

# ЕКОНОМІКА

---

*Микола Бутко*

●

## СОЦІАЛЬНА ІНФРАСТРУКТУРА ТА РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ЇЇ ОПТИМІЗАЦІЇ

Конституція України закріплює у державі нові демократичні і гуманістичні цінності, орієнтує суспільне життя на засади політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, а громадянам гарантує широкий спектр соціальних цінностей.

Трансформація цих засад основного Закону в реальне життя у цілому проходить надто складно, а для значної категорії людей ці процеси взагалі йдуть у розріз із їх намірами та сподіваннями.

Ось чому успішність перехідного періоду, характерними ознаками якого є різке зростання вартості життя і напруженості у суспільстві, значною мірою залежатиме не тільки від стабілізації роботи базових галузей економіки та прискорення структурних перетворень, але і від ступеня розвитку галузей соціальної інфраструктури.

Складність поточного моменту полягає ще й у тому, що ступінь сприйняття населенням економіки нового типу може бути загальмований саме наростанням негативних тенденцій у соціальній сфері.

Особливо слід враховувати регіональний компонент цієї проблеми, адже саме у місцях конкретного проживання населення знаходяться всі соціальні об'єкти і від рівня забезпеченості ними, їх оснащеності та якості роботи залежить суспільна стабільність.

Особливістю Чернігівщини, зокрема, є те, що вона посідає друге місце в Україні за територією, але має вдвічі нижчу, ніж в цілому по державі, щільність її заселення.

Це зумовлює також розміри адміністративно-територіальних одиниць області, які за чисельністю в 1,9 раза менші, ніж в середньому по Україні.

Характерною ознакою демографічної ситуації в області є те, що регіон перебуває у стадії демографічної деградації. Народжуваність в області (7,4 чол. на 1 тисячу населення) є однією із найнижчих в Україні, а показник смертності (18,5 чол. на 1 тисячу населення) — найвищий. Прогресує процес старіння населення. Особи пенсійного віку складають 1/3 усіх жителів (у т. ч. по сільській місцевості 42,4 проц.), у той же час кількість дітей у віці до 10 років скоротилась до 10,7 проц., по сільській місцевості — до 9,2 проц.). Саме ці особливості суттєво впливають, перш за все, на ситуацію в освітянській галузі.

Як наслідок, середня наповнюваність шкіл складає лише 203 учні, а у сільській місцевості — 91 учень. Характерно, що це в 1.6 раза нижче, ніж в середньому по Україні, і є одним із найгірших показників серед областей.

Середня наповнюваність класів у цілому по області не перевищує 17.2 учня, у тому числі у сільській місцевості — 10.7. Таке становище є характерним для 70 проц. сільських шкіл області.

Все це є свідченням об'єктивної потреби в оптимізації шкільної мережі. Починаючи з 1992 року, у ході цієї роботи, припинили існування 37 загальноосвітніх шкіл, у тому числі у сільській місцевості — 28. Іде реорганізація шкіл III і II ступенів у школи нижчого ступеня, закриття початкових шкіл з мінімальною наповнюваністю.

Водночас, виходячи із особливостей системи розселення, низької щільності населення на всій без винятку території регіону, у справах реформування системи середньоосвітньої ланки ми підійшли до межі, коли подальше її скорочення викличе незворотні процеси і призведе до знищення єдиних осередків просвіти на місцях, особливо у сільських районах.

Підтвердженням цьому є те, що вже сьогодні практично всі сільські населені пункти, чисельністю до 100 жителів, шкіл не мають, а їх переважна більшість сконцентрована у пунктах з населенням понад 500 чоловік.

У цілому ж забезпеченість сільських населених пунктів освітянськими закладами приведена в таблиці 1.

Таблиця 1

Станом на 1.01.98 р.

	По всіх населених пунктах	в тому числі з кількістю населення (чол.)						
		49 і менше	50-99	100-199	200-299	300-499	500-999	1000 і більше
<b>Населені пункти які мають школи</b>	690		2	43	64	168	263	150
у т. ч. школи:								
1 ступеня (початкові)	117		1	28	31	44	11	2
1—2 ступеня (неповні середні)	313		1	13	29	107	138	25
1—3 ступеня (середні)	268			2	4	17	114	131
<b>Населені пункти, які не мають шкіл:</b>								
1—2 ступеня	929	300	205	221	103	72	25	3
найближча знаходиться на відстані:								
до 3 км	155	33	36	41	20	19	5	1
від 3 до 5 км	315	105	58	80	32	28	12	
від 5 до 10 км	385	133	93	84	44	21	8	2
від 10 і більше	74	29	18	16	7	4		
3 ступеня	1231	300	208	234	131	177	161	20
найближча знаходиться на відстані:								
до 3 км	84	16	15	18	12	13	7	3
від 3 до 5 км	260	70	36	57	26	32	36	3
від 5 до 10 км	533	314	94	97	52	79	85	12
від 10 і більше	354	100	63	62	41	53	33	2

Уже сьогодні 8.8 тис. учнів прибуває на навчання з населених пунктів, розташованих на відстані 5—10 км, з яких 2.4 тис. — учні початкової ланки.

