

УДК 330.341

## ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В УКРАЇНІ

**Роберт Фрідріхович ПУСТОВІЙТ**

д. е. н., професор кафедри економічної теорії Черкаського інституту банківської справи  
УБС НБУ (м. Київ)  
E-mail: rfpustovit@gmail.com

**Інна Юріївна КОЧУМА**

к. е. н., доцент кафедри економічної теорії Черкаського інституту банківської справи  
УБС НБУ (м. Київ)  
E-mail: innainnainna08@rambler.ru

*Анотація.* У статті проаналізовано проблеми у сфері інституційного середовища розвитку людського потенціалу в Україні на сучасному етапі. Досліджено інституційне забезпечення функціонування систем: освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та соціального партнерства. Запропоновано пріоритетні інституційні заходи щодо їх вдосконалення.

*Анотація.* В статье проанализированы проблемы в сфере институциональной среды развития человеческого потенциала в Украине на современном этапе. Исследованы институциональное обеспечение функционирования систем: образования, здравоохранения, социального обеспечения и социального партнерства. Предложены приоритетные институциональные меры по их совершенствованию.

**Ключові слова:** людський розвиток, інститути, інституційні чинники, інституційне середовище.

**Ключевые слова:** развитие общества, институты, институциональные факторы, институциональная среда.

**Постановка проблеми.** Реалізація одного зі стратегічних пріоритетів розвитку України – інтеграція в Європейський Союз – не може здійснюватись без сприйняття загальноєвропейських цінностей та критеріїв економічного і суспільного прогресу. З цієї причини виникає потреба у формуванні нового підходу до визначення цілей та факторів економічного розвитку, що передусім полягає в переоцінці місця і ролі людини в економічних і соціальних процесах, переходу до «людиноцентричного» виміру життя суспільства, зміщення особистості в центр соціально-економічної системи.

У сучасному світовому співтоваристві спостерігається все більш злагожене розуміння того, що соціально-економічний прогрес визначається не стільки матеріально-технічною базою виробництва, а тими якісними та структурними зрушеннями, що напряму й безпосередньо визначаються людським чинником.

У результаті в цивілізованому світі все більшого поширення набуває концепція людського розвитку (розвитку людського потенціалу), яка впливає з того, що динамічне економічне зрос-

тання має бути забезпечено такими чинниками людського розвитку, як збільшення масштабів знань та вмінь економічних суб'єктів з одночасним розширенням можливостей ефективного використання людського капіталу, що, у свою чергу, безпосередньо визначається якістю інституційного середовища. Іншими словами, забезпечення розвитку людських здібностей можливе лише в сприятливому інституційному середовищі. На жаль, нині в Україні існують реальні перешкоди, які фактично перешкоджають людському розвитку та не надають можливостей для підвищення добробуту домогосподарств, а наявні життєві умови не задовольняють загальносвітових стандартів у таких сферах: рівень добробуту, верховенство неупередженого законодавства, демократія, екологічна безпека.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Хоча тема розвитку людського потенціалу загалом є популярною в сучасних наукових дослідженнях (найвагоміші здобутки українських вчених з цієї проблеми окреслюються працями Е. М. Лібанової, О. С. Власюка, А. П. Ревенка, О. А. Грішної та ін. [1]), втім проблеми інсти-

туційних чинників людського розвитку в Україні поки що комплексно не досліджувалися у вітчизняних наукових працях. При цьому підкреслимо, що підґрунтям до розв'язання зазначеного питання слугують наукові доробки вітчизняних інституціоналістів – В. М. Гейця, А. А. Гриценка, В. В. Дементєва, І. Й. Малога, О. Л. Яременка і ін. [2], та науковців з близького і далекого зарубіжжя, що працюють у цій сфері, перш за все: Р. Коуза, Д. Норта, О. Вільмсона, Р. М. Нурєєва [3].

**Метою статті** є визначення основних проблем в інституційному забезпеченні розвитку людського потенціалу в Україні у трансформаційний і посттрансформаційний періоди та надання рекомендацій щодо створення сприятливого інституційного середовища у цій сфері.

**Обґрунтування отриманих наукових результатів.** Інституційне середовище – де, власне, відбувається інституційне забезпечення умов людського розвитку – визначають як формальні й неформальні правила поведінки та взаємодії суб'єктів економічного та суспільного процесів на макро- та на мікрорівні [4, с. 4], спрямовані на: створення умов для максимального і повного задоволення матеріальних та духовних потреб людини, розширення її можливостей щодо тривалого і здорового життя, отримання належного рівня освіти та заробітної плати, що забезпечують гідне буття. Іншими словами – це фундаментальні політичні, соціальні та юридичні правила, в рамках яких відбуваються процеси відтворення та реалізації людського потенціалу (рис. 1).

При цьому до неформальних правил поведінки належить, передусім, традиційне ставлення в суспільстві до потреб людини, яке ґрунтується на пануючих у даному соціумі уявленнях про пріоритети і цілі соціально-економічного розвитку та основні його чинники. Формальна сторона інституційного середовища розвитку людського потенціалу складає його законодавче забезпечення, до яких належать: конституція, різноманітні кодекси, закони, підзаконні акти, постанови і розпорядження, а також санкції за їх невиконання. Водночас, інститутами, що забезпечують розвиток людського потенціалу є такі базові системи: освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення. В свою чергу, їх стан та ефективність визначаються кількісними та якісними параметрами формальної та неформальної складових інституційного середовища.

