

Полозенко Д.В.,

доктор економічних наук, професор,
заслужений економіст України,
завідувач відділу бюджетних видатків соціальної сфери
Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління
Міністерства фінансів України

РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ЯК ВАЖЛИВА УМОВА ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ УКРАЇНИ

Розкрито сутність поняття соціальної сфери, проаналізовано різні концепції щодо її ролі в підвищенні ефективності суспільного виробництва, визначено шляхи фінансового забезпечення в сучасних умовах.

The author reveals the essence of social sphere as a notion, analyzes different concepts as to its role in raising the efficiency of public production and determines ways of financial provision in modern conditions.

Ключові слова: соціальна сфера, соціальна політика, економічне зростання.

Конституція України визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Відомий німецький філософ, соціолог, публіцист А. Шопенгауер у своїй праці “Афоризми життєвої мудрості” зазначив, що людина є особистістю в найширшому розумінні цього слова. Сюди ж, на його думку, слід віднести здоров'я, силу, красу, темперамент, моральність, розум і рівень її розвитку. Отже, соціальна роль держави полягає в забезпеченні гідних рівня й умов життя громадян.

Україна як соціальна держава формує стандарти матеріального добробуту, освіти, охорони здоров'я та надає соціальну підтримку верствам населення, які її потребують.

Згідно з літературними джерелами соціальна сфера являє собою сукупність установ і організацій невиробничого характеру, які надають послуги з охорони здоров'я, освіти, духовності, культури, соціальне забезпечення тощо. Водночас окремі фінансисти зауважують, що за такого розуміння виникають теоретичні суперечності й неправильні практичні орієнтири, оскільки за межами соціальної сфери залишається основна сфера життєдіяльності суспільства — виробництво¹. Дещо іншої думки з цього приводу соціологи. Виходячи з особливостей соціальних відносин вони зазначають, що соціальна сфера — це відносини між історично й об'єктивно сформованими спільностями людей². Можна було б наводити й інші визначення соціальної сфери, але вони так чи інакше зводяться до різних форм спілкування між людьми.

¹ Троніна В.В. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства. — К.: НДФІ, 2008. — С. 17.

² http://ebk.net.ua/Book/sociology/gorodyanenko_sotsiologiya/part2/2302.htm.

На наше переконання, надання послуг соціальної сфери перетворюється на панівну галузь суспільного життя. Уже зараз у розвинутих країнах Європи, в Японії і США майже 80 % ВВП створює сфера послуг і лише решту — промисловість і сільське господарство. При цьому слід урахувати, що в постіндустріальну епоху, як зазначає академік А.А. Чухно, домінує не виробництво, а сфера послуг, нематеріальне виробництво³, складовою якого є соціальна сфера.

В умовах постіндустріального розвитку країни перше місце посідають освіченість, знання, рівень культури тощо, які визначають не лише стан економіки, а й її потенційні можливості. Особливість соціальної сфери полягає в тому, що вона створює суспільний продукт не прямо, а опосередковано.

Соціальна сфера тісно пов'язана із соціологією, яка розкриває місце й роль навколишнього середовища у формуванні людини. У цьому контексті нагадаймо про велику заслугу вчених-соціологів О. Конта та Г. Спенсера, праці яких сприяли формуванню теорії про закономірності суспільного життя, його історичного розвитку. За словами українського вченого М. Шаповала “наука про суспільство найтяжча з усіх наук, бо їй доводиться вивчати такі складні явища, як поведінка людини, суспільне життя та історичну долю суспільства, при тім виявляючи причини суспільних явищ, форми цих явищ і багато іншого”⁴.

В умовах радянської системи впродовж кількох десятиліть вважалося, що соціологія — це лженаука, видумана французьким реакціонером О. Контом. Президент міжнародної соціологічної асоціації професор Університету Берклі (США) М. Буравой вважає: якщо в Радянському Союзі існувала соціологія, то лише як інструмент партійного керівництва, ідеологічного апарату⁵. У ті часи заборонялося не лише проводити соціологічні дослідження, а навіть вживати слово “соціологія”, оскільки вона, на думку марксистів, не розкриває наукового розуміння законів суспільного розвитку. Між тим сам К. Маркс доводив, що вивчення суспільства слід розпочинати з розкриття діяльності людини, що кожній суспільній формі притаманна соціальна система. Він надавав велике значення виробничим відносинам, які становлять основу соціальних, ідеологічних і політичних відносин. Безперечно, К. Маркс належить до найвидатніших соціологів ХІХ століття, а здійснений ним аналіз англійського капіталізму є шедевром соціологічного аналізу.

