

УДК 364.

Л. О. Чорна,

д. е. н., професор, завідувач кафедри менеджменту та адміністрування,
Вінницький торговельно-економічний університет

ФОРМУВАННЯ КОМПЛЕКСНОЇ МОДЕЛІ ФІНАНСУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

У статті представлені результати дослідження формування моделі фінансування забезпечення соціального захисту населення. Розроблено модель фінансування на основі законодавчої бази та аналізу діяльності владних структур щодо соціального захисту. Запропоновано використання ресурсів комерційних проектів для фінансування життєдіяльності соціально незахищених груп населення. Доведено, що планування та контроль соціальної складової проекту сприяє успіху його реалізації.

This article contains the results of research on the formation model of financing social protection. Funding model is based on legislation and analysis of the power structures of social protection. The author proposes the use of commercial projects for financing life of disadvantaged groups. The results contain stvedzbennya that planning and control social component of the project contributes to the success of its implementation.

Ключові слова: соціальний захист населення, моделі фінансування, проект, соціальний проект, соціальна складова комерційного проекту.

Key words: social protection, funding models project social project social component commercial project.

ВСТУП

Соціальний сектор покликаний реалізувати основні соціальні цілі, такі як гарантія конституційних прав громадян на соціальний захист населення, освіту, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток; створення рівних умов для відтворення, розвитку та всебічної самореалізації особистісного соціального потенціалу кожної людини; забезпечення зайнятості; нормалізація демографічної ситуації, зниження рівня смертності громадян та ін.

На сьогодні в Україні головним джерелом фінансового забезпечення соціального сектора є державний та місцеві бюджети. Надзвичайно важливим завданням для нашої країни є визначення рівня соціальних видатків. Розвинуті країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень видатків на соціальні потреби. Україна також розуміє необхідність збільшення видатків соціального характеру, що є актуальним з огля-

ду на рівень та якість життя населення. Але в умовах світової фінансової кризи це є досить проблематичним. Саме тому є актуальним питання формування моделей фінансового забезпечення системи соціального захисту населення, впровадження соціальної складової в комерційні проекти.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Вивчення соціального захисту населення має чималі наукові традиції, адже людина, її праця турбували економістів і соціологів у різні епохи. Загальні питання соціального захисту досліджувалися вітчизняними вченими: В. Куценко, О. Новіковою, Н. Борецькою, С. Злупко, Т. Кір'ян, О. Головіновим. Перші основи практичної соціальної політики були закладені в наукових публікаціях В. Зомбарта, А. Вагнера, Л. Брентано, Г. Шмолпера та ін., якими був заснований "Союз соціальної політики" (1872 р.). Вони зосередили свою увагу на соціальних ре-

формах, державній соціальній політиці, спрямованих на поліпшення умов життя людей; такої ж позиції дотримувались М. Вебер і Т. Шпенглер, які особливого значення надавали вирішенню проблеми майнового розшарування в суспільстві.

Мета статті — моделювання варіантів фінансового забезпечення системи соціального захисту для підвищення її ефективності та формування нових підходів до джерел фінансування.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Потреба у моделюванні фінансування забезпечення соціального захисту населення викликана необхідністю розробки національної законодавчо-правової бази з метою радикальної зміни нових підходів до принципів соціального захисту, переорієнтацією діяльності всіх органів соціального захисту на надання адресної допомоги пенсіонерам, інвалідам, ветеранам та іншим найбільш вразливим верствам населення. Модель базується на основі схеми суб'єктів, що здійснюють соціальний захист (рис. 1).

Соціальний захист здійснюють:

- центральні та місцеві державні органи законодавчої та виконавчої влади;
- організації, установи, підприємства соціального захисту населення на чолі з Міністерством праці та соціальної політики України;
- інші міністерства, відомства, державні організації;
- громадські та благодійні організації;
- релігійні конфесії.

Соціальний захист населення є продуктом ринкової економіки. В умовах ринкової економіки, атрибутом якої є різноманітні ризики, соціально-економічні гарантії мають здійснюватись за такими основними напрямками.

Перший напрям полягає в тому, що держава повинна гарантувати кожному громадянину, зайнятому трудовою діяльністю, нормальний рівень добробуту через мінімальний рівень заробітної плати, її індексацію, помірні податки і невтручання у підприємницьку діяльність в разі дотримання законодавства країни.

