

Шулюк Б. С.,

викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету

ПЕРЕДУМОВИ ТА ШЛЯХИ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

Виявлено проблеми реалізації соціально-культурної політики України в умовах економічних трансформацій. Обґрунтовано необхідність розробки і затвердження бюджетної стратегії суспільного розвитку з метою забезпечення сталого економічного зростання та соціальної справедливості. Окреслено пріоритети побудови нової моделі бюджетної стратегії соціально-культурного розвитку суспільства.

Ключові слова: соціально-культурна політика, бюджетна стратегія, суспільний розвиток, соціальні пріоритети.

Виявлены проблемы реализации социально-культурной политики Украины в условиях экономических трансформаций. Обоснована необходимость разработки и утверждения бюджетной стратегии общественного развития с целью обеспечения устойчивого экономического роста и социальной справедливости. Определены приоритеты построения новой модели бюджетной стратегии социально-культурного развития общества.

Ключевые слова: социально-культурная политика, бюджетная стратегия, общественное развитие, социальные приоритеты.

The problems of social and cultural policy in Ukraine in terms of economic transformation. The necessity of development and approval of budget policy strategies to ensure sustainable economic growth and social justice. Outlines the priorities of building a new model of the budget strategy of social and cultural development of society.

Key words: social and cultural policy, budget strategy, social development and social priorities.

Постановка проблеми. В умовах трансформації соціально-економічних відносин в Україні виникає необхідність осмислення і дослідження соціально-культурного розвитку суспільства, обґрунтування його пріоритетів і формування відповідних механізмів управління. Реалізувати це завдання на центральному рівні можливо за допомогою формування бюджетної стратегії, яка дасть змогу ефективніше й прозоріше використовувати бюджетні кошти на соціальні цілі та дозволить запобігти виникненню соціальних ризиків у країні. Відтак, реалізація зазначеної стратегії має ґрунтуватися не на екстенсивному збільшенні обсягів соціально-культурних видатків бюджету та розширенні спектра соціального забезпечення, а на підвищенні якості та ефективності надання соціально-культурних послуг, створенні та впровадженні правових і організаційних умов недопущення зниження рівня життя населення України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В економічній літературі багато вітчизняних вчених, зокрема В. Геєць, О. Кириленко, М. Крупка, Е. Лібанова, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, І. Молчанов, Д. Полозенко, В. Савич, О. Самошкіна, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та інші, приділяють значну увагу проблемам та шляхам удосконалення механізму реалізації соціальних цілей. Однак аналіз останніх досліджень і публікацій дає змогу констатувати відсутність комплексних досліджень, присвячених необхідності побудови нової стратегії соціально-культурного розвитку країни, яка б враховувала як об'єктивні закономірності суспільного прогресу, так і соціально-економічні реалії.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є з'ясувати передумови та окреслити пріоритетні напрями побудови ефективної моделі бюджетної стратегії соціально-культурного розвитку держави в контексті забезпечення належного рівня життя і добробуту населення, досягнення соціальної справедливості.

Виклад основного матеріалу. Проведення реформ в Україні з моменту здобуття незалежності до сьогодні здійснювалось в умовах відсутності національної доктрини соціально-культурного розвитку та чіткої узгодженості дій органів влади в проведенні державної політики, що спричинило зменшення соціальних гарантій, поширення бідності, падіння рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, неконтрольоване зниження платності багатьох соціальних послуг, зокрема охорони здоров'я та освіти. Реалізація соціально-культурної політики відбувалась в умовах несистемного підходу до формування інструментарію вибору соціально-культурних пріоритетів та механізмів їх реалізації. Курс на підтримку малозабезпечених, непрацевдатних верств населення призвів до низького соціально-культурного розвитку громадян і падіння якості їхнього життя, що посилює соціальну напруженість у країні.

