



УДК 316.42: 314.3(477)

*Г.В. ГЕРАСИМЕНКО,
кандидат економічних наук,
Інститут демографії та соціальних досліджень
ім. М.В. Птухи НАН України*

ОЦІНКА ВПЛИВУ СОЦІАЛЬНИХ ПРОГРАМ НА ДИНАМІКУ НАРОДЖУВАНОСТІ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Розгортання демографічної кризи в Україні та значні соціально-демографічні втрати перехідного періоду зумовлюють доцільність виділення тих пріоритетних напрямів державної політики, які необхідні для попередження подальшого погіршення соціально-демографічної ситуації та збереження якісних характеристик населення. З огляду на це актуалізується значення державних інвестицій у відтворення населення шляхом підтримки народжуваності та сімей з дітьми.

Стан розробки проблеми. Проблеми соціально-демографічного розвитку України впродовж тривалого часу привертають увагу науковців. Окремим аспектам дослідження інвестицій у людський розвиток присвячені праці О. Грішньої, М. Долішнього, Т. Заяць, І. Курило, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, В. Онікієнка, С. Пирожкова, У. Садової, Л. Семів, В. Стешенко, Л. Шевчук та інших вітчизняних вчених. Та незважаючи на значний науковий доробок у дослідженні демографічних проблем та прогнозуванні параметрів демографічного розвитку, залишаються відкритими питання ефективності державного інвестування у відтворення населення в контексті подолання негативних наслідків демографічної кризи в Україні.

Тому **метою** даної статті є аналіз стану та особливостей фінансування соціальних програм як складових державних інвестицій у відтворення населення в Україні, вироблення підходів до оцінки їх ефективності та аналіз передумов планування майбутніх видатків держави на демографічний розвиток.

Виклад основного матеріалу. Інвестиційна політика належить до найважливіших напрямів соціально-економічної політики держави, оскільки її реалізація за своєю сутністю спрямована на поліпшення соціально-економічного становища суспільства в цілому, а вирішення економічних проблем тісно пов'язане з соціальними проблемами. Цим зумовлено значення соціальних інвестицій, що забезпечують соціальний характер виробничих та інноваційних проектів, реалізацію соціальних програм з метою підтримання належних рівня та якості життя населення.

У розширеному трактуванні соціальні інвестиції – це вкладення, спрямовані на посилення соціальної орієнтації економічної системи: стимулювання економічного зростання, справедливий розподіл суспільних благ, забезпечення високого рівня життя населення, гарантованого мінімуму освітніх та медичних послуг, соціального захисту вразливих категорій населення, сприяння розвитку ринку праці, соціальної інфраструктури та житлово-комунального господарства, підтримання соціальної стабільності тощо. До основних напрямів соціальних інвестицій належить і підтримка розвитку сім'ї, забезпечення сприятливих умов для народження й виховання дітей.

З огляду на це, в сучасних наукових дослідженнях поширеними стають такі поняття, як “інвестиції в демовідтворення”, “інвестиції в населення”, “демографічні інвестиції” тощо. В економічній демографії під демографічними інвестиціями розуміють видатки суспільства, спрямовані на підтримання належного рівня життя за зміни чисельності та складу населення [1]. Наприклад, в умовах розширеного відтворення населення перед суспільством постає необхідність виділення додаткових ресурсів на “утримання” населення та задоволення його різноманітних потреб. З другого боку, процес постаріння населення зумовлює перерозподіл фінансових ресурсів на користь осіб похилого віку, пристосування ринку праці, систем охорони здоров'я, соціального захисту, освіти впродовж життя до потреб літнього населення.