Другий — задоволення пріоритетних потреб людини. До них належать:

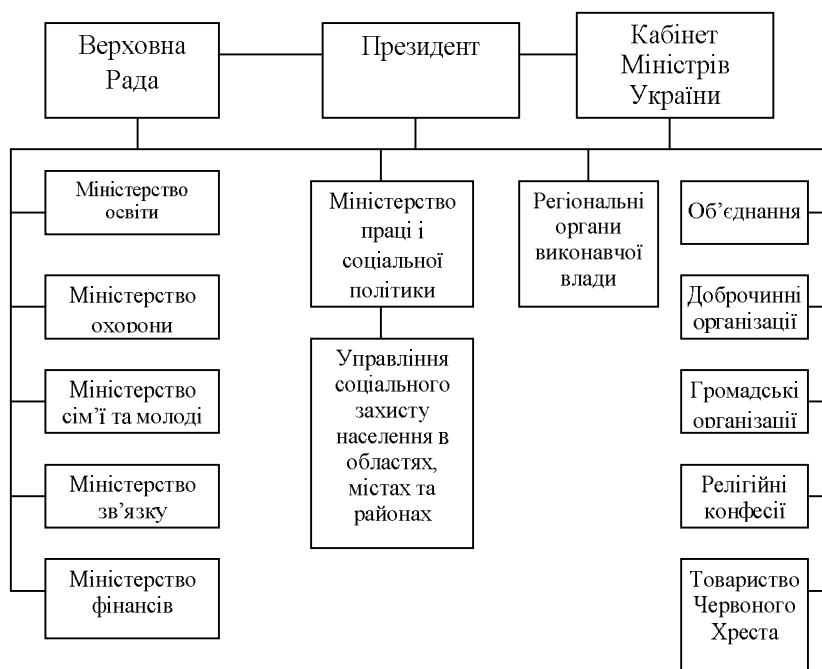


Рис. 1. Склад органів управління соціального захисту населення

- здобуття освіти (загальної);
- виховання дітей і підлітків;
- підготовка кадрів;
- проведення культурно-освітньої роботи;
- охорона здоров'я;
- розвиток фізичної культури і спорту.

Ці потреби держава задовольняє в законодавчому порядку за рахунок бюджету в мінімально достатніх розмірах у формі безоплатних послуг, їх розміри повинні поєднуватися з розміром стягуваних прямих і непрямих податків. Це є умовою соціальних гарантій.

Третій напрям пов'язаний з вирівнюванням рівня життя окремих груп населення, недостатня забезпеченість яких не залежить від їх трудових зусиль. Причинами можуть бути: стан здоров'я, вік, втрата роботи, кризові явища в економіці. Формами задоволення відповідних потреб виступають пенсії.

Четвертий напрям — всі можливі пільги, визначені чинним законодавством, матеріальна допомога, стипендії, грошові виплати, їх індексація тощо [1, с. 37].

Отже, соціальні гарантії — це об'єктивна категорія, а їх рівень, різноманітність форм є виміром цивілізованості суспільства. Соціальні гарантії повинні забезпечувати певний рівень благ і послуг. У зв'язку з цим постає питання фінансування визначених витрат, їх джерелами можуть бути внески самих громадян, підприємницьких структур та кошти держави.

Населення знаходиться у тісному зв'язку з бюджетною системою. Ці стосунки мають дво-