Можна було і далі поширювати таку схему концентрації освітянських закладів, але ж транспортні проблеми не дозволяють забезпечити регулярність підвозу, аналогічно, через відсутність фінансування, не можна розраховувати і на функціонування пришкольніх інтернатів.

Саме тому у 79 невеликих населених пунктах школи закривати не можна, хоча вони і малокомплектні, адже 2574 дітей не зможуть одержати освіти взагалі.

Окрім цього, у 14 містах та великих сільських населених пунктах потрібно завершити будівництво шкіл на 6042 місця, які конче потрібні. Більш того, вони уже споруджуються і мають будівельну готовність 40—80%.

У реальному ж житті відбувається різке скорочення інвестування галузі. Протягом 1991—1997 років за рахунок всіх джерел фінансування введено лише 45% (до рівня 1990 року) учнівських місць, які використані на заміну непридатних приміщень.

Через суттєву обмеженість бюджетних асигнувань ремонтується лише одна з трьох шкіл, що потребують ремонту, спрацьовується обладнання та інвентар. У занедбаному стані знаходиться інженерне господарство.

Ті витрати, які несе нині освітянська галузь внаслідок проведення недалекоглядної політики на інвестиційне згортання, негативно позначається на соціально-економічному розвитку країни протягом не одного десятиліття.

Нам слід добре усвідомити, що в умовах формування ринкових відносин вимоги до освітньої та професійної підготовки значно підвищуються. Адже нам, як нікому, необхідні нові знання для молодого покоління. У цих умовах державні витрати в освітній комплекс повинні не тільки не скорочуватись, а навпаки зростати.

Адже ще у 20-ті роки наш земляк академік С. Г. Струмілін довів, що капітальні витрати на шкільне навчання окуплюються вже у перші 1.5 року, протягом наступних 35 років держава одержує чистий зиск у розмірі 73% річних.<sup>1</sup>

Таким чином, можна без перебільшення сказати, що шлях у майбутнє України проходить через школу. Саме освітяни через підготовлених, мобільних випускників, здатних легко маневрувати у ринкових умовах, повинні сформувавши передумови для успішної реалізації здійснюваних економічних перетворень в державі.

Відродно, що дедалі більше молоді розуміє, що без знань не можна досягти значних успіхів у своїй трудовій діяльності. Особлива зацікавленість проявляється до знань у галузі економіки, фінансів, менеджменту, іноземних мов.

Задоволенню цих потреб має сприяти вдосконалення сітки діючих навчальних закладів.

Особливої уваги за цих умов потребує професійно-технічна освіта.

На Чернігівщині раніше створена матеріально-технічна база, кадри викладачів та майстрів дозволяли навчати близько 12 тис. учнів і забезпечувати додаткову потребу практично всіх галузей економіки у кваліфікованих кадрах масових професій.

Струмилин С. Г. Хозяйственное значение народного образования. М. 1924. — С. 29, 44.

У минулому навчальному році кількість учнів зменшилась, що зумовило різке зменшення завантаженості училищ.

Водночас аналіз працевлаштування випускників системи профтехосвіти області свідчить, що 23% цих молодих людей не можуть реалізувати свої здібності і бажання на ринку праці, і поповнюють лави безробітних.

Це наслідок, перш за все, старих підходів до спеціалізації профтехучилищ, переліку професій, з яких ведеться підготовка, а також відсутність таких знань, які б дозволяли випускникам при необхідності легко змінювати місце роботи. У переважній більшості профтехосвіта стала своєрідним інструментом соціального захисту дітей та пом'якшення матеріальних проблем сім'ї на певний період.

Якщо зважити, що профтехосвіта — це не школа і вона функціонує в ринковому середовищі, то і взаємовідносини між нею і господарюючими суб'єктами повинні бути максимально наближені до ринкових. Кінцевим «продуктом» для ПТУ є кваліфіковані робітники, за підготовку яких підприємства недержавної власності повинні розраховуватись. За таких умов здійснювався б більш ретельний підхід до визначення потреб, а учбові заклади не наповнювали б ринок праці робітниками, знання та виробничі навички яких залишаються без попиту.

Загальну координацію у цій справі повинно взяти на себе Міністерство освіти з допомогою Міністерства економіки та місцевих органів виконавчої влади.

Перш за все, слід було б чітко визначитись на державному та регіональному рівнях з поточною та перспективною потребою у кваліфікованих працівниках для державного сектору економіки.

Одночасно на основі спектрального моделювання напрямків розвитку підприємницької діяльності можна було б спрогнозувати потребу в кадрах масових професій для недержавного ринкового середовища.

Таким чином, можна було б збалансувати кадрову потребу та сітку ПТУ, які мають перспективу розвитку, а з решти прийняти відповідні рішення про терміни закриття та використання наявної бази.

Вважаю, що саме такі підходи до підготовки кадрів масових професій дозволять у повному обсязі реалізувати вимоги Указу Президента України від 8 травня 1996 року «Про основні напрями реформування професійно-технічної освіти в Україні».

