

УДК 351

*Т. В. Якименко,*  
головний консультант управління організаційно-методичної роботи  
Секретаріату Центральної виборчої комісії

## АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ВРАХУВАННЯ ПАРАМЕТРІВ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ЦІЛЕЙ ВІТЧИЗНЯНИХ СУСПІЛЬНИХ РЕФОРМ

*У статті розкрито зв'язок стратегічних цілей держави з параметрами людського розвитку. Проведено аналіз практики врахування параметрів людського розвитку при визначенні цілей вітчизняних суспільних реформ на прикладі Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава".*

**Ключові слова:** стратегічні цілі держави, людський розвиток, якість життя, параметри людського розвитку, стратегічний документ.

**Постановка проблеми.** Діяльність будь-якої держави має базуватися на чітко визначеній стратегії державного розвитку [1, с. 591]. Остання є основним результатом відповідного стратегічного планування, яке в державному управлінні ще розуміють як планування цілей розвитку держави [2, с. 609]. Оскільки держава є суспільним інститутом, то такі цілі мають бути спрямовані на забезпечення розвитку суспільства. Суспільний розвиток – якісна зміна всієї структури суспільства аж до зміни способу мислення людей, що призводить до виникнення нових суспільних відносин і нових методів виробництва [3, с. 191].

Цілі розвитку держави полягають у забезпеченні переходу суспільства до якісно нового стану, появи нових суспільних характеристик та значної зміни наявних параметрів. Такі цілі передбачають впровадження нововведень, зокрема інноваційного характеру, в ті чи інші сфери суспільного життя, що здійснюється шляхом відповідних реформ [2, с. 289]. Очевидно, що громадяни потребують і очікують від реформ підвищення добробуту, покращення якості послуг, кращих умов проживання і т.п., тобто всього того, що узагальнено, як правило, позначається поняттям "якість життя". Виходячи з цього, видається доцільним розуміти місію суспільних реформ як підвищення якості життя переважною більшістю громадян країни. За визначенням А. Сена людський розвиток – це надання людям можливості повністю розвивати свій потенціал, жити продуктивно і творчо в гармонії з їхніми потребами та інтересами [4, с. 22]. Якість життя і людський розвиток визначають характер принципових змін у методології вироблення стратегії розвитку багатьох країн.

Отже, стратегічні цілі держави мають бути спрямовані на забезпечення суспільного розвитку. Сутністю останнього є людський розвиток, тому цілі суспільних реформ мають плануватись із врахуванням параметрів людського розвитку. З погляду ООН людський розвиток розуміється як процес розширення свободи людей жити довгим, здоровим і творчим життям, здійснювати інші цілі, що, на їх думку, мають цінність, брати активну участь у забезпеченні справедливості та стійкості розвитку на нашій спільній планеті. З 2010 року індекс людського розвитку включає очікувану тривалість життя при народженні у роках; середню тривалість навчання у роках; очікувану тривалість навчання у роках; річний валовий національний дохід на душу населення за паритетом купівельної спроможності у доларах США [4].

До ключових параметрів людського розвитку, що відображають якість життя громадян, Світовим банком віднесені: чисельність населення та його щорічний приріст; щільність населення; відсоток населення до 14 років; валовий національний дохід на душу населення, в тому числі за паритетом купівельної спроможності; приріст ВВП на душу населення; очікувана тривалість життя чоловіків та жінок; відсоток грамотного населення віком 15 років і старше [5].

Станом на 2011 рік американський журнал "International Living" до параметрів людського розвитку відносить: вартість життя; культуру та дозвілля; економіку; навколишнє середовище; свободу; здоров'я; інфраструктуру; безпеку і ризик; клімат [6].