Таким чином, недосконалість реалізації соціально-культурної політики зумовлений такими причинами:

1) невизначеність моделі соціально-культурної політики держави. З моменту здобуття Україною незалежності вибір напрямів системних трансформацій відбувався в суперечливій боротьбі між представниками різних теоретичних шкіл, політичних течій, бізнес-груп, виходячи з чого і будувалися

різноманітні моделі бюджетних стратегій. Докорінно відрізнялися і механізми їх реалізації, а також функції та роль держави;

2) нерозвиненість механізмів диверсифікації надання соціально-культурних послуг та стихійністю запровадження їх платного сегмента зумовили фінансове навантаження на державний та місцеві бюджети. У процес надання соціальних послуг не залучено некомерційні суспільні організації і комерційні підприємства, що зменшило обсяг потенційних фінансових ресурсів, роблячи державу монополістом у цій сфері;

3) низький рівень середньодушового ВВП (див. табл. 1). Так, за даними табл. 1, ВВП на душу населення України в середньому у 22 рази менший, ніж у розвинутих економічних країнах. Упродовж 2002–2011 рр. найбільшим значенням згаданого показника відзначилися такі країни, як Люксембург, Австралія, Данія, Норвегія, Швейцарія, Швеція;

4) незначні темпи зростання доходів населення (див. рис. 1). Зокрема, як свідчать дані рис. 1, середньомісячний дохід населення збільшився з 244,8 грн у 2002 р. до 1983,4 грн у 2011 р., тобто на 1738,6 грн. Відтак, відсоток зміни згаданого показника до попереднього року становив: у 2002 р. – 120,1%, у 2003 р. – 115,8%, у 2004 р. – 131,4%, у 2005 р. – 141,7%, у 2006 р. – 122,7%, у 2007 р. – 130,3%, у 2008 р. – 135,5%, у 2009 р. – 104,8%, у 2010 р. – 128,6%, у 2009–2010 рр. – 117,6%, у 2010–2011 рр. – 114,9% відповідно до попереднього кварталу;

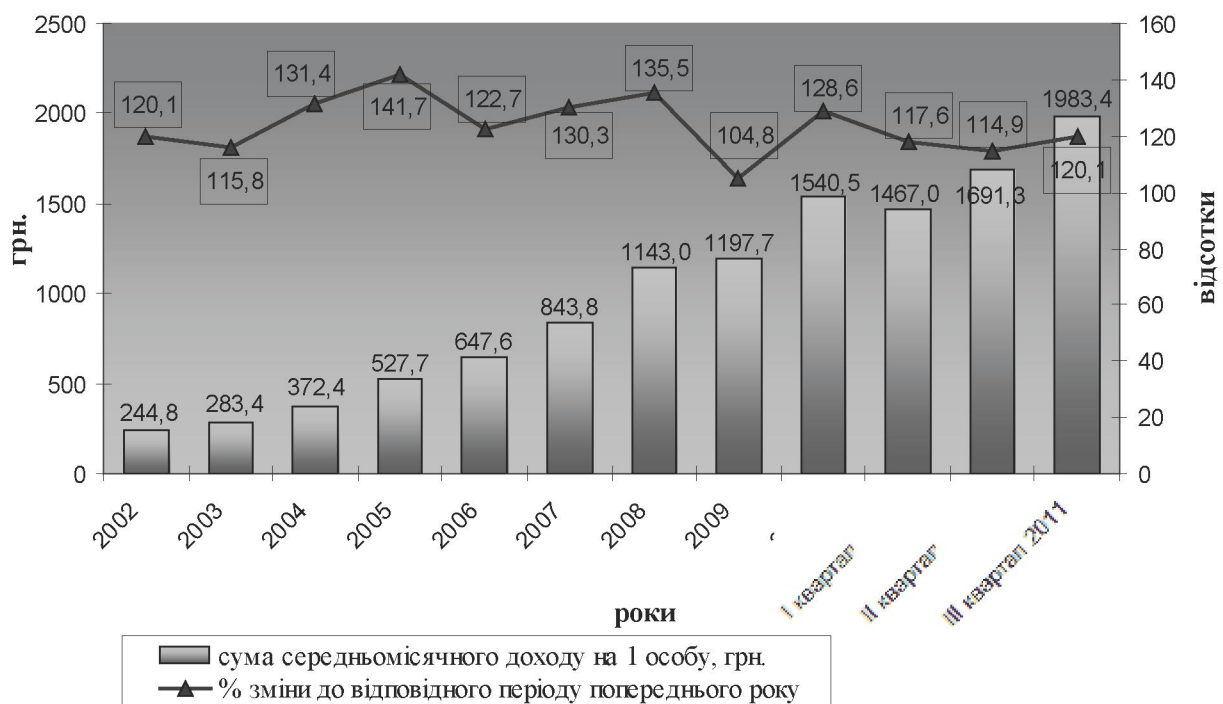


Рис. 1. Середньомісячний дохід населення у розрахунку на 1 особу впродовж 2002–2011 рр.*