У контексті пропонованої статті заслугоує на увагу й висновок американських вчених А. Керола та А. Бучхольтз про зв'язок інституційного середовища із людським розвитком. Ці вчені формулюють досліджувану дефініцію як макротоочуюче середовище (the macroenvironment) і вирізняють такі його чотири сегменти:

- соціальний. Акцентує увагу на демографічних процесах, життєвих звичках та традиціях, соціальних цінностях суспільства;
- економічний. Зосереджує увагу на характерних рисах та напрямках розвитку, в яких функціонують економічні суб'єкти. До кількісних характеристик цього сегмента відносять: ВВП на

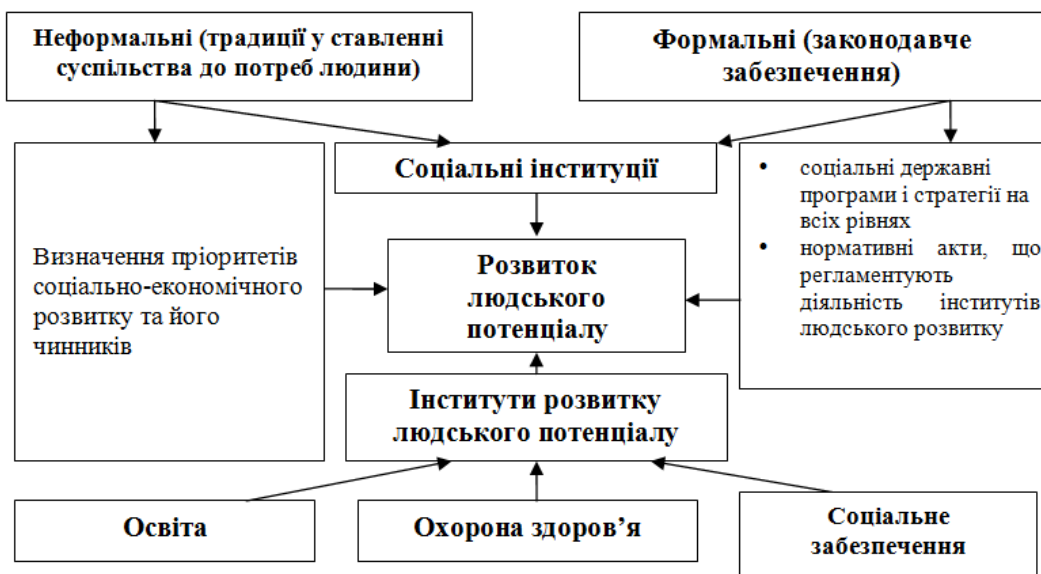


Рис. 1 Складові інституційного середовища розвитку людського потенціалу

душу населення, показники інфляції, облікової ставки, рівня безробіття, курсу національної валюти тощо;

- політичний. Визначає, яким чином організовані законотворча діяльність, політичні і виборчі процеси та усі аспекти взаємодій між підприємцями, політичною елітою та урядом. Підсумковим чинником при цьому визнають регулятивну та фіскальну політики щодо бізнесу, порядок отримання ліцензій та дозволів;

- технологічний. Репрезентує загальний набір тих процесів, які відбуваються у науково-технічному прогресі, новітніх технологіях. До цього сегмента належать нові товари і послуги, процеси, матеріали, рівень та забезпечення наукової діяльності, трансформації у теоретичних та прикладних аспектах науки [5, с. 5].

Основною функцією інституційного середовища, що ґрунтується на принципах класичного лібералізму, є досягнення взаємовигідного співіснування значної кількості економічних агентів під час вирішення контрактних завдань [6, с. 49]. Якщо ринкова конкуренція «прозора», і це забезпечують відповідні механізми координації дій агентів, то ринок є передбачуваним і ефективним. Зрозуміло, що безглуздо очікувати від ринку нагороди всім без винятку учасникам. Класичний конкурентний капіталізм пропонує збагачення одного з учасників «ринкової гри» внаслідок його спроможності задовольнити потреби споживачів або навіть везіння на противагу іншому, який програв змагання. Такий стан речей є природним стимулом для розвитку підприємництва, «двигуном» економічної системи, основним фактором підвищення добробуту населення та людського розвитку.

Але потенційному людському розвитку у посттрансформаційний період розвитку вітчизняної економіки заважають, по-перше: «ефект колії», який був успадкований від попередньої адміністративно-командної економіки та, по-друге, невідповідність функціонуючих нині в Україні інститутів тим ринково-орієнтованим, які функціонують у розвинутих країнах. Так, академік НАН України В. М. Геєць вважає, що в Україні не тільки не відбулося прогресивних інституційних змін, а навпаки, маємо інституційні суперечності розвитку економіки в довгостроковій перспективі та виклики, пов'язані з формуванням інформаційного суспільства й економіки знань [7].

У країнах, що мають незадовільний рівень людського розвитку, інституційне середовище визначає систему винагород за політичні, громад-

ські та економічні дії, що в цілому не заохочують до ефективної діяльності. Тому транзитивні країни і країни, що розвиваються, намагаються реформувати інституційне середовище відповідно до інституційних стандартів високорозвинутих держав. Але, водночас, інституційні трансформації можуть призвести до виникнення угруповань (в нашій країні – так звані олігархічні групи), які зацікавлені лише у власному, часто протиправному, збагаченні, на противагу загальнодержавним інтересам, а тому прагнуть організувати інституційне середовище, що обслуговуватиме лише їхні корисливі інтереси [8, с. 127–128, 277].

Вищезазначена інституційна ідеологія здатна пояснити незадовільні результати функціонування вітчизняного посттрансформаційного інституційного середовища та низькі рейтинги людського розвитку у такій потенційно багатій державі як Україна. Адже за таких інституційних умов чималі прибутки для вузького прошарку небагатьох обертаються бідністю для більшості населення країни, коли не реалізується правило Роулза про справедливий розподіл доходів. За теорією Д. Норта: інституційні зміни не обов'язково приводять до ефективного використання ресурсів та максимізації людського розвитку. Радше вони здійснюються в інтересах тих, хто може виторгувати собі нові правила у постреформованому інституційному середовищі. Тому маємо приклади як успішних інституціональних змін (згадаємо зростання економіки США після Громадянської війни або відносно вдалі дії реформаторів після розпаду Ради Економічної Взаємодопомоги в країнах Центральної та Східної Європи), так і невдалих – на теренах країн колишнього СРСР.

Таким чином, особливістю інституційного середовища розвитку людського потенціалу в Україні є суперечність і неузгодженість формальних інститутів між собою та невідповідність їх тим неформальним інститутам, що вимушено були започатковані в державі.