Сьогоднішня ж невизначеність та перекладання всієї відповідальності за реформування профтехосвіти на регіональний рівень веде лише до марнотратства у використанні бюджетних коштів. Про це свідчить хоча б те, що на 1998 рік підприємства всіх форм власності Чернігівської області визначили потребу у кадрах в кількості 1.5 тис. чоловік, а професійно-технічні училища випустили їх у 3 рази більше.

Це ж саме можна сказати і про відсутність чіткого механізму державного регулювання системи підготовки і використання педагогічних кадрів.

Про це яскраво свідчить динаміка наявності учнів та випуску педагогічних кадрів у Чернігівській області (див. таблицю № 2).

Характерно, що у поточному році із загального випуску педагогів 1476 чол. до навчальних закладів області направлено 558 чол., фактично ж прибули на робочі місця тільки 328 чол. Крім того, практика попередніх років свідчить, що значна частина молодих педагогів протягом перших двох місяців залишає місця призначення, оскільки там неможливо створити їм належні умови для праці та відпочинку.

Якщо врахувати, що педагогічні вузи є практично в кожній області і міжрегіональний перерозподіл випускників неможливий, то це є ще одним свідченням внутрігалузевих диспропорцій і, в кінцевому підсумку, нерационального використання бюджетних коштів.

Таблиця 2.

Учбові заклади	Р о к и								
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Кількість учнів на початок навчального року — (тис. чол).	173.4	171.8	171.1	171.2	171.7	172.7	172.9	173.3	171.8
Випуск педагогічних кадрів — всього (чол.)	1627	1548	1765	1795	1671	2093	1625	1595	1476
в тому числі :									
Чернігівський державний педагогічний університет ім. Т. І. Шевченка	526	585	652	701	679	959	662	623	623
Ніжинський державний педагогічний університет ім. М. Г. Гоголя	689	564	714	702	658	800	653	670	607
Прилуцьке педагогічне училище	412	399	399	392	334	334	310	302	246

Аналогічна ситуація складається і в галузі культури. Тільки за останні два роки на Чернігівщині припинили своє існування 54 клуби, 22 бібліотеки, до 60 кіноустановок.

Не роблю ніякого відкриття, лише з болем констатую, що всі ми є свідками прогресуючої руйнації культурних цінностей нації. При цьому слід зазначити, що культурницька галузь нашої держави продукує конкурентоздатну продукцію не тільки на внутрішньому ринку, а й за кордоном.

З метою пом'якшення глибококризових явищ у сфері культури Урядом у минулому році затверджені «Концептуальні напрями діяльності органів виконавчої влади щодо розвитку української культури».

Подальше реформування галузі зумовлюється тими основними параметрами, в яких функціонуватимуть найближчим часом її установи.

Місцеві Органи влади розуміють, що на першому плані в державі знаходяться національні заклади та колективи, які забезпечують розвиток цінностей загальноукраїнського значення. Саме вони є тим необхідним рівнем інфраструктури, що формує духовні потреби суспільства, забезпечує підготовку високопрофесійних кадрів та представляє українство у світовому масштабі.

Але нас особливо хвилюють заклади і установи культури місцевого значення, оскільки вони є найбільш масовими по відношенню до запитів громадян у місцях їх компактного проживання.

Осередками культури тут виступають установи клубного типу.

На сьогодні в нашій області працює 886 клубів і будинків культури, 46 з яких розміщені в містах та селищах міського типу, а 840 — у сільській місцевості, причому 40 проц. з них — в поселеннях з чисельністю жителів 300 чоловік і більше, 23 проц. — до 300 чоловік, і лише 3 проц. розміщені у селах, де проживає до 100 чоловік.

При цьому, якщо керуватись загальнодержавними соціальними нормативами, то необхідно просто закрити ще 10 установ клубного типу.

Хочу наголосити, що ми аж ніяк не можемо абсолютизувати ці нормативи, оскільки вони не зорієнтовані на потреби конкретних людей, а носять середньостатистичний характер.

Потребує модернізації зміст діяльності закладів клубного типу.

Якщо врахувати, що станом на сьогодні кожний третій клубний об'єкт нашої області потребує капітального ремонту, переважна більшість із них втратила кваліфіковані кадри і творчі колективи, не опалюється взимку, а на дооснащення їх необхідною апаратурою кошти практично не виділялись, то можна зрозуміти, що це не осередки культури, а місця, які поступово руйнуються і тиражують духовне спустошення, особливо для молоді.

Потребує допомоги і система бібліотек. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.97 року «Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками», 63 бібліотеки, що не відповідали нормативам, переведено у бібліотечні пункти, а 61 — увійшли до складу поліфункціональних установ типу клуб-бібліотека.

Згідно з вищевказаними нормативами закриттю підлягають ще 300 бібліотек, оскільки вони розташовані у селах з чисельністю населення до 500 чоловік.

Особливо складне становище складається в сільських населених пунктах, про що свідчать дані таблиці № 3 про забезпеченість їх закладами культури:

Таблиця 3.