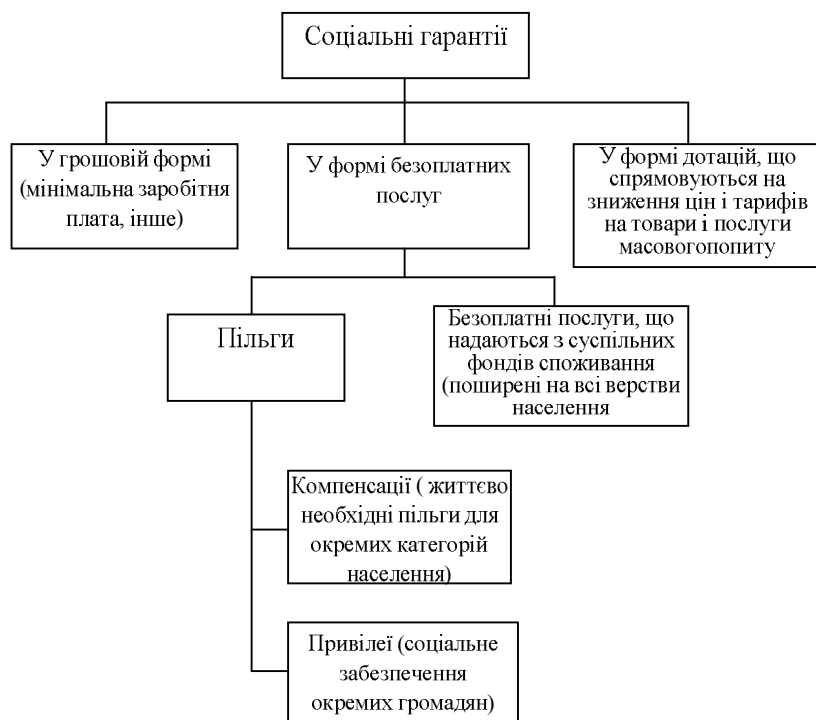


Рис. 2. Види соціальних гарантій

сторонній характер. Працююча частина громадян вносить до бюджету податки, обов'язкові платежі, а держава бере на себе певні соціальні гарантії, склад яких, на нашу думку, може бути таким, як на рис. 2.

Так, соціальні гарантії реалізуються у трьох формах: грошовій (мінімальна заробітна плата), безоплатних послуг і дотацій, що спрямовуються на зниження цін і тарифів на товари і послуги масового попиту.

Розмір коштів, які спрямовані на соціальний захист населення, повинен мати науково обгрунтовану величину. Необгрунтоване збільшення ресурсів, які спрямовуються на визначені цілі, потребує додаткового вилучення податків з фонду оплати праці, що в кінцевому підсумку лише розширює масштаби перерозподілу і не збільшує обсяг фонду споживання [62, с. 2].

Розробка і проведення активної соціальної політики залишається одним із найскладніших завдань для України. Однобічне реформування економіки при збереженні основ старої системи соціального захисту призвело до надмірного навантаження на державний бюджет, високого рівня оподаткування підприємств, глибоких деформацій у соціальній політиці. Про це свідчить структура використання фінансових ресурсів держави.

На рис. 3 представлена модель фінансування системи соціального захисту населення відповідно до сучасних тенденцій з урахуван-

ням сучасних методів менеджменту.

Для реалізації цієї моделі пропонується чітка персоніфікована координація управління державними коштами на місцевому рівні за допомогою фінансового менеджменту та обліку за допомогою інформаційної системи.

Використання методів менеджменту для залучення коштів у систему соціального захисту.

Фінансування соціального захисту населення можливе через соціальне наповнення проектів. Відбір проектів та їх оцінка потребують проведення аналізу довколишнього середовища у широкому розумінні, не звужуючи його до рамок екологічного аналізу. Було б неправильно стверджувати, що проектування в соціалістичній системі ігнорувало соціальні ефекти від проектів. Ре-

зультати проекту оцінювали з точки зору зміни таких соціальних показників: зміст, умови та організація праці; соціальна структура; культурно-технічний рівень працівників; позаробочий час та його використання; соціально-психологічний клімат; соціальна активність працівників.

При розрахунку соціально-економічної ефективності проектів основоположним принципом порівняння були соціальні результати та необхідні витрати ресурсів.

Оцінка соціальних результатів проектів проводилась на основі співвідношення розрахункових показників з нормативними.

Сучасна практика підготовки проекту не відстежує соціальні аспекти (за винятком цільових проектів соціального розвитку). У вітчизняному досвіді розробки проектів практично не розглядається людський фактор та рівень його впливу на результати проекту, хоча всі проекти, що їх реалізують об'єднані в організацію люди, справляють значний вплив на соціальні перетворення та націю в цілому [3, с. 62].

Метою соціального аналізу є визначення прийнятності варіантів реалізації проекту з погляду користувачів, населення регіону, де здійснюється проект, розробка стратегії реалізації проекту, що дає змогу здобути підтримку населення, досягти цілей проекту та поліпшити характеристики його соціального середовища.

Підготовка соціальних аспектів проекту

потребує розробки заходів стимулювання позитивних змін у соціальному середовищі проекту. Всебічний підхід до оцінки проекту передбачає визначення впливу проекту на людей, що беруть у ньому участь, користуються його результатами, одержують відповідні вигоди, на виробників, постачальників та інших учасників проекту. Доволі часто нехтування соціальних аспектів проекту призводить до невдач, оскільки він вступає у суперечність з традиційними цінностями, не бере до уваги соціальну організацію людей, їх мотивацію до реалізації проекту.

