

ІНДИКАТОРИ ВИМІРЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

В статті проаналізовано особливості функціонування соціальної сфери, що зумовлюють специфічні характеристики її ефективності та механізм фінансування. На підставі виявлених особливостей сформовано ряд необхідних і достатніх критеріїв, які дозволять визначити ступінь ефективності фінансування соціального заходу чи програми. Формування даного переліку дозволяє визначити основи та в подальшому сформулювати інтегрований механізм проведення такої оцінки.

Ключові слова: бюджет, соціальна політика, фінансування, ефективність.

PRIHNO I. M.

Cherkassy State Technological University

INDICATORS MEASURE THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL FUNDING

The article is the formulation of criteria and indicators to determine the measurements to assess the effectiveness of social funding. In the article the peculiarities of social services that contribute to the specific characteristics of effectiveness and financing mechanism. Based on identified characteristics formed a number of necessary and sufficient criteria that will determine the degree of efficiency of financing social event or program. The chosen criteria may have different meanings in time and space. For coordination of evaluation proposed a number of indicators to the relevant criteria. Formation of the list to determine the basis and subsequently formulate an integrated mechanism for such assessment.

Keywords: budget, social policy, funding efficiency.

Постановка проблеми. Соціальна політика багатогранна, а її цілі – багатовекторні. Оцінка ефективності державної діяльності у соціальній сфері полягає у встановленні ступеня досяжності конкретної мети у окремих аспектах. Вимірювання ж ефективності фінансування соціальної сфери відбувається не лише шляхом порівняння фактичних витрат з прямим очікуваним економічним ефектом, а і соціальним. Метою оцінки ефективності функціонування соціальної сфери є визначення пріоритетних напрямків перспективи розвитку соціальної та державної політики. Метою оцінки ефективності фінансування даної сфери, на нашу думку, є встановлення доцільних способів досягнення поставлених соціальною політикою цілей, виключення дорогавартісних методик та виявлення економічно доречних механізмів, що в контексті стагнаційних економічних процесів зумовлює актуальність дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню сутності ефективності функціонування соціальної сфери приділяли значну увагу такі науковці, як Безпалько О.В., Скулиш Ю.І., Холостова Є.І. та інші. Теоретичні та практичні аспекти особливостей фінансування соціальної сфери розкриваються і в працях зарубіжних вчених, серед яких У. Беверідж, І. Бенгам, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, Л. Ерхард, А. Мюллер-Армак, А. Пігу, Д. Роулс, М. Фрідман. Не применшуючи здобутки інших науковців, серед вітчизняних праць у сфері дослідження порядку фінансування соціальної сфери варто виокремити здобутки Гордієнко Л.А., Овчарової Н.В., Радіонова Ю.Д., Щербини І.Ф., Яблочнікова С.Л.

Вклад вітчизняних вчених у вирішення проблем фінансування соціальної сфери є вагомим, але при цьому, слід звернути увагу на об'єктивну необхідність проведення оцінки ефективності такого фінансування з метою пошуку напрямків його доцільної оптимізації.

Метою даної статті є обґрунтування необхідних і достатніх критеріїв оцінки ефективності фінансування соціальної сфери на підставі особливостей її функціонування.

Для проведення оцінки ефективності фінансування соціальної сфери варто чітко розмежувати критерії, що її характеризують. При цьому, ефективність у різних формах та проявах вимірювати варто відмінними критеріями. Відповідно, постає необхідність формалізації сутності ефективності соціальної політики та діяльності держави.

Найбільш повним, на нашу думку, є підхід, що охоплює ефективність результату, ефективність дій та ефективність методик (рис. 1).

Результатом реалізації соціальної політики є досягнення її мети, тобто покращення рівня життя населення, зниження впливу соціальних загроз та створення умов соціального захисту тощо. При цьому, ефективність в сенсі продуктивності – це показник ефективності діяльності, що відображає суму вироблення на одиницю витрат [4].

Важливим аспектом оцінки ефективності фінансування соціальної сфери є ще одна її особливість – перманентність та разовість соціальних явищ. Так, фінансування пенсійного забезпечення є перманентним, а фінансування заходів боротьби з туберкульозом в Україні триватиме до подолання епідеміологічного порогу. Відповідно, і критерії оцінки фінансування таких явищ будуть різними: для перманентних процесів оцінювати варто стан суб'єктів (наприклад, рівень життя пенсіонерів); для тимчасових явищ варто визначати сучасні характеристики явища (наприклад, кількість хворих на певний момент часу в порівнянні з минулим

періодом). Різниця в результуючих критеріях зумовлює відмінності в алгоритмі проведення оцінки ефективності фінансування соціальної сфери.

