

Розділ 5. ФІНАНСИ І БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК [336.531.1:316.3](477)

Гордієнко Л.А.

ОЦІНКА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено основні напрями фінансування соціальної сфери. Визначено, що основними проблемами фінансового забезпечення соціальної сфери є: недостатні обсяги бюджетних коштів для фінансування соціальної сфери, невиконання планових показників фінансування всіх соціальних статей і відсутність механізмів забезпечення якості соціальних послуг. На основі визначених проблем фінансування соціальної сфери обґрунтовано напрями їхнього подолання. Запропоновано, з метою оцінки результативності соціальних видатків, використання інтегрального показника ефективності соціального забезпечення населення.

Ключові слова: бюджет, видатки, населення, соціальна сфера, соціальні послуги, фінансове забезпечення.

Постановка проблеми. Стабільність функціонування економічної системи ґрунтується на адаптивності: при значній зміні поведінки економічних суб'єктів здійснюється трансформація її структури й взаємозв'язків, у результаті чого змінюється вся система. Адаптивність макро-економічної системи ґрунтується на розвитку й постійному відновленні комплексу господарських зв'язків усіх рівнів, в основі чого лежить поділ праці, процеси спеціалізації й концентрації, а також специфічні механізми регулювання у вигляді державних інститутів управління.

Унаслідок поширення фінансової та політичної криз, що охопили всі галузі в Україні, виникла низка проблемних питань соціальної політики в державі та управлінні розвитком соціальної сфери, що відповідає економічним, демографічним і політичним реаліям сьогодення. Окреслені проблеми вимагають від уряду країни побудови нової моделі соціального розвитку, підвалинами якої є галузі соціальної сфери, що стимулюють розвиток людського потенціалу й людського капіталу: охорона здоров'я, освіта, культура й мистецтво, фізична культура й спорт, житлово-комунальне господарство, соціальне страхування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині фінансування соціальної сфери залишається невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку будь-якої країни. Проблеми функціонування соціальної сфери, соціального забезпечення та соціального захисту повсякчасно досліджуються науковцями. Так, проблеми бюджетного забезпечення соціальної сфери досліджували: В. Андрущенко, В. Дем'янишин, О. Кириленко, І. Луніна, В. Тропіна та інші. Поняття соціального забезпечення, принципи побудови та забезпечення конституційних прав на соціальний захист громадян висвітлено у наукових доробках В. Гейця, М. Карліна, В. Москаленко, В. Опаріна, С. Осадця, М. Руженського, Н. Шаманської та інших.

Проте, економічні та політичні перетворення, що супроводжують розвиток суспільства, вимагають побудови вдосконалених механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери та забезпечення соціальних гарантій населення.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження наявних механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери, оцінка рівня видатків на соціальний захист та обґрунтування підходів до вдосконалення фінансування соціальної сфери.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доцільно зазначити, що поняття «соціальна сфера» не має єдиного трактування й теоретичного обґрунтування, хоча й широко використовується в сучасній економічній літературі. Характерною ознакою сучасних досліджень сутності соціальної сфери є істотна розбіжність у діапазонах визначення цього поняття; її зміст щоразу набуває різнопланової конкретизації [3].

Аналіз різних точок зору авторів щодо визначення сутності соціальної сфери дозволив узагальнити певні характерні ознаки, що розкривають зміст та специфіку її функціонування: по-перше – результатом функціонування соціальної сфери є послуги; по-друге – соціальна сфера є однією з основних сфер суспільного життя, в процесі якої відтворюється людський капітал [4].

Стан функціонування соціальної сфери та прискорення її розвитку щільно пов'язаний із таким явищем, як якість життя. Поняття «якість життя» має розлоге коло застосування, що використовується дуже широко, але воно не має загально-визнаної формалізованої структури й стандартного набору індикаторів. Найбільш повний перелік компонентів якості життя, що використовується в розвинених країнах, включає такі блоки: доходи населення; бідність і нерівність; безробіття та використання робочої сили; динаміка демографічних процесів; освіта та навчання; здоров'я, харчування; житлові умови, інфраструктура, зв'язок; ресурси й стан природного середовища; культура, соціальні зв'язки, сімейні цінності; політична й соціальна стабільність (безпека);

політичні й цивільні інститути (демократія й участь) [6].

