

УДК 336.5:364

Н.В. Винниченко

Українська академія банківської справи, м. Суми
ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

В статті розглядається сучасна система фінансового забезпечення соціальної сфери, визначаються основні проблеми її функціонування та пропонуються напрямки вирішення зазначених проблем

В умовах розвинутої ринкової економіки багатьох країн інвестиції є джерелом фінансових ресурсів для розвитку нових технологій, сільськогосподарського та промислового комплексів та інших ланок народного господарства. Особливою є їх роль у забезпеченні соціального зростання як країни в цілому, так і її адміністративно-територіальних одиниць зокрема. На даному етапі соціального розвитку в Україні виникає проблема дефіциту фінансових ресурсів для реалізації інвестиційно-інноваційних проектів, взагалі та соціальної спрямованості зокрема, пошуку джерел їх фінансування, що потребує нових підходів до здійснення перетворень, забезпечення яких дасть змогу вирішити проблему нестачі фінансових ресурсів. Сьогодні основним джерелом фінансового забезпечення соціальної сфери є бюджетні кошти, але, нажаль вони не можуть в повному обсязі забезпечити соціальні потреби суспільства, тому виникає потреба залучення додаткових інвестиційних ресурсів.

Проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери сьогодні розглядає цілий ряд науковців науковців, зокрема Львовчкін С.В., Антошкіна Л.І., Ляхович Г.І., Величко О.В., Кичко І.І., Єфімова С.Б., Затонацька Т.Г., Ставицький А.В. та багато інших. Але не дивлячись на те, що протягом останніх років значно зросла увага до проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери і, як наслідок, з'явилася велика кількість науково-теоретичних розробок з даної проблематики, проблема пошуку джерел фінансування проектів соціальної спрямованості не втрачає своєї актуальності.

Таким чином, метою даної статті є дослідження проблем формування системи фінансового забезпечення соціальної сфери, визначення ролі інвестицій як елементу зазначеної системи та дослідження їх впливу на темпи соціального зростання.

Сьогодні соціальна сфера є об'єктом дослідження багатьох науковців. В першу чергу це пов'язано з великою кількістю невирішених проблем, які стримують темпи соціального розвитку як на місцевому рівні, так і на загальнодержавному. Однією з таких проблем в наш час є проблема формування ефективної системи фінансового забезпечення соціальної сфери, структуру якої, на нашу думку можна представити у вигляді рис. 1.

