та інших. Водночас, Нижник Н. наголошує на *правовому та структурно-функціональному аспекті державного управління* [119, с. 6]. Малиновський В., в свою чергу, акцентує увагу саме на *структурно-функціональному підході* до визначення досліджуваного поняття [90, с. 177]. Набуло поширення також визначення державного управління через *організаційно-політичний підхід* [11, с. 38], *правовий та структурно-організаційний підходи* [45, с. 32].

Подібна ситуація зустрічається і під час трактування поняття «механізму управління», яке досліджувалося науковцями досить ґрунтовно, але до сьогодні не існує загальноприйнятого визначення механізму державного управління та єдиного підходу до його структури та складових елементів.

Як свідчить аналіз наукової літератури, механізм управління розглядали з погляду соціального і державного управління. Застосування контент-аналізу до запропонованих у науковій літературі визначень поняття «механізм державного управління» дозволив виділити та згрупувати їх за підходами.

Підходи до визначення поняття «механізм державного управління» за притаманними характеристиками можна класифікувати наступним чином: соціально-політичний, організаційно-політичний, структурно-організаційний та структурно-функціональний, комплексний та інші. Однак науковці виділяють структурно-організаційний та структурно-функціональний, як основні [48, с. 235; 222, с. 57].

Вчені, що визначають «механізм державного управління» з соціально-політичного підходу, увагу акцентують на людській специфіці управління, яке покликане забезпечити права і свободи людини, її зацікавленість у певних соціально-економічних та соціально-політичних наслідках управлінських рішень і дій тобто узгодженість конкретних політичних рішень, інтересів. Якщо перевага надається організаційно-політичному підходу, то велике значення має сукупність різних за своєю природою конкретних організаційно-політичних інститутів, які повинні організовувати регулювання, управління в інтересах держави, формувати та посилювати організаційний потенціал суб'єктів управління. За структурно-організаційним підходом механізм характеризується як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ, процесів. При структурно-функціональному підході увага приділяється не тільки організаційній основі побудови державно-правових інститутів, але й реальному функціонуванню, організації практичного здійснення державного управління.

Так, Атаманчук Г., розглядає «механізм державного управління» за *структурно-організаційним* [9, с. 11], *організаційно-політичним* [10, с. 153] та *соціально-політичним підходами* [11, с.86].

Тихомиров Ю., в свою чергу, визначає дане поняття через *структурно-організаційний підхід* як засіб пізнання реальної дійсності і науково обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються та наголошує, що механізм державного управління має відображати взаємодію різних елементів управління, що мають сталий характер та причинно-наслідкові зв'язки [200, с. 484-485].

*Структурно-функціональний підхід* до трактування поняття механізму державного управління зустрічаємо в словнику-довіднику з державного управління: механізм державного управління визначається як практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на сус-

пільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [46, с. 116]. На ньому акцентують свою увагу і Юзьков Л. [222, с. 59], Одинцова Г. [51, с. 12], Курашвілі Б. та Афанасьєва В. [80, с. 72-73], Круглов М. [77, с. 50], Дегтяр А., Амосов О., Мартиненко В. [103], Шамхалов Ф. [216], останній, в свою чергу, під механізмом держави в широкому розумінні має на увазі механізм практичної реалізації державної влади [216, с. 274-275], а у вузькому – конкретний засіб впливу держави на суспільство для вирішення поставлених завдань або розв’язання протиріч [216, с. 291].

*Комплексний підхід* використовує Круглов М. [77, с. 50], Попов М. [140, с. 10], Федорчак О. [206], які розглядають механізм державного управління через сукупність економічних, організаційних, політичних, правових, мотиваційних засобів цілеспрямованого впливу суб’єктів управління.

Отже, проаналізувавши досвід щодо розуміння механізму державного управління подамо результати узагальнення у таблиці 1, виділивши для цього найбільш вживані і конкретні тези пояснень змісту механізму державного управління і зазначивши, хто звертався до них.

Таблиця 1

**Результати контент-аналізу визначень  
«механізм державного управління»**

<b>Автори</b>	<b>Визначення</b>	<b>Підхід</b>
Атаманчук Г., Круглов М.	Сукупність і логічний взаємозв’язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб’єкт управління визначає потреби, інтереси, цілі суспільства, закріплює їх в управлінських рішеннях і діях, практично втілює їх в життя, спираючись на державну владу.	Соціально-політичний
Атаманчук Г., Тихомиров Ю.	Взаємодія різних елементів управління, що мають сталий характер та причинно-наслідкові зв’язки для науково обгрунтованого впливу на процеси, що відбуваються.	Структурно-організаційний
Атаманчук Г., Афанасьєва В., Бакуменко В., Курашвілі Б., Одинцова Г., Шамхалов Ф., Юзьков Л.	Організація практичного здійснення управління у вигляді виконавчо-розпорядчої діяльності для розв’язання суперечностей явища чи процесу, яка базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних методів управління та спрямованості на досягнення визначеної мети.	Структурно-функціональний
Круглов М., Попов М., Федорчак О.	Сукупність економічних, мотиваційних, організаційних, правових та інших засобів цілеспрямованого впливу суб’єктів управління.	Комплексний

Механізм формування і реалізації державного управління може бути представлений через ланцюг явищ: потреби – інтереси – цілі – рішення – дії – результати [175, с. 32]. Він включає цілі управління, елементи об'єкта та їхні зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, соціальний та організаційний потенціали [52, с. 38].

Аналіз науково-теоретичних джерел дозволяє також дійти висновків, що ефективно вирішення завдань управління, вплив на суспільні відносини, керівництво суспільними процесами забезпечує саме система органів державного управління, що виступає суб'єктом управління, через формування механізму державного управління шляхом узгодження всіх його складових.

Нам імпонує структурно-функціональний підхід до визначення поняття механізм державного управління: при цьому увага акцентується на динаміці управління, дозволяє оцінювати управління з позицій його організуючого впливу на очікувані результати, з'являється можливість абстрагуватися від матеріально-структурної основи управління та концентрувати увагу на характері, змісті і формі власне управлінських дій, орієнтує управлінську науку на пошуки і обґрунтування системи і процесів управління в плані забезпечення його ефективності і якісних показників.

Тому вважаємо, що механізм державного управління – це організація практичного здійснення державного управління у вигляді виконавчо-розпорядчої діяльності для забезпечення реального безперервного організаційного, правового та контролюючого впливу на суспільство з метою досягнення поставлених цілей, які ґрунтуються на базових принципах державного управління, цільовій спрямованості та функціональній визначеності.

Діагностика соціального розвитку як складова механізму державного управління виконує наступні функції в системі державного управління:

- дослідження стану, виявлення існуючих проблем і тенденцій, оцінювання соціального розвитку;
- вимірювання результатів регіональної соціальної політики; ефективності соціальної політики;
- забезпечення інформаційною базою процес формування, реалізації та коригування соціальної політики;
- використання системи соціальних показників для визначення перспектив динаміки та створення сценаріїв розвитку соціуму.

Так як діагностика покликана забезпечувати процес оцінювання державного управління в соціальній сфері, то доцільно проаналізувати та узагальнити основні напрацювання щодо розуміння понятійної категорії «ефективність державного управління».

Оцінювання ефективності управління є складною проблемою так, як до теперішнього часу в літературі не існує загально визнаного підходу до оцінювання. Така ситуація зумовлена і існуванням різних базових поглядів на визначення поняття «ефективність», що ускладнює розуміння сутті цієї категорії.

Аналіз літературних джерел з питань теорії та практики державного управління, дає підстави констатувати, що поняття «ефективність управління» розглядалося в контексті дослідження шляхів становлення державно-правових та організаційних засад державно-управлінської науки. Характерним при цьому є застосування даної дефініції в залежності від предмету наукового дослідження. Зокрема, Авер'янов В. [1, 43, 47], Бакуменко В. [17, 15, 46,], Дубенко С. [49, 132], Малиновський В. [89], Мельник А. [45], Мельниченко В. [49, 97], Надолішній П. [113, 114], Нижник Н. [48, 117, 119], Оболенський О. [126], Приходченко Л. [144, 143], Рачинський А. [162, 163], Сурмін Ю. [17, 16], Цветков В. [165], Чемерис А. [213, 212], розглядають поняття «ефективності» при описі загально-методологічних та політико-правових засад реформування державного управління в Україні; Загороднюк С. [63], Кравченко І. [76], Луговий В. [85], Майборода В. [87], Онищук В. [130, 131], Пірен М. [138], Протасова Н. [158], Попов М. [140], Серьогін С. [175], Хаджирадева С. [206] – при дослідженні соціально-гуманітарної сфери державного управління.

Серед праць зарубіжних дослідників науковий та практичний інтерес щодо обґрунтування «ефективність державного управління» та розкриття окремих теоретичних підходів до формування ефективності державного управління становлять роботи Атаманчука Г. [9-11], Бернарда Г. [165], Ведунга Е. [26], Бухгарта Г. [221], Вайс К, [25], Епштейна Д. [221], Зеркіна Д. [65], Ігнатова В, [65], Кхола Й. [82], Лайкерта Р. [117, 212], Мільнера Б, [106], Пітерса Т та Уотмена Р. [135], Райта Г. [160], Саймона Г. [170] та інших.

Діапазон представлення досліджуваної проблеми свідчить про те, що на сьогодні проблема ефективності знаходиться в центрі уваги науки державного управління. Однак в її висвітленні ще має місце певна фрагментарність, оскільки не визначені достатньо чітко концептуальні засади розгляду. Тим часом, важливість проблеми актуалізується, у тому числі, з огляду на потребу адаптації системи державного управління до стандартів країн Європейського Союзу.

В філософії категорія «ефективність» визначається як виразник раціональних способів досягнення мети. Ми погоджуємось з позицією Зеленецького Я., що мірою ефективності є ступінь наближення до досягнення усіх кінцевих цілей. Дана діяльність буде настільки ефективніша за іншу, наскільки більше наблизить того, що діє до досягнення поставленої мети. Зважаючи на можливу множинність різноспрямованих цілей даної діяльності (головні і побічні цілі), діяльність може бути не тільки «більш менш ефективною», але і повністю

«ефективною», якщо повністю реалізуються всі цілі, і «частково ефективною», якщо реалізується лише частина цілей [70, с. 94].

Контент-аналіз зарубіжних та вітчизняних досліджень з питань ефективності державного управління дав змогу зробити висновок про існування різноманітних підходів до розуміння категорії «ефективність в галузі державного управління».

Найбільшого розповсюдження в зарубіжній та вітчизняній практиці набуло тлумачення поняття «ефективність» з позиції співвідношення між продуктом у вигляді наданих товарів (послуг) та ресурсами, використаними на їх створення (співвідношення між результатами та ресурсами, витраченими на їх створення). Такий підхід, відомий як *економічна ефективність*, до визначення поняття «ефективність» зустрічаємо в роботах Атаманчука Г. [9, с. 249-252], Нижник Н. [117, с. 7], Цветкова В. [165, с. 131].

За сучасних умов ефективність державного управління необхідно розглядати як цінність морального порядку поряд з такими чинниками як раціональність, продуктивність, демократизм, справедливість, професіоналізм. Соціальне управління повинне враховувати рівень продуктивності праці, темпи і масштаби приросту національного багатства, рівень життя населення згідно зі стандартами розвинутих країн, стабільність суспільних відносин [59, с. 93-95]

У словнику-довіднику за редакцією Князева В. та Бакуменка В. знаходимо визначення ефективності державного управління як один з основних показників досконалості управління за допомогою зіставлення результатів управління і ресурсів, затрачених на їх досягнення [46, с. 82-83].

Мельник А. та Оболенський О. також звертаються до цього підходу і тлумачать дане поняття як результат, зіставлений із затратами на його досягнення, включаючи не лише прямі затрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень [45, с. 153].

Але такий підхід, на нашу думку, не враховує значення отриманих результатів та їх вплив на суспільство. Тому важливого значення сьогодні набуває *соціальна спрямованість ефективності державного управління*. З цієї позиції (визначення рівня досягнення поставлених цілей і оцінки впливу отриманих результатів) поняття «ефективність» розкривають Артим І. [7], Глазунова Н. та Забродін Ю. [37, с. 476], Ніколіна І. [120], Приходченко Л. [144], Цветков В. [165, с. 131], інші.

Соціальний підхід за Атаманчуком Г. базується на соціальному ефекті, який передбачає узгодження результатів державного управління з метою та задоволенням потреб населення. Тобто змістовно автор виділяє два цілком різні поняття: ефективність (економічний ефект) та результативність (соціальний ефект), об'єднані словом «ефект» [9, с. 252].

Атаманчук Г. соціальну ефективність вбачає у трьох поняттях: загальна, спеціальна та конкретна соціальна ефективність державного управління.



Спеціальна соціальна ефективність державного управління аналізує ефективність суб'єкта державного управління тобто мова йде про рівень (якість) роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, про їх ціленапрявленість, організацію та функціонування. Для оцінювання діяльності конкретних державних органів та посадових осіб Атаманчук Г. пропонує використовувати конкретну соціальну ефективність, а визначаючи загальну соціальну ефективність пропонує вимірювати соціальні результати державного впливу.

Отже, соціальна ефективність передбачає обґрунтування одержаних результатів і оцінку їх впливу на суспільство.

Повнота розкриття феномену ефективності державного управління, також на думку Надолішнього П., може бути досягнута тільки в єдності загальної, спеціальної і конкретної соціальної ефективності [113].

Приходченко Л., в свою чергу, стверджує, що про ефективність можна говорити тільки за умови, коли вироблений товар чи послуга перебувають у стадії споживання, задовольняючи потреби людей [144, с. 62].

Розкритий вище аспект поняття «ефективність» дещо перегукується з *соціально-політичною спрямованістю ефективності державного управління*, представленою у роботах Зеркіна Д. та Ігнатова В. [65], Нижник Н. [117].

Категорія «ефективність» визначена та обґрунтована в економічній науці, всебічно розглянута вона і в теорії менеджменту. На нашу думку, повної екстраполяції економічної ефективності у галузь державного управління бути не може. Адже державне управління – галузь, яка має свої характерні особливості, відмінні від інших видів управління.

Зеркін Д. та Ігнатов В. також вважають, що ефективність державного управління необхідно визначити як співвідношення результатів і використаних ресурсів на досягнення стратегічних цілей політичної системи та реалізації загальних державних інтересів [65, с. 239-240].

Ще один підхід до визначення поняття «ефективність державного управління», який виділяє Нижник Н., базується на твердженні, що ефективність державного управління залежить від ступеня захисту збалансованих інтересів суспільства і держави. Вона виявляється в успішному вирішенні проблеми оптимального захисту інтересів держави, населення, соціальних груп та окремого громадянина. І ефективність буде забезпечена лише при взаємодії трьох складових: громадян, суспільства та держави [117, с. 7].

Поширеним залишається підхід, що характеризує *ефективність державного управління у політично-правовому ракурсі* і передбачає ступінь узгодженості конкретних політичних рішень, інтересів, поширення законності та демократії. Так Саханенко С. акцентує увагу на політичному аспекті ефективності держав-

ного управління та узгодженості інтересів [172], проблему ефективності державного управління Цветков В. пов'язує також із громадською свідомістю, з правовим становищем людини в суспільстві [165, с. 136].

Політичній спрямованості ефективності державного управління, зокрема владно-партійній взаємодії, присвячені роботи і Серьогіна С. [174], Надолішнього П. [115], Розпутенка І. [167], Ребкала В. та Гаєвського Б. [163]. Демократичні процеси, як фактор ефективності державного управління обґрунтував Мельниченко В. [97].

Поняття ефективності державного управління до певної міри тотожне із ефективністю діяльності органів державної влади. Тому Бухарт Г. розглядає це питання з позиції концепції організації, до якої належать три підходи: традиційна механістична теорія, теорія людських ресурсів і системна теорія організацій [221, с. 67-68]. Вчені розробили і основні принципи ефективної організації діяльності організацій [67, с. 57-60].

Бухарт Г. розглядає також і *індивідуальну ефективність* керівника та персоналу через практичні навички, особисті якості і високу кваліфікацію [6, с. 24].

Розглядають *ефективність державного управління на індивідуальному рівні* та підкреслюють важливість ефективності роботи, насамперед, окремого службовця, крім Бухарта Г. – Саламатов В. [171], Чемерис А. [212, с. 11].

Ефективність – це практика, практичні навички, яких потрібно набувати в процесі постійної і копіткої праці. Але управління ефективно лише тоді, коли успішно скоординовані зусилля багатьох людей. І говорячи про ефективність управління, необхідно враховувати не лише результат праці службовця як важливого елемента системи управління, який виконує управлінську працю, а й результат взаємодії всіх її учасників [165, с. 133, 135].

Аналогічному підходу щодо важливої ролі професійного розвитку персоналу у підвищенні ефективності роботи державних службовців, присвячені роботи Коржової О. [75], Олуйка В. [127], Якубовського О. [223] та інших вчених.

Ряд науковців пропонують визначати поняття ефективність (так звана «*організаційна ефективність*») з точки зору мікроклімату, цілей, традицій, ціннісних орієнтирів, рівня організованості, системи мотивації, сучасних технологій прийняття і реалізації управлінських рішень.

Зокрема, Чемерис А. [212, с. 13], Цветков В. [165, с. 131] виділяють поняття «організаційна ефективність» і трактують його як оптимальну форму взаємозв'язків елементів системи, яка робить її найбільш ефективною в досягненні поставленої мети. Відома модель Лайкерта Р. також розкриває ефективність державного управління через організаційні складові [117, с. 7].

Надолішній П. виділяє такі типи оцінок державного управління: результатів, соціальних наслідків, економічної ефективності, процесу управління [113].

Проаналізувавши зарубіжний та вітчизняний досвід щодо розуміння поняття ефективність державного управління та застосувавши контент-аналіз наведемо результати узагальнення існуючих підходів, концепцій, виділивши найбільш вживанні тези-пояснення змісту цієї управлінської категорії, в таблиці 2.

Таблиця 2

**Результати контент-аналізу визначень  
«ефективність державного управління»**

<b>Автори</b>	<b>Визначення</b>	<b>Підхід</b>
Атаманчук Г., Бакуменко В., Князев В., Мельник А., Нижник Н., Цветков В.	Співвідношення між продуктом у вигляді наданих товарів (послуг) та ресурсами, використаними на їх створення.	Економічна ефективність
Атаманчук, Г. Забродін Ю., Надолішній П., Наумкіна С., Приходченко Л., Цветков В.	Співвідношення результатів і використаних ресурсів на досягнення стратегічних цілей політичної системи та реалізації загальних державних інтересів, обґрунтування одержаних результатів і оцінка їх впливу на суспільство.	Соціальна ефективність Результативність.
Ігнатов В., Зеркін Д, Наумкіна С., Нижник Н.	Відповідність управлінської діяльності інтересам суспільства, забезпечення прав і свобод громадян.	Соціально-політична ефективність
Гаєвський Б., Ребкало В., Саханенко С., Надолішній П.	Ступінь узгодженості конкретних політичних рішень, інтересів, поширення законності та демократії.	Політично-правова ефективність
Лайкерт Р., Цветков В., Чемерис А.	Оптимальна форма взаємозв'язків елементів системи, яка робить її найбільш ефективною.	Організаційна ефективність
Бухарт Г., Саламатов В., Цветков В., Чемерис А.	Практика, практичні навички, особисті якості службовця.	Індивідуальна ефективність

Однак окремо взяті існуючі підходи не дають змоги розкрити цілісне бачення усіх складових категорії ефективність. Вчені наголошують, що жоден з них не може повною мірою відобразити специфіку державного управління. І тому Атаманчук Г., Цветков В., Надолішній П., Нижник Н., Чемерис А., Артим І. та інші розкривають суть поняття «ефективність державного управління» як інтегральну категорію, відображаючи її суть з різних підходів.

Ми повністю розділяємо думку Артима І., що ефективність державного управління передбачає міру досягнення соціально значимих результатів при суспільно виправданих затратах та залежить від ступеня захисту збалансованих інтересів суспільства і держави [6, с. 25].

Проблема ефективності державного управління тісно пов'язана із виробленням критеріїв ефективності.

Справедливо зауважує Цветков В., що поняття ефективності у сфері державного управління не набуло завершеної концептуальної розробки зокрема і через складнощі у визначенні критеріїв ефективності управлінської діяльності [211, с. 4].

Разом з тим, як зазначає Нижник Н., проблема вироблення рекомендацій щодо вдосконалення державного управління чітко пов'язана з виробленням критеріїв і методик його оцінки [117, с.6].

На сьогодні відсутні чітко визначені критерії ефективності державного управління.

На думку Саймона Г., критерій ефективності – це «вибір», що дає найбільший результат з даного застосування ресурсів [170, с. 252], а Ведунг Е. критерій ототожнює з мірилами, за допомогою яких оцінюється вартість або «достоїнство» урядових дій [26, с. 104].

У Атаманчука Г. [9, с. 259], Рачинського А. [160, с. 272-273], Цветкова В. [165, с. 138], Юзькова Л. [222, с. 59] зустрічаємо схожі визначення поняття «критерій ефективності державного управління», вони розглядають дану категорію як рівень досягнення цілей управління, міру досягнення об'єктом управління бажаного стану відповідно до потреб та інтересів суспільства.

Узагальнюючи запропоновані визначення, вважаємо, що **критерій ефективності державного управління** означає певну ознаку чи сукупність ознак, на основі яких оцінюється ефективність системи управління в цілому, а також ефективність окремих управлінських рішень.

Важливою умовою пошуку конкретних критеріїв ефективності державного управління в певних сферах життєдіяльності повинно бути розуміння, що зі зміною цілей управління, змінюються і критерії ефективності, які мають застосовуватися не до засобів, а до конкретної мети.

Ряд науковців займалися пошуком конкретних критеріїв ефективності державного управління при оцінюванні діяльності держави, як публічного інституту влади, її органів, та при аналізі результатів формування та реалізації політики в певних сферах життєдіяльності.

Значний внесок у розвиток досліджень щодо критеріїв ефективності державного управління належить російському вченому Атаманчуку Г., який запропонував критерії загальної, спеціальної та конкретної соціальної ефективності

державного управління [9]. Але, на нашу думку, достатньо складно оцінити вплив результатів діяльності органів державного управління на суспільство, керуючись запропонованими критеріями за неможливості виміряти їх усіх.

Схожі зауваження можна висловити, аналізуючи критерії ефективності державного управління, запропоновані Мироною Н. [51, с. 191].

Артим І., в свою чергу, вважає доцільним використовувати під час оцінювання управлінської діяльності держави такі критерії життєдіяльності та життєзабезпечення людини: рівень реального національного продукту на душу населення, темпи зростання реального національного продукту на душу населення, рівень освіченості серед дорослого населення, рівень дитячої смертності, ступінь використання витрат (людські і матеріальні ресурси), здатність до споживання виробленого (купівельна спроможність), рівень конкуренції, адекватність і точність планування [6, с. 24].

Білик Р. та Проценко Т. в свої роботах [22, 159]. запропонували критерії ефективності діяльності районних державних адміністрацій, але, на нашу думку, застосування даних критеріїв не дає можливість отримати достовірні результати та, відповідно, оцінити діяльність органів влади.

Проблема пошуку критеріїв ефективності соціальної політики розглядалася науковцями, але число розробок в цій області спрямовано на досягнення теоретичних результатів або на проведення трудомістких соціологічних і психологічних досліджень пошукового характеру, які, як правило, не закінчувалися розробкою методик, придатних для практичного використання.

Ще одне важливе питання, яким переймаються дослідники – чи мають критерії ефективності соціальної політики певний об'єктивний зміст, або вони є тільки оціночною категорією [134, с. 10-11; 211, с. 19]. Сучасні тенденції полягають саме у спробах представити дію різноманітних соціальних факторів у вигляді цифрових, графічних та інших даних, які піддаються порівнянню. Зокрема, на думку вчених критерії соціальної ефективності повинні давати можливість бачити і, бажано, вимірювати задоволення назрілих потреб, інтересів і цілей суспільства, окремої соціальної групи, конкретної особи [45, с.153].

Однак потрібно пам'ятати, що і оціночні критерії є відносними і залежать від типу політичної системи, а також конкретно-історичних умов, у яких вона функціонує.

На нашу думку, ***критерії ефективності державного управління в соціальній сфері є індикатори, які дають можливість діагностувати досягнутий рівень задоволення інтересів суспільства загалом, та кожної соціальної групи зокрема.***

Дискусійною є точка зору Долішнього М., Садової У., які пропонують під час оцінювання державної діяльності в соціальній сфері використовувати, на нашу думку, дуже загальний критерій: людина, забезпечення її прав. [55, с. 9].

Нам імпонує точка зору Меленюка В., який вважає, що критерієм оцінювання ефективності соціальної політики повинне виступати соціальне самопочуття населення, його біологічний і духовний стан та наводить приклад США, де публікуються кожного року, так звані, індекси соціального здоров'я, репрезентовані системою показників смертності немовлят, безробіття, наркоманії тощо [95, с. 131].

За неможливості розроблення єдиного комплексного критерію ефективності державного управління в сфері соціальної політики без урахування економічної ефективності науковці пропонують використовувати узагальнюючий показник для оцінки соціально-економічної ефективності. Тому сучасні тенденції оцінювання діяльності органів влади щодо формування та реалізації соціальної політики за інструментального розходження базуються на застосуванні понять «рівень життя», «якість життя» та «рівень людського розвитку» [139, с. 8].

Рівень життя населення (у вузькому розумінні) – система характеристик рівня споживання матеріальних благ і послуг: доходи, витрати, особливості споживання (структура споживання, диференціація населення). Рівень життя населення (у широкому розумінні) – складна і багатовимірна соціально-економічна категорія – виражає ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб населення [54, с. 68].

Сучасні дослідники пропонують низку підходів і методик для визначення інтегрального індексу рівня життя, які, на їхню думку, дають змогу оцінити стан добробуту населення.

Антонюк В., виходячи з того, що основним параметром, який визначає рівень життя, є реальні доходи населення, які в умовах ринкової економіки опосередковують процес задоволення матеріальних та духовних потреб людини, пропонує метод оцінки рівня життя на основі доходу (або витрат) [3, с. 263].

Спірним, на нашу думку, є дане твердження, оскільки матеріальний добробут, продовжує залишатися найважливішою цінністю, але в міру зростання рівня життя і задоволення первинних потреб (у їжі, одязі та житлі) на перший план виходять соціальні цінності (політична й економічна свобода, творчість, дозвілля, повага, безпека, доступ до досягнень науки і культури, творча й суспільна активність, збереження довкілля тощо).

Тому деякі автори, як більш адекватний, пропонують застосовувати показник не рівня життя, а якості життя населення, що відомий, насамперед, в теорії і практиці міждержавного аналізу, але в останній період набутий досвід його застосування і всередині нашої країни, включаючи міжрегіональний аспект. Термін «якість життя» найчастіше застосовують у випадку широкого розуміння поняття життєвого рівня шляхом включення до нього певних аспектів умов життя, зайнятості населення, його здоров'я, освіти, природного середовища, задоволення духовних потреб, морально-психологічний клімат [54, с. 68; 98, с. 9].

Якість життя – система характеристик ступеня відповідності умов і рівня життя науково обґрунтованим нормативам або певним стандартам. Якість життя – системний, комплексний соціальний показник – характеризує сукупність об’єктивних умов і суб’єктивних оцінок різних сторін (аспектів) життя соціальних груп, який обумовлює той або інший ступінь задоволеності людей своїм життям.

Дана задоволеність пов’язана не тільки із забезпеченням базових потреб людини в харчуванні, безпеці, продовженні роду й тому подібному, але й з можливостями реалізувати себе в праці, духовному житті й інших властивих людині видах життєдіяльності, рівнем та діапазоном можливостей розвитку окремої людини або соціальної групи, задоволеністю людей соціальними відносинами й навколишнім середовищем.

Цінними в цьому плані є напрацювання Артеменка В., який пропонує розглядати п’ять базових інтегральних критеріїв категорії «якість життя», які утворюють середовище і систему забезпечення життєдіяльності населення [5, с.168].

Через відсутність єдиного порозуміння категорії якості життя населення та складності у виборі системи показників, яка б дозволяла не тільки описати зміст даної категорії, але одночасно забезпечувала її кількісний аналіз, прогноз і діагностичну оцінку, більш широкого розповсюдження набули методичні розробки, які виходили з можливостей застосування методологічного потенціалу поняття «людський розвиток».

Вимір людського розвитку згідно концепції міжнародної організації ПРООН здійснюється на основі показника «Індекс людського розвитку» (ІЛР), який синтезує варіанти вибору тривалого і здорового життя, набуття знань та наявності доступу до ресурсів, необхідних для підтримання гідного рівня життя.

Людський розвиток – це процес зростання людських можливостей – людина має прожити довге життя, бути здоровою, освіченою, користуватися політичними та економічними свободами, правами, суспільною повагою до особистості. Людський розвиток являє собою як процес розширення вибору, так і досягнутий рівень добробуту [86, с. 8].

Людський розвиток має два основних напрями: набуття якісних характеристик (продовжена тривалість гідного життя, професіоналізм, високий рівень освіти) і використання цих характеристик (для діяльності, відпочинку, культурних, соціальних і політичних цілей).

Зауважимо, що фундаментальним принципом концепції людського розвитку є не постійне надання нужденним верствам і країнам гуманітарної допомоги, а стимулювання розвитку цих людей, підвищення ролі їх у суспільстві, розширення можливостей вибору способу життя, можливостей прийняття рішень, але одночасно й посилення відповідальності за прийняття рішення та його виконання.

Класична модель категорії «людський розвиток» може модифікуватися в силу того, як змінюється структура потреб населення та норми задоволення таких потреб.

Так як спрямованість соціальної політики повинна відображатися в критеріях, то ми використовували саме цю категорію під час виділення індикаторів діагностики соціального розвитку як найоптимальнішу.

### **1.3. Міжнародні показники соціального розвитку та їх застосування для соціальної діагностики**

Інформаційне забезпечення для прийняття ефективних управлінських рішень в соціальній сфері має базуватися на розгалуженій системі соціальних показників, які б у комплексі відбивали об'єктивні соціально-економічні процеси і суб'єктивне самопочуття населення. За змістом і методикою розрахунку показники системи мають відповідати міжнародним статистичним стандартам, враховувати специфіку України в межах чинного правового поля та відстежуватися на регулярній основі.

Під час створення методики діагностики регіонального соціального розвитку ми керуватимемося цими вимогами та використовуватиме напрацювання соціальної статистики [198, 203].

Модель соціальної політики складається з системи макроекономічних, соціально-економічних і соціальних показників. Вони демонструють певний стан економіки країни, який, в свою чергу, обумовлює певний політичний режим, а також залежну від перших двох факторів соціальну політику.

Системний аналіз соціальних процесів потребує чіткого уявлення як складу основних показників, так і їх взаємозв'язку.

До головних економічних показників слід віднести темпи зростання валового внутрішнього продукту, обсягів виробництва, інфляції та інші.

Соціально-економічні показники – це рівень безробіття, відсоток осіб, що опинились за межею бідності, співвідношення середньої заробітної плати й вартості споживчого кошику тощо.

До складу соціальних показників доречно включити індекс людського розвитку (ІЛР), індекс гуманітарного розвитку, індекс людської бідності, індекс неблагополуччя [100]; інтегральний показник соціально-економічної захищеності населення [166]; індекс добробуту [99] та інші.

Проаналізуємо детальніше методику розрахунку ІЛР та показники, які в світовій практиці використовуються для оцінювання демографічного розвитку,



матеріального добробуту, освітнього рівня та ринку праці, з метою застосування під час розробки методики діагностики соціального розвитку регіону.

У міжнародній та вітчизняній статистиці для вимірювання людського розвитку використовують узагальнюючий індекс – ІЛР, який синтезує варіанти вибору тривалого і здорового життя, набуття знань та наявності доступу до ресурсів, необхідних для підтримання гідного рівня життя. Існують різні методики його розрахунку. У щорічних звітах ПРООН широко використовують ІЛР, який враховує: стан здоров'я, рівень освіти, реальну купівельну спроможність населення.

Стан здоров'я населення характеризується показником очікуваного довголіття – тривалістю майбутнього життя після народження.

Показник досягнутого рівня освіти має дві складові: частку грамотного дорослого населення (віком понад 24 роки) і частку учнів початкових, середніх та вищих навчальних закладів у населенні віком до 24 років.

В якості рівня життя приймається реальний обсяг ВВП на душу населення, обчислений у доларах США, з урахуванням паритету купівельної спроможності національної валюти.

ІЛР розраховується як середня арифметична зі стандартизованих показників, що входять до його складу, за формулою (1):

$$I_{\text{ЛР}} = \frac{I_{\text{Д}} + I_{\text{ОС}} + I_{\text{РЖ}}}{3}, \quad (1)$$

де  $I_{\text{Д}}$  – індекс очікуваного довголіття;

$I_{\text{ОС}}$  – індекс освітнього рівня;

$I_{\text{РЖ}}$  – індекс рівня життя.

При цьому стандартизовані показники, наведені в чисельнику, обчислюються за формулою (2):

$$I = \frac{X_{\phi} - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}, \quad (2)$$

де  $X_{\phi}$  – фактичне значення показника;

$X_{\min}$ ,  $X_{\max}$  – відповідно мінімальне та максимальне значення цього коефіцієнта, які прийнято за еталон у міжнародній практиці.

Зокрема, за еталон прийнято такі мінімальні та максимальні значення відповідних показників.

Очікуване довголіття, років:

$X_{\min}$  в цілому для населення – 25; для чоловіків – 22,5; для жінок – 27,5;  
 $X_{\max}$  – відповідно 85; 82,5; 87,5.

Досягнутий рівень освіти:

$X_{\min}$  – грамотність дорослого населення та учнів становить 0 %;

$X_{\max}$  – 100 %.

Рівень життя, дол. США ПКС:

$X_{\min}$  – 100;

$X_{\max}$  – 40 000.

Показники  $I_{OC}$  та  $I_{PЖ}$  мають деякі особливості розрахунку. Так, показник досягнутого рівня освіти обчислюється за формулою (3) з використанням вагових коефіцієнтів: для дорослого населення ( $I_{ГР}$ ) – 2/3; для сукупної частки учнів ( $I_{УЧ}$ ) – 1/3.

$$I_{OC} = \frac{2}{3}I_{ГР} + \frac{1}{3}I_{УЧ}. \quad (3)$$

При усіх недоліках цього індикатора, він знайшов широке застосування на міжнародному рівні. Проте більша частина соціальних аспектів розвитку вирішується в регіонах, які мають різний потенціал соціалізації, по-різному його використовують і нарощують у кількісному та якісному аспектах.

Показників, що використовуються для розрахунку індексу за міжнародною методикою, порівняно небагато. Це обмежує корисність глобального ІЛР для регіонального аналізу всередині кожної окремої країни. Міжнародна методика використовує тільки ту інформацію, яка збирається по всіх без винятку країнах. Статистична база України дозволяє врахувати значно більше коло факторів, що визначають людський розвиток. Також ІЛР збіднений врахуванням виключно позитивних характеристик (стимуляторів) людського розвитку (чим вище значення показника, тим вищий рівень гуманітарного розвитку досліджуваного об'єкта). При цьому залишаються поза увагою негативні індикатори (дестимулятори) розвитку суспільства (наприклад, стан злочинності, рівень безробіття тощо). Оскільки останні несуть досить цінну інформацію щодо перебігу небажаних, проте наявних процесів людського розвитку, то їх врахування для України є актуальним. Інтегральний індекс людського розвитку повинен мати надлишкову інформативність, що є надійною гарантією проти його викривлення в бік завищення чи заниження. Розрахунки ІЛР лише за чотирма показниками роблять визначальним їхній потенційний внесок у кінцевий результат, що, у випадку недостовірності інформації щодо будь-якої з базових характеристик істотно змінює місце регіону в загальному переліку.

Тому, аби визначити причинно-наслідкові фактори та можливі політичні рішення, необхідний більш виважений і реалістичний погляд на подібності та

відмінності регіонів. Регіональний індекс має бути не тільки більш детальним, але і прилаштованим до реалій конкретної країни з огляду на наявні проблеми та дані.

Наведені аргументи на користь збільшення переліку показників та переоцінки їхніх вагових коефіцієнтів при розрахунках регіональних індексів людського розвитку (РІЛР) спонукали до розробки методики побудови регіональних індексів людського розвитку, яка завдяки наявній інформаційній базі дозволила б істотно розширити коло індикаторів та відмовитись від гіпотези рівнозначності окремих складових.

Основними аспектами людського розвитку регіонів України визначено такі: демографічний розвиток, розвиток ринку праці, матеріальний добробут населення, умови проживання, рівень освіти населення, стан та охорона здоров'я, соціальне середовище, екологічна ситуація, фінансування людського розвитку [86, с. 18].

Характеристика кожного з аспектів РІЛР забезпечується використанням узагальнюючого та складових індикаторів.

Запропонована методика репрезентує картину людського розвитку України та, базуючись на широкому спектрі складових компонентів, зменшує ризик пере- або недооцінки внаслідок помилок в окремих індексах.

При вивченні *демографічної ситуації* в міжнародній практиці виділяють такі категорії чисельності населення:

- наявне населення – особи, які на момент реєстрації перебували в даному населеному пункті незалежно від місця їх постійного проживання;
- постійне населення – особи, які постійно протягом тривалого часу (один рік) проживають у даному населеному пункті незалежно від їх наявності на момент реєстрації;
- тимчасово проживаючі – особи, що постійно проживають в іншому населеному пункті, але на момент реєстрації перебували в даному населеному пункті і проживали тут не довше одного року;
- тимчасово відсутні – особи, які постійно проживають у даному населеному пункті, але на момент реєстрації перебували за його межами.

Рух населення – це зміна його чисельності: природний рух – внаслідок народжуваності та смертності, механічний – в результаті міграції.

Інтенсивність процесів руху населення характеризують відповідними показниками – коефіцієнтами. Розрізняють загальні коефіцієнти, які обчислюються загалом для всього населення, та спеціальні й часткові, що розраховуються спеціально для окремих груп населення (вікових, статевих тощо).

Загальними коефіцієнтами руху населення є коефіцієнти:

народжуваності (4):

$$n = \frac{N}{S} \times 1000 ; \quad (4)$$

смертності (5):

$$m = \frac{M}{S} \times 1000 ; \quad (5)$$

прибуття (6):

$$K_{\Pi} = \frac{\Pi}{S} \times 1000 ; \quad (6)$$

вибуття (7):

$$K_{B} = \frac{B}{S} \times 1000 ; \quad (7)$$

природного приросту (8):

$$K_e = \frac{(N - M)}{S} \times 1000 ; \quad (8)$$

механічного приросту (9):

$$K_M = \frac{(\Pi - B)}{S} \times 1000 ; \quad (9)$$

загального приросту (10):

$$K_{3AG} = K_e + K_M , \quad (10)$$

де  $N, M, \Pi, B$  – відповідно число народжених, померлих, прибулих, вибулих протягом року;

$\bar{S}$  – середньорічна чисельність населення.

Коефіцієнти обчислюються в проміле (‰) і характеризують середнє число осіб відповідно до конкретного процесу (наприклад, народжених), яке припадає на 1000 осіб населення.

При цьому прирости населення можуть бути визначені так:

природний (11):

$$\Delta_e = N - M ; \quad (11)$$

механічний (12):

$$\Delta_M = \Pi - B ; \quad (12)$$

загальний (13):

$$\Delta_{3AG} = \Delta_e + \Delta_M . \quad (13)$$

Якщо  $\Delta_e$  має від'ємне значення, це означає, що має місце *депопуляція* населення. Величину  $\Delta_M$  називають також *сальдо міграції*.

Всесвітня організація охорони здоров'я відслідковує і такий показник демографічного розвитку – «тривалість здорового життя», який певною мірою характеризує ефективність профілактики та надання медичної допомоги в тій чи іншій країні. Згаданий показник свідчить про те, скільки з прожитих років людина була здоровою й скільки років хворою.

Серед спеціальних коефіцієнтів виділяють такі:  
спеціальний коефіцієнт народжуваності (14):

$$F_{15-49} = \frac{N}{\bar{S}_{15-49}} \times 1000; \quad (14)$$

спеціальні коефіцієнти смертності, які обчислюються окремо для кожної статі (15):

$$m_m = \frac{M_m}{\bar{S}_m} \times 1000; \quad m_f = \frac{M_f}{\bar{S}_f} \times 1000, \quad (15)$$

де  $\bar{S}_{15-49}$  – середньорічна чисельність жінок віком 15-49 років (так званий плідний, або фертильний, вік);

$M_m, M_f$  – число померлих за рік осіб відповідно чоловічої та жіночої статі;

$\bar{S}_m, \bar{S}_f$  – середньорічна чисельність осіб відповідно чоловічої та жіночої статі.

При вивченні соціальних процесів особливе значення має коефіцієнт смертності немовлят, розраховується на 1000 живонароджених за формулою (16):

$$m_0 = \left( \frac{M_0 + M'}{N_0} + \frac{M_1}{N_1} \right) \cdot 1000, \quad (16)$$

де  $M_0$  – кількість померлих дітей у віці до 1 року із числа народжених в тому році, для якого обчислюється коефіцієнт;

$M'$  – кількість померлих дітей у віці 1 року, рік народження яких невідомий;

$M_1$  – кількість померлих у віці до 1 року із числа народжених в попередньому році;

$N_0$  – кількість народжених у тому році, для якого обчислюється коефіцієнт;

$N_1$  – кількість народжених у попередньому році.

$M = M_0 + M' + M_1$  – загальна кількість немовлят, які померли в тому році, для якого розраховується коефіцієнт.

Коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції обчислюється як відношення сальдо міграції до чисельності населення.

В міжнародній практиці процесу формування та реалізації со-ціальної політики передусє детальний аналіз розподілу доходів і витрат у суспільстві.

Для висвітлення *матеріального добробуту* населення важливе місце відіграє зіставлення наявних та реальних доходів.

*Номинальні доходи* – це сума нарахованих доходів (з урахуванням податків і обов'язкових платежів). *Наявні доходи (НДД)* становлять кінцеві доходи, які можуть бути використані на споживання та нагромадження. Обчислюються відрахуванням від номінальних доходів суми податків і обов'язкових платежів. *Реальні наявні доходи (РНД)* – це наявні доходи, скориговані на індекс споживчих цін (17):

$$РНД = НДД : I_p . \quad (17)$$

*Індекс споживчих цін* – відносний показник, який характеризує в цілому зміну вартості споживчого кошика товарів та послуг, придбаних населенням. Являє собою відношення вартості кошика фіксованого складу поточного періоду до його вартості в базисному періоді.

Реальні доходи характеризують купівельну спроможність номінальних доходів і визначаються обсягом товарів та послуг, що можуть бути придбані за отримані номінальні доходи.

Крім названих абсолютних величин, обчислюють відповідні середні показники доходів і витрат у розрахунку на одне домогосподарство (ДГ), на одного члена ДГ та на душу населення. Для цього, зокрема, визначають середній розмір ДГ (осіб). Найчастіше обчислюють такі показники, як середньодушовий сукупний дохід, середня номінальна заробітна плата, середній розмір пенсії, стипендії, допомоги тощо.

У межах соціально-економічної політики держава в законодавчому порядку встановлює рівні мінімальних доходів та соціальних гарантій. До таких гарантій належать: прожитковий мінімум, межа бідності, мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком.

Прожитковий мінімум (мінімальний споживчий бюджет) – вартісна величина набору продуктів харчування, достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Мінімальна заробітна плата – це її нижня межа, яка встановлюється за некваліфіковану просту працю. Її розмір становить основу розрахунку всіх інших ставок заробітної плати.

Розмір мінімальної пенсії – щомісячна грошова сума, гарантована державою на умовах, передбачених пенсійним законодавством. Мінімальний розмір пенсії за віком встановлюється, як правило, на рівні мінімальної заробітної плати. У деяких країнах її розмір періодично збільшується за рахунок компенсаційних виплат у зв'язку зі збільшенням цін на продукти харчування і може перевищувати розмір мінімальної заробітної плати.

Відомо, що різниця в доходах зумовлюється інтелектуальними, психологічними та фізичними особливостями людини. Проте розвинуте суспільство зацікавлене у створенні умов для максимальної реалізації кожною конкретною особою своїх здібностей. Крім цього, значна диференціація, перш за все економічна, членів суспільства створює соціальне напруження і не сприяє його соціально-економічному розвитку. Диференціація доходів призводить до нерівних можливостей у споживанні матеріальних благ та послуг різними групами населення, а отже, і до різних рівнів їх життя.

Для аналізу процесів розшарування населення за рівнем доходів використовуються спеціальні методи та показники [32, 58, 173]. Ми проаналізуємо деякі з них.

*Децильний коефіцієнт диференціації доходів (витрат) населення* – співвідношення мінімального рівня доходів (витрат) серед 10 % найбільш забезпеченого населення до максимального рівня доходів (витрат) серед 10 % найменш забезпеченого населення.

*Крива Лоренца* – кумулятивний розподіл чисельності населення та відповідних цій чисельності доходів (витрат). Таким чином, вона відображає співвідношення часток усіх доходів (витрат) і часток усіх їх отримувачів (усіх тих, хто здійснював витрати), наприклад за умовою рівномірного розподілу витрат, тобто 10 % населення роблять 10 % усіх витрат, 20 % – п'яту частину, 50 % – половину і т.д. Цей розподіл має вигляд лінії – діагоналі квадрата зі сторонами від 0 до 100 %. Нерівномірний розподіл характеризується кривою Лоренца (лінією фактичного розподілу), яка знаходиться тим далі від діагоналі квадрата, чим більша диференціація.

*Коефіцієнт нерівності розподілу витрат серед населення або концентрації витрат, індекс Джині* відображає ступінь відхилення фактичного розподілу витрат за чисельно рівними групами населення від лінії їх рівномірного розподілу. Статистична міра рівності витрат коливається від 0 до 1, причому значення 0 відображає повну рівність витрат у всіх групах населення, 1 – повну нерівність, коли всі витрати належать одній особі.

Індекс Джині розраховується за такою формулою (18):

$$G = 1 - 2 \sum_{i=1}^n P_i \text{cum} Y_i + \sum_{i=1}^n P_i Y_i, \quad (18)$$

де  $P_i$  – частка населення  $i$ -ї групи в загальній чисельності населення;

$Y_i$  – частка витрат  $i$ -ї групи населення;

$\text{cum} Y_i$  – кумулятивна частка доходу (витрат);

$n$  – число груп населення.

Нерівномірність розподілу доходів зумовлюють так звану об'єктивну бідність.

*Об'єктивна бідність* – це неможливість унаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в певний період часу. Така форма бідності включає бідність за доходами та бідність за можливостями.

Іншим надзвичайно важливим аспектом даного явища є *суб'єктивна бідність*, яка визначається за самооцінкою, тобто людина визнається бідною у випадку, коли сама себе так ідентифікує. Цей прояв бідності має безпосередній вплив на маргіналізацію суспільства, формування утриманських настроїв, неконструктивної поведінки, на зниження економічної активності.

Показниками визначення масштабів бідності є: межа бідності, рівень бідності, глибина бідності.

*Межа бідності*  $Z$  – це рівень доходу (витрат), нижче за який є неможливим задоволення основних потреб. Її вартісне значення становить основу для віднесення населення до категорії бідних.

*Рівень бідності* – питома вага населення (сімей, домогосподарств), у якого рівень споживання (доходів) на одну особу є нижчим за визначену межу бідності (19):

$$P_0 = \frac{Q}{n} \times 100, \quad (19)$$

де  $Q$  – чисельність населення (сімей, домогосподарств), що визначається бідним відповідно до встановленої межі;

$n$  – загальна чисельність населення (сімей, домогосподарств) України.

Розшарування бідного населення за рівнем доходу (витрат) характеризує такий відносний показник, як *коефіцієнт глибини бідності*, який показує, наскільки серед бідного переважає вкрай бідне населення.

*Глибина бідності* означає відхилення величини доходів (витрат) бідного населення від визначеної межі бідності. Коефіцієнт глибини бідності розраховується як відношення середнього дефіциту доходу до межі бідності (20):

$$P_1 = \frac{1}{n} \cdot \frac{Z - W}{Z} \times 100, \quad (20)$$



де  $W$  – середні доходи (витрати) бідного населення в розрахунку на одного умовного дорослого.  $P_1$  набуває значення від 0 до 1. Чим вищим є значення коефіцієнта глибини бідності, тим більшу частку серед бідного населення складає вкрай бідне.

При методологічних оцінках бідності і її границь виходять із закономірності (закон *Енгеля*) щодо підвищення частки витрат на харчування в структурі споживчого бюджету зі зменшенням рівня доходів родини чи індивіда.

Оскільки жоден з перелічених вище критеріїв оцінки і показників бідності не має універсального характеру і не створює повної реальної картини поширення бідності та її глибини, застосовувати їх слід у комплексі з урахуванням соціально-економічної ситуації в Україні [217].

**Ринок праці** характеризує зайнятість населення економічною діяльністю, яка є однією з найголовніших характеристик його соціально-економічної захищеності.

За ознакою участі в трудовій діяльності виділяють економічно активне населення (зайняті і безробітні) та економічно неактивне.

Розглянемо основні показники економічної активності населення.

*Коефіцієнт економічного навантаження* (21):

$$K_{EH} = \frac{S_H}{S_A}, \quad (21)$$

де  $S_H$ ,  $S_A$  – чисельність відповідно економічно неактивного й економічно активного населення.