Для того, щоб узагальнити цей феномен, спочатку визначимо перелік ключових термінів, які найзагальніше окреслюють людський розвиток: особистість, мотиви, цінності, формальні і неформальні відносини, максимізація добробуту, духовний генезис, справедливість, довіра, норми, стандарти, вірування, держава, конституція, закон, економічний устрій. Акцентуємо увагу на тому, що ці поняття за своєю сутністю є фундаментом самореалізації особистості. У свою чергу, інституційне середовище передбачає обґрун-

тування норм, що забороняють та прописують відповідну поведінку економічних суб'єктів. Орієнтиром при цьому є така фундаментальна категорія, як «людський розвиток». Вона базується на такій очевидній моралі: позитивне функціонування держави має не тільки ефект стабільного зростання ВВП, але й, так звані, «позаекономічні» наслідки, які безпосередньо впливають на людину: освітні, охорони здоров'я, екологічні, психологічні та, підкреслимо, соціальні, у тому числі, які стосуються справедливості. Тобто, інституційне середовище формує стандарти та принципи, з огляду на які, людина здійснює вибір та приймає рішення щодо власного розвитку.

Соціальну спрямованість національної економіки закріплено у Конституції України, де людину проголошено найвищою цінністю, а Україну – соціальною державою [9, с. 1]. Проте, функції, зміст і діяльність соціальної держави й досі залишаються повністю не з'ясованими. На загальнодержавному рівні до цих пір не визначено модель (тип) соціальної держави, до якої прагне Україна (ліберальної, соціально-демократичної чи консервативної). Це є причиною непослідовності, різноспрямованості та неефективності державних заходів, спрямованих на побудову відповідного інституційного середовища.

Варто зазначити, що в перші роки незалежності, під впливом катастрофічної стагфляційної кризи в економіці і морального дефіциту у суспільстві в Україні відбулася стрімка переорієнтація в напрямку ліберальної моделі розвитку господарства. Пропонована на той трансформаційний період концепція реформ визначалася необхідністю підвищення ефективності функціонування господарської системи шляхом переходу до ринкових відносин в економіці у рамках «шокової терапії». Соціальну сферу суспільства не визначали як пріоритетну – як критерії ефективності нової системи було обрано суто економічні показники. Для українського суспільства така державна політика призвела до трагічних наслідків, особливо на фоні відсутності нових соціальних інститутів, які були здатними замінити попередні. Як наслідок, за показниками людського розвитку Україна була відкинута далеко назад, а соціальна ціна реформ виявилась занадто високою. В остаточному підсумку саме соціальні наслідки ринкових реформ виявилися головним гальмом для подальших економічних і політичних перетворень в інституційному середовищі країни.

Й досі, незважаючи на декларативні заяви можновладців, в Україні традиційним залишається ставлення до потреб та інтересів людей, як до вторинного, що задовольняється за залишковим принципом. При цьому, первинними визначно інтереси держави, а загальною тенденцією і універсальною ознакою вітчизняного економічного розвитку – домінуюче випереджальне зростання експортноорієнтованих сировинних галузей промисловості з низькою доданою вартістю.

Довгострокове панування матеріальних факторів розвитку суспільства за часів Радянського Союзу сформувало в інституційному середовищі стійкі стереотипи провідної ролі тих видів людської діяльності, які продукують лише матеріальні, а не духовні блага. Частково це пояснюється тим, що вітчизняна економіка ще не пройшла стадію «реіндустріалізації», тобто етап переходу до енерго- і ресурсозберігаючих інноваційних технологій, в яких всебічно враховано роль і значення людського потенціалу.

Соціально-економічна криза 1990-х рр. ще більш ускладнила інституційне становище в країні. Це, як зазначалося, пояснюється тим, що трансформація економічного устрою нашого суспільства від адміністративно-командної до ринкової системи господарювання має дуже серйозну ваду у сенсі недооцінки соціального та людського виміру. За 22 роки незалежності у вітчизняному інституційному середовищі не відбулося не лише прогресивних змін у ставленні до людини та створенні умов для її розвитку, але й за багатьма напрямками відчутні суттєві втрати порівняно з радянським періодом.

У табл. 1 окреслено основні показники людського розвитку в Україні за 1992–2002 рр. Ключовий показник – ВВП у розрахунку на душу населення – за період з 1992 по 1998 рр. зменшився на 46,1 %, що природно вплинуло на зниження загального рівня людського розвитку, зокрема, на зменшення тривалості життя населення. Лише у 2002 р. за деякими визначальними показниками ІЛР Україна досягла рівня 1990 р., хоча абсолютна більшість країн, включаючи країни з транзитивною економікою, на той час продемонстрували відчутний прогрес.

Незважаючи на те, що починаючи з 2000 р. (за винятком 2008 р.) Україна демонструвала позитивну динаміку економічного зростання, наша держава продовжує суттєво відставати від розвинутих країн за низкою показників людського розвитку (табл. 2). Передусім це стосується таких показників: очікувана тривалість життя при на-

Таблиця 1

Динаміка індикаторів людського розвитку в Україні, 1992–2003 рр.

Індикатори людського розвитку	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Середня очікувана тривалість життя при народженні, років	69,1	68,4	67,7	66,7	67,1	68,8	69,1	68,1	68,1	69,2	69,5	66,1
Грамотність дорослого населення, %	98,5	9,5	98,6	98,6	98,7	98,7	99,6	99,6	99,6	99,6	99,6	99,4
Охоплення навчанням населення відповідного віку, %	73,7	72,5	72,4	72,7	73,4	77,1	77,9	76,9	77,3	81	84	86
ВВП на душу населення (за ПКС дол. США)	5921	5192	4097	3734	3406	3295	3194	3458	3816	4350	4870	5491
Індекс тривалості життя	0,74	0,72	0,71	0,70	0,70	0,73	0,73	0,72	0,72	0,74	0,74	0,69
Індекс рівня освіченості	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,91	0,92	0,92	0,92	0,93	0,94	0,95
Індекс реального ВВП	0,68	0,66	0,62	0,60	0,59	0,58	0,58	0,59	0,61	0,63	0,65	0,67
Індекс людського розвитку (ІЛР)	0,773	0,76	0,744	0,734	0,731	0,741	0,744	0,742	0,748	0,766	0,777	0,766
Динаміка ІЛР (% до попереднього року)	-	98,3	97,8	98,7	99,6	101,3	100,4	99,7	100,8	102,4	101,4	98,6
Рейтинг України за ІЛР / кількість країн	45/ 162	54/ 162	80/ 174	95/ 174	102/ 174	91/ 174	78/ 174	74/ 162	80/ 173	75/ 175	70/ 177	78/ 177

Джерело: [10–12]

родженні та ВНД на душу населення за паритетом купівельної спроможності. Так, перший показник в Україні є меншим в 1,2 рази, ніж у Норвегії та в 1,1 рази – ніж у найближчих сусідів – Польщі та Білорусі.