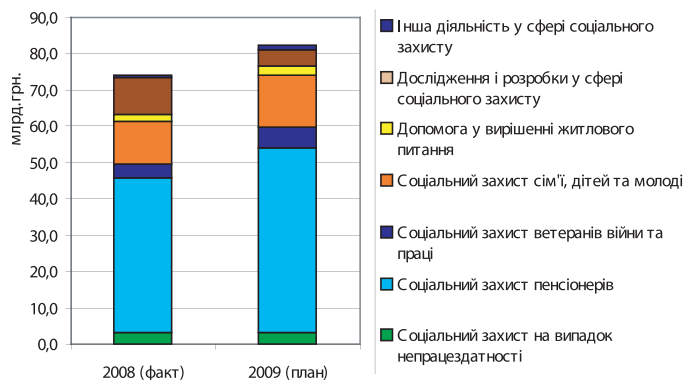
Узагальнення досліджень з цієї тематики свідчить про досить широке трактування науковцями поняття демографічних інвестицій. Так, в якості основних статей відповідних видатків дослідники розглядають [2]: 1) утримання дітей до їх повноліття; 2) загальну шкільну освіту дітей та їх професійну підготовку; 3) створення нових робочих місць; 4) охорону здоров'я та соціальне забезпечення; 5) інтеграцію іммігрантів у суспільство (їхнє працевлаштування, освіта, охорона здоров'я тощо).

Очевидно, що таке широке трактування цього поняття охоплює вкладення суспільства у підтримку різних етапів процесу демографічного відтворення – починаючи від народження дітей, створення умов для розвитку та реалізації населення і завершуючи підтриманням гідного рівня життя для осіб похилого віку. Дане дослідження ґрунтується на більш вузькому розумінні інвестицій у відтворення населення, передусім заохочення високих показників народжуваності та підтримку сімей з дітьми шляхом створення умов для їхнього розвитку та належного рівня життя. В цьому разі відповідні інвестиції включають фінансування таких напрямів державних видатків: 1) соціальні програми для дітей та сімей; 2) державні видатки на дошкільну освіту; 3) програми збереження репродуктивного здоров'я населення, а також здоров'я матерів і дітей; 4) програми забезпечення населення житлом та розвиток соціальної інфраструктури для дітей і сімей. Основною складовою державних інвестицій у відтворення населення в Україні залишається реалізація програм соціального захисту як найвагомішої статті соціальних видатків.

Вітчизняна система соціального захисту включає програми надання соціальних та компенсаційних виплат або соціальної допомоги у натуральній формі, призначення соціальних пільг, а також надання соціальних послуг. Основними джерелами фінансування відповідних видатків є кошти державного і місцевих бюджетів України, а також – державних цільових позабюджетних фондів, до яких належить система фондів соціального страхування. Згідно з чинною бюджетною класифікацією України, соціальні видатки бюджетів різних рівнів спрямовуються на підтримку кількох основних категорій населення, які мають право на соціальний захист: 1) сім'ї, діти та молодь; 2) непрацездатні особи; 3) пенсіонери; 4) безробітні; 5) ветерани війни та праці; 6) інші категорії населення.

Найбільша за обсягом стаття соціальних видатків бюджету України традиційно спрямована на підтримку пенсіонерів – 42,65 млрд. грн., або 58% сукупних видатків на

соціальний захист у 2008 р. (рис. 1). Така питома вага цієї статті є закономірною з огляду на значну частку людей літнього віку у складі населення України: на початок 2008 р. особи у віці, старшому за працездатний, становили майже 24% всього населення країни (понад 11 млн.). Більш того, зважаючи на прогресуюче постаріння населення за скорочення його загальної чисельності, слід очікувати подальшої переорієнтації на користь літнього населення тих державних ресурсів, що спрямовуються на соціальні цілі, та відповідної адаптації всієї системи соціальної політики в державі.



Джерело: побудовано за даними Міністерства фінансів України

Рис. 1. Структура видатків Зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення за категоріями населення, що мають право на соціальну допомогу та соціальні послуги, 2008–2009 рр.

Видатки на підтримку сімей, дітей та молоді традиційно посідають другу позицію в структурі видатків на соціальний захист населення. Зокрема, в 2008 р. на ці цілі було спрямовано 11,57 млрд. грн., або 15,6% усіх видатків на сукупний захист та соціальне забезпечення, а в 2009 р. частка цих видатків зросла до 17,4% (14,3 млрд. грн.) завдяки підвищенню розміру окремих видів соціальних виплат на дітей (рис.1). При цьому система підтримки доходів сімей з дітьми представлена рядом соціальних виплат, що включають: 1) допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами; 2) допомогу при народженні дитини; 3) допомогу при усиновленні дитини; 4) допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; 5) допомогу на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; 6) допомогу на дітей одиноким матерям; 7) допомогу дітям-інвалідам та інвалідам з народження. Надання більшості видів допомоги (за винятком допомоги по вагітності та пологах, яку надають за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності) регулюються Законом України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, а покриття відповідних витрат здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів.