		Станом на 1.01.98						
		в тому числі з кількістю: населення (чоловік)						
По всіх населено пунктах		49 і менше	50 — 99	100 — 199	200 — 299	300 — 499	500 — 999	1000 і більше
Населені пункти, які мають клуби	926	10	63	138	120	185	257	151
Збутовано в 1991—1997 р.: бібліотек	27	—	—	1	5	8	10	3
клубів	28	1	2	1	5	8	8	3
Населені пункти, які не мають: клубів	553	284	140	88	14	8	13	6
найближчий знаходиться на відстані:	143	54	37	31	8	7	3	3
до 3 км								
від 3 до 5 км	188	106	41	31	4	1	4	1
від 5 до 10 км	188	102	54	24	2	—	5	1
від 10 і більше бібліотек	34	22	8	2	—	—	1	1
найближча знаходиться на відстані	655	296	184	144	23	6	1	1
до 3 км	144	50	41	37	9	5	1	1
від 3 до 5 км	230	111	58	53	7	1	—	—
від 5 до 10 км	244	115	76	46	7	—	—	—
від 10 і більше	37	20	9	8	—	—	—	—

Реалізація у повному обсязі вимог Конституції України щодо консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій, культури, мови, гарантій свободи духовної творчості, а також вимог щодо охорони культурної спадщини потребує індивідуального підходу до визначення мережевих показників у кожній області.

Паралельно глибокопродуманій оптимізації системи закладів культури потребують реформування відносини власності та запровадження нових моделей культурно-просвітницьких установ поліфункціонального типу (клуб-музей, клуб-бібліотека, клуб-кафе, центр дозвілля, народний дім, центр відпочинку і туризму тощо) з одночасним переходом на фінансування не установи, а виду діяльності.

Загальновідомо, що здоров'я населення є національним надбанням. Але сьогодення охорони здоров'я — це драматичний процес виживання галузі і водночас складний період її організаційного реформування. Декларовані державою гарантії щодо безкоштовної медичної допомоги в умовах реального фінансування реалізувати неможливо. Як наслідок, люди змушені платити всезростаючі суми за медичні послуги. Якщо ж врахувати стан з виплатою заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат, не кажучи вже про їх розміри, то стане зрозумілим весь драматизм життєвих реалій для окремих категорій населення.

Для Чернігівщини ця тема особливо актуальна.

Протягом багатьох попередніх десятиріч матеріально-технічна база системи охорони здоров'я формувалась, виходячи із захворювань.

На початок 1998 року населення області обслуговувало 1065 медичних закладів. З них 144 — лікарняні заклади на 15796 ліжок, 77 — сільські дільничні лікарні, 50 — амбулаторно-поліклінічні заклади, 751 фельдшерсько-акушерський пункт.

Однак різке зниження рівня бюджетних можливостей посилило тенденції до згортання мережі закладів охорони здоров'я. Тільки за останні 2 роки кількість медичних установ скоротилась на 66 одиниць, у тому числі лікарняних — на 26.

Продовжується скорочення потужностей ліжкового фонду медичних закладів районів і міст, який тільки за останній рік зменшився на 15 проц. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 року області визначені нормативи потреби у стаціонарній медичній допомозі: на 1.01.98 року — 89 лікарняних ліжок на 10 тисяч населення, на 1.01.99 року — 79 ліжок. Однак, виходячи із територіальних особливостей, демографічної ситуації, наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, високого рівня захворюваності населення, обласною радою у грудні 1997 року були затверджені рекомендації щодо упорядкування ліжкового фонду медзакладів області протягом 1998—2000 років, де показник забезпечення ліжками не повинен знижуватись нижче 115 ліжок на 10 тис. чоловік.

Це не популізм чи просто добрі побажання, а продиктована життям об'єктивна необхідність.

Візьмемо, найперше, сільську медицину, яка є найболючішою ланкою у системі охорони здоров'я області. Це зумовлюється перш за все тим, що в селах проживає найчисельніший прошарок людей, які потребують, медичної і водночас соціальної допомоги. Крім того, саме в сільській місцевості галузь найбільш розгалужена, про що свідчать дані, наведені у таблиці № 4.

## Станом на 1.01.98 року

	в тому числі з кількістю населення (чоловік)							
	По всіх населених пунктах	49 і менше	50—99	100—199	200—299	300—499	500—999	1000 і більш
Населені пункти, які мають лікарняні заклади	985	4	43	123	110	186	304	215
у тому числі:								
лікарні	105	—	—	1	—	6	36	62
амбулаторії	125	—	—	1	—	6	42	76
ФАПи	751	4	39	121	110	174	226	77
Населені пункти, які не мають:								
лікарень	1390	296	208	235	135	188	239	89
найближча знаходиться на відстані								
до 3 км	28	9	4	3	2	3	5	2
від 3 до 5 км	138	31	14	28	9	20	30	6
від 5 до 10 км	447	89	69	68	45	58	81	37
від 10 і більше	777	167	121	136	79	107	123	44
амбулаторій	1363	296	208	235	135	186	230	73
найближча знаходиться на відстані								
до 3 км	35	8	7	6	3	4	5	2
від 3 до 5 км	157	34	17	33	13	24	27	9
від 5 до 10 км	468	93	74	69	49	64	86	33
від 10 і більше	703	161	110	127	70	94	112	29
ФАПів	618	286	165	115	25	13	10	4
найближча знаходиться на відстані								
до 3 км	174	58	47	42	13	9	3	2
від 3 до 5 км	217	101	53	47	7	1	5	1
від 5 до 10 км	191	106	54	22	4	2	2	1
від 10 і більше	36	21	9	4	1	1	—	—

