

УДК 336.5.614.2

Д. А. Міщенко,
 д. н. з держ. упр., професор кафедри фінансів,
 Університет митної справи та фінансів
 Л. О. Міщенко,
 к. е. н., доцент кафедри фінансів,
 Університет митної справи та фінансів

УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

D. Mishchenko,
 PhD in Public Administration, Professor of the Department of Finance University of customs business and finance
 L. Mishchenko,
 PhD, Associate Professor, Department of Finance, University of customs business and finance

IMPROVEMENT OF SOCIAL INFRASTRUCTURE FUNDING IN UKRAINE

У статті досліджено особливості фінансування соціальної інфраструктури в Україні, визначено її роль та окреслено основні проблеми, які існують у сучасних умовах, проаналізовано недоліки бюджетного фінансування об'єктів соціальної інфраструктури України та запропоновано заходи щодо вдосконалення її фінансування.

Відзначено, що широке використання механізмів самофінансування та залучення приватних інвестицій сприятиме диверсифікації джерел фінансування соціальної інфраструктури. Запроваджуючи сучасні, більш різноманітні і дієві механізми фінансування, державна влада здатна зробити бюджетне фінансування соціальної інфраструктури ефективнішим та результативнішим, однак через консервативні позиції стримує впровадження більшості із них.

Визначено, що перспективним напрямом дослідження проблем фінансування соціальної інфраструктури України є розробка шляхів і методів активізації впровадження у ній державно-приватного партнерства. Створення механізмів ефективної мотивації приватних інвесторів шляхом надання їм державних гарантій та забезпечення сприятливих організаційно-правових умов для їх діяльності дозволить залучати недержавні фінансові ресурси до фінансування соціальної інфраструктури за принципом співфінансування витрат разом з бюджетом.

In the article the features of financing social infrastructure in Ukraine, defines its role and outlined the main problems that exist in the current conditions, analyzed the shortcomings of budget financing of social infrastructure in Ukraine and proposed measures to improve its funding.

It is noted that the widespread use of self-financing mechanisms and private investment will help diversify sources of financing social infrastructure. Introducing modern, more diverse and effective funding mechanisms, the government can make the budget financing of social infrastructure more efficient and more effective, but because of conservative positions hinders the implementation of most of them.

Determined that promising line of research problems of financing social infrastructure Ukraine is working out ways and methods to enhance implementation in her public-private partnership. Creating mechanisms of effective motivation of private investors by providing state guarantees and ensure favorable organizational and legal conditions for their activity will attract private financial resources to finance social infrastructure on the principle of co-financing costs together with the budget.

Ключові слова: соціальна інфраструктура, соціальна сфера, фінансування, бюджет, державно-приватне партнерство.

Key words: social infrastructure, social affairs, finance, budget, public-private partnership.

ВСТУП

Рівень добробуту громадян України безпосередньо залежить від стану та розвитку соціальної інфраструктури,

відповідно якість життя населення, доступність та якість медичного обслуговування, рівень надання освітніх та інших соціальних послуг визначається передусім ситуацією у сфері

Таблиця 1. Дані для побудови економетричної моделі

Період	Загальна сума витратків державного бюджету, млрд грн., У	Витатки на соціальний захист та соціальне забезпечення з державного бюджету, млрд грн., Х
2011	333,45	63,54
2012	395,62	75,25
2013	403,45	88,55
2014	430,21	80,55
2015	576,91	103,7

фінансування соціальної інфраструктури. Забезпечення належного бюджетного фінансування закладів системи охорони здоров'я, освіти та інших галузей соціальної інфраструктури є основною передумовою її розвитку. В умовах обмежених фінансових можливостей держави важливо не лише оцінити рівень фінансування, але й визначити стратегічні пріоритети розвитку соціальної інфраструктури. Це сприятиме формуванню позитивного росту соціальних послуг шляхом оптимізації бюджетного фінансування та стимулювання залучення інвестицій у всі галузі соціальної сфери.