Крім того, окремі складові видатків, які в реальності спрямовують на вирішення проблем соціального захисту дітей та молоді, фактично фінансуються за рахунок інших видаткових статей бюджету (наприклад, програми оздоровлення дітей і молоді, які фінансуються за статтею «Охорона здоров'я», або субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування закладів, які надають соціальні послуги дітям і молоді тощо).

Вичерпання потенціалу природного приросту населення зумовило посилення уваги науковців та урядовців до проблем відтворення населення в Україні, а подолання нега-

тивних наслідків демографічної кризи було проголошено одним з пріоритетів державної політики [3]. Як основний захід з реалізації демографічної політики було обрано стимулювання народжуваності через підвищення розміру грошових виплат на дітей.

Так, в 2005 р. відбулось безпрецедентне підвищення розміру одноразової допомоги при народженні дитини до еквівалента 22,6 прожиткових мінімумів на дітей віком до 6 років (8500 грн. згідно з Законом про Державний бюджет на цей рік), а з 2008 р. вперше запроваджено диференціацію розміру цієї допомоги залежно від кількості дітей в сім'ї: 12240 грн. на першу дитину, 25000 грн. – на другу дитину, 50000 грн. – на третю та кожен наступну дитину. У цьому ж році зросли інші соціальні виплати, зокрема на 44% – розміри допомоги для сімей, які виховують дітей до трирічного віку (з 90 грн. до 130 грн.); на 60% – допомоги малозабезпеченим багатодітним сім'ям (з 463 грн. до 759 грн.). У 2009 р. в 2 рази збільшено розміри допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування: для дітей до 6 років – з 557 грн. до 1114 грн., для дітей від 6 до 18 років – з 701 грн. до 1402 грн.

Цілком закономірно, підвищення розміру соціальних виплат зумовило значне зростання загального обсягу державних ресурсів, що їх спрямовують на соціальний захист дітей та молоді. Протягом 2002–2009 рр. відповідні видатки Зведеного бюджету України зросли в 10,8 разу (з 1,3 до 14,3 млрд. грн.). Значною мірою це було зумовлено переходом на бюджетне фінансування виплат одноразової допомоги при народженні дитини та допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею 3-х років, які раніше нараховували з фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (табл. 1).

Хоча загальна тенденція до зростання видатків на реалізацію соціальних програм є позитивною, оскільки передбачає підвищення стандартів життя населення, в Україні це зростання досить часто підпорядковується політико-соціальним цілям, не підкріплюючись належними макроекономічними передумовами. Неврахування «платоспроможності» держави при обґрунтуванні соціальних зобов'язань і гарантій призводить до перевищення видатків над доходами бюджету, що є традиційною рисою національних бюджетів останніх років. Так, дефіцит Державного бюджету склав 3,8 млрд. грн. в 2006 р., 9,8 млрд. грн. – в 2007 р., 12,5 млрд. грн. – в 2008 р. та 19,9 млрд. грн. – в 2009 р., згідно з офіційним звітом Уряду України [6].

