

**ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ:
ДЖЕРЕЛА І ШЛЯХИ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ**

Розглядаються актуальні питання визначення джерел фінансування соціальної сфери; заходи щодо реалізації державою соціальної політики, спрямовані на підтримку життєвого рівня громадян.

Ключові слова: соціальний сектор, фінансування, соціальні стандарти, трансферт.

Андрей Стойка. Финансирование социальной сферы: источники и пути диверсификации

Рассматриваются актуальные вопросы определения источников финансирования социальной сферы; мероприятия по реализации государством социальной политики, направленные на поддержку жизненного уровня граждан.

Ключевые слова: социальный сектор, финансирование, социальные стандарты, трансферт.

Andrey Stoyka. Financing of social sphere: sources and ways of diversification

The article elucidates topical issues of determining sources of financing social sphere; set of measures related to implementation of the state social policy and directed to sustaining living standards of citizens are under consideration.

Key words: social sector, financing, social standards, transfer.

Розгалужена система соціальних зобов'язань стала однією з перших ознак цивілізованості суспільства, невід'ємним його атрибутом. Соціальні витрати держави є одним із важливих факторів, який визначає рівень життя населення й добробут найменш забезпечених його верств. Сьогодні захищеними статтями видатків держбюджетів розвинених країн є переважно видатки соціального характеру. Оптимізація й поступове зростання цих видатків є пріоритетною політикою нашої держави. Доцільно врахувати зарубіжний досвід, який свідчить про те, що найбільшу питому вагу в бюджетах демократичних країн мають видатки на соціальні потреби, що говорить про виняткову роль соціальної функції держави. Важливим моментом у реалізації соціальної політики держави повинно стати встановлення державних мінімальних стандартів, які мають зафіксувати ту межу, нижче за яку показники обсягу та якості соціальних послуг і гарантій, що надаються державою населенню, не повинні опускатись.

У багатьох випадках, коли ставиться питання про недофінансування державних соціальних зобов'язань, розміри якого свідчать про невідповідність цих зобов'язань реальним фінансовим можливостям держави, точаться розмови щодо необхідності згортання (скорочення) або відміни конкретних соціальних програм. Але така постановка питання не завжди є коректною. Незважаючи на низку наукових публікацій під авторством В. Геєця [1], В. Новикова [3], П. Спікера [5]

та інших, питання фінансування соціальної сфери, аналізу й рекомендацій з удосконалення недостатньо досліджені. Завданнями нашої статті є аналіз джерел фінансування соціальної сфери і розробка рекомендацій щодо їх диверсифікації.

Соціальний сектор, як збірне поняття, включає в себе політику та програми в таких сферах, як зайнятість і безробіття, підтримання достатнього життєвого рівня населення, охорона здоров'я, освіта й навчання. Соціальні видатки посідають чільне місце в структурі видатків держави. На стан соціальної сфери впливають загальна ситуація в країні, рівень податкових надходжень, зміни в доходах населення, зміни в його структурі й рівні бідності, традиції. Її слід розглядати як частину економіки, фінансів, як систему, орієнтовану на конкретного споживача.

В Україні діяльність держави в соціальній сфері має надзвичайно важливе значення для життя суспільства. Це зумовлено як різким падінням доходів переважної більшості населення під час переходу до ринкової економіки, так і традиційною орієнтацією громадян на одержання соціальних послуг саме від держави. Так, затримка у виплаті заробітної плати або допомоги з безробіття, допомоги на дітей не достатня підстава для їх скорочення або відмови від них. З огляду на це існують думки, що частину соціальних зобов'язань держави доцільно розглядати як певні орієнтири, які можуть бути повністю досягнуті лише за сприятливого стану економіки. Тому пропонується кількісно значення деяких державних соціальних зобов'язань визначати інтервально. Недосягнення верхньої межі не означатиме необхідності відміни цих зобов'язань. Ще одним аргументом на користь утримання соціальних зобов'язань державою є те, що вони, хоч і не в повному обсязі, можуть реалізовуватися для частини отримувачів.