Дослідженню теоретичних і практичних аспектів фінансового забезпечення і розвитку соціальної інфраструктури присвятили свої праці такі вчені, як: С.І. Бандур, П.І. Гайдуцький, А.С. Гальчинський, В.М. Геєць, М.І. Долішній, Б.М. Данилишин, Г.А. Євтушенко, Е.М. Лібанова, О.А. Ляшенко, В.Є. Козак, В.С. Коломийчук, В.І. Куценко, В.М. Новіков, С.Л. Пакулін, І.В. Прокопа, П.Т. Саблук, О.О. Топчій та інші.

Водночас, незважаючи на велику кількість наукових праць присвячених цій тематиці, проблеми покращення функціонування та розвитку соціальної сфери в Україні, особливо в аспекті удосконалення фінансового забезпечення розвитку соціальної інфраструктури, є недостатньо висвітленими.

Таким чином, на сьогодні вкрай важливим є проведення аналізу сучасного стану фінансування соціальної інфраструктури України з виділенням основних проблем її розвитку, і відповідно, розробки можливих шляхів їх вирішення.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є дослідження особливостей фінансування соціальної інфраструктури в Україні та розробка пропозицій щодо вдосконалення її фінансування.

РЕЗУЛЬТАТИ

Соціальну сферу слід розглядати як одну з найважливіших сфер життєдіяльності суспільства, що визначає умови існування всіх верств населення. Витатки на соціальну сферу займають вагому частку витратків державного бюджету і безпосередньо впливають на загальний розмір його витаткової частини.

На основі наведених даних спостережень (табл. 1) побудуємо лінійну регресійну модель, яка встановлює залежність витратків державного бюджету у від фактора x_i — витратків на соціальний захист та соціальне забезпечення, ($i = 1, 6$ — кількість періодів, що розглядаються):

$$y_i = a_0 + a_1 x_i + l_i \quad (1),$$

де a_0 — постійна складова показника у (початок відліку); a_1 — коефіцієнт регресії; l_i — відхилення фактичних значень у від оцінки (математичного сподівання) середньої величини показника.

Одержали лінійну регресійну модель:

$$y = -31,38776777 + 5,57 x;$$

Економічна інтерпретація параметра a_1 наступна: якщо величина витратків на соціальний захист та соціальне забезпечення державного бюджету збільшиться на 1 грн., сума

витратків державного бюджету збільшиться на 5,57 грн. Розрахунки було виконано за допомогою пакету електронних таблиць Excel.

Коефіцієнт детермінації для даної моделі дорівнює 0,8567 означає, що між фактором та показником існує сильний зв'язок. Тобто витатки на соціальний захист та соціальне забезпечення відіграють важливу роль у поясненні суми витратків бюджету.

Перевіримо адекватність побудованої лінійної моделі за критерієм Фішера. Для цього розрахуємо значення F-критерію згідно з моделлю:

$$F = \frac{\sum_{i=1}^n (d_i^{poz} - \bar{d})^2 / 1}{\sum_{s=1}^n (p_i - d_i^{poz})^2 / (n - 2)} = 59,7859 \quad (2).$$

Модель є адекватною, як було показано, зі статистично значимим параметром a_1 . Тому її можна використовувати для прогнозування витратків державного бюджету.

Роль соціальної інфраструктури полягає у здійсненні просторових процесів у суспільстві, впровадженні раціональних форм організації життя людей з точки зору умов праці, побуту, відпочинку, розвитку особистості, відновлення життя, відтворення населення. Соціальна інфраструктура забезпечує зближення за рівнем добробуту міського та сільського населення, збалансовує регіональні відмінності у рівні життя людей, впливає на формування прогресивної структури споживання та раціонального використання вільного часу працівників [4].