*Рівень економічної активності* (22):

$$K_{EA} = \frac{S_A}{S_{16-54(59)}}, \quad (22)$$

де  $S_{16-54(59)}$  – кількість населення працездатного віку.

Даний коефіцієнт також може обчислюватись як відношення  $S_A$  до чисельності всього населення  $S$  або до кількості населення віком 15-70 років ( $S_{15-70}$ ).

*Рівень загальної зайнятості* (23):

$$K_3 = \frac{S_3}{S}, \quad (23)$$

де  $S_3$  – чисельність зайнятості населення.

Рівень зайнятості може розраховуватись також щодо населення працездатного віку або економічно активного населення.

Рівень безробіття економічно активного населення (24):

$$K_B = \frac{S_B}{S_{EA}}, \quad (24)$$

де  $S_B$  – число безробітних.

Рівень безробіття може обчислюватися також стосовно до населення працездатного віку.

Зайнятість населення вивчається як у цілому для всього населення, так і за окремими регіонами, секторами економіки, професійними, віковими, статевими та іншими групами населення.

При аналізі соціально-економічного розвитку будь-якої країни важливим є дослідження *освітнього рівня* суспільства як одного з факторів впливу на різноманітні сфери громадського життя.

Освіта є ключовим елементом забезпечення сталого розвитку людського потенціалу. Вона готує людину до сучасного життя, забезпечує свободу інтелектуального, професійного та соціального вибору. Рівень освіти є чинником формування процесу якісного відтворення робочої сили, зростання продуктивності праці, вдосконалення суспільних відносин, визначає якість життя як суспільства в цілому, так і окремої особи.

У міжнародній системі показників освіти прийнято виділяти дві групи характеристик кожного рівня освіти: показники, які характеризують мережу освіти, та показники, які характеризують досягнутий населенням рівень освіти і доступ населення до професійної діяльності.

Під час діагностики ми використовуємо індикатори другої групи, так як і в міжнародній статистиці освіти особлива увага приділяється визначенню показників останньої групи, які є також і індикаторами ефективності роботи всієї системи освіти.

Друга група представлена такими показниками:

- коефіцієнт охоплення освітою певного рівня населення відповідної вікової групи;
- коефіцієнт грамотності населення;
- рівень освіти населення;
- середня тривалість років навчання;
- та інші.

При визначенні коефіцієнта охоплення населення освітою певного рівня під відповідною віковою групою розуміють верству населення, яке за національними традиціями є потенційним прошарком для здобуття цього рівня освіти.

*Коефіцієнт охоплення населення освітою певного рівня* відповідною віковою групою обчислюється за формулою (25):

$$K_l = \frac{L_l}{S_l}, \quad (25)$$

де  $K_l$  – коефіцієнт охоплення населення освітою  $l$ -рівня відповідною віковою групою;

$L_l$  – чисельність тих, хто здобуває освіту  $l$ -рівня у віці, офіційно встановленому для одержання освіти такого рівня;

$S_l$  – загальна чисельність населення у віці, який є офіційним для одержання освіти  $l$ -рівня.

Слід також зазначити, що характеристики ступеня охоплення населення освітою певного рівня пов'язані з характеристиками прийому населення до навчальних закладів, серед яких аналізується чисельність і структура прийому за формами та напрямками навчання, структура прийому, конкурс у навчальні заклади тощо.

*Коефіцієнт грамотності населення* характеризує частку осіб, які вміють читати і писати, у загальній чисельності населення країни, старшого за певний вік. Він розраховується за формулою (26):

$$K_g = \frac{L_g}{S_n}, \quad (26)$$

де  $L_g$  – чисельність населення, яке вміє читати і писати;

$S_n$  – загальна чисельність населення, старшого за певний вік.

*Рівень освіти населення* – чисельність населення, яке має закінчену освіту на тому чи іншому ступені чинної системи освіти. Показники рівня освіти можуть бути абсолютними (чисельність осіб, що мають початкову, неповну середню, повну середню, базову вищу і т.д. освіту) та відносними (чисельність осіб, що мають неповну середню, повну середню, базову вищу і т.д. освіту в розрахунку на 1000 осіб віком 15 років і старші).

*Середня тривалість років навчання* – показник, який характеризує середню кількість років навчання, що припадає на одну людину й визначається шляхом зіставлення освітнього потенціалу з чисельністю населення країни, старшого за певний вік (відповідно до міжнародних стандартів це – населення віком 15 років і старші), і розраховується за формулою (27):

$$Nn = \frac{Op}{S_n}. \quad (27)$$

Окремі з уже розглянутих показників рівня освіти є також складовими показника ІЛР.

Детальний аналіз соціальних показників є передумовою формування, реалізації чи коригування політики. Взаємозв'язок окремих показників, що описані вище, може мати такий вигляд: в разі кризового стану економіки держава здійснює політику «надзвичайних заходів»; стабільному стану економіки відповідає державна політика стимулювання; економіка динамічного зростання стає основою для діяльності держави, яка визначається як політика регулювання (табл. 3).

Таблиця 3

**Взаємозв'язок економічної і політичної сфер суспільства**

Система показників, що характеризує стан економіки	Значення		
	Темпи зміни обсягу виробництва	10 %	0 %
Рівень інфляції	5 %	30 %	50 %
Рівень безробіття	5 %	10 %	20 %
Співвідношення середньої заробітної плати і вартості споживчого кошика	100 %	70 %	50 %
Відповідні методи політичного управління	Регулювання	Стимулювання	Надзвичайний стан

Темпи зміни показника обсягу виробництва можуть коливатися від мінус двадцяти відсотків (- 20 %) до нульового рівня (0). Тобто від глибокої кризи до стабільності. Якщо ж цей показник досягає плюс десять відсотків (10 %), в країні спостерігається динамічне зростання економіки.

Інший економічний показник, рівень інфляції, свідчить про кризовий стан в тому разі, якщо його розмір дорівнює 50 %, про економічну стабільність при 30 % і про динамічний розвиток при умові 5 % інфляції.

Вагомий вплив на вибір моделі політичного управління та, відповідно, і заходів соціальної політики має показник безробіття. В умовах економічної кризи він дорівнює 20 % і пов'язаний з політикою надзвичайних заходів. 10-відсотковий рівень безробіття вважається граничним і свідчить про стабільну економіку, яка супроводжується політикою стимулювання. Безробіття на рівні 5 % часто розцінюють як природне. Воно має місце в умовах зростання економіки.

Ще один соціально-економічний показник – це співвідношення розміру середньої заробітної плати та вартості споживчого кошика. Він є симптомом кризи, якщо дорівнює 50 %, стабільності при умові 70 % та зростання економіки і,

відповідно, рівня життя в разі 100 %, тобто коли розмір заробітної плати дорівнює вартості споживчого кошика.

Економічна криза викликає потребу в «жорсткій» політиці, метою якої є підйом економіки, заохочення населення до підприємницької діяльності через гнучку податкову систему. Скорочення соціальних витрат держави за таких умов пов'язане із зниженням податків. Зростання безробіття, інфляційний процес супроводжується жорстким державним регламентуванням. Простежується падіння життєвого рівня населення.

Стабільність та покращення економіки зумовлюють «м'яку» стратегію державної політики, яка націлена на покращання соціальних умов життя громадян, зняття соціальної напруженості. За таких умов політика держави набуває соціально-захисної спрямованості, розгортаються соціальні програми.

## **Висновки до першого розділу**

1. У міжнародній державно-управлінській практиці до оцінювання управління підходять з різних точок зору. За розмаїттям поглядів на сутність поняття «ефективність державного управління» та відсутності чітко визначених критеріїв ефективності державного управління, відмінними є погляди й на те, які саме фактори мають безпосередній вплив на цю категорію і які чинники більшою мірою дозволяють підвищити ефективність. Серед науковців на сьогодні відсутня стала думка щодо методології оцінювання державного управління загалом, і в соціальній сфері, зокрема.

2. Діагностика соціального розвитку – функціональна складова механізму державного управління, що є методологічним інструментом для вимірювання дієвості політики, з'ясування причин та можливих наслідків від збереження існуючих тенденцій, прогнозування найважливіших процесів в соціальній сфері.

3. На основі контент-аналізу зарубіжних та вітчизняних досліджень щодо трактування поняття «механізм державного управління» та розуміння категорії «ефективність в галузі державного управління» в монографії згадані категорії використовуватимемо в наступному значенні. Механізм державного управління – це організація практичного здійснення державного управління у вигляді виконавчо-розпорядчої діяльності для забезпечення реального безперервного організаційного, правового та контролюючого впливу на суспільство з метою досягнення поставлених цілей, які ґрунтуються на базових принципах державного управління, цільовій спрямованості та функціональній визначеності. Ефективність державного управління передбачає міру досягнення соціально значимих

результатів при суспільно виправданих затратах та залежить від ступеня захисту збалансованих інтересів суспільства і держави.

4. Діагностика соціального розвитку – складова механізму державного управління, головними функціями якої в системі державного управління є:

- дослідження стану, виявлення існуючих проблем і тенденцій, оцінювання соціального розвитку;
- вимірювання результатів регіональної соціальної політики;
- забезпечення інформаційною базою процес формування, реалізації та коригування соціальної політики;
- використання системи соціальних показників для визначення перспектив динаміки та створення сценаріїв розвитку соціуму.

5. Критерій ефективності державного управління означає певну ознаку чи сукупність ознак, на основі яких оцінюється ефективність системи управління в цілому, а також ефективність окремих управлінських рішень.

Критерії ефективності державного управління в соціальній сфері є індикатори, які дають можливість діагностувати досягнутий рівень задоволення інтересів суспільства загалом, та кожної соціальної групи зокрема.

6. Важливою умовою пошуку конкретних критеріїв ефективності державного управління в певних сферах життєдіяльності повинно бути розуміння, що зі зміною цілей управління, змінюються і критерії ефективності, які мають застосовуватися не до засобів, а до конкретної мети.

Класична модель «людський розвиток» може модифікуватися в силу того, як змінюється структура потреб населення та норми задоволення таких потреб. Вважаємо, що використання саме цієї категорії під час виділення критеріїв діагностики соціального розвитку регіону – найоптимальніше.

7. Критерій діагностики – конкретна ознака, на основі якої проводиться оцінювання або класифікація, визначається значущість або незначущість стану об'єкта. Показники діагностики – це статистичні показники, які ґрунтуються на соціологічних дослідженнях, моніторингу. Вони безпосередньо відбивають кількісні сторони соціальних процесів і тісно пов'язані з їх якісним станом. Критерії визначають спрямованість управління, а показники фіксують досягнутий рівень.

Під час розроблення методики діагностики соціального розвитку регіону вважаємо за необхідне використати індикатори РІЛР.

В цьому випадку критеріями діагностики можуть стати основні аспекти людського розвитку, виділені науковцями у РІЛР, а саме: умови проживання населення, фінансування людського розвитку, рівень забезпечення населення послугами в сфері освіти, охорони здоров'я, соціальне середовище, матеріаль-

ний добробуту жителів регіону, стан ринку праці, демографічна та екологічна ситуації.

8. Модель соціальної політики складається з системи макроекономічних, соціально-економічних і соціальних показників, які репрезентують об'єктивні соціально-економічні процеси і суб'єктивне самопочуття населення. Показники демонструють певний стан економіки країни, який, в свою чергу, обумовлює й певний політичний режим, а також залежну від перших двох факторів соціальну політику.

## РОЗДІЛ 2

### ВПЛИВ ДИНАМІКИ СОЦІАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ СУСПІЛЬСТВА НА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ

#### 2.1. Механізм державного управління в соціальній сфері

Для забезпечення внутрішньополітичної, економічної та соціальної стабільності, головних передумов подальшого існування і розвитку, будь-яке суспільство змушене постійно врегульовувати свої соціальні проблеми. Засіб такого регулювання – соціальна політика.

Державне управління соціальною сферою здійснюється шляхом формування та реалізації державної соціальної політики.

Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. розглядають соціальну політику через призму суспільного феномену, що поєднує різноманітні, багатофакторні складові: конституційно-правові, інституціональні, управлінсько-регулятивні, саморегулятивні, глобальні, національні, державні, наддержавні, громадські, гуманістичні, ціннісні, комунікативні [181, с. 7].

Науковці виділяють вузьке і широке розуміння соціальної політики [181, с. 7-8]:

- у вузькому розумінні соціальна політика – це цілеспрямована діяльність, яка має за мету здійснення соціального захисту, створення умов для формування безпечного середовища людини;

- в широкому розумінні соціальна політика – це система цілеспрямованої діяльності суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному етапі його розвитку, здійснюється на основі певних принципів та засад, спрямована на забезпечення оптимального функціонування і розвитку соціальних відносин.

Шевчук П., в свою чергу, визначає соціальну політику як систему програм, служб та заходів, спрямованих на досягнення соціальних цілей. Соціальна політика охоплює усі сфери життєдіяльності людей – виробничу, соціальну, політичну, духовну та регулює відносини в суспільстві, колективі, громаді. Вчений наголошує, що метою соціальної політики є створення умов для розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття творчого потенціалу людини, її сутнісних сил, надання особливого захисту та допомоги недієздатним та нужденним, досягнення в суспільстві соціальної злагоди і стабільності [220, с. 13-15].

Нам імпонує визначення *соціальної політики як системи управлінських, регулятивних та саморегулятивних, організаційних, економічних і правових дій держави, спрямованих на захист громадянських, економічних, соціаль-*



*них, культурних прав людини, закріплених в Конституції, міжнародних правових актах і законах, реалізація та дотримання яких сприяють створенню умов для розвитку соціального потенціалу особистості, соціальної безпеки людини, її соціального захисту [30, с. 7-8].*

Дослідження механізму державного управління в соціальній сфері є актуальним напрямом наукових пошуків. Зміна ролі держави, її функцій потребує удосконалення системи державного управління та доповнення традиційних складових механізму управління в соціальній сфері інноваційними елементами, які б забезпечили адекватність соціальної політики потребам суспільства в кожний конкретний проміжок часу [121].

Соціальна політика держави реалізується через механізм державного управління в соціальній сфері.

Фактори державного управління можуть мати різну природу [52, с. 39], тому механізм державного управління в соціальній сфері є складним і системним утворенням, яке органічно поєднує в собі різні складові: правові, політичні, організаційні, фінансові, мотиваційні та інші.

Узагальнюючи подане вище, ми пропонуємо визначити:

**- структурно-організаційний механізм державного управління в соціальній сфері як систему органів державного управління, створених з метою реалізації соціальної політики у різних сферах суспільного життя, яка спрямована на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини, закріплених в міжнародних правових актах, законах і Конституції України;**

**- структурно-функціональний механізм державного управління в соціальній сфері як систему конкретних заходів, які вживаються органами державного управління, створених з метою реалізації соціальної ідеології, закріпленої конституційно-правовими нормами, для змін в соціальній сфері, які відповідають головним міжнародним критеріям рівня та якості життя.**

Складові механізму державного управління в соціальній сфері різноманітні за формою та цілепокладанням. Виділяють наступні елементи:

**- національна та регіональна** складові передбачають ухвалення загальнодержавних і, на їх основі, регіональних засад соціальної політики;

**- основне призначення інституціональної складової** – створення органів, державних установ, обрання, призначення окремих посадовців у законодавчій та виконавчій владі, в органах місцевого самоврядування, які формують та реалізують державну соціальну політику;

**- правова складова** передбачає прийняття нормативно-правових актів для визначення засад та шляхів реалізації державної соціальної політики, проведен-

ня соціальної експертизи законодавства та проектів нормативно-правових актів, встановлення відповідальності за порушення соціальних прав та свобод тощо;

- **організаційна складова** – система різних за своєю природою конкретних організаційних елементів – покликана формувати і посилювати організаційний потенціал суб'єктів управління;

- **функціональна складова** – система конкретних методів, прийомів та технологій, покликаних забезпечити виконання функцій державного управління в соціальній сфері;

- завдання **фінансової складової** – забезпечення відповідного фінансування, видатків державної та регіональної діяльності для реалізації державної соціальної політики, джерелами яких є державний бюджет, місцеві бюджети, ресурси фондів соціального страхування, благодійна, спонсорська допомога;

- **мотиваційна складова** передбачає пропаганду принципів та засад соціальної держави, соціального партнерства, популяризації трудової активності, здорового способу життя, навчання протягом усього життя тощо;

- **координація зусиль та взаємодія** з інститутами громадянського суспільства (політичні партії, громадські організації, засоби масової інформації, наукові, зокрема соціологічні та політологічні установи тощо).

За функціональним призначенням складові механізму державного управління в соціальній сфері поділяються на загальні та спеціальні.

Так, **загальні механізми** передбачають прийняття нормативно-правових актів, які визначають основні соціальні права та свободи; регламентують обов'язки; встановлюють санкції за порушення правових норм; регулюють здійснення заходів суб'єктами державного управління в соціальній сфері.

**Спеціальні механізми**, в свою чергу, запроваджуються і реалізуються для певних груп суспільства, з метою усунення об'єктивних перешкод у реалізації соціальних прав. Спеціальні механізми, наприклад, передбачають такі напрями державної політики як: політика заробітної плати, стратегія по боротьбі з бідністю, допомога малозабезпеченим сім'ям, сприяння соціальному розвитку молоді, сприяння розвитку малого та середнього бізнесу, податкова політика, політика на ринку праці, гендерна політика, політика в сфері соціального захисту населення тощо. Метою діяльності держави в цьому випадку є зменшення дистанції між майновими групами за рахунок зниження рівня бідності, скорочення безробіття, зростання рівня життя населення, забезпечення однакових умов для соціального захисту мешканцям села та міста, доступність соціальних послуг, зокрема в сферах освіти та охорони здоров'я для всіх верств населення.

Отже, механізм державного управління в соціальній сфері здійснюється з використанням наявних ресурсів для забезпечення безперервної організаційної, правової та іншої підтримки суспільства з метою його цивілізованого розвитку

відповідно до завдань, визначених у державній політиці. Він повинен ґрунтуватися на об'єктивних законах розвитку соціуму, принципах соціальної держави, які окреслені законодавством.

Правовий механізм державного управління соціальними відносинами в Україні закладено в її Конституції. Реалізація засобами соціальної політики соціальних статей Конституції забезпечує розвиток кожної соціальної групи в суспільстві, створює рівність можливостей для представників цих груп.

Конституція України встановила перелік основних соціальних прав і свобод людини і громадянина згідно з сучасними світовими стандартами та підходами. Основні з них такі [72]:

- право громадян на працю, заробітну плату (ст. 43);
- право на страйк для захисту соціальних інтересів (ст. 44);
- право на відпочинок (ст. 45);
- право на належний соціальний захист (ст. 46);
- право на житло (ст. 47);
- право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48);
- право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49);
- право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50);
- принцип гендерної рівності (ст. 51);
- право на державний захист сім'ї (ст. 51),
- право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання і виховання (ст. 52);
- право на освіту і соціальне забезпечення (ст. 53).

У Конституції України окремо перелічені гарантії захисту цих прав, серед яких слід відзначити:

- право на судовий захист (ст. 55);
- право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди (ст. 56);
- право на правову допомогу (ст. 59);
- принцип неприпустимості обмеження прав і свобод людини й громадянина (ст. 64).

Поряд з національними гарантіями Конституція передбачила можливість використання і міжнародно-правових гарантій. Відповідно до ст. 55 Конституції України кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом чи учасницею яких є Україна.

Суть, характер, особливості та механізми реалізації соціальної політики, окремих її складових обумовлені такими основними законами України, які сприяють забезпеченню:

- прав громадян на освіту, науку, культуру: «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про позашкільну освіту», та «Про вищу освіту», «Про основи державної політики у сфері науки та науково-технічної діяльності», «Про науково-технічну інформацію», «Основи законодавства України про культуру», «Про музеї та музейну справу» та інші;

- право на охорону здоров'я, медичну допомогу, безпечне для життя і здоров'я довкілля: «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про донорство крові та її компонентів», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про лікарські засоби», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про охорону атмосферного повітря», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про екологічну експертизу», «Про відходи» тощо;

- прав громадян на працю, заробітну плату, відпочинок: Кодекс законів про працю України, закони України «Про зайнятість населення», «Про охорону праці», «Про оплату праці», «Про колективні договори і угоди», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», «Про господарські товариства», «Про захист від недобросовісної конкуренції» тощо;

- право на належний соціальний захист: «Про пенсійне забезпечення», Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про недержавне пенсійне забезпечення», «Про зайнятість населення», «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про статус та соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про соціальні послуги», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про прожитковий мінімум», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» та інші.

Правові підвалини диференційованої соціальної політики встановлює і законодавство про молодь: «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» та інші.

Визначено засади та шляхи реалізації державної гендерної політики: Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Укази Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні», Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Становище жінок в Україні: реалії та перспективи».

Законами України соціальна політика диференціюється відповідно до статеві-вікових категорій громадян. Так, вирізняють соціальну політику щодо дітей, сім'ї, молоді, жіноцтва.

Кабінет Міністрів України для реалізації, в тому числі, і соціальної політики розробляє спеціальні програми.

Соціальна політика втілюється в життя через виконання державних соціальних програм, наприклад, таких як: Програма розвитку позашкільних навчальних закладів на 2002-2008 рр., Загальнодержавна програма підтримки молоді на 2004-2008 рр., Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002-2012 рр., Державна програма відпочинку та оздоровлення дітей на період до 2008 р., Програма реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 рр., Національної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2004-2008 рр., Державна програма розвитку міського електротранспорту на 2007-2015 рр., Загальнодержавна програма «Питна вода України» на 2006-2020 рр., Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 рр. тощо.

В Україні в цілому створено нормативно-правову базу формування та реалізації соціальної політики, проте вона повною мірою не відповідає вимогам сьогодення [74, с. 197; 95, с. 131]. Оновлення правової складової механізму державного управління в соціальній сфері об'єктивна передумова сталого соціального розвитку України.

Система правових норм визначає цілі та завдання, формування, реалізацію, забезпечення яких покликаний організаційний механізм державного управління в соціальній сфері.

Системоутворюючими елементами структурно-організаційного механізму державного управління в соціальній сфері в Україні є державні органи, які формують і реалізують державно-управлінські впливи (додаток А).

Гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина є *Президент України*. Для здійснення своїх повноважень Президент створює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Так з пи-

тань соціальної політики створені та функціонують Національна рада соціального партнерства, Рада з питань науки та науково-технічної політики при Президентові України, Національна рада з питань молодіжної політики, Національна рада з питань охорони здоров'я населення при Президентові України, Національна рада з питань культури і духовності при Президентові України.

**Верховна Рада України** приймає закони, якими визначаються права та свободи людини й громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина, основи соціального захисту, форми й види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства, виховання, освіти, культури й охорони здоров'я, засади регулювання демографічних процесів; визначає засади внутрішньої політики, затверджує загальнодержавні програми економічного і соціального розвитку; здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України.

У складі Верховної Ради України утворено **Комітети Верховної Ради України**, які здійснюють законопроектну роботу, готують, попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України, та здійснюють контрольні функції у відповідних сферах відання з соціальних питань [154].

Запровадження спеціального інституту **Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини** в 1997 р. було новацією у державно-правовій системі захисту прав і свобод людини нашої країни. У Конституції України закріплюється право особи звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого (ст. 55) і визначається, що через нього здійснюється парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101). Статус, функції та компетенція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини закріплені у конституційному Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», прийнятому Верховною Радою України 23 грудня 1997 р. У щорічній доповіді Уповноважений Верховної Ради України з прав людини висвітлює питання дотримання соціальних прав і свобод людини в Україні.

**Кабінет Міністрів України** забезпечує здійснення внутрішньої політики, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина; забезпечує проведення політики в сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти та культури; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, соціального й культурного розвитку, спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, виконує інші функції, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України [73].

У складі Секретаріату Кабінету Міністрів України функціонує *Управління соціальної політики* (сектори моніторингу соціально-трудова відносин та з питань соціального страхування; з питань стратегії реформування політики доходів населення; з питань реформування системи соціального забезпечення, апарат комісії з встановлення пенсій за особливі заслуги перед Україною при Кабінеті Міністрів України), *Управління гуманітарної політики* (сектори з питань культури і мистецтв; освіти та науки; релігій, міжнаціональних відносин та закордонних українців; туризму, виставкової діяльності та реклами; сім'ї, молоді та спорту; сектор охорони здоров'я).

**Центральні органи державної виконавчої влади України** беруть участь у формуванні та реалізації державної політики, розробляють механізм її реалізації; розробляють цільові перспективні програми; реалізують державну стратегію розвитку відповідної галузі [62]. У межах своїх повноважень міністерство організовує виконання актів законодавства, здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Центральні органи виконавчої влади України, на які покладено формування та реалізацію відповідних напрямів соціальної політики такі: Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Пенсійний фонд України.

**Міністерство соціальної політики України** є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерство соціальної політики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості та трудової міграції, соціального захисту населення, загальнообов'язкового державного соціального страхування, соціально-трудова відносин та здійснення нагляду за додержанням законодавства про працю, оплати, нормування та стимулювання праці, професійної класифікації робіт і професій, умов праці, пенсійного забезпечення, соціального обслуговування населення, колективно-договірного регулювання соціально-економічних інтересів працівників і роботодавців, розвитку соціального діалогу [150]. У складі Міністерство соціальної політики України функціонує *Фонд соціального захисту інвалідів*, *Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю*, *Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів*, *структурний підрозділ з питань дитячої праці*, *Державний комплекс ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів*, *Державний центр зайнятості* та інші органи, які покликані фінансувати державні соціальні програми підтримки і захисту людей з особливими потребами, займатися професійною та соціа-

льною реабілітацією, координацією діяльності структур, які вирішують соціальні проблеми.

**Міністерство освіти і науки України** є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності [148]. У складі Міносвіти функціонують *департаменти загальної середньої та дошкільної освіти; професійно-технічної освіти; вищої освіти; ліцензування, акредитації та нострифікації; науково-технологічного розвитку; інновацій та трансферу технологій.*

**Міністерство охорони здоров'я України** (МОЗ) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення; розроблення, координація та контроль за виконанням державних програм розвитку охорони здоров'я, зокрема профілактики захворювань, надання медичної допомоги, розвитку медичної та мікробіологічної промисловості; організація надання державними та комунальними закладами охорони здоров'я безоплатної медичної допомоги населенню; організація надання медичної допомоги в невідкладних та екстремальних ситуаціях, здійснення в межах своєї компетенції заходів, пов'язаних з подоланням наслідків Чорнобильської катастрофи; розроблення заходів щодо профілактики та зниження захворюваності, інвалідності та смертності населення; організація разом з Національною академією наук, Академією медичних наук наукових досліджень з пріоритетних напрямів розвитку медичної науки. Міністерство у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень МОЗ організовує виконання актів законодавства і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією [149]. Підпорядковані підрозділи МОЗ: *департаменти розвитку медичної допомоги; інспектування та контролю якості медичних послуг; материнства, дитинства та санаторної справи; відділ медичного страхування; Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення.*

**Міністерство молоді та спорту України** є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міністерство молоді та спорту України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики з питань сім'ї, дітей, молоді, фізичної культури та



спорту. Міністерство молоді та спорту України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами. У межах своїх повноважень Міністерство молоді та спорту України організовує виконання актів законодавства і здійснює контроль за їх реалізацією. Міністерство узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України [151].

**Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України** є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства, житлової політики та міського електричного транспорту. Основними завданнями Міністерства є:

- участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері житлово-комунального господарства, житлової політики та міського електричного транспорту (трамвай, тролейбус), благоустрою населених пунктів, галузі поховання;

- реформування житлово-комунального господарства; технічне регулювання у сфері житлово-комунального господарства та міського електричного транспорту (трамвай, тролейбус);

- забезпечення проведення єдиної технічної, соціально-економічної політики у сфері питної води та питного водопостачання;

- захист прав споживачів житлово-комунальних послуг у межах своїх повноважень, визначених законодавством.

Міністерство організовує в межах своїх повноважень виконання актів законодавства і здійснює контроль за їх реалізацією [146].

**Міністерство культури України** – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення проведення державної політики у сфері культури, туризму, а також державної мовної політики. Міністерство відповідно до покладених на нього завдань бере участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері культури, туризму, захисту суспільної моралі, а також державної мовної політики; сприяння створенню умов для задоволення національно-культурних потреб громадян України та українців, які проживають за межами України, збереженню і популяризації культурних надбань Українського народу; здійснення міжнародного співробітництва з питань, що належать до компетенції Міністерства [147].

**Пенсійний фонд України** є центральним органом виконавчої влади, що здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язково-

го державного пенсійного страхування, основними завданнями якого є: участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування; забезпечення збирання та акумулювання внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ведення їх обліку; призначення (перерахунок) пенсій; забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України.

*Місцеві державні адміністрації* на відповідній території забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, додержання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, взаємодію з органами місцевого самоврядування [152].

*Діяльність управлінь (відділів)* праці та соціального захисту населення, у справах сім'ї, молоді та спорту, охорони здоров'я, освіти і науки, культури і туризму, житлово-комунального господарства, у справах релігій, у справах національностей, служби у справах неповнолітніх державних адміністрацій та міськвиконкомів та територіальних управлінь щодо реалізації соціальної політики визначається відповідними нормативно-правовими актами та направлена на реалізацію державної та регіональної соціальної політики.

Структурно-організаційний механізм державного управління в сфері формування та реалізації соціальної політики відповідає певному періоду розвитку суспільства, державним функціям. Це знаходить своє відображення в кількості центральних і місцевих органів державного управління, які реалізують політику.

Система органів виконавчої влади є важливим елементом механізму державного управління, і тому не випадково вона повинна виступати ключовим об'єктом трансформаційних заходів у процесі проведення реформ в Україні.

В Україні на районному та обласному рівні склалася недосконала модель урядування. Ради такого рівня за Конституцією позбавлені права створювати свої виконавчі органи. Цю роль на районному та обласному рівні фактично виконують відповідні місцеві державні адміністрації. Згідно зі статтею 119 Конституції України місцеві державні адміністрації забезпечують підготовку та виконання відповідних бюджетів, програм соціально-економічного розвитку районів та областей, здійснюють управління об'єктами комунальної власності тощо. Районні та обласні ради як представницькі органи неспроможні здійснювати ефективне управління такими об'єктами – вони є не постійно діючими органами, а скликаються періодично, безпосереднє ж управління є безперервним процесом. Фактично адміністрації є виконавчими органами відповідних рад.

На нашу думку, явні диспропорції та дуалізм влади на місцевому рівні можуть бути вирішені в рамках системного та глибокого удосконалення територіальної організації влади в інтересах, насамперед, спроможного місцевого самоврядування та розвитку регіонів. Такі зміни можуть бути започатковані лише на основі нових концептуальних підходів, закладених у відповідних змінах до Конституції України.

Отже, потрібно змінювати призначення і функції виконавчої влади, які уособлені місцевими державними адміністраціями. Навряд чи є доцільним залишати їх у ролі органів, що займаються питаннями соціального розвитку на певній території, логічно що ці функції мають виконувати виконавчі органи обласних чи районних рад, як це відбувається у більшості країн Європи, а держадміністраціям потрібно надати не більше ніж функцію адміністративного контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування, ну і крім того, до сфери їх компетенції мають бути віднесені питання, які не можна децентралізувати – проблеми оборони, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій тощо.

Структурно-функціональний механізм державного управління в соціальній сфері повинен визначатися не тільки обсягом повноважень певного органу, а й фінансуванням. Зокрема цікавими з цього приводу є думки Ганущака Ю., директора департаменту забезпечення реформування органів місцевого самоврядування та територій Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, який наполягає на тому, щоб програми соціального захисту місцеві органи передали державі, так як саме вона ухвалює відповідні рішення, тому і має через свої органи та власним коштом їх фінансувати [44, с. 31].

Громадські організації є також інститутами публічної влади, що впливають на формування та реалізацію соціальної політики як на центральному так і на місцевому рівнях. Виражаючи інтереси різних соціальних груп такі організації здатні зробити вагомий внесок у стабілізацію процесів розвитку соціального буття, сприяти зміцненню соціального добробуту населення.

До таких сомоврядних структур відносяться і квазідержавні організації з сильною недержавною участю, зокрема: Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та інші, які створені на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців (принцип трипартизму) для забезпечення балансу інтересів кожної із сторін соціального партнерства.

Серед громадських організацій як суб'єктів соціальної політики важливе місце посідають профспілки, характерними рисами яких є відкритий характер, її доступність, масовість, охоплення профспілковим членством усіх категорій працюючих. Нові соціально-економічні реалії суспільства, складні, неординарні процеси, що відбуваються у профспілковому русі, зумовлюють необхідність переосмислення ролі цієї організації у здійсненні нею соціальної політики.

Спектр послуг недержаних організацій охоплює і такі соціальні сфери: розв'язання проблем інвалідності, робота з дітьми та молоддю, допомога сім'ям дітей-інвалідів, профілактика негативних явищ серед молоді, протидія епідемії ВІЛ/СНІДу, робота з бездомними та безпритульними, захист психічного здоров'я тощо.

Кожна громадська організація задовольняє свої специфічні соціальні інтереси й потреби, які може реалізовувати людина, громадянин як її член лише в її межах, що об'єктивно розширює соціальне поле реалізації особистістю в певній організації власних різноманітних соціальних потреб.

Отже, перспективи еволюції структурно-організаційного механізму державного управління в соціальній сфері повинні визначатися передусім зміною соціальних функцій держави, напрямів соціальної політики та необхідністю подолання дуалізму влади, перехресної реалізації функцій соціальної політики, розпорошення коштів як на центральному, так і регіональному рівнях.

## **2.2. Залежність механізму державного управління в соціальній сфері від структури населення**

Демократизація суспільства, реформування політичної сфери, ринкові перетворення та процеси європейської інтеграції суттєво змінюють наші уявлення про цілі, критерії та механізми функціонування соціальної сфери, відповідно повинна формуватись і оновлена соціальна політика.

Соціальна політика сьогодення – це комплекс заходів, які демонструють реакцію влади на кризову ситуацію, що виникає під впливом економічних чинників. Головна увага зосереджується на окремих ланках соціальної сфери: пенсіях, грошових допомогах, індексації, мінімальних соціальних стандартах, тобто соціальна політика фактично «зводиться» до соціально-захисної функції держави. Така соціальна політика характеризується некомплексністю і безадресністю, що знижує її ефективність [124].

Концептуальна невизначеність обраної моделі соціальної політики, в свою чергу, породжує суперечності між принципами, покладеними в основу правових актів, починаючи з Конституції України, з одного боку, та механізмами їх

реалізації і фінансуванням – з іншого, спричиняє невиконання взятих державою на себе соціальних обов'язків та, відповідно, зростання нерівності і соціальної напруги [30, с. 20].

Головні відмінні риси правлячої еліти сьогодні в Україні – відсутність чи ігнорування ідеологічного елементу в державному управлінні [107, с. 247]. Демонстративна деідеологізація в сфері соціальної політики зумовлює конфлікт інтересів різних суспільних груп, загострення соціальних протиріч.

Сьогодні важливо подолати односторонні підходи під час аналізу соціальної сфери. Часто при розгляді економічних реформ соціальна сфера оцінювалась та оцінюється як пасивний елемент або ж перешкода на шляху реформ.

Лише поступово приходить розуміння щодо необхідності реалізації нових напрямів соціальної політики, обумовлених структурою населення та, відповідно, потребами соціальних груп, які забезпечать її раціональність та ціленапрявленість, стимулювання соціальної активності населення. Соціальна політика покликана не тільки захищати від жорсткої дії ринку соціально уразливі верстви населення, яким не обійтися без соціальної підтримки держави, але й реалізовувати ті переваги нових соціально-економічних умов, які дозволяють людині збільшити свій трудовий внесок і, відповідно, дохід. А набір відповідних засобів соціальної політики дуже широкий – від податкових пільг до пільгових кредитів, від допомоги в підвищенні кваліфікації і перепідготовки працівників до консультацій щодо самостійної підприємницької діяльності.

Науковці слушно зауважують, що сталий добробут можливо забезпечити не тільки і не стільки перерозподілом матеріальних цінностей одних на користь інших, а головним чином стимулюванням і забезпеченням активної та ініціативної діяльності громадян [182, 199].

На думку вчених, системні зміни соціальної політики, які забезпечать формування громадської свідомості та взаємозалежність соціальних, економічних реформ, повинні супроводжуватись [182, с. 41-45; 219, с. 115-116]:

- відмовою від патерналізму;
- роздержавленням соціальної сфери;
- формуванням ринку соціальних послуг;
- багатовекторністю соціальної політики;
- чітким розмежуванням безкоштовних та доступних соціальних гарантій;
- переходом від переважно соціальної підтримки до переважно соціального страхування;
- соціальною стандартизацією;
- дотриманням принципу субсидіарності в соціальній політиці.

Проаналізуємо можливість та доцільність впровадження запропонованих науковцями реформ в реаліях сьогодення України.

На нашу думку, перелічені напрямки реформування моделі соціальної політики можуть забезпечити несуперечливість, обґрунтованість, зрозумілість соціальної політики, своєчасну ідентифікацію болючих соціальних проблем та коригування критеріїв, механізмів функціонування соціальної сфери, однак вимагають розробки та впровадження не тільки інноваційних соціальних технологій, а й зміну соціальної ідеології держави та, відповідно, законодавства.

Зокрема, зміна патерналістської моделі організації соціальної поведінки, що притаманна тоталітарній системі державного управління, вимагає зміну Конституції, законів та підзаконних актів України.

Відмова від цієї моделі повинна супроводжуватись відмовою держави від жорсткого регламентування поведінки людини в соціальній сфері та набору соціальних послуг, які може чи повинен отримувати громадянин.

Однак, захист прав громадян не лише не повинен відходити на задній план чи зводитися до мінімуму, як це стверджують прихильники ринкових перетворень, а навпаки, в своєрідній ситуації постсоціалістичного суспільства він має стати однією з важливих функцій держави. Тому під час реформування соціальної сфери необхідно пам'ятати: частина населення сьогодні не може обійтись без соціальної підтримки держави, що зумовлено кризовою ситуацією, маргіналізацією, дезадаптацією людей і суб'єктивним фактором, тобто звичною і традиційною установкою за командно-адміністративної системи управління на «абсолютизм» держави: держава – єдине джерело всіх благ і захисту. Ці реалії необхідно враховувати в повсякденній діяльності державних організацій, з одного боку, формуючи суспільну свідомість на основі обраної соціальної ідеології, роз'яснюючи зміну ролі держави, а з іншого – задовольняючи або компенсуючи вимоги населення, що пред'являються державі в межах її зобов'язань.

Роздержавлення соціальної сфери передбачає зміну функцій держави щодо надання послуг. Держава повинна бути законодавцем чи посередником, що встановлює правила, регламентує обсяги та механізми надання послуг тощо. Відмова від безпосереднього надання послуг населенню державою дозволить зменшити бюджетні витрати та звільнить місце для ефективнішого оператора, через механізм конкуренції в сфері соціального обслуговування.

На нашу думку, формування ринку соціальних послуг і конкуренція між виробниками сприятиме можливості вибору виду, якості, кількості послуг населенням та зменшенню вартості їх виробництва. Однак, зростання платоспроможності населення відіграє важливу роль в цьому процесі і вимагає комплексних заходів соціальної політики по відношенню до бідних громадян.

Соціальна політика має бути багатовекторною, багатоаспектною. Так як населення різниться за своїми потребами та можливостями, так і соціальна політика повинна бути диференційованою по відношенню до різних соціальних

груп суспільства. В Україні частково соціальна політика відповідає цим вимогам, однак деякі соціальні групи не охоплені політикою держави, а разом з цим спостерігається дублювання функцій різних державних органів по відношенню до окремих груп суспільства.

Одним з важливих напрямків реформування моделі соціальної політики, зокрема в сфері освіти та охорони здоров'я, є чітке розмежуванням безкоштовних та доступних соціальних гарантій. Нормативно потрібно визначити які з соціальних послуг залишаються безкоштовними, а які стають платними, але водночас залишаються доступними, завдяки конкретним механізмам держави.

Співвідношення безкоштовності і доступності соціальних послуг визначається моделлю соціальної політики, обраною і реалізованою державою: збільшуючи соціальні витрати бюджету (тобто безкоштовність), держава вимушена збільшувати податки і збори, зменшуючи доходи і платоспроможний попит населення і прибуток бізнесу; зменшуючи соціальні витрати бюджету (тобто обмежуючи безкоштовність), держава залишає більше грошей населенню: відкривається доступ до послуг різноманітного об'єму і якості.

Радянська політика зруйнувала у громадян усвідомлення, що існує взаємозв'язок між їхніми зусиллями і соціальною допомогою, сформувала психологію утриманства: «держава мусить мене підтримати за будь-яких умов». А перехід від переважно соціальної підтримки до переважно соціального страхування населення з диференціацією ризиків та залежністю розмірів страхових виплат від страхових внесків зумовлює зниження прямої участі держави в соціальному захисті населення: навантаження припадає солідарно на працівника та роботодавця. Держава регламентує порядок та розмір соціальних виплат під час настання страхової події залежно від розміру перерахованих внесків працівником та роботодавцем для покриття ризиків, що, в свою чергу, стимулює модернізувати виробництво та покращувати умови праці.

Ще один напрямок реформування моделі соціальної політики – розроблення та впровадження соціальної стандартизації. Соціальна політика буде передбачуваною та обґрунтованою, якщо буде нормативний порядок розрахунку бюджетних потреб щодо усіх видів соціальних послуг, які держава гарантує населенню. Соціальні стандарти мають бути покладені в основу бюджетного процесу, зокрема закладенні у величину міжбюджетних трансфертів.

Черленяк І. наголошує, що система соціальних стандартів повинна стати смислом змісту програм розвитку галузей країни та стратегії соціально-економічного розвитку в цілому [214, с. 127].

Дотримання принципу субсидіарності в соціальній політиці передбачає надання необхідної підтримки населенню в тому середовищі, де воно живе, пра-

цює, там, де можливо оцінити реальні потреби. Муніципальна соціальна політика технологічно більш економна, при цьому держава через бюджетні трансферти гарантує фінансування кожної адміністративно-територіальної одиниці не нижче певного встановленого рівня забезпечення.

Особливу роль у формуванні нової соціальної політики відіграє заявлений принцип, тобто людина сама звертається до уповноважених органів влади за послугами пільговими чи безкоштовними у відповідності з самооцінкою свого добробуту, яку вона повинна формально підтвердити. Після цього громадянин може потрапити в категорію осіб, яким держава забезпечує такі послуги. Цей порядок найнаочніше демонструє відмову держави від примітивного патерналізму та відповідальність людини за свій добробут. Хоча сфера застосування заявленого принципу повинна бути обмежена.

Отже, належить багато зробити, щоб забезпечити функціонування соціальної сфери на достатньому рівні. При цьому не можна формувати завдання простого відтворення установ соціальної сфери в тих масштабах і в тих формах, які існували раніше. Соціальна сфера з того часу не тільки зазнала втрат, але і накопичила досвід (як позитивний, так і негативний) об'єктивно необхідного реформування. Це перш за все необхідність активізації держави у формуванні, а точніше – впорядкуванні всього комплексу соціальних відносин.

Ми вважаємо, що перспективи соціально-економічного розвитку нашої держави залежать від реформування моделі соціальної політики: переходу від патерналістської моделі до адресної соціальної системи – такої, що створюється та реалізується виходячи з структури населення, як двох основних моделей розвитку соціальної політики постсоціалістичного періоду.

В доробках Національного інституту стратегічних досліджень також наголошується на необхідності переходу від патерналістської до «субсидіарної» моделі держави, що характеризується доступністю та безкоштовністю для всіх громадян базових послуг, перерозподілом соціальних витрат держав на користь найбільш вразливих груп населення; скороченням соціальної нерівності [137, с. 369].

Радянська модель соціальної політики, що функціонує і нині в Україні, характеризується наявністю величезних державних соціальних зобов'язань, успадкованих від адміністративно-командної системи управління, які не забезпечені фінансовими ресурсами.

Скрипнюк О., порівнюючи витрати на соціальне забезпечення в Україні та провідних країн світу, приходять до висновку про надзвичайно високі видатки для країни з перехідним типом економіки, та й ці державні кошти здебільшого витрачаються надзвичайно неефективно, і тому дуже рідко доходять до тих, кому вони адресовані й хто їх насправді потребує [180, с. 74].



Завищені зобов'язання породжують неадекватне економічній ситуації податкове навантаження, наприклад, на фонд оплати праці, що є однією з причин низької заробітної платні і доходів населення і стримує розвиток платних соціальних послуг. З іншого боку, високе податкове навантаження перешкоджає економічному зростанню і підвищенню рівня життя населення, а невиконання державою своїх зобов'язань породжує нерівність і соціальну напругу.

Практично в кожній галузі соціальної сфери неефективно витрачаються бюджетні кошти, які є невиправдано великими (з погляду фінансових можливостей), що зумовлено недостатнім просуванням реформ і переважанням безадресних форм соціальних виплат.

Істотно впливає на ефективність реалізації соціальної політики нечітке розмежування витратних і податкових повноважень між бюджетами всіх рівнів, недостатня міжвідомча координація органів, що беруть участь у формуванні і реалізації соціальної політики, перехресна реалізація соціальних програм, що викликає дублювання соціальної допомоги.

Ще одна з принципових проблем радянської моделі соціальної політики – некоректне визначення адресата соціальної допомоги. Існуючі методики перевірки потреб, засновані, в першу чергу, на обліку легальних доходів, є недосконалими і недостатніми. Перевірку реальних потреб уразливих груп суспільства передбачають тільки деякі види соціальних виплат, наприклад, щомісячна допомога на дитину і житлові субсидії. Основна частина соціальної допомоги розподіляється на користь забезпечених домогосподарств і не сприяє зменшенню диференціації суспільства і зниженню соціальної напруги.

Скринник Н. стверджує, що значна частина населення, маючи право на пільги (за соціальним статусом має 31 % населення України, за професійною ознакою – більше 14 % економічно активного населення), реально ними не користується або через те, що на території їх проживання ці послуги не надаються або через відсутність фінансування. Безадресне надання пільг, тобто без урахування потреб конкретної людини і при відсутності фінансування, призводить до того, що підприємства – надавачі послуг – змушені надавати їх за рахунок власних фінансових ресурсів [179, с. 70].

Важливим елементом реформування успадкованої моделі соціальної політики має стати формування єдиних баз даних про одержувачів соціальних послуг: здійснення персоніфікованого обліку одержувачів допомоги, пільг і виплат. Без цього неможливо підвищити ефективність соціальної допомоги, уникнути дублювання витрат.

Відсутність системного підходу до формування соціального захисту населення ще один з недоліків радянської моделі соціальної політики. Ситуацію, що

склалася на сьогодні в соціальній сфері, можна характеризувати як етап антикризового управління соціальними процесами, коли основні зусилля додаються до розв'язання невідкладних проблем.

Отже, пріоритетним напрямом проведення соціальних реформ є перехід до ефективнішої моделі – моделі адресної соціальної політики, що реалізовується з урахуванням структури населення, ресурсів і можливостей, які реально є у держави, орієнтованої на підтримку соціально незахищеного населення та стимулювання соціальної активності.

Для моделі адресної соціальної політики характерні диференціація виконання соціальних функцій держави відносно різних груп населення, перерозподіл соціальних витрат держави на користь найуразливіших груп населення, підвищення ефективності соціальної системи, зниження соціальної напруженості в суспільстві.

Основними характеристиками моделі адресної соціальної політики є [182, с. 49]:

- багатовекторність (диференціація) соціальної політики держави щодо різних верств населення;
- коректне виділення категорій одержувачів допомоги;
- використання принципу адресності як засобу перерозподілу соціальної допомоги для найбільш вразливих груп;
- дотримання принципу субсидіарності соціальної політики за рахунок передачі частини повноважень щодо визначенням розмірів і форм надання соціальної допомоги на регіональний рівень;
- переведення системи соціального страхування на принципи вільного страхування соціального ризику;
- чітке розмежування повноважень в реалізації соціальної політики між всіма рівнями бюджетної системи.

Здійснення переходу до нової моделі соціального розвитку вимагає створення ефективних механізмів державного управління в сфері соціальної політики. Очевидно, що дані механізми повинні диференціюватися по регіонах залежно від географічного положення, місцевих традицій, соціальної структури регіону, рівня життя і особливостей зайнятості населення, бюджетних можливостей територій тощо.

Рівень ефективності соціальної моделі залежить від особливостей механізму фінансування соціальної політики. Кожна з моделей соціальної політики передбачає свої вимоги і формує властиві тільки їй механізми фінансування соціальної сфери.

Важливим завданням держави є визначення обсягу фінансування, яке виділяється на соціальну сферу. Досвід західних країн дозволяє спростувати думку про наявність механічної залежності між економічним потенціалом країни та рівнем життя, соціальної безпеки населення.

З цього приводу доцільно проаналізувати та узагальнити основні засади соціально-економічної діяльності розвинутих країн. Головною з них є конституційні зобов'язання держави, яка проголошує себе соціальною.