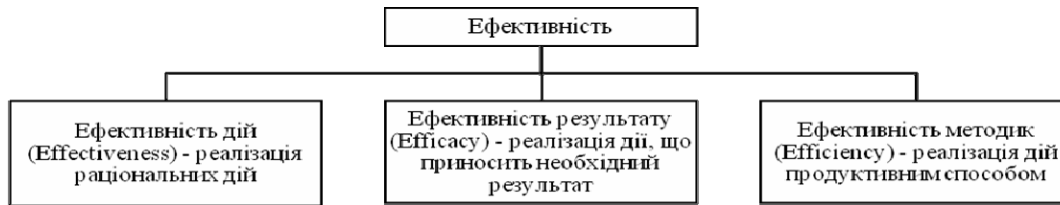


Рис. 1. Форми ефективності соціальної діяльності (Джерело: узагальнено автором на підставі [4])

Отже, економічна ефективність соціальної політики та реалізації соціальних заходів полягає в оптимізації комплексу соціальних заходів з метою досягнення максимального результату при мінімальних затратах ресурсів. Проте, соціальна сфера не дозволяє апелювати виключно кількісними показниками, оскільки її спрямованість має перспективний характер. Часто, заходи такого характеру мають виключно соціальний ефект у короткотерміновій та середньостроковій перспективі, а економічний ефект проявляється значно пізніше, шляхом опосередкованого впливу на країну в цілому.

Відповідно, критерії оцінки ефективності фінансування соціальної сфери повинні охопити демографічні, екологічні та ряд інших показників. Проте, в такому випадку, гостро постає питання порівнюваності одержаних показників, формування інтегрованих значень та узагальнення результатів. Саме поняття критерій, на нашу думку, являє собою ознаку, за якою проводиться оцінка. А от виміром критерію слугує індикатор, як цифровий вираз критерію, певний норматив. Отже, критерієм ефективності є досягнення мети, а індикатором – ступінь наближення до кінцевого результату або його бажаний стан. При цьому, варто визначити і сутність поняття показник – як фактично досягнутий індикатор за певним критерієм.

Система критеріїв та індикаторів ефективності функціонування соціальної сфери може бути різноманітною та залежить від мети, з якою проводиться, але всі вони мають характеризуватися певними ознаками (табл. 1).

Таблиця 1

Основні характеристики критеріїв оцінки ефективності фінансування соціальної сфери

Властивості критеріїв	Характеристики
Зрозумілі	Чітко встановлені та сформульовані, доступні для сприйняття
Надійні	Забезпечують послідові висновки за будь-яких обставин
Об'єктивні	Нейтральні, вільні від будь-якої упередженості
Вичерпні	Змістовні, враховують різні фактори впливу, забезпечують прийняття необхідних рішень і одержання відповідних результатів
Прийнятні	Легко сприймаються, позбавлені суб'єктивізму в оцінках
Доступні	Дають чітке уявлення про характер роботи, що виконується, і досягнуті результати
Порівнянні	За однакових умов і обставин дають один і той самий результат

Джерело: [3]

Отже, постає потреба в пошуку комплексу критеріїв, що одночасно задовольняють усі вище перелічені характеристики та максимально розкривають ступінь досягнення мети соціальної політики шляхом використання бюджетних коштів. Американські соціологи досліджують соціальні показники мети і результатів, французькі фахівці – соціальні показники ресурсів та результатів, залишаючи осторонь питання про цілі. Вітчизняні соціологи будують системи показників, включаючи в них показники цілей, ресурсів, соціальних механізмів та результатів [1].

При цьому, враховуючи якісні характеристики досягнення мети соціальних заходів, їх характеристики варто доповнити такими ознаками:

- інтегральний характер показників, що пов'язує різні сфери та рівні соціального розвитку;
- потреба фіксувати плановані й фактичні результати, а не проміжні стани суспільного розвитку;
- внутрішня структурованість характеру показників, що пов'язують ступінь розвитку економічних і соціальних результатів;
- здатність до фіксації не тільки кількісних змін, а й якісних станів [1].

Розрізненість органів управління соціальною сферою та різноманітність соціальної сфери ускладнюють процес оцінки як загальної її ефективності, так і фінансування зокрема. Відповідно, постає потреба у виокремленні критеріїв та індикаторів не лише для окремих векторів соціальної політики, а і галузі в цілому. Оцінка ефективності фінансування будь-якої сфери ґрунтується на порівнянні доходів і витрат, що передбачає застосування економічних критеріїв. На нашу думку, найсуттєвішими кінцевими

економічними показниками реалізації соціальної політики держави є:

1. Обсяг національного доходу.
2. Доходи населення та фонд заробітної плати в країні.
3. Доходи від підприємницької діяльності.
4. Обсяг пенсійних фондів та середній і мінімальний розміри пенсії.
5. Обсяг товарообігу і товарообіг на душу населення.
6. Обсяг виконаних послуг і обсяг послуг на душу населення.
7. Величина житлового фонду і забезпеченість житлом на одну особу.
8. Чисельність зайнятих в галузях економіки і частка безробітних в економічно активному населенні.
9. Реальний дохід на душу населення та середня і мінімальна заробітна плата.