З набуттям незалежності в Україні активізувалися соціальні процеси, а відтак і об'єкти соціальної сфери зазнали значних трансформацій. Позитивним аспектом цих зрушень стала, можливість розвитку приватної власності у сфері соціальної інфраструктури. Водночас стан і якість послуг, що надаються у закладах соціальної сфери, дуже часто не відповідають потребам громадян, а відтак неспроможні задовольнити різноманітні інтереси населення та сприяти покращенню рівня його життя. Такий стан справ в значній мірі пояснюється незадовільним положенням зі здійсненням фінансування об'єктів соціальної інфраструктури в Україні [1].

Недостатність бюджетного фінансування більшості соціальних галузей пов'язана із низкою чинників:

- недосконалість законодавчого регулювання прав органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у сфері соціального забезпечення;
- відсутність реально гарантованих зобов'язань держави щодо фінансового забезпечення соціальної сфери на місцевому рівні;
- неефективність механізмів витрачання коштів місцевих бюджетів;
- розпорошеність бюджетних ресурсів та неможливість концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціального розвитку територіальних громад;
- відсутність реальних механізмів для пошуку та залучення додаткових джерел фінансових ресурсів розвитку соціальної інфраструктури на рівні місцевих органів влади [8].

Неефективність використання коштів у ході забезпечення поточної діяльності інфраструктурних об'єктів є характерною проблемою фінансування багатьох соціальних галузей. Бюджетні ресурси у переважному обсязі (до 90%) використовуються для підтримки діяльності самих соціальних установ та не надходять в необхідному обсязі до об'єктів свого цільового призначення [2]. В умовах недостатності коштів місцевих бюджетів для фінансування соціальної інфраструктури, фінансові ресурси в першу чергу спрямовується на виплату заробітної плати працівників, оскільки

вона належить до захищених статей бюджетного фінансування. Сьогодні близько 70 % видатків місцевих бюджетів спрямовані на забезпечення заробітних плат.

Таким чином, однією з найважливіших проблем розвитку соціальної інфраструктури України є брак фінансування об'єктів цієї сфери, що своєю чергою призводить до скорочення закладів соціальної інфраструктури, критичного стану їх основного капіталу, низького рівня оплати праці у державних закладах соціальної сфери і, як результат, низького рівня послуг, що вони надають. Слід зазначити, що більшість закладів соціальної інфраструктури реалізують свої послуги у некомерційному секторі економіки, а відтак, їх діяльність спрямована не на отримання прибутку, а на забезпечення соціального ефекту від реалізованих послуг. Проте для успішного функціонування та розвитку вони потребують значних капіталовкладень з боку держави та місцевої влади. Зважаючи на те, що діючий механізм фінансування соціальної інфраструктури не дає бажаних результатів, виникає нагальна потреба у розробці нових шляхів фінансування об'єктів соціальної інфраструктури України [7].

Відтак, місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування, маючи на своєму балансі об'єкти соціальної інфраструктури, повинні прагнути до пошуку більш ефективних методів управління та створення реальних механізмів активізації залучення альтернативних джерел фінансування галузей соціальної інфраструктури з метою нарощення їх інвестиційної привабливості та створення подальших передумов для державно-приватного партнерства із врахуванням регіональних особливостей.

На нашу думку, під механізмом фінансування об'єктів соціальної інфраструктури слід розуміти сукупність умов, форм і методів створення, розподілу й використання фінансових засобів з метою забезпечення фінансування діяльності існуючих закладів соціальної інфраструктури, а також будівництва нових для належного виконання ними державних соціальних стандартів з надання соціальних послуг населенню [5].

В Україні фінансова підтримка державою закладів соціальної інфраструктури здійснюється в основному із консолідованого бюджету. Виділених бюджетних ресурсів достатньо лише для утримання будівель, оплати комунальних платежів та виплати заробітної плати. Саме тому розглядати можливість розширення мережі закладів соціальної інфраструктури у регіонах країни виключно за рахунок бюджетних коштів вкрай важко [6].

