

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ**

*М.Л. Швайко,*

*Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна*

Після здобуття незалежності в Україні вирішується важлива проблема: визначення шляхів подальшого економічного і соціального розвитку. Доля реформ вирішальною мірою залежить від спроможності держави надати їм соціальної спрямованості. У зв'язку з цим назріла нагальна необхідність реформування фінансового забезпечення соціальної сфери, основним джерелом якого є бюджетні асигнування.

Для цього необхідно звернутися до аналізу теорії і практичного інструментарію вирішення соціальних проблем у світових системах. Особливе значення має аналіз досвіду розвинених країн, реалії яких відображають результати використання моделей, адекватних сучасному розвиненому суспільству, і дозволяють виявити тенденції його розвитку.

Стратегічною метою в розвинутих країнах проголошується зростання ефективності соціальних видатків. При цьому важливим моментом є перенесення акценту з нарощування державних інвестицій в соціальну сферу на раціоналізацію їх використання. Україні також потрібно наслідувати цей принцип.

Аналіз світового досвіду фінансування соціальної інфраструктури дає можливість зробити висновок про те, що поряд з національними особливостями в механізмі надання соціальних послуг є загальні риси: по-перше, це система державної підтримки фундаментальної науки, загальної освіти, національної культури та мистецтва; по-друге, максимальне стимулювання науково-технічного прогресу; по-третє, різноманітність форм та джерел фінансування соціально-культурної сфери [2, с. 209].

У сфері бюджетного фінансування соціальної сфери виділяють дві групи країн. Перша група має соціально орієнтовану економіку, що характеризується високим рівнем податків та соціальною спрямованістю видатків бюджету. Характерною особливістю цих країн є те, що їх соціально-економічні та правові системи налаштовані працювати на досягнення соціальної злагоди та високого рівня життя основної маси населення. Сюди відносять такі країни, як Швеція, Німеччина, Данія, Австрія, Іспанія. Хоча Швеція і Німеччина відносяться до однієї групи країн, вони представляють різні види держав загального добробуту. Між ними є деякі принципові відмінності.

Шведська модель виходила з того, що соціальні проблеми можна вирішити за допомогою максимально можливого перерозподілу доходів. В основі німецької моделі, при важливому значенні для неї сильної соціальної політики, була ідея активізації соціальних компонентів самого ринку і створення такого господарського порядку, при якому, на думку А. Мюллер-Армака, ринок як гнучка система координації і розрахунку служив би соціальній меті.

Універсальність або загальність шведської моделі пов'язана з широтою охопленого соціальною політикою об'єкта. Отже, гарантії соціального захисту з боку держави розповсюджуються на все населення. Ця модель соціального захисту населення може функціонувати лише за умов високого рівня соціалізації національного доходу, тобто акумуляції державою величезних фінансових ресурсів. Повністю наслідувати шведську модель Україна не може через брак фінансових ресурсів, хоча ця модель найбільше відповідає менталітету нашого народу, бо вона базується на таких принципах, як соціальна справедливість, солідарність, колективізм. В цій моделі є деякі цікаві для нашої держави моменти. Зокрема, це застосування нової системи фінансового контролю в галузі охорони здоров'я. На початку 90-х років більшість рад ленів запровадили одну з форм моделі "покупець-постачальник". Згідно з цією моделлю, традиційну систему щорічних асигнувань на лікарні та служби первинного рівня було скасовано. Натомість оплату почали здійснювати за результатами діяльності, тобто тепер кошти надходять до лікарні, в залежності від кількості пацієнтів, яким було надане лікування. Була зроблена спроба організації конкуренції між лікарнями з метою поліпшення якості роботи та зниження вартості кожної наданої послуги.

Розглядаючи німецьку модель, слід відзначити, що це відкрита система, що постійно оновлюється під впливом нових ідей і знань. Вона не зводиться до простого перерозподілу доходу, а робить акцент на соціальному страхуванні. Більше половини витрат на соціальні потреби складають кошти на пенсійне страхування і страхування від захворювання. Німецька модель більше ніж шведська підходить для України.

Цікавим і корисним для України є підхід до розуміння соціальної допомоги в Німеччині. Соціальна допомога розглядається не як постійне утримання бідняків, а як підтримка у випадку несприятливої життєвої ситуації, що сприяє самостійному її подоланню ("допомога для самопомоги"). Соціальна допомога дозволила ліквідувати в Німеччині стан крайнього зубожіння населення. Виділяється дві групи соціальної допомоги: допомога для підтримання життя та допомога в особливих життєвих ситуаціях.

Друга група країн має ліберальну економіку, тобто нижчий рівень податків та менший рівень соціальних видатків з бюджету. Фінансування соціальної сфери відбувається за умовно-залишковим принципом, при якому держава бере на себе виконання тих функцій, які належним чином не виконує ринок. Соціальні послуги, не тільки освіта або охорона здоров'я, але і матеріальне забезпечення в старості, здебільшого купуються на ринку і оплачуються самими користувачами тих або інших видів соціальних послуг.

Ці країни не мають достатньо потужних механізмів узгодження інтересів між соціальними групами. До них можна віднести США і Канаду.