Соціальна політика має політико-правовий вимір, фундамент якого був закладений в XVIII столітті Декларацією прав людини і громадянина (1789 р.). Сучасні правові держави будують свої соціальні стратегії за принципами природного або позитивного права. Вони повинні дотримуватись таких міжнародних документів як Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права людини (1948 р.), Європейська соціальна хартія (переглянута) (1996 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (1990 р.), Хартія основних соціальних прав трудящих (1989 р.). В 1986 р. Генеральна Асамблея ООН в своїй резолюції закріплює нероздільність і взаємозв'язок економічних, соціальних, культурних, громадянських та політичних прав.

Відтак згідно з переліченими вище міжнародними нормативними актами систему соціальних прав становлять [60, 61, 108, 109]: право заробляти собі на життя вільно обраною працею; право на справедливі умови праці; право на такі умови праці, що відповідають умовам безпеки та гігієни; право на справедливу винагороду за виконану працю; право трудящих на вільне об'єднання з метою захисту своїх економічних та соціальних інтересів; право на укладання колективних угод; право дітей та підлітків на особливий захист від фізичної та моральної шкоди, що може бути завдана їм; право на особливий захист вагітних жінок; право на відповідні умови для здійснення професійної орієнтації; право на відповідні умови для професійної підготовки; право використовувати всі засоби для досягнення якнайкращого стану здоров'я; право на соціальну та медичну допомогу; право на отримання послуг з боку соціальних служб; право на рівні умови праці та рівні можливості щодо її отримання; право на інформацію; право поліпшувати умови праці на виробництві; право осіб похилого віку на соціальну допомогу; право на користування здобутками в галузі культури та результатам наукового прогресу; право на соціальний захист, достатній життєвий рівень і на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я; право на соціальне забезпечення та на здійснення людиною необхідних для підтримання її гідності та вільного розвитку прав у економічній, соціальній та культурній сферах; право на відпочинок, оплачувану відпустку та нормування тривалості робочого дня; право на захист від безробіття; право на такий жит-

тевий рівень, який необхідний для підтримки здоров'я і добробуту людини та її родини; право захисту материнства і дитинства; право на освіту (причому загальна та початкова освіта повинні бути безкоштовними) та інші.

Соціальне законодавство розвинутих країн постійно розширюється і оновлюється відповідно до змін в умовах життя населення. Ідеологічні і правові орієнтири держав, які обирають для себе певні політичні моделі, знаходять втілення, перш за все, в їх моделі соціальної політики.

Європейська соціальна модель (European Social Model) – набір принципів, цінностей, спільних для європейських країн. На сьогодні не існує єдиної європейської соціальної моделі, а лише набір кількох моделей з деякими спільними рисами, що підтверджує дослідження «Глобалізація та реформування європейських соціальних моделей», проведене Андре Сапіром [228].

Найбільш відомі моделі соціальних держав отримали назви:

- ліберально-демократична, або англосаксонська;
- соціально-демократична, або скандинавська;
- консервативна або континентально-європейська.

Прикладом реалізації ліберально-демократичної моделі традиційно вважають Сполучені Штати Америки. Дві інші знайшли своє втілення в таких європейських країнах як Німеччина («консервативна») і Швеція («соціал-демократична») [30, 31].

Структура соціального фінансування в країнах, які належать до ліберальної, консервативної і соціал-демократичної моделей представлена в таблиці 4. Усі показники соціального розвитку країн ЄС, що представлені в другому розділі, наведені за даними «European social statistics. Social protection. Expenditure and receipts. Data 1997-2005» [227] та офіційного сайту Євростату – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>.

Таблиця 4

**Розподіл витрат на головні соціальні проблеми  
залежно від виду моделі соціальної політики**

Тип соціальної моделі / Галузь соціальної сфери	Охорона здоров'я, (%)	Освіта, (%)	Пенсійне забезпечення, (%)	Інше, (%)	Разом, (%)
Ліберально-демократична модель	4	5,3	7,2	0,9	18,2
Консервативна модель	6,4	4,4	11,8	1,7	25,8
Соціал-демократична модель	8,5	5,9	11,2	5,7	32,0

Найменші видатки на охорону здоров'я типові для країн з ліберальною концепцією (4 % ВВП), найвищі (8,5 %) – в країнах моделі соціалістичного типу.

Освіта фінансується в консервативно керованих країнах, зокрема Німеччині, нижче ніж в інших типах соціальної політики. Її розмір дорівнює 4,4 % ВВП. Найвищі видатки на освіту в Скандинавських країнах (5,9 % ВВП). Пенсійне забезпечення і соціальний захист утворюють головні витрати всіх країн. Найвищі вони в Німеччині і найнижчі – в США, що відповідає компенсаційним функціям і функціям стимулювання до індивідуальної активності громадян цих країн відповідно. Загальні суми соціальних видатків перевищують середній рівень в країнах соціал-демократичної спрямованості.

Порівняльний аналіз державної політики в соціальній сфері розвинутих країн дозволяє переконатися в тому, що соціально-економічне регулювання соціальних відносин детерміновано, перш за все, факторами політичними та ціннісними (ідеологічними), які, в свою чергу, обумовлюють можливість доступу до соціальних виплат і послуг, обсяги та цілі політики зайнятості, способи та методи фінансування соціальних програм, впливають на розподіл видатків для задоволення диференційованих потреб населення.

В Україні спостерігаємо ж протиріччя між ідеологією соціальної держави, закріпленою в Конституції, законах України (*правовою складовою механізму державного управління в соціальній сфері*) та можливістю реалізувати взяті на себе зобов'язання (*фінансовою складовою механізму державного управління в соціальній сфері*).

Погоджуємось з думкою вчених, що сьогодні в Україні не можливо чітко визначити тип соціальної держави, так як соціальна політика поєднує усі три основоположні ознаки сучасної соціальної держави: реформується соціальна сфера і простежується тенденція до селективної підтримки населення (ліберальна модель); має місце центристський підхід до надання державних послуг і схильність до соціального планування шляхом впровадження програмно-цільового методу формування консолідованого бюджету (консервативна модель); орієнтується на соціальну інтеграцію і високий рівень перерозподільних відносин (соціал-демократичний підхід) [177, с. 62; 169, с. 460].

Розподіл витрат державного бюджету України на головні соціальні потреби за своїми основними рисами представлено в таблиці 5.

**Порівняння видатків бюджету України  
на головні соціальні потреби**

Галузі соціальної сфери	Видатки бюджету, ( % ВВП)			
	1999 р.	2003 р.	2007 р.	2012 р.
Загалом на соціальну сферу	37,6	27,3	32,7	32,3
Соціальний захист	4,0	4,1	4,1	4,2
Освіта	4,7	5,1	5,9	5,9
Охорона здоров'я	3,5	3,1	3,5	3,7

Усі розрахунки динаміки соціального розвитку України та її регіонів, що наводяться у другому розділі, проведено за даними статистичних щорічників України [189-197] та офіційного сайту Державної служби статистики України – [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

Порівняймо ці дані з структурою соціального фінансування в країнах, які належать до ліберальної, консервативної і соціал-демократичної моделей ( табл. 4).

Як бачимо, Україна орієнтується на найнижчі показники, фінансуючи такі напрямки як охорона здоров'я і соціальний захист. Разом з іншими соціальними видатками загальний розмір соціального фінансування в країні дорівнює приблизно 33 % ВВП.

Як бачимо, Україна орієнтується на найнижчі показники, фінансуючи такі напрямки як охорона здоров'я і соціальний захист. Разом з іншими соціальними видатками загальний розмір соціального фінансування в країні дорівнює приблизно 33 % ВВП. Тому, на нашу думку, існуюча модель соціальної політики нагадує радянську, яка істотним чином визначила особливості і проблеми нинішнього механізму фінансування соціальної сфери, серед яких необхідно виділити наступні:

- невідповідність фактичних об'ємів фінансування соціальної сфери декларованим пріоритетам соціальної політики;
- нечітке розмежування відповідальності і прибуткових повноважень між бюджетами всіх рівнів;
- слабкий зв'язок розміру надання соціальної допомоги і рівня добробуту конкретного громадянина;
- перехресне субсидування послуг, що надається населенню.

Існує міф, що бюджет України є надмірно соціальним, однак, Колот А. стверджує, що в найближчій перспективі українському бюджету немає загрози бути соціальним, так як його фінансові можливості є такими, що унеможливають гідне розв'язання сучасних соціальних проблем та власне «соціалізацію» економічних відносин на рівні європейських вимог [72, с. 11].

Бюджетний механізм фінансування соціальних потреб населення не є сталою величиною. При командно-адміністративній економіці основна увага зверталася на бюджетне забезпечення, для перехідної економіки характерне поєднання бюджетного забезпечення та бюджетного регулювання [111, с. 180]. Тому актуальним є сьогодні перехід до нової моделі соціального розвитку. На думку науковців, вона має базуватиметься на поєднанні класичних ідей соціал-демократії, до яких можна зарахувати солідарність та соціальну справедливість, з новими підходами лібералізму [215]. Слід оптимізувати соціальні видатки на рівні витрат на соціальний захист і соціальне забезпечення до 8 % ВВП, на охорону здоров'я до 7 %, на освіту – до 9 % ВВП [205, с. 774].

Ключовими елементами фінансового механізму нової моделі соціальної політики повинні бути:

- збалансованість фінансових ресурсів, що виділяються державою на соціальні цілі, і об'ємів законодавчо передбачених соціальних гарантій;
- адресний принцип розподілу фінансових ресурсів;
- чітке розмежування відповідальності і повноважень в системі фінансування соціальних гарантій між різними рівнями влади, повна реалізація соціальних стандартів;
- страховий принцип фінансування соціальних ризиків, зв'язок рівня соціальної допомоги з реальним внеском платника у фінансову систему;
- використання єдиної розрахункової системи;
- економічна ефективність системи фінансування соціальної політики;
- істотна частка платних послуг в соціальній сфері.

Необхідність реформування організаційної складової механізму державного управління в сфері соціальної політики зумовлена зміною цілей, завдань держави в сфері суспільних відносин. Адже зі зміною функцій повинна змінюватись і структура органів влади, які формують та реалізують соціальну політику. Однак організаційний механізм державного управління в сфері соціальної політики сьогодні поєднує інститути, що діяли ще в радянські часи та інститути, створені в період незалежності України.

Отже, причинами низького рівня життя та соціальної незахищеності громадян слід вважати, перш за все, відсутність державної цілеспрямованої, послідовної концепції соціальної політики, яка б визначала функції держави і громадян в соціальних відносинах, розподіл обов'язків між центральною і місцевою владою, між державними організаціями.

Невизначеність в концептуальному плані спричиняє невідповідність фінансування в соціальній сфері. Гнучка система соціальних витрат повинна виходити з необхідності реформування таких галузей, як освіта, охорона здоров'я, страхування, пенсійна система. Спроба зберегти державні соціальні гарантії без

врахування змін в соціальній структурі суспільства, в системі цінностей і потреб населення, обмеженість вибору соціальних послуг – все це заважає виконавчій владі сформулювати чітке уявлення про реальний розмір соціальних видатків.

Проблема вибору оптимальних соціальних моделей державотворення, шляхів і засобів їх досягнення стає однією з центральних проблем соціальної політики в Україні. Хоча проблема створення інтегративної ідеології розвитку суспільства виглядає дещо абстрактно, проте суспільна практика не може обходитись без теоретичних узагальнень та перспективних обґрунтувань. Така ідеологія повинна бути сформована на базі співпадання основних цінностей, переконань, інтересів більшості соціальних груп населення з конституційним забезпеченням прав меншості.

Ми вважаємо, що сприяти достатньо обґрунтованому вибору моделі соціальної політики можна за допомогою механізму оцінювання, який сприяє визначенню цінностей, що лежать в основі цілей та завдань державного управління в сфері соціальної політики, здатний виявити переваги й недоліки того чи іншого шляху розвитку. Діагностика соціального розвитку, в свою чергу, допомагатиме ідеологічному пошуку через створення інформаційної бази щодо соціальних потреб суспільства, динаміки та тенденцій його розвитку.

### **2.3. Нові потреби соціального розвитку українського суспільства та напрями реформування державного управління соціальною сферою в контексті децентралізації**

Одним з важливих питань управління соціальною сферою регіону є вибір його типу у відповідності до загальноновизнаної й ухваленої стратегії розвитку держави. Згаданий тип залежить від співвідношення національних та регіональних пріоритетів розвитку. Сьогодні розвиток України загалом та окремих її регіонів зокрема — це сукупність протиріч і непередбачуваностей.

Перш за все зазначимо, що регіони України суттєво відрізняються між собою: дуже велика відмінність за соціально-економічними показниками, рівнями урбанізації, індустріалізації. Останнім часом диференціація посилюється через низку причин: регіони з різною структурою економіки по-різному адаптуються до нових умов господарювання.

За роки незалежності практично не відбулось вирівнювання міжрегіональних диспропорцій [39]. Хоча в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самовряду-



вання, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності. Проте від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування нормативно-правових актів розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилась неспроможною до виконання усіх повноважень місцевого самоврядування.

Впродовж 1991-2014 рр. чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів – на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах – менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 відсотків, 483 територіальні громади на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету [13].

Збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади призводить до конфлікту компетенції як між органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, подолати яку покликані останні прийняті нормативно-правові акти [153, 155].

Одним з аргументів на користь здійснення децентралізаційних реформ є підвищення ефективності діяльності як центральних, так і місцевих органів влади, а також створення сприятливих умов для соціального розвитку [168].

Децентралізація управління – характерна ознака становлення і розвитку соціального сектора різних країн на нових демократичних засадах. У більшості розвинених країн процес децентралізації здійснюється трьома взаємодоповнюючими шляхами [209]: активне залучення громадського впливу на розв'язання соціальних проблем; посилення ролі місцевих органів управління соціальним сектором у прийнятті відповідних рішень про початок організаційно-економічних змін; зростання автономії закладів соціального сектора в управлінні їх фінансовими, матеріальними та кадровими ресурсами.

Відповідно до теорії державного управління, децентралізація – це такий спосіб територіальної організації влади, згідно з яким держава передає право на

прийняття рішень з певних питань або в певній сфері управлінським структурам локального чи регіонального рівня, органам місцевого самоврядування, що перебувають поза системою органів виконавчої влади і є відносно незалежними від неї (рис 1.).

Перевагами та позитивними наслідками децентралізації є [53]:

- час і місце прийняття рішення відповідають очікуванням з боку громадськості (особи, колективу, громади тощо);
- реалізація рішення відбувається за участі суб'єкта прийняття рішення або під його відповідальність. Відтак час і місце прийняття рішення є адекватними часу і місцю його реалізації;

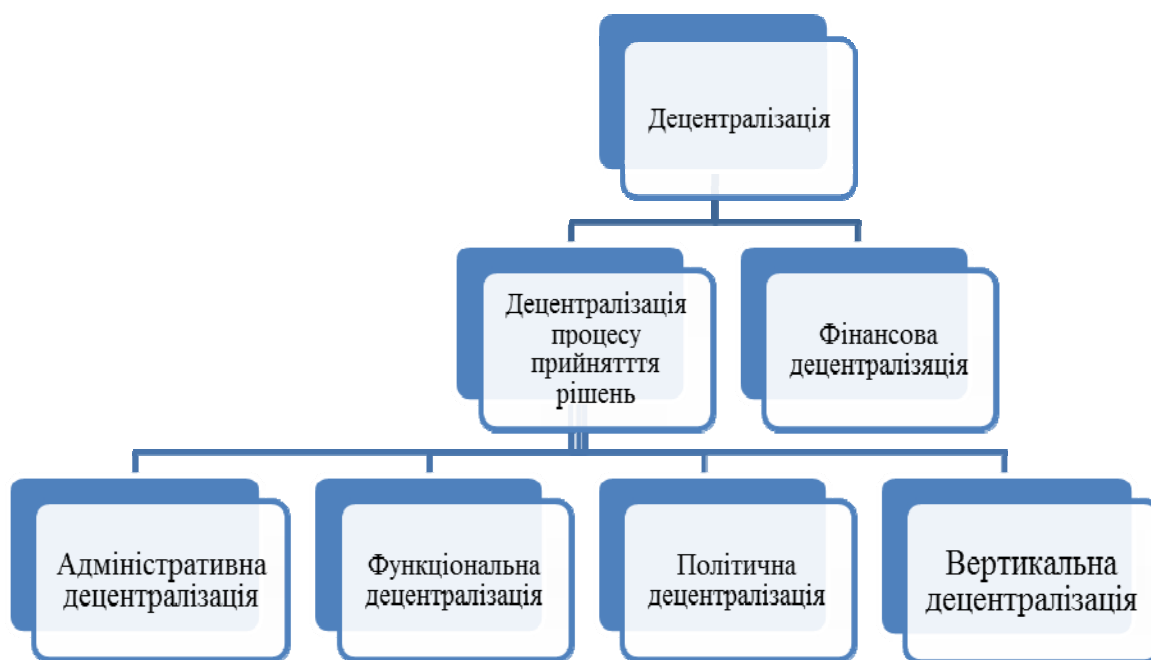


Рис. 1. Складові децентралізації

- завдяки оптимальній структурі управління спрощується система і процедура прийняття рішення;
- прозорість і відкритість процедур прийняття рішення та процесу його реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності, виявлення помилок, джерел їх походження тощо;
- період часу для надходження інформації з рівня виконавця на рівень прийняття рішення і навпаки – значно коротший;
- підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності за здійснені заходи і прийняті рішення. Посадова особа в децентралізованій системі перестає бути безособовим елементом у незрозумілому їй апараті.
- зміцнення інноваційного потенціалу при прийнятті владних рішень;

- мінімізація бюрократизму. Зручність та відчуття безпеки і комфорту для фізичних і юридичних осіб. Взаємовідносини між особою та адміністрацією набувають ознак партнерства і породжують відчуття «спільної справи» в обох сторін;
- звільнення керівництва від поточних справ, що посилює можливість зосередження керівної ланки на справах стратегічного значення, тощо;
- гнучкість процесу виконання відповідних функцій, що дозволяє швидше пристосовуватися до зовнішніх чи внутрішніх змін;
- підвищення ініціативності працівників нижчого рівня, більш повне та ефективне використання людського потенціалу, підвищення мотивації праці;
- об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих рішень. Потенційна гнучкість щодо їх покращання, вдосконалення, виправлення помилок тощо; територіальна децентралізація передбачає наближеність до споживача публічних послуг тощо.

За певних обставин децентралізація може мати ризики і небезпеки [53]:

- автономізація цілей. Ризик виокремлення часткових цілей, що не покривають загальних цілей адміністрації та навіть можуть їм суперечити;
- ризик реалізації одиничних амбіцій;
- загроза монолітності політики держави у відповідних сферах;
- дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання публічних послуг та прийняття управлінських рішень;
- ускладнення координації, труднощі узгодження цілей;
- зростання ризиків із впливу на прийняття рішень неналежної кваліфікації посадовців, оскільки свобода прийняття ними рішень є досить великою. В окремих випадках відповідальність вищих посадових осіб може бути обумовлена некваліфікованими чи невідповідними діями навіть інших суб'єктів відповідної галузі (сфери), хоча вплив таких суб'єктів на вищих посадовців є суттєво обмежений.

У будь-якому разі децентралізація влади на користь органів місцевого самоврядування й інших уповноважених суб'єктів не може мати абсолютний характер. Так, за місцевими державними адміністраціями, що входять до централізованої системи органів виконавчої влади повинно бути збережено повноваження щодо контролю за законністю актів місцевого самоврядування та щодо координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, що не входять до складу місцевих держадміністрацій.

Держави, які формувались у рамках соціалістичної ідеології та правової традиції, командно-адміністративної системи та планової економіки, часто

окреслюють децентралізацію як самоціль, при тому що це не обов'язково дозволяє сформулювати конкретні задачі для успішної реалізації відповідних реформ.

Крім того, проблему в таких державах становить тісне переплетіння реформ у різних сферах управління (бюджетна, фінансова, інституційна, податкова, територіальна, соціальна тощо). Загалом необхідними є політична реформа, адміністративна реформа, реформа фінансової системи, судова реформа, а також готовність суспільства творити і сприймати модель децентралізованої влади. Прірва між теорією і практикою є також наслідком складності (заплутаності) зовнішнього вираження правил, які окреслюють систему децентралізації управління в державі. Крім цього, правила вимагають реорганізації низки органів виконавчої влади; скорочення керівного апарату; дотримання бездоганної дисципліни і чіткого бачення процесу імплементації, а водночас – протидії тискові з боку політиків, особливо в країнах, що розвиваються. Умовою децентралізації є синхронне провадження перелічених реформ, тож успіх неможливий без контролю із них.

Обґрунтовану відповідь на питання: чи справді регіони з більшим об'ємом повноважень досягають кращих результатів ніж інші, чи країни з вищим ступенем децентралізації економічно більш успішні, ніж централізовані держави стало дослідження «Від субсидіарності до успіху: Вплив децентралізації на економічний розвиток» [229], здійснене на замовлення Асамблеї Європейських регіонів. Індекс децентралізації, який використовується у даному дослідженні говорить про рівень децентралізованості чи автономності адміністративно-територіальних одиниць країни. Відповідно, децентралізація визначається як сума повноважень субнаціональних одиниць (регіонів та органів самоврядування в країні) з точки зору країни. Чим більше повноважень мають регіони і муніципалітети, тим більш децентралізованою є держава. З точки зору регіонів та муніципалітетів, ступінь їх автономності є результатом вищого ступеня децентралізації. Відповідно, автономія та децентралізація мають одне й те саме значення, але використовуються в залежності від суб'єкта. Індекс децентралізації показує ступінь децентралізації країни чи конгломерату (сукупності сусідніх адміністративно-територіальних одиниць) по шкалі від 0 до 100. Чим більший показник індексу – тим вищий ступінь децентралізації, а низькі показники свідчать про низький рівень децентралізації [229].

Дослідники зафіксували високу взаємозалежність між функціональною та політичною децентралізацією, які не можуть бути ефективно реалізовані у відриві одна від іншої [68]. Якщо регіони мають у своєму розпорядженні певні фінансові кошти, але обмежені у прийнятті та реалізації своїх рішень (функціональна децентралізація), то така фінансова автономія втрачає сенс. У протилеж-

ному випадку, повноваження з вирішення власних проблем не підкріплені відповідними фінансовими коштами, також втрачають свою значимість. Іншими словами, чим більше політичних функцій має регіональний рівень влади, тим автономнішим він є у реалізації політичної влади. Більше того, фінансова і функціональна, так само як і адміністративна децентралізація мають позитивний взаємозв'язок: чим більше регіон має фінансових засобів, тим більше функцій він може виконувати і може дозволити собі утримувати більший управлінський апарат.

Досвід багатьох країн світу, які перейшли до демократичної організації суспільства, доводить, що процес переходу супроводжувався надзвичайно важким пошуком таких варіантів управління закладами соціальної сфери, які найбільш ефективно забезпечували б для органів влади центрального рівня підтримку з боку місцевих органів влади та місцевих громад. Цим країнам доводилося відмовлятися від централізованого управління всією мережею закладів соціальної сфери і передавати відповідальність за ефективність їх функціонування місцевим органам управління.

Тому децентралізація є найбільш очевидним і надійним засобом перенесення політичних дебатів про якість соціальних послуг, що гарантуються державою, на нижчі рівні управління. Адже практично в усіх європейських країнах спостерігались одні й ті ж недоліки централізованої системи управління соціальною сферою, з них найбільш типові такі: низька ефективність діяльності провідних галузей (освіта, культура, охорона здоров'я, соціальний захист); великі витрати на утримання управлінського апарату; повільні темпи впровадження новітніх технологій; повільна реакція на зміну зовнішніх умов та обставин (відсутність мобільності системи), то призводило до значної затримки у прийнятті кардинальних управлінських рішень [209].

Дотримання принципу субсидіарності в управлінні соціальною сферою передбачає надання необхідної підтримки населенню в тому середовищі, де воно живе, працює, там, де можливо оцінити реальні потреби. Муніципальна соціальна політика технологічно більш економна, при цьому держава через бюджетні трансферти гарантує фінансування кожної адміністративно-територіальної одиниці не нижче певного встановленого рівня забезпечення.

Аналіз соціальних реформ в управлінні соціальною сферою в зарубіжних країнах дає підстави сформулювати перелік основних завдань децентралізації, пріоритетними серед яких є [209]:

- політичні мотиви (у більшості країн світу вони є підґрунтям ентузіазму для зростання участі громадськості у прийнятті державних рішень);
- фінансові мотиви (національні уряди не спроможні забезпечити повне фінансування бюджетних закладів соціальної сфери);

– мотиви ефективності (зумовлені тим, що прийняття рішень на місцевому рівні допомагає зменшити витрати на досягнення кожного окремого результату).

В період незалежного розвитку українського суспільства потреба формування та реалізації нових напрямів соціальної політики зумовлена принципово новими умовами: спробою переходу від патерналізму держави і зрівняльного підходу щодо всього населення до більшої відповідальності особистості та адресності соціальної політики щодо конкретних верств і цільових груп суспільства; зміною суб'єкта політики в зв'язку з децентралізацією, зміною об'єкта соціальної політики; вивченням та використанням у процесі розробки та впровадження соціальної політики досвіду передових західних країн.

Також надзвичайно важливе значення для створення нових механізмів державного управління в соціальній сфері відіграє розуміння того, що теоретико-методологічне знання і практичний досвід виступають як дві невід'ємні складові політики, впровадженню якої має передувати процес її розробки, установлення причинно-наслідкових зв'язків, визначення потрібних ресурсів різного характеру, реалізації політики на основі зворотного зв'язку, забезпеченого відповідними інструментами – діагностикою, моніторингом, експертизою тощо.

Соціальна політика зобов'язана враховувати інтереси, потреби, цінності кожної з груп в соціальному, економічному та культурному плані. Такий підхід до соціально-політичної діяльності держави конкретизує останню, роблячи її більш гнучкою та адресною. А дослідження соціальної структури має важливе значення для розробки перспективної політики – адресної соціальної політики, спрямованої на координацію взаємовідносин між групами; проведення політики формування та збереження певних груп, зокрема таких як середній клас в сучасному українському суспільстві; здійснення соціально-захисної діяльності по відношенню до тих груп, які її потребують в першу чергу; адресність по відношенню до всіх груп, що передбачає постійне вивчення їх різноманітних потреб та інтересів, а також діяльність держави по забезпеченню останніх.

Основними напрямками державного управління соціальною сферою в Україні повинні стати:

- активна політика держави щодо доходів громадян, підвищення рівня життя, створення умов для реалізації їх можливостей самостійно забезпечити свій добробут;

- дієві заходи на ринку праці по оптимізації структури зайнятості і скороченню безробіття;

- вдосконалення механізму соціального захисту соціально неблагополучних і соціально вразливих категорій населення, соціального забезпечення непрацездатного населення;

- інституційні перетворення в соціально-побутовій інфраструктурі і соціа-

льно-культурній сфері з метою розширення можливостей отримання відповідних послуг населенням, підвищення якості обслуговування, житлове забезпечення громадян, гарантування доступності для кожного мінімального набору безкоштовних послуг освіти, охорони здоров'я тощо.

Визначення напрямків соціальної політики дозволяє не зводити її призначення тільки до однієї функції – соціального захисту населення, а забезпечити багатовекторність та раціональність.

Розкриємо далі тенденції, суперечності та перспективу розвитку українського суспільства, окреслимо основні заходи державної соціальної політики відповідно до нових потреб соціальних груп.

**Державна соціальна політика по відношенню до доходів громадян.** Доходи населення – це сукупність грошових і натуральних надходжень, одержуваних окремою особою або родиною з різних джерел на протязі певного періоду (у статистиці звичайно рік або місяць), які витрачаються на споживання, накопичення, різні збори та податки.

У міжнародній статистиці використовується наступна диференціація доходів: первинні доходи (винагорода працівників, доходи членів виробництв, кооперативів), доходи від власності (умовно обчислена квартирна плата у відношенні житла, займаного його власниками, відсотки, дивіденди і рента), поточні трансферти та інші отримані блага (допомога із соціального страхування, пенсії і виплати по страхуванню життя, інші блага в натуральній формі).

Розрізняють також реальні і номінальні доходи населення. Номінальні доходи – це грошова оцінка в поточних цінах отриманих доходів. Реальні доходи відбивають кількість благ, що може бути придбана на наявні в розпорядженні громадянина або родини номінальні доходи. Для відображення динаміки реальних доходів населення застосовуються перерахування номінальних доходів відповідно до індексу споживчих цін, а також різні споживчі бюджети, що показують вартість визначеного набору товарів і послуг.

В Україні статистична інформація про доходи населення надходить з обстежень бюджетів домашніх господарств, проведених щомісяця на основі одноразових вибіркового обстежень, одноразового обліку заробітної плати, звітів підприємств і установ по обслуговуванню населення, балансу грошових доходів і витрат населення. Регулярно публікуються дані про абсолютну чисельність населення з доходами нижче прожиткового мінімуму; у структурі грошових доходів населення статистикою виділяються: оплата праці, соціальні трансферти й доходи від власності, підприємницької й іншого виду діяльності.

Джерелами даних про доходи населення є також переписи населення, статистика прибуткових податків, статистика соціального страхування, вибіркові обстеження.

Переважна більшість населення України позбавлена постійного джерела значних доходів у вигляді дивідендів міноритарного власника від суспільної власності на землю, підприємства внаслідок помилок і зловживань, допущених під час проведення приватизації в 90-х роках. В центральноевропейських країнах сферами першочергової приватизації були торгівля, побутове обслуговування, громадське харчування, в Україні ж – середні та великі промислові підприємства. За відсутності нагромаджених коштів за результатами індивідуальної праці та особистої підприємницької діяльності приватизація середніх і великих підприємств проводилася за тіншовими схемами, що спричинило ще більшу соціальну нерівність. Так як дивіденди виплачуються дуже вузькому колу осіб, то для переважної більшості працездатного населення заробітна плата залишається і в навіть у віддаленій перспективі залишиться основним джерелом доходу.

Заробітна плата – це елемент ринку праці, що складається в результаті взаємодії попиту на працю та її пропозиції й виражає ринкову вартість використання найманої праці. Для найманого працівника заробітна плата – це основна частина його трудового доходу, який він отримує в результаті реалізації здатності до праці і який має забезпечити об'єктивно необхідне відтворення робочої сили. Для роботодавця заробітна плата – це елемент витрат виробництва і водночас головний чинник забезпечення матеріальної зацікавленості працівників у досягненні високих кінцевих результатів праці.

Оплата праці в ринковій економіці має забезпечувати найманому працівникові середній рівень життя і спонукати його до високопродуктивної праці.

Об'єктивно для визначення заробітної плати враховуються складність умов виконання роботи, професійно-ділові якості працівника, результати його праці та господарської діяльності підприємства. Тому, як правило, заробітна плата підвищується зі збільшенням кваліфікації співробітників. Рівень заробітної плати істотно залежить і від умов праці: чим вона важча, тим більші витрати робочої сили й відповідні затрати на її відновлення. Величина оплати праці також залежать від ситуації на ринку праці й від характеру взаємовідносин соціальних груп, насамперед роботодавців і найманих працівників. Практично величина заробітної плати за соціальної ринкової економіки формується за тарифними угодами між представниками роботодавців, найманих працівників, а іноді й держави.

Важливим в умовах ринкової економіки є порівняння вартості та ціни робочої сили з її заробітною платою. Незважаючи на понятійні відмінності між цими категоріями, де вартість робочої сили – це вартість визначеної суми життєвих засобів, ціна робочої сили – ціна відтворення здатності до праці, що характеризує особисте споживання працівника та його родини, а заробітна плата – продуктивне споживання робочої сили власником засобів виробництва, рівень



як вартості робочої сили, так і заробітної плати низький, що перешкоджає становленню ринку праці, однієї з основних ознак створення економіки з ринковим статусом.

Антиінфляційна політика в Україні протягом 90-х років зумовила обмеження заробітної плати, що спричинило зниження особистого споживання та особистого й сукупного попиту, скорочення пропозиції товарів і споживчих цін та зростання інфляції. Хоча ситуація зі збільшенням середньомісячної заробітної плати поліпшилася, слід відзначити її зростання починаючи з 2000 р., однак і індекс споживчих цін, і платоспроможний попит залишаються досить вагомими – їх динаміка негативно впливає на загальний рівень середньомісячної заробітної плати.

Станом на 01 січня 2014 року номінальна середньомісячна заробітна плата штатних працівників складає 3265 грн., що на 7,9% більше ніж у відповідному періоді торік. При цьому середня заробітна плата працівників перевищила розмір законодавчо встановленого прожиткового мінімуму для працездатних осіб в 2,83 рази, а приріст мінімальної заробітної плати у 2013 році становив 5%.

Проте, незважаючи на постійне зростання номінальної заробітної плати, її середньомісячний розмір в Україні майже в 9 разів нижче, ніж в ЄС. За темпом зростання заробітної плати наша країна посідає останнє місце навіть серед країн СНД, який у жовтні 2013 року склав 5,6%. Темп росту зарплати в Азербайджані та Киргизстані становив 5,8%, Казахстані – 7,2%, Росії – 12% в тому ж періоді.

Згідно звіту Державного комітету статистик протягом 2005-2008 рр. спостерігається тенденція до зниження індексу реальної заробітної плати: якщо в 2005 р. вона зросла на 20,3 %, в 2006 р. – на 18,3 %, в 2007 р. – на 12,5 %, то в 2008 р. – лише на 6,3 %. Індекс реальної зарплати за 2012 рік до 2011 року склав 114,4%.

Індекс реальної заробітної плати є розрахунковий, в якому в знаменнику використовується індекс споживчих цін. Достовірність обрахунку індексу останніми роками викликає сумнів, оскільки інформація від профспілок, громадських організацій та публікації в ЗМІ і офіційних виданнях щодо інфляційних процесів і цін на продукти харчування дають підґрунтя щодо можливої фальсифікації та необґрунтованого покращення індексу споживчих цін [112].

Політика держави в сфері перерозподілу доходів не сприяє покращенню матеріального добробуту громадян, так як передбачає таке зростання зарплат і пенсій, що не веде до збільшення реальних доходів населення. Купівельна спроможність середньої заробітної плати в 2007 р. залишилась на тому ж рівні, що й в 2006 р. при її зростанні на 22 %: в 2006 р. розмір середньої заробітної

плати – 1060 грн., а прожитковий мінімум – 365 грн.; в 2007 р. – 1240 грн. і 560 грн відповідно (отже співвідношення залишились майже однаковими 2,0 і 2,2 відповідно).

У 2012 році порівняно з 2011 роком номінальні доходи і витрати населення зросли на 11,1% (у 2011 р. порівняно з 2010 р. – на 15,9%). При цьому приріст фінансових активів склав лише 69,2% до активів 2011 року. Це свідчить про зростаючу нестачу поточних фінансів для нормального життя і необхідність витрачання коштів із запасів [112].

Співвідношення розміру заробітної плати і прожиткового мінімуму не відповідає європейським стандартам, адже згідно міжнародних норм мінімальна заробітна плата повинна дорівнювати двом прожитковим мінімумам, а середня – п'яти (табл. 6).

Таблиця 6

**Динаміка законодавчо визначених та фактичних розмірів прожиткового мінімуму**

	2009 рік		2011 рік		2013 рік	
	Визначений	Факт.	Визначений	Факт.	Визначений	Факт.
	1.01	1.12	1.01	1.12	1.01	1.12
на одну особу в розрахунку на місяць	626	859	894	1087	1108	1176
на дітей віком до 6 років	557	779	816	1004	972	1032
на дітей віком від 6 до 18 років	701	992	977	1270	1210	1286
для працездатних осіб	669	913	941	1159	1147	1218
для осіб, які втратили працездатність	498	683	750	855	894	949

Однією з особливостей стандартів у сфері доходів населення є та, що у останні роки в них реалізовані законодавчі вимоги щодо визначення розмірів державних гарантій не менше прожиткового мінімуму.

Диференціація заробітної плати складається і за рахунок міжгалузевої й внутрішньогалузевої нерівності в оплаті праці.

Існуюча диференціація середньої заробітної плати за видами діяльності в Україні зумовлена відсутністю прямого зв'язку заробітної плати з необхідними витратами енергії і групами фізичної активності працівників, рівнем складності та кваліфікації праці, професійної освіти працівника, економічними результа-

тами господарської діяльності та ринковою кон'юнктурою. Найвищий заробіток сьогодні мають працівники в сфері авіаційного транспорту (середньомісячна заробітна плата штатних працівників у 2013 році склала 10341 грн.), фінансування та страхової діяльності (6274 грн.), інформації та телекомунікації (4599 грн.), а працівники промисловості – лише 3763 грн. Неможливо розраховувати на майбутнє економічне піднесення країни, якщо заробітна плата робітників виробничої сфери не є суттєво вищою порівняно із середнім рівнем заробітку по економіці (3265 грн.).

Мінімальним рівнем оплати праці відрізняються бюджетні сфери й сільське господарство. Найбільш високі заробітки концентруються в паливно-енергетичному комплексі, металургії, вугільній промисловості, сфері фінансів, кредитування й страхування, роздрібній торгівлі, нерухомості, заробітна плата яких перевищила середній рівень по країні у 2,5 рази.

За інформацією Держстату України розподіл працівників за децильними (10%-ми) групами свідчить про істотну нерівність розмірів заробітної плати, яка формується переважно за рахунок найбільш високооплачуваних працівників. У 2013 р. середня заробітна плата у працівників десятого дециля (найбільш високооплачувані працівники) становила 8966 грн. і була в 1,9 рази вища порівняно з попереднім (дев'ятим) децилем та в 10,1 рази вища порівняно з першим децилем (найбільш низькооплачувані працівники).

Найбільший розрив у розмірах середньої заробітної плати працівників десятого й першого децилів спостерігався у таких видах діяльності: мистецтво, спорт, розваги та відпочинок (у 21,7 рази), інформація та телекомунікації (13,6), професійна, наукова та технічна діяльність (12,9), фінансова та страхова діяльність (12,6). Найменша нерівність в оплаті праці у працівників освіти і охорони здоров'я та надання соціальної допомоги.

Загалом найбільша нерівність у розмірах заробітної плати працівників спостерігається на тих підприємствах, де організація оплати праці здійснюється без застосування тарифної сітки та інших методів колективно- договірною регулювання, насамперед у секторі малого підприємництва.

Дані обстежень розподілу працівників за розмірами нарахованої місячної заробітної плати показують, що понад 65% загальної чисельності працівників в Україні отримують заробітну плату в розмірі, що не перевищує трьох встановлених мінімальних її розмірів (Рис. 7). В Білорусі ця чисельність складає 53%. У Казахстані і Росії заробітна плата більшості працівників (понад 66%) складає більше трьох мінімальних розмірів оплати праці. При цьому 5% працівників в Україні отримують заробітну плату нижче законодавчо встановленого рівня державної гарантії – мінімальної заробітної плати.

Система оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери була сформована в Україні в 1993 р. і затверджена постановою КМУ «Про оплату праці працівників бюджетних установ і організацій на основі Єдиної тарифної сітки» від 25.01.1993 р. № 44.

Єдина тарифна сітка стала своєрідним механізмом регулювання заробітної плати. Тарифні коефіцієнти, що відповідали тарифним розрядам, визначали розмір окладу для конкретної посади. Він мав пропорційно збільшуватися під час підвищення мінімальної заробітної плати, яка слугувала ставкою першого тарифного розряду. Однак реально тарифні ставки (оклади) не перераховувалися відносно змін розміру мінімальної заробітної плати. Окрім того, тарифний коефіцієнт, який має підвищувати ставки (оклади), був регресивним за економічною сутністю. Величина тарифних коефіцієнтів поступово зменшувалася від попередніх розрядів до наступних. Через відсутність єдиних методологічних засад для побудови тарифної сітки КМУ підвищував посадові оклади (ставки заробітної плати) у закладах, установах і організаціях бюджетної сфери в різні терміни (протягом двох років) та в різних розмірах, що призвело до порушень у міжгалузевій, міжпосадовій та міжпрофесійній диференціації оплати праці [102, с. 254-255].

Щоб уникнути цього, при підвищенні мінімальної заробітної плати необхідно зберігати тарифні коефіцієнти, тобто одночасно підвищувати заробітну плату низько- та високооплачуваних працівників. Для реалізації цієї мети Постановою КМУ «Про внесення змін та визначення такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 22.08.2005 р. № 790 запроваджено нову 25-розрядну ЄТС з діапазоном крайніх розрядів 4,51–1,00. Підвищення посадових окладів працівників вищезгаданих галузей бюджетної сфери відбувалося в три етапи. На першому, а саме з 1 вересня 2005 р., тарифна ставка бюджетників I розряду стала дорівнювати мінімальній заробітній платі (пенсії) та досягла рівня прожиткового мінімуму для непрацездатної особи. З 1 червня 2007 р. запроваджені тарифні коефіцієнти, передбачені II етапом, а з 1 листопада 2008 р. з метою створення механізму підтримання на постійному рівні оптимальних міжгалузевих та міжпосадових співвідношень в оплаті праці здійснено ряд заходів запланованих III етапом.

В складі бідних в Україні велика питома вага припадає на бідних працюючих. Працюючих бідних в нормально функціонуючих економічних системах не повинно бути.

Залишається вкрай низьким сучасний рівень мінімальної заробітної плати. Мінімальна заробітна плати має розглядатись не тільки як основна державна соціальна гарантія, а як фактор економічної безпеки країни, оскільки не виправ-

дано низький розмір заробітної плати, включаючи мінімальну, призводить до зниження продуктивності праці та споживчого попиту, падіння тривалості життя, деградації інституту сім'ї, підвищення рівня захворюваності населення та скорочення його чисельності, погіршення криміногенної ситуації, а також змушує громадян «сісти на голку» державних соціальних допомог та субсидій.

Головна відмінність між розвинутими країнами та Україною полягає в специфіці розрахунку мінімальної зарплати. Наприклад, якщо в США в основу розміру мінімальної зарплати закладаються дані офіційної статистики про вартість життя для сім'ї з 4 осіб (2 дорослих і 2 дітей), то в Україні – прожитковий мінімум розраховується на одну працездатну особу. В Україні мінімальна заробітна плата навіть не виконує функції простого відтворення робочої сили одного індивіда, тоді як у США та Європі мова йде про відтворення професійного здоров'я працюючого населення, регулярне оновлення професійних знань, розвиток трудового потенціалу в наступних поколіннях працівників, виконання сімейних обов'язків. При цьому в Україні бюджетний фактор є головним чинником, який впливає на рівень мінімальної заробітної плати та нівелює дію інших. Як результат, українська мінімальна заробітна плата суттєво відстає від мінімальної заробітної плати країн ЄС та інших країн.

Затвержені на 2014 рік розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб (мінімальна заробітна плата), значно менші, ніж розміри фактичного прожиткового мінімуму для працездатної особи. На думку експертів Центру Разумкова, Кабінет Міністрів України продовжує практику заниження як прожиткового мінімуму, так і мінімальної заробітної плати [112]. Зокрема не виконані вимоги підвищення першого тарифного розряду до рівня мінімальної заробітної плати (прожиткового мінімуму для працездатних осіб), що грубо порушує чинне законодавство про оплату праці.

За експертними оцінками Федерації профспілок України, на початок 2013 року співвідношення розмірів мінімальної заробітної плати та фактичного прожиткового мінімуму для працездатних осіб складало 96,4% (мінімальна заробітна плата 1147 грн., фактичний прожитковий мінімум 1190 грн.), а за станом на листопад 2013 року воно зменшилося до 92,4% (фактичний прожитковий мінімум 1242 грн.).

Якщо ж розглянути цю ситуацію крізь призму виконання рішення Конституційного Суду від 22.05.2008 № 10-рп/2008 щодо збільшення прожиткового мінімуму, визначеного для осіб, які відповідно до законодавства підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню, на розмір ставки податку з доходів фізичних осіб, то ситуація виглядає ще гірше. Співвідношення розміру мінімальної заробітної плати та фактичного прожиткового мінімуму з урахуванням податку на доходи фізичних осіб на початок 2013 року складало 89,1% (фактичний прожитковий мінімум з урахуванням зазначеного податку 1289 грн.), а у липні 2013 року – 82,6% (1388 грн.).

За даними Держкомстату майже чверть працевлаштованих громадян одержують заробітну плату меншу за прожитковий мінімум, а 5,4 % отримували заробітну плату менше законодавчо встановленого мінімального розміру. Неофіційні ж джерела стверджують, що 40 % працівників в Україні своєю працею не можуть забезпечити мінімального рівня споживання [136, с. 94].

Численні публікації експертів у сфері доходів та оплати праці стверджують, що нинішні державні соціальні стандарти і соціальні гарантії не забезпечують нормального життя, не кажучи вже про просте відтворення робочої сили або розширене. Такий стан доходів і витрат населення викликає необхідність розгляду можливості розробки і впровадження окремого соціального стандарту у сфері доходів, який би забезпечував відтворення працівника, як робочої сили, і забезпечував достойне життя його сім'ї.

Низька заробітна плата в Україні, неможливість її підняття в близькому майбутньому до рівня високорозвинених країн зумовлена відставанням продуктивності праці, технологій, не конкурентоспроможністю більшості товарів на світовому ринку. В той же час низька заробітна плата призводить не тільки до пониженого попиту на товари і послуги, але й до консервації відсталих технологій і методів управління, послаблення трудової мотивації, низької продуктивності.

Цікавим є й доробок Лібанової Е., директора Інституту демографії і соціальних досліджень НАН України, щодо державної соціальної політики по відношенню до доходів громадян, зокрема пропонується проведення наступних заходів державою [84]:

- реформа системи оплати праці: запровадження в повному об'ємі єдиної тарифної сітки оплати праці працівників бюджетної сфери;
- підвищення мінімальної зарплати, як гарантії працюючих щонайменше до 110-120 % прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
- зниження тягаря внесків на соціальне страхування через збільшення вікового цензу для виходу на пенсію;
- ліквідація всіх пільг по соціальному страхуванню;
- завершення реформування пенсійної системи. Розмір пенсії повинен визначатися тільки сумою внесків, зроблених протягом всього життя, тобто розміром заробітної плати і страховим стажем. Тільки в цьому випадку найняті робітники будуть зацікавлені в тому, щоб усю зарплату їм виплачували легально і страхові внески сплатили зі всієї суми. Доплати до прожиткового мінімуму, які зараз розповсюджуються на безліч пенсіонерів, повинні стати рідкісним виключенням.
- зміна підходу до так званого наднормативного стажу: підвищений відсоток потрібно застосовувати до дійсно великого стажу (більше 35 років для жінок і більше 40 років – для чоловіків) з значним підвищенням – не на 1 %, як сьогодні, а на 2-3 %.

Ми погоджуємось з Лібановою Е., що всі диспропорції, які сьогодні існують в диференціації доходів населення зумовлюють необхідність активної ролі держави в регулюванні оплати праці та доходів населення. В наших умовах ми не можемо переоцінювати обсяг та можливості саморегуляції ринкової економіки та громадянського суспільства.

Однак, ми переконані: механічне підвищення мінімальної заробітної плати, яке не підкріплюється відповідним зростанням продуктивності праці, не розв'язує системних суперечностей в оплаті праці, а, як ми вже могли спостерігати в докризовий час, спричиняє розширення споживчого імпорту та скорочення виробництва інвестиційних товарів і послуг із мультиплікативним ефектом на суміжні види економічної діяльності.

Отже, органи влади повинні економічними і адміністративними методами стимулювати підприємців платити «відкрито» справедливу плату за використання робочої сили для збереження кадрового ресурсу; запобігання масштабній бідності працюючих людей; зростання відрахувань до бюджету, що забезпечить надходження відповідних платежів в систему обов'язкового соціального страхування, сферу освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства тощо.

*Державна соціальна політика щодо безробіття та зайнятості.* Зайнятість та безробіття утворюють блок питань, де економічне та соціальне сплетені в спільному вузлі проблем, відокремити які одне від одного неможливо.

Фахівці, дослідники проблем ринку праці, характеризуючи існуючі міжнародні моделі, протиставляють європейську і американську моделі ринку праці. Їх спільною рисою є те, що вони демонструють певний порядок, скеровану систему, де є суб'єкт, відповідальний за рух потоків робочої сили. В американській системі політика зайнятості обумовлена наявністю в економіці США великих, ієрархічних фірм фордівського типу виробництва. Тому на американському ринку праці типовою є внутрішня для фірми мобільність. Тоді як європейський ринок відрізняється головним чином зміною робітником фірми, робочого місця, професії. На відміну від США, де робітнича мобільність здійснюється під керівництвом стратегічної діяльності фірм, в європейських країнах головну роль відіграє держава, бо вона бере на себе відповідальність за влаштування значної кількості населення. Держава регулює умови праці і формування заробітної плати, виконує посередницькі функції в колективних трудових домовленостях.

В Україні ж формуються дві тенденції в сфері зайнятості. Перша – державна на чолі з Міністерством праці і соціальної політики, друга – недержавна. Остання формується досить стихійно, бо суб'єктом працевлаштування є сама людина, як шукач місця праці.

У суспільстві завжди існує надлишок робочої сили, тобто безробіття, головними причинами виникнення якого є: циклічність економічного розвитку; структурні зрушення (міжгалузеві, внутрішньогалузеві, секторні та регіональні); вплив науково-технічного прогресу і запровадження інноваційних технологій; невідповідність пропозиції та попиту робочої сили; рух робочої сили (професійний, соціальний, регіональний тощо).