Валовий національний дохід на душу населення (за ПКЗ) в Україні становить лише 13 % від аналогічного показника в Норвегії, 36,2 % – від польського та 48 % – від білоруського. Зазначене є свідченням несприятливого інституційного середовища для людського розвитку, що відбулося в Україні у трансформаційний та посттрансформаційний періоди.

Отже, вибір орієнтованого на людський розвиток типу економічного зростання вимагає докорінного зламу у поглядах на співвідношення економічного та соціального аспектів розвитку інституційного середовища. Як вже зазначалося, у псевдомарксистському трактуванні, де соціальний аспект вважається похідним від економічного, а людський розвиток – залишковим додатком до економічного, не враховувалося, що інформаційна революція започаткувала новий, постіндустріальний тип економічної моделі побудови суспільства, в якому економічне багатство створюють і примножують переважно за рахунок творчої інноваційної праці: управління інформаційними потоками, створення інноваційних технологій, запровадження новітніх продуктів і послуг

тощо, що передбачає обов'язковою умовою високу трудову мотивацію, креативність, постійне зростання людських потреб і цінностей та можливостей їхнього задоволення.

Необхідно зазначити, що в Україні, після здобуття незалежності, було ухвалено низку нормативно-правових актів, які було спрямовано на інституційну формалізацію підґрунтя соціальних пріоритетів, зокрема, в частині гарантій у сферах пенсійного забезпечення, соціальних гарантій, охорони материнства і дітей, оплати праці тощо.

Найбільше, порівняльний аналіз Європейського кодексу щодо соціального забезпечення та чинного законодавства України засвідчує, що соціальні гарантії, в частині їх конституційного визначення, значно розширилися, а за деякими показниками навіть випередили європейські орієнтири. Відзначимо значну кількість нормативно-правових документів, що регулюють різні аспекти соціальної сфери. Загалом їх можна поділити на такі групи:

- Державні програми і стратегії, насамперед, «Стратегія економічного і соціального розвитку України», низка соціальних і гуманітарних державних програм на загальнодержавному та місцевому рівнях;

- Нормативні акти, що регламентують діяльність інститутів людського розвитку, зокрема: Конституція України, закони, які ухвалено Верховною

Таблиця 2

Україна у світовому рейтингу з людського розвитку, 2012 р. [13]

Рейтинг	Країна	ІЛР	Очікувана тривалість життя при народженні (років)	ВНД на душу населення (за ПКЗ, дол. США)	Середня кількість років навчання	Очікувані роки навчання
1	Норвегія	0,955	81,3	48,688	12,6	17,5
2	Австралія	0,938	82,0	34,340	12,0	19,6
3	США	0,910	78,5	43,017	12,4	16,0
4	Нідерланди	0,910	80,7	36,402	11,6	16,8
39	Польща	0,821	76,5	17,776	10,0	15,2
65	Беларусь	0,793	77,2	13,333	8,5	15,5
66	Російська Федерація	0,788	69,1	14,461	11,7	14,3
76	Україна	0,740	68,8	6,428	11,3	14,8
187	Нігер	0,304	55,1	701	1,4	4,9

Радою України та підзаконні нормативні акти.

За методами досягнення цілей людського розвитку їх можна поділити на:

- Нормативно-правові документи, що регламентують діяльність інститутів людського розвитку та системи соціального захисту населення;
- Нормативно-правові документи, спрямовані на створення умов для самозабезпечення та саморозвитку людини.

Значним досягненням в Україні щодо забезпечення розвитку людського потенціалу є юридичне визначення державних соціальних нормативів. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [14] був першим комплексним законодавчим актом, який за своїм змістом поєднав державні гарантії забезпечення права людини на життя та існування з конкретизацією мінімальних потреб життєзабезпечення, гарантованих державою. Але ухвалення цього закону у подальшому не надало реальних та відчутних прерогатив і гарантій для українського суспільства в цілому. По-перше, його реальне запровадження є неможливим, що визначається такою вирішальною причиною, як відсутність реальних вимог до фінансової політики держави у частині її безумовного виконання: ані Бюджетний Кодекс, ані щорічні закони України «Про державний бюджет України» не враховують потреби реалізації вищезазначеного. Додамо, що розроблений на виконання Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» класифікатор державних соціальних стандартів і гарантій не впроваджується в

практику державного та регіонального управління через відсутність науково-методичної та фінансової бази. Підкреслимо, що рішення Конституційного суду України надало можливість державі не виконувати свої соціальні зобов'язання у випадку, якщо цього не дозволяють можливості державного бюджету.

Як вже наголошувалося, розвиток людського потенціалу суспільства оцінюється не лише за показниками доходів населення, але й за такими факторами як: очікувана тривалість життя, відсоток письменного населення та рівень доступності освіти. Інститутами, що забезпечують досягнення цих цілей: є, передусім, галузі освіти та охорони здоров'я.

Зауважимо, що незважаючи на численні декларації та імітації реформ, деякі трансформації, які відбувались у нашому суспільстві, найгірше відобразились саме на цих інститутах людського розвитку. Змінивши зовнішню форму, вони зберігають, як і раніше, свою сутність, методологію та методи роботи. При цьому, навіть з урахуванням того, що кількість адміністративно-контролюючих структур у галузях освіти та охорони здоров'я переважає патерналістський період, ці сфери продовжують перебувати у стані перманентної кризи та не зараджують такому забезпеченню розвитку національного людського потенціалу, який є наявним в авангардних країнах. При цьому, якщо проблеми освіти певною мірою законодавчо врегульовані, то реформи охорони здоров'я залишаються у правовому глухому куті, особливо це стосується питань

впровадження медичного страхування.