Аналізуючи бюджетне фінансування соціальної сфери, розглянемо частку видатків на соціальний бюджет у валовому національному продукті. У зв'язку з цим виділяють "ліберальну" та "соціально орієнтовану" моделі бюджету. Вони відрізняються між собою рівнем та складом соціальних видатків. Так, в середньому у 18 розвинутих країнах світу частка соціальних видатків у ВВП дорівнює приблизно 25 %, в тому числі в США – 21 %, а в Японії – близько

18 %. З 13 європейських країн Греція і Швейцарія відстають від середнього рівня, а 11 інших випережають цей рівень. Питома вага соціального бюджету в них становить 30 % [1, с. 25].

Для України цікавим є досвід країн, які пройшли або проходять шлях розвитку, аналогічний нашому (Угорщина, Польща, Чехія, Словаччина та ін.). Він свідчить про те, що держава, яка не в змозі належною мірою фінансувати соціальну сферу, повинна рішуче реформувати соціальну політику за трьома головними напрямками: по-перше, це роздержавлення соціальної сфери і максимальне звільнення держави від функцій безпосереднього надання громадянам соціальних послуг з перекладенням цих обов'язків на некомерційні структури; по-друге, формування ринку соціальних послуг з реальною конкуренцією їх надавачів, внаслідок чого підвищується якість і знижуються витрати на виробництво цих послуг; по-третє, впровадження комплексної системи соціального замовлення. Така форма взаємодії держави з некомерційними організаціями поширена в усіх цивілізованих країнах. Основою механізму соціального замовлення є принцип переважного використання бюджетних та позабюджетних коштів, призначених для соціальних потреб, на фінансування не відомств і відповідних бюджетних установ, а цільових соціальних програм і соціальних проектів.

У багатьох європейських країнах успішно використовується програмно-цільовий метод формування бюджету. Він метод повинен бути особливо корисним для України, тому що дозволить державі зосереджувати увагу на найважливіших пріоритетах при розподілі фінансових ресурсів. Україна також може використати конкретний досвід інших країн, які пройшли через складну структурну перебудову. Найбільш відомою є Програма громадських робіт, здійснена в США в роки депресії. Згідно з нею держава за невелику платню наймала мільйони безробітних для будівництва екологічних та культурних об'єктів. У Чилі, Болівії та Мексиці також були розроблені аналогічні урядові програми з метою полегшити тягар ринкових реформ. В основу цих латиноамериканських програм було покладено ідею використання державних фондів для надання фінансової підтримки місцевим інвестиційним проектам у районах надзвичайних злиднів та високого безробіття. Мабуть, подібні програми не можуть повністю ліквідувати напругу, що викликана структурними перетвореннями, проте вони дозволяють певною мірою вирішувати соціальні питання.

Розглядаючи проблеми фінансування соціальної сфери, слід торкнутися проблем зайнятості. Як зазначають спеціалісти, “проблема зайнятості стає центром усієї соціальної політики, що зараз розглядається не інакше як соціальна політика, орієнтована на вирішення проблем зайнятості”. Для скорочення безробіття в зарубіжних країнах запроваджувались такі заходи: запровадження нетрадиційних форм зайнятості, жорсткість правил виплати допомоги по безробіттю, встановлення залежності між одержанням допомоги по безробіттю і активністю безробітного у пошуку роботи та ін.

Результатом реалізації відповідних програм на ринку праці стало скорочення витрат на виплату допомоги по безробіттю. Кошти, що вивільнялися, спрямовувалися на фінансування активних програм на ринку

праці, серед яких найбільш пріоритетні програми з підвищення ефективності системи працевлаштування.

Важливою складовою активної соціальної політики є надання прямих послуг або ваучерів на оплату послуг. Останнім часом у багатьох країнах здійснювалася заміна фінансових трансфертів на пряме або непряме надання соціальних послуг. Так, фінансована державою служба надання допомоги по догляду за дітьми стала позитивним прикладом суспільної інвестиції, що, як вважається, дає кращий ефект, ніж просто фінансові трансферти, тому що поєднується з продуктивною поведінкою, роботою. Наприклад, в Австралії соціальний захист здійснюється через надання “концесійних карт”, що дають право придбати за зниженими цінами різноманітні товари і послуги. У США клієнти системи соціального забезпечення одержують ваучери на харчування. Так, розмір соціальної допомоги, що надається громадянам Чехії, залежить не тільки від майнового стану заявника, а і від його активності, спрямованої на вихід з кризової ситуації. Ті громадяни, які не планують у найближчому майбутньому включитися у виробничий процес без поважних на те підстав, можуть розраховувати лише на мінімальну допомогу держави (гаряче харчування один раз на день, тимчасове житло та ін.).

З метою зниження безробіття в багатьох постсоціалістичних країнах вживаються заходи щодо підтримки малого бізнесу.

Отже, держава витрачає кошти на такі цілі з надією, що в майбутньому це призведе до скорочення державних видатків внаслідок зменшення кількості громадян, які потребують допомоги. Це корисно і для України.

Проаналізувавши світовий досвід бюджетного фінансування соціальної сфери, можна зробити висновок, що немає готових рецептів щодо проведення кардинальних реформ, які б оптимально відповідали інтересам усіх верств населення і держави. Тому не слід бездумно копіювати досвід зарубіжних країн у сфері бюджетного фінансування соціальної сфери, а треба враховувати національні особливості нашої країни.

### ***Список літератури***

1. Бурджалов Ф.Э., Гришин И.В., Сванидзе З.Я. Типы социальной политики // Общество и экономика. – 1997. – № 1-2.
2. Величко А.В. Бюджетный механизм инвестирования социальной инфраструктуры. – 1998. – 252 с