

Олег ДЕТЯР

РІВЕНЬ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В ЕКОНОМІЧНО РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ СВІТУ

Постановка проблеми. Як показує аналіз літературних джерел з питання ресурсного забезпечення соціальної сфери за кордоном, комплексність у забезпеченні населення соціальними послугами на основі розвитку соціальної сфери, можлива тільки при активній ролі держави в цій сфері, що проявляється як у структурі державних бюджетів економічно розвинених країн, так і в різноманітності державних програм та механізмів, що забезпечують розвиток соціальної сфери в цілому та її окремих галузей.

В цілому представляється досить складним порівняння соціальних витрат, оскільки в кожній країні існує своя система фінансування соціальної сфери, по-різному визначається роль урядового та регіональних рівнів у фінансуванні соціальної сфери, тому більш представницьким є аналіз загальних витрат бюджетів на надання соціальних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розробкою теоретичних засад впливу держави на соціальні процеси займалися такі дослідники, як В. Варнавський, В. Гордін, Н. Діденко, А. Клименко, В. Корольов, В. Куценко, Я. Остафійчук, Е. Лібанова, К. Павлюк, О. Радченко, І. Савченко, О. Черниш, П. Шилепницький та ін. Віддаючи належне їх науковим напрацюванням з цієї проблематики, слід зауважити, що залишаються недостатньо дослідженими можливості використання досвіду з ресурсного забезпечення соціальної сфери економічно розвинених країн світу в Україні.

Метою статті є дослідження досвіду ресурсного забезпечення соціальної сфери економічно розвинених країн світу та визначення можливості його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Протягом досить довгого періоду в економічно розвинених країнах соціальна сфера є одним із пріоритетних напрямів державного управління, що визначається зростанням впливу суспільства на вибір основних цілей і завдань формування і реалізації урядами цих країн соціально-економічної політики.

Дослідження публікацій з проблем фінансування соціальних витратів за кордоном, показало, що найбільш змістовним є досвід США.

Проведений аналіз практики фінансування соціальної сфери в США показав, що в цій країні склалася струнка система фінансування соціальних витрат, яка включає:

- широке нормативно-правове регулювання (федеральні закони та підзаконні акти, виконавчі накази президента країни, внутрішньовідомче регулювання, рішення судів, господарська практика);
- комплекс програм і підпрограм соціального забезпечення;
- перевірені практикою форми і напрямки соціального забезпечення, такі як соціальне страхування і матеріальна допомога;
- закріплення за кожним рівнем державного управління джерела фінансування програм соціального забезпечення, які є широко диверсифікованими: федеральний бюджет, бюджети штатів і місцевих органів влади, ресурси приватного та змішаного секторів, внески працівників і роботодавців;



ДЕТЯР

Олег Андрійович,

кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри обліку і аудиту Харківського національного автомобільно-дорожнього університету, м. Харків.

Анотація: у статті узагальнено досвід економічно розвинених країн світу з ресурсного забезпечення розвитку соціальної сфери, досліджено особливості фінансування соціальних витратів та можливості залучення приватного підприємництва до виконання соціальних функцій.

Ключові слова: соціальна сфера, державне управління, соціальні витрати, соціальні умови, соціальні функції.

УДК 35:316.01

- розроблені адміністративні механізми управління програмами соціального забезпечення, визначають повноваження та відповідальність федеральних відомств, спеціальних органів влади штатів, місцевих органів;

- стимулювання державою приватного сектору до фінансування соціальної сфери за допомогою звільнення від оподаткування коштів приватного сектора, спрямованих на соціальні програми;

- розширення сфери непрямого регулювання фінансових відносин у соціальній сфері шляхом скорочення необґрунтованих субсидій та підвищення ролі заробітної плати як джерела доходу;

- фінансування державним бюджетом соціальних послуг у сфері організації професійного навчання, догляду за дітьми, надання соціально-побутових і медичних послуг для літніх, для осіб, які страждають психічними розладами на основі укладання контрактів з приватними агентствами з надання соціальної допомоги;

- розширення повноважень субфедеральних органів управління при одночасному закріпленні за ними більшої фінансової відповідальності у забезпеченні послуг населенню;

- посилення ролі у системі фінансування соціальної сфери місцевих фінансів: через місцеві бюджети фінансується 38% національних витрат на будівництво і ремонт доріг, 74% – на утримання поліції, 100% – на пожежну охорону, 68% – на освіту і 41% – на охорону здоров'я [6, с. 105].