Кон'юнктурне безробіття є наслідком тимчасового, зумовленого недостатнім попитом на товари та послуги, що веде до згортання виробництва і звільнення. Тому кон'юнктурне безробіття зникає в періоди зростання виробництва. Фрикційне безробіття – це тимчасова втрата місця роботи, що пов'язане з його зміною. Структурне безробіття може бути викликане невідповідністю професійної структури робочої сили тому попиту на певні професії та кваліфікації, який виникає на певний момент в тій чи іншій галузі господарства, або в тому чи іншому регіоні.

Кількість зареєстрованих безробітних на 1 січня 2014 р. становила 506,8 тис. осіб, (273,7 тис. жінок, 216,0 тис. молоді віком до 35 років, 89,1 тис. осіб, які потребують особливого соціального захисту, 217,7 тис. осіб, які проживають у сільській місцевості), або 25,8% всіх безробітних працездатного віку, визначених за методологією МОП. Допомогу по безробіттю отримували 76,2% осіб, які мали статус безробітного. Раніше місця робітників займали 48,8% безробітних, посади службовців – 34,2%, а решта безробітних не мали професійної підготовки. При цьому, рівень зареєстрованого безробіття, який щомісячно надає Держкомстат України, знаходиться на рівні 1,4-1,8% і не відображає реальної ситуації на ринку праці.

Рівень безробіття в країнах Єврозони в 2012 р. досяг рекордного 11 %, що стало як руйнівним наслідком боргової кризи.

Згідно з даними Світового банку, за кількістю емігрантів Україна займає третє місце в світі – 6,5 мільйонів. Це приблизно 14% від сучасного населення країни. Звісно, більша частина - це люди, що поїхали відразу після розпаду Радянського Союзу до інших екс-радянських республік, або просто не повернулися з них .

Фахівці роблять висновки, що завдяки тому, що більша частина співвітчизників працюють за кордоном (за неофіційними оцінками 3,0-3,5 осіб) країна має можливість утримувати рівень безробіття нижчий, ніж у Західній Європі. Але, якщо всі вони повернуться додому, то це значно підвищить напруження на ринку праці і навантаження на вакантні місця. При цьому, рівень безробіття може досягти 20-25%.



Орієнтирами соціальної політики по відношенню до безробітних повинні стати дані про віковий та соціальний склад цієї групи.

В Україні можливі два напрямки розвитку ринку праці: це політика сприяння зайнятості та політика соціальної підтримки безробітних. Якщо перший напрямок пов'язаний з появою нових форм власності, нових робочих місць, нових сфер господарства, то другий залежить від таких факторів як стан законодавства про зайнятість.

Мотиваційна складова зайнятості також відіграє важливу роль: вітчизняні безробітні в своїй більшості не згодні змінювати професію, кваліфікацію, вони також не погоджуються на зниження заробітку на новому місці (для порівняння: в США кожен другий безробітний змінює свою професію, а половина – отримує на новому місці 20 % від старої зарплати).

У цьому контексті вдосконаленню системи соціального захисту громадян на випадок безробіття сприяє Закон України «Про загальнообов'язкове державне страхування на випадок безробіття». Планове перенавчання, створення нових місць праці, психологічна підготовка, соціологічне прогнозування поведінки робітників та змін в їх свідомості – ось далеко не повний перелік заходів, вживання яких має стати змістом соціальної політики по відношенню до цієї категорії працюючих.

Зрозуміло, хронічна нестача бюджетних коштів обмежила можливості держави в проведенні активної соціальної політики. Однак, це стимулює владу не тільки всебічно сприяти економічному зростанню, але і наполегливо шукати шляхи підвищення ефективності витрат на соціальні потреби.

Економічна стратегія держави, прийнята в перші роки переходу до ринкового господарювання, багато в чому виявилася нежиттєздатною саме із-за недооцінки соціального чинника. Звичайно, ринкова економіка, головна мета якої – зростання ефективності виробництва і прибутку, певним чином вирішує і деякі соціальні питання, а саме: забезпечення зайнятості, виплату заробітної платні за результати праці, відрахування до фондів соціального страхування і т.д. Проте ринкова економіка, заснована на конкуренції, не може бути підпорядкована вимогам соціальної справедливості. Соціальна справедливість, соціальний захист забезпечуються перш за все за допомогою державного втручання в економіку (перерозподіл створюваних благ, податкова політика, правове забезпечення).

Відрегулювати відносини власності – функція держави. Іноді для цього навіть не потрібні заходи, безпосередньо націлені на захист прав власності, досить лише правил, що забезпечують публічність, прозорість ведення бізнесу. Очевидно, що з цієї проблеми повинні бути прийняті державою відповідні нормативні документи, регулюючі ці питання. Тут дуже важливо використання міжнародного досвіду та принципова політична воля щодо подолання корупції.

За останні два десятиліття в міжнародній практиці одержала певний розвиток концепція соціальної відповідальності бізнесу, яка полягає в тому, що він добровільно бере на себе зобов'язання з соціальних питань не тільки на підвідомчих йому підприємствах, але і в ширшому контексті, що не зводяться до спонсорства, або законодавства, де визначено обов'язкові до виконання норми поведінки.

Існує думка, що будь-яке втручання держави в діяльність бізнесу – це порушення принципів ринкової економіки. Проте світовий досвід говорить про протилежне: якщо діяльність монополій загрожує соціальній стабільності суспільства, воно має право вимагати посилення з боку держави контролю за їх діяльністю для забезпечення соціального балансу і вирішення соціальних проблем.

Зайнятість населення – це діяльність частини населення щодо створення суспільного продукту (національного доходу). Саме в цьому полягає її економічна сутність. Зайнятість населення – найбільш узагальнена характеристика економіки. Вона відбиває досягнутий рівень економічного розвитку, внесок живої праці в досягнення виробництва. Зайнятість об'єднує виробництво і споживання, а її структура визначає характер їхніх взаємозв'язків.

Соціальна сутність зайнятості відображає потребу людини в самовираженні, а також у задоволенні матеріальних потреб через дохід, який особа отримує за свою працю. Згідно із Законом України «Про зайнятість населення» до зайнятого населення належать громадяни, які проживають на її території на законних підставах.

Ринок праці, як важлива багатопланова сфера економічного і соціально-політичного життя суспільства, потребує кваліфікованого регулювання з метою підвищення ефективності його функціонування. Саме створення дієвої системи регулювання сфери зайнятості є одним з основних соціальних заходів розвитку суспільства.

Державна політика зайнятості населення залежить від темпу і характеру ринкових перетворень. Вона передбачає систему адаптації різних категорій незайнятого населення до вимог ринку праці, а також систему соціального захисту безробітних та осіб з обмеженою конкурентоспроможністю.

Залежно від стану економіки та ринку праці можливе здійснення активних та пасивних заходів регулювання зайнятості.

До пасивних заходів належать: виплата допомоги у зв'язку з безробіттям і надання допомоги членам сімей, які перебувають на утриманні безробітних.

Розмір допомоги у зв'язку з безробіттям за рекомендаціями МОП має становити 60 % від середньої заробітної плати. У скандинавських країнах така допомога досягає 50-70 % від середньої заробітної плати за рівня безробіття 0,5-1 %.

В Україні в 2005 р. середній розмір допомоги по безробіттю становив 193 грн., що складає 24 % середньомісячної заробітної плати, в 2007 р. – 339 грн. та 25 % відповідно, в 2008 р. – 571 грн. та 32 % відповідно, в 2013 р. – 33% та 1147 грн. відповідно.

Розмір допомоги по безробіттю в середньому на одного безробітного в 2012р. становив 1028 грн., що дорівнює 90,7% законодавчо визначеного розміру мінімальної заробітної плати (1134 грн.).

Із Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття у грудні 2013 р. на допомогу по безробіттю було витрачено 333,5 млн. грн. Середньооблікова кількість безробітних, які її отримували впродовж зазначеного місяця, становила 324,5 тис. осіб.

Враховуючи низький рівень середньої заробітної плати в Україні, доцільно було б, щоб розмір допомоги у зв'язку з безробіттям складав не менше половини заробітної плати, оскільки тільки тоді забезпечуватиме мінімальні фізіологічні потреби непрацюючого. Проте при цьому слід обмежити термін надання допомоги і зробити все можливе для реального, а не формального працевлаштування безробітного.

Нині ситуація складається таким чином, що вартість соціального захисту населення стрімко збільшується – виробництво поступово зростало, а тепер спостерігаємо різкий спад, що не дає можливості фінансувати систему соціального забезпечення за встановленими нормами.

До активних заходів належать:

- створення додаткових і нових робочих місць за допомогою реструктуризації економіки, розвитку приватного бізнесу, особливо малого та середнього, створення умов для іноземного інвестування та для самозайнятості населення тощо;

- організація громадських робіт;
- профорієнтація, підготовка і перепідготовка кадрів;
- посилення територіальної та професійної мобільності робочої сили.

В сучасних умовах створення нових постійних і тимчасових робочих місць значною мірою залежить від розвитку малих підприємств. Для створення малих підприємств не потрібно великого стартового капіталу. Водночас ці підприємства забезпечують роботою значну частку тимчасово незайнятих громадян. Нині в Україні на них припадає приблизно 60 % загальної кількості зайнятих у недержавних структурах.

Галузева спеціалізація, розміри малих підприємств мають визначатися структурними та соціальними пріоритетами розвитку окремих міст, областей з урахуванням збалансованості регіональної економіки. Такі підприємства зможуть функціонувати навіть за умови банкрутства підприємств-монополістів і

формуватимуть ринкове середовище та розвиток конкуренції. Малі підприємства можуть створювати вивільнені з виробництва працівники однієї або близьких спеціальностей.

В умовах зростання безробіття і переростання їх у деяких регіонах і галузях народного господарства у масове, важливим засобом активної політики держави на ринку праці є подальше розширювання оплачуваних громадських робіт. В Україні у громадських роботах щорічно беруть участь понад 400 тис. осіб.

Організація громадських робіт дає змогу раціональніше використовувати робочу силу, створювати тимчасову зайнятість безробітного населення як на регіональному рівні, так і під час реалізації проектів загальнодержавного характеру. Основою організації громадських робіт є довгострокові регіональні програми тимчасової зайнятості, відповідно до яких створюються робочі місця, населення залучається до громадсько-корисної праці в період зменшення попиту на робочу силу.

Громадські роботи слід розглядати як вимушений, проте необхідний засіб боротьби з безробіттям. Тимчасові робочі місця створюються переважно у державному секторі і спрямовані на використання праці різних категорій робочої сили, яка не потребує спеціальної підготовки.

Під час значного безробіття доцільним є державне регулювання громадських робіт, яке водночас має передбачити сприятливі умови для підприємців.

Оскільки серед безробітних велику частку становлять жінки та молодь, залучення їх до громадських робіт можна здійснювати через розгортання спеціалізованих робіт, таких як виконання тимчасових та сезонних сільськогосподарських робіт, робіт щодо благоустрою, надання послуг соціально-побутового характеру, організація навчання жінок ручному ткацтву, вишиванню.

Важливим напрямом активної політики зайнятості є професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників з метою створення сприятливих умов для широкомасштабного розгортання процесів структурної та технологічної перебудови економіки, запобігання змушеному хронічному безробіттю, розв'язання кадрових завдань, пов'язаних із раціоналізацією зайнятості.

Система професійного навчання безробітних громадян і незайнятого населення має виконувати соціальні та економічні функції. Професійне навчання та перепідготовку кадрів з наступним працевлаштуванням має організовуватися насамперед для тих професійних груп працівників, які становлять основну масу безробітних; громадян, які особливо потребують соціального захисту; осіб, які тривалий час не працюють, інвалідів, молоді, одиноких та багатодітних батьків, жінок, які виховують дітей дошкільного віку та дітей інвалідів.

Державна активна політика зайнятості передбачає розроблення програм сприяння зайнятості. Ці програми мають охоплювати як окремі категорії населення, передусім маргінальні групи, молодь, жінок, інвалідів, так і специфічні випадки загрози безробіття, зумовлені економічною або іншою ситуацією (демографічним, політичним, стихійним лихом тощо).

У розвинутих країнах більшість програм зайнятості стосується певних категорій населення, які потребують допомоги і підтримки. Програми розробляються як на державному, так і на регіональному рівнях.

Державні і територіальні програми зайнятості населення повинні бути спрямовані на:

- створення умов для спрямування вивільнених працівників, насамперед на рентабельні виробництва та в пріоритетні галузі економіки;

- удосконалення системи відтворення робочої сили водночас із збільшенням числа робочих місць, поліпшення професійної орієнтації, підвищення кваліфікації працівників та ефективності використання трудових ресурсів;

- попередження розвитку безробіття і його скорочення шляхом підвищення економічної зацікавленості підприємств і організацій у створенні додаткових робочих місць, переважно з гнучкими формами зайнятості;

- формування кадрової, матеріальної, інформаційної, статистичної, фінансової та науково-методичної бази державної служби зайнятості;

- захист безробітних та їхніх сімей від негативних наслідків безробіття і забезпечення зайнятості громадян, які потребують соціального захисту і не спроможні конкурувати на ринку праці.

Заходи щодо реалізації державної політики зайнятості на територіальному рівні повинні враховувати необхідність сприяння будь-яким формам розширення сфери використання праці, в тому числі створення робочих місць, забезпечення умов для розвитку підприємництва та працевлаштування незайнятого населення і безробітних; забезпечення державних гарантій зайнятості для окремих категорій населення; поліпшення системи професійної орієнтації, підготовки й перепідготовки кадрів, матеріальної підтримки безробітних та їхніх сімей; організації громадських робіт тощо.

Формування державної програми зайнятості має подвійний характер. З одного боку, вона розробляється знизу і являє собою узагальнення територіальних програм. З іншого боку, державна програма зайнятості формується зверху, узагальнюючи завдання, які можуть визначатися тільки на загальнодержавному і міжрегіональному рівнях. Це здійснюється шляхом розроблення законодавчих актів, удосконалення системи управління, координації фінансових витрат на реалізацію заходів економічної і соціальної політики у сфері зайнятості, підвищення рівня її наукового обґрунтування.

Досвід країн з розвинутою економікою свідчить, що інвестиції в людські ресурси зростають, оскільки є необхідною умовою модернізації виробничих систем.

Така політика проводиться на рівні як держави, так і окремих господарських об'єктів. У Франції, наприклад, з державного бюджету на зайнятість виділяють 6,8 % коштів, а відрахування підприємств, соціальних установ, різні внески за обсягом майже в 1,5 рази перевищують надходження з бюджету.

В Україні частка фонду зайнятості у валовому внутрішньому продукту становить приблизно 0,6 %, що в багато разів менше, ніж у країнах з розвинутою економікою. Тому можна говорити, що в нашій країні фінансова база для розв'язання проблем зайнятості недостатня і не відповідає ситуації на ринку праці.

Співвідношення витрат на заходи активної та пасивної політики залежить від стану ринку праці та безробіття, рівня законодавчих гарантій, досягнутого рівня розвитку служби зайнятості.

Стратегія регулювання зайнятості населення в Україні має пов'язуватися з подальшим розвитком і розширенням активних заходів та відповідно із зростанням витрат із фонду сприяння зайнятості населення на ці дії.

Отже, розширення продуктивної зайнятості повинно бути пріоритетом суспільства, адже вона визначає добробут населення. Відносини зайнятості не можна розглядати як пасивно залежні від стану економіки.

**Система соціального захисту як один з механізмів державної соціальної політики.** Соціальний захист та його складова – соціальне страхування виконують функцію механізмів, що регулюють відносини між різними групами суспільства в напрямку створення справедливих умов для реалізації права кожного на отримання державної підтримки в випадках, які передбачені Конституцією і законодавством на основі принципу солідарності. Саме цей принцип орієнтує на універсальність показників рівня життя і розподіл фінансових коштів із урахуванням відповідальності держави за досягнення цілей соціальної справедливості.

Головним принципом соціального страхування є страхова солідарність між представниками різних професійних груп; між працюючими та безробітними; між здоровими та хворими людьми, між молоддю та літніми людьми.

Страхування, як економічна категорія, являє собою систему економічних відносин, яка містить сукупність форм і методів формування цільових фондів грошових коштів та їх використання на покриття шкоди, якої заподіяно за різних несприятливих обставин, а також надання допомоги громадянам у разі настання певних подій у їхньому житті.

Формування сучасних систем соціального захисту в світі було пов'язане з усвідомленням необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків. Соціальний захист являє собою комплекс організаційно-правових та економічних механізмів, спрямованих на забезпечення всіх прошарків суспільства в рівній мірі засобами страхування на випадок втрати працездатності, здатності самостійно підтримувати належний рівень життя.

Заходи соціального захисту мають подвійну спрямованість. В одних випадках вони покликані надавати пасивну підтримку тим членам суспільства, які з певних причин опинилися в скрутному становищі. Пасивна підтримка надається у вигляді соціальної допомоги суспільства особі або сім'ї, яка не має достатніх засобів існування. Соціальна допомога за своєю суттю є адресною, тому що надається лише тим, хто її потребує.

Згідно з визначенням Міжнародного бюро праці, соціальній допомозі властиві такі характеристики: фінансування та виплати забезпечуються державним та місцевими бюджетами; допомога надається окремим категоріям громадян відповідно до законодавства, при оцінці нужденності враховуються доходи та розміри особистого майна; мета виплати допомоги – доведення рівня доходу особи до суспільно визначеного мінімуму з урахуванням низки факторів (склад сім'ї, інші виплати тощо). Розмір допомоги не пов'язаний з попередніми доходами чи життєвим рівнем. Розмір допомоги на відміну від виплат по соціальному страхуванню визначається суб'єктивно, виходячи із ступеня нужденності та наявних ресурсів.

Соціальна допомога відрізняється від виплат по соціальному страхуванню також тим, що вона надається здебільшого в розрахунку не на окрему особу, а на сім'ю. Отже, в разі перевірки доходу або засобів існування береться середній душевий дохід сім'ї.

Велику роль у наданні соціальної допомоги найбільш нужденним в усьому світі відіграють неурядові організації.

Проте не менш важливими є також заходи стимулювання активності особи. Соціальний захист виконує свою попереджувальну, запобіжну функцію шляхом захисту особи та її сім'ї від втрат доходу, пов'язаних з безробіттям, старінням, хворобою або смертю та поліпшення її добробуту через соціальні служби й економічну допомогу на виховання дітей.

Система соціального захисту включає програми зайнятості, соціального страхування, охорони здоров'я та ін.

Соціальне страхування – базовий інститут соціального захисту. Виплати по соціальному страхуванню, як правило, становлять найбільшу частину коштів соціального забезпечення. Основною метою соціального страхування є забезпечення значної компенсації доходу працюючих громадян у випадках втрати

працездатності або роботи й реабілітаційних заходів. Через систему соціального страхування здійснюються такі виплати: допомога у випадку загального захворювання; трудового каліцтва і професійного захворювання; у зв'язку з вагітністю й пологами; по догляду за хворою дитиною та до досягнення нею трирічного віку; пенсії; допомога на поховання; компенсація вартості путівок на лікування та відпочинок.

Важливою ознакою соціального страхування є коло охоплених ним людей: загальнодержавне, місцеве та регіональне, професійне, міжнародне.

На відміну від звичайного страхування, страховий тариф (часом його називають страховою премією) у соціальному страхуванні є внеском, величина якого визначається у певній пропорції до заробітної плати. Існує поділ відповідальності за сплату страхових внесків між працедавцем, найманим робітником та суспільством в особі держави. В Україні видатки на програми соціального забезпечення на 70 % складаються з грошей (готівкових і безготівкових) і на 30 % у натурі (товари та послуги). Найбільш вагому частку (більше 40 %) видатків у системах соціального забезпечення становлять пенсії за віком та пенсії із допомоги у зв'язку з втратою годувальника, які надаються переважно готівкою. На медичне страхування припадає приблизно 20 % усіх видатків по соціальному страхуванню. З цієї суми більше половини припадає на допомогу у разі тимчасової непрацездатності. Близько 10 % бюджету соціального страхування витрачається на таку його галузь, як нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання, а по 7-8 % витрачається на виплату допомоги сім'ї та у зв'язку з вагітністю та пологами і по безробіттю. Адміністративні видатки складають 5-7 %.

У рамках систем соціального страхування відбувається перерозподіл коштів принаймні у двох вимірах: по-перше, наявний горизонтальний перерозподіл – від осіб, з якими не відбулася страхова подія протягом певного часу, до тих, з ким вона відбулася. Різновидом горизонтального перерозподілу є перерозподіл від молодих працівників до літніх людей, який ще називають віковим. По-друге, існує вертикальний перерозподіл – від осіб з вищим рівнем доходу до осіб з нижчим рівнем. Цей тип перерозподілу можливий завдяки існуванню певних обмежень розміру соціальних виплат та нижньої межі заробітної плати, з якої вони відраховуються. Вертикальний перерозподіл забезпечується також участю держави. Найбільший ступінь перерозподілу забезпечується тоді, коли найбільшою є частка держави. Адже джерелом відрахувань у цьому випадку є надходження до бюджету (здебільшого податки, які мають прогресивний характер).

Соціальний захист людей похилого віку реалізується через пенсійне забезпечення, що вирішує декілька завдань: захист від бідності при настанні старості; гарантування певного рівня доходу після завершення трудової діяльності, який звичайно становить певну суму, пропорційно сумі заробітку, який сплачу-



ється безпосередньо перед виходом на пенсію; захист цього доходу від наступного абсолютного й відносного зниження внаслідок інфляції та зростання реальної середньої заробітної плати.

Держава гарантує пенсію і тим, хто має достатній стаж роботи (через законодавче встановлену обов'язковість пенсійного страхування) і тим, хто такого стажу не має (надаються так звані соціальні пенсії, які нерідко фінансуються з держбюджету, тому що не мають страхової природи).

Дохід у пенсійних системах гарантується завдяки нагромадженню певних фінансових коштів. Спосіб фінансового забезпечення є принциповим моментом. Системи, побудовані на класичному принципі страхування, вимагають відрахування внесків до пенсійного фонду протягом усього трудового життя. Пенсія в цьому випадку надається за наявності страхового стажу, під яким розуміють період сплати внесків до фондів пенсійного страхування.

Пенсійне забезпечення в Україні є основною складовою системи соціального захисту населення.

Демографічна ситуація в Україні є дуже складною: якщо в 1990 р. частка населення пенсійного віку становила 18 %, то в 2008 р. його чисельність збільшилась до 23,3 %, а у 2050 р. досягне 35 % загальної чисельності населення України [35, с. 2]. Чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 15,2 млн. осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,8 млн., отже пересічний платник внесків фінансує біля 91 % середньої пенсії.

Солідарна пенсійна система через демографічні тенденції не здатна без бюджетної підтримки забезпечувати існуючий рівень заміщення пенсіями втраченого заробітку та оптимальну диференціацію пенсій.

Розв'язання цієї проблеми потребує змін у солідарній пенсійній системі та запровадження обов'язкової накопичувальної системи.

Пенсійна реформа передбачає заміну пенсійного забезпечення успадкованого з радянського періоду на сучасну страхову трирівневу пенсійну систему. Стартову законодавчу та нормативну базу для реалізації пенсійного реформування в Україні створено. Реформа пенсійної системи в Україні покликана змінити баланс економічних і соціальних інтересів у державі, суттєво збільшити рівень доходів осіб пенсійного віку, забезпечити максимальну залежність пенсійних виплат від персоніфікованих страхових внесків застрахованих осіб, посилити стимули до праці та детінізації заробітної плати, заохочувати заощадження на старість застрахованих осіб, диверсифікувати джерела фінансування пенсій шляхом поєднання внесків на соціальне страхування та обов'язкових і добровільних накопичень. Однак, високий рівень демографічного навантаження працездатного населення особами пенсійного віку (39,7 %), вилучення значної частини працюючих із загальної системи сплати внесків до Пенсійного фо-

нду (27 %) та низька заробітна плата, яка у третини працюючих не вища за прожитковий мінімум, спричиняють незбалансованість вітчизняної пенсійної системи. На межу кризи пенсійну систему поставило також і підвищення мінімального розміру пенсії за віком до рівня прожиткового мінімуму, не узгоджене з ростом заробітної плати та реальними фінансовими можливостями Пенсійного фонду.

Донині зберігаються диспропорції у пенсійному забезпеченні, обумовлені збереженням для окремих категорій громадян спеціальних пенсійних програм (за професійною ознакою), якими встановлені відмінні, від загальних, умови пенсійного забезпечення.

Дефіцит Пенсійного фонду за підсумками 2012 року склав більше 27,2 млрд. грн. А в 2013 році – 21,8 млрд. гривень. Такий дефіцит унеможливує впровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувальної.

На думку експертів Центру ім. Разумкова, проводити пенсійну реформу без реформи оплати праці не мало сенсу [112].

Нинішня система соціального страхування в Україні фінансується за рахунок сплати внесків працедавцями та найманими працівниками, виходячи із суми заробітку, яка підлягає оподаткуванню. Існуючий нині розподіл сплати внесків в Україні спонукає працедавців, особливо на малих підприємствах, уникати формальної процедури приймання на роботу, аби потім, коли працівник захворює чи станеться нещасний випадок, була можливість відмовитися від надання потерпілому передбачених законодавством соціальних гарантій.

Незважаючи на ті заходи, які здійснюються у зв'язку з переглядом Єдиної тарифної сітки та розміру мінімальної заробітної плати, близько третина працюючих сплачує страхові внески із зарплати не вище мінімального її розміру.

Поряд з цим, окремі категорії осіб користуються пільгами із сплати страхових внесків (спрощена система оподаткування). Все це звужує базу нарахування страхових внесків та викликає небажане зниження пенсійних виплат у майбутньому. При цьому, розмір пенсійного збору для роботодавців залишається надзвичайно високим (33,2 % – для роботодавців та 2-5 % для найманих працівників), що також критично стримує зростання легальної заробітної плати (за різними оцінками від 41 до 55 % економіки перебуває в «тіні» [204 с. 353] ), а отже, й бази справляння страхових внесків.

Головні причини дефіциту Пенсійного фонду полягають в неадекватній заробітній платі і зарплаті у «конвертах», які просто неминучі при нашій ментальності і такому податковому навантаженні. При високому рівні тінізації економіки – з 20 млн. працюючих українців внески в Пенсійний фонд платять лише 14 мільйонів, практично кожен третій українець сьогодні працює, отримує кошти, але не робить жодних внесків до Пенсійного фонду України.

Крім того, в тіньовому секторі працюють 5-7 млн. українців, які не платять внесків в Пенсійний фонд і у них не з'явилися стимули це робити.

Підвищення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років крім негативних наслідків ні до чого не призвели.

Реформа пенсійної системи передбачала впровадження 3 -х рівнів пенсійного забезпечення: 1 рівень – солідарне забезпечення, 2 рівень –недержавне пенсійне забезпечення і 3 рівень – добровільне. Практично реформа перетворилась на спробу впровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи основи недержавного пенсійного страхування, кошти якої повинні інвестуватись відповідно до спеціальних правил для отримання доходу для пенсійних виплат застрахованим особам або їх нащадкам.

При цьому, добровільна система пенсійного страхування давно діє в Україні, але не набула широкого застосування із-за тотальної недовіри пересічних українців до фінансових інститутів країни.

Фінансовою базою недержавного пенсійного забезпечення складають Накопичувальний фонд та недержавні пенсійні фонди. На думку експертів Всесвітнього банку, успішній реалізації пенсійної реформи в Україні повинне передувати збалансування бюджету Пенсійного фонду України.

Досвід впровадження багаторівневих пенсійних систем в світі свідчить про існування значних ризиків, пов'язаних з передчасним впровадженням обов'язкових накопичувальних пенсійних схем.

Згідно з Єдиним державним реєстром підприємств і організацій України в 2013 р. налічувалось 75 недержавних пенсійних фондів, у 2011 р – 77, у 2010 р – 80, у 2009 р. – 83, а у 2007 – 96 одиниць, тобто спостерігається тенденція зменшення кількості недержавних пенсійних фондів.

Основні причини повільного розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення практично залишились незмінними у порівнянні з минулими роками [112]:

- низький рівень дохідності пенсійних активів. На сьогодні більшість недержавних пенсійних фондів не забезпечують дохідність пенсійних активів вище рівня інфляції;

- законодавча неврегульованість окремих питань діяльності ринку недержавного пенсійного забезпечення, нестабільність і непродуманість законотворчого процесу у цій сфері: у щойно прийняті закони тут же вносяться зміни.

- низький рівень довіри населення до недержавного пенсійного забезпечення, банківської системи та інших фінансових установ.

- недостатня заінтересованість роботодавців у фінансуванні недержавних пенсійних програм для працівників;

-низький фінансовий рівень спроможності громадян для участі у системі недержавного пенсійного забезпечення;

-обмежений вибір фінансових інструментів, придатних для інвестування в них пенсійних коштів, внаслідок відставання розвитку ринку капіталу від потреб інституційних інвесторів;

-низький рівень роз'яснювальної роботи щодо змісту та ролі системи накопичувального пенсійного забезпечення в суспільстві та недостатність її фінансування.

Визначення розмірів і порядку відрахувань у соціальні фонди повинно стати базовим елементом усієї конструкції розподільчих відносин. Паритетність внесків, яка існує у західних країнах, виходить з бруто-доходів громадян і підприємців, а в Україні механізми розподілу виходять з нетто-доходів населення [177, с. 65].

Пенсійна система працює в умовах максимального фінансового напруження, не забезпечуючи при цьому достатнього задоволення потреб пенсіонерів, які з виходом на пенсію втрачають половину свого заробітку.

Тому для більшості літніх людей пенсія перестала бути єдиним і головним джерелом поточних доходів: 2,8 млн. пенсіонерів зайняті працею в формальному секторі економіки.

У накопичувальній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування законодавчо визначено основи запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, але не запроваджено перерахування до неї страхових внесків, не створено її організаційну інфраструктуру.

У системі недержавного пенсійного забезпечення за 4 роки її існування учасниками цієї системи стали 407,8 тис. осіб, чиста вартість активів, сформованих пенсійними фондами, становить 404 млн. гривень.

Можна констатувати, що можливості системи недержавного пенсійного забезпечення для вирішення проблем пенсійного забезпечення населення ще не вдалось реалізувати.

Негативно на впровадження недержавного пенсійного забезпечення впливає відсутність будь-яких механізмів державних гарантій щодо виплати пенсіонерам чесно заробленої пенсії на випадок зловживань або природного банкрутства приватних і державних накопичувальних фондів. Закон про пенсійну реформу не передбачає ні створення спеціального державного гарантійного фонду, ні тристоронньої (роботодавець-держава-профспілки) системи контролю за діяльністю накопичувальних фондів.

На думку експертів для успішної пенсійної реформи необхідні такі заходи [112]:

- детінізація економіки;
- ріст зарплати, боротьба з виплатами в «конвертах»;
- створення нових робочих місць;
- пом'якшення податкового навантаження;
- перехід до накопичувальної пенсійної системи;
- розвиток поза банківських фінансових інститутів.

Актуальною для України є проблема перегляду пенсійного віку.

Досвід країн з ринковою економікою свідчить, що доцільно створювати різноманітні фінансові та управлінські механізми, які давали б можливість програмам забезпечення літніх людей виконувати функції накопичення, перерозподілу і страхування доходів.

У країнах Європи зростаючий розрив між доходами та витратами знижує ефективність системи перерозподілу соціальних благ і рівень захисту від соціальних ризиків. Традиційна страхова концепція відшкодування ризиків переглядається. Змінюються роль і функції соціальної держави і формується нова ідеологія соціальної допомоги.

Зростаючий дефіцит фінансових ресурсів, посилення диференціації суспільства, ускладнення демографічної ситуації, невизначеність щодо термінів вирішення питання по збільшенню пенсійного віку, намагання держави стимулювати економіку за рахунок зниження обов'язкових внесків призведе до атрофії страхових соціальних фондів. У критичних умовах держава бере на себе відповідальність за фінансування фондів соціальної підтримки, що викривлює принцип солідарності і трансформує його та замінює принципом відшкодування.

Для України, яка формує соціальну політику на страхових принципах і моделях адресного захисту малозабезпечених домогосподарств, виникає багато проблем теоретичного і практичного значення. Тому нашу думку, майбутня соціальна страхова модель має бути гнучкою, враховувати загальні трансформаційні тенденції до лібералізації економічних і розподільчих процесів, що означає відповідність фонду оплати праці зміні динаміки та структури джерел фінансування соціальних потреб.

**Державна соціальна політика щодо запобігання бідності.** Майнова структура України складається з групи багатих (за різними даними від 3 до 6 % населення), середніх (до 30 %), бідних (за різними даними від 70,8 % до 86,5 %). Серед бідних біля 10 % живуть в умовах крайньої бідності.

Майнове розшарування у більшості країн з розвинутою економікою (для порівняння) виглядає таким чином: багаті – 3 %, забезпечені – 17 %, середні – 60 %, бідні – 20 %. В Чехії середній клас становить 36 % населення, в Польщі – 29 %, в Естонії – 23 % [38, с. 224].

Під час регулювання майнового розшарування повинні бути вирішені два головних завдання: перше з них – це соціальний захист малозабезпечених, друге – це постійний контроль за процесом поляризації в суспільстві.

Бідність як важливий аспект визначення рівня соціального розвитку суспільства постійно вимірюється та відстежується в більшості держав світу, включаючи найрозвиненіші. Система моніторингу бідності має такі складові: щоквартальне вивчення прибутків і витрат сімей; періодичне вивчення (кожні два-три квартали) специфічних умов проживання і розвитку сімей – стану освіти, охорони здоров'я, житла і комунальних послуг; вивчення антропологічних характеристик членів сім'ї; адміністративна інформація (відомості про освіту, лікування, субсидії тощо).

Тому бідність – це не тільки неможливість індивіда внаслідок нестачі коштів підтримувати біологічне існування, але й недоступність послуг, суспільних ресурсів, відсутність роботи, рання смертність, проживання у забрудненому середовищі [96].

В міжнародній практиці соціально-економічних досліджень використовують різні критерії визначення бідності: абсолютний (визначається за фактичною вартістю товарів та послуг, що входять до споживчого кошика); відносний, об'єктивний, на основі фіксованої частки – 40-50 % від середнього доходу населення країни; суб'єктивний (виходячи з суджень населення про необхідний мінімальний дохід). Відносну бідність визначають також за структурою витрат (наприклад, частка витрат на продукти харчування не повинна перевищувати 2/3 доходу родини, або витрати на житло не повинні перевищувати 15 % сукупного доходу родини тощо).

На жаль, незважаючи на зростання номінальної заробітної плати загальний рівень доходів населення сьогодні у країні залишається вкрай низьким.

За даними Держстату України з обстеження умов життя домогосподарств за 2013 рік:

- рівень бідності за відносним критерієм становив 25,5 відсотка;
- рівень бідності за абсолютним критерієм (доходи нижче прожиткового мінімуму) – 9,1 відсотка;
- рівень бідності серед працюючих – 20,7 відсотка.

Однак за експертними оцінками відповідно до європейських стандартів кількість бідних людей в Україні сягає 78%.

Згідно вимогам ПРООН, для України, як і для інших перехідних економік, рівень крайньої бідності визначений, як 4,3 долари США на добу.

Найбільш інформаційними з позицій європейських стандартів якості життя є показники структури доходів та розподілу витрат населення. Для багатьох сі-

мей України характерним залишається витрачання більшої частини доходу на споживчі блага (у деяких регіонах – до 96 %), а витрати на придбання продовольчих товарів сягають 53-65 %. За міжнародними стандартами сім'ї, які витрачають понад 50 % доходів на харчування, належать до бідних.

Звичайно рівень офіційної межі малозабезпеченості розраховується Міністерством праці і соціальної політики. В Україні на законодавчому рівні визначається розмір мінімального споживчого бюджету (споживчий кошик).

Споживчий кошик – набір споживчих товарів і послуг у натуральному і вартісному вираженні, що дозволяє давати оцінку рівня життя всього населення, його окремих соціально-демографічних або соціально-професійних груп. Споживчий кошик, як правило, складається з продовольчого кошика, що включає від кількох десятків до сотень найменувань продуктів (у залежності від країни), кошика непродовольчих товарів і кошика послуг.

Споживчі кошики існують у кількох видах, обумовлених їх призначенням. Мінімальний споживчий кошик конструюється і розраховується різними способами для визначення мінімального рівня життя – прожиткового мінімуму.

Часто під мінімальним споживчим кошиком розуміється реальний споживчий кошик найбільш бідних 10 % населення.

Споживчий кошик у різних країнах, навіть близьких за умовами і рівнем життя, значно розрізняється при використанні його як нормативу для мінімального споживчого бюджету: у Люксембурзі споживчий кошик включає 173 найменування, у Великобританії – 600, у Нідерландах – 1000. Мінімальний споживчий кошик у США з початку 1960-х рр. будується по 11 групам продуктів харчування в розрахунку на тижневе споживання для 20 демографічних груп, з них 18 – за статтю та віком, а також для вагітних і жінок, що годують.

Споживчі кошики середнього або якого-небудь іншого рівня визначаються на основі поточної статистики і бюджетних обстежень домашніх господарств і служать для оцінки рівня і якості життя різних шарів населення й особливостей їхнього споживання, дозволяють знаходити закономірності в житті різних груп в залежності від зростання їхніх доходів. Наприклад, споживчий кошик, побудований для середньодушових доходів показує в динаміці, як змінюється можливість придбати в Україні продукти харчування (22 найменування) для людини із середніми доходами в залежності від зміни самих доходів і середніх цін. Склад такого споживчого кошику не відбиває зміни внутрішніх пропорцій у споживанні продовольства в зв'язку зі зміною цін на нього. Аналогічні споживчі кошики відслідковуються статистичними органами для споживчих товарів (11 видів) і платних послуг (9 найменувань); усі зазначені споживчі кошики відбираються на основі найважливіших, типових, найбільш розповсюджених товарів і послуг.

Ще одна група споживчих кошків служить для визначення індексу споживчих цін або вимірювання рівня інфляції; особливістю цих кошків є те, що кожен товар, що знаходиться в них, має певну вагу, що залежить від вартості споживаного товару стосовно загальної вартості кошика. Споживчий кошик в Україні для розрахунку індексу споживчих цін являє собою єдину для всіх територій вибірку груп товарів і послуг, найбільш часто уживаних населенням, крім того, споживчий кошик враховує відносну важливість товарів для населення і стійку наявність їх у продажу; у багатьох країнах цей вид споживчого кошика розраховується не тільки офіційними статистичними органами, але й провідними профспілковими об'єднаннями з метою контролю даних, що повідомляються урядом. Таке дублювання пов'язане з важливістю індексації доходів населення, насамперед оплати праці і пенсій, встановленої у відповідних законах цілого ряду країн. Особливо важливий контроль за розрахунками вартості споживчого кошика там, де закон встановлює індексацію лише при перевищенні визначеного інфляційного порогу.

Якщо у відношенні продовольчих споживчих кошків для бідних груп населення важко дати точну оцінку їхньої якості (хоча зрозуміло, що бідні родини купують найдешевші продукти), то у відношенні інших споживчих кошків можна стверджувати, що мова йде про предмети споживання найнижчої якості, а зі зростанням доходів цих груп спочатку йде лише розширення споживчого кошику без поліпшення якості товарів.

Багато дослідників і експертів при методологічних оцінках феномену бідності і її границь виходять із закономірності, виведеної наприкінці XIX ст. бельгійським економістом Енгелем Е., про підвищення частки витрат на харчування в структурі споживчого бюджету зі зменшенням рівня доходів родини (індивіда).

Споживчі кошики, що будуються експертно-нормативним або статистичним методом і є основою для оцінки прожиткового або соціального мінімуму і відповідно виступають як критерії в соціальних програмах, повинні періодично переглядатися й обновлятися, а їхня вартість також систематично індексуватися.

Межа малозабезпеченості є соціальним, а не фізіологічним мінімумом оскільки окрім витрат на харчування включає витрати на непродовольчі товари, послуги та вартість утримання житла.

В Україні формальні індикатори щодо добробуту населення, зокрема розміру заробітної плати, свідчать про позитивну динаміку, поліпшення матеріального стану населення (табл. 7), проте маємо сумніви щодо достовірності й адекватності таких показників.

Це зумовлено не лише сумнівами щодо чистоти досліджень домогосподарств, а й недоліками методології, яку варто скоригувати з урахуванням роз-



шарування населення за майновим станом. Так, якщо середня заробітна плата по Україні за 2012 р. становила 3025 грн, то це не означає, що заробітки більшої частини працюючих (охоплених вибірковою обстеженням) перебували в цьому інтервалі +/- 5 %. Про це свідчить той факт, що загалом по Україні колективними договорами для 72,8 % працюючих встановлено мінімальний оклад або мінімальну заробітну плату відповідно до законодавчо встановленого прожиткового мінімуму (якщо зважити на те, що колективними договорами охоплено близько 80 % працівників, то чисельність тих, яким встановлено такий рівень оплати праці, неприємно вражає, до того ж серед них багато кваліфікованих працівників).

Таблиця 7

### Динаміка реальної заробітної плати за 2004-2013 рр.

Рік	Темп зростання реальної заробітної плати (до попереднього року), %
2004	123,8
2005	120,3
2006	118,3
2007	112,5
2008	106,3
2009	90,8
2010	110,2
2011	108,7
2012	114,4
2013	108,2

Також в політиці заробітної плати в Україні спостерігається порушення нормативів, згідно з якими мінімальна заробітна плата повинна утворювати 68 % середньої і дорівнювати прожитковому мінімуму.

Однак навіть за таких умов згідно з підрахунками в 2006 р. мінімальна зарплата становила 34 % від середньої та тільки 72 % прожиткового мінімуму; в 2007 р. – 30 % та 76 % відповідно; в 2008 р. – 29 % та 81 % відповідно (табл. 8).

Таблиця 8

### Динаміка розміру заробітної плати і прожиткового мінімуму

Рік	Розмір середньомісячної заробітної плати, грн.	Розмір мінімальної заробітної плати, грн.	Прожитковий мінімум для працездатної особи, грн.
2006	1041	350	483
2007	1351	400	525

Продовження табл. 8

2008	1806	515	633
2009	1906	605	669
2010	2239	869	869
2011	2633	941	941
2012	3025	1073	1073
2013	3274	1147	1147

Тільки в 2010 р. розмір мінімальної заробітної плати став рівний розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи, проте співвідношення мінімальної заробітної плати до середньої залишається уже довгий час майже незмінним. Критичною для України є й частка заробітної плати у структурі ВВП, яка складає 45 %, тоді як в розвинутих країнах – від 62 до 80 %. Доля заробітної плати в собівартості продукції становить 12 % (у ФРН вона коливається на рівні 40-50 %).

Кількісні показники бідності свідчать про розміри соціальної відстані між групами в сучасному суспільстві, про рівень поляризації в ньому і, як наслідок, про погрозу можливих конфліктів. Децильний коефіцієнт (співвідношення середнього доходу 10 % високодохідних сімей до 10 % сімей з найнижчим рівнем доходу) по Україні становить 30-40:1 (в країнах ЄС – 6:1) [219, с. 107].

Децильний коефіцієнт доповнюється показником концентрації доходу (коефіцієнтом Джині). За даними соціологів для України – це 0,54, тоді як граничне дозволений світовий показник Джині – 0,40-0,45.

Найбільш важким наслідком бідності слід вважати її вплив на структуру споживання населення. Споживча діяльність має соціальний та економічний аспекти. Споживання, в соціальному аспекті, є важливою умовою фізичного та духовного формування особистості.

Чим біднішою є сім'я тим більшу долю утворюють в її бюджеті витрати на харчування, в наслідок чого страждає задоволення соціальних і духовних потреб, пов'язаних з вихованням дітей, освітою, збереженням здоров'я, відпочинком тощо. За даними статистичного бюро Європейської комісії індекс купівельної спроможності в Україні – один з найнижчих в Європі і утворює 17 % від Європейської норми.

Суб'єктивний критерій визначення бідності базується на відповідях населення на запитання: «Яким повинен бути мінімальний дохід сім'ї, необхідний для її виживання?» або «Хто вважає себе бідним?». Відповіді на ці запитання мають суб'єктивний характер, тому що для різних людей, типів сімей потрібна різна сума коштів для задоволення своїх основних потреб.

Під час різних опитувань значна частина населення України відзначає, що межа бідності набагато вища за межу бідності, яку визначають економісти виходячи з витрат населення [84]. Дана ситуація пояснюється як наслідком телевізійної реклами дорогих товарів так і обіцянками політиків щодо підвищення

соціальних виплат, які перевищують заробітну плату. Звичайно, це руйнує стимули до праці і формує утриманські настрої, особливо небезпечні серед молоді.

Розрізняють три групи бідних за рівнем доходу та стилем життя:

- особи, що не мають певного соціального статусу (п'яниці, психічно хворі, наркомани);

- ті, що живуть на фіксовані доходи тобто економічно пасивна категорія (безробітні, пенсіонери, багатодітні сім'ї, самотні матері тощо);

- «нові бідні». Це категорія осіб, які працюють, але їх заробітної плати не вистачає на забезпечення себе та сім'ї.

Виокремимо причини, чинники, що впливають на рівень прояву бідності вище перелічених категорій.

З бідністю безпритульних та осіб з девіантною поведінкою – «абсолютно» бідних – які здебільшого внаслідок психологічних травм та психічних захворювань не бажають працювати, боротися практично неможливо. Суспільство може лише пом'якшити наслідки цього явища, створюючи будинки для такої категорії людей, де б вони могли відпочити, помитися й поїсти. Проте ці заходи коштують чимало. Міжнародна практика свідчить, що названі установи фінансуються не лише місцевими бюджетами, а й за рахунок благодійних внесків.

Бідність економічно пасивного населення, основну причину якої більшість науковців і політиків вбачають у низькому рівні соціальних виплат. З цим не можна не погодитися, проте першопричиною, на нашу думку, є обмеженість можливостей реалізації особистого трудового потенціалу.

Причиною бідності безробітних є низький рівень соціальних виплат та неможливість реалізувати власну робочу силу через коливання попиту та пропозиції робочої сили за відповідною професією або завеликі амбіції претендента (їх скоріше можна віднести до психологічних обмежень можливостей працевлаштуватися).

Бідність пенсіонерів обумовлена в Україні скоріше неадекватною за сучасних умов оцінкою попередніх заслуг людини та обмеженістю можливостей щодо реалізації робочої сили через фізичні та психофізіологічні зміни в організмі. На жаль, перехід до нової пенсійної системи не дозволяє враховувати втрати людини через коливання попиту та пропозиції робочої сили певного фаху, професії, а також зрівняльну оплату праці радянських часів. Збільшення пенсійних виплат за солідарної пенсійної системи можливе лише в разі збільшення надходжень до Пенсійного фонду, що залежить і від економічної спроможності підприємств виплачувати високу заробітну плату працівникам.

Також для прикладу, особа працездатного віку, яка доглядає за інвалідом I групи має обмежені об'єктивно можливості щодо зайнятості. Враховуючи низький рівень соціальної допомоги по догляду за інвалідом, така особа (і відпо-

відно сім'я) стає бідною. Так само в разі навчання одного з членів сім'ї на денному відділенні сім'я має значні витрати і ризикує стати бідною в даний момент через недостатньо високі доходи інших членів родини.

Як бачимо, здебільшого причиною бідності сімей, у складі яких є особи, що належать до економічно пасивного населення, є обмеження можливостей щодо працевлаштування та отримання гідних умов реалізації робочої сили.

Бідність зайнятого населення є найскладнішим і парадоксальним явищем, адже, реалізуючи власну робочу силу, людина не може отримати компенсацію власних затрат. Це може бути спричинено невмінням розпорядитися заробленими грошима, а також низькою заробітною платою через несприятливі соціально-економічні та політичні фактори; низький рейтинг професії (некваліфікована праця) або небажання повністю використати власний (людський) капітал.

Врахування специфіки кожної групи бідних дозволяє державі використовувати різні механізми соціального захисту. Зокрема, в Україні до системи заходів соціально-захисного напрямку включені: соціальний захист дитини, материнства, інвалідів, ветеранів; допомога на дітей віком до 16 (учнів до 18) років; виплати у зв'язку з підвищенням роздрібних цін; виплати державної допомоги самотнім матерям та матерям по догляду за дітьми; виплати допомоги на дітей віком від 1,5 до 3-х років; фінансування програм по соціальному захисту інвалідів; надання додаткових пільг ветеранам; виплати на утримання будинків-інтернатів та інших установ соціального забезпечення; покриття збитків від реалізації газу та відшкодування різниці в цінах на тверде паливо, що реалізується населенню.

Важливим напрямком подолання бідності має стати ефективне використання інструментарію перерозподільних механізмів, через систему трансфертів та оподаткування. Вважаємо за доцільне під час розв'язання проблеми бідності використати напрацювання науковців, які пропонують провести інвентаризацію державної власності та ввести суспільний контроль за доходами й видатками найбільших монополій; змінити ідеологію управління окремими податками: з метою впровадження диференційованого підходу до оподаткування ввести межу високозабезпеченості, однаковою мірою податок мусять сплачувати не лише фізичні особи, а й бізнес та державні установи; ввести прогресивний прибутковий податок; дотримуватися принципу звільнення від оподаткування прожиткового мінімуму (він повинен застосовуватися лише для тих, хто отримує дохід на рівні прожиткового мінімуму та повинні звільнитися від оподаткування певні суми доходів на утримання дітей); змінити систему встановлення прожиткового мінімуму, який повинен визначатись не на основі розрахунку споживчої корзини, а, як в західних країнах, – у відсотках до середніх доходів (40-50 %) [93, 136].