Міжнародна організація "Freedom house" оцінює країни за параметрами, які, фактично, відображають політичну складову якості життя громадян [7]. Дотримання політичних прав оцінюється за параметрами: виборчий процес, політичний плюралізм, функціонування уряду. Дотримання громадянських свобод оцінюється за параметрами: свобода слова та віросповідання; право на утворення організацій та асоціацій; верховенство права; особисті права та невтручання держави у особисте життя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальним питанням суспільного розвитку та управління ним приділяли увагу В.Бакуменко, В.Князев, С.Кравченко, В.Мартиненко, А.Михненко та ін. Теоретичні та методологічні проблеми вимірювання людського розвитку досліджували Д. Богиня, І. Бондар, Н. Борецька, О. Власюк, В. Гесць, О.Гришнова, Г. Дмитренко, Т. Заєць, І. Каленюк, А. Колот, І. Кочума, І. Куценко, Е. Лібанова, О. Макарова, В. Мандибура, В. Новіков, В. Онікієнко, О. Палій, М. Папів, С. Пирожков, А. Ревенко, В. Тропіна, С. Тютюнникова, В. Мельник, А. Чухно, В. Шишкін та ін. Серед зарубіжних вчених доцільно відзначити роботи А. Льюїса, А. Сена, Г. Лутчера, К. Гриффіна, Дж. Найта, Махбаб уль Хака, Т. Шульца, Г. Беккера, Е. Денісона, Дж. Кендрика, Л. Туроу та ін.

**Невирішена раніше частина загальної проблеми.**

Згідно з європейською практикою, цілі розвитку держави визначаються у спеціальному стратегічному документі (стратегії, програмі, плані), затвердженому на вищому рівні на термін більше 5 років. В Україні на сьогодні не існує довгострокового документа стратегічного рівня щодо суспільного розвитку держави.

**Мета статті.** Провести аналіз практики врахування параметрів людського розвитку при визначенні цілей вітчизняних суспільних реформ на прикладі Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" (далі – Програма реформ) [8].

**Виклад основного матеріалу.**

Вибір Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" зумовлений тим, що саме відповідно до нього мають здійснюватися реформи в Україні на сучасному етапі. За словами Президента України, Програма реформ є стратегічним документом, який щодня має бути пріоритетом для діяльності кожного урядовця [9]. На 2012 рік намічено просування вперед реформ, які покращують життя, якість послуг: У Положенні про Комітет з економічних реформ серед його основних завдань визначено:

- опрацювання з урахуванням нинішньої соціально-економічної ситуації в Україні та на основі кращого світового досвіду напрямів і механізмів здійснення економічних реформ відповідно до Програми реформ;
- підготовка національних планів дій щодо впровадження Програми реформ;
- забезпечення підготовки для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів, спрямованих на реалізацію Програми реформ;
- здійснення аналізу ефективності реалізації Програми реформ, стану виконання національних планів та підготовка пропозицій щодо корегування Програми реформ та національних планів [10].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України Програма реформ взята урядом до виконання [11]. Міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям доручено забезпечити виконання Програми реформ [9].

Таким чином, цей документ, фактично, на даний час офіційно визначає цілі вітчизняних суспільних реформ, тому його і розглянуто з точки зору спрямованості на людський розвиток. Кожен розділ Програми реформ містить індикатори успіху, що конкретизують цілі реформування за відповідним напрямом, тому аналіз здійснюватиметься шляхом порівняння даних індикаторів з параметрами людського розвитку, які використовуються авторитетними організаціями світового масштабу.

Насамперед слід звернути увагу на те, що Програма реформ не містить розділів, присвячених проблематиці реформування політичної сфери суспільства. У цьому зв'язку зазначений державний документ зовсім не враховує політичні показники людського розвитку, тобто ступінь дотримання різноманітних політичних

прав і свобод людини, характеристики виборчого процесу, існування вільних та незалежних ЗМІ, діяльність політичної опозиції, незалежність судової влади, відкритість і прозорість діяльності державних органів, їх підзвітність перед громадянами тощо.

Безперечно, останнім часом реформування політичної сфери на практиці здійснюється. Зокрема, у напрямі судової реформи у 2010 році був прийнятий новий Закон України "Про судоустрій і статус суддів" [12]. Знову зазнало суттєвих змін виборче законодавство шляхом прийняття у листопаді 2011 року нового Закону України "Про вибори народних депутатів України", яким передбачено повернення до мажоритарно-пропорційної виборчої системи [13]. Проте ці реформаторські зміни відбуваються за відсутності офіційно затверджених стратегічних цілей, які враховували б саме політичні показники людського розвитку.