На думку деяких учених-дослідників, основні причини виникнення проблеми недофінансування соціальної сфери не в тому, що не вистачає коштів. Особливість кризи полягає в тому, що вичерпалися традиційні джерела фінансування соціальної сфери і майже не розроблені нові (недержавні), немає достатньої нормативної бази. Концепція реформи також не враховує всієї складності розв'язання такого завдання: підвищення фінансової стабільності соціальної сфери й зростання надходжень від продажу її послуг, з одного боку, і необхідності забезпечення доступу малозабезпечених верств населення до життєво важливих як для окремих сімей, так і для суспільства загалом соціальних благ – з іншого. Все це змушує уряди країн ретельніше аналізувати причини скрутного становища й розробляти заходи, що сприятимуть установленню раціонального балансу інтересів держави, виробників і споживачів соціальних послуг. Складність прийняття рішень у соціальній сфері полягає в необхідності одночасного задоволення критеріїв економічної ефективності й соціальної справедливості. Тому одним з основних завдань перехідного періоду повинно стати проведення такої політики перерозподілу й соціальних

гарантій, яка б не послаблювала стимулів економічної активності й при цьому підтримувала життєвий рівень усіх громадян на прийнятному рівні.

Стійка соціальна система повинна бути сумісною зі стабілізацією і неінфляційним економічним зростанням, побудована на жорсткій дисципліні відрахувань, соціальному партнерстві основних груп, поєднанні державних і приватних форм соціального захисту, інтеграції завдань соціальної політики в макроекономічну стратегію. Лише поєднання таких принципів із політичною волею надасть країні шанс (можливість) успішного реформування. Реформування системи соціальних зобов'язань в Україні має здійснюватися за такими основними напрямками:

- зміна принципів призначення різних соціальних допомог їх реципієнтам, посилення адресності соціальної системи (надання грошової соціальної допомоги строго цільовим групам, тобто тим реципієнтам, які підтвердили, що їх доходи не перевищують певної межі (визначеного порогового значення), наприклад межі малозабезпеченості в розрахунку на одного члена сім'ї. Це порогове значення тісно пов'язане з можливостями бюджетів, з яких фінансується ця допомога);

- раціоналізація витратків на соціальну сферу (перегляд пільг, поширення платних послуг);

- удосконалення нормативної бази з питань, що регулюють функціонування й розвиток соціальної сфери;

- забезпечення нормативного регулювання надання платних соціальних послуг як додаткового джерела фінансування соціальної сфери.

З метою забезпечення надання державних соціальних гарантій обраховуються такі види нормативів витрат (фінансування):

- фінансування поточних витрат на одного мешканця, а для окремих видів соціальних послуг – на одну особу, яка підлягає даному виду обслуговування;

- фінансування поточних витрат на утримання мережі закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, організацій, установ соціально-культурного, житлово-комунального та побутового обслуговування;

- державних капітальних вкладень на будівництво закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, організацій, установ соціально-культурного, житлово-комунального та побутового обслуговування.

Окремо визначаються нормативи коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, що спрямовуються на покриття витрат підприємств, установ і організацій соціально-культурного, житлово-комунального та побутового обслуговування, які не покриваються виплатами населення.

Нормативи фінансування встановлюються під час прийняття Закону України про Державний бюджет України на поточний рік, а також під час формування бюджетів соціальних фондів. Відповідно до ст. 409 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 2000 р.

[4] державні соціальні стандарти й нормативи встановлюються з метою:

- визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України;

- визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації;

- визначення та обґрунтування розмірів витратків Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги. Державні соціальні стандарти обов'язково враховуються під час розробки програм економічного й соціального розвитку. Формування державних соціальних стандартів і нормативів ґрунтується на таких принципах:

- забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного;

- законодавчого встановлення найважливіших державних соціальних стандартів і нормативів;

- диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів;

- наукової обґрунтованості норм споживання та забезпечення;

- соціального партнерства;

- гласності та громадського контролю під час їх визначення та застосування;

- урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального захисту та трудових відносин.

За характером задоволення соціальних потреб соціальні нормативи класифікуються так:

- нормативи споживання – розміри споживання в натуральному виразі за певний проміжок часу (за рік, за місяць, за день) продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг;

- нормативи забезпечення – визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг;

- нормативи доходу – розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення.

За рівнем задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються:

- на нормативи раціонального споживання – рівень, що гарантує

оптимальне задоволення потреб;

– нормативи мінімального споживання – соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг з огляду на соціальні або фізіологічні потреби;

– статистичні нормативи – нормативи, що визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп.

Держава здійснює фінансову підтримку місцевого самоврядування з метою забезпечення надання державних соціальних гарантій на основі нормативів витрат (фінансування). Цільова державна підтримка передбачає вирівнювання можливостей окремих територіальних громад щодо забезпечення надання державних соціальних гарантій.