Слід зазначити, що виходячи із реальних умов сучасності, матеріальна база медичних закладів у сільській місцевості відносно задовільна. Вони розташовані переважно в облаштованих приміщеннях, 90 проц. яких телефонізовано. На засадах добровільної передачі та кошти самого населення і сільськогосподарських підприємств вони забезпечуються найнеобхіднішими продуктами харчування.

Але ж сучасна медицина повинна мати профілактичну спрямованість, а тут якраз і є головна слабкість сільської медицини. Фельдшерсько-акушерські пункти, дільничні лікарні вкрай недостатньо оснащені необхідним обладнанням, 82 проц. санітарного транспорту вичерпало



свій ресурс і подальша експлуатація його навіть небезпечна, а в більшості сільських амбулаторій транспорт взагалі відсутній.

Водночас у 286 селах із чисельністю до 50 чол. залишилось лише 4 ФАПі. Понад 160 сіл мають найближчу лікарню на відстані 10 км і більше, при тому, що такі села населяють, в основному, літні люди.

Якщо врахувати, що громадський транспорт працює нестабільно, а сільськогосподарські підприємства практично неспроможні надати транспортну допомогу, то стає цілком зрозумілим, що сільське населення не одержує елементарної допомоги не тільки у місцях постійного проживання, а й у районних лікарнях.

Стосовно районних лікарень та обласних установ, то головна проблема їх функціонування полягає в медикаментозному забезпеченні та оснащенні високоефективною апаратурою, по окремих видах якої більшість закладів працює на застарілому обладнанні, що вичерпало свій ресурс.

Матеріальна база багатьох діючих лікарняних закладів лишається незадовільною. Негайного капітального ремонту потребують шкірвендиспансер, обласна психоневрологічна лікарня, інфекційний комплекс обласної дитячої лікарні, кожна п'ята будівля ФАП. В аварійних приміщеннях розміщені 4 лікарні і амбулаторії, 45 об'єктів охорони здоров'я знаходяться у стадії незавершеного будівництва.

Пр в цьому у двох районних центрах — Прилуках та Талалаївці — слід невідкладно вводити в експлуатацію районні лікарні, а в цілому по області слід завершувати будівництво конче потрібних закладів охорони здоров'я загальною потужністю 380 ліжок та 750 відвідувань за зміну.

Безумовно, причини глибокого занепаду, а по окремих складових її прямої руйнації, соціальної інфраструктури лежать в площині бюджетного фінансування.

Реальна оцінка ситуації свідчить, що держава неспроможна забезпечити потрібне фінансування соціальної сфери потреби.

Однак і при цих умовах центральні органи виконавчої влади не повинні допускати опосередкованого підходу до всіх областей у показниках мережі, а навпаки, необхідна глибока диференціація з врахуванням всіх регіональних особливостей.

Яскравою ілюстрацією цього твердження є порівняльні дані по Чернігівській області, що приведені в таблиці № 5.

На перший погляд, наведені дані свідчать начебто про перенасиченість області соціально-культурними закладами, а в дійсності це просто метаморфози розрахункових показників.

На жаль, і центральні органи виконавчої влади не враховують особливостей Чернігівщини. Особливо це стосується Міністерства фінансів України, яке не хоче чи не може збагнути ступінь руйнівності своїх рішень і їх невідповідність загальнодержавному курсу.

Зокрема, у Посланні Президента України Л. Д. Кучми до українського народу, Верховної Ради України наголошується, що «Закриття шкіл, дитсадків, інших закладів під різними приводами, особливо у сільській місцевості, — це національна ганьба».<sup>2</sup>

---

2 Л. Д. Кучма. Послання до українського народу, Верховної Ради України. 12.05.98 р.

Таблиця № 5.