Таблиця 1

**Державне фінансування програм соціальної допомоги сім'ям з дітьми в Україні,
2002–2009 рр.**

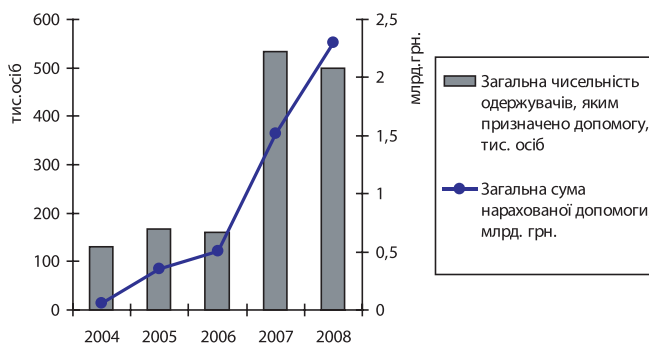
Статті видатків за категоріями виплат	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (план)
Видатки Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, <i>млн. грн.</i>								
допомога по вагітності та пологах	169,9	225,8	307,3	446,9	661,5	854,2	1328,9	1385,8
допомога при народженні дитини	60,6	73,5	166,9	1006,9	2351,6	-	-	-
допомога по догляду за дитиною до 3-х років	193,8	382,3	444,2	605,4	773,3	-	-	-
Видатки Зведеного бюджету України, <i>млрд. грн.</i>								
соціальний захист сімей, дітей та молоді	1,33	1,73	1,97	3,31	5,17	8,73	11,58	14,3

Джерело: побудовано за даними [4, 5]

Ситуація ускладнюється труднощами з виконанням дохідних частин бюджетів усіх рівнів та позабюджетних цільових фондів в умовах необхідності подолання наслідків фінансово-економічної кризи в Україні. Тому політика підвищення соціальних виплат потребує зваженого ставлення та ретельного обґрунтування з огляду на реальні демографічні та економічні передумови.

Понад те, безпрецедентне зростання розміру соціальних виплат на дітей та сумарних ресурсів, що спрямовані на їх фінансове забезпечення, зумовлює постановку питання щодо ефективності відповідних соціальних програм. Реалізація цього заходу мала на меті вирішення двох завдань – підвищення рівня народжуваності, який впродовж трансформаційного періоду 1990-х років скоротився до катастрофічно низьких показників, та посилення соціального захисту сімей з дітьми, які формують групу найвищого ризику бідності. Тому аналізувати ефективність політики доцільно в контексті цих двох аспектів.

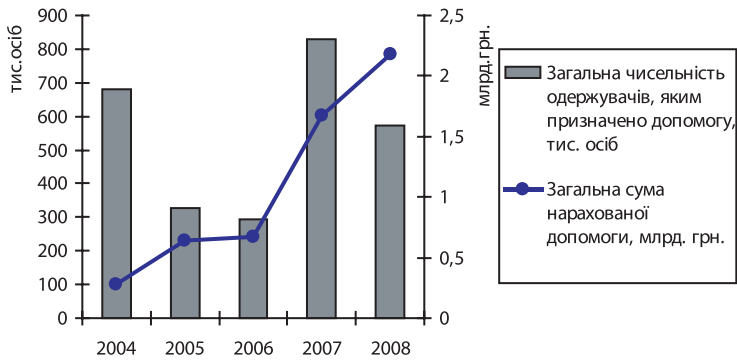
Підвищення розміру одноразової допомоги при народженні дитини вочевидь призвело до активізації звернення населення по цей вид допомоги. Так, порівняно з даними 2006 року, загальна чисельність одержувачів у 2007 р. зросла більше ніж в 3 рази – з 160 до 534 тис. осіб (рис. 2).



Джерело: побудовано за даними Державного комітету статистики України

Рис. 2. Динаміка чисельності одержувачів одноразової допомоги при народженні дитини та сумарних нарахувань за цією соціальною програмою в Україні, 2004–2008 рр.

Що стосується одержувачів допомоги з догляду за дітьми до 3-х років, ситуація є не такою однозначною. Про це свідчать різноспрямовані коливання чисельності одержувачів цього типу допомоги (рис. 3). По-перше, її розмір є досить незначним, тому не всі потенційні реципієнти звертаються за цим видом допомоги. Незначний рівень охоплення цією допомогою також пов'язаний з тим, що частина жінок повертається на роботу до того, як дитині виповниться 3 роки, при цьому виплати припиняються. Можна припустити, що ця тенденція в подальшому прогресуватиме в міру підвищення економічної активності жінок та усвідомлення ними можливості втрати конкурентоспроможності на ринку праці внаслідок тривалої репродуктивної перерви.



Джерело: побудовано за даними Державного комітету статистики України

Рис. 3. Динаміка чисельності одержувачів щомісячної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею 3-х років та сумарних нарахувань за цією соціальною програмою в Україні, 2004–2008 рр.