Беручи до уваги, що саме трансфертам у соціальній політиці рівності й нерівності приділяється особлива роль, доцільно визначитися з поняттям *«трансферт»*, під яким пропонуємо розуміти безкоштовну передачу частини доходу (майна) індивіда, організації або держави в розпорядження інших осіб. Причому в сучасних умовах за допомогою трансфертів можуть перерозподілятися не тільки грошові доходи і ресурси, але й економічні можливості. Так, використання трансфертів у державі надає можливість поліпшення якості робочої сили. Наприклад, малозабезпечені родини в результаті одержують більше можливостей для того, щоб дати гарну освіту своїм дітям, і тим самим це може сприяти підвищенню якості робочої сили. Але при цьому перерозподіл доходів відбувається через систему оподатковування так, що економічні можливості осіб з підвищеним доходом також змінюються.

Система соціальних трансфертів:

– цільові допомоги (грошові, натуральні, безготівкові, тобто пільги по оплаті);

– соціальне забезпечення (система інтернатних установ та територіальних центрів);

– соціальний захист через недержавні організації;

– соціальна допомога з фондів підприємств [3, с. 2 – 3].

Система соціального захисту населення складається з соціального страхування, соціальної допомоги (трансфертів), соціальних гарантій [5, с. 371].

Система соціального страхування й пенсійного забезпечення, що діє в Україні включає: пенсійну систему, соціальне страхування на випадок безробіття, соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, соціальне страхування від нещасних випадків.

За даними Міністерства праці і соціальної політики України та пенсійного фонду системою соціального страхування й пенсійного забезпечення охоплено приблизно 21 млн застрахованих осіб та 14,4 млн пенсіонерів [2, с. 5]. Водночас відзначимо, що станом на початок 2008 р. профспілка працівників соціальної сфери України стурбована ситуацією

щодо забезпечення фінансування установ та організацій соціальної сфери. Як свідчить інформація з регіонів, фінансування установ та організацій соціальної сфери відбувається за залишковим принципом і в порівнянні з іншими бюджетними організаціями виділена сума менша на десятки відсотків. Такий підхід до розподілу коштів створює соціальну напругу в трудових колективах, порушує законодавство щодо забезпечення оплати праці відповідно до нормативних актів з оплати праці.

Останнім часом працівники соціальної сфери не отримують передбачені нормативними документами з оплати праці надбавки та доплати, премії та допомоги на оздоровлення. Профспілка здійснює постійний моніторинг з оплати праці, який свідчить про те, що в межах однієї області оплата праці працівників установ та організацій соціальної сфери найменша серед бюджетних установ інших галузей. Тому працювати в цій сфері за низьку заробітну плату погоджується не кожний. Заробітна плата працівників соціальної сфери не є конкурентоспроможною на ринку праці, а враховуючи високі кваліфікаційні вимоги до претендентів та контингент населення, якими опікуються ці структури, вже є певні труднощі в доборі кадрів.

Ураховуючи викладене, доцільним є переглянути бюджетні асигнування на утримання установ та організацій соціальної сфери, задовольнити в повному обсязі видатки на оплату праці, охорону праці, утримання установ та організацій, соціально-побутові потреби, в тому числі на культурно-масову, фізкультурну й оздоровчу роботу в розмірі не меншому ніж 0,3 % від фонду оплати праці, як це передбачено ст. 44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», переглянути структуру й обсяги зборів і податків та взяти під контроль вирішення цих питань на місцевому рівні.

Список використаних джерел

1. **Гесць В.** Характер перехідних процесів до економіки знань / В. Гесць // Економіка України. – 2004. – № 5. – С. 4 – 13.
2. **Загальнообов'язкове** державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення: у цифрах і фактах. – К. : Міністерство праці та соц. політики України, пенсійний фонд України, 2002. – 45 с.
3. **Новиков В.** Проблеми реалізації державної політики регулювання доходів населення // В. Новиков / Економіка України. – 2002. – № 9. – С. 1 – 12.
4. **Про державні** соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України // Відом. Верховної Ради (ВВР). – 2000. – № 48. – Ст. 409.
5. **Спікер П.** Соціальна політика: теорії та підходи / П. Спікер – К. : Фелікс, 2000. – 400 с.

Надійшла до редколегії 08.04.10