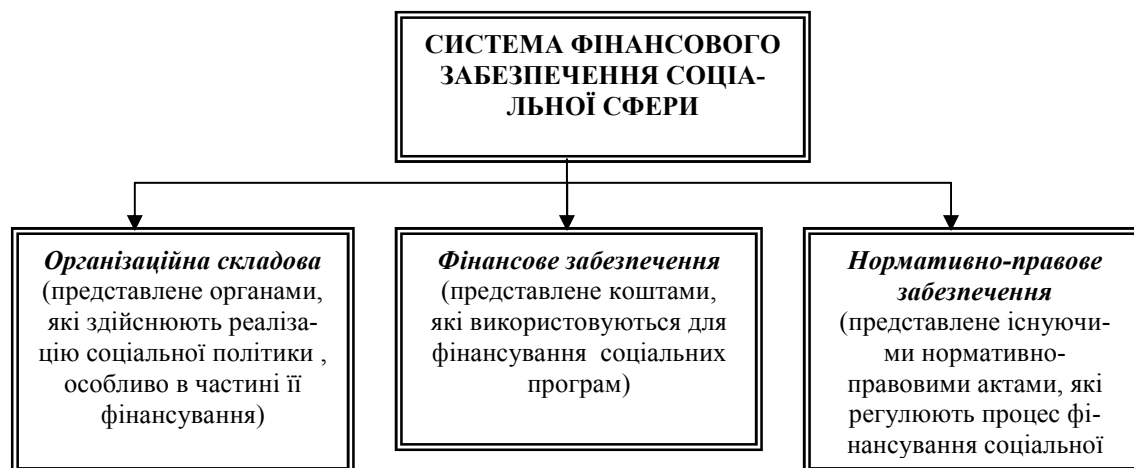


Рис. 1 Структура системи фінансового забезпечення соціальної сфери

Сьогодні фінансування соціальної сфери є невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку будь-якої країни, а тому проблеми її фінансового наповнення турбують як вітчизняних так і закордонних вчених. Так, в рамках досліджень проблем фінансового забезпечення соціальної сфери Російської Федерації [1] визначено цілий ряд фінансових проблем та виділено основні напрямки їх вирішення, що представлено в табл. 1.

Таблиця 1. – Проблеми фінансування соціальної сфери та шляхи їх вирішення [1]

<i>Проблема</i>	<i>Шляхи вирішення</i>
Недостатні обсяги бюджетних коштів для фінансування соціальної сфери	1. Перехід від загального соціального захисту до адресного соціального забезпечення тільки потребуючим прошаркам населення 2. Підвищення ефективності соціальних витрат за рахунок скорочення невиробничих витрат 3. Скорочення мережі бюджетних установ, що фінансуються за кошторисом, але при цьому здійснюють платні соціальні послуги 4. Контроль за ефективністю і результативністю соціальних витрат
Практично всі статті соціальних видатків фінансуються в меншому обсязі, чим це необхідно для діючої соціальної підтримки населення (пенсії і допомоги нижче прожиткового мініму-	1. Необхідність здійснювати соціальні видатки у відповідності до пріоритетної мети: необхідні витрати повинні фінансуватися в повному обсязі, у відповідності до соціальних стандартів; корисні витрати фінансуються виходячи з наявності бюджетних коштів, надмірні витрати фінансуються при наявності бюджетних коштів після 100% фі-

му, низька зарплата робітників соціальної сфери, недофінансування системи охорони здоров'я, освіти та культури).	нансування корисних витрат 2. Для гарантованого повного фінансування необхідних соціальних витрат доцільно перевести їх на фінансування з соціальних позабюджетних фондів (що дозволить використовувати переваги фондової форми фінансування); корисні витрати фінансувати з бюджету (використовуючи мобільність засобів в рамках бюджету для першочергового фінансування найбільш важливих витрат), а надмірні витрати фінансувати шляхом затвердження цільових бюджетних програм (що дозволяє поєднати фінансування що здійснюється з ефектом, що очікується і не буде впливати на фінансування корисних витрат)
Відсутність рівного доступу всіх громадян країни (незалежно від території проживання) до гарантованого рівня соціальних послуг, і як наслідок зосередження соціальних функцій на територіальному рівні і нерівномірний розвиток адміністративно-територіальних одиниць	1. Затвердження на законодавчому рівні соціальних стандартів, що реалізуються на території всієї країни; 2. Побудова міжбюджетних відносин відповідно з реальною вартістю виконання соціальних функцій, що розраховується на базі соціальних стандартів
Відсутність механізму розрахунку реальної вартості забезпечення соціальних гарантій.	1. Розробка і законодавче затвердження соціальних стандартів 2. Контроль за результативністю соціальних витрат
Відсутність механізмів забезпечення якості соціальних послуг, що надаються	1. Застосування ринкових механізмів надання соціальних послуг, шляхом сприяння розширення мережі недержавних установ, що надають соціальні послуги 2. Розробка критеріїв результативності державних соціальних витрат; 3. Використання форм цільового фінансування і соціального замовлення для фінансування соціальних видатків. Припинення фінансування організацій при невиконанні критеріїв результативності соціальних витрат 4. Переміщення акцентів в контрольній фінансовій роботі з контролю за процесом виконання кошторису до контролю результативності витрат

Вищезазначені проблеми не втрачають своєї актуальності і у вітчизняній практиці фінансового забезпечення соціальних витрат. Крім того не завжди можна погодитися з запропонованими напрямками вирішення вищезазначених проблем. Наприклад, замість скорочення об'єктів фінансування соціальної сфери в окремих випадках можна орієнтуватися на можливість залучення до їх фінансування приватного капіталу у вигляді інвестицій. Але головною проблемою залишається дефіцит бюджетних коштів для фінансування соціальної сфери.