Також вагомим бар'єром для розвитку галузі охорони здоров'я є успадкований від соціалізму та задекларований Конституцією України принцип безоплатної медицини, що фактично означає виключно бюджетне фінансування цієї сфери. Цей принцип не відповідає реаліям ринкової економіки і в результаті зумовлює мізерний стан фінансування системи охорони здоров'я України та тінізацію доходів у цій сфері.

Загальновідомо, що надання послуг у медичних закладах в нашій країні не є безоплатним (під виняток, як правило, потрапляють можливо-владці). Оскільки бюджет медичної галузі держава наповнює далеко не у відповідності з потребами, то керівники медичних установ вимушені вишукувати позабюджетні кошти. За останні роки неприпустимо зросли кількість і суми благодійних внесків, які у дійсності є примусовими. Також в низці лікарень сформувалася ціла система неформальних корисливих відносин, як між лікарем і пацієнтом, так і власне між співробітниками клінік. За даними МОЗ, під час лікування в стаціонарі 15,4 % пацієнтів платили особисто лікарю до 200 грн, 40 % – до 500 грн, 16,9 % – до 1 тис грн, приватно сплачували за забезпечення медикаментами, харчування, медичні процедури 30,3 % тих, хто звернувся по допомогу до медичних закладів [15].

У результаті медичні послуги стали недоступними для значної частини соціально-вразливих груп населення. Так, за даними МОЗ України, третина літніх людей не має матеріальної можливості звернутися до лікарів у разі потреби, почастишали випадки відмови пенсіонерам у наданні медичної допомоги, 90 % літніх людей не спроможні проплатити у повному обсязі необхідне для себе лікування. Як наслідок, третина літніх людей відмовляються звертатися до лікарів у разі потреби [16].

Таким чином, гарантоване ст. 49 Конституції України право на безоплатну охорону здоров'я та медичну допомогу залишається лише декларативним.

Спроба Уряду України легалізувати відносини, які вже склались між набувачами і постачальниками медичних послуг, шляхом затвердження переліку платних послуг (постанови Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. та від 12 травня 1997 р.), було сприйнято Конституційним Судом як порушення Конституції. Рішення про неможливість започаткування інституту платних послуг було ухвалено без урахування

тієї обставини, що вже сформовані неформальні правила стали відображенням нових норм і правил поведінки у медичній галузі. Ця заборона лише стимулювала подальше перетворення офіційної оплати за медичні послуги на нелегальну, що значно прискорило збільшення обсягів тіншового лікарського ринку та фактично законсервувало хронічне недофінансування галузі.

Законодавче врегулювання цієї проблеми можливе лише за умови внесення змін до Конституції України та створення нової нормативно-правової бази функціонування медичної сфери, яка б відповідала інституційним змінам, що вже відбулися, а також стандартам ЄС, оскільки правове обслуговування вітчизняної медицини не відповідає міжнародним вимогам. Не менш актуальним є також створення незалежної інституції з питань медичної етики, функціями якої має бути експертна робота з аналізу проблем, що виникають у генній інженерії, репродуктивній медицині, трансплантології, окреслення фактів щодо зловживань та хабарництва у сфері медичних послуг. Як приклад, услід за Францією, яка першою створила Національний комітет з проблем медичної етики, аналогічні комітети створено в Італії та Данії, а надалі – майже в усіх країнах Західної Європи та Північної Америки.

Недосконалим у вітчизняному соціальному інституційному середовищі є також інститут контролю за дотриманням прав людини в галузі охорони здоров'я. Юридична безвідповідальність та безкарність за відверті кримінальні вчинки медичних працівників унеможливорює гідний рівень захисту пацієнтів. Натомість у країнах Європи прописані формальні правила, які регулюють права й обов'язки лікарів, пацієнтів, представників державних інституцій у сегментах генної інженерії, репродуктивної медицини, лікування СНІДу, трансплантології. Отримавши статус члена Ради Європи, Україна взяла на себе зобов'язання виконувати вимоги та рекомендації цієї інституції. Тому особливо актуальним вбачається завдання розробки та прийняття Медичного кодексу України – кодифікованого єдиного нормативно-правового акта, який би охоплював усі процесуальні норми у галузі охорони здоров'я, був придатним у користуванні для широкого загалу та інтегрованим у загальний масив нормативно-правових актів України.

Винятково важливим елементом в інституційній та демографічній структурі українського суспільства відіграє система пенсійного та пільгового забезпечення. Право на пільги, переваги, гарантії і компенсації має понад третина насе-

лення країни. Визначають це право більше, ніж 50 законодавчих актів, указів Президента та постанов Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України. За останні роки незалежності було прийнято понад десяток законів, якими встановлено численні соціальні пільги громадянам (лише в сфері оплати споживання електроенергії у 2013 р. визначено 25 категорій громадян-пільговиків). Однак за цей час не було ухвалено жодного нормативно-правового акта, який би визначив єдиний порядок надання пільг.

Відсутність системного нормативно-правового забезпечення надання державних соціальних пільг громадянам України зумовлює певні труднощі під час практичного застосування порядку їх реалізації. Аналіз засвідчує, що фактично пільгами користуються менше ніж 50 % від загальної кількості населення, які мають на них право. Насамперед це стосується сільської громади, для якої з причини нерозвиненості соціальної інфраструктури вони є недоступними у повній мірі. Водночас спроби Уряду звузити надання державних соціальних пільг окремим категоріям громадян суперечать Конституції України.

Це актуалізує пошук інших варіантів фінансового забезпечення преференцій з урахуванням бюджетних можливостей країни. Отже, з метою реалізації конституційного права громадян на отримання пільг, необхідно:

- системне правове забезпечення єдиного порядку надання пільг;
- розробка і затвердження на законодавчому рівні соціально та економічно обґрунтованих розрахункових норм споживання послуг за видами пільг на одну особу з урахуванням регіонального чинника;
- удосконалення діючої системи безготівкового надання пільг шляхом запровадження механізму адресного фінансування за фактично надану пільгову послугу громадянину, який має право на неї;
- створення інституційного механізму поступового та поетапного запровадження готівкової форми надання пільг як за видами, так і за категоріями отримувачів та внесення відповідних змін у законодавчі акти;
- запровадження єдиного електронного соціального паспорта для відповідних категорій осіб на базі Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги;
- реформування організаційної структури управління та формування механізмів централізованого координування процесів упроваджен-

ня державної соціальної політики;

- здійснення у встановлених формах нагляду та контролю за дотриманням законодавства про соціальний захист населення України.