Наведений перелік не є вичерпним та містить суттєві макроекономічні показники. При цьому, як вже зазначалось, ефективність фінансування соціальної сфери не може бути оцінена виключно економічними показниками.

Функціонування соціальної сфери супроводжується цілим рядом нормативів, ступінь досягнення яких і є індикатором ефективності її фінансування. При цьому, критерії оцінки в даній сфері виділяють, як і зазвичай, кількісні та якісні. Найбільш загальними серед них є демографічні показники, економічні, показники морального, соціо-культурного, духовного, політичного розвитку, способу та рівня життя населення тощо. Відповідно, система критеріїв оцінки ефективності фінансування соціальної сфери повинна охоплювати не лише видатки на певну соціальну галузь та її потреби (як кількісний індикатор), а і їх результати або ступінь впливу на суспільство (як якісний індикатор).

Процес оцінки ефективності фінансування соціальної сфери за даними критеріями проводиться за такими етапами:

- 1) оцінка відповідності показників, що характеризують соціальні видатки та їх результати, визначеним індикативним критеріям;
- 2) розрахунок часткових узагальнюючих індексів за кожним з блоків первинних показників (соціальні видатки бюджету, рівень життя населення, охорона здоров'я та освіта);
- 3) розрахунок часткових інтегральних індексів прямих та непрямих показників видатків соціальної спрямованості;
- 4) розрахунок інтегрального індексу соціальної спрямованості бюджетної політики на основі часткових індексів.

І лише по завершенню цих етапів стає можливим визначення реальної потреби в дофінансуванні соціальних заходів із альтернативних, крім бюджету, джерел.

При цьому, проведення оцінки ефективності фінансування соціальної сфери дає змогу виявити ті заходи, реалізація яких має найвищий індикатор кількісної економічної ефективності та перспективи якісної соціальної ефективності. І саме проведення оцінки за окресленими індикаторами дає змогу зіставити здійснені видатки, перспективні видатки на соціальний захід та очікуваний результат в умовах суспільних трансформацій. При цьому, при аналізі непрямих результативних показників виявляються релевантні напрямки фінансування.

Оцінка ефективності фінансування соціальної сфери, навіть за загальними критеріями, повинна проводитись за відповідними її сферами. На нашу думку, найважливішими серед них є:

1. Демографічні показники: тривалість життя, рівень народжуваності, рівень смертності, загальна чисельність населення та її динаміка, співвідношення міського та сільського населення, кількість шлюбів та розлучень, вікова структура населення, структура сімей тощо.
2. Соціальні показники: структура рівня освіти населення, кількість хворих на СНІД, туберкульоз, діабет тощо, кількість інвалідів, кількість домогосподарств, кількість учнів, дітей та студентів і їх частки в загальному обсязі населення, завантаженість та достатність соціальних та освітніх закладів, показники гендерної рівності, показники алкоголізму та вживання тютюнових виробів, показники наркоманії в країні, кількість, завантаженість та потреба в закладах санаторно-курортного типу.
3. Побутові характеристики: забезпеченість населення житлом, необхідність і достатність гуртожитків і соціального житла, рівень газифікації, електрифікації та впровадження прогресивнихощадних технологій в побутові умови населення, забезпеченість переселенців.
4. Показники зайнятості населення: чисельність працездатного та непрацездатного населення, структура робочої сили, співвідношення зайнятих в реальному секторі економіки та сфері послуг, рівень механізації та автоматизації праці, кадрова забезпеченість пріоритетних секторів економіки, співвідношення фахового складу попиту і пропозиції на ринку праці, рівень оплати праці в країні, рівень безробіття.
5. Безпека населення: показники злочинності, структура і достатність правоохоронних органів, структура і достатність служб оперативного реагування та подолання надзвичайних ситуацій, обсяг і структура збройних сил країни, достатність закладів та спеціалістів охорони здоров'я, доступність медицини, мобільність населення.
6. Показники розвитку громадянського суспільства: кількість адміністративних правопорушень в країні, кількість громадських та благодійних організацій, кількість всиновлень дітей та кількість дітей,

позбавлених батьківського піклування, форми відпочинку населення, прозорість та легкість ведення бізнесу в країні.

Наведений перелік не є вичерпним та містить лише найбільш суттєві характеристики функціонування соціальної сфери на думку автора.