Проектуючи нову діяльність, слід дати відповіді на такі запитання:

- 1) Як впливатиме проект на соціальну систему?
- 2) Які зміни в соціальному середовищі спричинятиме реалізація проекту?
- 3) Яким може бути вплив соціальної системи на можливість реалізації проекту та одержання очікуваних результатів?

Проведення соціального аналізу ускладнюється неможливістю кількісної характеристики багатьох соціальних змін та результатів, що супроводжуватимуть проект. Оцінка результатів проекту різними соціальними групами може бути діаметрально протилежною, оскільки йдеться про суб'єктивні інтереси. А через те, що в суспільстві часто доволі складно досягти балансу інтересів, аналітики стоять перед проблемою, чиїм інтересам, якій соціальній групі віддати перевагу.

Проблема суб'єктивності оцінок знаходить свій вияв і в збиранні, опрацюванні та аналізі інформації, яка лежить в основі прийняття проектних рішень. Тому рішення по оцінці соціальних аспектів проектування значною мірою залежать від соціальної і культурної орієнтації розробників проекту. Адже саме їм необхідно визначити наслідки й результати проекту, обрати критерії порівняння, виро-



Рис. 3. Комплексна модель фінансування системи соціального захисту

бити процедуру розробки рішення, визнати необхідність колегіальності прийняття рішень.

Соціальний аналіз не обмежується оцінкою можливості реалізації проекту в певному соціальному середовищі, його адаптації. Його рамки набагато ширші, оскільки соціологи проекту мають з'ясувати, чи зможе проект сприяти соціальному розвитку суспільства.

У табл. 1 представлено стадії проекту та їх наповнення.

Головна увага соціологів при підготовці проекту спрямована на дослідження соціального середовища за синтетичними соціологічними характеристиками, такими як спосіб і рівень життя населення — результатами, які важко виміряти і

Таблиця 1. Стадії проекту та їх соціальне наповнення

| Стадії | Зміст робіт |
|--|---|
| Попередня ідентифікація проекту (визначення цілей, завдань, пріоритетів) | визначити розміри території, що перебуває у сфері впливу проекту, прийнятність проекту для місцевого населення, виявити людей, які стосуються проекту, виділити серед них зацікавлених у проекті та його противників. Визначення прийнятності проекту з погляду культурно-історичної, етно-демографічної та соціально-економічної ситуації; ініціювати висунення ідей і спонукати активне населення до обговорення цих ідей |
| Розробка концепції проекту | Визначення відповідності концепції проекту соціальній орієнтації та задоволенню потреб даного населення. Виявлення проблем, визначення їх адресності та можливості вирішення у ході розробки концепції проекту |
| Техніко-економічне обґрунтування проекту, його детальна розробка | Напрями діяльності соціологів: активний пошук і залучення до розробки проекту всіх зацікавлених осіб, створення умов для успішної їх діяльності та ефективної системи комунікації. |
| Експертиза проекту | Визначення можливої соціальної шкоди (порушення звичного способу життя, культурних традицій і систем життєзабезпечення), цільові стічні та соціальні групи, на яких це позначиться |
| Реалізація проекту | Внесення всіх можливих корективів до проекту для нейтралізації негативних соціальних наслідків проекту. Інформування населення про всі очікувані соціальні зміни (як позитивні, так і негативні) в результаті реалізації проекту. Опитування громадської думки і вироблення стратегії підтримки населенням проекту. Проведення моніторингу змін у соціологічній сфері проекту |
| Заключна оцінка проекту | Вивчення наслідків проекту, які не було виявлено на стадії підготовки й реалізації проекту, а також новостворених громадських рухів, що виступають проти проекту, можливих форм їх нейтралізації. Порівняння реального результату з прогнозованим варіантом розвитку подій, оцінка їх відповідності. Аналіз соціальних результатів проектів |

кількісно спрогнозувати. Однією з умов досягнення успіху проекту є завоювання прихильності, підтримки активного населення та організацій по експлуатації та обслуговуванню проекту. Це стосується всіх стадій проектного циклу. Їх участь може набувати різних форм: консультації щодо відбору й планування інвестицій, надання робочої сили, матеріалів або фінансових вкладень, моніторинг за реалізацією проекту.