Ліберальна модель соціальної політики, на яку зорієнтовані країни Євросоюзу, ґрунтується на доцільності надання державної соціальної допомоги лише тим громадянам, які внаслідок об'єктивних обставин чи обмеженої працездатності не можуть забезпечити задоволення навіть мінімального рівня життєвих потреб. Повними суспільними утриманнями можуть бути: дітисироти, інваліди першої групи, а також самотні люди, які проживають у будинках для людей похилого віку державного підпорядкування. В цих випадках держава має забезпечити гарантоване споживання на рівні мінімального рівня достатку, що властивий цій країні.

Але забезпечення загальноприйнятого у цивілізованих країнах людського розвитку неможливе без активних намагань працездатних членів суспільства, які заробляють продуктивною працею або наданням послуг, мають достатній рівень доходів, що дозволяє утримувати власні домогосподарства та накопичувати прийнятні внески на майбутній пенсійний вік. Функція держави у цьому випадку полягає лише у створенні можливостей для праці і заробітку.

Що стосується України, то правовим забезпеченням підтримки працездатного населення може стати розробка єдиного Закону «Про розширене відтворення трудового потенціалу» та інституційні механізми соціального забезпечення усіх фаз цього процесу. Передусім, у згаданому нормативно-правовому акті, необхідно визначити структури трудового потенціалу; категорії працездатного та потенційно працездатного населення, які потребують захисту держави та надання допомоги; види допомоги; умови її надання; критерії визначення контингенту отримувачів допомоги; перелік осіб, які підлягають соціальному адресному забезпеченню; визначення величини допомоги (мінімальний, максимальний, однаковий для всіх осіб) та методика її розрахунку у разі надання соціальної підтримки в індивідуальному порядку.

Особливе значення для відтворення трудового потенціалу має наукове обґрунтування розміру мінімальної заробітної плати. Положення щодо мінімальної заробітної плати містять чинні Закони України «Про оплату праці» та «Про колективні договори та угоди». На жаль, і досі ці законодавчі акти не систематизовані, багато



в чому незлагоджені та неконкретизовані, а також відсутні деякі обов'язкові умови та поняття. Цим пояснюється й той факт, що значна частина трудових галузевих і регіональних угод не спрямована на розширене відтворення трудового потенціалу та соціальний захист людини праці, а так звані «вимоги» мають здебільшого рекомендаційний характер стосовно роботодавців.

Отже, нині є необхідним ухвалення нового Кодексу законів про працю України та змін до Закону України «Про оплату праці», у якому, передусім, належить чітко визначити необхідність обґрунтованої мінімальної заробітної плати з урахуванням економічних, соціальних та моральних факторів та інституційні завдання, які покладені на неї. При цьому належить взяти до уваги положення Конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці. Це пояснюється тим, що розв'язання економічних питань щодо мінімальної заробітної плати зобов'язане: забезпечити мінімально-необхідний рівень оплати праці для відтворення трудового потенціалу; захищати низькооплачуваних працівників від не виправдано обмеженої заробітної плати; законодавчо затвердити мінімальну заробітну плату як соціальний норматив у межах системи соціального захисту.

Стратегічним чинником у цій сфері є перехід від усеосяжного державного патерналізму до встановлення відносин рівноправного соціального партнерства між роботодавцями, державою й економічно активним населенням, на основі системи юридичних, економічних та організаційних гарантій, а також чітке розмежування прав і обов'язків соціальних прошарків суспільства. Зокрема, Закон «Про колективні договори та угоди» має передбачати участь Кабінету Міністрів та міністерств у Генеральній та галузевих угодах. Потреба в юридичній присутності Уряду при здійсненні соціального партнерства є особливо актуальною в умовах традиційної української політичної нестабільності та безвідповідальності влади перед громадянами країни.

Іншим суттєвим недоліком законодавства про соціальне партнерство, що логічно впливає з попереднього, є відсутність гарантій виконання колективних угод та визначення належної відповідальності з боку влади. Оскільки законом передбачено адміністративну та дисциплінарну відповідальність для роботодавців і профспілок, юридична безвідповідальність виконавчої влади ставить під сумнів рівноправність сторін соціального партнерства.

Отже, вдосконалення нормативно-правової бази відносини соціального партнерства має включати: прийняття Закону України «Про соціальне партнерство»; розробку і прийняття нового Трудового Кодексу України з метою наближення норм регулювання трудових відносин до стандартів МОП та адаптації до умов ринкової економіки; забезпечення механізму реалізації Закону України «Про державні соціальні стандарти і гарантії»; удосконалення моделі колективно-договірного регулювання соціально-трудова відносин на національному, галузевому, територіальному, виробничому рівнях; створення в державі реальних умов для інституціоналізації процесу об'єднання роботодавців у галузеві та регіональні структури та набуття ними повноцінних повноважень представництва у колективно-договірному процесі з профспілками; підвищення рівня охоплення колективно-договірним процесом підприємств усіх форм власності тощо.

Конкретизація вищезазначеного у сфері формування нормативно-правової бази соціальної політики передбачає розробку й ухвалення відповідними інституціями таких формальних засад:

- вичерпного правничого акту, який визначив би основні принципи, засади і напрямки розвитку законодавства і заклав основи кодифікації головних юридичних норм у соціальній сфері;
- нової редакції Кодексу законів про працю;
- комплексу законів і підзаконних актів, що визначатимуть порядок регулювання колективних трудових відносин;
- законодавчих актів, які нададуть можливості реального реформування системи соціального забезпечення;
- комплексу законодавчих актів у сфері охорони праці.