Погоджуємось з підходами щодо подолання бідності, згідно з якими без трансформації програми боротьби з бідністю на програму активізації виробничої діяльності, боротьби з безробіттям, стимулювання зайнятості перебороти бідність неможливо [210].

Також сьогодні вища освіта є однією з можливостей уникнення бідності. Учені вже визначили, що якщо в сім'ї є хоча б одна людина з вищою освітою, ризик зубожіння всього сімейства знижується в 2 рази [84]. Безперечно, економічні аспекти і перспективи майбутніх доходів грають важливу роль в ухваленні молодими людьми і їх батьками рішення про здобування вищої освіти.

Отже, аналіз тенденцій та суперечностей розвитку українського суспільства продемонстрував слабку соціальну направленість національної економіки. Невизначеність державної моделі соціальної політики спричиняє невиконання взятих державою на себе соціальних обов'язків і, як наслідок, соціальна політика зводиться до комплексу не завжди ефективних заходів держави, направлених на боротьбу з бідністю та підтримку на межі виживання соціально незахищених верств населення. Також сьогодні спостерігаємо дублювання соціальних програм щодо окремих категорій населення – водночас неохопленими соціальною політикою залишаються певні соціальні групи (бізнес, некомерційні організації, фонди тощо). Відсутність концентрації державних ресурсів на найбільш пріоритетних напрямках соціальної допомоги спричиняє розпорошування коштів та недофінансування соціальних установ. Тож, на нашу думку, окреслені напрями державного управління соціальною сферою відповідно до нових потреб соціальних груп сприятимуть адекватності та ефективності соціальної політики.

## Висновки до другого розділу

1. Для забезпечення внутрішньополітичної, економічної та соціальної стабільності, головних передумов подальшого існування і розвитку, будь-яке суспільство змушене постійно врегульовувати свої соціальні проблеми. Засіб такого регулювання – соціальна політика.

Дефініцію «соціальна політика» трактуємо як систему управлінських, регулятивних та саморегулятивних, організаційних, економічних і правових дій держави, спрямованих на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини та закріплених в Конституції, міжнародних правових актах і законах, реалізація та дотримання яких сприяють створенню умов для розвитку соціального потенціалу особистості, соціальної безпеки людини, її соціального захисту.

2. Дослідження механізму державного управління в соціальній сфері є актуальним напрямом наукових пошуків. Зміна ролі держави, її функцій потребує удосконалення системи державного управління та доповнення традиційних складових механізму управління інноваційними елементами, які б забезпечили адекватність соціальної політики потребам суспільства в кожний конкретний проміжок часу.

**3. Структурно-організаційний механізм державного управління в соціальній сфері** – це система органів державного управління, створених з метою реалізації соціальної політики у різних сферах суспільного життя, яка спрямована на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини, закріплених в міжнародних правових актах, законах і Конституції України.

**4. Структурно-функціональний механізм державного управління в соціальній сфері** розглядаємо як систему конкретних заходів, які вживаються органами державного управління, створених з метою реалізації соціальної ідеології, закріпленої конституційно-правовими нормами, для змін в соціальній сфері, які відповідають головним міжнародним критеріям рівня та якості життя.

5. Складові механізму державного управління в соціальній сфері різноманітні за формою та цілепокладанням. За формою виділяємо національний та регіональний елементи механізму державного управління в соціальній сфері, які в свою чергу можуть реалізуватись через інституціональну, правову, організаційну, функціональну, фінансову, мотиваційну складові та координацію зусиль та взаємодію з інститутами громадянського суспільства. За функціональним призначенням складові механізму державного управління в соціальній сфері поділяються на загальні та спеціальні.

6. Соціальна політика сьогодення – це комплекс заходів, які демонструють реакцію влади на кризову ситуацію, що виникає під впливом економічних чин-

ників. Головна увага зосереджується на окремих ланках соціальної сфери: пенсіях, грошових допомогах, індексації, мінімальних соціальних стандартах, тобто соціальна політика фактично виконує тільки соціально-захисну функцію держави. Така соціальна політика характеризується некомплексністю і безадресністю, що знижує її ефективність.

7. Децентралізація управління – характерна ознака становлення і розвитку механізму управління соціальною сферою різних країн на нових демократичних засадах.

Децентралізації повинна здійснюватись за такими взаємодоповнюючими шляхами: активне залучення громадського впливу на розв'язання соціальних проблем; посилення ролі місцевих органів управління соціальною сферою у прийнятті відповідних рішень про організаційно-функціональні зміни; зростання автономії закладів соціальної сфери в управлінні їх фінансовими, матеріальними та кадровими ресурсами.

Дотримання принципу субсидіарності в управлінні соціальною сферою передбачає надання необхідної підтримки населенню в тому середовищі, де воно живе, працює, там, де можливо оцінити реальні потреби. Муніципальна соціальна політика технологічно більш ефективна, при цьому держава через бюджетні трансферти гарантує фінансування кожної адміністративно-територіальної одиниці не нижче певного встановленого рівня забезпечення.

8. Перспективи соціально-економічного розвитку нашої держави залежать від реформування моделі соціальної політики: поступового переходу від радянської (патерналістської) моделі до адресної (субсидіарної) соціальної системи, як двох основних моделей розвитку соціальної політики постсоціалістичного періоду.

Здійснення переходу до нової моделі соціального розвитку вимагає створення ефективного механізму державного управління в соціальній сфері. Очевидно, що даний механізм повинен диференціюватися в залежності від потреб соціальних груп, обумовлених географічним положенням регіону, місцевих традицій, соціальної структури регіону, рівня життя і особливостей зайнятості населення, бюджетних можливостей територій тощо.

9. В Україні спостерігаємо надзвичайно велике протиріччя між ідеологією соціальної держави, закріпленою в Конституції та законах України (правовою складовою механізму державного управління в соціальній сфері) та можливістю реалізувати взяті на себе зобов'язання (фінансовою складовою механізму державного управління в соціальній сфері).

Тому причинами низького рівня життя та соціальної незахищеності громадян вважаємо, перш за все, відсутність державної цілеспрямованої, послідовної концепції соціальної політики, яка б визначала функції держави і громадян в соціальних відносинах, розподіл обов'язків між центральною і місцевою владами, між державними організаціями.

10. Проблема вибору оптимальних соціальних моделей державотворення, шляхів і засобів їх досягнення стає однією з центральних проблем соціальної політики в Україні. Хоча проблема створення інтегративної ідеології розвитку суспільства виглядає дещо абстрактно, проте суспільна практика не може обходитись без теоретичних узагальнень та перспективних обґрунтувань.

Ми вважаємо, що сприяти достатньо обґрунтованому вибору можна за допомогою механізму оцінювання, який сприяє визначенню цінностей, що лежать в основі цілей та завдань державного управління в сфері соціальної політики, здатний виявити переваги й недоліки того чи іншого шляху розвитку. Діагностика соціального розвитку, в свою чергу, допомагатиме ідеологічному пошуку через створення інформаційної бази щодо соціальних потреб суспільства, динаміки та тенденцій його розвитку.

11. Соціальна політика покликана враховувати інтереси, потреби, цінності кожної з груп в соціальному, економічному та культурному плані. Такий підхід до соціально-політичної діяльності держави конкретизує останню, роблячи її більш гнучкою та адресною. А дослідження соціальної структури має важливе значення для розробки перспективної політики – адресної соціальної політики, спрямованої на координацію взаємовідносин між групами; проведення політики формування та збереження певних груп; здійснення соціально-захисної діяльності по відношенню до тих груп, які її потребують в першу чергу; адресність по відношенню до всіх груп, що передбачає постійне вивчення їх різноманітних потреб та інтересів, а також діяльність держави по забезпеченню останніх.

12. Аналіз тенденцій та суперечностей розвитку українського суспільства продемонстрував слабку соціальну направленість національної економіки. Невизначеність державної моделі соціальної політики спричиняє невиконання взятих державою на себе соціальних обов'язків і, як наслідок, соціальна політика зводиться до комплексу не завжди ефективних заходів держави, направлених на боротьбу з бідністю та підтримку на межі виживання соціально незахищених верств населення. На нашу думку, окреслені заходи державного управління відповідно до потреб соціальних груп сприятимуть адекватності та ефективності соціальної політики.



## РОЗДІЛ 3

### ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ ДІАГНОСТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### 3.1. Соціальний моніторинг як вид соціальної діагностики

Створення інформаційної бази для оцінювання соціального розвитку, прогнозування перспективних напрямків регіональної соціальної політики та внесення обґрунтованих коректив у практику соціальних перетворень доцільно отримувати за допомогою моніторингу – безперервного спостереження за станом суспільства через періодичну оцінку показників, що його характеризують.

Методи та засоби моніторингу визначаються в залежності від таких елементів, як об'єкт, предмет та мета моніторингових досліджень.

*Соціальний моніторинг* – це систематичне простежування перебігу процесів соціального розвитку території, фіксації його параметрів у системі об'єктивних та суб'єктивних показників, побудові їх динамічних рядів з виходом на узагальнюючі показники, що забезпечує можливість аналізу головних тенденцій соціального розвитку [19, с. 14].

Дослідження динаміки соціальних змін завдяки соціальному моніторингові забезпечується акумулюванням та обробкою інформації; візуалізацією та аналізом результуючої інформації; фіксацією змін; розробкою науково обґрунтованих рекомендацій щодо реалізації відповідних управлінських впливів; оцінкою ефективності реалізованих заходів. Досвід розвинених держав свідчить, що здійснення соціального моніторингу є необхідною передумовою оцінки ефективності і коригування соціальної політики [69, с. 15].

Сьогодні спостерігаємо позитивні зрушення щодо розуміння необхідності проведення та впровадження моніторингових досліджень в механізм формування та реалізації соціальної політики, зокрема, створюються громадські організації, які за мету своєї діяльності ставлять відслідковування соціальних змін, та центрів моніторингових соціологічних досліджень в структурі органів виконавчої влади, основними завданнями яких є соціальна діагностика, моніторинг суспільно-політичних та соціально-економічних процесів області, моніторингові дослідження соціальної політики в регіоні.

Також проведений аналіз всеукраїнських видань (газет: «Урядовий кур'єр», «Голос України», «День», «Дзеркало тижня», «2000» тощо) показав, що велика кількість центральних газет наводять результати соціальних моніторингових досліджень, які стосуються найбільш важливих соціальних показників (середньомісячна заробітна плата за категоріями працюючих, прожитковий мінімум за соціально-демографічними групами населення, рівень безробіття тощо) та

відображають результати діяльності державних органів виконавчої влади. Ці спотереження хоча і розглядаються в динаміці, але охоплюють підсумкові показники та, несучи відповідне інформаційне навантаження, лише частково і в загальному вигляді характеризують діяльність органів державного управління щодо їх впливу на ті чи інші аспекти соціального розвитку. Тобто вони носять інформаційно-пізнавальний характер для широких верств населення.

Тобто моніторингові дослідження та діагностика результатів діяльності більшості органів державної влади України потребують розробки та формування загальнодержавної системи.

Періодичність моніторингових досліджень діяльності органів державної влади та їх посадових осіб визначається характером управлінських рішень. Управлінські рішення, які необхідно постійно коригувати, потребують постійних моніторингових досліджень за об'єктом та предметом дослідження. За інших умов прийняття управлінських рішень моніторингові дослідження можуть носити періодичний або разовий характер.

Для здійснення соціального моніторингу необхідно визначити основні напрямки діяльності, що досліджуватимуться, за якими потім підбираються репрезентуючі показники соціального розвитку.

В рамках монографії для отримання інформаційно-наукової бази для пізнання соціальних аспектів життєдіяльності суспільства, функціонування державного управління, а також актуальних напрямів та ефективних засобів реформування соціальної сфери було проведено моніторингове дослідження, а саме, соціальну експертизу. Необхідність застосування експертизи зумовлено тим, що з ряду питань, які вимагають спеціальних знань, інформація, що отримується від звичайних респондентів у масових опитуваннях, має поверховий характер.

*Соціальна експертиза* – це експертна процедура оцінки, аналізу та прогнозу соціальних аспектів об'єкта оцінка, аналіз і прогноз соціальних наслідків його функціонування, та рекомендації щодо запобігання чи подолання негативних процесів [185, с. 13].

Організація експертного опитування передбачала формування представницької групи експертів з визначеної проблематики – фахівців державного управління, які реалізують соціальну політику в регіонах та обізнані з проблемами реформування державного управління, і вибору індикаторів діяльності, що можуть бути оцінені експертами.

Під час формування групи учасників опитування перевага надавалась управлінцям-керівникам, оцінки яких найбільш вагомі, завдяки можливості повніше та об'єктивніше оцінити рівень ефективності впровадження відповідної державної політики та державних програм, рівень планування, прийняття та

підготовку рішень, виконання планових завдань, державних та регіональних програм, функцій прогнозування, консультування, аналізу, контролю за виконанням, забезпеченості фінансами, інформацією щодо шляхів виконання підрозділом його функцій.

Чинники, які підлягають оцінюванню, вибирались таким чином, щоб можливість оцінки була у всіх експертів. Для оцінювання індикаторів діяльності використовувались шкали оцінок. Шкала окремого показника «ступінь впливу наведених причин» на певний аспект соціального розвитку будувалася за 5-бальною шкалою, де «0 балів» означає відсутність впливу, а «5 балів» – дуже високий вплив.

Під час опитування експерту було запропоновано визначити ступінь впливу декількох чинників на ситуацію в окремій сфері. Фахівець-практик відразу розташовував їх у певному порядку за шкалою оцінок – давав внаслідок цього більш об'єктивні оцінки та менше витрачав часу на відповідну процедуру.

В дослідженні взяло участь 50 управлінців, які репрезентують працівників основних галузей соціальної політики і працюють на посадах голів та заступників голів райдержадміністрацій, начальників обласних управлінь та відділів. Дослідження проводилось на базі ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Ми пропонували висловитись респондентам з питань, що характеризують основні аспекти людського розвитку (додаток Б).

**Демографічний розвиток** інтегрує результати минулих та сучасних соціально-демографічних процесів. Причини, що обумовлюють стан демографічної ситуації тобто рівень народжуваності, смертності та міграції було запропоновано фахівцям-практикам градувати за ступенем впливу (табл. 9).

За оцінками експертів, що взяли участь у дослідженні, рівень демографічного розвитку в нашій країні обумовлений комплексним показником: низький рівень та якість життя більшості населення. Зокрема, 60 % опитаних визначили дуже високий та 28 % високий вплив даного індикатора.

Найбільш вагомими чинниками демографічного розвитку також виявились показники, що характеризують рівень народжуваності, рівень дитячої смертності, стану здоров'я населення.

Міграційний рух населення є стимулятором людського розвитку, оскільки характеризує мобільність населення в регіоні та його схильність не очікувати пасивно поліпшення умов життя, а в разі невдоволення ними, активно вирішувати власні проблеми. 76 % експертів визначили індикатори мобільності, як такі, що суттєво впливають на демографічний розвиток населення в Україні.

**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть ступінь впливу наведених причин на демографічний розвиток» (у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Вплив дуже високий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Низький рівень та якість життя більшості населення	60	28	4	4	0	4
Низький рівень народжуваності	24	28	36	8	0	4
Значний рівень дитячої смертності	12	16	40	16	4	12
Високий рівень смертності осіб у працездатному віці	8	28	36	16	0	12
Значний рівень материнської смертності	4	12	28	40	4	12
Погіршення стану здоров'я населення	16	32	36	8	4	4
Суттєвий вплив населення у працездатному віці за межі країни	16	28	32	8	12	4
Несформованість мотивації населення до здорового способу життя, низький рівень культури самозбереження	12	32	40	12	0	4
Стан стимулювання державою народжуваності	8	20	10	24	4	4
Стан підтримки державою молодіжних сімей	20	2	4	20	20	8

*Розвиток регіонального ринку праці* експерти пропонують оцінювати за допомогою показників безробіття, економічної активності та ступеню її реалізації (табл. 10).

На підставі відповідей респондентів, можна зробити висновок, що мотиваційна складова економічної активності населення визначена як одна з основних, яка впливає на розвиток ринку праці. Експерти відзначили впливовість наступних чинників: 72 % – індикатор знецінення національної робочої сили та 76 % – показник рівня бідності серед працюючого населення.

Адже деградація робочої сили з відсутністю перспектив її покращання в майбутньому спричиняє обмеження можливостей широких верств населення у задоволенні їх потреб в охороні здоров'я, освіті, культурі, інших соціальних послугах і як наслідок – погіршенням фізичного і духовного здоров'я людей.

**Розподіл відповідей на питання: «Оцініть, будь ласка, ступінь впливу наведених причин, які негативно впливають на розвиток ринку праці»  
(у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Вплив дуже високий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Зміна форм власності та господарювання, зміна основних джерел засобів існування населення	12	20	20	8	4	0
Стан економічної активності населення	12	20	36	16	4	12
Наявність безробіття, недостатня кількість нових робочих місць	20	32	36	0	4	8
Зайнятість у неформальній економіці	8	36	28	16	4	8
Наявність та поширення тіньових відносин у трудовій сфері	8	44	36	8	0	8
Неефективність державної служби зайнятості	12	20	40	20	8	0
Невідповідність між ринком праці та ринком освітніх послуг	12	24	36	20	4	4
Відсутність дієвої системи профорієнтації населення	8	28	24	20	12	8
Знецінення національної робочої сили	16	40	16	8	12	8
Високий рівень бідності серед працюючого населення	20	28	28	4	12	8
Відплив економічно активного населення за межі країни	20	28	32	12	4	4

Найбільш вагомими індикаторами розвитку ринку праці також виявились показники, що характеризують рівень безробіття та недостатню кількість нових робочих місць (20 % – дуже високий вплив, 32 % – високий вплив), відплив економічно активного населення за межі країни (70 % учасників опитування визначили впливовість), стан економічної активності населення (68 % респондентів вказали на вагомість впливу). Ринок праці, як важлива багатопланова сфера економічного і соціально-політичного життя суспільства, потребує кваліфікованого регулювання з метою підвищення ефективності його функціонування. Саме створення дієвої системи регулювання сфери зайнятості є одним з основних соціальних заходів розвитку суспільства. 72 % учасників опитування вказали, що суттєве значення на розвиток ринку праці має саме неефективність сучасної державної служби зайнятості.

**Рівень освіти населення.** Освіта населення здійснює найбільш помітний вплив на рівень соціального розвитку, адже вона готує людину до сучасного життя, забезпечує свободу інтелектуального, професійного та соціального вибору. Отже, варіація за цією ознакою має надзвичайно важливе значення не тільки для пояснення ситуації, що склалася, а передусім для формування ефективної стратегії розвитку регіону.

З метою виміру освітнього потенціалу та причин сучасного становища освітньої галузі експертам було запропоновано визначити ступінь впливу деяких з них на рівень освіти населення (табл. 11).

Таблиця 11

**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть ступінь впливу наведених причин на рівень освіти населення» (у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Вплив дуже високий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Недостатнє фінансування освіти	20	40	24	8	8	0
Невідповідність якості освіти потребам і викликам сьогодення	8	36	28	16	4	8
Поширення корупції в освітній сфері країни	28	12	32	24	0	4
Відсутність розвитку професійної підготовки з практикою виробництва й управління	20	24	32	16	4	4
Нерозвиненість конкуренції вищих навчальних закладів за контингент найбільш обдарованих і перспективних студентів, за якість навчання	12	36	20	12	12	8
Зниження якісних вимог в освітній сфері	16	32	48	4	4	0
Нерівні можливості населення в отриманні освіти	32	28	16	16	8	0
Дефіцит робочих місць високої освітньої ємності	12	28	40	8	0	12
Низький рівень інвестування в інтелектуальний капітал на всіх рівнях	32	32	24	4	4	4
Орієнтація у техніко-технологічному розвитку країни на робітничий прошарок	0	16	40	20	16	8
Незадовільна ситуація щодо розвитку навчання впродовж життя	4	24	32	32	4	4
Неефективне використання інтелектуального потенціалу країни	20	40	20	8	8	4

Фахівці вважають, що найбільш помітний вплив на становище в освіті здійснює «низький рівень інвестування в інтелектуальний капітал на всіх рівнях». Так, 32 % респондентів визначили, що дана причина має дуже високий вплив, 32 % – високий вплив і 24 % – певний вплив.

Найбільш вагомими індикаторами освітнього рівня також виявились: невідповідність якості освіти потребам і викликам сьогодення (96 % опитаних визначили впливовість), нерівність можливостей населення в отриманні освіти (76 %), недостатність фінансування освіти (84 %), неефективність використання інтелектуального потенціалу країни (80 %).

**Матеріальний добробут населення** найбільш повно характеризує масштаби розширення населення за рівнем доходів, витрат і майнового стану, яким визначається соціальний статус особи або групи у соціально-економічній структурі суспільства.

Матеріальний добробут як соціально-економічна категорія нерозривно пов'язана з різними аспектами соціального розвитку, зокрема з низькою очікуваною тривалістю життя, низьким рівнем освіти і відповідно з низькими можливостями ефективної реалізації своєї трудової активності. Тому показники матеріального становища населення мають бути невід'ємною складовою діагностики соціального розвитку регіону. Базисний комплекс показників на думку експертів об'єднує характеристики причин, представлених в таблиці 12.

Для аналізу матеріального добробуту населення, на думку управлінців-практиків, повинні використовуватись показники, що репрезентують розмір заробітної плати та пенсії, доходів від підприємницької діяльності та особистого підсобного господарства. Зокрема експерти визначили значущий вплив даних характеристик на матеріальний добробут населення: 88 % та 72 %, 56 % та 12 % відповідно.

Фахівці вважають, що під час дослідження матеріального добробуту населення доцільно також використовувати індикатори, що характеризують умови проживання, рівень охорони здоров'я, доступ до якісного харчування, освіти.

Надзвичайно серйозною проблемою для України є рівень бідності. Тому визначення критеріїв бідності є невід'ємною складовою всіх національних стратегій і програм зниження бідності. Вирішального значення набуває прийняття трактування категорії «бідність» та вибір її індикаторів, які аналізують і матеріальний добробут населення.

Певну суперечність між думками експертів-практиків та науковців-соціологів зустрічаємо під час градації впливу показника, що характеризує відсоток населення, яке офіційно має право на пільги та субсидії.

**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть значущість наступних показників, які характеризують матеріальний добробут населення» (у % від загальної кількості опитаних)**

Показники	Значущі	В основному значущі	І так, і ні	Не значущі	Зовсім не значущі	Важко відповісти
Розмір заробітної плати	88	8	0	0	0	4
Розмір пенсії	72	20	4	0	0	4
Доход від підприємницької діяльності	56	16	16	12	0	0
Доход від особистого підсобного господарства	12	40	32	12	4	0
Пільги та субсидії	8	20	40	24	8	0
Забезпечення товарами тривалого користування	20	8	24	16	20	12
Якісне харчування	44	32	2	12	0	4
Умови проживання	60	24	12	0	0	4
Доступ до системи охорони здоров'я	48	32	12	4	4	0
Рівень охорони здоров'я	44	44	8	8	0	0
Доступність освіти	48	28	8	12	4	0
Якість освіти	40	36	8	8	8	0

На думку вчених, населення, що має право на пільги та субсидії, являється офіційно бідними і, відповідно, характеризуючий показник є одним з основних для дослідження матеріального забезпечення населення. Однак, тільки 8 % опитаних визначають суттєвий вплив даного індикатора на добробут населення.

**Умови проживання населення.** Основна мета розвитку соціальної інфраструктури – надання максимальній кількості мешканців регіону благ та послуг високої якості відповідно до науково обґрунтованих нормативів або фактичних потреб.

Узагальнююча оцінка умов проживання спирається на характеристики ступеня забезпеченості житлом, його комфортності та розвитку інфраструктури. Експерти охарактеризували значущість окремих індикаторів, що визначають умови проживання населення (табл. 13).

Показник забезпеченості житлом та рівня його благоустрою в умовах України, де житлова проблема – далека від вирішення, на думку респондентів, є найголовнішим. Зокрема 72 % опитаних визначили вплив даного індикатора як вагомий. Управлінці-практики наголошують також і на важливості проведення адекватної фінансово-кредитної політики в житловій сфері.



**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть, будь ласка, значущість наступних показників на умови проживання населення»  
(у % від загальної кількості опитаних)**

Показники	Значущі	В основному значущі	І так, і ні	Не значущі	Зовсім не значущі	Важко відповісти
Демонізація житлово-комунального господарства та створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг	52	28	12	8	0	0
Технічне переоснащення житлово-комунального господарства	4	36	20	8	8	4
Створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків	8	32	32	12	12	4
Забезпечення житлом населення	72	12	8	4	0	4
Зменшення відсоткових ставок на кредитування житлового будівництва	56	24	12	4	0	4
Створення умов для кредитування житла для молоді	60	32	4	0	0	4
Утримання місць загального користування, підтримання стану будинків і комунікацій, покращення стану комунального обслуговування	44	28	16	8	4	0
Реконструкція житлових будинків (хрущівки)	20	56	12	4	0	8
Газифікація населених пунктів	56	36	4	0	4	0
Розвиток теле- та телефонних комунікацій	24	28	28	20	0	0

Вагомими при характеристиці умов проживання населення експерти назвали й показник щодо газифікації населених пунктів.

**Екологічна ситуація.** Здоров'я та добробут людини значною мірою залежать від середовища, в якому вона живе, – чистоти повітря, води та землі.

Враховуючи, що дуже гострими для України є екологічні проблеми, експертам було запропоновано оцінити вплив окремих причин, пов'язаних з викидами забруднюючих речовин у повітря, накопиченням токсичних відходів, збереженням значної питомої ваги неочищених стоків, які потрапляють у водні об'єкти тощо, на екологічну ситуацію (табл. 14).

**Розподіл відповідей на питання: «Дайте, будь ласка, оцінку впливу причин на екологічну ситуацію»  
(у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Вплив дуже високий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Відсутність комплексності у веденні господарської діяльності, в освоєнні та експлуатації території і корисних копалин	28	40	16	12	4	0
Недостатньо економічно обгрунтоване використання природно-ресурсного потенціалу	20	48	16	8	0	0
Ресурсо- та енергоємне, морально і фізично застаріле технологічне і природоохоронне обладнання	40	44	12	0	0	4
Відсутність очисних споруд та ефективного контролю за діяльністю екологонебезпечних підприємств	68	24	4	0	0	4
Низька технологічна дисципліна	28	56	12	4	0	4
Дефіцит коштів для забезпечення нормальної експлуатації очисного устаткування і споруд	44	40	8	4	0	4
Недієвість економічних інструментів та важелів, покликаних спонукати підприємства до впровадження екологобезпечних технологій	28	48	24	0	4	4

Практики виділили наступні вагомні чинники регіональної екологічної ситуації:

- відсутність очисних споруд та ефективного контролю за діяльністю екологонебезпечних підприємств (68 % та 24 % респондентів висловились щодо дуже високого та високого відповідно впливу);

- ресурсо- та енергоємне, морально і фізично застаріле технологічне і природоохоронне обладнання (40 % та 44 % експертів визначили дуже високий та високий відповідно вплив);

- дефіцит коштів для забезпечення нормальної експлуатації очисного устаткування і споруд (44 % та 40 % учасників опитування висловились щодо дуже високого та високого відповідно впливу).

**Стан та охорона здоров'я.** Стан суспільного здоров'я та системи його забезпечення – один з важливих показників соціального розвитку, тому що низька тривалість життя та висока захворюваність перешкоджають формуванню та

реалізації можливостей людини, різко звужують, а часто позбавляють взагалі свободи життєвого вибору.

Стан системи охорони здоров'я, в свою чергу, характеризує ставлення суспільства до проблеми запобігання хвороб.

Показники, які мають бути відібрані для аналізу стану та охорони здоров'я, на думку практиків, повинні характеризувати не тільки і не стільки конкретні дії служб охорони здоров'я, скільки забезпечення задекларованого рівня медичної допомоги (табл. 15).

Таблиця 15

**Розподіл відповідей на питання: «Оцініть, будь ласка, ступінь впливу перелічених причин на стан та охорону здоров'я населення» (у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Вплив дуже високий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Недостатнє фінансування системи охорони здоров'я	60	20	24	0	4	0
Зволікання з впровадженням страхової медицини	12	32	44	8	4	0
Закупівля неякісних ліків	28	20	44	8	0	0
Неефективність програм боротьби із захворюванням на СНІД, туберкульоз та боротьби з розповсюдженням наркотиків	28	40	28	0	0	4
Недостатні дії служби охорони здоров'я щодо профілактики захворювань	32	24	24	8	0	8
Шкідливий вплив на людину довкілля	28	48	12	4	8	0
Недостатня забезпеченість медичними закладами та лікарями сільських жителів	24	44	20	8	0	4
Недостатня доступність медичних послуг	36	16	24	12	0	4
Недостатній рівень забезпечення населення гарантованим безоплатним рівнем медичної допомоги, що передбачений Конституцією	44	20	16	8	8	4

Зокрема, 60 % респондентів визначили, що високий вплив на стан та охорону здоров'я населення має фінансування цієї галузі і 44 % – недостатній рівень забезпечення населення гарантованим безоплатним рівнем медичної допомоги, який передбачений Конституцією України, 36 % – недостатня доступність медичних послуг.

Управлінці-практики відмітили вагомість і наступних індикаторів: неефективність програм боротьби із захворюванням на СНІД, туберкульоз, з розповсюдженням наркотиків.

**Соціальне середовище** в регіоні характеризується ступенем соціальної безпеки, соціально-психологічним кліматом, ризиком захворювань на, так звані, «соціальні» хвороби тощо.

Оцінка експертів щодо значущості індикаторів соціального середовища представлена в таблиці 16.

Таблиця 16

**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть, будь ласка, значущість перелічених показників на соціальне середовище»  
(у % від загальної кількості опитаних)**

Показники	Значущі	В основному значущі	І так, і ні	Не значущі	Зовсім не значущі	Важко відповісти
Заборгованість із заробітної плати та пенсій	60	24	12	8	0	0
Несвоєчасна виплата заробітної плати та пенсій	44	32	12	8	4	0
Поширення злочинності	32	36	16	12	4	0
Поширення алкоголізму серед населення	36	52	8	0	0	4
Поширення наркоманії серед населення	52	32	8	4	4	0
Зростання рівня безробіття	36	48	4	12	0	0
Зростання рівня ДТП	8	40	28	16	8	0
Збільшення кількості розлучень	0	32	48	12	8	0
Наявність бездомних громадян	12	28	36	12	4	8
Наявність покинутих батьками дітей	44	36	8	4	8	4
Наявність дитячої безпритульності	48	40	8	4	0	0
Високий рівень бідності населення	60	20	16	4	0	0

На підставі відповідей учасників опитування можна зробити висновок: посилення соціальної нестабільності та напруженості у суспільстві обумовлено стрімким майновим розшаруванням населення (значущим визначили показник заборгованості та несвоєчасності виплати заробітної плати та пенсій 60 % та 44 % опитаних відповідно) і критичного зростання маси бідних, невпевнених у своєму майбутньому людей (60 % респондентів оцінили як значущий вплив).

На думку експертів рівень безробіття населення – важливий індикатор соціального середовища, адже зростання безробіття призводить до поширення

таких негативних явищ як злочинність, проституція, наркоманія тощо. Його 84 % респондентів оцінили як значущий та в основному значущий.

Практики визначили як впливові на соціальне середовище і наступні показники: поширення алкоголізму і наркоманії серед населення, характеристики дитячої безпритульності.

Однак врахування цих індикаторів під час діагностування вважаємо некоректним через відсутність достовірної інформаційної бази щодо таких негативних соціальних явищ.

**Соціальне забезпечення та соціальний захист** – один з основних напрямів соціальної політики, покликаний реалізувати соціально-захисну функцію держави по відношенню до тих груп, які її потребують в першу чергу.

Відповіді учасників опитування дають можливість встановити характеристики механізму соціального захисту соціально неблагополучних і соціально вразливих категорій населення, соціального забезпечення непрацевдатного населення (табл. 17).

Таблиця 17

**Розподіл відповідей на питання: «Дайте, будь ласка, оцінку впливу наступних показників на соціальне забезпечення та соціальний захист населення» (у % від загальної кількості опитаних)**

Показники	Вплив дуже сокий	Вплив високий	Мають певний вплив	Вплив несуттєвий	Не мають впливу	Важко відповісти
Створення умов для соціального забезпечення громадян у відповідності або не нижче величини прожиткового мінімуму	44	40	12	0	4	0
Впровадження адресної соціальної грошової допомоги	24	28	32	8	0	8
Підвищення якості соціальної роботи	12	0	40	4	0	4
Збільшення кількості будинків пристарілих	4	24	44	20	4	4
Покращення реабілітаційної роботи з інвалідами	12	24	56	8	0	0
Проведення професійної реабілітації інвалідів із залученням їх до трудового процесу	8	0	48	4	0	0
Розширення практики створення сімейних дитячих будинків	8	6	48	8	0	0
Державна підтримка багатодітних сімей	24	24	44	4	0	4
Створення нічліжок для бездомних осіб	8	16	52	20	4	0

Отже, 96 % респондентів визначили, що саме створення умов для соціального забезпечення громадян у відповідності або не нижче величини прожиткового мінімуму найбільше обумовлює рівень захищеності вразливих груп суспільства.

Адже сьогодні купівельна спроможність соціальних виплат (співвідношення розміру виплат і прожиткового мінімуму) не відповідає не тільки європейським стандартам, але й Конституції України, в якій задекларовано, що даний вид доходу не може бути нижчим прожиткового мінімуму.

Також експерти вважають важливими при оцінюванні рівня соціального захисту та соціального забезпечення ступінь впровадження адресної соціальної грошової допомоги та рівень державної підтримки багатодітних сімей.

Наукові дослідження підтверджують залежність соціального розвитку територій не лише від діяльності владних інститутів: вони значною мірою зумовлюються характером і ефективністю взаємодії органів влади з територіальними громадами, через їх легітимних представників, котрі, зі становленням громадянського суспільства, все більше трансформуватимуться в дієвих суб'єктів регіональної соціальної політики.

І тому для визначення *рівня державного регулювання окремого аспекту соціальної сфери в регіоні* експертом було запропоновано проградуювати основні аспекти соціальної сфери за ступенем впливу державного управління на стан розвитку галузі (табл. 18).

Отриманні результати, дають можливість говорити, що демографічний розвиток, зокрема і міграція населення; матеріальний добробут і соціальне забезпечення та соціальний захист; рівень освіти; ринок праці населення являються найбільш керованими аспектами соціального розвитку з боку державних інституцій.

Решта аспектів соціальної сфери в регіоні переважним чином визначаються вище переліченими напрямами соціальної політики.

Зокрема, найголовнішим напрямом зусиль щодо збереження та зміцнення здоров'я населення є покращення рівня та якості життя людей. Науковцями доведено, що цілком припустимо використовувати з метою оцінки здоров'я тільки демографічні показники.

Також і соціальне середовище залежить в основному від ситуації на ринку праці, матеріального становища населення та відповідно впевненості людей у майбутньому.

**Характеристика рівня державного регулювання  
аспекту соціальної сфери в регіоні (у % від загальної кількості опита-  
них)**

Аспект соціальної сфери	Дуже високий	Достатньо високий	Середній	Низький	Дуже низький	Важко відповісти
Демографічний розвиток	8	12	52	16	8	4
Ринок праці	8	8	52	16	16	0
Освіта населення	4	28	44	20	0	4
Матеріальний добробут населення	8	8	36	32	16	0
Житлові умови	4	12	32	32	20	0
Екологічна ситуація	0	16	40	32	12	4
Охорона здоров'я	4	4	56	24	12	0
Соціальне забезпечення та соціальний захист	12	20	40	12	12	4
Міграція населення	4	16	32	16	8	24
Соціальне середовище	4	12	48	20	4	12

Практикам управління також було запропоновано *оцінити ефективність державного управління соціальною сферою в регіоні* (табл. 19).

Надані відповіді показують, що управлінці-практики схильні до позитивної оцінки результатів соціальної політики в регіоні, адже 4 % опитаних говорять про ефективність державного управління соціальною сферою та 44 % експертів відповіли: «в цілому ефективно, але є недоліки».

Таблиця 19

**Оцінка ефективності державного управління  
соціальною сферою в регіоні**

Оцінка	% від загальної кількості опитаних
Ефективне	4
В цілому ефективно, але є недоліки	44
Не дуже ефективно	24
Більш неефективно, ніж ефективно	16
Зовсім неефективно	0
Важко відповісти	12

Тільки 16 % респондентів оцінили ефективність управління і свою роботу, в тому числі, як неефективну, хоча про неефективність сучасної системи державного управління, неадекватність її сьогоденним потребам суспільства говорить-

ся багато. Тому необхідність об'єктивізації процесу оцінювання державного управління – беззаперечна.

Причини, які зумовлюють недосконалість державного управління соціальною сферою в регіоні експерти назвали наступні (табл. 20):

Таблиця 20

**Розподіл відповідей на питання: «Визначіть, будь ласка, причини недосконалості державного управління соціальною сферою в регіоні» (у % від загальної кількості опитаних)**

Причини	Дуже високий
Відсутність національної стратегії соціального розвитку регіонів	56
Неврахованість у національних концепціях, стратегіях, програмах потреб соціального розвитку регіонів	40
Нечіткий розподіл повноважень та відповідальності між центром та регіонами за стан і рівень розвитку соціальної сфери в регіоні	44
Незбалансованість потреб забезпечення соціально орієнтованої моделі розвитку економіки країни з потребами соціального розвитку регіонів	72
Низький рівень організації діяльності виконавчих органів державної влади на місцях, покликаних впроваджувати в життя державну соціальну політику	12
Інше	0

Переважає більшість опитаних (72 %) вважають першопрчиною недосконалості державного управління соціальною сферою в регіоні – незбалансованість потреб забезпечення соціально орієнтованої моделі розвитку економіки країни з потребами соціального розвитку регіонів. Адже радянська модель соціальної політики, що функціонує і нині в Україні характеризується наявністю величезних державних соціальних зобов'язань, успадкованих від адміністративно-командної системи управління, які не забезпечені фінансовими ресурсами.

Тобто ідеологічна невизначеність обраної моделі соціальної політики породжує суперечності між принципами, покладеними в основу правових актів, починаючи з Конституції України, з одного боку, та механізмами їх реалізації і фінансуванням – з іншого. Тому однією з головних причин неефективності управління 56 % респондентів назвали: «Відсутність національної стратегії соціального розвитку регіонів».

Тільки 12 % учасників опитування однією з причин недосконалості державного управління соціальною сферою в регіоні назвали: «Низький рівень організації діяльності виконавчих органів державної влади на місцях, покликаних впроваджувати в життя державну соціальну політику».



Отже, експертне опитування висвітлило актуальні напрямки та ефективні засоби реформування механізму управління соціальною сферою, які покликані забезпечити розвиток, безпеку та свободу людини. Надані відповіді дозволили визначити основні напрямки діяльності, які мають найбільш помітний вплив на результати соціальної політики, та відповідно зумовили необхідність відбору і аналізу саме таких показників, що характеризують дані аспекти роботи.

Також, отриманні результати експертного опитування дають можливість стверджувати, що демографічний розвиток, матеріальний добробут, ринок праці та рівень освіти населення – напрями соціальної політики, які є найбільш керованими та мають прямий зв'язок з ефективністю реалізації соціальної політики. Вони переважним чином обумовлюють ситуацію в соціальній сфері і тому під час діагностики соціального розвитку регіону доцільно аналізувати саме показники, що характеризують згадані галузі.

### **3.2. Методика діагностики регіонального соціального розвитку**

Розвиток соціального потенціалу особистості, соціальна безпека людини, її соціальний захист забезпечується фактичною реалізацією соціальних стратегій, які в свою чергу повинні базуватись на результатах діагностики соціальної сфери.

Необхідною умовою достовірності результатів діагностичних висновків має бути надійність показників, які деталізуватимуть результати державного управління в сфері соціальної політики.

*Відбір системи репрезентативних показників соціального розвитку зумовлений рядом чинників:*

- наявністю регіональної інформаційної бази;
- можливістю чи неможливістю кількісно виміряти результати окремих напрямків державного управління в сфері соціальної політики;
- висновками експертного опитування;
- аналізом показників для характеристики людського розвитку, запропонованих науковцями [86].

Щодо останнього чинника, то застосування певних соціальних показників, використовуваних вченими, вважаємо за недоцільне. Для прикладу критично проаналізуємо запропоновані науковцями індикатори, що характеризують стан та охорону здоров'я: це і показники середньої тривалості перебування хворого у стаціонарі, охоплення щепленням проти різних хвороб дітей, чисельності лікарів тощо. Проте суто медичні фактори – лікувально-профілактичні та санітарно-протиепідемічні заходи (щеплення проти інфекційних захворювань, якість лікування та обстеження хворих тощо) – лише приблизно на 10 % визначають стан здоров'я.

Схожа ситуація із фінансуванням. В Україні фінансування медичної галузі йде на утримання системи, а не пацієнта, і планується на ліжко-місце, а не на скільки людей прийде лікуватися або скількох вилікують. Так, за період 2000-2013 рр. фінансування медичної галузі зросло в шість разів – з урахуванням інфляції, це в тричі. У 2013 р. сума видатків на медичну галузь збільшилась порівняно з минулим роком на 2 %.

Всесвітня організація охорони здоров'я в генеральній стратегії для національних служб охорони здоров'я «Здоров'я для всіх у двадцять першому столітті» визначила критерії, до яких мають прагнути всі країни. Серед яких – відсоток валового національного продукту, що витрачається на охорону здоров'я, має дорівнювати 7-8 %.

Незважаючи на те, що щорічно зростають обсяги фінансування централізованих заходів і програм (2007 р. – 1408 млн грн, 2011 р. – 1765,3 млн грн), основні витрати на фармацевтичні товари та інші медичні товари нетривалого призначення здійснюються переважно домогосподарствами (99 %), а не закладами охорони здоров'я.

На утримання системи охорони здоров'я витрачають більше 50 млрд. грн., з них – 20 з державного бюджету, 16 – з місцевих бюджетів і близько 15 млрд. грн. пацієнти витрачають на лікування в державних клініках: це 8 % ВВП [71], хоча офіційна статистика дає дані 3,6 %, однак на ефективності роботи галузі це не позначилось.

Тому під час соціальної діагностики не використовуватимемо показники фінансування соціальних галузей.

Отже, системний аналіз проблеми відбору показників діагностики дозволив синтезувати їх ієрархічну структуру, в якій кожний показник має самостійне значення і водночас є складовою узагальнюючого індексу демографічного розвитку чи матеріального добробуту, рівня освіти чи розвитку ринку праці (додаток В).

Найбільш вагомими чинниками *демографічного розвитку* експерти визначили індикатори рівня народжуваності, рівня дитячої смертності, стану здоров'я населення та міграції.

Хоча фахівці і виділили рівень народжуваності, як такий, що визначним чином впливає на демографічний розвиток, однак, на думку наковців, тенденції народжуваності поряд із смертністю важко інтерпретувати однозначно. Теоретики вважають, що показники народжуваності та смертності не мають належного рівня варіації залежно від соціально-економічного розвитку регіону.

Тому при діагностиці регіонального соціального розвитку ми не будемо використовувати показники, що репрезентують згадані характеристики демографічної ситуації.

Управлінці-практики вагомим індикатором демографічного розвитку назвали стан здоров'я населення та рівень дитячої смертності.

Протягом тривалого часу лікарями, демографами, а також біологами вирішувалось питання: якою мірою і за якою повнотою демографічні показники можуть служити показниками здоров'я населення. На сьогоднішній день доведено, що цілком припустимо використовувати з метою оцінки здоров'я тільки демографічні показники. Якісною оцінкою здоров'я населення є дитяча смертність і середня очікувана тривалість життя [56].

Інформативність показника смертності немовлят полягає в тому, що його значення тісно пов'язане з такими характеристиками суспільства, як рівень охорони здоров'я, рівень освіти та культури населення, стан навколишнього середовища тощо. За часів існування СРСР цей показник не публікувався в загальнодоступних джерелах.

У міжнародній статистиці комплексним показником оцінки стану здоров'я є середня очікувана тривалість майбутнього життя – величина, що акумулює по-вікові показники смертності і є надійнішим показником суспільного здоров'я порівняно з показником загальної смертності [198, с. 112].

Необхідність врахування при діагностуванні соціального розвитку показника очікуваної тривалості життя людини обґрунтована також в класичній методиці, що застосовується ПРООН для розрахунку ІЛР та в методиці Лібанової Е. [86].

Науковці також вважають за необхідне обраховувати показник смертності немовлят під час діагностування [86].

Тому ми при вимірюванні результатів соціальної політики враховуватимемо наступні показники:

-  $d_1$  – середня очікувана тривалість життя при народженні без диференціації за статтю (років),

де  $d_1$  – кількість років, які в середньому належить прожити даному поколінню народжених за умови, що протягом всього життя цього покоління (при переході його від одного віку до іншого) рівень смертності буде дорівнювати сучасному рівню смертності населення в окремих вікових групах.

-  $d_2$  – коефіцієнт смертності немовлят, тобто дітей у віці до 1 року (%).

На основі відповідей експертів сильний вплив на регіональну варіацію демографічного розвитку здійснюють показники міграції. При діагностиці ми будемо використовувати абсолютний показник міграції та для об'єктивного порівняльного аналізу відносний показник міграції:

-  $d_3$  – сальдо міграції (тис. чол.)

-  $d_4$  – коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції (‰),

де  $d_3$  – різниця між кількістю прибулих на дану територію та кількістю вибулих за її межі;  $d_4$  – відношення сальдо міграції до чисельності населення.

**Матеріальний добробут населення** – ще один аспект соціального розвитку, який діагностуватимемо. На основі вивчення думки експертів щодо чинників, які впливають на матеріальний добробут населення, та аналізу показників, запропонованих науковцями для вимірювання цього ж аспекту людського розвитку, ми прийшли до висновку, що базою характеристики матеріального добробуту повинні стати показники рівня доходів, майнового розшарування та бідності.

Під час діагностики будемо використовувати наступні показники:

-  $m_1$  – середньомісячна заробітна плата (грн.);

-  $m_2$  – середньомісячний розмір пенсії (грн.);

-  $m_3$  – чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижчими прожиткового мінімуму (у % до загальної чисельності населення регіону);

-  $m_4$  – децильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення (разів).

Доцільність аналізу **рівня освіти** під час діагностики соціального розвитку регіону обумовлена результатами експертного опитування та доведена науковцями [86, 128].

При вимірюванні результатів соціальної політики в освітній галузі обрахуватимемо показники, що репрезентують грамотність, кваліфікованість та освіченість населення:

-  $o_1$  – охоплення дітей дошкільними закладами ( %);

До дошкільних навчальних закладів належать ясла, ясла-садки, дитячі садки, ясла-садки сімейного, комбінованого, компенсуючого типу (спеціальні та санаторні), навчально-виховні комплекси тощо.

Відсоток охоплення дітей дошкільними закладами розраховується як відношення чисельності дітей в дошкільних закладах до загальної чисельності дітей відповідного віку на початок наступного за звітним року.

-  $o_2$  – охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою ( %);

До загальноосвітніх навчальних закладів належать школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, навчально-виховні комплекси (об'єднання), санаторні школи всіх ступенів, а також спеціальні школи.

Базову загальну середню освіту забезпечують загальноосвітні навчальні заклади першого ступеня (початкова школа) та другого ступеня (основна школа).

Відсоток охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою розраховується як відношення чисельності дітей у початковій та основній школах до загальної чисельності дітей відповідного віку на початок наступного за звітним року.

-  $o_3$  – чисельність студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰);

-  $o_4$  – чисельність студентів ВУЗів 3-4 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰).

До вищих навчальних закладів належать технікуми, училища, коледжі, інститути, консерваторії, академії, університети тощо.

Відповідно до статусу вищих навчальних закладів встановлено чотири рівні акредитації: I – технікуми, училища, II – коледжі та інші прирівняні до них заклади, III і IV – академії, університети, інститути, консерваторії.

Управлінці-практики вагомими індикаторами *ринку праці* назвали показники, що характеризують рівень економічної активності та безробіття, мотиваційну складову праці.

Під час діагностики ми аналізуватимемо деякі показники, що репрезентують зайнятість тільки міського населення, так як тільки воно за відсутності роботи в переважній більшості не має заробітку або інших передбачених законодавством доходів. Також і недостатня надійність ряду індикаторів по сільській місцевості обумовила вимушене обмеження даними по містах.

Тому при вимірюванні ми скористаємось наступними показниками:

-  $r_1$  – рівень економічної активності міського населення ( %);

Економічно активне населення згідно з концепцією робочої сили – це населення обох статей віком 15-70 років, яке протягом певного періоду забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів та послуг. Економічно активними вважаються особи, зайняті економічною діяльністю, яка приносить доход (зайняті), та безробітні.

Рівень економічної активності визначається як відношення (у відсотках) кількості економічно активного населення у віці 15-70 років до всього населення зазначеного віку.

-  $r_2$  – рівень зайнятості міського населення ( %);

Рівень зайнятості визначається як відношення (у відсотках) кількості зайнятого населення у віці 15-70 років до всього населення.