Особливостями соціальної сфери в Японії є те, що соціальна підтримка здійснюється у формі прямої допомоги з громадських фондів фінансових ресурсів. У державному бюджеті Японії передбачено п'ять напрямків соціальної підтримки: захист життя, соціальне забезпечення, соціальне страхування, підтримку здоров'я та гігієни, допомоги по безробіттю.

У Нідерландах уряд традиційно здійснює активну регіональну політику шляхом надання регіонам дотацій. У кожній провінції цієї країни створено правління товариства з інвестицій, що володіє статусом урядового органу, метою діяльності якого є сприяння вирівнюванню регіонів. У цій країні заслуговує на увагу система фінансового забезпечення регіональних проблем на основі формування регіонального фонду розвитку [12, С. 27-28].

Законодавство зарубіжних країн нерідко поділяє повноваження муніципальних органів на обов'язкові та необов'язкові. До перших належать повноваження з питань, яким надається загальнодержавне значення. Так, муніципалітети зобов'язані підтримувати в порядку дороги, забезпечувати санітарний стан населених пунктів, протипожежну охорону, утримувати школи. Коло обов'язків муніципалітетів може бути розширено за рахунок повноважень, делегованих їм вищестоящими рівнями влади. Можливість такого делегування передбачена, наприклад, в США, Великобританії, ФРН, Японії. Необов'язковими є повноваження, що реалізуються на власний розсуд муніципальних властей. Як правило, до їх числа входить здійснення різних видів обслуговування населення: створення муніципальних комунально-побутових підприємств, житлове будівництво, організація муніципального транспорту, газо- і електропостачання, муніципальних бібліотек, театрів [1, с. 350].

Важливим фактором якості надання соціальних послуг є рівень оплати праці зайнятих у цій сфері. В економічно розвинених країнах спостерігаються наступні співвідношення заробітної плати в соціальній і виробничій сферах, у 2007 р. в США оплата праці вчителя старших класів середньої школи в 1,8 рази перевищувала рівень оплати праці в промисловості, а лікаря-терапевта – в 2,6 рази. В Німеччині аналогічний показник становив: для вчителя середньої школи – в 2,1 разів, для лікаря-терапевта – 1,9 разів [11, с. 15].

Говорячи про одну з найважливіших галузей соціальної сфери – охорону здоров'я, підкреслимо, що якість медичного обслуговування населення в значній мірі залежить від рівня оплати праці медичних працівників, значна частина яких в Україні

відноситься до категорії "бюджетників". При цьому підвищенню оплати їх праці перешкоджає не лише брак бюджетних коштів, а й побоювання пов'язаного з цим підвищення темпів інфляції. Тим часом зарубіжний досвід говорить про неоднозначність подібних доводів.

Досвід ФРН свідчить, що не обов'язково підвищення грошових доходів населення веде до інфляції. Якщо зростання зарплати супроводжується підвищенням продуктивності праці, і паралельно відбувається товарне насичення внутрішнього ринку, інфляції можна уникнути [9, с. 7-10].

Коли Франція зіткнулася з тим, що падіння внутрішнього споживчого попиту почало гальмувати розвиток виробництва, вона пішла по шляху збільшення оплати праці в держсекторі, що призвело до підвищення рівня оплати праці в інших галузях [10, с. 24].

Заслужують на увагу позиції вчених, які аналізують фінансування державної програми безкоштовної медичної допомоги, та вважають, що у вітчизняній практиці могли б використовуватися прийняті в деяких зарубіжних країнах моделі обов'язкового медичного страхування, що передбачають диференціацію страхування різних категорій населення залежно від ступеня ризику захворювання або страхування одночасно з різних підстав.

Аналіз показує, що існують ризики, безпідставно оплачувані в даний час за рахунок державного бюджету та обов'язкового медичного страхування. Тут маються на увазі багато видів діяльності, пов'язані з підвищенням ризику, обумовленого виробничою або невиробничою діяльністю: водії індивідуального або громадського автотранспорту, шахтарі.