Показники рівня забезпеченості населення області  
зкладами освіти, культури і охорони здоров'я

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Кількість учнів в середніх освітніх закладах у розрахунку на 1 навчальний заклад									
Україна	325.6	323.2	321.4	319.8	318.7	319.9	320.4	321	
Область	195.5	194.3	194.4	195.4	196.0	196.7	197.6	202.7	
Охоплення дітей дошкільними закладами (у % до кількості дітей відповідного віку)									
Україна	57	55	51	49	44	44	41	38.7	
Область	56.8	54.2	48.3	46.8	45.5	41.5	43.3	37.2	
Кількість місць у закладах культури клубного типу на 100 чол. населення									
Україна	13	12	12	12	12	7	11	11	
Область	18	18	18	17	18	13	18	17	
Забезпеченість населення книжковим фондом бібліотек (примірників на 100 чол. населення)									
Україна	806	788	767	744	732	715	712	704	
Область	935	940	912	912	916	926	935	930	
Кількість лікарняних ліжок на 10000 чол. населення									
Україна	135.5	135.2	132.6	130.9	129.3	125.1	114.6	100.2	
Область	143.0	143.7	145.7	145.2	143.3	140.7	336.8	122.4	
Смність амбулаторно-поліклінічних закладів на 10000 чол. населення									
Україна	173.1	178.0	180.5	183.5	186.4	189.0	189.9	191.9	
Область	158.2	160.1	168.2	173.1	174.1	178.6	181.4	184.5	

У дійсності ж це відбувається і робиться руками місцевих органів виконавчої влади, хоча витоки починаються з урядових рішень.

Адже в умовах дотаційності бюджетів більшості областей, в тому числі і Чернігівської, розміри фінансування соціально-культурної сфери повністю залежать від рішень, які приймає Міністерство фінансів на стадії формування бюджетів. Водночас всю відповідальність за зміни обсягів та якості соціальних послуг, що надаються населенню, покладають на плечі місцевої влади.

Так, якщо в 1995 році всі галузі соціальної інфраструктури нашої області були забезпечені фінансуванням відносно до мінімальних потреб їх життєдіяльності на 48.7 проц., то в 1996 році уже на 32.6 проц., в 1997 році — на 30 проц., а в бюджеті поточного року закладений рівень 27 проц.

Хочу особливо підкреслити, що за останні два роки відносно до ВВП бюджетні витрати на соціальні галузі скоротились в області в 1.6 раза.

При цьому слід наголосити, що жорстка централізація і цілковита залежність місцевих бюджетів від центрального, крім зниження частки бюджетних витрат на соціальну сферу, доповнюється затримками виплат, перш за все по заробітній платі і, в кінцевому підсумку, невиконанням прийнятих рішень про розміри фінансування.

Якщо на початок минулого року заборгованість по заробітній платі вчителям, лікарям, культосвітнім працівникам складала 22.0 млн. грн., то на 1 січня поточного року — 26.1 млн. грн., а на 1 вересня — уже 38.7 млн. грн.

Тому суцільні незадоволення, страйки, акти громадянської непокори та інші дії працівників бюджетної сфери не слід розглядати як їх низьку свідомість чи неспроможність зрозуміти фінансову скруту в державі. Це просто відчай людей, які опинились у щорічно прогресуючих жебрацьких умовах.

Неможливо залишити поза увагою і те, що взагалі під сумнівом залишається доля соціально-культурних об'єктів, які належать промисловим і, особливо, сільськогосподарським підприємствам, адже вони входять в єдину систему об'єктів, що надають соціальні послуги. Урядом декілька разів приймалися рішення про передачу цих об'єктів в муніципальну власність, але вони залишилися невиконаними.

Процес муніципалізації відомчих об'єктів затягнувся тому, що тільки по нашій області для їх утримання необхідно додатково одержати в місцеві бюджети з центрального близько 30 млн. грн. у розрахунку на рік.

Не є якимось відкриттям, що проблеми функціонування соціальної інфраструктури накопичувались десятиліттями, але особливо загострилися вони у роки нашої незалежності. Для їх розв'язання, на наш погляд, слід, перш за все, чітко розмежувати повноваження центральних і місцевих органів влади.

Виходячи із світового досвіду та враховуючи наші історичні і сучасні реалії, поширення набору організаційно-правових засад та джерел фінансування соціальної інфраструктури аж ніяк не означає, що державне регулювання в цій сфері може послаблюватись.

Адже лише держава здатна забезпечити гарантування рівних прав у науковій, освітній і художній творчості та рівних можливостей доступу до досягнень науки, освіти і культури, охорони здоров'я всіх громадян. Більш того, саме держава покликана формувати та створювати необхідні умови для реалізації національної політики та загальнодержавних програм у соціальній сфері, визначати пріоритети її розвитку, створювати законодавчу базу та впливати на розвиток не тільки державного, але й приватного сектора діяльності.

Досвід розвинених країн підтверджує, що незважаючи на національні особливості надання соціальних послуг, узагальнено цьому механізму притаманні:

**по-перше**, доступність та рівні можливості отримання таких послуг всіх верств населення;

**по-друге**, державна підтримка фундаментальної науки, загальної освіти, національної культури та мистецтва, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту;

**по-третє**, максимальне стимулювання малого бізнесу, недержавних структур соціального напрямку;

**по-четверте**, різноманітність форм і джерел фінансування та непрямого стимулювання соціальної сфери.

І це не випадково, адже саме освіта, культура, охорона здоров'я, фізична культура і спорт — де не тільки галузі народного господарства, а й система духовних і моральних цінностей, що об'єднує членів суспільства.