Оскільки держава не може задовольнити у повному обсязі потреби у фінансуванні соціальної сфери виникає потреба у залученні недержавних ресурсів (інвестицій та кредитів). Схематично систему фінансового забезпечення соціальної сфери представлено на рис. 2.

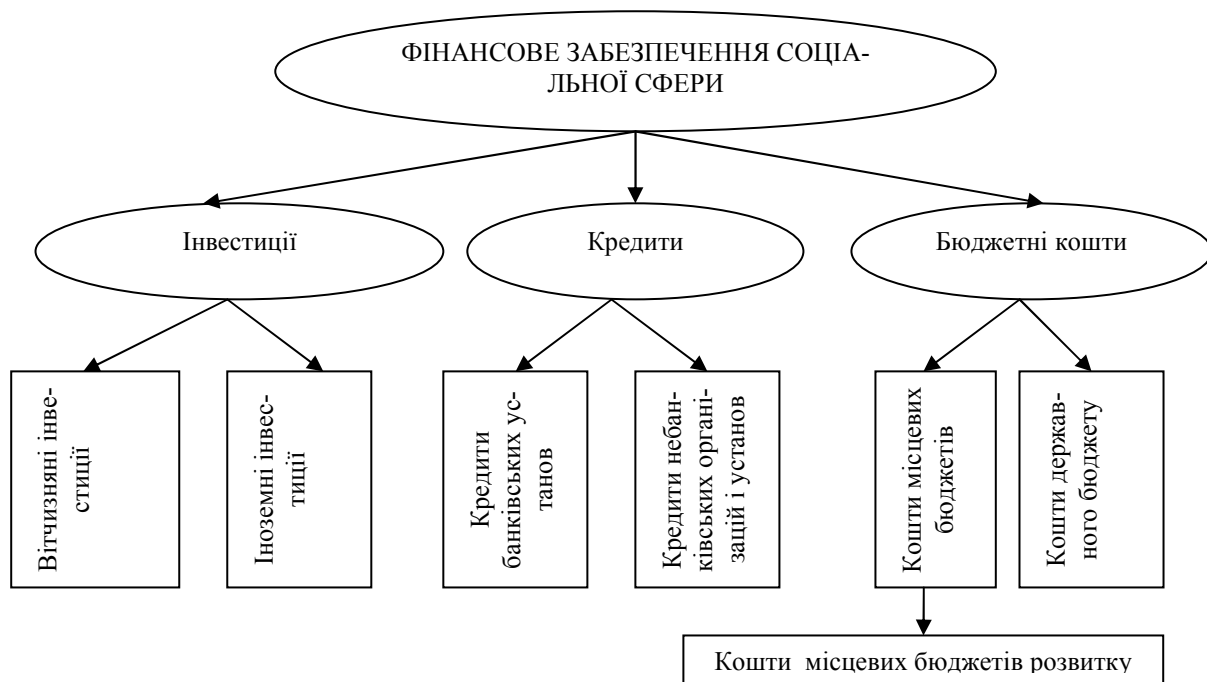


Рис. 2. Система фінансового забезпечення соціальної сфери

Оскільки можливості бюджетного фінансування обмежені основне навантаження повинне бути спрямоване на кошти інвесторів та кредиторів.

Проблеми взаємозв'язку соціально-економічної ситуації і інвестиційної активності в Україні досліджують в своїх роботах такі вітчизняні економісти, як Долішній М.І., Побурко Я.О., Карпов В.І., Оніщенко О.А., Сологуб О.П., Стойка В.О., Салімов Л.М. та ін. За результатами узагальнення їх досліджень сьогодні можна стверджувати про тісний взаємозв'язок соціальної сфери і інвестицій на місцях. Так, зокрема, саме поживлення інвестиційної діяльності створює передумови для забезпечення життєдіяльності суспільства.