-  $r_3$  – рівень безробіття міського населення за методологією Міжнародної організації праці (МОП) ( %);

Безробітні (за методологією (МОП) – особи (zareєстровані та незareєстровані в державній службі зайнятості), які одночасно задовольняють трьом умо-

вам: не мали роботи (прибуткового заняття); впродовж останніх чотирьох тижнів активно шукали роботу або намагались організувати власну справу; впродовж найближчих двох тижнів були готові приступити до роботи, тобто почати працювати за наймом або на власному підприємстві з метою отримання оплати або доходу. До категорії безробітних також відносяться особи, які приступають до роботи протягом найближчих двох тижнів; знайшли роботу, чекають відповіді; зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу; навчаються за направленням служби зайнятості.

Рівень безробіття (за методологією МОП) визначається як відношення (у відсотках) кількості безробітних віком 15–70 років до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної ознаки.

-  $r_4$  – співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП (коефіцієнт);

Зареєстровані безробітні відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» – це працездатні громадяни працездатного віку, які через відсутність роботи не мають заробітку або інших передбачених законодавством доходів і зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, готові та здатні приступити до підходящої роботи. Безробітними визнаються також інваліди, які не досягли пенсійного віку, не працюють та зареєстровані як такі, що шукають роботу.

Рівень зареєстрованого безробіття визначається як відношення (у відсотках) кількості безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості (на кінець звітного періоду), до середньорічної кількості населення працездатного віку.

-  $r_5$  – співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленим прожитковим мінімумом для працездатних осіб (%).

Так як майже всі показники діагностики є іменованими величинами, необхідно процедурою методики є попереднє нормування відібраних показників, яке забезпечить порівнянність та співставність сформованої інформаційної бази.

Враховуючи те, що ми використовуємо показники-стимулятори, зростання яких сприяє збільшенню інтегрального індексу соціального розвитку регіону ( $d_1, d_3, d_4, m_1, m_2, o_1, o_2, o_3, o_4, r_1, r_2, r_5$ ) та показники-дестимулятори, внаслідок зростання яких знижується загальний індекс ( $d_2, m_3, m_4, r_3, r_4$ ), нормування виконуватимемо за різними формулами, що пов'язано з необхідністю уніфікації тих складових, по яких ранжування здійснюється від максимального до мінімального значень, та тих, по яких воно виконується в протилежному напрямку.

Для нормування були відібрані наступні формули:

- для показників-стимуляторів (28):

$$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}, \quad (28)$$

- для показників-дестимуляторів (29):

$$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}, \quad (29)$$

де  $x_i$  – значення  $i$ -го показника для даного регіону;  $x_{i\min}$  – найменший серед відповідних регіональних показників;  $x_{i\max}$  – найбільший серед відповідних регіональних показників.

Зрозуміло, що всі нормовані показники  $X_i$  (тобто  $D_1, D_2, D_3, D_4, M_1, M_2, M_3, M_4, O_1, O_2, O_3, O_4, R_1, R_2, R_3, R_4, R_5$ ) приймають значення від 0 до 1. Нарешті, формула рівня регіонального соціального розвитку в окремій галузі соціальної політики  $X$  (тобто  $D, M, O, R$ ) має вигляд середнього арифметичного  $n$ -індексів  $X_i$  (30) :

$$X = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i. \quad (30)$$

Цей показник має інтервал варіації – (0;1). Найкращий узагальнюючий індекс того регіону або в той період, в якому індекс  $X$  приймає значення, близьке до «1» і найгірший – в якому близьке до «0».

В міжнародній методиці при розрахунку ІЛР використовується логарифмічне нормування за десятковим логарифмом при оцінці матеріального становища населення для коригування впливу надвисоких доходів у розвинутих країнах. Так як в Україні по регіонах не спостерігається дуже велика диференціація за рівнем добробуту, то ми розраховувати нормоване значення показників матеріального становища населення для регіону ( $M_i$ ) будемо за формулами (28) та (29).

**Інтегральний індекс соціального розвитку  $I$**  обчислюється за формулою простої середньої арифметичної індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці (31)

$$I = \frac{D + M + O + R}{4} \quad (31)$$

Інтегральний індекс приймає значення в інтервалі (0;1). Найкращий індекс того регіону або в той період, в якому він має значення, близьке до «1» й найгірший – в якому близьке до «0».

Запропонована методика – відкрита система для внесення логічних змін та доповнень, пов'язаних із змінами в соціальній ситуації регіонів та відповідними змінами методології статистичних спостережень.

На концептуальному рівні запропонована методика передбачає системний аналіз соціального розвитку регіону, та представлення його у ієрархічній формі. Верхня позиція – це інтегральний індекс соціального розвитку, нижчі – узагальнюючі індикатори регіональних складових: демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці.

З метою впровадження теоретико-методологічних напрацювань та запропонованої методики соціальної діагностики розроблено Методичні рекомендації щодо проведення діагностики соціального розвитку регіону (додаток Д).

Так як діагностування соціального розвитку повинно мати загальнонаціональний характер за масштабом охоплення та багаторівневий – за територіальною структурою, то Методичні рекомендації, в першу чергу, адресовані управлінцям структурних підрозділів центральних органів державної влади, обласних та районних (міських) державних адміністрацій, на які покладатиметься функція діагностування соціального розвитку. Даний доробок може бути використаний у науково-дослідних роботах, науково-методичному забезпеченні навчального процесу в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

### **3.3. Рейтингове управління соціальним розвитком регіону**

Рейтингове управління визначають як концепцію прийняття рішень потенційними користувачами на основі використання рейтингів в процесі реалізації функцій управління, або ж, як процес, в якому рейтинг використовується для аналізу, контролю, обліку, прогнозування і регулювання діяльності системи [27, с. 190; 5, с. 42].

Кулик А.В., визначив рейтингове управління як теоретичну та методологічну стратегію або підхід до розробки й прийняття рішень в управлінні складними ієрархічними системами, що ґрунтується на опрацюванні рейтингової інформації, яка може бути отримана та інтерпретована тільки за допомогою спеціальних методів та засобів (реалізованих у вигляді сучасних інформаційно-аналітичних технологій) і передбачає застосування спеціальної технології розробки і прийняття управлінських рішень [79, с. 26].



Необхідність використання рейтингового управління соціальним розвитком регіону об'єктивно впливає із складності, багаторівневості та різноякісності складу даної соціально-економічно системи.

Отже, під рейтинговим управлінням соціальним розвитком регіону необхідно розуміти технологію розробки і прийняття управлінських рішень в соціальній сфері, що ґрунтується на економіко-математичному моделюванні та інформаційно-аналітичних технологіях отримання та інтерпретації рейтингової оцінки відповідно до мети та завдань управління [125]. Суттєвою характеристикою процесу рейтингового управління є те, що рейтингова оцінка одночасно виступає і як інструмент, і як ціль управління.

Метою рейтингового управління соціальним розвитком регіону є виявлення, попередження та нейтралізація різного роду соціальних регіональних диспропорцій, проблемних ситуацій, критичних явищ і процесів, забезпечення ефективного формування та використання регіонального потенціалу з метою стабільного, збалансованого та пропорційного соціального розвитку регіонів.

Зважаючи на багаторівневості регіональної соціальної системи, доцільно розглядати два основні рівні рейтингового управління – внутрішнє і зовнішнє. Внутрішнє рейтингове управління здійснюється суб'єктами управління – самоуправління, основними цілями якого є забезпечення ефективного використання потенціалу регіону, стабільності, збалансованості та пропорційності розвитку різних об'єктів, явищ і процесів, виявлення, попередження й нейтралізація різного роду диспропорцій, проблемних ситуацій, критичних явищ і процесів. Зовнішнє рейтингове управління здійснюють суб'єкти вищестоящих рівнів управління. Основними його цілями є ефективне використання потенціалу регіонів, формування єдиного регіонального простору.

За ступенем складності вхідна інформація для рейтингового оцінювання соціального розвитку регіону може бути одновимірною та багатовимірною. Отримання одновимірної інформації здійснюється шляхом ранжування об'єктів або ознак за одним індикатором (виміром) або показником. Отримання рейтингової інформації в багатовимірному варіанті здійснюється шляхом побудови інтегральної комплексної оцінки. Для вивчення, аналізу, моделювання соціального розвитку регіону базисною є багатовимірна інформація, а одновимірна може використовуватись інтерпретації або деталізації попередньої.

Розвиток соціального потенціалу особистості, соціальна безпека людини, її соціальний захист забезпечується фактичною реалізацією соціальних стратегій, які в свою чергу повинні базуватись на результатах рейтингової оцінки.

Рейтингова оцінка в рейтинговому управлінні соціальним розвитком регіо-

ну є необхідним елементом виконання всіх функцій управління. Вона може використовуватися на всіх етапах управлінського циклу для реалізації різних їх стадій, так як є одночасно інструментом і ціллю управління. За змістом вона є інформаційно-аналітичною та інтегрує функції діагностики, пошуку оптимальних шляхів розвитку системи, а також контролю за її якісним станом і ефективністю управління. В такому вигляді рейтингову оцінку соціального розвитку регіону необхідно розглядати як інтегральний показник, що узагальнює, інтегрує та компактно представляє інформацію, що міститься в сукупності первинних показників, надаючи більш якісної визначеності процесу системної інтегральної оцінки регіональної соціальної ситуації.

Зважаючи на складність, цінність, багатогранність та різноякісність рейтингової оцінки (рейтингу), рейтингове управління стане дійсно дієвим і ефективним лише тоді, коли рейтинг буде не тільки активно використовуватися для прийняття рішень, а й забезпечиться органічна інтеграція процесу її отримання та інтерпретації із цілями функціонування та розвитку регіону та управління ним і відповідно етапами, функціями та процедурами прийняття управлінських рішень.

Процес обчислення рейтингу є оцінкою масиву даних щодо всебічної оцінки діяльності соціальної системи за фіксованих шкал відповідно до методики, яка визначається з огляду на мету оцінки. Можна виокремити таких п'ять основних етапів: підготовка первинних даних; опрацювання даних; статистичний аналіз; трендовий аналіз; обчислення рейтингу.

Підґрунтям для визначення рейтингової оцінки соціально-економічної системи є первинна інформація щодо функціонування системи. Універсальний набір показників, тобто множина всіх показників, необхідних для визначення рейтингу, формується через поєднання всіх актуальних даних, що містяться у масивах стандартної та специфічної інформації, а також зведення їх до єдиного формату.

Мета опрацювання первинних даних – вибір вихідного набору показників. Вихід алгоритму — набір проміжних показників. Останні можуть являти собою середні значення, коефіцієнти, а також зведені показники. Для оцінювання набору проміжних показників здійснюють порівняльний аналіз з аналогічним, за структурою, набором проміжних показників еталонної соціально-економічної системи (чи з нормативами).

Статистичний аналіз передбачає розв'язання проблеми порівняльності показників. Статистичний аналіз є комплексом загального порівняльного аналізу індивідуальних показників стану соціально-економічної системи засобами статистично-математичної оцінки, графічної візуалізації та аналітичної інтерпре-

тації. Відповідно до складу вхідної інформації та результатів попереднього статистичного аналізу розробляють та обґрунтовують загальну стратегію діяльності системи, що містить певний набір цільових параметрів, які повинна досягти система за заданий період часу.

У підґрунті трендового аналізу лежить моделювання (згідно з певним алгоритмом) прогнозного стану, мета якого оцінка виникнення (можливого) критичного стану.

Згідно з обраним алгоритмом обчислюють інтегральну оцінку, будь-яка обрана методика є обчислювальною процедурою (алгоритмом) і містить систему оцінних показників, що характеризують діяльність соціально-економічної системи.

Для забезпечення прозорості рейтингового управління соціальним розвитком регіону універсальний набір первинних показників структурується відповідно до об'єктивного складу аспектів та ознак соціально-економічної системи за сукупностями якісно однорідних явищ і процесів тобто проводиться факторизація.

У кожному конкретному випадку залежно від суб'єктів управління, для яких визначається рейтингова оцінка соціального розвитку, та цілей управління із універсальної системи виділяється вхідна система показників, яка найбільш повно і актуально характеризує стан соціально-економічної системи з точки зору його наступної оцінки.

Вхідна система показників піддається критичній оцінці – визначається її повнота, якість та достовірність відповідно до мети дослідження, мінімізації неточностей.

Алгоритм побудови рейтингової оцінки соціального розвитку регіону представлений у вигляді таблиці 21.

Таблиця 21

**Алгоритм побудови рейтингової оцінки  
соціального розвитку регіону**

<b>Критерії (фактори), показники</b>		<b>Формула</b>
<b>Демографічний розвиток</b>	Індекс демографічного розвитку $D$ :	$D = \frac{1}{4n} \sum_{i=1}^4 X_i$
	середня очікувана тривалість життя при народженні без диференціації за статтю (років)	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	коефіцієнт смертності немовлят, тобто дітей у віці до 1 року (‰).	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	сальдо міграції (тис. чол.)	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції (‰),	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$

Матеріальний добробут	Індекс матеріального добробуту $M$ :	$M = \frac{1}{4} \sum_{i=1}^4 X_i$
	середньомісячна заробітна плата (грн.)	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	середньомісячний розмір пенсії (грн.);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижчими прожиткового мінімуму	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	децильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення (разів).	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
Рівень освіти	Індекс рівня освіти $O$ :	$O = \frac{1}{4} \sum_{i=1}^4 X_i$
	охоплення дітей дошкільними закладами ( %);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою ( %);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	чисельність студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	чисельність студентів ВУЗів 3-4 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰).	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
Розвиток ринку праці	Індекс розвитку ринку праці $R$ :	$R = \frac{1}{4} \sum_{i=1}^4 X_i$
	рівень економічної активності міського населення ( %);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	рівень зайнятості міського населення ( %);	$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	рівень безробіття міського населення за методологією Міжнародної організації праці (МОП) ( %);	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
	співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП (коефіцієнт);	$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}$
Інтегральний індекс соціального розвитку		$I = \frac{D + M + O + R}{4}$

Індекс соціального розвитку – модель, яка спрощено репрезентує реальні результати соціальної політики. Проте, саме розрахунки запропонованого індексу дозволяють побудувати єдину шкалу, на якій в градуйованому порядку розміщуються всі регіони України або ж яка віддзеркалює динаміку соціального розвитку певного регіону.

Проілюструємо використання запропонованої методики, розрахувавши інтегральний індекс соціального розвитку  $I$  на прикладі Одеської області.

Дані для обрахунку взяті з офіційного сайту головного управління статистики у Одеській області та таблиці 22.

**Вихідні дані для розрахунку інтегрального індексу соціального розвитку по регіонах України в 2007 році**

Значення	Показник							
	$d_1$ , років	$d_2$ , ‰	$d_3$ , тис.чол.	$d_4$ , ‰	$m_1$ , грн.	$m_2$ , грн.	$m_3$ , %	$m_4$ , разів
Max	71,27	14	24,8	9,3	2300	613,9	53,3	4,6
Min	66,5	7,2	- 4,8	- 4	942,7	422,95	14,8	2,6

Значення	Показник									
	$o_1$ , %	$o_2$ , %	$o_3$ , ‰	$o_4$ , ‰	$r_1$ , %	$r_2$ , %	$r_3$ , %	$r_4$	$r_5$ , %	
Max	70	99,9	113,8	1185,8	66,5	64,4	11,2	0,73	404,9	
Min	32	86,9	13,3	56,8	51,1	46,8	3,1	0,12	123,5	

Використовуючи значення первинних показників демографічного розвитку Одеської області в 2007 році та формули нормування (1) для  $D_1$ ,  $D_3$ ,  $D_4$  і (2) для  $D_2$ , обрахуємо значення узагальнюючого індексу демографічного розвитку регіону.

- Середня очікувана тривалість життя при народженні без диференціації за статтю  $d_1 = 66,7$  (років);
- коефіцієнт смертності немовлят, тобто дітей у віці до 1 року  $d_2 = 11,6$  (‰);
- сальдо міграції  $d_3 = 11,3$  (тис. чол.);
- коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції  $d_4 = 4,7$  (‰)

$$D = \frac{D_1 + D_2 + D_3 + D_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{66,7 - 66,5}{71,27 - 66,5} + \frac{14 - 11,6}{14 - 7,2} + \frac{11,3 - (-4,8)}{24,8 - (-4,8)} + \frac{4,7 - (-4)}{9,3 - (-4)} \right) = \frac{0,042 + 0,353 + 0,544 + 0,654}{4} = 0,398.$$

Аналогічно розрахуємо узагальнюючі індекси матеріального добробуту, рівня освіти та розвитку ринку праці на основі первинних показників.

- Середньомісячна заробітна плата  $m_1 = 1226$  (грн.);
- середньомісячний розмір пенсії  $m_2 = 458$  (грн.);
- чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижчими прожиткового мінімуму ( до загальної чисельності населення регіону)  $m_3 = 31,9$  ( %);

- децильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення  $m_4 = 3,8$  (разів).

$$M = \frac{M_1 + M_2 + M_3 + M_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{1226 - 942,7}{2300 - 942,7} + \frac{458 - 422,97}{613,9 - 422,97} + \frac{53,3 - 31,9}{53,3 - 14,8} + \frac{4,6 - 3,8}{4,6 - 2,6} \right) = \frac{0,209 + 0,184 + 0,556 + 0,4}{4} = 0,337.$$

- Охоплення дітей дошкільними закладами ( $o_1 = 54$  %);

- охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою  $o_2 = 92$  ( %);

- чисельність студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку  $o_3 = 56,6$  (‰);

чисельність студентів ВУЗів 3-4 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку  $o_4 = 325,3$  (‰).

$$O = \frac{O_1 + O_2 + O_3 + O_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{54 - 32}{70 - 32} + \frac{92 - 86,9}{99,9 - 86,9} + \frac{56,6 - 13,3}{113,8 - 13,3} + \frac{325,3 - 56,8}{1185,8 - 56,8} \right) = \frac{0,579 + 0,392 + 0,431 + 0,238}{4} = 0,41.$$

- Рівень економічної активності міського населення  $r_1 = 60,0$  ( %);

- рівень зайнятості міського населення  $r_2 = 56,9$  ( %);

- рівень безробіття міського населення за методологією МОП  $r_3 = 5,2$  ( %);

- співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП  $r_4 = 0,5$ ;

- співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленими прожитковим мінімумом для працездатних осіб  $r_5 = 215,8$  ( %).

$$R = \frac{R_1 + R_2 + R_3 + R_4 + R_5}{5} = \frac{1}{5} \left( \frac{60 - 51,1}{66,5 - 51,1} + \frac{56,9 - 46,8}{64,4 - 46,8} + \frac{11,2 - 5,2}{11,2 - 3,1} + \frac{0,73 - 0,5}{0,73 - 0,12} + \frac{215,8 - 123,5}{404,9 - 123,5} \right) = \frac{0,578 + 0,574 + 0,741 + 0,377 + 0,328}{5} = 0,52$$

Інтегральний індекс соціального розвитку в Одеській області розраховується, виходячи з індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та розвитку ринку праці:

$$I = \frac{D+M+O+R}{4} = \frac{0,398+0,337+0,41+0,52}{4} = 0,416 .$$

Аналогічно на основі значень первинних показників демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти, розвитку ринку праці розраховуються інтегральні індекси по всіх регіонах України.

Ми скористалися засобами об'єктно-орієнтованого програмування Java для написання коду програми (рис. 2), що дозволить автоматизовано обраховувати за запропонованою моделлю рейтингове значення соціального розвитку регіону (додаток Ж).

Обрахунок рейтингової оцінки у користувачів даного програмного продукту не викликає жодних складнощів.

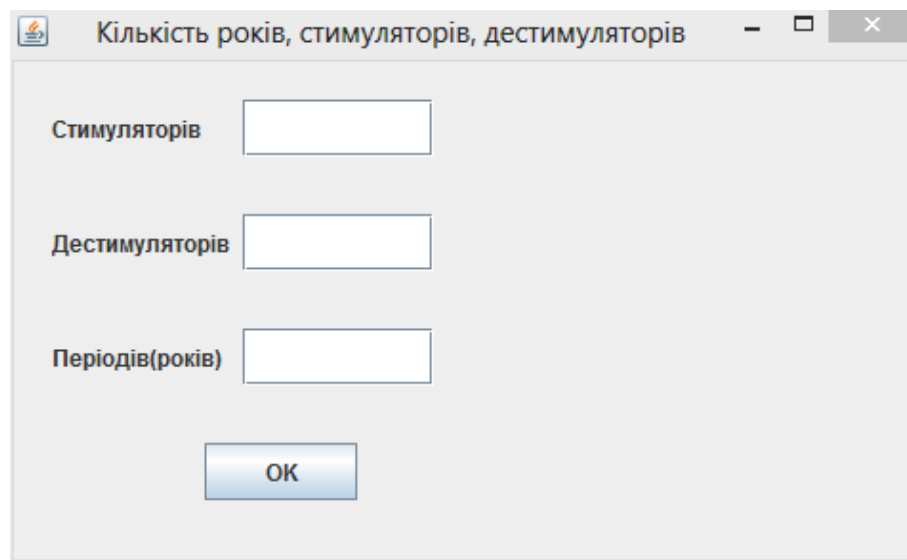


Рис. 2. Головне вікно програми

Оскільки необхідно спочатку вести загальну кількість фактичних чи модельованих показників-стимуляторів і (або) показників-дестимуляторів, а також вказати кількість досліджуваних періодів або кількість порівнюваних об'єктів (рис. 3).

Розрахунок стимуляторів і дестимуляторів					
	Період 1	Період 2	Період 3	Період 4	Період 5
Стимулятор 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 3	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 4	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 5	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 6	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 7	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 8	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Стимулятор 9	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 3	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 4	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 5	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 6	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Дестимулятор 7	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Рис. 3. Вікно програми, куди вводяться числові дані показників-стимуляторів та показників-дестимуляторів.

Авторський програмний продукт, створений засобами об'єктно-орієнтованого програмування Java автоматично виведе результати обрахунку.

Розподіл груп регіонів на кластери з використанням рейтингових значень за бальною системою дозволяє виділити 5 кластерів, у яких соціальна ситуація має близькі та подібні показники: А – оптимістичний [1; 0,6]; В – динамічний [0,5; 0,6); С – середній [0,4; 0,5); D – стагнаційний [0,3; 0,4); Е – кризовий [0; 0,3).

Оцінку складових соціального розвитку регіонів України здійснено впродовж 2007-2013 рр. за даними Держкомстату України та побудовано прогноз на 2014-2015 рр. (рис. 4).

Проведене ранжування регіонів щодо соціального розвитку виявило, що перше місце з великим відривом посідає м. Київ, в столиці прослідковується оптимістичний прогноз соціального розвитку і вона утримує першість з усіх діагностованих аспектів соціального розвитку. Наступні місця належать м. Севастополь, Харківській, Дніпропетровській та Донецькій областям. Однак їх домінування не є таким виразним. На протилежному боці шкали розмістились Тернопільська, Кіровоградська, Закарпатська та Волинська області. За індексом демографічного розвитку (табл. 23) перше місце належить Києву, якому притаманні найліпші показники середньої тривалості життя при народженні (71,27 р.) та міграційного руху (сальдо міграції – 24,8 тис. чол., коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції – 9,3 ‰).



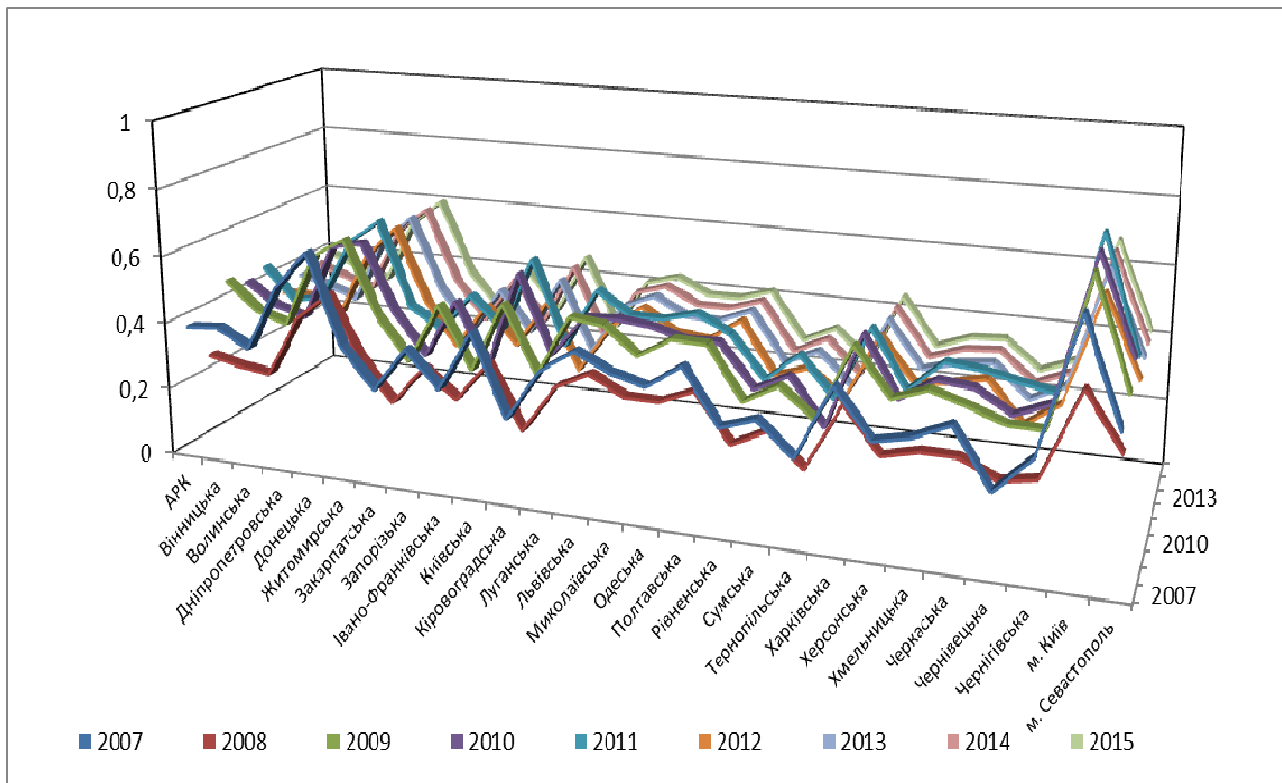


Рис. 4. Результати моделювання інтегрального індексу соціального розвитку

Наступні місця належать західним областям, причинами цього, в першу чергу, є високі показники середньої очікуваної тривалості життя. Зокрема, в Тернопільській області – 71,08 р., Волинській – 69 р., Чернівецькій – 70,8 р.

Останні місця на ранжованій шкалі посідають Луганська, Кіровоградська та Херсонська області. Причинами є високий показник смертності немовлят (найбільший по Україні 14,0 %, 12,3 % та 10,7 % відповідно).

Несприятливі для Луганської та Кіровоградської областей результати міграційного руху (найнижчий показник сальдо міграції – ( - 4,8) тис. осіб в Луганській області та найнижчий коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції – (- 4) % в Кіровоградській області) також зумовили найменші значення узагальнюючих індексів демографічного розвитку.

В Житомирській області, в якій прослідковується кризовий стан демографічного розвитку, спостерігаємо найменший показник очікуваної тривалості життя – 66,5 р.

**Ранжування регіонів України  
за індексом демографічного розвитку**

Регіони	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
АР Крим	D	D	D	D	D	D	D
Вінницька	D	D	C	D	D	C	D
Волинська	C	C	C	D	C	C	D
Дніпропетровська	C	C	B	C	C	B	C
Донецька	C	C	B	D	C	B	D
Житомирська	D	C	D	D	D	D	D
Закарпатська	E	E	E	E	E	E	E
Запорізька	E	D	C	E	D	C	D
Івано-Франківська	E	D	E	E	D	E	E
Київська	D	C	C	B	A	C	B
Кіровоградська	E	E	E	E	E	E	E
Луганська	E	E	B	D	C	B	D
Львівська	C	B	C	C	C	C	C
Миколаївська	C	C	E	D	D	D	D
Одеська	D	C	A	B	B	A	B
Полтавська	B	B	C	C	C	C	C
Рівненська	E	D	E	E	E	E	E
Сумська	D	E	C	E	D	C	E
Тернопільська	D	E	D	E	D	D	D
Харківська	B	B	B	C	C	B	C
Херсонська	E	E	C	E	E	C	E
Хмельницька	D	C	D	D	D	D	D
Черкаська	D	E	E	E	D	D	E
Чернівецька	E	E	E	D	D	E	D
Чернігівська	E	D	E	E	D	E	E
м. Київ	A	A	A	A	A	A	A
м. Севастополь	D	C	D	C	D	D	C

За станом матеріального добробуту жителів України (табл. 24) з великим відривом лідирує Київ, що пояснюється значно вищими ніж в регіонах заробітними платами жителів, і відповідно досить високими пенсіями.

Різниця в розмірі пенсій в Києві та інших регіонах не така суттєва через існуючі обмеження максимального розміру пенсій. Беззаперечна першість належить Києву і щодо загальних доходів: найнижча по Україні чисельність населення з середньодушовими доходами в місяць нижчими прожиткового мінімуму (15 %).

**Ранжування регіонів України  
за індексом матеріального добробуту**

<b>Регіони</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
АР Крим	Е	Д	С	Д	С	Д	С
Вінницька	Е	Е	Д	Д	Д	Д	Д
Волинська	Е	Е	Е	Д	Д	Д	Д
Дніпропетровська	С	В	В	В	А	А	А
Донецька	А	В	В	А	А	А	А
Житомирська	Е	С	Д	Е	Е	Е	Е
Закарпатська	Е	Д	Д	Е	Е	Е	Е
Запорізька	С	С	В	В	В	В	В
Івано-Франківська	С	Д	С	Д	С	Д	Д
Київська	А	С	А	А	А	А	А
Кіровоградська	Е	Е	Е	Д	С	Д	С
Луганська	С	В	В	В	В	В	В
Львівська	Д	Д	Д	С	Д	С	Д
Миколаївська	Д	Д	С	С	В	С	В
Одеська	Е	Д	Д	Е	Д	Д	Д
Полтавська	Д	С	В	Д	С	Д	С
Рівненська	Д	Е	Д	С	С	С	С
Сумська	Д	Д	Д	С	С	С	С
Тернопільська	Д	Е	Е	Е	Е	Е	Е
Харківська	Д	С	В	В	В	В	В
Херсонська	Е	Е	Е	Е	Е	Е	Е
Хмельницька	Е	Е	Д	Е	Д	Е	Д
Черкаська	В	Д	С	С	С	С	С
Чернівецька	Е	Д	С	Д	С	Д	С
Чернігівська	Д	Е	Д	С	С	С	С
м. Київ	А	А	А	А	А	А	А
м. Севастополь	С	В	С	А	А	А	А

Проте поширеність незареєстрованих доходів призводить до того, що за рівнем майнового розшарування (децильний коефіцієнт рівний 4,1 разів) столиця посідає друге місце.

Оптимістичний та динамічний сценарій розвитку соціального розвитку спостерігається в Донецької області, Київській області та м. Севастополь і пояснюється відносно високими показниками добробуту. В Севастополі схожа ситуація з столицею щодо поширеності незареєстрованих доходів (2,8 разів).

Найгірше матеріальне становище населення в Херсонській, Кіровоградській та Тернопільській областях, які розділили кризові місця в рейтингу узагальнюючого індексу матеріального добробуту населення серед регіонів України. Тут спостерігаються найнижчі показники офіційних доходів. При одних з най-

вищих показників чисельності населення з середньодушовими доходами в місяць нижчими прожиткового мінімуму (45 % в Тернопільській і 48 % в Кіровоградській), в цих областях найвищі показники майнового розшарування населення (4,2 рази та 4,6 рази відповідно). За рівнем матеріального добробуту населення кризові та стагнаційні процеси у Волинській області зумовлені низькими заробітною платою, пенсією та найбільшим по Україні показником чисельності населення з середньодушовим доходом в місяць нижче прожиткового мінімуму – 53 % від загальної чисельності.

За індексом рівня освіти (табл. 25) оптимістично розвиваються м. Київ, Донецька і Дніпропетровська області.

Таблиця 25

**Ранжування регіонів України за індексом рівня освіти населення**

Регіони	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
АР Крим	D	C	D	C	C	C	C
Вінницька	C	C	C	B	C	C	C
Волинська	D	D	E	D	D	D	D
Дніпропетровська	A	A	A	A	A	A	A
Донецька	A	A	A	A	A	A	A
Житомирська	B	B	B	B	B	B	B
Закарпатська	E	E	E	D	D	D	D
Запорізька	C	C	C	C	C	C	C
Івано-Франківська	E	E	E	E	E	E	E
Київська	C	C	C	C	C	C	C
Кіровоградська	D	D	D	D	D	D	D
Луганська	C	C	C	C	C	C	C
Львівська	B	B	D	B	B	B	B
Миколаївська	C	C	C	C	C	C	C
Одеська	E	D	C	C	C	C	C
Полтавська	C	C	C	C	C	C	C
Рівненська	E	E	E	E	E	E	E
Сумська	D	C	C	C	C	C	C
Тернопільська	E	E	E	E	E	E	E
Харківська	C	C	C	C	C	C	C
Херсонська	C	C	C	C	C	C	C
Хмельницька	C	C	C	E	D	D	D
Черкаська	C	C	C	C	D	C	D
Чернівецька	E	E	E	E	E	E	E
Чернігівська	E	D	D	C	E	C	D
м. Київ	A	A	A	A	A	A	A
м. Севастополь	E	E	E	E	D	D	D

В столиці спостерігаються найбільша в країні чисельність студентів 3-4 рівня акредитації (1185,8 ‰) та одна з найбільших – 2-ге місце серед регіонів – чисельність студентів 1-2 рівня акредитації (91 ‰). В Києві показник охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою рівний 96,5 %.

Динамічно розвивається рівень освіти населення в Житомирській, Львівській областях. Їх сусідні позиції обумовлені різними причинами: якщо в Житомирській області вагомими показниками є найбільша по Україні чисельність студентів 1-2 рівня акредитації (113,8 %) і охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою (95 %), то в Львівській області спостерігаються хоча й не найвищі, проте стабільно високі рейтинги по всіх показниках рівня освіти.

Останні позиції займають абсолютно різні регіони: Тернопільська, Рівненська, Івано-Франківська, Закарпатська області. Відставання цих регіонів відбувається через різні причини: якщо Івано-Франківська, Тернопільська та Закарпатська області відстають через низькі показники охоплення дітей дошкільною освітою (43 % та 40 % відповідно) і чисельністю студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації (13,3 % та 35,3 % відповідно); то Рівненська область являється аутсайдером через стабільно низькі усі показники освітнього рівня населення.

Максимальне значення узагальнюючого індексу розвитку ринку праці (табл. 26) належить м. Київ, мінімальне – Тернопільській області.

Лідуюче місце Києва обумовлене найвищими показниками серед регіонів України рівня економічної активності міського населення (66 %), рівня зайнятості міського населення (64 %), співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленими прожитковим мінімумом для працездатних осіб (405 %).

Все це свідчить про оптимістичну динаміку розвитку ринку праці в столиці, мобільність жителів Києва. Також найнижче по Україні значення показника співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП репрезентує широкі можливості населення м. Київ самостійно працевлаштуватися, не звертаючись до центрів зайнятості по допомогу.

Друга та третя позиція в рейтингу узагальнюючого індексу розвитку ринку праці м. Севастополь та АР Крим пояснюється сприятливою ситуацією на ринку праці: усі значення показників для працездатних осіб є стабільно високими. Кризові та стагнаційні процеси на ринку праці Тернопільської, Рівненської областей обумовлені високими показниками рівня безробіття міського населення за методологією МОП, низьким значенням мотиваційного показника зайнятості – співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленими прожитковим мінімумом для працездатних осіб (185 % та 178 %).

**Ранжування регіонів України  
за індексом розвитку регіональних ринків праці**

Регіони	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
АР Крим	B	B	A	A	B	A	A
Вінницька	B	C	D	D	C	D	D
Волинська	D	D	C	D	C	C	D
Дніпропетровська	B	C	B	A	B	B	A
Донецька	B	B	B	B	A	B	B
Житомирська	D	D	C	B	D	C	D
Закарпатська	D	C	D	D	C	D	D
Запорізька	C	C	C	B	C	C	B
Івано-Франківська	D	E	C	E	C	C	E
Київська	C	C	C	B	B	C	B
Кіровоградська	D	D	D	D	D	D	D
Луганська	D	D	C	C	B	C	C
Львівська	C	D	D	C	D	D	C
Миколаївська	C	D	C	B	D	C	B
Одеська	C	D	C	C	B	C	C
Полтавська	C	C	C	C	D	C	C
Рівненська	D	E	E	D	E	E	D
Сумська	D	D	E	E	D	E	E
Тернопільська	E	E	E	E	E	E	E
Харківська	C	C	B	B	C	B	B
Херсонська	D	D	C	C	D	C	C
Хмельницька	D	C	C	B	C	C	B
Черкаська	D	E	D	C	C	D	D
Чернівецька	E	E	D	D	C	D	D
Чернігівська	C	C	D	C	D	D	C
м. Київ	A	A	A	A	A	A	A
м. Севастополь	B	A	A	A	A	A	A

Кризовий стан Тернопільської області за розвитком ринку праці є результатом найнижчих в країні рівнів економічної активності міського населення (51 %), і зайнятості міського населення (47 %). На цьому фоні слід відзначити і найбільше значення показника співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП – 0,73.

Кризовий стан Тернопільської області за розвитком ринку праці є результатом найнижчих в країні рівнів економічної активності міського населення (51 %), і зайнятості міського населення (47 %). На цьому фоні слід відзначити і найбільше значення показника співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП – 0,73. Однією з причин таких глибоких застійних явищ на ринку праці області є одне з найнижчих місць Тернопільщини серед регіонів України щодо співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленими прожитковим мінімумом для працездатних осіб, яке дорівнює 166 %.

Інтегральний індекс, що розраховуємо під час діагностики є спрощеним віддзеркаленням реальності. Проте на його основі можна побудувати як єдину шкалу, на якій в ранжованому порядку розміщуються всі регіони України, так і шкалу протягом певного періоду для окремого регіону [123].

Конкретне значення інтегрального індексу не має точної інтерпретації, однак під час порівняльного аналізу репрезентує стан соціального розвитку.

Зокрема, ми побудували інтегральний індекс соціального розвитку для Вінницької області протягом 2007-2013 рр. (табл. 27), на основі сформованої вхідної інформації (додаток Е). Найкращий індекс в той період, в якому він має значення, близьке до «1» й найгірший – в якому близьке до «0».

Таблиця 27

Значення узагальнюючих та інтегрального індексів  
для Вінницької області протягом 2007-2013 рр.

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>D</i>	0,010	0,074	0,866	0,646	0,734	0,625	0,481
<i>M</i>	0,010	0,112	0,818	0,562	0,647	0,587	0,481
<i>O</i>	0,000	0,146	0,672	0,453	0,813	0,623	0,575
<i>R</i>	0,000	0,298	0,544	0,397	0,663	0,765	0,786
<i>I</i>	0,005	0,1575	0,725	0,5145	0,7143	0,65	0,5807

Запропоновані обрахунки дозволяють повести системний аналіз соціального розвитку регіону, та представлення його у ієрархічній формі. Верхня позиція – це інтегральний індекс соціального розвитку, нижчі – узагальнюючі індикатори регіональних складових: демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці.

Динаміка соціального розвитку Вінницької області свідчить про негативну тенденцію соціального розвитку регіону в 2012 та 2013 роках порівняно з 2011 роком: найкращий інтегральний індекс спостерігався в 2009 році, а в 2012 та 2013 роках – явний спад та стагнація (рис. 5).

Отже, проведена порівняльна оцінка продемонструвала, що запропонована методика діагностики соціального розвитку регіону:

- дозволяє провести системний аналіз проблеми, її структуризацію та представлення у вигляді ієрархії;
- сформуванню бази даних фактичного стану регіонів через розрахунок як інтегрального індексу, так і його структурних компонентів;
- забезпечити динамічну співставність оцінок;
- врахувавши показники-стимулятори та показники-дестимулятори соціального розвитку, працювати з різноманітною статистичною інформацією;
- поряд з широким колом кількісних характеристик соціального розвитку регіонів враховувати якісні сторони проблеми, які не мають безпосереднього числового вираження.

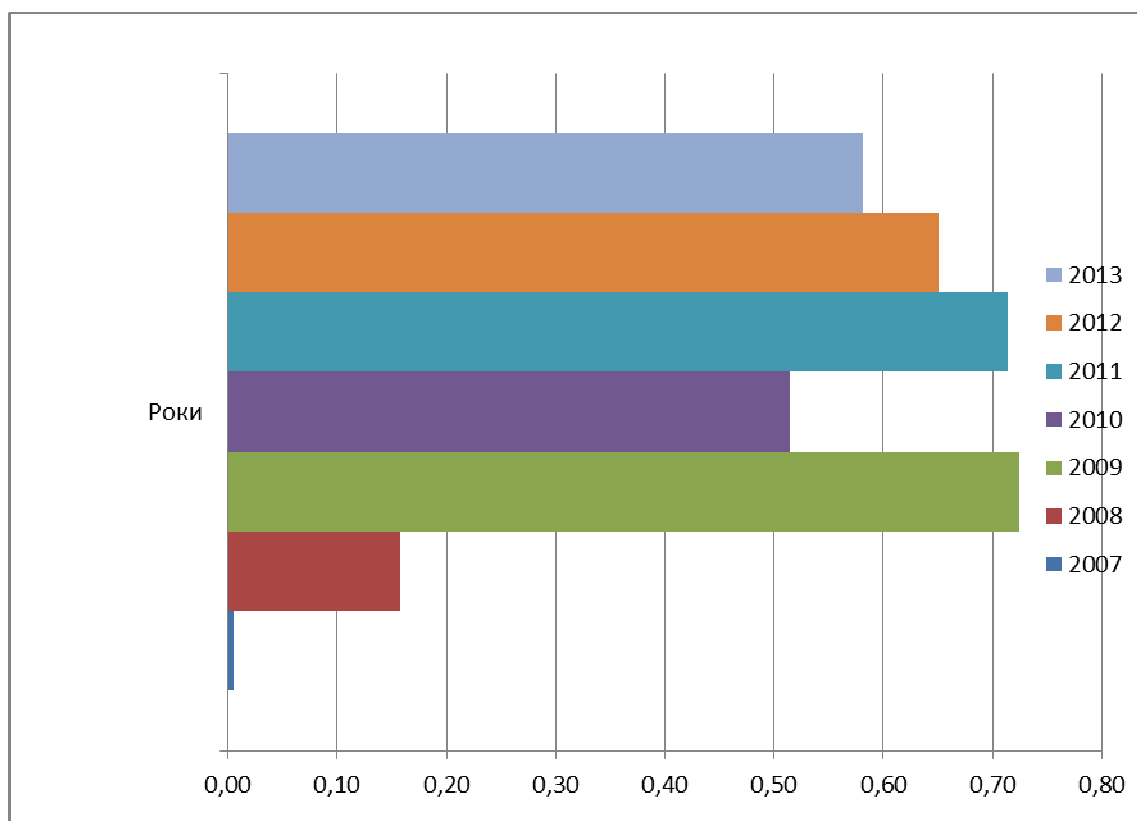


Рис. 5. Динаміка соціального розвитку Вінницької області

Також вважаємо, що відповідальність за проведення соціальної діагностики має покладатися на відповідний структурний підрозділ державних органів, наділених організаційно-контрольними функціями, із залученням науководослідних інститутів, представників громадськості. Оскільки система діагностики повинна носити загальнодержавний характер то проведення діагностики, аналізу та оцінки її результатів має здійснюватися відповідними службами центральних органів державної влади, обласних та районних (міських) державних адміністрацій.



Пісумовуючи зазначимо, що рейтингове управління соціальним розвитком регіону є технологією розробки і прийняття управлінських рішень, що ґрунтується на сучасних економіко-математичних методах та новітніх інформаційно-аналітичних технологіях отримання та інтерпретації рейтингової оцінки. Рейтингове управління підвищує надійність процесу розробки і прийняття управлінських рішень в управлінні складними багаторівневими соціально-економічними системами, а також його ефективність, забезпечуючи можливість оцінки різних стратегій розвитку системи.

### **Висновки до третього розділу**

1. Експертне опитування висвітлило актуальні проблеми соціальної сфери та дієві заходи соціальної політики щодо їх розв'язання, забезпечення розвитку, безпеки і свободи людини.

Надані відповіді дозволили визначити основні напрямки діяльності, які мають найбільш помітний вплив на результати соціальної політики, та відповідно зумовили необхідність відбору і аналізу саме таких показників, що характеризують дані аспекти роботи.

2. Отриманні результати експертного опитування дають можливість стверджувати, що демографічний розвиток, матеріальний добробут, ринок праці та рівень освіти населення – індикатори соціальної політики, які є найбільш керованими та мають прямопропорційну залежність з ефективністю реалізації соціальної політики. Дані індикатори переважним чином обумовлюють ситуацію в соціальній сфері і тому під час діагностики регіонального соціального розвитку доцільно аналізувати саме показники, що характеризують згадані галузі.

3. Для вимірювання результатів управління соціальними відносинами на місцевому рівні запропоновано методику діагностики, згідно якої загальна формула індексу соціального розвитку має вигляд середньої арифметичної чотирьох рівномірно розподілених загальних індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, ринку праці та рівня освіти населення.

Запропонована методика – відкрита система для внесення логічних змін, пов'язаних із змінами в соціальній ситуації регіонів та відповідними змінами методології статистичних спостережень.

Авторський програмний продукт, створений засобами об'єктно-орієнтованого програмування Java автоматично виведе результати обрахунку.

4. Проведена порівняльна оцінка соціально-економічного розвитку окремих регіонів країни продемонструвала, що запропонована методика дозволяє: провести системний аналіз проблеми, її структуризацію та представлення у вигляді

ієрархії; сформувати базу даних фактичного стану регіонів через розрахунок як інтегрального індексу, так і його структурних компонентів; забезпечити динамічну співставність оцінок; врахувавши показники-стимулятори та показники-дестимулятори соціального розвитку, працювати з різноманітною статистичною інформацією; поряд з широким колом кількісних характеристик соціального розвитку регіонів враховувати якісні сторони проблеми, які не мають безпосереднього числового вираження.

5. Відповідальність за проведення діагностики соціального розвитку має покладатися на відповідний структурний підрозділ державних та місцевих органів влади, наділених організаційно-контрольними функціями, із залученням науково-дослідних інститутів, представників громадськості. Оскільки діагностика соціального розвитку повинна носити загальнодержавний характер то проведення діагностики, аналізу та оцінки її результатів має здійснюватися відповідними службами.

6. Рейтингове управління соціальним розвитком регіону є технологією розробки і прийняття управлінських рішень, що ґрунтується на сучасних економіко-математичних методах та новітніх інформаційно-аналітичних технологіях отримання та інтерпретації рейтингової оцінки. Рейтингове управління підвищує надійність процесу розробки і прийняття управлінських рішень в управлінні складними багаторівневими соціально-економічними системами, а також його ефективність, забезпечуючи можливість оцінки різних стратегій розвитку системи.

## ВИСНОВКИ

У монографії обґрунтовано теоретико-методологічні засади та запропоноване нове вирішення актуальної науково-практичної проблеми щодо вдосконалення механізму державного управління соціальною сферою. За результатами проведеного дослідження сформульовані наступні висновки методологічного та науково-прикладного характеру.

1. В умовах побудови соціально-орієнтованої ринкової економіки зростає складність прийняття управлінських рішень адекватних потребам суспільства і забезпечення дієвого контролю за їх виконанням. Відповідно зростає потреба органів державного управління в оперативній і достовірній інформації про дієвість реалізованої політики, реакцію на управлінські рішення різних груп суспільства, стан і тенденції соціальних процесів. Вирішення цього завдання можливе за допомогою використання специфічних наукових засобів інструменталізації та операціоналізації оцінювання. Діагностика передбачає формалізованість процесів збору і обробки даних при відпрацьованих методиці і процедурах аналізу.

Запропоновано визначення *діагностики соціального розвитку* як функціональної складової механізму державного управління, що є методологічним інструментом для вимірювання дієвості політики, з'ясування причин та можливих наслідків від збереження існуючих тенденцій, прогнозування найважливіших процесів в соціальній сфері. Здійснення діагностики є необхідною передумовою коригування соціальної політики.

2. Об'єктом соціальної політики є соціальна сфера, яка охоплює соціальну структуру, умови праці і життя, соціальні відносини, соціальні норми і соціальні інститути, що регулюють процес постійного виробництва цих складових. Соціальна сфера це об'єктивна реальність, яка обслуговує потреби суспільства у відтворенні соціальної структури, соціальних зв'язків, соціальних норм і стандартів поведінки людей тощо. З іншого боку, реалізація цієї функції відбувається як стихійно (через масові соціальні практики), так і через усвідомлену, цілеспрямовану діяльність державних установ, громадських організацій та рухів, тобто завдяки розробці і проведенню відповідних реформ.

Якісно нові завдання, пов'язані з процесами системної трансформації суспільства, зумовили посилення вимог соціальної політики та необхідність удосконалення механізму державного управління соціальною сферою.