Також надзвичайно важливим інститутом людського розвитку в інституційному середовищі країни є система освіти та професійної підготовки. Зазначимо, що в Україні за роки незалежності в цій сфері мали місце як позитивні, так і негативні чинники. До позитивних факторів освітньої галузі передусім належить зарахувати такі:

- у межах початкової, загальної середньої, професійно-технічної і, певною мірою, вищої освіти послуги державної системи освіти залишаються практично безкоштовними і майже, з певними зауваженнями, доступними для споживачів;
- збереглася, хоча й у недостатньому обсязі, система стипендій, дотацій, пілґ для учнів і студентів;

**Таблиця 3**

*Кількість навчальних закладів різних рівнів (1990-2012 рр.) [17]*

Рік	Вищі навчальні заклади		Професійно-технічні навчальні заклади	Загальноосвітні навчальні заклади	Дошкільні навчальні заклади
	I-II рівнів акредитації	III-IV рівнів акредитації			
1990/91	742	149	1246	21800	24500
1991/92	754	156	1251	21900	24400
1992/93	753	158	1255	22000	23800
1993/94	754	159	1185	22100	23200
1994/95	778	232	1177	22300	22300
1995/96	782	255	1179	22300	21400
1996/97	790	274	1156	22200	20200
1997/98	660	280	1003	22100	18400
1998/99	653	298	995	22100	17600
1999/00	658	313	980	22200	17200
2000/01	664	315	970	22200	16300
2001/02	665	318	965	22200	15700
2002/03	667	330	962	22001	15300
2003/04	670	339	953	21900	15000
2004/05	619	347	1011	21700	14900
2005/06	606	345	1023	21600	15100
2006/07	570	350	1021	21400	15100
2007/08	553	351	1022	21200	15300
2008/09	528	353	1018	21000	15400
2009/10	511	350	975	20600	15500
2010/11	505	349	976	20300	15600
2011/12	501	345	976	19900	16100
2012/13	489	334	972	19700	16400

- розширено самостійність навчальних закладів, у першу чергу вищів, щодо ухвалення рішень, які стосуються навчальних, методичних, деяких фінансових питань. Цим освітнім інституціям надана певна автономія в управлінні закладами, визначенні змісту програм, методів і форм навчання, що розширює можливості учнів і студентів у виборі найдоцільніших варіантів здобуття освіти та сприяє формуванню людини, яка здатна адаптуватися до вимог сучасного інформаційного суспільства;

- збільшено мережу нових видів навчальних закладів: гімназій, ліцеїв, спеціалізованих шкіл, коледжів, зросла кількість університетів, академій, інститутів, яка дозволила розширити спектр можливостей для абітурієнтів щодо вибору спрямування та місця навчання (хоча останнє є доволі дискусійним позитивом);

- у цілому зросла чисельність студентів у порівнянні з дотрансформаційним періодом;

- відбулися істотні зміни в інформаційних та інноваційних технологіях забезпечення освітнього процесу;

- активізовано міжнародні контакти у галузі

освіти, наприклад, існують нині можливості здобуття освіти за кордоном, що сприяє інтеграції України у Європейський Союз.

Стосовно нинішніх освітніх проблем в аспекті реалізації можливостей людського розвитку, то ключовими є такі:

- має місце скорочення кількості навчальних закладів у дошкільній та професійно-технічній освіті (табл. 3);

- нині поняття «безкоштовної» освіти, яка надається державою, викликає великий сумнів та має песимістичні перспективи. Зріс рівень прихованих витрат для учнів, студентів та їхніх батьків, збільшилася кількість корумпованих діянь та чинників у навчальних закладах;

- маємо катастрофічну нестачу бюджетного фінансування в освітній галузі;

- недержавна (приватна) освіта, з одного боку, задовольняє дефіцит попиту на освітні послуги, але має надмірну, як на середні статки, ціну, внаслідок чого є низькою її доступність і посилюється диференціація між елітними, що обслуговують невеликий прошарок заможних людей, та іншими навчальними закладами;

- розмір стипендії для студентів державних вишів майже вдвічі менший за офіційно встановлений прожитковий мінімум, що призводить до необхідності побічної (часто вимушеної і неформальної) зайнятості серед студентів, що, у свою чергу, знижує якість їхнього навчання та збільшує фізичне і психологічне навантаження;

- вищі державні навчальні заклади значну частку студентів зараховують на умовах контракту, що загострює принцип соціальної справедливості та не відповідає загальноприйнятій у розвинутих країнах ідеології людського розвитку, де навчання є безкоштовним;

- однією з ключових проблем залишається матеріальне забезпечення працівників освіти, яке не відповідає навантаженню і піддає сумніву державну відповідальність за працю освітян. Це призводить до не виправданого падіння авторитету педагогічної роботи, неможливості задовольнити найнагальніші потреби працівників освітньої галузі і їхніх родин та інших негативних тенденцій, що однозначно знижують якість освіти і виховання.

**Висновки.** Таким чином, з огляду на вищезазначене, акцентуємо увагу на тому, що інституційне середовище у розвинутих країнах започатковує інклюзивні [18, с. 81] (у сенсі рівних, конкурентних можливостей) ринки, які не тільки надають потенційні можливості вільного вибору, але й такі, що найкращим чином відповідають можливостям самореалізації людини. Ті, хто є «генераторами» бізнесових ідей, зможуть розпочати приватну справу, ті, хто працюють у галузях виробництва товарів і послуг, мають можливості обирати такий спосіб виробництва, який, перш за все, буде спрямовано, разом з отриманням прибутку, на технологічні удосконалення та підвищення продуктивності праці.

Інституційне середовище також, як підкреслено у пропонованій статті, ініціює доступ до двох інших чинників людського розвитку: інноваційних технологій та освіти. Стійке економічне зростання майже завжди супроводжується підвищенням стандартів розвитку людини. Ці стандарти слідує у рідчій науці та підприємницьких інновацій, де прикладна наука співпрацює пліч-опліч з прибутковим бізнесом. Зазначений процес є можливим завдяки інститутам, які стимулюють приватну власність, жорстко контролюють дотримання контрактів, створюють рівні умови для бізнесу і заохочують створення нових підприємств, що привносять нові технології в життя. Приклад Сполучених Штатів засвідчує,

що країна, яка «вирощує» або заохочує до імміграції з інших держав, таких підприємців і вчених як Альберт Ейнштейн, Джон Неш, Рональд Коуз, Джон фон Нейман, Руслан Меджитов, Артем Оганов, Алан Кей, Білл Гейтс, Стів Джобс, а також багатьох інших, що втілили в життя фундаментальні відкриття в галузях: економіки, інформаційних технологій, теорії обчислювальних систем, ядерної енергетики, біотехнології тощо, має успішне майбутнє та високий рівень індексу людського розвитку.