Завдяки наполегливості зарубіжних і вітчизняних науковців згодом соціологія як наука посіла належне місце серед інших наук. Так, у 1958-му, майже через тридцять років після заборони соціології, була сформована соціологічна асоціація, яка згодом трансформувалася в Інститут соціології АН РФ. На основі аналізу соціальної ситуації у країні були сформовані принципово нові концептуальні й теоретичні висновки. Було доведено, що соціальна політика є однією з основних функцій держави, яка

³ Чухно А.А. Современный финансово-экономический кризис: природа, пути и методы его преодоления // Экономика Украины. — 2010. — № 1. — С. 13.

⁴ Шаповал М.Ю. Загальна соціологія. — К., 1996. — С. 23.

⁵ Курбатов С. Майкл Буравой: “Я з великим оптимізмом дивлюся на майбутнє української соціології...” // Дзеркало тижня. — 2010. — 21 серп.

формується виходячи з реальних фінансових можливостей. Тому вона є, так би мовити, індивідуальною для кожної країни.

Усі країни світу спрямовують частину фінансових ресурсів на задоволення життєво важливих потреб населення. В Україні програмою економічних реформ на 2010—2014 роки передбачається збереження, розвиток людського й соціального капіталу шляхом підвищення ефективності, стабільності соціального захисту та соціального забезпечення населення, поліпшення якості й доступності освіти та медичного обслуговування.

Зробимо невеликий екскурс у історію. В епоху розвитку цивілізації державного фінансування соціального захисту не було. Держава не брала на себе відповідальність за долю людей, які з різних причин опинилися у скрутному становищі. Такі сім'ї розраховували не на державу, а на поміч благодійних установ. Перша система соціального захисту населення була сформована в Англії в XVII столітті, згодом подібні закони почали запроваджувати й інші держави, зокрема Україна. Князь Володимир визначив, що населення має віддавати частину свого натурального доходу церкві, монастирю, лікарні тощо. З розвитком товарно-грошових відносин змінюються відносини населення з релігійними, благодійними установами: замість натуральних відносин почали застосовувати грошові, які з часом стали панівними.

Зміни, які останніми роками відбулися в Україні, торкнулися інтересів усього населення, тож постала потреба у формуванні принципово нової соціальної політики та її невід'ємної складової — соціального захисту населення. Сьогодні соціальний захист передбачає витрати держави, пов'язані з наданням грошової допомоги пенсіонерам, ветеранам війни та праці, сім'ям, дітям і молоді, безробітним та іншим нужденним верствам населення. Окремі автори вважають, що соціальний захист — це комплекс організаційно-правових заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах⁶. На думку інших, це забезпечення рівня життя непрацездатного населення не нижче від прожиткового мінімуму⁷. Є й інші визначення цього поняття. Отже, можна вважати, що соціальний захист — це зобов'язання держави забезпечувати належні умови для життєдіяльності людей, які з різних причин не беруть участі у створенні суспільного продукту.

Нині держава має зосередити увагу на розробці розумної довгострокової політики фінансування соціальної сфери, роль якої не завжди оцінюється однозначно. В перші роки незалежності окремі аналітики, експерти вважали, що видатки бюджету на соціальну сферу є безповоротними, і тому пропонували скоротити їх, а вивільнені кошти вкласти в реальну економіку. Втім, і тепер деякі автори доводять, що спрямування грошових ресурсів на соціальні блага руйнує основи ринкового механізму, адже тим, хто безпосередньо причетний до підприємництва (акціонерам,

⁶ <http://ua.textreferat.com/referat-4703-1.html>.

⁷ <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

приватникам, споживачам)⁸, залишається менше коштів. Такі й подібні пропозиції щодо фінансування соціальної сфери не сприятимуть розвитку інтелектуального капіталу, який є головною рушійною силою суспільства.

