

УДК 338.516.4

Аровіна М.П.

**ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ РЕГІОНУ**

Розглядається взаємозалежність соціальних витрат і показників економічного зростання. Досліджуються елементи соціальної інфраструктури Донецької області, виявляються проблеми їх функціонування. Пропонуються напрямки реформування на основі розширення ринкової складової, включаючи адаптацію закордонного досвіду до умов регіону.

The interdependence of social spendings and indices of economic growth is considered. The elements of the Donetsk region's social infrastructure are studied, the problems of their functioning are revealed. The directions of reforming are offered on the basis of expansion of the market component, including adaptation of foreign experience to the conditions of the region.

Рівень і якість життя населення регіону багато в чому обумовлені розвинутою соціальною інфраструктурою, яка виробляє в основному нематеріальні блага, послуги і пропонує специфічну продукцію – освіту, здоров'я, культурні цінності і т.п.

Довгий час вважалося, що соціальна сфера не має самостійного механізму розвитку. Однак поступово переборюється не виправдане розмежування соціальної й економічної сфер, духовне відтворення стає неодмінною умовою ефективного підприємництва. Ця взаємозумовленість є важливим чинником побудови ефективної соціально-ринкової економіки.

Складність управління соціальною інфраструктурою полягає у визначенні оптимального співвідношення державних і ринкових способів її регулювання, а важливим показником активності держави вважається частка державних витрат. Виявленню взаємозалежності цього показника і показників економічного зростання присвячено ряд досліджень українських: І.Каленюк [1], А.Г.Ягідка [2], В.Г. Єременко [3], і закордонних авторів: С.Ф.Серьогіна [4], О. Ілларіонов [5], Е.Ясін [6] М.Фрідман, М.Видясов, В.Мел'янцев [7]. Однак, незважаючи на пильну увагу економістів, питання залишається дискусійним, а взаємовплив вищевказаних показників досить суперечливим залежно від рівня економічного розвитку досліджуваного об'єкту. В умовах регіону розмір соціальної складової державних витрат, крім всього іншого, обмежується ступенем централізації влади. Невирішеним залишається питання щодо взаємозв'язку соціальних витрат з розвитком окремих елементів соціальної інфраструктури.

Метою дослідження є виявлення проблем і напрямків реформування соціальної інфраструктури в регіоні, як фактора економічного розвитку.

Збільшення частки соціальних витрат – явище, характерне для сучасної економіки. Незважаючи на існуючу точку зору про надмірність соціальних витрат, статистикою не підтверджується відсутність кореляції між цим показником і доходами на душу населення [7].

У розвинутих країнах збільшення витрат на освіту, науку, охорону здоров'я сприяло розвитку людського капіталу, це вплинуло на зростання ВВП у 50–90 роках ХХ ст. від 20% до 30% [4]. Відповідно, державний вплив (шляхом витрат) на соціальну інфраструктуру в Україні знаходиться в межах 24–29% бюджету. На регіональному рівні – для Донецької області – він підсилюється приблизно в 2 рази і складає більш 50% витрат регіонального бюджету [8,9]. Темпи зростання валової доданої вартості (ВДВ) на душу населення у Донецькій області практично ідентичні середнім по країні (близько 30% на рік), крім цього, перевищення ВДВ на душу населення по області за останні роки стабільно складає 24–25% середньоукраїнського рівня. Частка витрат бюджету області на функціонування соціальної інфраструктури зростає з 53,4% у 1996 році до 62% у 2002 році, при цьому загальна сума витрат за цей же період збільшилася в 1,8 рази (табл.1) [8,9].

**Витрати бюджету області на функціонування соціальної інфраструктури [9]**

	1996 р.	2000 р.	2001 р.	2002 р.
Усього витрат, тис.грн., в т.ч.	1180,8	2288,5	1573,2	1869,9
на освіту, тис.грн.	280,7	441,5	498,9	567,4
на охорону здоров'я, тис.грн.	322,9	427,4	483,5	535,7
на культуру, тис.грн.	26,5	39,4	51,7	57,8
разом	630,1	908,3	1034,1	1160,9
% від загальної суми витрат бюджету	53,4	39,7	65,7	62,0

Як видно з табл.1, витрати на розвиток культури й освіти збільшилися в два рази, на охорону здоров'я – у 1,6 рази. На перший погляд, спостерігається позитивна тенденція розвитку, що досить чітко укладається у рамки економічної теорії, і причин для занепокоєння, а тим більше для реформування, не існує. Проте, детальний розгляд цих тенденцій свідчить про те, що окремі елементи соціальної інфраструктури знаходяться у глибокій кризі.