Відтак, сьогодні потребує належного врегулювання питання визначення джерел фінансування об'єктів соціальної сфери, у якості яких доцільно розглядати цільове фінансування, спонсорство, платні послуги, добродійність, комерційну діяльність, підприємницьку діяльність, патронаж, меценатство, кредити, гранти, аукціони, міжнародні інвестиції, фонди підтримки, податкові кредити та пільги на орендну плату. Проте варто розуміти, що перелічені фактори зростання позабюджетних доходів ніяк не можна розглядати як джерело добробуту організацій соціальної сфери, тим більше будівництва нових закладів.

Отже, на перспективу зусилля держави повинні бути зосереджені не на скороченні державних витрат на функціонування соціальної сфери, а на підвищенні ефективності використання бюджетних засобів. Оскільки тільки за бюджетної підтримки галузей соціальної сфери гарантовано виконуватимуться ті соціальні завдання, які ставить перед собою кожна цивілізована держава.

На нашу думку, найбільш оптимальним варіантом вирішення проблеми фінансування будівництва нових об'єктів соціальної інфраструктури є застосування кластерного підходу з використанням механізму державно-приватного партнерства.

Найбільш вірогідно, що державно-приватне партнерство може бути реалізоване відносно будівництва інноваційних

закладів соціальної сфери та модернізації існуючих у відповідності до світових стандартів технічних та функціональних параметрів таких об'єктів [7].

Розглядаючи проблему бюджетного забезпечення соціальної інфраструктури, важливо встановити співвідношення між витратами на соціальні цілі та на народне господарство (економічну діяльність). Спрямування коштів на народне господарство створює передумови для зростання ВВП і тим самим, з одного боку, збільшує можливості бюджету у фінансуванні соціальних установ, а з іншого — зменшує напругу на бюджет, оскільки зменшує потребу в самій соціальному захисту. Таким чином, бюджет починає грати роль не тільки простого перерозподільного фактору, але і засобу для макроекономічних зрушень у суспільстві. Тобто розв'язання проблем в соціальній сфері передбачається здійснювати насамперед шляхом створення умов для інвестицій та підприємницької активності, можливостей для самореалізації особистого потенціалу кожного громадянина. Важливою проблемою реалізації соціальних програм у бюджетному процесі України є неефективність використання коштів. Важливим напрямом удосконалення бюджетного механізму фінансування соціальної інфраструктури є забезпечення в межах розвитку програмно-цільового методу ефективного управління видатками, що мають перспективний характер, зокрема, в частині планування, моніторингу, контролю і звітності [3].

Ключовими завданнями, які стоять перед урядовцями і науковцями у цій сфері, є визначення пріоритетів витрачання бюджетних коштів, подолання циклічності та неритмічності у використанні бюджетних коштів, запровадження оцінки впливу фінансової політики на економічне зростання та реалізацію соціальних пріоритетів [1].

Соціальна інфраструктура в Україні потребує реформування на основі залучення різних механізмів фінансування послуг соціальної сфери, а саме, пошуку та використання позабюджетних джерел фінансових ресурсів. Так, однією з найважливіших умов розвитку соціальної інфраструктури регіонів є довгострокова бюджетна стратегія держави та здатність місцевих органів влади здійснювати стратегію розвитку, включаючи створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, залучення інвестицій в соціальну сферу, стимулювання виробничої діяльності, орієнтованої на стабілізацію усіх галузей соціальної інфраструктури у регіонах країни [9].