Соціальна спрямованість бюджету характерна не лише для України, а й для всіх європейських країн, США, Японії та інших, які давно зрозуміли, що соціальний консенсус забезпечує баланс інтересів різних верств суспільства. На жаль, в Україні такий баланс відсутній, співвідношення доходів багатих і бідних становить 30:1 (для порівняння: в європейських країнах — 6:1, в Китаї — 7:1)⁹. Це при тому, що оптимальним вважається співвідношення 10:1. Великий розрив між багатими й бідними веде до економічної кризи. Дослідження, проведене серед 24-х європейських країн, у тому числі в Україні, засвідчило, що за рівнем сімейних доходів наша країна посідає передостаннє місце, а за довірою до влади й фінансових інститутів — останнє.

Згідно з даними Держкомстату за 2009 рік номінальна заробітна плата зросла на 5%, а реальна знизилася на 9,2%. Хоча номінальна заробітна плата підвищилася, її розмір є найнижчим серед постсоціалістичних країн. Так, у Польщі, Чехії вона становить 330—570 євро. Мінімальна заробітна плата в Україні — 907 грн, що аж ніяк не відповідає європейським стандартам. Що стосується мінімальної пенсії за віком, то вона також значно менша, ніж у окремих країнах колишнього СРСР. Із цього випливає, що соціальна політика залишиться неефективною доти, доки продуктивність праці не досягне європейського рівня. Нині продуктивність праці в Німеччині більш як у шість, а у Франції майже у вісім разів вища, ніж в Україні.

З метою недопущення деструктивних процесів одним із основних завдань уряду має стати скорочення розриву між багатими й бідними, доведення його до рівня європейських країн. Для цього пропонується ввести податок на нерухомість, на розкіш. У зарубіжних країнах такі податки давно стали важливим джерелом наповнення дохідної частини місцевих бюджетів.

Разом із тим соціальна сфера України поступово розвивається, посідає відповідне місце серед інших галузей економіки. Так, фінансування освіти у 2009 році сягнуло 66,8 млрд грн проти 26,8 млрд грн у 2005-му. При цьому коштів на освіту виділяється менше, ніж передбачено законодавством, — замість 10% лише 7,3% ВВП. Що стосується науки, то на неї виділяється 0,3% ВВП замість 1,7%, визначених законодавством. Унаслідок недостатнього бюджетного фінансування за останніх два десятиліття вплив науки та кількість вітчизняних наукових розробок істотно зменшилися, скоротилася частка у ВВП виконаних наукових і науково-технічних робіт: якщо в 1996 році вона становила 1,36%, то у 2009-му — лише 0,95%¹⁰.

⁸ Гончарова С.Ю., Водницька Н.В. Соціальна відповідальність та роль компенсаційного пакета в її формуванні // Научные труды Дон. НТУ. Сер. экономическая. — 2006. — Вып. 103-2. — С. 111—118.

⁹ Новікова Т.В. Бідність в Україні: [Електр. ресурс]. — <http://cpsr.org.ua/>

¹⁰ Семиноженко В. Україна в 2020 р.: дві версії одного майбутнього // Урядовий кур'єр. — 2010. — 14 серп. — С. 18.

Саме обмеженість бюджетних коштів змушує окремі місцеві органи влади застосовувати так звану фінансову автономію шкіл. На нашу думку, такий захід є передчасним. Фінансовій автономії має передувати ряд заходів, спрямованих на формування в навчальних закладах сучасної матеріально-технічної бази, потрібно накопичити необхідний досвід, застосувавши таку автономію в декількох регіонах країни, включаючи сільські школи.

Окрему увагу приділимо ситуації з охороною здоров'я. Хоча у 2009 році на утримання органів охорони здоров'я з бюджету виділено 36,6 млрд грн (4 % ВВП), тобто майже у 2,4 раза більше проти 2005 року, частка видатків держбюджету на ці потреби за п'ять років зростає лише на 0,5 % ВВП. Такого обсягу ресурсів достатньо лише для оплати праці медичних працівників і комунальних послуг.

Реформа охорони здоров'я вже давно назріла, але з різних причин практично не розпочиналася, на сьогодні використовується колишня система організації фінансового забезпечення. До того ж у Міністерстві охорони здоров'я немає єдиної думки щодо введення загальнодержавного медичного страхування. Потреба в медпрацівниках перевищує їх пропозицію, особливо на селі. У 2008 році чисельність лікарів усіх спеціальностей в Україні зменшилася до 222 тис. проти 223 тис. у попередньому році. Дефіцит медичних кадрів існує, незважаючи на те, що вітчизняні ВНЗ щорічно готують 4,2 тис. лікарів за кошти державного бюджету¹¹.