У Швеції, наприклад, система охорони здоров'я є державною, роль приватного сектора вкрай незначна, і всього близько 5% лікарів мають приватну практику, але в стоматології частка приватного сектора більше - близько 50%. Населення оплачує в середньому 20% вартості медичних послуг, інша частина компенсується через систему соціального страхування, а також за рахунок державних коштів. При цьому істотну роль у фінансуванні витрат на охорону здоров'я відіграють місцеві влади, які витрачають близько 60% сум пропорційного прибуткового податку. Страхові платежі роботодавців становили в 2009 р. 3,4% ВВП. Суттєву роль відіграють медичні послуги, що надаються безпосередньо на підприємствах – вони охоплюють 70% зайнятих [3, с. 34].

У Канаді охорона здоров'я віднесена до юрисдикції провінцій, і витрати федерального уряду представляють собою, по-перше, прямі витрати в межах північних територій, і, по-друге, витрати на підтримку провінцій у здійсненні розроблених ними програм медичного страхування. Моделі та обсяги програм медичного страхування розрізняються по провінціях. Але скрізь дотримуються умови, про які домовилися з федерацією при наданні спеціальних цільових (блочних) грантів. Ці умови включають: повне покриття системою медичного страхування вартості терапевтичних послуг та послуг широкого кола фахівців, охоплення страхуванням не менше 95% населення провінції, відсутність додаткової плати з боку пацієнтів при отриманні медичних послуг та ін. [2, с. 147].

Великий інтерес представляють негативні наслідки існування розвинених систем соціального забезпечення. Зокрема, одним з них є розвиток утриманства та елементів спекуляції.

У Нідерландах практично будь-яка людина, що має проблеми зі здоров'ям, пройшовши разове обстеження, зможе отримати "інвалідність по хворобі" і довічну допомогу в розмірі 70% заробітної плати на останньому місці роботи. Як наслідок в країні з чисельністю зайнятих 6,2 млн. осіб налічується близько 800 тис. громадян, що отримали таку інвалідність [2, с. 148].

У Швеції, де один з найбільш високих стандартів здоров'я населення, має місце найвищий у світі відсоток невиходів на роботу з причини хвороби. Значною мірою

це пов'язано з високим рівнем соціальних виплат по хворобі та страхування за короткостроковими захворюваннями [3, с. 147].

У цьому плані показовий досвід Канади, де система медичного страхування заснована на відрахуваннях роботодавців на ошадні рахунки, і всі кошти, що знаходяться на цих рахунках, є власністю працівника, при їх недостатності працівники оплачують медичні послуги за свій рахунок, а при надлишку коштів залишки на рахунок, що залишилися після завершення розрахункового періоду, також знаходяться у власності робітника. При цьому не виникає питання про нецільове використання коштів [13, с. 258].

Заслуговує на увагу система охорони здоров'я США. Будучи звичайною галуззю з усіма характерними рисами, властивими цьому способу господарювання, вона являє собою особливу сферу сучасної економіки у механізми ринкових відносин вбудовані сильні елементи державного регулювання, стимулюючі і спрямовуючі розвиток економіки як соціальної галузі, і тут спостерігається тенденція до розширення і посилення розподільної функції держави.

У США держава бере на себе ті галузі соціальної сфери, які або не вигідні для підприємницької діяльності, або об'єктивно потребують загальнодержавних зусиль для ефективного розвитку. Приватнопідприємницький сектор прагне до отримання максимального прибутку, а в діяльності держави явно виражена тенденція до дотримання балансу інтересів різних сторін [7, с. 147].

В останні роки в країнах з розвинутою економікою постійно йде пошук нових способів економії видатків місцевих бюджетів і одночасно збільшення їх доходів. Важливе місце у досягненні подібного роду цілей займають зусилля місцевої влади щодо залучення приватного бізнесу до вирішення проблем в соціальній сфері муніципальних спільнот.

Реформи механізму територіального управління зумовили розширення можливостей місцевої влади щодо участі у підприємницькій діяльності. Так, сьогодні у віданні місцевої влади знаходяться служби, майно та нерухомість соціального призначення, міського оснащення. Посилюється їх роль у будівництві об'єктів громадського призначення: дитячих садків, початкових шкіл, коледжів, ліцеїв, приміщень для соціальних служб. При цьому управління і принципи функціонування установ соціальної сфери муніципальних утворень орієнтуються на ринкові методи [4, с. 59].