Оскільки основне багатство суспільства – людський капітал, одним із пріоритетних напрямків є розвиток сфери культури. Необхідність удосконалення управління галуззю обумовлена загостренням фінансових проблем установ культури державного сектора. Незважаючи на істотні зміни, пов'язані з демократизацією суспільства, з руйнуванням ідеологічних бар'єрів, впровадженням ринкових відносин, "традиційні" установи культури розвиваються вкрай повільно.

Так, згідно статистичним даним, чисельність музеїв в області за останні роки зросло з 7 до 22, однак їх відвідування майже не збільшилось, а розрахований показник середньої кількості відвідувань однією людиною в рік залишився на рівні 1990 року (табл.2) [10].

Таблиця 2

**Динаміка кількості відвідувань установ культури [9]**

	1990	2000	2001	2002
Наявне населення, тис.осіб	5347	4902	4841,1	4834,7
Відвідування театрів, тис.осіб	910,8	435,5	451,8	601,5
Середня кількість відвідувань театрів однією людиною на рік	5,9	11,2	9,3	8,0
Відвідування концертних організацій, тис.осіб	842,3	904,1	832,0	877,7
Середня кількість відвідувань концертних організацій однією людиною на рік	6,3	5,4	5,8	5,5
Відвідування музеїв, тис.осіб	844,3	733,3	859,8	782,4
Середня кількість відвідувань музеїв однією людиною на рік	6,3	6,7	5,6	6,2

Незважаючи на те, що кількість театрів в області залишається незмінною з 1990 року, їх відвідування зменшилась. Також скоротилася чисельність бібліотек, а також кількість книг і журналів в них у розрахунку на 100 тис. мешканців.

Постійно зростає кількість працівників культури, що звільнюються (табл.3). Як видно з табл. 3, число таких осіб, що звільнилися за п'ять років (1995–2001) збільшилося в 2,6 рази, а попит на ці робочі місця складає менш 100 чоловік.

Кажучи про такий важливий показник, як середня заробітна плата, не можна не відзначити, що її рівень у 2003 році склав 56% від середнього по області [11].

**Попит і вивільнення робочої сили по галузях економіки [9]**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Культура і мистецтво</b>						
Попит на робочу силу, осіб	12	12	43	55	92	—*
Вивільнення, осіб	68	64	67	43	178	—*
<b>Освіта</b>						
Попит на робочу силу, осіб	225	84	150	260	454	517
Вивільнення, осіб	585	962	837	986	1214	756
<b>Охорона здоров'я, фізична культура і соціальне забезпечення</b>						
Попит на робочу силу, осіб	372	184	222	298	631	1015
вивільнення, осіб	237	784	1002	1501	861	297

\* немає даних

Зрозуміло, що високої технологічності сучасних виробництв неможливо досягти без висококваліфікованої робочої сили всіх галузей господарювання.

З одного боку, пряма вигода від освіти для кожного батька або учня меншою, ніж користь, одержана від освіти суспільством у цілому; внаслідок цього обов'язковість освіти і необхідність її державного управління безперечна. З іншого боку, різноманітні потреби учнів, педагогів, установ освіти є специфічним сегментом ринку послуг у сфері навчання, що вимагає відповідного забезпечення.

Зараз у сфері освіти функціонує 1505 шкіл, профтехучилищ, середніх спеціальних і вищих навчальних закладів, у яких зайнято близько 140 тис. працівників. За кількістю вищих навчальних закладів (ВНЗ) III–IV рівнів акредитації область займає третє, а за чисельністю технікумів – перше місце в Україні. Контингент студентів у 2003–2004 навчальному році складає десяту частину студентства країни.

Освіта є однією з тих сфер соціальної інфраструктури, в якій активно розвивається ринкова складова – приватна і платна форми навчання. Внаслідок того, що рівень бюджетного фінансування у даний час складає 35 - 40% потреби, можна розцінювати це як позитивний результат.