На нашу думку, в Україні недостатньо використовується світова практика захисту здоров'я людини. В розвинутих країнах необхідна медична допомога надається незалежно від наявності обов'язкового медичного страхування, якщо є загроза життю. Фахівці європейських країн давно обґрунтували ефективність сімейної медицини щодо профілактики захворювань, тоді як у нас така медицина поки що перебуває на початковій стадії розвитку. Міністерством охорони здоров'я не запроваджено щорічних медичних оглядів населення та диспансерного нагляду за особами із груп підвищеного ризику. Як наслідок — упродовж останніх семи років, за даними Рахункової палати України, число онкохворих збільшилося на 135,4 тис. і на початок року становило 934,1 тис. осіб, щороку від раку помирає близько 90 тис. осіб, 35 % із яких працездатного віку. При цьому з державного й місцевих бюджетів на одного статистичного хворого витрачається 1,5 тис. грн за реальної вартості лікування 140 тис. грн і більше. Таким чином, лікування хворих здійснюється в основному за їхні кошти¹².

За рекомендаціями ВООЗ мінімальне державне фінансування охорони здоров'я має становити 5—6 % ВВП. Утім, забезпечити такий рівень фінансування в умовах кризи надто важко. Тому не слід покладатися лише на державні кошти, треба шукати інші джерела. До того ж Міністерство охорони здоров'я має остаточно визначитися із загальною потребою в коштах, відокремивши бюджетні кошти, кошти меценатів та пацієнтів по кожному регіону.

¹¹ <http://www.ukrstat.gov.ua>.

¹² <http://www.ac-rada.gov.ua>.

Таким чином, політика економічного вирівнювання в нинішніх умовах набула особливого значення. Державна політика підтримки територій повинна бути селективною та сприяти вирівнюванню життя населення регіонів, оскільки значні відмінності в рівні життя населення створюють умови для соціальної напруги в суспільстві, загрожують територіальній цілісності країни та погіршують динаміку соціально-економічних показників.

У зв'язку з цим слід звернути увагу на валовий регіональний продукт (ВРП). Наші розрахунки свідчать, що прямої залежності між ВРП і бюджетними дотаціями немає. Це підтверджують такі дані: АР Крим за 2005—2007 роки виробила ВРП в розрахунку на одну особу 8378,0 грн при бюджетній дотації 480,4 грн, Сумська область — відповідно 8198,0 і 463,1 грн, Дніпропетровська — 16 005,0 і 176,2 грн, Херсонська — 6860,0 і 554,5 грн, Хмельницька — 7296,0 і 599,6 грн.

Слід зазначити, що рівень доходів на одну особу за цей період по регіонах значно відрізняється. Так, у Рівненській області при ВРП 7896,0 грн і бюджетній дотації 596,4 грн дохід населення становить 6681,6 грн на одну особу, тоді як у Кіровоградській — відповідно 7888,0, 541,7 і 6857,3 грн. В умовах такого розмаїття регіонів будувати політику економічного вирівнювання вкрай важко. При цьому вона не повинна бути одноманітною, універсальною. Регіональна політика має сприяти розвитку міжрегіональної конкуренції, для чого потрібні відповідні бюджетні трансферти.

На жаль, в Україні основні регіональні економічні показники, від яких залежить добробут населення, формуються без урахування реального ВРП, що є однією із причин невдалого розв'язання проблем депресивних територій.

Соціальна політика має бути спрямована на працюючу людину: завдяки цьому, з одного боку, підвищується мотивація до праці найманих працівників, а з другого — вдосконалюються розподільчі відносини між державою й роботодавцями, між роботодавцями й найманими працівниками. При цьому зауважимо, що задоволення матеріальних, духовних, культурних потреб кожного працівника залежить безпосередньо від його знань, освіти, кваліфікації та вміння їх використовувати, помножених на таланти, яким тією чи іншою мірою наділена кожна особа. Проголошене світовою спільнотою гасло до 2015 року вдвічі скоротити рівень бідності стосується й України, 27 % населення якої живе за межею бідності.