Одночасно шляхом передачі в оренду, часткової та повної приватизації муніципальної власності спостерігається залучення приватних підприємств у традиційно контрольовані державою та місцевою владою сфери комунального господарства, дорожнього благоустрою, будівництва. У США на частку приватного сектора припадає не менше половини загального обсягу послуг, що надаються населенню муніципалітетів. Найбільш широко приватизація охопила сферу відпочинку та розваг – понад 80% культурних і спортивних закладів передано у приватну власність. В охороні здоров'я рівень приватизації досяг 50% [6, с. 102].

Приватизація по суті виступає альтернативою підвищення податкового тягара, сприяючи поліпшенню стану місцевих бюджетів, і механізмом підвищення ефективності роботи муніципальних служб. Укладення контрактів між місцевою адміністрацією та підприємницькими структурами також сприяє поліпшенню якості наданих послуг. У контрактах обумовлюються умови передачі муніципальної власності, терміни і форми контролю з боку адміністрації за виконанням угоди. Таким чином, потрапивши в конкурентні умови, контрактні підприємства починають функціонувати більш ефективно. Контрактна система змушує і муніципальні служби переглядати свої підходи до оцінки результатів, здійснювати жорсткий контроль над своїми поточними фінансовими операціями, щоб протистояти конкуренції з боку приватних підприємств.

Отже, необхідність посилення соціальної спрямованості сучасних економік вимагає розробки нових механізмів ресурсного забезпечення реалізації повноважень

органів місцевого самоврядування у соціальній сфері. Ця обставина обумовила становлення в соціальній сфері поряд з некомерційним сектором розвинутого комерційного сектора, соціалізацію бізнесу. Виразений соціальний аспект мають підтримка дрібного і середнього бізнесу, програми збалансованого розвитку територій, створення сприятливого інвестиційного клімату.

Як свідчить досвід багатьох розвинених зарубіжних країн, місцеві органи влади намагаються уникати створення муніципальних підприємств у сферах, де вже діють або можуть виникнути приватні підприємства. Вихідною передумовою є те, що будь-яке приватне підприємство, як правило, здійснює підприємницьку діяльність краще і дешевше, ніж муніципальне підприємство. Так, у ряді країн Європи муніципалітети вже давно відмовилися від підприємницької діяльності в таких галузях, як міські і приміські пасажирські перевезення, опалення, будівництво житла, доріг, які свого часу вважалися завданнями муніципалітетів [8, с. 204].

Перенесення цієї діяльності у сферу приватної економіки за умови достатнього контролю за нею дає позитивний ефект. Недоцільним відповідно до теорії макро-і мікроекономіки та управлінської науки є створення або збереження муніципальних підприємств у таких галузях, в яких активно діє підприємець – в торгівлі, виробництві та переробці сільськогосподарської продукції, сфері послуг населенню.

Очевидно, що відсутність на території муніципалітету приватних підприємств, що займаються тим чи іншим видом діяльності, можна пояснити або відсутністю потреби в товарі (послуді), або забезпеченням ринку даного муніципалітету підприємцями інших регіонів, або відсутністю необхідних умов для розвитку цієї діяльності на даній території. У цьому випадку муніципалітету необхідно дбати про створення сприятливих умов для розвитку приватного підприємництва.

Умовами власної участі у здійсненні підприємницької діяльності є наявність обов'язкової соціально значущої функції і неможливість в силу об'єктивних причин реалізації цієї функції приватними підприємцями.

На нашу думку, одним з найважливіших напрямків вирішення проблеми ресурсного забезпечення виконання повноважень муніципалітетів у соціальній сфері України, може стати всебічне сприяння розвитку приватного підприємництва.

Розвиток приватного підприємництва в усіх сферах місцевої економіки представляється у зв'язку з наведеними аргументами гарантією стабільного економічного і фінансового розвитку муніципалітету, і як наслідок, забезпечення виконання соціальних функцій муніципалітетів по відношенню до населення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Необхідно підкреслити що в багатьох країнах діють досить ефективні системи соціального забезпечення, і використання зарубіжного досвіду представляє великий інтерес для вітчизняної практики. Але проте пряме запозичення для України готових моделей соціального забезпечення є неможливим щонайменше в силу незрівнянності обсягів ресурсів, що спрямовуються на фінансування соціальної сфери.