Частка коштів фізичних і юридичних осіб у структурі фінансування навчальних закладів I–II рівнів акредитації складає 52%, III–IV рівня акредитації – 64%. Частка коштів міністерств, відомств, організацій – 0,2–0,6%. Надаючи платні послуги, державні ВНЗ області в 2003 році заробили 156 млн.грн., за рахунок чого істотно зміцнили свою матеріальну базу [11].

З усієї кількості студентів 38,6% навчаються за рахунок державного і місцевого бюджетів, інші – за контрактами. У державних ВНЗ III–IV рівня акредитації стипендії отримують 45% студентів, I–II рівня – 50%. Негативна сторона цієї ситуації – зниження доступу вищої освіти для контингенту молоді, що не має відповідного рівня доходів, нівелюється за рахунок підтримки оптимального балансу між "платною" і "безкоштовною" освітою, зокрема, цільових пільгових державних кредитів. У 2003 році з цієї метою студентам Донецької області було виділено 277,75 тис.грн. [11].

Однак, незважаючи на позитивні зміни, у структурі освіти спостерігаються суперечливі тенденції: скорочується кількість професійно-технічних училищ і вищих навчальних закладів I–II рівнів акредитації, зменшується частка студентів в них. Одночасно більше ніж у два рази в порівнянні з 1991 роком зросла кількість вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації та їх студентів (табл.4).

Демографічний спад, якій зараз відбувається, призведе до зниження у 2007–2009 роках чисельності випускників шкіл, яка буде дорівнювати кількості місць на першому курсі. Мабуть, вистояти в конкурентній боротьбі за абітурієнта вдасться далеко не всім навчальним закладам. Отже, необхідна не тільки своєчасна маркетингова стратегія, що оцінює попит та пропозицію на ринку праці, але і зважена державна політика, що враховує якість освітніх послуг.

Таблиця 4

**Навчальні заклади області і кількість студентів у них**

	1990/1991	1995/1996	2001/2002	2002/2003
Кількість професійно-технічних училищ і вищих навчальних закладів (I–II рівнів акредитації)	–	222	186	119
Чисельність студентів, тис.осіб	738,1	717,2	610,5	583,15
Кількість вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації	10	21	26	26
Чисельність студентів, тис.осіб	61,5	76,4	131,5	138,0

За даними статистики, у структурі попиту на робочу силу домінують переважно "робітничі" спеціальності, одночасно зростає освітній рівень зайнятого населення. Більше половини зайнятих у сфері економіки закінчили вищий навчальний заклад 3–4 рівня акредитації, а кожен п'ятий – університет або академію.

Крім цього, у структурі безробітних із причин незайнятості в 2000–2002 роках майже п'ята частина – особи, не працевлаштовані після закінчення загальноосвітніх і вищих навчальних закладів I–IV рівня акредитації (17–19%). З огляду на той факт, що протягом п'яти років після закінчення навчального закладу відбувається втрата теоретичних знань, не підтверджених практичним досвідом, можна стверджувати, що сформована ситуація не працює на накопичення людського капіталу.

Однією з істотних складових рівня життя й одночасно необхідною умовою ефективного функціонування економіки є охорона здоров'я. Безперечно, підтримка здоров'я на належному рівні сприяє значному зниженню економічних витрат суспільства, що включають виплату допомоги хворому, підвищення інтенсивності праці постійного персоналу, а також витрат, пов'язаних з додатковим залученням робочої сили, простоями устаткування, та інше.

Традиційно у вітчизняній охороні здоров'я пріоритетним був розвиток стаціонарної медичної допомоги, витрати на яку складають близько 70% бюджетних коштів. У даний час близько 80% населення одержує медичну допомогу на амбулаторно-поліклінічному етапі (табл.5).

Однак якісні показники погіршилися. За останні сім років відзначається зростання захворювань у розрахунку на 100 тис. населення майже у всіх класах: системи кровообігу на 66%, хвороб ендокринної системи – на 67%, (у т.ч. цукрового діабету на 40%), захворювань крові і кровотворних органів – у 2,3 рази, кількість хворих туберкульозом зросла в 1,6 рази і склала 359 осіб на 100 тис. населення [10].