Науково-теоретичне дослідження соціальної структури суспільства дозволяє визначити особливості механізму державного управління суспільними відносинами. Відповідно до цього запропоновано *структурно-організаційний ме-*

*ханізм державного управління в соціальній сфері* розглядати як систему органів державного управління, створених з метою реалізації соціальної політики у різних сферах суспільного життя, яка спрямована на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини, закріплених в міжнародних правових актах, законах і Конституції України; а *структурно-функціональний механізм державного управління в соціальній сфері*, в свою чергу, – як систему конкретних заходів, які вживаються органами державного управління, створених з метою реалізації соціальної ідеології, визначеної конституційно-правовими нормами для змін в соціальній сфері, які відповідають головним міжнародним критеріям рівня та якості життя.

3. В монографії доведено, що механізм державного управління в соціальній сфері створюється на основі обраної та закріпленої в Конституції, інших нормативно-правових актах, соціальної ідеології.

Вироблення соціальної ідеології держави, що є обов'язковою передумовою реформування моделі соціальної політики, забезпечить несуперечливість, обґрунтованість, зрозумілість соціальної політики та зумовить коригування критеріїв, механізмів управління соціальним розвитком.

Перспективи соціально-економічного розвитку нашої держави залежать від реформування моделі соціальної політики: поступового переходу від патерналістської моделі до адресної соціальної системи.

Перспективи еволюції механізму управління в соціальній сфері повинні визначатися передусім структурою населення, потребами соціальних груп. Реформування механізму державного управління в сфері соціальної політики повинно бути направлене на подолання дублювання соціальних заходів щодо окремих категорій населення і неохопленості соціальною політикою певних соціальних груп тощо.

4. В роботі проаналізовано тенденції та суперечності розвитку українського суспільства та виявлено, що соціальна політика сьогодення представлена комплексом заходів, які демонструють реакцію влади на кризову ситуацію, що виникає під впливом економічних чинників.

Невизначеність державної моделі соціальної політики спричиняє невиконання взятих державою на себе соціальних обов'язків і, як наслідок, головна увага зосереджується на окремих ланках соціальної сфери: пенсіях, грошовій допомозі, індексації, мінімальних соціальних стандартах, тобто соціальна політика фактично представлена лише соціально-захисною функцією держави. Така соціальна політика характеризується некомплексністю і безадресністю, що знижує її ефективність.

5. В монографії дефініцію «соціальної політика» трактуємо як систему управлінських, регулятивних та саморегулятивних, організаційних, економічних і

правових дій держави, спрямованих на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини, закріплених в Конституції, міжнародних правових актах і законах, реалізація та дотримання яких сприяють створенню умов для розвитку соціального потенціалу особистості, соціальної безпеки людини, її соціального захисту.

Соціальна політика покликана не тільки захищати від жорсткої дії ринку соціально уразливі верстви населення, яким не обійтися без соціальної підтримки держави, але й реалізовувати ті переваги нових соціально-економічних умов, які дозволяють людині збільшити свій трудовий внесок і, відповідно, дохід.

6. Децентралізація управління – характерна ознака становлення і розвитку механізму управління соціальною сферою різних країн на нових демократичних засадах. Децентралізації повинна здійснюватись за такими взаємодоповнюючими шляхами: активне залучення громадського впливу на розв'язання соціальних проблем; посилення ролі місцевих органів управління соціальною сферою у прийнятті відповідних рішень про організаційно-функціональні зміни; зростання автономії закладів соціальної сфери в управлінні їх фінансовими, матеріальними та кадровими ресурсами.

Дотримання принципу субсидіарності в управлінні соціальною сферою передбачає надання необхідної підтримки населенню в тому середовищі, де воно живе, працює, там, де можливо оцінити реальні потреби. Муніципальна соціальна політика технологічно більш ефективна, при цьому держава через бюджетні трансферти гарантує фінансування кожної адміністративно-територіальної одиниці не нижче певного встановленого рівня забезпечення.

7. Розроблені методологічні підходи до організації соціальної діагностики ґрунтуються на головних цілях, принципах, завданнях механізму оцінювання державного управління соціальною сферою та вимогах щодо системи показників, які формують інформаційну базу соціального розвитку.

У роботі обґрунтовується власна методика діагностики соціального розвитку регіону. Інтегральний індекс соціального розвитку обчислюється за формулою простої середньої арифметичної індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці.

Авторський програмний продукт, створений на засобах об'єктно-орієнтованого програмування Java, автоматично виведе результати обрахунку рейтингових значень соціального розвитку.

Впровадження і практичне використання результатів діагностики дозволить виявити стан, існуючі проблеми і тенденції в соціальному розвитку, розробити необхідні на даному етапі напрями соціального реагування, застосувати науково-обґрунтований підхід і сучасний інструментарій для вивчення соціального

стану, визначення проблем та перспектив розвитку в соціальній сфері в умовах ринкової трансформації.

8. В монографії продемонстровано використання методики діагностики соціального розвитку регіону. Доведено, що застосування методики забезпечує як обґрунтованість порівнянь соціального розвитку окремих регіонів країни, так і динаміку соціального розвитку протягом певного періоду для окремого регіону; дозволяє виконувати методологічно коректні зіставлення як за інтегральним індексом, так і за його складовими – індексами окремих аспектів розвитку; сприяє визначенню найбільш проблемних регіонів.

Кінцевим результатом застосування методики має бути розробка та контроль виконання цільових програм та конкретних адресних заходів, спрямованих на подолання негативних явищ та забезпечення подальшого розвитку людського потенціалу як в окремих регіонах, так і в Україні в цілому.

9. Отримані в монографії результати не вичерпують всієї багатоаспектної проблематики механізму управління соціальною сферою, але вони дають відповіді на актуальні питання. Проведене дослідження є підґрунтям для наступних напрацювань з метою удосконалення управління соціальним розвитком регіонів України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверьянов В. Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры / Аверьянов В. Б. – К. : Наукова думка, 1990. – 148 с.
2. Амоша О. Проблеми та шляхи забезпечення соціальної орієнтації економіки України / О. Амоша, О. Новікова // Журнал Європейської економіки. – 2005. – Т. 4, №2. – С. 173–184.
3. Антонюк В. П. Проблеми оцінки регіональної диференціації рівня життя населення України / Антонюк В. П. // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика : досвід Європейського Союзу та його адаптація до умов України : зб. наук. праць. – Львів, 2003. – Вип. 5. – Ч. III. – С. 262–275.
4. Арон Реймон. Етапи розвитку соціологічної думки : Монтеस्क'є. Конт. Маркс. Токвіль. Дюркгайм. Парето. Вебер / Арон Реймон ; пер. з фр. Г. Філіпчук. – К. : Юніверс, 2004. – 687 с.
5. Артеменко В. Б. Методи інтегральної оцінки якості життя населення в управлінні регіональним розвитком / Артеменко В. Б. // Регіональна економіка. – 2012. – №1. – С. 166–177.
6. Артими І. Зміст та методологія поняття «ефективність державного управління» / Артими І. // Ефективність державного управління: зб. наук. праць / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ УАДУ. – 2002. – Вип. 1/2. – С. 21–26.
7. Артими І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / І.І. Артими – Львів, 2004. – 21 с.
8. Артюх Г. О. Концепції міста в працях вчених урбаністів Чиказької школи / Артюх Г. О. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Natural/VLNU/Sociology/2008\\_02/Arytukh.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Natural/VLNU/Sociology/2008_02/Arytukh.pdf)
9. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособ. / Атаманчук Г. В. – М. : ОАО «НПО» Экономика, 2000. – 302 с.
10. Атаманчук Г. В. Государственное управление : проблемы методологии правового исследования / Атаманчук Г. В. – М. : Юрид. лит., 1975. – 239 с.
11. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій / Атаманчук Г. В. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
12. Афенкіна О. Актуальні питання реалізації соціальної політики держави на регіональному рівні / Афенкіна О. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (30). – С. 91–98.

13. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. / О. О. Бабінова. – К. : Фенікс, 2011. – С. 74–75.
14. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. – К.: Міленіум, 2011 – 256 с.
15. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: моногр. / Бакуменко В.Д. – К.: УАДУ, 2000. – 328 с.
16. Бакуменко В. Методологічні «наголоси» прийняття сучасних управлінських рішень / Бакуменко В., Сурмін Ю. // Вісник НАДУ, 2003. – №3. – С. 14–24.
17. Бакуменко В. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / Бакуменко В., Князев В., Сурмін Ю. // Вісник УАДУ при Президентові України, – 2003. – №2. – С. 11–27.
18. Бакуменко В. Проблема різноманітності методології державного управління / Бакуменко В., Сурмін Ю. // Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції : матеріали наук.- практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2003. – Т.1. – С. 61–64.
19. Барсуков А. В. Регіональна соціальна політика : інформаційне забезпечення її формування та реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.01 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / А. В. Барсуков. – Львів, 2006. – 20 с.
20. Белл Даниел. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Белл Даниел ; пер.с англ. В. Л. Иноземцев. – М. : Academia, 1999. – 787 с.
21. Берданова О. В. Моніторинг та оцінювання як інструменти програмного розвитку територій / Берданова О. В. // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування : Світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 трав. 2008 р. : у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Обленського, С. В. Сьоміна. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 3. – С. 15–17.
22. Білик Р. Критерії ефективності діяльності районної державної адміністрації / Білик Р. // Вісник УАДУ. – 2001. – №2/1. – С. 68–71.
23. Білоконенко Г. В. Економічна діагностика : конспект лекцій для студентів спеціальності 8.050107 усіх форм навчання / Білоконенко Г. В. – Харків : Вид. ХНЕУ, 2012. – 136 с.
24. Брус Т. М. Роль оцінювання в політиці регіональних органів влади / Брус Т. М. // Регіональна політика на сучасному етапі державотворення: проблеми децентралізації, ризики та перспективи впровадження: пленарне засідання, рекомендації та матеріали щорічної загальноінститутської наук.-практ. конф., 31 жовт. 2006 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. – 352 с.



25. Вайс К. Г. Оцінювання : методи дослідження програм та політики / Вайс К. Г. ; пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської. ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
26. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Ведунг Е. ; пер. з англ. В.Шульга. – К. : Всеуuito, 2003. – 350 с.
27. Вітлінський В.В. Моделювання економіки: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2003. – 408 с.
28. Власюк О. С. Індекс людського розвитку : досвід України / Власюк О. С., Пирожков С. І. ; Національний інститут стратегічних досліджень, ПРООН ; ред. О.П. Янішевський. – К. : Б.в., 1995. – 84 с.
29. Гаєвський Б. А. Політичне управління : навч. посіб. / Гаєвський Б. А., Ребкало В. А., Туленков М. В. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 160 с.
30. Гансова Е. А. Соціальна політика та соціальна робота : навч. посіб. / Гансова Е. А, Лисенко О. М. – Одеса, 2005. – 208 с.
31. Гансова Е. Сучасна соціальна та гуманітарна політика в контексті соціологічної науки : навч. посіб. / Гансова Е. – Одеса : Видавництво ОФ УАДУ, 2000. – 68 с.
32. Гвелесіані А. Г. Методи вимірювання рівня диференціації грошових доходів населення / Гвелесіані А. Г. // Механізми регулювання соціальної сфери : [зб. наук. праць / НАН України, Ін-т економіки ; ред. кол.: відп. ред. Новиков В. М. та ін.]. – К., 2002. – С. 54–60.
33. Гелбрейт Джон Кенет. Суспільство блага. Пора гуманності / Гелбрейт Джон Кенет. – К. : Видавничий дім «Скарби», 2003. – 160 с.
34. Гілко В. І. Соціальні орієнтири державної політики. Діагностика соціального розвитку Одеського регіону : моногр. / Гілко В. І., Кормич Л. І., Гансова Е. А. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 376 с.
35. Глущенко В. В. Розвиток процесу формування недержавних пенсійних фондів в умовах реформування пенсійної системи України / Глущенко В. В., Левченко І. А. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/Portal/natural/vkhnu/Ekon/851/09gvvpcu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/Portal/natural/vkhnu/Ekon/851/09gvvpcu.pdf).
36. Головаха Є. Динаміка соціального самопочуття населення України : 1995-2006 / Головаха Є., Паніна Н. // Українське суспільство – 1992–2006. Соціологічний моніторинг. – К. : ІС НАНУ, 2006. – С. 201–209.
37. Государственное и муниципальное управление : справоч. / под ред. Глазуновой Н. И., Забродина Ю. М., Поршнева А. Г. – М. : Издательство «Магистр», 1997. – 496 с.
38. Гошовська В. А. Соціальна реальність в контексті розбудови демократичного суспільства : навч. посіб. / Гошовська В. А. – К. : НАДУ, 2011. – 292 с.
39. Данилишин Б. Регіоналізм в Україні: реальність і перспективи / Б. Данилишин. // Дзеркало тижня. – 2012. – 16 червня. - № 22 (70). – С. 4.

40. Девятко И. Ф. Диагностическая процедура в социологии. Очерк истории и теории / Девятко И. Ф. – М. : Наука, 1993. – 168 с.
41. Демографічна криза в Україні : причини та наслідки / [ Власенко Н. С., Герасименко Г. В., Лібанова Е. М. та ін.] ; Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, Державний комітет статистики України ; ред. С. І. Пирожков. – К., 2003. – 232с.
42. Державна виконавча влада в Україні : формування та функціонування : зб. наук. пр. / кол. авт. ; наук. кер. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 2000. – Ч. 2. – 312 с.
43. Державна служба в Україні : організаційно-правові засади і шляхи розвитку / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 1999. – 272 с.
44. Державна та муніципальна влада : проблеми розмежування повноважень : матеріали «круглого столу» «Влада в Києві : від конфліктності до балансу повноважень», 20 берез. 2008 р. / за заг. ред. В. Є. Воротіна. – К. : НІСД, 2008. – 38 с.
45. Державне управління : навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко] ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
46. Державне управління : словник-довідник / [уклад. В. Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка]. – К. : УАДУ, 2002. – 228 с.
47. Державне управління : теорія і практика : [навч. посіб. / за ред. В. Авер'янова]. – К. : Юрінком-Інтер, 1998. – 432 с.
48. Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади : [навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка]. – Львів : Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.
49. Державне управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / [ Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 2002. – 164 с.
50. Державне управління в Україні : централізація і децентралізація : моногр. / кол. авт. ; відп. ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 1997. – 448 с.
51. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. / [ Г. С. Одинцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.] ; за заг. ред. Г. С. Одинцової. – Харків : ХарРІ УАДУ. – 2002. – 492 с.
52. Державні організації як складова механізму держави : навч. посіб. / [ А. М. Балашов, Т. М. Безверхнюк, В. О. Зінкевічус та ін.]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 228 с.
53. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

54. Дзюба І. В. Категорія рівня життя населення : сучасний підхід / Дзюба І. В. // Статистика України. – 2004. – №1. – С. 68–73.
55. Долішній М. І. Суть, стан та перспективи регіональної соціальної політики в Україні / Долішній М. І., Садова У. Я. // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Соціальні аспекти регіональної політики. – Львів : ІРД НАНУ, 1999. – Вип. ІХ. – С. 8–20.
56. Екологія людини : курс лекцій. – Режим доступу : [www.info-library.com.ua/books-book-91.html](http://www.info-library.com.ua/books-book-91.html).
57. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації [Текст] : монографія / Миколайчук М. М. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К. : К. І. С., 2009. - 225 с.
58. Економічний аналіз реалізації соціально-гуманітарної політики України : моногр. / кол. авт. ; за заг. ред. І. В. Розпутенко. – К. : НАДУ, 2008. – 125 с.
59. Експертна доповідь : Україна в 2006 році : внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку / відп. ред. В. І. Тищенко. – К. : ТОВ «Славутич-Дельфін», 2007. – 256 с.
60. Європейська соціальна хартія (переглянута). – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?nreg=994\\_062](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?nreg=994_062).
61. Загальна декларація прав людини. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015).
62. Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України: Указ Президента України від 12.03.96 р. № 179/96. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=179\\_02F96](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=179_02F96).
63. Загороднюк С. В. Управлінське спілкування як засіб оптимізації професійної діяльності державних службовців / Загороднюк С. В. // Збірник наукових праць УАДУ. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – Вип. 2. – Ч. ІV. – С. 346–352.
64. Зайцева Л. Тенденції соціального розвитку регіонів України / Зайцева Л., Польська І. // Економіка України. – 2003. – № 5 (498). – С. 67–73.
65. Зеркин Д. П. Основы теории государственного управления : курс лекций / Зеркин Д. П., Игнатов В. Г. – Ростов-на-Дону : Издательский центр «МарТ», 2000. – 448 с.
66. Іващенко О. В. Зайнятість і професійна освіта : до питання взаємовідповідності / Іващенко О. В. // Українське суспільство 1992–2006. Соціологічний моніторинг. – К. : ІС НАНУ, 2006. – С.47–55.
67. Іжа М. М. Організаційно-правові засади державного управління : навч. посіб. / Іжа М. М., Пахомова Т. І., Різникова Я. О. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 308 с.

68. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у крахнах Європи / М.М. Іжа // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 112/2010. Серія: Політологія. — Севастополь, 2010. С.152-155.
69. Калачова І. В. Методологічні засади формування соціальної статистики та її використання в управлінні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. екон. наук : спец. 08.00.10 «Статистика» / І. В. Калачова. — К., 2007. — 36 с.
70. Клименко О. И. Эффективность социального управления в системе потребительской кооперации : моногр. / Клименко О. И. — Белград : Издательство Белгородського університета потребительской кооперации «Кооперативное образование», 2000. — 185 с.
71. Коли помре останній виборець, чи як зупинити депопуляцію і поліпшити здоров'я українського народу / [Ю. Мостова, Л. Суржик, О. Скрипник та ін.] // Дзеркало тижня. — 2007. — № 33 (662). — С. 14–15.
72. Колот А. Генезис соціальної політики під впливом глобалізації та лібералізації економічних відносин / Колот А. // Україна : аспекти праці. — 2008. — № 1. — С. 9–12.
73. Конституція України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EА%2F96-%E2%F0>.
74. Коняєва В. В. Соціальна політика держави : Сучасний стан і шляхи вдосконалення / Коняєва В. В. // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. — Харків : Вид-во Хар РІ НАДУ «Магістр», 2010. — Вип. 4 (19). — С. 195–199.
75. Коржова О. Професійна підготовка державних службовців як чинник підвищення ефективності державної служби в Україні / Коржова О. // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід : зб. наук. праць / за заг. ред. В. М. Князева. — К. : Вид-во УАДУ, — 2000. — С. 270–275.
76. Кравченко І. С. Концептуальні засади ефективності підвищення кваліфікації керівних кадрів / Кравченко І. С. // Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів : досвід та проблеми : зб. наук. та наук.-метод. праць / за заг. ред І. В. Лугового, І. В. Розпутенка, В. Г. Понеділко. — К. : Вид-во УАДУ, 2003. — С. 18–24.
77. Круглова Н. Ю. Стратегический менеджмент : учеб. для вузов / Круглова Н. Ю., Круглов М. И. — М. : РДЛ, 2003. — 464 с.
78. Крупник А. Соціальне проектування у державо-управлінській практиці : концептуальний підхід / Крупник А. // Ефективність державного управління : зб. наук. праць ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України / за заг. ред. А. О. Чемериса. — Львів : ЛРІДУ НАУ, 2005. — Вип. 8. — С. 69–76.

79. Кулик А.В. Основи рейтингового управління регіональними системами / А.В. Кулик // Економіка то держава. – 2008. – № 5. – С.24–28.
80. Курашвили Б. П. Очерк теории государственного управления / Курашвили Б. П. / АН СССР, Ин-т государства и права ; отв. ред. М.И. Пискотин. – М. : Наука, 1987. – 292 с.
81. Курило І. О. Соціально-економічна структура населення : еволюція, сучасність, трансформації / Курило І. О. / Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України. – К., 2006. – 471 с.
82. Кхол Й. Эффективность управленческих решений / Кхол Й. ; пер. с чешс. – М. : Прогрес, 1975. – 165 с.
83. Латигіна Н. Основні критерії, принципи та рівні здійснення демократії / Н. Латигіна // Політичний менеджмент. – 2009. – №3. – С.81-91.
84. Либанова Э. Государству выгодна дорогая рабочая сила / Либанова Э. // Бизнес. – 2007. – №43(770). – С. 22–24.
85. Луговий В. Актуальні проблеми підготовки і використання керівних кадрів державної служби (аналіз світового досвіду) / Луговий В., Яцуба В. // Вісник УАДУ. – 1999. – №1. – С. 46–56.
86. Людський розвиток регіонів України : методика оцінки та сучасний стан / Е. М. Либанова [та ін.] ; Рада з вивчення продуктивних сил України НАНУ. – К., 2002. – 124 с.
87. Майборода В. К. Керівник у сфері управління освітою / Майборода В. К. // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали навч.-практ. конф. за міжнар. участю. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – Т. 3. – С. 355–358.
88. Макарова О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки : моногр. / Макарова О. В. – К. : Ліра, 2004. – 328 с.
89. Малиновський В. Я. Державна служба : теорія і практика : навч. посіб. / Малиновський В. Я. – К. : Атіка, 2003. – 160 с.
90. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / Малиновський В. Я. – 2-ге вид., доповн. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
91. Манзя М. В. Основні сутнісні та змістовні характеристики механізму соціально-орієнтованого управління / Манзя М. В. // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Вид-во Хар РІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 4 (23). – С. 315–320.
92. Марков О. С. Регіональний моніторинг як механізм реалізації державної регіональної політики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління» / О. С. Марков. – О., 2009. – 20 с.
93. Медведев В. А. Гордиев узел социальной политики / Медведев В. А., Красин Ю. А. // Социс. – 2007. – № 11 (283). – С. 23–29.

94. Меленюк В. О. Вдосконалення механізмів державного регулювання соціального розвитку України / Меленюк В. О. // Економіка та держава. – 2009. – № 2 (74). – С. 103–106.
95. Меленюк В. О. Теоретичні основи державної соціальної політики в Україні / Меленюк В. О. // Держава та регіони. – 2009. – № 1. – С. 126–132.
96. Мельник В. Критерії оцінки бідності / Мельник В., Коман Н. – Режим доступу : [http://www.poglyad.com/article\\_](http://www.poglyad.com/article_)
97. Мельниченко В. Адаптація державного управління до умов політичної демократії як важливий чинник підвищення його ефективності / Мельниченко В. // Підвищення ефективності державного управління : стан, перспективи та світовий досвід : зб. наук. праць / за заг. ред. В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 58–64.
98. Мельниченко О. А. Підвищення рівня та якості життя населення : механізм державного регулювання : моногр. / Мельниченко О. А. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 232 с.
99. Мельниченко О. А. Соціальні індикатори рівня та якості життя населення як результат регуляторного впливу держави / Мельниченко О. А. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. – №2 (32). – С. 218–226.
100. Методика визначення інтегрального показника соціально-економічної захищеності населення // Соціальна захищеність населення України / [ О. Ф. Новікова, О. Г. Осауленко, І. В. Калачова та ін.]. – Донецьк : ІЕП НАН України, Держкомстат України, 2011. – С. 270–286.
101. Методологія комплексної оцінки рівня соціально-економічного розвитку області та її адміністративно-територіальних одиниць: моногр. / [Л. М. Зайцева, В. В. Антонов, С. М. Серьогін та ін.] ; за наук. та заг. ред. Л. М. Зайцевої.– Дніпропетровськ.: ДРІДУ НАДУ, 2003.– 132с.
102. Методологія, напрями, тенденції, проблеми у сфері праці та соціальної політики / за ред. М. М. Папієва, Т. М. Кір'ян. – К. : 2006. – 408 с.
103. Механізми прийняття управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів : моногр. / [А. О. Дегтяр, О. Ю. Амосов, В. М. Мартиненко та ін.] ; за заг. ред. А. О. Дегтяря. – Харків. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 300 с.
104. Миколайчук М. М. Діагностика соціально-економічного розвитку регіону як складова механізму державного управління / Миколайчук М. М. // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування : сучасний стан та перспективи регіонального розвитку : матеріали щоріч. наук.-практ. конф., 18 жовт. 2005 р. : пленарне засід. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 45-54.

105. Миколайчук М. М. Теоретичні основи оцінювання потенціалу сталого розвитку регіну / Миколайчук М. М. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 3 (35). – С. 112–120.
106. Мильнер Б. З. Теория организаций / Мильнер Б. З. – М. : ИНФРА, 1998. – 336 с.
107. Михальченко Н. И. Украинское общество : трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Михальченко Н. И. – К. : Институт социологии НАНУ, 2001. – 440 с.
108. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043).
109. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_042](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_042).
110. Молодожен Ю. Проблеми законодавчого забезпечення планування соціально-економічного розвитку в Україні / Молодожен Ю. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2012. – Вип. 2 (26). – С. 96–102.
111. Момотюк Л. Є. Бюджетний механізм забезпечення соціальних гарантій населення України / Момотюк Л. Є. // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №10(40). – С. 172–181.
112. Моніторинг розвитку соціальної сфери України за 2012 рік. – Режим доступу : [http://www.hiv.org.ua/UserFiles/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/2013/%D0%9C\\_2012\\_2007.pdf](http://www.hiv.org.ua/UserFiles/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/2013/%D0%9C_2012_2007.pdf)
113. Надолішній П. Ефективність державного управління та її оцінювання: концептуальний підхід / Надолішній П. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2003. – Вип. 4(16). – С. 62–76.
114. Надолішній П. Організаційно-функціональна структура державного управління : поняття і соціальна практика / Надолішній П. // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2003. – №3. – С. 31–42.
115. Надолішній П. Стиль державного управління: сутнісні характеристики і резерви раціоналізації / Надолішній П. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2002. – Вип. 10. – С. 208–219.
116. Національна система загальнообов'язкового державного соціального страхування : сучасні проблеми та стратегія розвитку / [ Лібанова Е. М., Новіков В. М., Макарова О. В. та ін.] ; Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України ; відп. ред. Е. М. Лібанова. – К., 2006. – 179 с.
117. Нижник Н. До проблеми ефективності державного управління в Україні / Нижник Н. // Підвищення ефективності державного управління : стан, перспективи та світовий досвід : зб. наук. праць / за заг. ред. В. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 6–12.

118. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / Нижник Н. Р., Дубенко С. Д., Мельниченко В. І. / за ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 2002. – 164 с.
119. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Нижник Н. Р., Машков О. А. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
120. Ніколіна І. І. Громадська думка як один з показників ефективності державного управління / І. І. Ніколіна // Державна служба України : сучасний стан та напрями адаптації до стандартів Європейського Союзу : матеріали щорічної наук.-практ. конф., 28 квітня 2005 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 196–200.
121. Ніколіна І. І. Механізм державного управління в сфері соціальної політики / І. І. Ніколіна // Вісник державної служби. – 2007. – № 3 – С. 39–41.
122. Ніколіна І. І. Оцінювання та критерії ефективності державного управління / Ніколіна І. І. // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2007. – Вип. 1 (16). – С. 106 - 112.
123. Ніколіна І.І. Моделювання соціального розвитку регіонів України / І.І.Ніколіна // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (54). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. – С. 115-122. (заг. і каф. 0,45 друк. арк.).
124. Ніколіна І.І. Соціально-політичні орієнтири європейської інтеграції України / І.І. Ніколіна, Л.П. Сколодчук // Соціально-політичні, економічні та гуманітарні виміри європейської інтеграції України: Збірник наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції. Вінниця: Центр підготовки наукових та навчально-методичних видань ВТЕІ КНТЕУ, 2013.- Ч. 2. - С. 401-411.
125. Ніколіна І.І. Теоретичні основи рейтингового управління соціальним розвитком регіону / І.І.Ніколіна // Університетські наукові записки. - Хмельницький. - 2013. - №2. - С. 267-272. (заг. і каф. 0,34 друк. арк.).
126. Оболенський О. Напрями підвищення ефективності державної служби в місцевих органах / Оболенський О. // Вісник УАДУ. – 2001. – №2/1. – С. 46–51.
127. Олуйко В. Проблеми реформування регіональної кадрової політики / Олуйко В. // Вісник УАДУ. – 2001. – №2/1. – С. 333–338.
128. Онищук В. М. Культурний капітал як критерій вимірювання соціальної нерівності/ Онищук В. М. // Інтелігенція і влада. – 2011. – Вип. 18. – С. 53–58. – (Серія «Соціологія»).
129. Онищук В. М. Регіональна диференціація як конфліктогенний чинник українського соціуму / Онищук В. М. // Наукові праці історичного факультету Запорізького державного університету. – Запоріжжя: Просвіта, 2007. – Вип. XXI. – С. 480–483.



130. Онищук В. М. Сутність і основи бюрократизму в контексті соціально-політичного життя України / Онищук В. М. // Соціологія управління : зб. наук. праць ДонДУУ. – Донецьк : «Вебер», 2007. – Т.8, Вип. 3 (80). – С. 277–281. (Серія «Спеціальні та галузеві соціології»).
131. Онищук В. М. Трудова міграція як форма презентації України / Онищук В. М. // Український вимір: Міжнародний збірник інформаційних, освітніх, наукових, методичних статей і матеріалів з України та діаспори. – Чернігів : ЧДПУ ім. Т.Г. Шевченка, 2008. – Ч. 7. – С. 38–42.
132. Органи державної влади в Україні : структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / [ Н. Р.Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник . – К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. – 288 с.
133. Основы социального управления : учебн. пособ. / [ А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др.] ; под ред. В. Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001. – 271 с.
134. Панченко М. М. Удосконалення механізмів державного управління соціальною сферою на регіональному рівні : організаційний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. М. Панченко. – Одеса, 2009. – 20 с.
135. Питерс Т. В поисках эффективного управления / Питерс Т., Уотермен Р.; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1986. – 423 с.
136. Пищуліна О. М. Диференціація населення за рівнем доходу та ефективність інституційної організації механізмів його перерозподілу в Україні / Пищуліна О. М. // Стратегічні пріоритети. – 2010. – №2(3). – С. 93–102. – Режим доступу до журн. : <http://www.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/13.pdf>.
137. Пищуліна О. М. Соціальний розвиток України та пріоритетні напрями реформування соціальної політики / Пищуліна О. М. // Україна в 2008 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : моногр. / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – С. 357–371.
138. Пірен М. І. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності: Навч. посіб. / Пірен М. І. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 240 с.
139. Польська І. Е. Удосконалення механізму оцінки та регулювання соціального розвитку регіонів України : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. екон. наук : 08.02.03 «Економіка та управління національним господарством» / І. Е. Польська. – Д., 2005. – 19 с.
140. Попов М. П. Організаційно-правовий механізм державного управління в сфері гендерної політики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. П. Попов. – О., 2006. – 20 с.

141. Прибиткова І. Статусні передумови трудової міграції з України / Прибиткова І. // Українське суспільство 1992-2007. Динаміка соціальних змін. – К. : ІС НАНУ, 2007. – С. 185–193.
142. Приходченко Л. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності державного управління / Приходченко Л. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2(30). – С. 63–69.
143. Приходченко Л. Л. Ефективність державного управління як індикатор і як стимул розвитку суспільства / Приходченко Л. // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (3 квітня 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. Ч. 1 / ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, Держ. установа «Інститут економіки та прогнозування» НАН України, Львівська облдержадміністрація ; за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 132–135.
144. Приходченко Л. Щодо сутності поняття «ефективність» в системі демократичного врядування / Приходченко Л. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3(31). – С. 57–63.
145. Приходько Р. Теоретичні основи дослідження процесів соціального розвитку / Приходько Р. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / голов. ред. С. М. Сergyogin [та ін.]. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 4 (34). – С.118–125.
146. Про затвердження Положення про Міністерство з питань житлово-комунального господарства : Постанова Кабінету Міністрів України України від 12.05.2007 р. № 717. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=717-2007-%EF>.
147. Про затвердження Положення про Міністерство культури і туризму України : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1566. – Режим доступу:  
[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2008\\_02\\_27/an/16/KP061566.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2008_02_27/an/16/KP061566.html).
148. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.12.2006 р. №1757. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP061757.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP061757.html).
149. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2006 р. № 1542. – Режим доступу :  
[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2008\\_02\\_27/an/16/KP061542.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2008_02_27/an/16/KP061542.html).
150. Про затвердження Положення про Міністерство праці та соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2006 р.

- № 1543. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1543-2006- %EF](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1543-2006-%EF).
151. Про затвердження Положення про Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1573. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1573-2006- %EF](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1573-2006-%EF).
152. Про місцеві державні адміністрації : Закон України // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14>.
153. Про організацію проведення обговорення змін до Конституції України щодо децентралізації державної влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.04.2014 № 451. – Режим доступу // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/451-2014-%D1%80>.
154. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України п'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 11.07.2006 р. № 8-V. – Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=8-16>.
155. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
156. Проблемні питання праці та соціальної політики / НАН України, НДІ праці і зайнятості населення / ред. М.М. Папієв, Т.М. Кір'ян. – К. : Соцінформ, 2003. – 510 с.
157. Промогайбенко В. Фактори ефективності та результативності державно-управлінських рішень / Промогайбенко В. // Європейський Союз: 50 років після Римських угод. Євроінтеграційні перспективи України : нові моделі : зб. тез доповідей і статей за результатами наук.-практ. семінару, (Одеса, 12 трав. 2007 р.) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України / за ред. Г.Г. Алавацького, В. М. Кривцової, Д. В. Ягунова. – Одеса : Фенікс, 2007. – 352 с.
158. Протасова Н. Г. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Протасова Н. Г. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 160 с.
159. Проценко Т. Критерії оцінки управлінської діяльності органів виконавчої влади в регіоні / Проценко Т. // Управління сучасним містом. – 2001. – №7–9(3). – С. 18–22.
160. Райт Г. Державне управління/ Райт Г.; пер. з англ. В.Івашка, О.Коваленка, С.Соколик. – К. : Основи, 1994. – 191 с.
161. Ракитский Б. В. Концепция социальной политики для современной России / Б. В. Ракитский. – М. : Институт перспектив и проблем страны, 2000. – 208 с.

162. Рачинський А. Ефективність функціонування організаційних структур : характеристика основних факторів / Рачинський А. // Актуальні проблеми внутрішньої політики. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 4. – С. 270–277.
163. Рачинський А. Оцінка ефективності управлінської діяльності / Рачинський А. // Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні : матеріали наук.-практ. семінару, 11–12 берез. 2002 р./ за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – С. 151–155.
164. Ребкало В. Українське політичне управління : деякі сучасні риси / Ребкало В., Гаєвський Б. // Вісник УАДУ. – 2000. – № 2. – С. 169–186.
165. Реформування державного управління в Україні : проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. кер. В. В. Цветков. – К. : «Оріяни», 1998. – 364 с.
166. Рівень і якість життя населення : моногр. / [за заг. ред. Є. П. Кушнарьова]. – Харків : ВД «ІНЖЕК», 2004. – 272 с.
167. Розпутенко І. Ефективність прийняття управлінських рішень у контексті політичного процесу / Розпутенко І. // Ефективність державного управління та управлінських кадрів в умовах змін : зб. наук. пр. / [І. Розпутенко, О. Пухкал, О. Брайченко та ін.]. ; за заг. ред. І. Розпутенка. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 168 с.
168. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського союзу / В. Роман // Демократичне врядування [Електронний ресурс]: наук. вісн., 2013. — Вип. 12. — Режим доступу : <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.
169. Савченко І. Моделі соціальної держави та умови їх запровадження в Україні / Савченко І. // Збірник наукових праць НАДУ при Президентіві України / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2012. – Вип. 1. – С. 454–461.
170. Саймон Г. А. Адміністративна поведінка : дослідження процесів в прийнятті рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Саймон Г. А. ; пер. з англ. – К. : АртЕк, 2001. – 392 с.
171. Саламатов В. Проблема розуміння ефективності діяльності державних службовців / Саламатов В. // Підвищення ефективності державного управління : стан, перспективи та світовий досвід : [зб. наук. праць / за заг. ред. В. М. Князева]. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 82–88.
172. Саханенко С. Деякі фактори ефективності управління містом в умовах самоврядування / Саханенко С. // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. праць / за заг. ред. А. О. Чемериса ; УАДУ при Президентіві України]. – Львів : ЛФ УАДУ ; Кальварія, 1999. – Вип. 2. – С. 131–142.
173. Семенов В. В. Диференціація доходів та індекси нерівності добробуту / Семенов В. В. // Механізми регулювання соціальної сфери : [зб. наук. праць

- / ред. кол. : НАН України, Ін-т економіки ; відп.ред. Новиков В. М. та ін.]. – К., 2002. – С. 48–54.
174. Серьогін С. Впровадження міжнародного досвіду владно-партійної взаємодії як напрям удосконалення державного управління в Україні / Серьогін С., Баштанник В. // Вісник УАДУ. – 2002. – №2. – С. 40–49.
175. Серьогін С. М. Державне управління та державна служба / Серьогін С. М., Прокопенко Л. П., Рашитова Н. К. – Харків. : Вид-во ХарІДУ «Магістр», 2003. – 160 с.
176. Сила децентралізації. Україна : звіт з людського розвитку за 2003 рік. – Режим доступу : [http://www.un.kiev.ua/ua/hdr/2003/NHDR\\_FULL\\_UKR.pdf](http://www.un.kiev.ua/ua/hdr/2003/NHDR_FULL_UKR.pdf).
177. Сітнікова Н. П. Роль і функції держави у соціальній політиці / Сітнікова Н. П. // Механізми регулювання соціальної сфери : [зб. наук. праць / Ін-т економіки НАН України ; ред. кол. : відп.ред. Новиков В. М. та ін.]. – К., 2002. – С. 61–65.
178. Скидин О. Л. Социальные технологии и подготовка управленческих кадров / Скидин О. Л. // Соціальні технології : актуальні проблеми теорії і практики : [міжвуз. зб. наук. праць / Київський національний університет імені Т. Г. Шевченка, Запорізький державний університет, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова]. – К. ; Запоріжжя ; Одеса, 1998. – Вип. 2. – 141 с.
179. Скринник Н. В. Соціальна політика і соціальний захист громадян в Україні / Скринник Н. В. // Механізми регулювання соціальної сфери : [зб. наук. праць / Ін-т економіки НАН України ; ред. кол. : відп.ред. Новиков В. М. та ін.]. – К., 2012. – С. 65–71.
180. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні : проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: моногр. / Скрипнюк О. В. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.
181. Скуратівський В. А. Соціальна політика / Скуратівський В. А., Палій О. М., Лібанова Е. М. – 2-ге вид., доповн. та переробл. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 365 с.
182. Скуратівський В. Правовий вимір діяльності соціальної держави / Скуратівський В., Скуратівський А. // Вісник НАДУ. – 2007. – № 4. – С. 184–192.
183. Социальная политика: учебн./ [ Берестова Л.И., Бобков В.Н., Богатырева Т.Г. и др. ] ; под общ. ред. Волгина Н. А. – М. : РАГС, 2005. – 542 с.
184. Социальная политика в постсоциалистическом обществе : Задачи, противоречия, механизмы. – М. : Наука, 2011. – 648 с.
185. Соціологічна експертиза в державному управлінні (на прикладі досліджень політичної реформи в Україні) : наук.-метод. посіб. / за заг. ред. В. Д. Бакуменка, Л. Г. Штики ; кер. авт. кол. Ю. П. Сурмін. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 152 с.
186. Соціологія : посібн. [для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. В.Г. Городяненка. – К. : Видавничий центр «Академія», 1998. – 384 с.

187. Спостереження та вимірювання соціальної захищеності населення України : проблеми становлення / [ Осауленко О. Г., Новікова О. Ф., Амоша О. І. та ін.] ; НАН України, Інститут економіки промисловості, Державний комітет статистики України ; наук. ред. М. Г. Чумаченко. – Донецьк ; К., 2003. – 439 с.
188. Староверов В. И., Левашов В. К. Социальная политика переходного периода: теория, методология, практика. – М., 2000. – 580 с.
189. Статистичний щорічник України за 1999 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Техніка, 2000. – 648 с.
190. Статистичний щорічник України за 2000 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Техніка, 2001. – 600 с.
191. Статистичний щорічник України за 2002 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2003. – 663 с.
192. Статистичний щорічник України за 2003 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2004. – 631 с.
193. Статистичний щорічник України за 2004 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2005. – 591 с.
194. Статистичний щорічник України за 2005 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2006. – 575 с.
195. Статистичний щорічник України за 2006 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2007. – 551 с.
196. Статистичний щорічник України за 2007 рік / Держкомстат України ; за ред. О. Г. Осауленка, відп. за вип. В. А. Головка. – К. : Вид-во «Консультант», 2008. – 571 с.
197. Статистичний щорічник України (2008-2012 рр.) – Режим доступу : [http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv\\_u/01/Arch\\_Ukr\\_.htm](http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/01/Arch_Ukr_.htm)
198. Столяров Г. С. Соціальна статистика : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / Столяров Г. С., Огай М. Ю. – К. : КНЕУ, 2003. – 195 с.
199. Супруненко А. П. Соціальна держава : українська перспектива / Супруненко А.П. – Режим доступу : [http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference\\_2005/section\\_17/Suprunenko.doc](http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference_2005/section_17/Suprunenko.doc)
200. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Тихомиров Ю. А. – М., 1998. – 798 с.

201. Токовенко В. Системний підхід у методології дослідження сутності державного управління в сучасному суспільстві / Токовенко В. // Вісник НАДУ при Президентові України. – 2005. – № 1. – С. 86–92.
202. Тоффлер Елвін. Третя Хвиля / Тоффлер Елвін ; пер. з англ. Андрій Євса. – К. : Видавничий дім «Всесвіт», 2000. – 475 с.
203. Удотова Л. Ф. Соціальна статистика: підруч. / Удотова Л. Ф. – К. : КНЕУ, 2012. – 376 с.
204. Українське суспільство 1992–2007. Динаміка соціальних змін / НАН України, Інститут соціології ; ред. В. Ворона., М. Шульга. – К., 2007. – 544 с.
205. Український соціум / [ Власюк О. С., Крисаченко В. С., Степико М. Т. та ін. ] ; за ред. В. С. Крисаченка. – К. : Знання України, 2005. – 792 с.
206. Управління персоналом: особливості застосування принципів менеджменту на державній службі / Зінкевічус В. О., Фурман С. К., Хаджирадєва С. К. – Харків. : Вид-во ХарІДУ «Магістр», 2004. – 124 с.
207. Федорчак О. В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління / Федорчак О. В. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/TEKNOLOGIYA/06fovmdu.pdf>.
208. Хайєк Ф. А. Право, законодавство та свобода. Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії : в 3 т. / Хайєк Ф. А.,; пер.з англ. Н. Комарова – К. : Сфера, 1999– . – Т. 2 : Міраж соціальної справедливості. – 1999. – 200 с.
209. Хожило І. І. Польський досвід децентралізації управління у соціальній сфері / І. І. Хожило // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління . - 2009. - № 1. - С. 131-138.
210. Хомра О. У. Бідність в Україні : оцінки, наслідки, специфіка характеристик в монофункціональних містах / Хомра О. У. – Режим доступу : [http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference\\_2005/section\\_17/Khomra.doc](http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference_2005/section_17/Khomra.doc).
211. Цветков В. В. Державне управління : основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / Цветков В. В. – Харків : Вид-во «Право», 1996. – 164 с.
212. Чемерис А. О. Теоретичне обґрунтування групової дієвої компетенції органів державного управління та місцевого самоврядування / Чемерис А. О. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / за заг. ред. А. О.Чемериса ; УАДУ при Президентові України (Львівський філіал) . – Львів : ЛФ УАДУ ; Кальварія, 2000. – Вип. 4. – С. 8–22.
213. Чемерис А. Оцінка ефективності державного управління / Чемерис А. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Харків, 2002. – №2. – С. 132–136.

214. Черленяк І. І. Про методіку дослідження ідентифікації європейських соціальних стандартів / Черленяк І. І. // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 4 (9). – С. 121–128.
215. Четверикова Л. Суть соціальної політики та аналіз її моделей в соціальних державах / Четверикова Л. – Режим доступу : <http://znc.com.ua/ukr/publ/periodic/shpp/2005/1/p067.php>.
216. Шамхалов Ф. И. Теория государственного управления / Шамхалов Ф. И. – М. : ЗАО «Изд-во «Экономика», 2002. – 638 с.
217. Шаповал М. Бідність – проблема планетарного масштабу / Шаповал М., Вітер В. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish>.
218. Шевчук А. Аналіз фінансового забезпечення соціальної політики / Шевчук А. // Ефективність державного управління : зб. наук. праць ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України / за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 8. – С. 347–356.
219. Шевчук П. І. Порівняльна соціальна політика у країнах Європейського союзу : навч. посіб. / Шевчук П. І. ; за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 172 с.
220. Шевчук П. І. Соціальна політика / Шевчук П. І. – Львів. : Світ, 2003. – 400 с.
221. Эффективность государственного управления / пер. с англ. ; общ. ред. С. А. Батчикова и С. Ю. Глазьева. – М. : Фонд «За экономическую грамотность» ; Рос. экон. журн. : Издательство АО «Консалтбанкир», 1998. – 848 с.
222. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Юзьков Л. П. – К. : Вища шк., 1983. – 156 с.
223. Якубовський О.П. Шляхи вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів / Якубовський О. П. // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2000. – С. 65–74.
224. Яременко О. О. Концепція створення комплексного механізму формування та оцінки ефективності реалізації соціальної політики в період трансформації українського суспільства / Яременко О. О. // Український соціум. – 2005. – №5–6 (10–11). – С. 92–101.
225. Alcock P. Social Policy in Britain / Alcock P. – London, – 1996. – 319 p.
226. Deacon B. Global Social Policy. International Organizations and the Future of Welfare / Deacon B. – London : SAGE, 1997. – 252 p.
227. European social statistics. Social protection. Expenditure and receipts. Data 1997-2005. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – 391 p. – Режим доступу : [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KE-AG-09-001](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-AG-09-001)



228. Event report on the Black Coffee meeting on the European Social Model With Professor André Sapir. – Режим доступа : [http://www.european-enterprise.org/public/docs/Post-Event %20Summary-ESM1.pdf](http://www.european-enterprise.org/public/docs/Post-Event%20Summary-ESM1.pdf)
229. From Subsidiarity to Success: The Impact of Decentralisation on Economic Growth. — Brussels, Assembly of European Regions, 2009. — P. 22.
230. Levin P. Making social policy: the mechanisms of government and politics, and how to investigate them / Levin P. – Philadelphia : Open University Press Buckingham, 1997. – 275 p.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

Схема структурно-організаційного механізму державного управління в сфері соціальної політики



## Додаток Б

### Анкета опитування експертів з проблем соціального розвитку регіону

#### ***Шановний (а) експерте!***

Побудова в Україні соціально орієнтованої економіки потребує нових підходів до державного управління соціальною сферою в регіоні, яке б створювало умови для забезпечення ефективною реалізації державної соціальної політики.

Рівень соціального розвитку регіону доцільно характеризувати аналізуючи основні аспекти людського розвитку: стан ринку праці, матеріальний добробут населення, демографічний розвиток, умови проживання населення, фінансування людського розвитку, соціальне середовище, екологічну ситуацію, рівень забезпечення населення послугами в сфері освіти, охорони здоров'я.

Просимо Вас відповісти на питання анкети, висловити свої оцінки та пропозиції. Це дозволить визначити, які з показників найбільш помітно впливають на стан та тенденції основних аспектів людського розвитку.

#### ***Як працювати з анкетною***

З наведених у питаннях варіантів відповідей оберіть один або декілька таких, що відповідають Вашій думці, окреслюючи їх кружком. Там, де це передбачено, просимо написати свої зауваження, доповнення та пропозиції.