Практика економічно-розвинених країн доводить, що для реалізації соціальних функцій необхідно активно залучати інвестиції приватного сектору. Укладення угод із приватними інвесторами про фінансування соціальних проектів дозволяє здійснювати влиття позабюджетних ресурсів у розвиток соціальної інфраструктури та окреслює коло відповідальності сторін, з метою уникнення ризиків. Фінансові ресурси приватного сектору можуть залучатись до фінансування соціальної інфраструктури за принципом співфінансування витрат разом з бюджетом. Це можливо лише за умови створення механізмів ефективного мотивації приватних інвесторів шляхом надання їм певних гарантій. Внаслідок залучення приватних інвестицій як фінансового ресурсу розвитку соціальної інфраструктури та налагодження взаємозв'язків між соціальною сферою та приватним сектором, відбувається встановлення партнерських відносин між приватним сектором, владою та громадськістю. Така співпраця дозволяє вирішити існуючі проблеми та надає безумовні переваги для держави:

- можливість розширення мережі інфраструктурних об'єктів та збільшення доступу населення до соціальних благ;
- вдосконалення та розвиток соціальної захищеності населення;
- можливість розвитку низькорентабельних сфер надання послуг населенню;

— можливість підтримання громадських ініціатив, інноваційних проектів, розвиток соціальної та творчої активності населення, їх спрямування на економічне зростання країни [8].

Приватний сектор, окрім прямої фінансової вигоди, може отримати державну підтримку, гарантії та пільги, що є вирішальним фактором при залученні фінансових ресурсів у розвиток низькорентабельних сфер надання послуг населенню. У роботі з соціальними галузями інвестори отримують низку стратегічних переваг: цільова підготовка кадрів (співпраця з освітньою галуззю), передумови для міжнародної співпраці (соціальна активність є вагомим фактором довіри у багатьох розвинених державах), довіра працівників, громадська довіра, реклама. Найбільші переваги державно-приватного партнерства у фінансуванні розвитку соціальних галузей стають відчутними населенню, яке є прямим користувачем послуг розвинутої соціальної інфраструктури. Система фінансування соціальної сфери вимагає розроблення стратегічних засад щодо розширення можливостей бюджетного фінансування розвитку соціальної сфери, якого на сьогодні достатньо лише для підтримки поточної діяльності інфраструктурних об'єктів. Головними стратегічними пріоритетами розвитку та фінансування соціальної інфраструктури у сучасних економічних умовах є: створення максимально сприятливих організаційно-правових умов для діяльності суб'єктів господарювання, які здійснюють приватні інвестиції у розвиток соціальної інфраструктури; об'єднання фінансових ресурсів з місцевих та національних джерел з метою реформування й розвитку соціальної інфраструктури; надання пільг (з податків, зборів, оренди) підприємствам та організаціям, що займаються спонсорською та благодійною діяльністю [8].

ВИСНОВКИ

Широке використання механізмів самофінансування та залучення приватних інвестицій сприятиме диверсифікації джерел фінансування соціальної інфраструктури. Запроваджуючи сучасні, більш різноманітні і дієві механізми фінансування, державна влада здатна зробити бюджетне фінансування соціальної інфраструктури ефективнішим та результативнішим, однак через консервативні позиції стримує впровадження більшості із них.

Перспективним напрямом дослідження проблем фінансування соціальної інфраструктури України є розробка шляхів і методів активізації впровадження у ній державно-приватного партнерства. Створення механізмів ефективної мотивації приватних інвесторів шляхом надання їм державних гарантій та забезпечення сприятливих організаційно-правових умов для їх діяльності дозволить залучати недержавні фінансові ресурси до фінансування соціальної інфраструктури за принципом співфінансування витрат разом з бюджетом. Такі кроки дають можливість Україні змінити роль фінансування соціальної інфраструктури для інвесторів та суб'єктів господарювання та, як наслідок, дозволяють здійснити перехід від неефективно-витратної до комерційно або адміністративно вигідної моделі залучення інвестицій у розвиток соціальної інфраструктури і формування людського капіталу. Розширення бази фінансових ресурсів створить можливості для збільшення мережі інфраструктурних об'єктів, полегшення доступу населення до соціальних благ та підвищення їх якості без створення додаткового навантаження на бюджет.

Література:

1. Величко О.В. Бюджетний механізм забезпечення розвитком соціальної інфраструктури / О.В. Величко // Економічний вісник Донбасу. — 2013. — № 2 (32). — С. 79—86.
2. Івашова Л.М. Фінансовий контроль і аудит: реалії та перспективи розвитку: монографія / Л.М. Івашова, О.М. Гнезди-

лова, Н.Г. Волік. — Запоріжжя: Вид-во КПУ, 2012. — 260 с.