В області спостерігаються найвищі темпи приросту захворюваності на СНІД в Україні: у 2002 році вони склали 15%. Погіршилася забезпеченість населення лікарями. У 1997 році на 10000 населення припадало 38 фахівців, у 2002 – 36, при цьому чверть лікарів – пенсійного віку. Вступ до вищих навчальних закладів різко скоротився: якщо число випускників у 1997 році складало 649 осіб., то у 2003 р. – тільки 340. Низька оплата праці (61% від прожиткового мінімуму в 2002 р.) провокує високу плинність кадрів. [11]

## Характеристика установ охорони здоров'я Донецької області [9]

	1990	1995	2000	2001	2002
Кількість лікувальних установ	304	302	259	274	275
Кількість ліжок на 10000 населення	139,2	122,9	90,9	90,4	91,5
Кількість амбулаторно-поліклінічних установ	464	475	570	602	611
Ємність, тис. відвідувань за зміну на 10000 населення	149,6	159,0	177,3	181,4	88,3
Кількість станцій швидкої допомоги	36	45	52	52	52
Кількість осіб, яким надана перша медична допомога, тис. на 10000 населення	3440,6	2952,8	2718,5	2686,1	2702,1

Бюджет галузі забезпечується на 54,5% (2002 р.) При цьому структура витрат на охорону здоров'я така: 75,9% – заробітна плата й енергоносії, 11,5% – безпосередньо витрати на лікування хворого. Результат неефективного управління – скорочення витрат на лікування хворого, з 2000 по 2003 рік вони зменшилися в 1,5 рази. Фінансування охорони здоров'я одного мешканця області на рік складає 111 грн. (близько 20 дол. США), у той час як в Англії – \$1213, Франції – \$1835, у США – \$2500 [12]. У цій ситуації заходи, спрямовані на економію коштів, а саме шляхом об'єднання, централізації лікувально-профілактичних установ, можуть ще більш погіршити ситуацію.

Складність економічних процесів, що протікають, розподіл повноважень управління на макро- і мезо- рівнях не дозволяє вирішити усі проблеми на рівні регіону. Зокрема, це стосується недосконалої законодавчої бази і системи наповнення бюджету. Однак пошук додаткових джерел фінансування може істотно змінити становище.

Ідентифікація економічної системи як соціально-ринкової припускає використання не тільки державних, але і залучених, а також власних коштів. Фінансування за допомогою залучення коштів включає благодійні внески населення, комерційного сектора, підтримку благодійними фондами, гранти вітчизняних і закордонних фондів, страхові внески (endowment) [13].

Залучені кошти протягом останніх 20 років є основою розвитку соціальної інфраструктури розвинутих країн, їх частка складає до 70% усіх фінансових надходжень [12].

Стимулювання використання притягнутих коштів особливо актуальне для сфери охорони здоров'я, де починає розвиватися багатоканальне фінансування (страхова медицина, система платних послуг, система взаємодопомоги у вигляді "лікарняних кас"). Розрахунки свідчать, що частка платних послуг реально дорівнює 2,3% бюджету охорони здоров'я, що катастрофічно мало.

У структурі позабюджетних надходжень 7% – кошти страхових компаній, 25% – благодійні внески і пожертвування, 58% - платні послуги.

Зараз в області з лікувально-профілактичними установами співпрацює 14 страхових компаній. В умовах інтенсивного розвитку ринку страхових послуг (доходи страхових компаній у 2002 році порівняно з 1996 роком збільшилися в 10,8 рази), активне співробітництво може дати позитивні результати [9].

Конкретною формою управлінської технології, що дозволяє консолідувати зусилля і кошти держави, бізнесу і громадськості з метою розвитку соціальної інфраструктури є фандрейзинг (fundraising) – діяльність із залучення й акумулювання фінансових коштів з

різних джерел для реалізації соціально-культурних програм, що не мають, як правило, безпосередньої комерційної вигоди [12]. У цьому випадку управлінський вплив спрямований не тільки на фінансування витрат, але і на стимулювання економічної самостійності установ соціальної інфраструктури.

Наприклад, у процесі розвитку сфери культури, як показує досвід розвинутих країн, важливо регулювати оптимальне співвідношення структури доходів. Доходи від власної діяльності включають надходження від різних видів діяльності – виставочної, освітньої, концертної тощо. Ця група доходів поділяється на некомерційну і прибуткову. Некомерційний виторг складається від реалізації квитків, проведення екскурсій, роботи студій і кружків.