Залучення бенефіціаторів (одержувачів вигод від проекту) до підготовки й реалізації проекту дозволяє керівництву проекту підвищити ймовірність одержання вигід, послабити або усунути опір, домогтися підтримки і підвищити стабільність проектів. Без активної участі потенційних бенефіціаторів проекти, як правило, працюють непродуктивно. Більше того, незадовільні результати проекту призводять до втрати населенням довіри до дій державних органів, покликаних забезпечити їм вигоди. Помилкою розробників є недооцінка технічних можливостей місцевого населення, оскільки втрата вигід від їх участі є очевидною. Для активізації залучення населення до роботи по проекту або подолання опору соціолог має виявити рівень групової солідарності населення, визначити фактори цієї згуртованості, передбачити можливість протистояння економічній ідеології цих груп. Групова солідарність, тобто усвідомлення себе членами групи як єдиного цілого, може мати як пасивні, так і активні форми. Пасивні форми генерують моральну згуртованість всередині групи завдяки усвідомлюваній подібності за соціально-економічними ознаками. Активні форми солідарності мають вияв у розвитку асоціативних зв'язків, характері взаємодії. Оскільки рівень самосвідомості є похідною від об'єктивного становища, найістотніший вплив на неї справляють соціальний простір, ідеологічна інформація, матеріальна та соціальна відповідальність [4, с. 15].

Без активної участі населення проект не досягає запланованих цілей, відбувається марна витрата ресурсів. Скромні результати знеохочують населення, воно втрачає інтерес і довіру до зусиль державних чи інших організацій. Якщо населення не залучене до проекту, він стає просто будівництвом, і природною реакцією на нього є відторгнення, а часом і протидія його реалізації. Міра участі населення залежить від цілей проекту. Проектувальник має максимально використати місцеві ресурси — і людські, і природні. Перепідготовка місцевого населення виявляється ефективнішою, ніж запрошення нової робочої сили. Спільнота може виступити учасником переговорів щодо наявної та запланова-

ної до витрат (за проектом) кількості ресурсів. Вона може виставити свої вимоги до умов експлуатації ресурсів, а також брати участь у виборі місця для будівництва, уточненні маршруту проходження дороги чи трубопроводу і т.п. Щоб забезпечити таку участь, насамперед, залучають так звану активну меншість — керівників місцевих підприємств, депутатів, інтелігенцію, підприємців та інших. Вони мають розуміти й поділяти вихідні ідеї проекту і включитися в обговорення тих питань, які стосуються їх особисто як представників спільноти. Поступово коло учасників розширюється, аби всі верстви, що опиняються у сфері дії проекту, мали можливість висловити свої погляди. Розробникам проекту важливо вибрати систему соціальних індикаторів, які дозволяють визначити нормативний стан проекту (соціальний аспект), а також мати змогу відстежувати динаміку розвитку та обслуговування проекту. Побудова системи індикаторів соціального розвитку має ґрунтуватися на принципі кількісної оцінки процесів розвитку нації та народностей. Розробники проектів нерідко безпідставно вважають, що розвиток подій буде здійснюватись за оптимістичним сценарієм, виходячи із завищених оцінок зацікавленості місцевого населення в проекті, зумовлених розумінням потреби в ньому, наявних для реалізації проекту ресурсів, економічних і соціальних стимулів реалізації, а також прогнозів темпів змін соціальних умов.

Отже, соціальний аналіз може сприяти більш ефективній розробці та реалізації проекту завдяки обізнаності з інтересами населення регіонів.

Література:

1. Бондарчук К. Основні напрями соціального захисту населення в умовах підвищення цін на споживчі товари та послуги / К. Бондарчук // Україна: аспекти праці. — 2009. — № 2. — С. 37—42.
2. Основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню: Указ президента // Казна. — 2006. — № 6. — С. 2—4.
3. Гаврилець О. Основні принципи проведення моніторингу механізму державного управління економічною безпекою для формування ефективної соціальної політики / О. Гаврилець // Україна: аспекти праці. — 2007. — № 6. — С. 46—50.
4. Болюбах В.В. Соціальний захист працівників на підприємствах / В.В. Болюбах // Актуальні проблеми економіки. — 2006. — № 3. — С. 154—158.

Стаття надійшла до редакції 25.08.2012 р.