Підґрунтям вищезазначеного висновку є наявність у розвинутих країнах можливостей для реалізації потенційних здібностей шляхом доступу і опанування знань та набуття відповідних умінь у загальноосвітній школі, коледжах і університетах. У країнах «третього світу» більша частина населення не має можливості відвідувати школу, а для тих, хто в змозі це робити, якість викладання, методичне й інформаційне забезпечення є незадовільними. Низький рівень освіти у бідних країнах є наслідком функціонування економічних інститутів, які не створюють стимулів для батьків відправляти своїх дітей до школи, а політичні інститути, у свою чергу, не в змозі спонукати уряди для створення і підтримки шкіл та університетів, які задовольняють потреби батьків і дітей. Такі держави платять «високу ціну» за недостатній рівень освіти їх населення і відсутність інклюзивних освітніх ринків. Вони не в змозі мобілізувати таланти, які зароджуються в країні.

Щодо нашої держави, то існуюча система інституційного забезпечення умов людського розвитку не відповідає потребам сьогодення. Започаткування формальних норм, які вирішують лише окремі локальні проблеми без необхідного системного узагальнення, призводить до суперечливих тенденцій розвитку вітчизняного інституційного середовища. Тому перед Україною постає невідкладне завдання удосконалення нормативно-правової бази інститутів людського розвитку – передусім у сферах охорони здоров'я, освіти, соціального захисту населення, її інституціоналізація у відповідності до міжнародних стандартів. При цьому, в процесі реформування інституційного середовища у частині людського розвитку, держава має, з одного боку, забезпечувати його ринкову орієнтацію з метою реалізації креативного потенціалу громадян, а з іншого – у повному обсязі виконувати загальноприйнятую у цивілізованому світі функцію надання необхідної допомоги уразливим прошаркам населення, проблеми яких особливо загострюються під час економічних криз і рецесій.

## Список використаних джерел

1. Людський розвиток в Україні: соціальні та демографічні чинники модернізації національної економіки (колективна монографія) / [Лібанова Е. М., Макарова О.В., Курило І. О. та ін.]; за ред. Е. М. Лібанової. — К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. — 320 с., Людський розвиток регіонів України: методика оцінки та сучасний стан: монографія / Кол. авт.: Е. М. Лібанова, Н. С. Власенко, О. С. Власюк та ін. — К. : Рада по вивч. продуктив. сил України НАН України, ПРООН, 2002. — 123 с., Власюк О. С. Індекс людського розвитку / О. С. Власюк, С. И. Пірожков. — К. — 2005. — 83 с.
2. Геєць В. М. Інституційні перетворення і суспільний розвиток // Економіка і прогнозування. — 2005. — № 2. — С. 9–37., Гриценко А. А. Монетарні інститути України та проблеми їх інтеграції в інституційну архітектуру Європи // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна: Економічна серія. — 2011. — № 961. — С. 47–54, Дементьев В. В. Институты, поведение, власть. — Донецк: ДонНТУ, 2013. — 310 с., Малий І. Й. Трансформація інституту держави та революція політичної економії // Європейський вектор економічного розвитку. — 2012. — № 2. — С. 101–106.
3. Коуз Р. Фирма, рынок и право: сб. статей / пер. с англ. Б. Пинскера; науч. ред. Р. Капелюшников. — М. : Новое издательство, 2007. — 224 с, Нуреев Р. М. Генезис капитализма: роль институтов, благоприятных для развития предпринимательства // TERRA ECONOMICUS. — 2011. — Т. 9. — № 4. — С. 122–141.
4. Rao P. K. The Economics of Transaction Costs: Theory, Methods and Applications / Rao P. K. — Palgrave Macmillan, 2003. — 197 p.
5. Carroll Archie B., Buchholtz Anna. Business and Society: Ethics and Stakeholder Management. Cincinnati: South-Western College Publishing, 2000. — 750 p.
6. Steele G. R. Laissez-faire and the Institutions of the Free Market // Economic Affairs. — 1999. — September, Vol. 19, issue 13. — P. 47–51.
7. Геєць В. М. Посткризові перспективи та проблеми розвитку економік України й Росії (макроекономічний спектр) / В. М. Геєць // Фінанси України. — 2011. — № 2. — С. 11–23.
8. Норт Д. Інституції, інституційні зміни та функціонування економіки / Пер. з англ. І. Дзюб. — К. : Основи, 2000. — 198 с.
9. Конституція України : [Текст]. — К. : Парламентське вид-во, 1999. — 25 с.
10. Україна: людський розвиток. Звіт 1996. — К. : ПРООН, 1996. — 110 с.
11. Україна: людський розвиток. Звіт 1999. — К. : ПРООН, 2000. — 96 с.
12. Доклад о развитии человека за 2004 год. По заказу ПРООН. — М. : Изд-во «Весь мир», 2004. — 312 с.
13. Доклад о человеческом развитии 2013 г. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://hdr.undp.org/en/reports/global>.
14. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 15.03.2012 № 4523-VI із змінами і доповненнями: [Текст] // Відомості Верховної Ради. — 2013. — № 3. — С. 22.
15. Ще раз про корупціонерів в Україні. Право на правду: [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://pravo-kiev.com/analitika/shhe-raz-pro-korupciyu-v-ukraini.html>.
16. Лебедь Р. Пенсіонери припиняють ходити до лікарів: [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.bbc.co.uk/ukrainian/entertainment/2012/04/120406>.
17. Офіційний сайт Держкомстату України: [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [ukrstat.gov.ua](http://ukrstat.gov.ua).
18. Acemoglu D., Robinson J. Why Nations Fail // The Milken Institution Review. — 2012. — Third Quarter. — P. 75–89.