Комерційна діяльність організацій соціальної інфраструктури в Донецькій області практично не розвинута. Ця діяльність пов'язана з реалізацією сувенірної продукції, наданням платних послуг, роботою "внутрішньої інфраструктури" (зупинок, кафе та інше), проведенням лотерей, конкурсів, аукціонів. Розвиток комерційної діяльності можливий за двома напрямками: створення при установах соціальної сфери бізнес-структур, що займаються підприємницькою діяльністю та надання своїх площ підприємницьким структурам з наступним відрахуванням відсотків від прибутку.

Особливої уваги заслуговує філантропічне (неприбуткове) підприємництво, засноване на пожертвуваннях.

Стабільне функціонування економіки регіону неможливе без розвинутої соціальної інфраструктури, яка залежить від розвитку всіх її складових. В умовах перехідного періоду, коли відбувається зміна співвідношення державних і ринкових механізмів регулювання, необхідно зосередити увагу на недоліках попереднього періоду, послідовності в усуненні деформацій.

Таким чином, дослідження показали, що:

- основними джерелами фінансування соціальної інфраструктури є кошти державного бюджету, які забезпечують потребу менше ніж на 60%; при цьому частка витрат на її функціонування в бюджеті області зростає;
- збільшення обсягу соціальних витрат бюджету області не привело до поліпшення ситуації в таких галузях як культура й охорона здоров'я, наслідком цього є зростання захворюваності по досить великій групі хвороб та низький культурний рівень населення.

Запропоновані напрямки поліпшення управління соціальною інфраструктурою на регіональному рівні пов'язані зі зменшенням гіпертрофованої ролі держави, посиленням ринкової складової, а саме:

- стимулюванням партнерства соціальної сфери і бізнес-структур,
- підвищенням конкурентоспроможності галузей соціальної інфраструктури у загальному господарському комплексі області,
- використанням сучасних управлінських технологій з застосуванням закордонного досвіду (fundraising, endowment і т.п.)
- координації цих процесів державними органами, особливо в сфері освіти, з врахуванням загострення демографічної ситуації.

### *Література*

1. Каленюк И. К вопросу об образовательном потенциале страны// Экономика Украины. –2001. – №11. – С.70–77.
2. Ягодка А.Г. Соціальна інфраструктура і політика: навч.метод.посібник для самост.вивчення дисц.-К.: КНЕУ, 2002. — 232 с.
3. Єременко В.Г. Основи соціальної економіки: популярний курс. – К.: МАУП, 1997. – 168 с.

- 4 Серегина С.Ф. Роль государства в экономике. Синергетический подход. – М.: Дело и сервис, 2002. – 288 с.
- 5 Илларионов А. Бремя государства // Вопросы экономики. 1996 – №9. – С.18–27
- 6 Ясин Е. Функции государства в рыночной экономике // Вопросы экономики. – 1997. – №6. – С.11–20
- 7 Фридман Л., Видясов М., Мельянцева В. Государственные расходы и экономический рост // МэиМО. – 1999 – №11 – С.15
- 8 Статистичний щорічник України за 2002 рік. – Державний комітет статистики України. – К.: Техніка, 2003. – 625 с.
- 9 Статистичний щорічник Донецької області за 2002 рік. – Донецьке обласне управління статистики. – Донецьк, 2003. – 369 с.
- 10 Соціальні індикатори рівня життя населення. — Донецьк: Державний комітет статистики України. Донецьке обласне управління статистики. 2003. – С. 26–31
- 11 Донецкая область: день за днем // Меркурий. Донецк. – 2004 – №2. – С.2–27
- 12 Помпеев Ю.А. Экономика социально-культурной сферы. Санкт-петербургский государственный университет культуры и искусств. – СПб.: Питер, 2003. – 96 с.
- 13 Шекова Е. Источники финансирования культуры в США // Мировая экономика и международные отношения. – 2003 – №2. – С.52–56.

*Рекомендовано до публікації  
д.е.н., проф. Губерною Г.К. 17.05.04*

*Надійшла до редакції  
23.04.04*