3. Міронова Л.О. Бюджетний процес: сутність, стадії здійснення та методи управління / Л.О. Міронова, В.Є. Дем'яненко, М.І. Буряк // Вісник ДДФА: Економічні науки. — Дніпропетровськ: 2012. — № 2 (28). — С. 127—133.

4. Міщенко Д.А. Оцінка сучасного стану інвестиційної активності у регіоні та шляхи її підвищення / Д.А. Міщенко, Л.О. Міщенко // Інвестиції: практика та досвід. — 2014. — № 23. — С. 6—9.

5. Осацька Ю.Є. Особливості державного регулювання економіки в умовах глобалізації / Ю.Є. Осацька // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Серія: Економічні науки. — 2015. — С. 245—249.

6. Письмаченко Л.М. Реорганізація системи державного фінансового контролю в контексті адміністративної реформи в Україні / Л. Письмаченко, Р. Косинський // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2011. — № 1. — С. 285—294.

7. Ситар Л.Й. Сучасний стан та проблеми розвитку соціальної сфери України / Л.Й. Ситар, Р.М. Скриньковський // Ефективна економіка. — 2015. — № 4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3954>

8. Трофименко М.Ю. Фінансові аспекти розвитку соціальної інфраструктури в Україні / М.Ю. Трофименко // Облік та фінанси. — 2014. — № 4 (66). — С. 115—122.

9. Чернюк Л.Г. Соціальна інфраструктура та її пріоритетність в системі суспільного розвитку (методолого-організаційні аспекти) / Л.Г. Чернюк, П.В. Пела // Вісник Чернігівського держ. ун-ту (Серія: економічні науки). — 2012. — Вип. 1 (56). — С. 10—20.

References:

1. Velichko, O.V. (2013), "Budget mechanism to ensure the development of social infrastructure", *Ekonomichnyy visnyk Donbasu*, vol. 2, no. 32, pp. 79—86.

2. Ivashova, L.M. Hnyezdylova, O.M. and Volik, N.H. (2012), *Finansovyy kontrol i audit: realiyi ta perspektyvy rozvytku* [Financial Control and Audit: realities and prospects of development], Vydavnytstvo KPU, Zaporizhzhia, Ukraine.

3. Mironova, L.O. Demyanenko, V.E. and Buryak, M.I. (2012), "The budget process: the nature, stage of implementation and management techniques", *Visnyk DDFA: Ekonomichni nauky*, vol. 2, no. 28, pp. 127—133.

4. Mishchenko, D.A. and Mishchenko, L.O. (2014), "Assessment of the current state of investment activity in the region and ways to improve", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 6—9.

5. Osatska, J.E. (2015), "Features of state regulation of the economy in the context of globalization", *Naukovi pratsi Poltavskoyi derzhavnoyi ahrarnoyi akademiyi Seriya: Ekonomichni nauky*, pp. 245—249.

6. Pismachenko, L. and Kosinski, R. (2011), "Reorganization of state financial control in the context of administrative reform in Ukraine", *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezidentovi Ukrayiny*, vol. 1, pp. 285—294.

7. Sitar, L.Y. and Skrynkovskyy, R.M. (2015), "Current status and problems of social Ukraine", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 4, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3954> (Accessed 28 May 2016).

8. Trofymenko, M.Y. (2014), "Financial aspects of social infrastructure in Ukraine", *Oblik ta finansy*, vol. 4, no. 66, pp. 115—122.

9. Chernyuk, L.G. and Pepa, P.V. (2012), "Social infrastructure and its priority in the social development (methodological and organizational aspects)", *Visnyk Chernihivskoho derzhavnoho universytetu*, vol. 1, no. 56, pp. 10—20.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2016 р.