Відповідно до статистичних даних, відображених на рис. 1, рівень показників якості життя в Україні має позитивні зрушення: так,

прожитковий мінімум з 850 грн у 2010 р. зріс до 1330 грн – у 2015 р. Приріст відмічено й по розміру мінімальної заробітної плати та пенсії. Позитивним є й скорочення офіційного рівня безробіття.

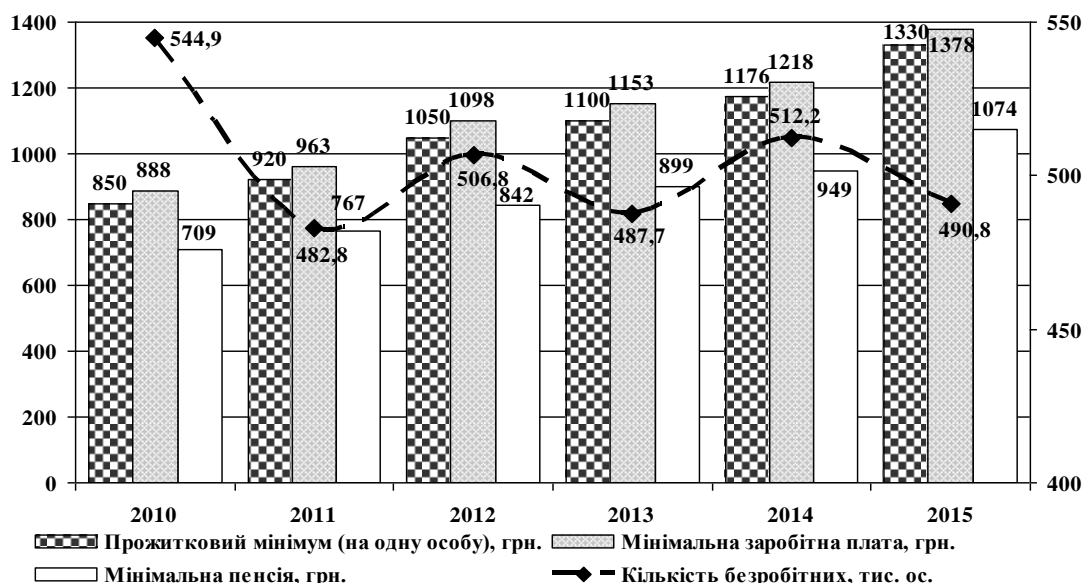


Рис. 1. Основні показники рівня життя в Україні за 2010 – 2015 рр. (станом на 31.12 звітного року) [8;10]

Але, незважаючи на зазначені тенденції, рівень життя переважної більшості населення України знаходиться на межі зuboжіння, що вимагає від держави надання різного виду соціальної допомоги для забезпечення їх конституційних прав.

Фінансування соціальної сфери в Україні здійснюється за такими основними напрямками: соціальний захист у випадку непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист

ветеранів війни та праці; соціальний захист сім'ї, дітей та молоді; соціальний захист безробітних; допомога у вирішенні житлового питання; соціальний захист інших категорій населення; фундаментальні та прикладні дослідження й розробки в сфері соціального захисту; інша діяльність у сфері соціального захисту [1].

Забезпечення фінансування соціальної сфери відбувається переважно за рахунок коштів зведеного бюджету України (рис. 2).