Пряма вигода від соціальної сфери для пересічного громадянина є набагато меншою, ніж суспільна користь, оскільки саме вона допомагає уберегти наше суспільство, особливо молодь, від деградування, натиску бездуховності і аморальності, примітивізації свідомості та інших соціальних хвороб.

Яскравим підтвердженням цього є те, що вчені США ще в 20-ті роки нинішнього століття, розглядаючи населення як «біологічний капітал», що має величезне господарське значення, оцінили його в порівнянні з матеріальними багатствами держави у 5 разів вище.

Протягом останніх трьох Десятиліть у всьому світі визнається концепція людського капіталу, згідно з якою запас знань, здібностей і мотивацій, здоров'я населення розглядаються не через призму бюджетних витрат споживацького характеру, а як ключовий фактор економічного зростання та важливий елемент національної безпеки.

Виходячи із світового досвіду, нам слід припинити бездумну соціальну конверсію та рух навромацки у напрямі оптимізації соціально-культурної сфери держави.

Перш за все, міністерства освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтва спільно з місцевими органами виконавчої влади повинні невідкладно опрацювати чіткі програми реформування освіти, охорони здоров'я, культури, а також визначити функціональні моделі цих закладів у населених пунктах різного типу. Ці розробки повинні лягти в основу регулювання державою процесу фінансування діяльності соціальної сфери в умовах переходу до ринкової економіки, яка могла б складатися з наступних складових.

1. Базовий рівень фінансування як гарантований розмір реалізації населенню життєво необхідних соціальних послуг.

При цьому слід негайно відмовитись від тих підходів, якими нині керується Міністерство фінансів при бюджетному плануванні.

Дослідження та аналітичні розробки, які проведені в нашій області управліннями економіки, освіти, охорони здоров'я та культури облдержадміністрації, засвідчили, що нині діючі нормативи зовсім не відповідають мінімальним потребам території і взагалі носять руйнівний характер.

Вважаю, що під методологічним керівництвом Міністерства економіки слід невідкладно визначити мінімальний соціальний кошик з набором медичних, освітніх, культурно-дозвільних послуг у розрахунку на душу населення.

Водночас ці нормативи слід адаптувати до територіальних, демографічних, екологічних особливостей кожного регіону шляхом їх коригування на комплексний поправочний коефіцієнт. Таким чином ми отримуємо свого роду регіональний соціальний стандарт мінімального споживання соціальних послуг.

Саме такий підхід до визначення базового фінансування з одночасним нормуванням окремих статей (заробітна плата, оплата харчування, енергоносіїв, медикаментів, придбання санітарного та транспорту для підвозу школярів, утримання пришкольніх інтернатів) дозволить позбавитись від спотвореного вигляду реалізації конституційних гарантій громадянам України.

Адже на місцях важко пояснити, чому житель Чернігівської області за медичну консультацію у столичних лікарняних закладах повинен платити з власної кишені, тоді як жителі Києва одержують їх безкоштовно.

Або чим завинила перед державою сільська дитина, коли у зв'язку з відсутністю вчителя, навчанням в одному приміщенні декількох класів, недостатнім оснащенням школи відповідним обладнанням у неї відібрана можливість здобути хоча б таку освіту, як у райцентрі.

Хочу висловити виключно свою думку щодо долі відомчих об'єктів соціального призначення.

Якщо ми не хочемо їх остаточно знищити, особливо ті, що належать сільськогосподарським підприємствам, і трансформувати їх в загальнодержавне ринкове середовище, необхідно негайно передати ці заклади в комунальну власність.

Це дозволить залучити їх до складу оптимізованої регіональної інфраструктури, а зайві об'єкти приватизувати або ж використати для інших державних потреб.

2. Цільове фінансування об'єктів соціальної інфраструктури на контрактній основі в рамках пріоритетів, визначених державою.

Стосовно цього напряму повинні утримуватись наукові установи загальнодержавного значення, а також вищі навчальні заклади у межах державного замовлення на підготовку кадрів.

Вважаю, не потребує якихось додаткових тверджень те, що держава не повинна допустити падіння престижу наукової діяльності, адже, як наголошував понад півстоліття тому фундатор нашої національної науки В. І. Вернадський, саме у розвитку освіти та наукових знань лежить шлях до спасіння України.

Ми просто не маємо права розтринькати той високоліквідний науковий потенціал, який є національною гордістю і високо оцінюється у світі.

Функціонування пріоритетних напрямів науково-технічного розвитку повинно мати гарантоване фінансування.

Що ж стосується вищої школи, то, на наш погляд, держава повинна залишити безкоштовний сектор у такому обсязі, який чітко визначений національними інтересами і який вона здатна утримувати.

Крім того, безкоштовний сектор дасть можливість реалізувати здібності тій обдарованій частині молоді, яка неспроможна сплатити вартість навчання.

Але найголовніший наголос хочу зробити на тому, що виключно прогнозне державне замовлення повинно лягти в основу підготовки тих чи інших професіоналів. Яскравим свідченням недосконалості нинішньої державної політики є те реальне безглузде становище, коли, перебуваючи у фінансовій скруті, ми оплачуємо підготовку десятків тисяч висококваліфікованих спеціалістів, які не працюють за фахом і не виправдовують вкладених у них коштів.