#### ***Прохання відповісти на кожне питання***

**1. Визначіть, будь ласка, ступінь впливу наведених причин на демографічний розвиток (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                       |                       |                     |
|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| 1. Вплив дуже високий | 3. Мають певний вплив | 5. Не мають впливу  |
| 2. Вплив високий      | 4. Вплив несуттєвий   | 6. Важко відповісти |

Низький рівень та якість життя більшості населення							
Низький рівень народжуваності							
Значний рівень дитячої смертності							
Високий рівень смертності осіб у працездатному віці							
Значний рівень материнської смертності							
Погіршення стану здоров'я населення							
Суттєвий вплив населення у працездатному віці за межі країни							
Несформованість мотивації населення до здорового способу життя, низький рівень культури самозбереження							
Стан стимулювання державою народжуваності							
Стан підтримки державою молодіжних сімей							

**2. Оцініть, будь ласка, ступінь впливу наведених причин, які негативно впливають на розвиток ринку праці (одна відповідь у кожному рядку).**

1. Вплив дуже високий      3. Мають певний вплив      5. Не мають впливу  
 2. Вплив високий      4. Вплив несуттєвий      6. Важко відповісти

Зміна форм власності та господарювання, зміна основних джерел засобів існування населення						
Стан економічної активності населення						
Наявність безробіття, недостатня кількість нових робочих місць						
Зайнятість у неформальній економіці						
Наявність та поширення тіньових відносин у трудовій сфері						
Неефективність державної служби зайнятості						
Невідповідність між ринком праці та ринком освітніх послуг						
Відсутність дієвої системи профорієнтації населення						
Знецінення національної робочої сили						
Високий рівень бідності серед працюючого населення						
Відплив економічно активного населення за межі країни						

**3. Визначіть, будь ласка, ступінь впливу наведених причин на рівень освіти населення (одна відповідь у кожному рядку).**

1. Вплив дуже високий      3. Мають певний вплив      5. Не мають впливу  
 2. Вплив високий      4. Вплив несуттєвий      6. Важко відповісти

Недостатнє фінансування освіти						
Невідповідність якості освіти потребам і викликам сьогодення						
Поширення корупції в освітній сфері країни						
Відсутність розвитку професійної підготовки з практикою виробництва й управління						
Нерозвиненість конкуренції вищих навчальних закладів за контингент найбільш обдарованих і перспективних студентів, за якість навчання						
Зниження якісних вимог в освітній сфері						
Нерівні можливості населення в отриманні освіти						
Дефіцит робочих місць високої освітньої ємності						
Низький рівень інвестування в інтелектуальний капітал на всіх рівнях						
Орієнтація у техніко-технологічному розвитку країни на робітничий прошарок						
Незадовільна ситуація щодо розвитку навчання впродовж життя						
Неефективне використання інтелектуального потенціалу країни						

**4. Визначіть значущість наступних показників, які характеризують матеріальний добробут населення (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                        |                |                      |
|------------------------|----------------|----------------------|
| 1. Значущі             | 3. І так, і ні | 5. Зовсім не значущі |
| 2. В основному значущі | 4. Не значущі  | 6. Важко відповісти  |

Розмір заробітної плати							
Розмір пенсії							
Доход від підприємницької діяльності							
Доход від особистого підсобного господарства							
Пільги та субсидії							
Забезпечення товарами тривалого користування							
Якісне харчування							
Умови проживання							
Доступ до системи охорони здоров'я							
Рівень охорони здоров'я							
Доступність освіти							
Якість освіти							

**5. Визначіть, будь ласка, значущість наступних показників на умови проживання населення (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                        |                |                      |
|------------------------|----------------|----------------------|
| 1. Значущі             | 3. І так, і ні | 5. Зовсім не значущі |
| 2. В основному значущі | 4. Не значущі  | 6. Важко відповісти  |

Демонополізація житлово-комунального господарства та створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг							
Технічне переоснащення житлово-комунального господарства							
Створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків							
Забезпечення житлом населення							
Зменшення відсоткових ставок на кредитування житлового будівництва							
Створення умов для кредитування житла для молоді							
Утримання місць загального користування, підтримання стану будинків і комунікацій, покращення стану комунального обслуговування							
Реконструкція житлових будинків (хрущівок)							
Газифікація населених пунктів							
Розвиток теле- та телефонних комунікацій							

**6. Дайте, будь ласка, оцінку впливу причин на екологічну ситуацію (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                       |                       |                     |
|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| 1. Вплив дуже високий | 3. Мають певний вплив | 5. Не мають впливу  |
| 2. Вплив високий      | 4. Вплив несуттєвий   | 6. Важко відповісти |

Відсутність комплексності у веденні господарської діяльності, в освоєнні та експлуатації території і корисних копалин							
Недостатньо економічно обґрунтоване використання природно-ресурсного потенціалу							
Ресурсо- та енергоємне, морально і фізично застаріле технологічне і природоохоронне обладнання							
Відсутність очисних споруд та ефективного контролю за діяльністю екологонебезпечних підприємств							
Низька технологічна дисципліна							
Дефіцит коштів для забезпечення нормальної експлуатації очисного устаткування і споруд							
Недієвість економічних інструментів та важелів, покликаних спонукати підприємства, організації та фірми до впровадження екологобезпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій							

**7. Оцініть, будь ласка, ступінь впливу перелічених причин на стан та охорону здоров'я населення (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                       |                       |                     |
|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| 1. Вплив дуже високий | 3. Мають певний вплив | 5. Не мають впливу  |
| 2. Вплив високий      | 4. Вплив несуттєвий   | 6. Важко відповісти |

Недостатнє фінансування системи охорони здоров'я							
Зволікання з впровадженням страхової медицини							
Закупівля неякісних ліків							
Неефективність програм боротьби із захворюванням на СНІД, туберкульоз та боротьби з розповсюдженням наркотиків							
Недостатні дії служби охорони здоров'я щодо профілактики захворювань							
Шкідливий вплив на людину довкілля							
Недостатня забезпеченість медичними закладами та лікарями сільських жителів							
Недостатня доступність медичних послуг							
Недостатній рівень забезпечення населення гарантованим безоплатним рівнем медичної допомоги, що передбачений Конституцією України							

**8. Визначіть, будь ласка, значущість перелічених показників на соціальне середовище (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                        |                |                      |
|------------------------|----------------|----------------------|
| 1. Значущі             | 3. І так, і ні | 5. Зовсім не значущі |
| 2. В основному значущі | 4. Не значущі  | 6. Важко відповісти  |

Заборгованість із заробітної плати та пенсій						
Несвоєчасна виплата заробітної плати та пенсій						
Поширення злочинності						
Поширення алкоголізму серед населення						
Поширення наркоманії серед населення						
Зростання рівня безробіття						
Зростання рівня ДТП						
Збільшення кількості розлучень						
Наявність бездомних громадян						
Наявність покинутих батьками дітей						
Наявність дитячої безпритульності						
Високий рівень бідності населення						

**9. Дайте, будь ласка, оцінку впливу наступних показників на соціальне забезпечення та соціальний захист населення (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                       |                       |                     |
|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| 1. Вплив дуже високий | 3. Мають певний вплив | 5. Не мають впливу  |
| 2. Вплив високий      | 4. Вплив несуттєвий   | 6. Важко відповісти |

Створення умов для соціального забезпечення громадян у відповідності або не нижче величини прожиткового мінімуму						
Впровадження адресної соціальної грошової допомоги						
Підвищення якості соціальної роботи						
Збільшення кількості будинків пристарілих						
Покращення реабілітаційної роботи з інвалідами						
Проведення професійної реабілітації інвалідів із залученням їх до трудового процесу						
Розширення практики створення сімейних дитячих будинків						
Державна підтримка багатодітних сімей						
Створення нічліжок для бездомних осіб						

**10. Як Ви оцінюєте ефективність державного управління соціальною сферою в регіоні (одна відповідь).**

- |                                       |                                     |                       |
|---------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| 1. Ефективне                          | 3. Не дуже ефективно                | 5. Зовсім неефективне |
| 2. В цілому ефективно, але є недоліки | 4. Більш неефективно, ніж ефективно | 6. Важко відповісти   |

**11. Охарактеризуйте рівень державного регулювання аспекту соціальної сфери в регіоні (одна відповідь у кожному рядку).**

- |                      |             |                     |
|----------------------|-------------|---------------------|
| 1. Дуже високий      | 3. Середній | 5. Дуже низький     |
| 2. Достатньо високий | 4. Низький  | 6. Важко відповісти |

Демографічний розвиток						
Ринок праці						
Освіта населення						
Матеріальний добробут населення						
Житлові умови						
Екологічна ситуація						
Охорона здоров'я						
Соціальне забезпечення та соціальний захист						
Міграція населення						
Соціальне середовище						

**12. Визначіть, будь ласка, причини недосконалості державного управління соціальною сферою в регіоні (не більше трьох відповідей).**

- Відсутність національної стратегії соціального розвитку регіонів
- Неврахованість у національних концепціях, стратегіях, програмах потреб соціального розвитку регіонів
- Нечіткий розподіл повноважень та відповідальності між центром та регіонами за стан і рівень розвитку соціальної сфери в регіоні
- Незбалансованість потреб забезпечення соціально орієнтованої моделі розвитку економіки країни з потребами соціального розвитку регіонів
- Низький рівень організації діяльності виконавчих органів державної влади на місцях, покликаних впроваджувати в життя державну соціальну політику
- Інше (вказіть)

**13. Стать:**      1. Чоловік      2. Жінка

**14. Ваш вік** \_\_\_\_\_ років

**15. Яку освіту Ви маєте?**

Середню	1
Середню спеціальну	2
Неповну вищу	3
Базову вищу	4

Повну вищу	5
Вищу із вченим ступенем	6
Інше (вказіть)	7

**16. З якою з наведених нижче сфер пов'язана Ваша професійна діяльність?**

Державна служба	1
Орган законодавчої влади	2
Неурядові організації	3

Наука/освіта	4
Бізнес	5
Інше (вказіть)	6

**17. Якщо це не суперечить Вашому бажанню, просимо вказати прізвище, ім'я, по батькові, посаду та вчений ступінь \_\_\_\_\_**

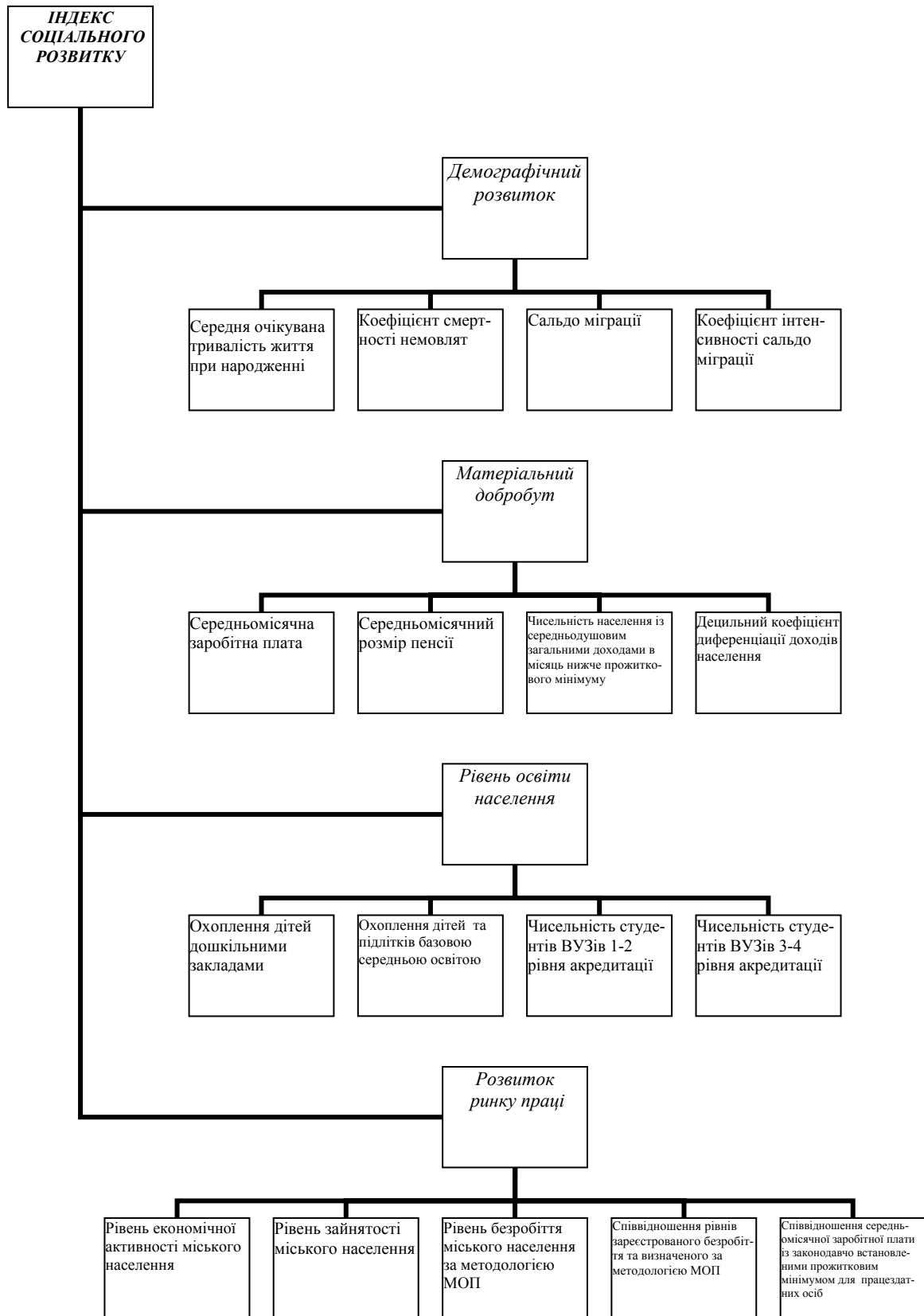
Дата заповнення \_\_\_\_\_

**Дуже вдячні Вам за участь в опитуванні!**



## Додаток В

### Ієрархічна структура інтегрального індексу соціального розвитку



## Додаток Д

### Методичні рекомендації щодо проведення діагностики соціального розвитку регіону

#### ВСТУП

В умовах побудови соціально-орієнтованої ринкової економіки зростає складність прийняття управлінських рішень адекватних потребам суспільства і забезпечення дієвого контролю за їх виконанням. Відповідно зростає потреба органів державного управління в оперативній і достовірній інформації щодо ефективності реалізованої політики, реакції на управлінські рішення різних груп суспільства, стану і тенденцій соціальних процесів. Вирішення цього завдання можливе за допомогою використання специфічних наукових засобів інструменталізації та операціоналізації оцінювання.

Забезпечення пріоритетних напрямків соціальної політики на сучасному етапі нерозривно пов'язане із проблемою розробки механізму оцінювання результатів регіональної соціальної політики та його складової – діагностики соціального розвитку. Діагностика є спеціально організованим дослідженням соціальних ситуацій, проблем та явищ, адекватними інструментами переважно з арсеналу сучасної соціологічної науки. Соціальна діагностика передбачає формалізованість процесів збору і обробки даних при відпрацьованих методиці і процедурах аналізу результатів державного управління в соціальній сфері забезпечить об'єктивність процесу формування та реалізації, коригування регіональної соціальної політики.

Система діагностики соціального розвитку повинна носити загальнодержавний характер. Відповідальність за проведення діагностики має покладатися на відповідний структурний підрозділ державних органів, наділених організаційно-контрольними функціями, із залученням науково-дослідних інститутів, представників громадськості. Проведення соціальної діагностики, аналізу та оцінки її результатів має здійснюватися відповідними службами центральних органів державної влади, обласних та районних (міських) державних адміністрацій.

При формуванні такої системи одним із найважливіших елементів є розробка науково обґрунтованої методики соціальної діагностики і запровадження єдиної комп'ютерної системи вимірювання соціального розвитку.

Методичні рекомендації спрямовано на вирішення таких завдань:

- визначення порядку формування системи діагностики соціального розвитку регіону;

- забезпечення процесу отримання картини фактичного соціального стану регіону, динаміки соціального розвитку з метою вимірювання результатів регіональної соціальної політики;

- створення інформаційної бази для ефективних управлінських рішень в сфері соціальної політики, прогнозування важливих процесів в цій сфері.

Діагностика соціального розвитку має бути невід'ємною складовою системи державного управління, як практичний інструмент оцінки довгострокових комплексних програм та планів національного масштабу; більш локальних середньо- і короткострокових проектів регіонального та місцевого масштабу; окремих заходів і дій стосовно певних соціальних явищ та в інтересах окремих категорій і груп населення.

Результати апробації показали реальність і можливість використання Методичних рекомендацій для аналізу та оцінки діяльності органів державної влади, отримання масиву інформації щодо стану, тенденцій соціального розвитку регіону.

## 1 ТЕРМІНИ ТА ПОНЯТТЯ

**Соціальна політика** - системи управлінських, регулятивних та саморегулятивних, організаційних, економічних і правових дій держави, спрямованих на захист громадянських, економічних, соціальних, культурних прав людини, закріплених в Конституції, міжнародних правових актах і законах, реалізація та дотримання яких сприяють створенню умов для розвитку соціального потенціалу особистості, соціальної безпеки людини, її соціального захисту.

**Ефективність державного управління** передбачає міру досягнення соціально значимих результатів при суспільно виправданих затратах та залежить від ступеня захисту збалансованих інтересів суспільства і держави.

**Критерії ефективності державного управління в сфері соціальної політики** – індикатори, які дають можливість діагностувати досягнутий рівень задоволення інтересів суспільства загалом, та кожної соціальної групи зокрема.

**Діагностика соціального розвитку** – функціональна складова механізму державного управління, що є методологічним інструментом для вимірювання дієвості політики, з'ясування причин та можливих наслідків від збереження існуючих тенденцій, прогнозування найважливіших процесів в соціальній сфері. Здійснення діагностики є необхідною передумовою коригування соціальної політики.

**Критерій діагностики** – конкретна ознака, на основі якої проводиться оцінювання або класифікація, визначається значущість або незначущість стану об'єкта. Кожен критерій репрезентується системою показників, яка може бути визначена і представлена з різним ступенем деталізації.

**Показники діагностики** – це соціальні показники, які безпосередньо відбивають кількісні сторони соціальних процесів, тісно пов'язані з їх якісним станом, та будуються на одній концептуальній основі, об'єднуються єдиним банком даних в рамках інформаційної системи і співвідносяться з міжнародними нормативами стандартами.

## 2 ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

2.1 Головна проблема державного управління в сфері соціальної політики – забезпечення його адекватності потребам суспільства. Однак, очевидно, що розроблена і реалізована соціальна політика не буде відповідати потребам соціуму, якщо створюватиметься лише на основі суб'єктивних міркувань носіїв відповідних повноважень – потрібен спеціальний засіб об'єктивізації цього процесу тобто механізм оцінювання. За змістом і методикою розрахунку вимірювання результатів соціальної політики має відповідати міжнародним стандартам, враховувати специфіку України в межах чинного правового поля та проводитись на регулярній основі. Інформаційне забезпечення для прийняття управлінських рішень в соціальній сфері має базуватися на соціальній діагностиці

2.2 Діагностика соціального розвитку – функціональна складова механізму державного управління, що є методологічним інструментом для вимірювання дієвості політики, з'ясування причин та можливих наслідків від збереження існуючих тенденцій, прогнозування найважливіших процесів в соціальній сфері.

Здійснення діагностики є необхідною передумовою коригування соціальної політики. Діагностика соціального розвитку передбачає використання розгалуженої системи соціальних показників, що у комплексі відбивають об'єктивні соціально-економічні процеси і суб'єктивне самопочуття населення. Діагностика, концентруючись на економічних наслідках, не нехтуючи неекономічними результатами соціальної політики (аналіз економічних, соціально-економічних та соціальних показників соціального розвитку) забезпечуватиме міжгалузевість і багаторівневість дослідження.

2.3 Метою діагностики соціального розвитку регіону є вивчення соціального стану, існуючих проблем і тенденцій в регіональному соціальному розвитку. Дане вимірювання створить інформаційну базу для аналізу та оцінки результатів соціальної політики.

2.4 Система діагностики створюється та функціонує на таких основних принципах та засадах: системність – діагностика повинна розроблятися, організовуватися та впроваджуватися за системним підходом із врегулюванням методичного, фінансового, організаційного та кадрового забезпечення, використанням отриманих результатів досліджень; єдність – методика та здійснення діагностики є єдиними для всіх організаційних структур; відкритість – система діагностики має бути розбудована таким чином, щоб її можна було оперативно пристосувати до вимог часу, оскільки коло актуальних питань постійно змінюється, також змінюються методичні вимоги та методичний досвід, крім того, результати досліджень є відкритими для суспільства, якщо інше не передбачено

чинним законодавством; діагностика повинна проводитись на постійній основі з певним, доцільно визначеним, відрізком часу; функціонування діагностики повинно відбуватися на основі існуючої структури державного управління з дотриманням правил вироблення політики і обміну інформацією, прийнятих на відповідних ієрархічних рівнях цієї структури; діагностика повинна бути загальнонаціональною за масштабом охоплення та багаторівневою за територіальною структурою; діагностика повинна виступати як засіб творення політики, її обґрунтування, об'єктивізації та оптимізації. Тому діагностика має відбуватися як на кінцевому етапі реалізації – контроль та оцінка результатів соціальної політики, так і на етапі її формування, починаючи від ідентифікації тієї чи іншої соціальної проблеми та розробки адекватної технології її вирішення. Саме на її основі повинні вироблятися рекомендації щодо запровадження доцільних змін, коригування діяльності.

2.5 Система діагностики складається із суб'єкта, об'єкта, предмета, критеріїв, показників, методів та засобів вимірювання, його періодичності.

2.6 Суб'єкт діагностики – структурний підрозділ державного органу, наділений організаційно-контрольними функціями, разом з науково-дослідними інституціями, представниками громадськості.

Проведення діагностики, аналізу та оцінки її результатів має здійснюватися відповідними службами центральних органів державної влади, обласних та районних (міських) державних адміністрацій.

2.7 Об'єкт діагностики – соціальний розвиток, зокрема демографічний стан, матеріального добробут, ринок праці та рівень освіти, як результат регіональної соціальної політики.

2.8 Предмет діагностики – конкретні результати соціальної політики в регіоні, які відбиваються в сукупності соціально-економічних параметрів.

2.9 Параметри діагностики – це кількісні та якісні індикатори (критерії і показники), що характеризують предмет оцінювання. Критерії висвітлює спрямованість управління, а показники фіксують досягнутий рівень.

2.10 Методи та засоби діагностики визначаються в залежності від таких елементів, як об'єкт, предмет та мета дослідження.

2.11 Результати діагностики використовуються для розробки та контролю виконання цільових програм та конкретних адресних заходів, спрямованих на подолання негативних явищ та забезпечення подальшого розвитку людського потенціалу.

### 3 ВИМІРЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Розвиток соціального потенціалу особистості, соціальної безпеки людини, її соціального захисту забезпечується фактичною реалізацією соціальних стратегій, які в свою чергу повинні базуватись на результатах діагностики соціального розвитку.

В якості критеріїв діагностики відібрано індикатори соціальної політики, які є найбільш керованими та мають прямопропорційну залежність з ефективністю реалізації соціальної політики. Демографічний розвиток, матеріальний добробут, ринок праці та рівень освіти населення – індикатори, які переважним чином обумовлюють ситуацію в соціальній сфері.

Необхідною умовою достовірності результатів діагностики має бути надійність показників, які деталізуватимуть критерії ефективності державного управління в сфері соціальної політики.

Найбільш вагомими показниками демографічного розвитку є:

- $d_1$  – середня очікувана тривалість життя при народженні без диференціації за статтю (років);
- $d_2$  – коефіцієнт смертності немовлят, тобто дітей у віці до 1 року (%);
- $d_3$  – абсолютний показник міграції: сальдо міграції (тис. чол.);
- $d_4$  – відносний показник міграції: коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції (‰).

Де,  $d_1$  – кількість років, які в середньому належить прожити даному поколінню народжених за умови, що протягом всього життя цього покоління (при переході його від одного віку до іншого) рівень смертності буде дорівнювати сучасному рівню смертності населення в окремих вікових групах;

$d_2$  розраховується за формулою:

$$d_2 = \left( \frac{M_0 + M'}{N_0} + \frac{M_1}{N_1} \right) \cdot 1000 ,$$

де  $M_0$  – кількість померлих дітей у віці до 1 року із числа народжених в тому році, для якого обчислюється коефіцієнт;

$M'$  – кількість померлих дітей у віці 1 року, рік народження яких невідомий;

$M_1$  – кількість померлих у віці до 1 року із числа народжених в попередньому році;

$N_0$  – кількість народжених у тому році, для якого обчислюється коефіцієнт;

$N_1$  – кількість народжених у попередньому році.

$M = M_0 + M' + M_1$  – загальна кількість немовлят, які померли в тому році, для якого розраховується коефіцієнт.

$d_3$  – різниця між кількістю прибулих на дану територію та кількістю вибулих за її межі;

$d_4$  – відношення сальдо міграції до чисельності населення.

Базою характеристики матеріального добробуту є показники рівнів доходів, майнового розшарування та бідності:

-  $m_1$  – середньомісячна заробітна плата (грн.);

-  $m_2$  – середньомісячний розмір пенсії (грн.);

-  $m_3$  – чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижчими прожиткового мінімуму (у % до загальної чисельності населення регіону);

-  $m_4$  – децильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення (разів).

Децильний коефіцієнт обраховується як співвідношення середнього доходу 10 % високодохідних сімей до 10 % сімей з найнижчим рівнем доходу.

При вимірюванні результатів соціальної політики **в освітній галузі** обраховуються показники, що репрезентують грамотність, кваліфікованість та освіченість населення:

-  $o_1$  – охоплення дітей дошкільними закладами ( %);

До дошкільних навчальних закладів належать ясла, ясла-садки, дитячі садки, ясла-садки сімейного, комбінованого, компенсуючого типу (спеціальні та санаторні), навчально-виховні комплекси тощо.

Відсоток охоплення дітей дошкільними закладами розраховується як відношення чисельності дітей в дошкільних закладах до загальної чисельності дітей відповідного віку на початок наступного за звітним року.

-  $o_2$  – охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою ( %);

До загальноосвітніх навчальних закладів належать школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, навчально-виховні комплекси (об'єднання), санаторні школи всіх ступенів, а також спеціальні школи.

Базову загальну середню освіту забезпечують загальноосвітні навчальні заклади першого ступеня (початкова школа) та другого ступеня (основна школа).

Відсоток охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою розраховується як відношення чисельності дітей у початковій та основній школах до загальної чисельності дітей відповідного віку на початок наступного за звітним року.



-  $o_3$  – чисельність студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰);

-  $o_4$  – чисельність студентів ВУЗів 3-4 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку (‰).

До вищих навчальних закладів належать технікуми, училища, коледжі, інститути, консерваторії, академії, університети тощо.

Відповідно до статусу вищих навчальних закладів встановлено чотири рівні акредитації: I – технікуми, училища, II – коледжі та інші прирівняні до них заклади, III і IV – академії, університети, інститути, консерваторії.

Показники, що репрезентуватимуть соціальний розвиток ринку праці:

-  $r_1$  – рівень економічної активності міського населення ( %);

Економічно активне населення згідно з концепцією робочої сили – це населення обох статей віком 15-70 років, яке протягом певного періоду забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів та послуг. Економічно активними вважаються особи, зайняті економічною діяльністю, яка приносить дохід (зайняті), та безробітні.

Рівень економічної активності визначається як відношення (у відсотках) кількості економічно активного населення у віці 15-70 років до всього населення зазначеного віку.

-  $r_2$  – рівень зайнятості міського населення ( %);

Рівень зайнятості визначається як відношення (у відсотках) кількості зайнятого населення у віці 15-70 років до всього населення.

-  $r_3$  – рівень безробіття міського населення за методологією МОП ( %);

Безробітні (за методологією Міжнародної Організації Праці (МОП) – особи (зареєстровані та незареєстровані в державній службі зайнятості), які одночасно задовольняють трьома умовам: не мали роботи (прибуткового заняття); впродовж останніх чотирьох тижнів активно шукали роботу або намагались організувати власну справу; впродовж найближчих двох тижнів були готові приступити до роботи, тобто почати працювати за наймом або на власному підприємстві з метою отримання оплати або доходу. До категорії безробітних також відносяться особи, які приступають до роботи протягом найближчих двох тижнів; знайшли роботу, чекають відповіді; зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу; навчаються за направленням служби зайнятості.

Рівень безробіття (за методологією МОП) визначається як відношення (у відсотках) кількості безробітних віком 15–70 років до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної ознаки.

-  $r_4$  – співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП (коефіцієнт);

Зареєстровані безробітні відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» – це працездатні громадяни працездатного віку, які через відсутність роботи не мають заробітку або інших передбачених законодавством доходів і зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, готові та здатні приступити до підходящої роботи. Безробітними визнаються також інваліди, які не досягли пенсійного віку, не працюють та зареєстровані як такі, що шукають роботу.

Рівень зареєстрованого безробіття визначається як відношення (у відсотках) кількості безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості (на кінець звітного періоду), до середньорічної кількості населення працездатного віку.

-  $r_5$  – співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленим прожитковим мінімумом для працездатних осіб (%).

Так як майже всі показники діагностики є іменованими величинами, необхідною процедурою методики є попереднє нормування відібраних показників, яке забезпечить порівнянність та співставність сформованої інформаційної бази.

Враховуючи те, що ми використовуємо показники-стимулятори, зростання яких сприяє збільшенню інтегрального індексу ефективності соціальної політики ( $d_1, d_3, d_4, m_1, m_2, o_1, o_2, o_3, o_4, r_1, r_2, r_5$ ) та показники-дестимулятори, внаслідок зростання яких знижується загальний індекс ( $d_2, m_3, m_4, r_3, r_4$ ), нормування виконуватимемо за різними формулами, що пов'язано з необхідністю уніфікації тих складових, по яких ранжування здійснюється від максимального до мінімального значень, та тих, по яких воно виконується в протилежному напрямку.

Для нормування використовуються наступні формули:

- для показників-стимуляторів:

$$X_i = \frac{x_i - x_{i\min}}{x_{i\max} - x_{i\min}}, \quad (1)$$

- для показників-дестимуляторів:

$$X_i = \frac{x_{i\max} - x_i}{x_{i\max} - x_{i\min}}, \quad (2)$$

де  $x_i$  – значення  $i$ -го показника для даного регіону;  $x_{i\min}$  – найменший серед відповідних регіональних показників;  $x_{i\max}$  – найбільший серед відповідних регіональних показників.

Зрозуміло, що всі нормовані показники  $X_i$  (тобто  $D_1, D_2, D_3, D_4, M_1, M_2,$

$M_3, M_4, O_1, O_2, O_3, O_4, R_1, R_2, R_3, R_4, R_5$ ) приймають значення від 0 до 1.

Нарешті, формула рівня ефективності державного управління в окремій галузі соціальної політики  $X$  (тобто  $D, M, O, R$ ) має вигляд середнього арифметичного  $n$ -індексів  $X_i$  :

$$X = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i .$$

Цей показник має інтервал варіації – (0;1). Найкращий узагальнюючий індекс того регіону, в якому індекс  $X$  приймає значення, близьке до «1» і найгірший – в якому близьке до «0».

Інтегральний індекс соціального розвитку  $I$  обчислюється за формулою простої середньої арифметичної індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці:

$$I = \frac{D + M + O + R}{4} .$$

Інтегральний індекс приймає значення в інтервалі (0;1). Найкращий індекс того регіону, в якому він має значення, близьке до «1» й найгірший – в якому близьке до «0».

Запропонована методика – відкрита система для внесення логічних змін та доповнень, пов'язаних із змінами в соціальній ситуації регіонів та відповідними змінами методології статистичних спостережень.

На концептуальному рівні запропонована методика діагностики передбачає системний аналіз соціального розвитку регіону, та представлення його у ієрархічній формі.

Верхня позиція – це інтегральний індекс, нижчі – узагальнюючі індикатори регіональних складових: демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та ринку праці.

Інтегральний індекс, що розраховуємо під час діагностики є спрощеним віддзеркаленням реальності. Проте на його основі можна побудувати як єдину шкалу, на якій в ранжованому порядку розміщуються всі регіони України, так і шкалу ефективності соціальної політики протягом певного періоду для окремого регіону.

Вихідні дані для розрахунку інтегрального індексу соціального розвитку по регіонах України:

Значення	Показник							
	$d_1$ , років	$d_2$ , ‰	$d_3$ , тис.чол.	$d_4$ , ‰	$m_1$ , грн.	$m_2$ , грн.	$m_3$ , %	$m_4$ , разів
Max	71,27	14	24,8	9,3	2300	613,9	53,3	4,6
Min	66,5	7,2	- 4,8	- 4	942,7	422,95	14,8	2,6

Значення	Показник									
	$o_1$ , %	$o_2$ , %	$o_3$ , ‰	$o_4$ , ‰	$r_1$ , %	$r_2$ , %	$r_3$ , %	$r_4$	$r_5$ , %	
Max	70	99,9	113,8	1185,8	66,5	64,4	11,2	0,73	404,9	
Min	32	86,9	13,3	56,8	51,1	46,8	3,1	0,12	123,5	

Використовуючи значення первинних показників демографічного розвитку Одеської області в 2007 році, а саме:

- середня очікувана тривалість життя при народженні без диференціації за статтю  $d_1 = 66,7$  (років);
- коефіцієнт смертності немовлят, тобто дітей у віці до 1 року  $d_2 = 11,6$  (‰);
- сальдо міграції  $d_3 = 11,3$  (тис. чол.);
- коефіцієнт інтенсивності сальдо міграції  $d_4 = 4,7$  (‰)

та формули нормування (1) для  $D_1$ ,  $D_3$ ,  $D_4$  і (2) для  $D_2$ , обрахуємо значення узагальнюючого індексу демографічного розвитку регіону:

$$D = \frac{D_1 + D_2 + D_3 + D_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{66,7 - 66,5}{71,27 - 66,5} + \frac{14 - 11,6}{14 - 7,2} + \frac{11,3 - (-4,8)}{24,8 - (-4,8)} + \frac{4,7 - (-4)}{9,3 - (-4)} \right) =$$

$$= \frac{0,042 + 0,353 + 0,544 + 0,654}{4} = 0,398.$$

Аналогічно розрахуємо узагальнюючі індекси матеріального добробуту, рівня освіти та розвитку ринку праці на основі первинних показників.

- Середньомісячна заробітна плата  $m_1 = 1226$  (грн.);
- середньомісячний розмір пенсії  $m_2 = 458$  (грн.);
- чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць нижчими прожиткового мінімуму ( до загальної чисельності населення регіону)  $m_3 = 31,9$  ( %);
- децильний коефіцієнт диференціації загальних доходів населення  $m_4 = 3,8$  (разів).

$$M = \frac{M_1 + M_2 + M_3 + M_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{1226 - 942,7}{2300 - 942,7} + \frac{458 - 422,97}{613,9 - 422,97} + \frac{53,3 - 31,9}{53,3 - 14,8} + \frac{4,6 - 3,8}{4,6 - 2,6} \right) =$$

$$= \frac{0,209 + 0,184 + 0,556 + 0,4}{4} = 0,337.$$

- Охоплення дітей дошкільними закладами ( $o_1 = 54$  %);

- охоплення дітей та підлітків базовою середньою освітою  $o_2 = 92$  ( %);

- чисельність студентів ВУЗів 1-2 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку  $o_3 = 56,6$  (‰);

- чисельність студентів ВУЗів 3-4 рівня акредитації в розрахунку на 1000 осіб відповідного віку  $o_4 = 325,3$  (‰).

$$O = \frac{O_1 + O_2 + O_3 + O_4}{4} = \frac{1}{4} \left( \frac{54 - 32}{70 - 32} + \frac{92 - 86,9}{99,9 - 86,9} + \frac{56,6 - 13,3}{113,8 - 13,3} + \frac{325,3 - 56,8}{1185,8 - 56,8} \right) =$$

$$= \frac{0,579 + 0,392 + 0,431 + 0,238}{4} = 0,41.$$

- Рівень економічної активності міського населення  $r_1 = 60,0$  ( %);

- рівень зайнятості міського населення  $r_2 = 56,9$  ( %);

- рівень безробіття міського населення за методологією МОП  $r_3 = 5,2$  ( %);

- співвідношення рівнів зареєстрованого безробіття та визначеного за методологією МОП  $r_4 = 0,5$ ;

- співвідношення середньомісячної заробітної плати із законодавчо встановленими прожитковим мінімумом для працездатних осіб  $r_5 = 215,8$  ( %).

$$R = \frac{R_1 + R_2 + R_3 + R_4 + R_5}{5} = \frac{1}{5} \left( \frac{60 - 51,1}{66,5 - 51,1} + \frac{56,9 - 46,8}{64,4 - 46,8} + \frac{11,2 - 5,2}{11,2 - 3,1} + \frac{0,73 - 0,5}{0,73 - 0,12} + \frac{215,8 - 123,5}{404,9 - 123,5} \right) =$$

$$= \frac{0,578 + 0,574 + 0,741 + 0,377 + 0,328}{5} = 0,52.$$

Інтегральний індекс соціального розвитку в Одеській області розраховується, виходячи з індексів демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти та розвитку ринку праці:

$$I = \frac{D + M + O + R}{4} = \frac{0,398 + 0,337 + 0,41 + 0,52}{4} = 0,416 .$$

## Додаток Е

### Вхідна інформація щодо соціального розвитку Вінницької області

#### Е.1

Значення первинних показників демографічного розвитку, матеріального добробуту, рівня освіти, розвитку ринку праці у Вінницькій області

Показник Роки	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
$d_1$	69,02	69,2	70,4	71,5	71,9	72,0	72,0
$d_2$	10,5	10,3	8,2	8,3	10,6	9,1	9,1
$d_3$	- 1,0	-1,0	0,55	-0,39	0,5	-0,33	-0,76
$d_4$	- 0,6	-0,5	0,3	-0,24	0,3	-0,2	-0,47
$m_1$	1157	1473	1565	1900	2086	2419	2651
$m_2$	437,4	662,6	792,5	885,8	1004,7	1097,6	1294,6
$m_3$	30,6	16,2	19	26,6	21,9	6,9	6,9
$m_4$	3,9	6	4,9	4	4,15	3,5	3,5
$o_1$	56	56	55	57	56	57	58
$o_2$	90	92	94	100	105	116	120
$o_3$	25,3	23,4	46,0	59,9	50,5	45,7	47,4
$o_4$	162,5	156,1	153,2	149,6	149,8	151,1	148,3
$r_1$	62,1	62,7	63,6	63,9	64,7	58,4	59,7
$r_2$	58,3	58,1	57,8	58,4	58,1	58,9	59,6
$r_3$	6,1	6,4	10,6	10,1	9,7	8,8	8,4
$r_4$	0,49	0,43	0,28	0,21	0,27	0,27	0,28
$r_5$	162,4	180,9 9	195,2 2	193,28	206,57	213,8	223,1

Е.2

Вихідні дані для розрахунку інтегрального індексу  
соціального розвитку  
потягом 2007-2013 років Вінницької області

Значення	Показник							
	$d_1$ , років	$d_2$ , ‰	$d_3$ , тис. грн.	$d_4$ , ‰	$m_1$ , грн.	$m_2$ , гр..	$m_3$ , %	$m_4$ , разів
Max	72	10,6	0,55	0,3	2651	1294,6	30,6	6
Min	69,02	8,2	-1	-0,6	1157	437,4	6,9	3,5

Значення	Показник									
	$o_1$ , %	$o_2$ , %	$o_3$ , ‰	$o_4$ , ‰	$r_1$ , %	$r_2$ , %	$r_3$ , %	$r_4$	$r_5$ , %	
Max	58	120	59,9	162,5	64,7	59,6	10,6	0,49	223,1	
Min	55	90	23,4	148,3	58,4	57,8	6,1	0,21	162,4	

## Е.3

Унормовані значення показників соціального розвитку  
Вінницької області

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
$d_1$	0	0,06	0,46	0,83	0,97	1	1
$d_2$	0,0	0,13	1	0,96	0,00	0,63	0,63
$d_3$	0,0	0,00	1	0,39	0,97	0,43	0,15
$d_4$	0,0	0,11	1	0,40	1,00	0,44	0,14
$m_1$	0,0	0,21	0,27	0,50	0,62	0,84	1
$m_2$	0,0	0,26	0,41	0,52	0,66	0,77	1
$m_3$	0,0	0,61	0,49	0,17	0,37	1	1
$m_4$	0,8	0,00	0,44	0,80	0,74	1	1
$o_1$	0,3	0,33	0	0,67	0,33	0,67	1
$o_2$	0,0	0,07	0,13	0,33	0,50	0,87	1
$o_3$	0,1	0,00	0,62	1,00	0,74	0,61	0,66
$o_4$	1,0	0,55	0,35	0,09	0,11	0,2	0,00
$r_1$	0,6	0,68	0,83	0,87	1,00	0	0,21
$r_2$	0	0,07	1,00	0,89	0,80	0,6	0,51
$r_3$	1	0,93	0,00	0,11	0,20	0,4	0,49
$r_4$	0	0,21	0,75	1,00	0,79	0,79	0,75
$r_5$	0	0,3063	0,54	0,51	0,73	0,85	1



## Додаток Ж

### Код програми

```
import java.awt.GridBagLayout;
import java.awt.event.ActionEvent;
import java.awt.event.ActionListener;
import java.util.LinkedHashMap;
import java.util.Map;

import javax.swing.JButton;
import javax.swing.JFrame;
import javax.swing.JLabel;
import javax.swing.JPanel;
import javax.swing.JTextField;

public class metd {
    JFrame jm = new JFrame("Розрахунок стимуляторів і дестимуляторів");
    JPanel jfrm = new JPanel();
    Map<Integer, Double> Map_Results; // Карта для перерахованих результатів після стимуляторів чи дестимуляторів
    JTextField Numb_of_st, Numb_of_dest, Numb_of_Years;
    JLabel lab = new JLabel();
    int NUMBER_OF_YEARS; // Кількість років або періодів
    int NUMBER_OF_STIMUL; // кількість стимуляторів
    int NUMBER_OF_DESTIMUL; // кількість дестимуляторів
    JButton finale = new JButton("Обрахувати");
    int Gy;

    Map<Integer, Map<Integer, JTextField>> Map_Res_st; // Карта з полями для вводу стимуляторів
    Map<Integer, Map<Integer, JTextField>> Map_Res_dest; // Карта з полями для вводу дестимуляторів

    Map<Integer, Map<Integer, Double>> Map_double_st;
    Map<Integer, Map<Integer, Double>> Map_double_dest;

    Map<Integer, Map<Integer, Double>> Map_double_new_st;
```

```

Map<Integer, Map<Integer, Double>> Map_double_new_dest;

public void convert_stdst() // конвертування у числа
{
    for(int i=0;i<Map_Res_st.size();i++) {
        for (int j = 0; j < Map_Res_st.get(i).size(); j++) {
            Map_double_st.get(i).put(j,
Double.parseDouble(Map_Res_st.get(i).get(j).getText()));
        }
    }
    System.out.println("Готово 1");
    for(int i=0;i<Map_Res_dest.size();i++) {
        for (int j = 0; j < Map_Res_dest.get(i).size(); j++) {
            Map_double_dest.get(i).put(j,
Double.parseDouble(Map_Res_dest.get(i).get(j).getText()));
        }
    }
}

public void new_st_dest() // перерахунок стимуляторів і дестимуляторів до
нормованих значень
{

    for (int i = 0; i < Map_double_st.size(); i++) {
        double max, min;
        max = Map_double_st.get(i).get(0);
        min = Map_double_st.get(i).get(0);
        for (int j = 0; j < Map_double_st.get(i).size(); j++) {
            if(max<Map_double_st.get(i).get(j)) {
                max=Map_double_st.get(i).get(j);
            }
            if(min>Map_double_st.get(i).get(j)) {
                min=Map_double_st.get(i).get(j);
            }
        }
        System.out.println("Готово 3");
        System.out.println("Max ST "+ max+" min st " + min);
    }
}

```

```

        for (int j = 0; j < Map_double_st.get(i).size(); j++) {

            Map_double_new_st.get(i).put(j,
(Map_double_st.get(i).get(j) - min)/(max-min));
            System.out.println("RES "+ Map_double_new_st.get(i));
        }
        System.out.println("Готово 4");
    }

    for (int i = 0; i < Map_double_dest.size(); i++) {
        double max, min;
        max = Map_double_dest.get(i).get(0);
        min = Map_double_dest.get(i).get(0);
        for (int j = 0; j < Map_double_dest.get(i).size(); j++) {
            if(max<Map_double_dest.get(i).get(j)) {
                max=Map_double_dest.get(i).get(j);
            }
            if(min>Map_double_dest.get(i).get(j)) {
                min=Map_double_dest.get(i).get(j);
            }
        }
        System.out.println("Готово 5");
        System.out.println("Max ST "+ max+" min st " + min);
        for (int j = 0; j < Map_double_dest.get(i).size(); j++) {

            Map_double_new_dest.get(i).put(j,      (max
Map_double_dest.get(i).get(j))/(max-min));
            System.out.println("RES "+ Map_double_new_dest.get(i));
        }

    }

}

    public void results() { // створення карти з результатами обчислень
        Map<Integer, Double> Map_r_st = new LinkedHashMap<Integer,
Double>();
        for (int i = 0; i < NUMBER_OF_YEARS; i++) {
            double ress = 0;

```

```

        for (int j = 0; j <Map_double_new_st.size() ; j++) {
            ress = ress + Map_double_new_st.get(j).get(i);
        }
        Map_r_st.put(i, ress);
        System.out.println("FIN RES" +Map_Resolts);
    }

    System.out.println("Готово 7");
    for (int i = 0; i < NUMBER_OF_YEARS; i++) {
        double ress = 0;
        Map <Integer, Double> Map_r = new LinkedHashMap<Integer,
Double>();
        for (int j = 0; j <Map_double_new_dest.size() ; j++) {
            ress = ress + Map_double_new_dest.get(j).get(i);
            Map_r.put(i, ress);
        }
        System.out.println(""+ress);
        double rr =
(Map_r.get(i)+Map_r_st.get(i))/(NUMBER_OF_STIMUL+NUMBER_OF_DESTIM
UL);
        System.out.println(rr);
        Map_Resolts.put(i, rr);
    }
}

    public void create_Stimul(int NUMBER_OF_STIMUL, int
NUMBER_OFYEARS, int NUMBER_OF_DESTIMUL){
        GridBagLayout lt = new GridBagLayout();
        Map_Res_st = new LinkedHashMap<Integer,
Map<Integer,JTextField>>();
        Map_Res_dest = new LinkedHashMap<Integer,
Map<Integer,JTextField>>();
    }
}

```

```

        Map_double_st = new LinkedHashMap<Integer, Map<Integer,
Double>>());
        Map_double_dest = new LinkedHashMap<Integer, Map<Integer,
Double>>());

        Map_double_new_st = new LinkedHashMap<Integer, Map<Integer,
Double>>());
        Map_double_new_dest = new LinkedHashMap<Integer, Map<Integer,
Double>>());

        Map_Results = new LinkedHashMap<Integer, Double>();

        for (int i = 0; i < NUMBER_OF_STIMUL; i++) {
            Map_Res_st.put(i, new LinkedHashMap<Integer, JTextField>());
            Map_double_st.put(i, new LinkedHashMap<Integer, Double>());
            Map_double_new_st.put(i, new LinkedHashMap<Integer,
Double>());
            for (int j = 0; j < NUMBER_OFYEARS; j++) {
                Map_Res_st.get(i).put(j, new JTextField(7));
            }
        }
        System.out.println("Готово 9");
        for (int i = 0; i < NUMBER_OF_DESTIMUL; i++) {
            Map_Res_dest.put(i, new
LinkedHashMap<Integer, JTextField>());
            Map_double_dest.put(i, new LinkedHashMap<Integer,
Double>());
            Map_double_new_dest.put(i, new LinkedHashMap<Integer,
Double>());
            for (int j = 0; j < NUMBER_OFYEARS; j++) {
                Map_Res_dest.get(i).put(j, new JTextField(7));
            }
        }
        System.out.println("Готово 10");
        jfrm.setLayout(lt);
        int gx = 1;
        int gy = 1;

        for (int i = 0; i < NUMBER_OF_STIMUL; i++) {

```

```

        jfrm.add(new JLabel("Стимулятор " + (i+1)), new GBC(gx-1,
gy).setInsets(10, 10, 10, 10));
        for (int j = 0; j < NUMBER_OFYEARS; j++) {

                jfrm.add(Map_Res_st.get(i).get(j),          new      GBC(gx,
gy).setWeight(1, 100).setInsets(10, 10, 10, 10));
                gx++;
        }
        gx = 1;
        gy++;
    }
    System.out.println("Готово 11");
    for (int i = 0; i < NUMBER_OF_DESTIMUL; i++) {
        jfrm.add(new JLabel("Дестимулятор " + (i+1)), new GBC(gx-1,
gy).setInsets(10, 10, 10, 10));
        for (int j = 0; j < NUMBER_OFYEARS; j++) {
            jfrm.add(Map_Res_dest.get(i).get(j),          new      GBC(gx,
gy).setWeight(10, 100).setInsets(10, 10, 10, 10));

                gx++;
        }
        gx = 1;
        gy++;
    }
    System.out.println("Готово 12");
    for (int j = 0; j < NUMBER_OFYEARS; j++) {
        jfrm.add(new JLabel("Период " + (j+1)), new GBC(j+1,
0).setInsets(10, 10, 10, 10));
    }
    System.out.println("Готово 13");
    jfrm.add(finale, new GBC(1, gy).setInsets(10, 10, 10, 10));
    Gy = gy;
    finale.addActionListener(new ActionListener() {

        @Override
        public void actionPerformed(ActionEvent e) {
            // TODO Auto-generated method stub
            convert_stdst();
            new_st_dest();
        }
    });

```

```

        results();
        jfrm.remove(finale);
        for (int i = 0; i < NUMBER_OF_YEARS; i++) {
            jfrm.add(new JLabel("" + Map_Results.get(i)), new
GBC(i+1, Gy));
        }
        jfrm.repaint();
    }
});
}
}

```

Наукове видання

**Ірина Іванівна Ніколіна**

## **УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ РЕГІОНУ**

### **Монографія**

Компютерна верстка та технічне редагування:  
Балюк Є.І.

Видавець  
ПП «ТД Едельвейс і К»  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 3736

Підписано до друку 12.01.2015 р  
Папір офсетний Гарнітура Times New Roman  
Друк офсетний  
Ум. друк. арк. - 12.10. Наклад 300 прим. Зам 100  
Друк ПП «ТД Едельвейс і К»  
м. Вінниця вул. 600-річчя, 17  
Тел. /факс: (0432)-55-03-33