Необхідно відзначити й зростання рівня народжуваності впродовж останніх років. Так, за даними Державного комітету статистики України, у 2008 р. народилося 510588 дітей, тобто на 8% більше, ніж у 2007 р. (відповідно 472657 дітей), а протягом січня – травня 2009 р. – 208,2 тис. дітей, що майже на 12 тис. більше, ніж за аналогічний період 2008 р. І хоча цю тенденцію пов’язують з рядом чинників, до яких належить як вплив особливостей вікової структури населення, так і поступове підвищення рівня життя, що акумулювалось із початком економічного зростання, не можна нехтувати дією пронаталістських заходів державної політики. Водночас демографи погоджуються щодо низької ймовірності довгострокового ефекту від цих заходів [7; 8]. Більш того, входження до репродуктивного віку малочисленних поколінь, народжених у 1990-ті роки, неодмінно призведе до падіння загальних показників народжуваності та скорочення дитячих контингентів різного віку. Логічно припустити, що на скорочення народжуваності вплинуть і наслідки фінансово-економічної кризи в Україні.

Це припущення підтверджують і дані соціологічних досліджень, згідно з якими сучасні українські сім’ї орієнтовані на малодітність і здебільшого мають потребу в одній дитині [8]. Ця тенденція має й зворотний ефект, що виявляється в підвищеній «цінності» кожної дитини в суспільстві. Відповідно, сукупні ресурси та зусилля, які домогосподарства вважають за необхідне або доцільне вкласти в розвиток цієї дитини, значно зростають. В сучасних умовах «інвестиції в дітей» включають вже не просто забезпечення прийняттого рівня життя та базових медичних і освітніх послуг, а й високої якості життя дітей. Поряд з підвищеними стандартами піклування про дитяче здоров’я, посилюються вимоги до комфортного середовища для всебічного розвитку, можливостей відпочинку та дозвілля, розкриття творчого потенціалу дітей, реалізації їх фізичної активності та занять спортом, формування належного запасу вражень та розширення світогляду. Проте найбільш вартісною частиною інвестицій у дітей залишається надання їм гідної освіти, що забезпечить можливість успішної самореалізації в майбутньому.

Хоча держава контролює мінімально необхідний рівень освітньої підготовки шляхом встановлення обов’язкової для всіх безоплатної середньої освіти, здобуття високоякісної освіти дедалі більше потребує додаткових ресурсів. За оцінками Світового банку [9], власні

виплати населення у сфері освіти можуть сягати до 1,5% ВВП; близько половини з них становлять виплати в дошкільних закладах та початковій і середній школі (відповідно, друга половина таких виплат припадає на вищу освіту).

Очевидно, що майбутня чисельність дітей визначатиме не лише обсяги державних ресурсів, що спрямовуються на надання соціальної допомоги сім'ям з дітьми у грошовій або натуральній формі, а й необхідний об'єм соціальних послуг, зокрема, тих, що надають стаціонарні інтернатні заклади. В цьому контексті актуалізується значення іншого, негативного, ефекту підвищення розміру соціальних виплат на дітей, який виражається у активізації репродуктивної діяльності неблагополучних сімей та маргінальних прошарків населення. Ця тенденція неодмінно призводитиме до зростання соціального сирітства та чисельності дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають на утриманні в державних закладах інтернатного типу. Саме остання категорія дітей заслуговує на особливу увагу з погляду оцінки майбутньої потреби у державних ресурсах, що спрямовуються на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Так, якщо на кінець 2003 р. в Україні налічувалось 96 тис. таких дітей, то до кінця 2008 р. їх чисельність збільшилася до 103,5 тис. осіб. При цьому показники усиновлення дітей знижуються, незважаючи на всі заохочувальні заходи державної політики: якщо у 2000 р. було усиновлено 7,6 тис. дітей, у 2003 р. – 6,3, то протягом 2008 р. – лише 5,2 тис. дітей. З огляду на це, видається ймовірним, що попит на послуги мережі відповідних соціальних закладів зростатиме в найближчій перспективі – відповідно, потреба у державних ресурсах на їх утримання розширюватиметься.