Стосовно фінансування професійно-технічних училищ, то всі вони повинні бути переведені на місцеві бюджети з відповідною адресною передачею коштів з центрального бюджету.

3. Додаткове до базового рівня фінансування з місцевих бюджетів.

Незважаючи на недосконалість державної політики перерозподілу навантажень між державним і місцевими бюджетами та неузгодженістю її з фінансовими можливостями на місцях, все-таки було б доцільним

розширити повноваження місцевих органів влади у фінансуванні соціальної інфраструктури додатково до базового рівня.

Джерелом таких коштів могли б, перш за все, бути додаткові надходження у місцеві бюджети по закріплених доходах понад затверджені щорічні обсяги, а при дотаційності — незмінні розміри таких дотацій, згідно з обсягами, передбаченими бюджетним законодавством.

Крім того, було б доцільним запровадити місцевий соціальний податок у розмірі до 2 проц. від валової виручки роздрібною торгівлі та громадського харчування, диференціювавши при цьому розміри націнок і не підвищуючи ціни на товари першої необхідності.

Це дало б місцевим органам влади реальний мотиваційний важіль до зростання товарообігу та додаткові фінансові ресурси для підтримки об'єктів соціальної інфраструктури конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

#### 4. Позабюджетні джерела.

Перш за все, слід зауважити, що навіть багатші за нас країни не наважуються брати на себе ношу повної безоплатності соціальних послуг та фінансування їх виключно за рахунок бюджетних джерел.

Водночас, саме держава повинна створити необхідні умови для широкого залучення недержавних коштів для фінансування об'єктів соціальної інфраструктури.

Цього можна досягти шляхом стимулятивного оподаткування підприємств, що спрямовують кошти на підтримку культурно-освітніх та лікарняних закладів.

Можна заперечити, що чинне законодавство дозволяє це робити і сьогодні. Але ж нині йдеться лише про виключення із бази оподаткування тієї частки прибутку, яка у вигляді спонсорської допомоги спрямовується на підтримку соціальної сфери.

Мова ж іде про те, щоб кошти, які спрямовують суб'єкти господарювання всіх форм власності на ці цілі, включались до валових витрат.

В організаційному плані заслуговує на увагу формування із керівників бізнесових кіл регіональних опікунських соціальних рад.

Саме таке фінансове і організаційне поєднання дозволяло б, на наш погляд, здійснювати ефективні заходи, спрямовані на поліпшення функціонування соціальних галузей у залежності від місцевої ситуації.

Крім цього, на державному рівні слід сформувавши спеціальні джерела недержавної фінансової підтримки окремих галузей.

Скажімо, навіть у такій багатій країні, як США, тютюнові магнати під тиском громадської думки, особливо поборників здорового способу життя, змушені повертати 300 млрд. доларів тим, кому нашкодили своєю продукцією.

Слід також повернутись до теми страхової медицини, яка у свій час досить широко дискутувалась в Україні.

Непоследовність, нерішучість та некомплексність реформаторських задумів не дозволили хоча б частково ввести елементи ринку у частині розподілу виробників та покупців медичних послуг, стимулювання здорового способу життя та орієнтації населення не на лікування, а на профілактику захворювань.

#### 5. І, на кінець, про таке джерело фінансування, як платність соціальних послуг.

Відсутність необхідної фінансової бази розвитку бюджетних галузей спричинила некерований процес розмивання системи безкоштовного

соціально-культурного обслуговування та повальної заміни безплатних послуг на платні.

Як на нашу думку, платність соціальних послуг — це нормальне явище, але лише за певних умов. Перш за все, вона повинна бути диференційована у залежності від рівня матеріального забезпечення конкретної людини. Адаже безробітний і навіть середній бізнесмен, перебуваючи в різних матеріальних умовах, уже мають різну доступність до послуг.

З іншого боку, платні послуги повинні бути чітко регламентованими і самодіяльно не доповнюватись.

Скажімо, зараз у переліку платних медичних послуг не значаться такі, як придбання найпростіших медикаментів, перев'язочних матеріалів, одноразових шприців, але ж фактично без їх наявності лікарні просто не надають необхідної медичної допомоги.

І, на кінець, суцільна і неконтрольована комерціалізація освіти, охорони здоров'я та культури, крім того, що зумовлює недоступність цих послуг для багатьох, водночас загрожує майбутньому України, оскільки призводить до деградації життєвих стандартів широких верств населення, особливо молоді.

Саме життя формулює такий концептуальний висновок, що ситуація, в якій зараз перебувають сфери інтелектуального розвитку, вступає у кричущу протиріччя з їх роллю, завданнями та суспільним призначенням.

Слід невідкладно на державному рівні перейти до планомірного і глибокопродуманого реформування духовної сфери з тим, щоб вона не на словах, а на ділі стала пріоритетним напрямом розвитку нашого суспільства.