Програма реформ відображає також у одному аспекті такий важливий показник людського розвитку як рівень корупції. В межах реформи медичного обслуговування одним з індикаторів успіху визначено скорочення частки тінювих платежів у системі медичного обслуговування з 10-15% до 5-7%. Проте загалом показники зниження рівня корупції у різних галузях суспільного життя не включені до індикаторів успіху відповідних реформ, зокрема у галузях освіти, охорони здоров'я, підприємницької діяльності, житлово-комунального господарства.

Отже, такому аспекту людського розвитку як зниження рівня корупції Програма реформ увагу не приділяє. Зазначимо, що даним питанням присвячений спеціальний стратегічний документ, а саме Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки [14]. Разом з тим, слід звернути увагу, що цей стратегічний документ, по-перше, був прийнятий лише приблизно через 1,5 року після Програми реформ. По-друге, передбачені ним завдання та напрями діяльності ніяким чином не узгоджені з цією програмою, хоча за логікою політика, спрямована на запобігання корупції, має бути органічною складовою системних суспільних реформ. Проведення останніх, серед іншого, має усувати явища, що породжують або сприяють корупції.

Певна увага у Програмі реформ приділена економічним показникам людського розвитку:

- підвищення позиції України в міжнародному рейтингу простоти ведення бізнесу за показником "сплата податків" не менше ніж на 30 позицій до кінця 2014 р.;

- підвищення позиції України в міжнародному рейтингу Світового банку "Ведення бізнесу – 2012" за простотою ведення бізнесу на 40 позицій, зі 142-го на 102-е місце зі 183-х країн;

- зниження частки тінювої економіки до 2014 р. на 30% порівняно з рівнем 2010 р.;

- підвищення наукоємності ВВП за рахунок усіх джерел фінансування з 0,95% до 1,5%;

- підвищення до 50% питомої ваги коштів на соціальну підтримку, що надаються бідному населенню;

- коефіцієнт заміщення (співвідношення середніх розмірів пенсій і зарплат) – не менше 45%, у т.ч. із солідарної системи – 40%;

- співвідношення середніх розмірів пенсій жінок і чоловіків – не нижче 75%.

Разом з тим, у розділах програми, що присвячені сталому економічному розвитку, зокрема "Стабілізація державного бюджету", "Реформа податкової системи", "Розвиток фінансового сектору", "Реформа міжбюджетних відносин", індикаторами успіху відповідних реформ в основному обрані такі макроекономічні показники як:

- скорочення дефіциту бюджету сектору державного управління (без рекапіталізації) до цільових 5,3% ВВП у 2010 р., надалі щорічно – не менш ніж на 1% ВВП і доведення його рівня до 2% ВВП у 2013-2014 рр.;

- стабілізація державного боргу як частки ВВП на рівні не більше ніж 45% до кінця 2013-2014 рр.;

- збільшення частки капітальних витратів зведеного бюджету принаймні до 4% ВВП у 2011 р., починаючи з 2012 р. – до 5% ВВП;

- досягнення рівня інфляції у 5-6% до 2014 р., відсутність різких стрибків курсу гривні в 2011-2014 рр.;

- зниження частки проблемних активів у загальному портфелі активів банків та інших фінансових установ до 7-8% до 2011 р., 5% - до 2014 р.;

- збільшення середнього рівня власного капіталу банків не менше ніж удвічі до 2014 р.

Крім того, використані показники, що характеризують міжбюджетні відносини, зокрема:

- відсутність повноважень на місцевому рівні, що не забезпечені ресурсом;

- збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному загальному фонді держбюджету до 50% до кінця 2014 р.;

- збільшення частки власних доходів у загальному фонді місцевих бюджетів на 10% до кінця 2014 р.