Реалізація комплексу заходів соціального характеру прямим або опосередкованим способом призводить до покращення рівня життя певної групи населення, а в результаті – всієї країни. Тобто, саме рівень життя населення може вважатися, на нашу думку, інтегрованим кінцевим показником ефективності реалізації соціальної політики. Показником оцінки ефективності фінансування соціальної сфери може стати порівняння фактично здійснених бюджетних видатків на реалізацію таких заходів із їх перспективним скороченням в результаті підвищення рівня життя населення та надходжень до бюджету.

Таким чином, стає можливою побудова механізму оцінки ефективності фінансування соціальної сфери за її галузями на підставі визначення довгострокових очікуваних результатів. Такий механізм ґрунтується на визначенні кінцевої мети соціального заходу, як показника абсолютної ефективності; виокремлення у його складі компоненту фінансування та формування індикатора досягнення бажаного рівня у визначений проміжок часу.

Висновки. Отже, в результаті аналізу існуючих в практичному застосуванні параметрів, сутності соціальних заходів, їх переліку та встановленої мети стає можливим сформулювати необхідний і достатній набір критеріїв та індикаторів оцінки ефективності фінансування соціальної сфери:

1. Здоров'я та демографія: чисельність населення та працездатного населення; середня тривалість життя, очікувана при народженні; коефіцієнт мертвороджених і померлих у перинатальний період; рівень смертності осіб працездатного віку; коефіцієнт умовного здоров'я; питома вага населення, що вважає свій стан здоров'я незадовільним; індекс збалансованості харчування.

2. Матеріальний добробут: середні сукупні витрати; питома вага грошових витрат у сукупних витратах; питома вага мінімального споживчого кошика в середніх сукупних витратах; частка витрат на харчування в сукупних витратах; частка витрат на комунальні послуги у сукупних витратах домогосподарств; рівень бідності; співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати; рівень мінімальних та середніх пенсійних виплат.

3. Соціальний розвиток: рівень мінімальних та середніх виплат забезпечення по інвалідності; кількість лікарів на 1000 осіб населення; кількість закладів дошкільної та шкільної освіти на 1000 осіб населення; кількість розлучень; кількість неповних сімей; кількість всиновлень та дітей, позбавлених батьківської опіки та піклування; частка та структура студентів; питома вага видатків на соціально-культурні заходи у бюджеті країни; показники гендерних співвідношень в економіці та політиці країни.

4. Побутовий розвиток: питома вага людей, що не мають місця проживання; питома вага сімей, що не мають власного житла; питома вага сімей, житло яких не забезпечене мінімальними побутовими умовами; середня площа житла, що припадає на одну особу.

5. Зайнятість населення: рівень зайнятості населення; рівень безробіття; рівень виробничого травматизму; рівень професійної захворюваності; рівень кадрової та професійної забезпеченості;

6. Безпека населення: обсяг вчинених злочинів та частка тяжких злочинів; показники смертності від суїциду; кількість патрульних правоохоронців на 1000 осіб населення.

Основною перевагою застосування такого комплексу критеріїв у поєднанні із визначеними індикаторами в контексті представлених алгоритмів оцінки ефективності фінансування соціального забезпечення, на нашу думку, є не лише визначення фактичного економічного ефекту, а і врахування перспективного соціально-економічного результату, що дасть змогу визначити ступінь доцільності реалізації тих чи інших окремих соціальних заходів і програм.

Отже, в результаті дослідження критеріїв та індикаторів ефективності фінансування соціальної сфери вдалося сформулювати необхідний і достатній їх перелік, розробити загальні алгоритми проведення оцінки такої ефективності та зразки побудови прикладних механізмів за різними сферами. На підставі одержаних результатів стає можливим проведення дослідження прикладних аспектів механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні з одночасним виявленням ефективних його напрямків.

Література

1. Індикатори соціального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/upr-proekt/2510-indikatori-sotsialnogo-rozvitku.html>.
2. Панкова Л.І. Проблемні аспекти формування ефективної моделі управління якістю життя населення / Л.І. Панкова // Вісник Хмельницького національного університету. – 2016. – № 3. Том 1. – С. 249–256.
3. Радіонов Ю.Д. Оцінка ефективності державних видатків / Ю.Д. Радіонов // Економіка України. – 2013. – № 12 (625). – С. 76–87.
4. Холостова Є. І. Теорія соціальної роботи: підручник для академічного бакалаврату / під ред. Є. І. Холостовой, К. І. Кононової, М. В. Вдовіна. – 2-е вид., перероб. і доп. – М. : Видавництво Юрайт, 2014. – 386 с.

Надійшла 05.03.2017; рецензент: д. е. н. Шпильова В. О.