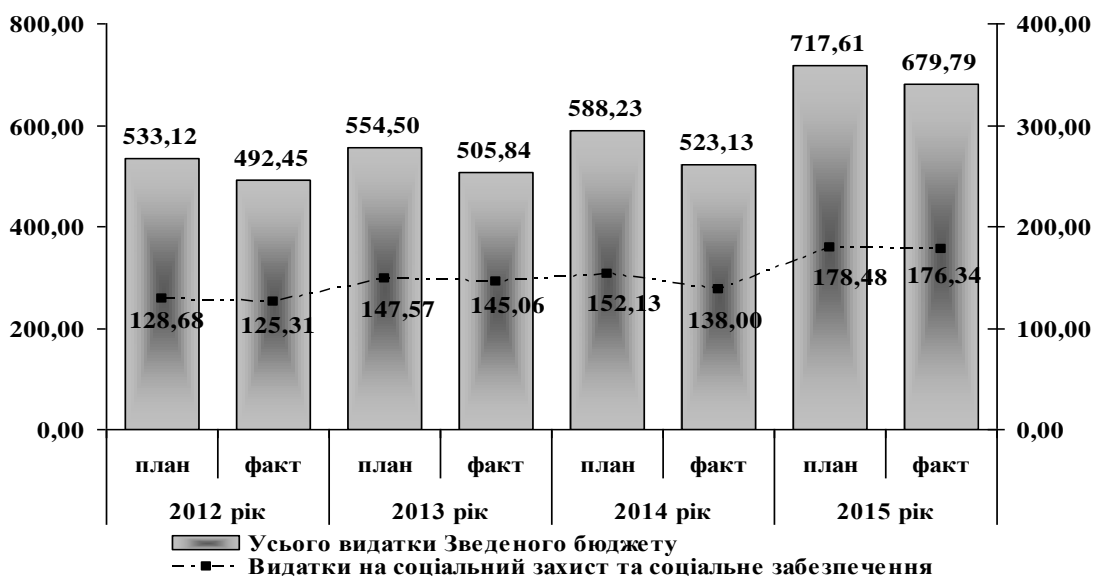


Рис. 2. Динаміка загальних видатків та видатків на соціальний захист зі зведеного бюджету України за 2012–2014 рр., млрд грн. [2;9]

Видатки зведеного бюджету за 2015 р. становили 679,8 млрд грн, що майже на 30,0 %, (+ 156,8 млрд грн) більше за відповідний показник 2014 р. У порівнянні з аналогічним показником 2014 р. відбулося збільшення обсягів видатків зведеного бюджету майже за всіма статтями згідно з функціональною класифікацією.

З метою покриття дефіциту Пенсійного фонду для виплати пенсій за рахунок коштів державного бюджету було перераховано 14,8 млрд грн (+13,8 млрд грн проти 2014 р). Це пов'язано з виплатою Пенсійним фондом України нарахованих пенсій за січень 2016 р. у грудні 2015 р.

Більшість видатків місцевих бюджетів було спрямовано на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Але, як свідчать дані рис. 2, попри значне збільшення виплат на соціальне забезпечення виконання планових показників за 2012–2015 рр. жодного року не було досягнуто. У 2012–2013 рр. та 2015 р. сума недофінансування становила майже 3 млрд грн, 2014 р. – 14 млрд грн. Скорочення видатків негативно відбилося й на загальній системі соціального захисту населення (табл. 1).

Таблиця 1

Показники фінансування соціального захисту в Україні за 2012 – 2015 рр.*

Стаття	2012	2013	2014	2015	2015/ 2012, %
<i>Усього видатків бюджету, млрд грн</i>	<i>492,45</i>	<i>505,84</i>	<i>523,13</i>	<i>679,79</i>	<i>38,04</i>
Соціальний захист та соціальне забезпечення, млрд грн	125,31	145,06	138,00	176,34	40,73
% у загальній сумі видатків зведеного бюджету	25,45	28,68	26,388	25,948	1,94
Соціальний захист на випадок непрацездатності, млрд грн	6,60	7,68	7,96	8,70	31,71
% у сумі видатків на соціальну сферу	5,27	5,30	5,77	4,93	-6,41
Соціальний захист пенсіонерів, млрд грн	68,28	87,26	79,81	99,59	45,85
% у сумі видатків на соціальну сферу	54,49	60,16	57,83	56,47	3,64
Соціальний захист ветеранів війни та праці, млрд грн	5,27	4,89	4,69	5,37	1,84
% у сумі видатків на соціальну сферу, млрд грн	4,21	3,37	3,40	3,05	-27,63
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, млрд грн	29,88	35,71	36,40	36,48	22,10
% у сумі видатків на соціальну сферу	23,84	24,62	26,38	20,69	-13,24
Соціальний захист безробітних, млрд грн	0,40	0,25	0,06	0,06	-84,96
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,32	0,18	0,04	0,03	-89,31
Допомога у вирішенні житлового питання, млрд грн	3,60	2,68	2,60	15,52	330,82
% у сумі видатків на соціальну сферу	2,87	1,85	1,88	8,80	206,14
Соціальний захист інших категорій населення, млрд грн	10,32	5,74	5,57	8,62	-16,54
% у сумі видатків на соціальну сферу	8,24	3,95	4,04	4,89	-40,69
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту, млрд грн	0,02	0,02	0,02	0,02	-23,10
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,02	0,01	0,01	0,01	-45,35
Інша діяльність у сфері соціального захисту, млрд грн	0,93	0,83	0,90	2,00	115,20
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,74	0,57	0,65	1,13	52,92