Не заперечуючи важливості даних показників, слід зазначити, що вони безпосередньо не характеризують економічну складову людського розвитку. Натомість, у програмі не відображені такі ключові економічні показники людського розвитку як: річний валовий національний дохід на душу населення за паритетом купівельної спроможності; рівень безробіття; нерівність у доходах за коефіцієнтом Джинні; рівень зарплати населення; середньомісячна призначена пенсія; співвідношення максимальної та мінімальної зарплат; прожитковий мінімум населення; частка витрат на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист у ВВП тощо. Якщо виходити з того, що результатом реформ має бути підвищення якості життя громадян, то саме наведені економічні показники людського розвитку повинні обиратися як індикатори успіху економічних реформ.

До Програмі реформ включена також частина соціальних показників людського розвитку. Тут можна виділити розділ "Реформа медичного обслуговування", в якому використані такі показники:

- зниження загального коефіцієнта дитячої смертності до 6,5%;

- зниження коефіцієнта материнської смертності до 13%;

- зниження передчасної смертності на 25%;

- зниження смертності від туберкульозу на 30%;

- підвищення в загальній чисельності лікарів частки лікарів загальної практики з 4% до 8-10%;

- скорочення частки домогосподарств, у яких протягом року хто-небудь з членів при потребі не зміг одержати медичну допомогу, придбати ліки й медичне приладдя (з 20% в 2009 р. до 3%).

Відзначимо також, що у розділі "Реформа системи освіти" відображений такий показник, що може бути віднесений до соціальних: обладнання 100% загальноосвітніх навчальних закладів сучасними комп'ютерними комплексами (нині 95%, включаючи застарілу техніку), підключення їх до мережі Інтернет, подолання "цифрової неграмотності" дітей, підлітків, учителів, незалежно від місця проживання.

Крім того, у інших розділах програми, що присвячені соціальному розвитку, зокрема "Реформа системи пенсійного страхування", "Реформа системи соціальної підтримки", "Реформа житлово-комунального господарства", більшість індикаторів успіху відповідних реформ є такими [8]:

- ставка відрахувань на пенсійне страхування – не більше 35%;

- співвідношення обсягу пенсійних витратів та ВВП – не більше 12% до 2014 р.;

- зниження на третину частки небідного населення серед одержувачів соціальної підтримки;

- зниження показників споживання природного газу одержувачами соціальної допомоги на 15% до 2014 р.;

- зниження показників споживання інших ресурсів мінімум на 3% щорічно до 2014 р.;

- рівень оплати житлово-комунальних послуг населенням – не менше 95%;

- покриття тарифами економічно обґрунтованих витрат, включаючи інвестиційну складову;

- збільшення до 70% кількості ОСББ у будинках з 5-ма і більше поверхами;

- зменшення частки старих і аварійних теплових мереж з 15,7% до 12%;

- зниження споживання природного газу на 15% до 2014 р.;

- зниження споживання решти ресурсів мінімум на 3% щорічно до 2014р.;

- забезпечення 100% обліку спожитих послуг.

Розгляд цих показників засвідчує, що більша частина з них безпосередньо не характеризує соціальну складову людського розвитку. Крім того, деякі з показників можна трактувати так, що вони передбачають не покращення, а навпаки погіршення якості життя громадян, наприклад, зниження споживання природного газу та решти ресурсів або зменшення обсягу пенсійних витратів у ВВП.

Натомість, у Програмі реформ не відображені такі ключові соціальні показники людського розвитку як: середня очікувана тривалість життя при народженні, при досягненні 15 років, при досягненні 45 років, при досягненні 65 років (для чоловіків і жінок окремо); рівень народжуваності; рівень бідності; рівень епідеміологічної безпеки; рівень забезпечення житлом; кількість зареєстрованих навмисних вбивств, пограбувань, самогубств тощо. При цьому зазначимо, що результатом реформ має бути підвищення якості життя громадян, тому саме ключові соціальні показники людського розвитку повинні обиратися як індикатори успіху реформ у соціальній сфері.

Розділ програми "Реформа системи освіти" містить індикатори успіху, більшість з яких безпосередньо характеризує духовну складову людського розвитку в освітньому вимірі, зокрема:

- забезпечення охоплення дошкільною освітою не менше 75% дітей дошкільного віку (нині – 57%);

- забезпечення охоплення шкільною освітою 100% дітей шкільного віку (нині – 93,5%);

- збільшення показника кількості студентів денної форми навчання на одного викладача до 18 (нині – близько 13);

- розробка професійних стандартів і модульних програм навчання, на формування компетенції не менше ніж за 150 професіями (нині – 5 у рамках експерименту);

- присутність ВНЗ України в основних міжнародних рейтингах найкращих університетів.