Оскільки індикатором соціально-економічного розвитку країни є саме приріст валового внутрішнього продукту, який в свою чергу безпосередньо залежить саме від рівня інвестиційної активності, то сьогодні першочерговим завданням органів влади на всіх рівнях є сприяння збільшенню обсягів інвестицій як на місцевому рівні так і на рівні країни (табл. 2.).

Таблиця 2. – Динаміка основних показників соціально-економічного розвитку*

Рік	Обсяги інвестицій в основний капітал, млн. грн..	Приріст інвестицій в основний капітал, у % до попереднього року	Темпи зростання ВВП у порівнянні з попереднім роком, %
1996	12557	78,0	90,0
1997	12401	91,2	97,0
1998	13958	106,1	98,1
1999	17552	100,4	99,8
2000	23629	114,4	105,9
2001	32573	120,8	109,2
2002	37178	108,9	105,2
2003	51011	131,3	109,6
2004	75714	128,0	112,1
2005	93096	101,9	102,4

* Дані офіційного сайту державного комітету статистики в Україні // www.ukrstat.gov.ua

В Україні існує цілий ряд інших проблем, які на сьогодні в Росії вже вирішені. Однією з них є фінансування соціальних витрат шляхом впровадження фондової системи фінансування. Якщо в Росії інвестиційно-інноваційні проекти соціальної спрямованості фінансуються з інвестиційного фонду, то в Україні вони фінансуються за рахунок видатків місцевих бюджетів розвитку (оскільки такі програми мають переважно місцевий характер). Тому в першу чергу виникає необхідність створення спеціальних цільових позабюджетних фондів, в рамках яких будуть виконуватися інвестиційно-інноваційні програми соціальної спрямованості на пільгових умовах або ті, які забезпечуються державною підтримкою (в тому числі і частково фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів розвитку).

На наш погляд, одним із можливих варіантів вирішення зазначених проблем може бути створення фонду розвитку, який би формувався насамперед на основі бюджетних коштів та мав на меті сприяння реалізації інвестиційної політики у соціальній сфері. Такий фонд має бути створений на основі принципів цільового використання, прибутковості та ін., виходячи з чого можна стверджувати, що вперше використання бюджетних коштів буде передбачати не тільки соціальну орієнтацію, а й певний рівень прибутковості.

На місцевому рівні можна створити місцевий фонд розвитку, який би формувався з коштів, виділених в місцевому бюджеті розвитку на соціальну сферу, субвенцій з Державного бюджету України, а також інвестицій (при цьо-

му потрібна окрема програма заохочення для таких інвесторів, що включає податкові пільги чи інші інструменти). Структура формування місцевого фонду розвитку представлена на рис. 3.

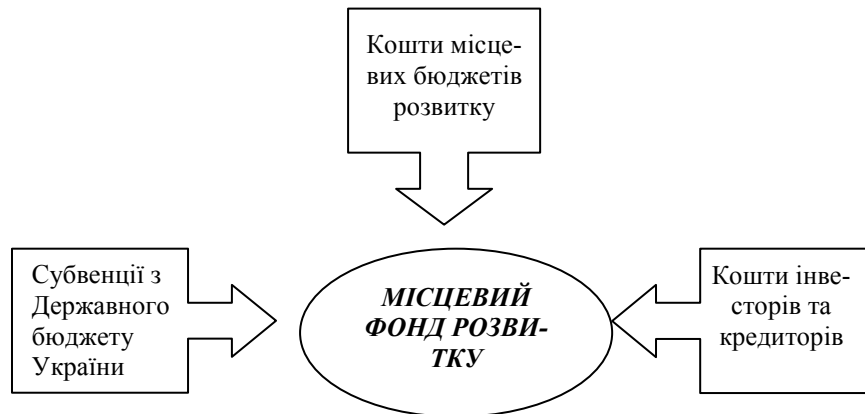


Рис. 3. Структура формування ресурсів місцевого фонду розвитку

Для того, щоб використання коштів в рамках місцевого фонду розвитку було ефективним, слід передбачити певний механізм визначення пріоритетів у фінансуванні інвестиційних проектів соціальної спрямованості за рахунок цього фонду. Фінансування соціальних витрат шляхом застосування фондової форми фінансування, в свою чергу, має ряд переваг, зокрема:

- забезпечити цільове використання бюджетних коштів та цілісність коштів інвесторів, оскільки фінансування коштів на інші потреби буде заборонено;
- дозволить не тільки підвищити темпи соціального зростання, а й забезпечити стабільність фінансування інвестиційно-інноваційних проектів соціальної спрямованості;
- створить умови для визначення чіткої відповідальності за ресурси що акумулюються в рамках фонду;
- дозволить здійснювати фінансове забезпечення соціальної сфери виключно на основі сформованих методик відбору і фінансування інвестиційно-інноваційних проектів соціальної спрямованості;

- визначення коштів фонду розвитку як основного джерела фінансування інвестиційно-інноваційних проектів соціальної спрямованості, що дозволить забезпечити довгострокове планування інвестиційно-інноваційної діяльності у соціальній сфері, а також здійснювати розподіл цих коштів у відповідності з існуючими соціальними потребами.

Вирішення проблем, пов'язаних з фінансовим забезпеченням соціальної сфери не можливо без вирішення ряду інших проблем, в тому числі і організаційного характеру. Зокрема, при реалізації інвестиційно-інноваційних програм соціальної спрямованості існує потреба впровадження ефективної організаційної складової системи фінансового забезпечення соціальної сфери. Органом, який сьогодні здійснює контроль видатків на соціальні потреби є державне казначейство, органом який здійснює планування соціальних видатків є фінансові управління місцевих адміністрацій, затверджує такі видатки місцева рада. Сьогодні постає питання хто несе відповідальність за результативність фінансового забезпечення соціальної сфери? На нашу думку повинна бути створена установа, яка б займалася безпосередньо плануванням (включаючи і стратегічне планування), розподілом фінансових ресурсів запропонованого в даній статті фонду розвитку і при цьому несла повну відповідальність за результати використання таких ресурсів.

На нашу думку, дієвим механізмом вирішення зазначеної вище проблеми має стати формування єдиної інфраструктурної складової організаційного забезпечення системи фінансового забезпечення соціальної сфери, основу якої буде складати Комітет розвитку при обласних органах влади, та його представництва при органах районної виконавчої влади. Перевагою запропонованої структури (порівняно з існуючими) є можливість забезпечення системності процесу фінансового забезпечення соціальної сфери на місцевому рівні, комплексного вирішення різномасштабних та різнопланових завдань управління коштами фонду розвитку, що сприятиме підвищенню ефективності їх використання.

Крім вищезазначених проблем на сьогодні не втрачає актуальності і проблема формування ефективного нормативно-правового забезпечення фінансування соціальної сфери, оскільки досить часто воно або є суперечливим, або обмежує можливості управління фінансовими ресурсами на місцях. Тому в рамках запропонованої організаційної складової системи фінансового забезпечення потрібно здійснити ряд удосконалень існуючої системи фінансового забезпечення соціальної сфери і розробити нові методики відбору проектів і формування їх оптимального набору на законодавчому рівні.

Таким чином, сьогодні в Україні існує безліч проблем функціонування системи фінансового забезпечення, які в свою чергу супроводжуються великою кількістю наукових досліджень вітчизняних економістів, але на сьогодні не існує загального підходу до реформування системи фінансового забезпечення соціальної сфери

Список літератури

1. Ефимова С.Б. Оптимизация расходной бюджетной политики государства в социальной сфере. // Финансы и кредит. – 2007. – №1. – С. 49-57

Summary

Nataliya Vynnychenko

PROBLEMS OF THE SYSTEM OF FINANCIAL PROVISION OF SOCIAL SPHERE FUNCTIONING

In the article dwells on modern system of providing social security sphere system with financial support. Basic problems of the system functioning are treated. Ways to resolve and the problems under study are suggested.