* побудовано автором на основі [7-9]

Дані Державної казначейської служби України щодо виконання зведеного бюджету держави за 2012–2015 р. свідчать про загальне збільшення обсягу видатків бюджету на 38,04 % (за період дослідження), приріст видатків на соціальний захист, у загальній системі видатків, становить 1,94 %. Традиційно найбільшу питому вагу становлять видатки на забезпечення пенсіонерів – 56,47 % у 2015 р., майже 20 % припадає на допомогу сім'ям з дітьми. Дотримання вимог Європейського Союзу щодо намірів вступу до ЄС, визначило у 2015 р. значне подорожчання вартості комунальних послуг, що змусило майже $\frac{2}{3}$ населення країни звернутися за субсидіями до органів державної влади. Як наслідок, у 2015 р. частка видатків на допомогу у вирішенні

житлового питання становила 8,8 % загальної суми видатків на соціальний захист проти 1,88–1,85 % у 2013-2014 рр.

Отже, результати дослідження вказують на позитивні зрушення в системі соціального захисту населення (підняття мінімальних стандартів та надання державної допомоги), але негативним є й катастрофічне недофінансування галузі, та, як наслідок, скорочення або припинення фінансування програм забезпечення соціального розвитку.

З метою подолання зазначених проблем на рівні держави доцільною є розробка та впровадження не лише державних соціальних реформ, але й заохочення зацікавлених осіб у збільшенні джерел фінансування соціальної сфери. Зокрема, на нашу думку, корисно розширити

перелік послуг соціального характеру, що будуть пропонуватися недержавними установами. З цією метою необхідно сформувати: базовий перелік державних послуг соціального характеру, спрямованих на конкурентне фінансування, методичні рекомендації з розрахунку нормативних витрат на надання державних послуг; вимоги до якісних характеристик соціальних послуг, спрямованих на конкурентне фінансування; правові основи розміщення замовлення на надання державних соціальних послуг недержавними установами; критерії відбору надавачів послуг тощо.

Безумовно, залучення недержавного сектора до фінансування соціальної сфери пов'язане з низкою проблем, адже субсидювання недержавного сектора на рівних умовах із державним

неможливе в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Але залучення недержавного сектора до надання соціальних послуг створить: умови для підвищення якості послуг внаслідок розвитку конкурсних механізмів бюджетного фінансування, сприятиме скороченню дефіциту в частині надання населенню низки обов'язкових послуг у соціальній сфері.

З метою вдосконалення фінансування соціальної сфери та визначення ефективності розподілу видатків нами запропоновано алгоритм оцінки рівня досягнення ефективності соціального захисту населення (рис. 3), що ґрунтується на розрахунку інтегрального показника, який визначається на основі досягнутого соціального ефекту та отриманих ресурсах.

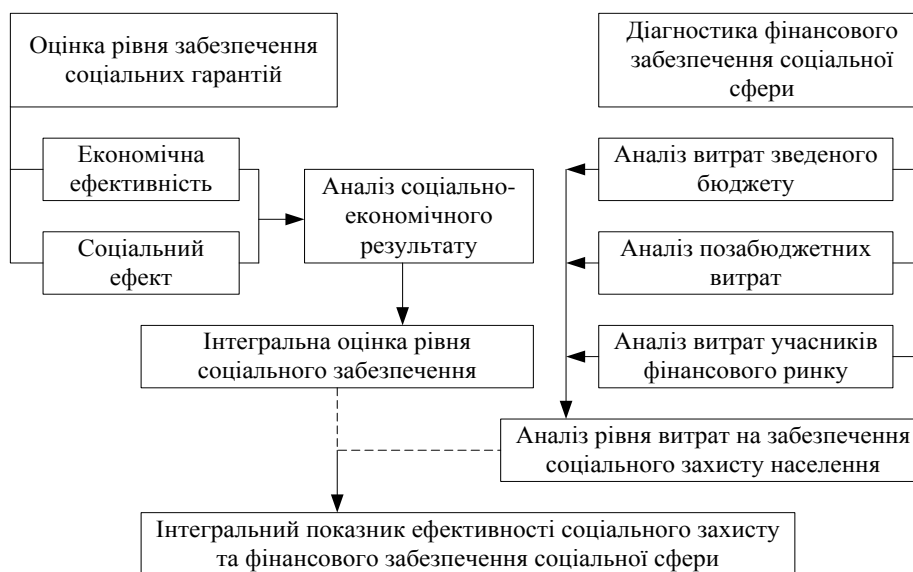


Рис. 3. Алгоритм оцінки рівня досягнення ефективності соціального захисту населення

Принциповою відмінністю запропонованого підходу від діючої практики оцінювання ефективності соціальних видатків є не лише оцінка досягнутого соціального ефекту, а й визначення впливу обсягів видатків на досягнення соціально-економічного результату фінансування соціальної сфери. За допомогою інтегральних показників рівня соціального забезпечення та витрат на захист визначається результат фінансування.