Висновки. Таким чином, очевидно, що державні інвестиції в сприяння народжуваності не повинні обмежуватися фінансуванням прямої системи підтримки доходів сімей з дітьми за допомогою соціальних виплат. Нагально необхідним є застосування комплексного підходу, відповідно до якого до напрямів соціальних “інвестицій у дітей” належатиме реформування системи соціально-побутової інфраструктури для сімей з дітьми; відновлення мережі доступних дошкільних закладів, що надавали б освітньо-виховні послуги належної якості; розвиток гнучкого ринку праці, який дозволив би ефективно поєднувати професійну діяльність з сімейними обов'язками та вихованням дітей; підвищення оплати праці до економічно обґрунтованого рівня. Важливою складовою державних інвестицій у демовідтворення залишається фінансування системи охорони здоров'я, зокрема програм збереження репродуктивного здоров'я населення, охорони материнства та дитинства, педіатричної галузі. Ймовірно, однією з найважливіших умов сприяння народжуваності є вирішення житлової проблеми за допомогою механізму забезпечення доступності житла, належних житлових умов для населення. Тому державні видатки на програми забезпечення житлом є не менш важливою складовою соціальних інвестицій не лише з точки зору забезпечення гідного рівня та якості життя населення, а й з огляду на пріоритети демографічного розвитку.

Джерела:

1. *Бойко А.И., Карманов М.В.* Экономическая демография. – М., 2002.
2. *Проблемы экономико-демографического развития СССР.* – М., 1974. – С. 84.
3. *Стратегія демографічного розвитку на 2006–2015 роки // Демографія та соціальна економіка.* – 2006. – №1. – С. 3–22.
4. *Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах – 2009.* – К.: Міністерство праці та соціальної політики України, 2009. – 75 с.

5. Соціальні індикатори рівня життя населення – 2008: Стат. збірник. – К.: Державний комітет статистики України, 2009. – [Електронний ресурс].

6. Оцінка поточних тенденцій економічного розвитку України. Аналітичні матеріали, підготовлені Секретаріатом Президента України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/16591.html>

7. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: УЦСР, 2006. – 138 с.

8. Шлюб, сім'я та дітородні орієнтації в Україні. – К.: АДЕФ-Україна, 2008. – 256 с.

9. Вдосконалення міжбюджетних відносин і стратегії державних видатків у сферах охорони здоров'я та освіти в Україні: вибрані питання : Звіт Світового банку. – К. : ДП «Видавничий дім “Козаки”», 2008. – 168 с.

Анотація. Стаття присвячена проблемам соціальних інвестицій держави у відтворення населення в Україні. Проаналізовано особливості реалізації соціальних програм, що спрямовані на захист сімей з дітьми в Україні, оцінено сумарний обсяг їх фінансування та запропоновано загальні підходи до оцінки їх ефективності. Окреслені подальші шляхи вдосконалення процесу соціального інвестування у відтворення населення в Україні.

Аннотация. Статья посвящена проблемам социальных инвестиций государства в воспроизводство населения Украины. Проанализированы особенности реализации социальных программ, направленных на защиту семей с детьми; оценен суммарный объем их финансирования, предложены общие подходы к оценке их эффективности. Обозначены дальнейшие пути усовершенствования процесса социального инвестирования в воспроизводство населения в Украине.

Summary. The article is devoted to problems of social investments of the state in the population reproduction in Ukraine. Theoretical approaches to defining social and demographic investments are investigated, while the components of investments are determined. The Ukrainian peculiarities of realization of social programs, targeted on protection of families with children, are analyzed; the summary scale of their funding is estimated. The general approaches to estimating the efficiency of the state efforts on pronatalist policy are presented in the context of fertility increase and social protection of families with children. The further ways of improving the process of social investing in population reproduction in Ukraine are outlined, while importance of other types of social investments (including education, health care, housing programs) is grounded.

Ключові слова: соціальні інвестиції, соціальні програми, відтворення населення, демографічний розвиток, соціальний захист та забезпечення.

Ключевые слова: социальные инвестиции, социальные программы, воспроизводство населения, демографическое развитие, социальная защита и обеспечение.

Key words: social investments, social programs, population reproduction, demographic development, social protection and social security.

Стаття надійшла до редакції журналу 03.02.2010 р.