Зазначені індикатори є відображенням таких духовних показників людського розвитку як якість та доступність освіти. Крім того, у розділі "Розвиток науково-технічної та інноваційної сфери" як індикатор успіху використаний показник збільшення частки інноваційно-активних промислових підприємств з 10,7% до 25%, що можна вважати відображенням загального рівня технологічної культури.

Разом з тим, у розділі програми, що присвячений реформуванню освіти, не використані такі ключові освітні показники людського розвитку як середня та очікувана тривалість навчання, рівень освіченості населення, питома вага осіб з вищою освітою серед населення старше 25 років, рівень загальноосвітньої

підготовки у школах.

Загалом слід констатувати, що Програма реформ, крім освітнього напрямку, не містить розділів, присвячених проблематиці реформування духовної сфери суспільства. У цьому зв'язку в даному державному документі зовсім не враховані такі важливі, на наш погляд, духовні показники людського розвитку як: загальний рівень політичної та духовної культури (по країні, регіону, галузі); сумарні показники здобутків українського суспільства в політичній та гуманітарній (духовній) сфері; рівень свідомісної (ціннісної) ідентичності; характерні риси ментальності (спосіб сприйняття дійсності, традиції, звичаї, суспільна активність, колективізм тощо); стан гуманізації управлінської сфери (тенденція збільшення представників з гуманітарною підготовкою на всіх рівнях влади); ступінь розвитку наукової сфери.

**Висновки.** Аналіз показав, що в Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки не знайшла безпосереднього відображення більша частина параметрів, які у міжнародній практиці визнані ключовими при вимірюванні рівня людського розвитку.

**Перспективи подальших досліджень.** Існує потреба прийняття документа стратегічного рівня, наприклад Стратегії суспільних реформ, цілі яких доцільно формулювати у параметрах людського розвитку. У цьому зв'язку важливим є вибір та наукове обґрунтування параметрів, що можуть бути покладені в основу зазначеної стратегії.

#### Список використаних джерел:

1. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф.Мельник, О.Ю.Оболєнський, А.Ю.Васіна, Л.Ю.Гордієнко; За ред. А.Ф.Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011; Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпугенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
3. Пастернак - Таранушенко А. Економічна безпека держави. Методологія забезпечення : [монографія] / Пастернак - Таранушенко А. – К. : Київський економічний інститут менеджменту, 2003. – 320 с.
4. Доповідь про розвиток людини 2010. Реальне багатство народів: шляхи до розвитку людини / Пер. з англ.; ПРООН. – 2010. - [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_EN\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf)
5. World Bank – 2011. - Пер. з англ.; -[Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://wdr2011.worldbank.org/sites/default/files/WDR2011\\_Indicators.pdf](http://wdr2011.worldbank.org/sites/default/files/WDR2011_Indicators.pdf)
6. International Living – 2011. - Пер. з англ.; -[ Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://internationalliving.com/2010/12/quality-of-life-index-2011-where-the-numbers-come-from/#>
7. "Freedom house" – 2011. - Пер. з англ.; -[ Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bahrainrights.org/en/node/3703>
8. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава". – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/content/ker-program.html>
9. Посилання Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/19471.html>
10. Положення про Комітет з економічних реформ. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/content/ker-3.html>
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 червня 2010 р. № 1724-р. – Урядовий кур'єр від 02.09.2010 № 161.
12. Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 07.07.2010 № 2453-VI. – Голос України від 03.08.2010 № 142.
13. Закону України "Про вибори народних депутатів України" від 17.11.2011 № 4061-VI. – Голос України від 10.12.2011 № 234.
14. Указ Президента України "Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки" від 21.10.2011 № 1001/2011. – Урядовий кур'єр від 27.10.2011 № 199.

Стаття надійшла до редакції 04.09.2012 р.



ТОВ "ДКС Центр"