Отже, використання запропонованого алгоритму дозволить узагальнити обсяги фінансування соціальної сфери, оцінити рівень задоволення потреб споживачів послуг та визначити соціальний ефект від витрачання коштів.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, в умовах економічної нестабільності та катастрофічної нестачі коштів, зростання числа осіб, що потребують державної

допомоги, фінансування соціальної сфери залишається актуальною проблемою, для вирішення якої доцільно залучати не лише державу, а й пересічних громадян та господарюючі структури.

Основними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціальної сфери повинні стати: посилення відповідальності за нецільове використання коштів; оптимальне розмежування повноважень щодо здійснення видатків між органами влади всіх рівнів; залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг із метою підвищення їх якості тощо. Лише комплексне впровадження окреслених заходів дозволить досягти підвищення ефективності фінансування соціальної сфери та поліпшення якості життя населення як основної мети реалізації соціально-економічної політики держави.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja>.
2. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за січень-вересень 2015 року / [В.В. Зубенко, І.В. Самчинська та ін.] ; ІБСЕД, проєкт «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи впровадження », USAID. – К ., 2015. – 72 с.
3. Державне фінансове забезпечення соціальної сфери : монографія //за ред. Т.М. Кір'ян. – Черкаси, видавець Чабаненко Ю., 2012. – 398 с.
4. Пігуль Н. Теоретичні аспекти формування соціальної сфери в сучасних економічних умовах [Електронний ресурс] /Н. Пігуль //Ефективна економіка. – 2013. – № 11. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2506>.
5. Пігуль Н. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні / Н. Пігуль, О. Люта // Вісник Національного банку України. – 2015. – №1 – С. 30–35.
6. Руженський М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України : монографія / М. Руженський – К. : ППК ДСЗУ, 2013. – 318 с.
7. Соціальний звіт за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211.
8. Сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/index> –.
9. Сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
10. Сайт державної служби статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/> .

REFERENCES

1. Byudzhetni vidatki na sotsialnij zahist ta sotsialne zabezpechennja [Elektronniy resurs] – Rezhim dostupu : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja>.
2. Byudzhetniy monitoring : Anallz vikonannya byudzhetu za sichen-veresen 2015 roku / [Zubenko V.V., Samchinska I.V. ta In.] ; IBSED, Proekt «Zmitsnennya mlstsevoYi ffinansovoYi Initslativi vprovadzheniya », USAID. – K ., 2015. – 72 s.
3. Derzhavne finansove zabezpechennya sotsialnoYi sferi : [monograflya] // Za red. T.M. Kir'yan, – Cherkasi, vidavets Chabanenko Yu., 2012. – 398 s.
4. Pigul N. Teoretichni aspekti formuvannya sotsialnoYi sferi v suchasni ekonomichnih umovah [Elektronniy resurs] / Pigul N. // Efektivna ekonomika. – 2013. – # 11. – Rezhim dostupu : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2506>.
5. Pigul N., Lyuta O. Finansove zabezpechennya sotsialnoYi sferi v UkraYini / N. Pigul, O. Lyuta // Visnik Natsionalnogo banku UkraYini. 2015. – Sichen – S. 30-35.
6. Ruzhenskiy M. Sotsialnij zahist naseleennya v umovah formuvannya rinkovoYi modeli ekonomiki UkraYini : [monograflya] / M. Ruzhenskiy – K. : IPK DSZU, 2013. – 318 s.
7. Sotsialniy zvit za 2014 rik [Elektronniy resurs] – Rezhim dostupu : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211.
8. <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/index> – Sayt Ministerstva sotsial'noyi polityky Ukrayiny.
9. <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> – Sayt Derzhavnoyi kaznacheys'koyi sluzhby Ukrayiny.
10. <http://www.ukrstat.gov.ua/> – Sayt derzhavnoyi sluzhby statystyky.