У цілому, проведений аналіз форм і методів підтримки розвитку соціальної сфери в економічно розвинених країнах дозволив зробити наступні висновки:

- соціальна сфера є одним з найбільш важливих секторів сучасної держави, на фінансування якої виділяється більше 50% всіх витрат державних бюджетів індустріально розвинених країн;
- основними галузями соціальної сфери, що фінансуються державою, є: охорона здоров'я, освіта; соціальне забезпечення; на рівні місцевих органів влади фінансуються початкова й середня освіта, охорона здоров'я, окремі соціальні програми в залежності від сформованих особливостей соціально-економічного розвитку;
- основними формами фінансування соціальної сфери на сучасному етапі є: державне бюджетне фінансування соціальної сфери; фінансування соціальної сфери з регіональних і місцевих бюджетів; фінансування об'єктів соціальної сфери з державних спеціалізованих фондів, за рахунок залучення коштів благодійних фондів

та організацій, внесків і пожертвувань фізичних та юридичних осіб; фінансування об'єктів соціальної сфери на основі оплати соціальних послуг споживачами;

– держава формує систему заходів фінансово-організаційного характеру для залучення приватного бізнесу в соціальну сферу на основі розширення податкових пільг, збільшення субсидій, розширення державного замовлення;

– податкова база формування доходів місцевих бюджетів розширюється, при одночасному зростанні частки фінансових ресурсів, що надходять до місцевих бюджетів через систему міжбюджетних відносин;

– держава прагне до розширення самостійності місцевих органів влади і управління з метою підвищення ефективності витрачання коштів, що виділяються і поліпшення врахування інтересів і потреб населення і регіонів у фінансуванні соціальної сфери.

Література:

1. Бакуменко В.Д. Інновації в управлінні суспільним розвитком : навч. посіб. / А.М. Михненко, В.Д.Бакуменко, С.О.Кравченко. – К. : [НАДУ], 2009. – 116 с.

2. Білінська М.М. Державне управління галузевими стандартами в умовах реформування вищої медичної освіти в Україні : монограф. / М.М.Білінська; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2004. – 246 с.

3. Гришин И. Социал-демократияШвеции: трудноерасставание с прошлым/ И. Гришин // Мироваяэкономика и международныеотношения. – 2011. – № 9. – С.72-84.

4. Корецький М.Х. Ринок, його елементи та їх взаємодія : монограф. / М.Х.Корецький, Л.Ю.Мельник, І.І.Вініченко. – Запоріжжя, 2002. – 157 с.

5. Куценко В.І. Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики) : монограф. / В.І. Куценко. – Ніжин : ТОВ "Видавництво "Аспект-Поліграф", 2008. – 818 с.

6. Лебедева Л.Ф. США: государство и социальноеобеспечение. Механизмрегулирования. – М.: Наука, 2010. – 143 с.

7. Лібанова Е.М. Соціальна політика / В.А.Скуратівський, О.М. Палій, Е.М. Лібанова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 364 с.

8. Мюллер-Армак А. Принципысоциальногорыночного хазяйства / А. Мюллер-Армак // Социальноерыночноехозяйство: теория и этикаэкономическогопорядка в России и Германии. – СПб.: Экономическая школа, 2009. – С.262-283.

9. Новиков В. Соціальна політика у ФРН: оплата праці та пенсійне страхування / В. Новиков, Б. Надточій // Економіка України. – 2012. – № 2. – С.76-81.

10. Поважний О.С. Творчий розвиток суб'єктів управління: концептуальні засади та практика : монограф. / О.С. Поважний Донецьк: [СПД Куприянов В. С.], 2010. – 348 с.

11. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2013. – № 1. – С.31-37.

12. Халецька А.А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління : монограф. / А.А. Халецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 430 с.

13. Черниш О.І. Ринок послуг: механізми державного регулювання в трансформаційній економіці : монограф. / О.І. Черниш. Під заг. ред. В.В. Дорофійєнка. – Донецьк : РВК ПРОМО, 2005. – 410 с.