* Побудовано автором на основі джерела [4]

Таблиця 1
*Динаміка валового внутрішнього продукту на душу населення в зарубіжній та вітчизняній практиці**
(дол. на душу)

№ з/п	Країни	ВВП на душу населення									
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Австралія	19965	24880	30679	34695	36677	43251	46016	44543	55166	66984
2	Австрія	25002	31162	36026	37222	38831	44891	49540	45979	44832	50504
3	Бельгія	23981	29301	33840	35409	37535	42741	47249	43488	42983	48110
4	Великобританія	25894	29989	35566	36621	39266	45511	43352	35226	36145	39604

5	Данія	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	32183	39343	44725	47750	50751	57204	62306	56239	56081	63003	
7	Ірландія	30514	39289	44923	48354	52720	58926	61494	50922	47100	48517	16282	20621	22968	25469	27396	31791	34754	31240	29930	33298	39289
8	Іспанія	23262	27417	31153	35038	38957	43300	45151	39589	46150	51147	20447	25286	29167	30284	31680	35696	38812	35361	34159	37046	20447
9	Італія	45972	57977	70744	74724	88294	105243	110766	105758	103158	122272	23262	27417	31153	35038	38957	43300	45151	39589	46150	51147	23262
10	Канада	25963	31473	35629	38236	40551	46772	52871	47784	47148	51410	25963	31473	35629	38236	40551	46772	52871	47784	47148	51410	25963
11	Люксембург	24123	29141	32716	33709	35102	40316	44444	40883	40508	44558	24123	29141	32716	33709	35102	40316	44444	40883	40508	44558	24123
12	Нідерланди	14583	19160	22369	25374	24587	30109	29017	26458	30705	38227	14583	19160	22369	25374	24587	30109	29017	26458	30705	38227	14583
13	Німеччина	42241	48579	54433	64248	72163	83482	93829	79782	85258	96591	42241	48579	54433	64248	72163	83482	93829	79782	85258	96591	42241
14	Нова Зеландія	4801	4892	6205	7833	8883	11027	13781	11269	12246	13967	4801	4892	6205	7833	8883	11027	13781	11269	12246	13967	4801
15	Норвегія	12014	14227	15719	17319	18308	21035	22954	21456	21523	22699	12014	14227	15719	17319	18308	21035	22954	21456	21523	22699	12014
16	Польща	10465	13324	15924	17258	18466	21522	27393	23740	23333	25939	10465	13324	15924	17258	18466	21522	27393	23740	23333	25939	10465
17	Португалія	36552	37483	39468	42113	44255	45256	46189	46436	47292	48147	36552	37483	39468	42113	44255	45256	46189	46436	47292	48147	36552
19	Словенія	879	1049	1366	1829	2275	2823	3889	2549	3007	3575	879	1049	1366	1829	2275	2823	3889	2549	3007	3575	879
20	США	25303	31081	35526	36751	40007	46322	51431	44486	44509	50090	25303	31081	35526	36751	40007	46322	51431	44486	44509	50090	25303
21	Україна	23939	29335	33617	34661	36583	41449	46070	41216	41218	44401	23939	29335	33617	34661	36583	41449	46070	41216	41218	44401	23939
22	Фінляндія	6767	8398	10535	11998	13771	16991	20815	18204	18286	20938	6767	8398	10535	11998	13771	16991	20815	18204	18286	20938	6767
23	Франція	36937	42191	48389	49211	50559	56224	64642	63693	66600	84983	36937	42191	48389	49211	50559	56224	64642	63693	66600	84983	36937
24	Чехія	26921	33865	38063	39539	42246	49509	51804	42744	49464	61098	26921	33865	38063	39539	42246	49509	51804	42744	49464	61098	26921
25	Швейцарія	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368
26	Швеція	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368
27	Японія	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368	33708	36559	35752	34131	34274	38424	39799	42868	45774	31368

* Складено автором на основі джерел [4; 5]

5) інертність населення як споживача соціальних послуг в обговоренні та розробці соціально-культурної та фінансової політики органів влади. Як наслідок, працівники сфери соціально-культурних послуг не готові до переходу на нову систему надання таких послуг, яка передбачає застосування всього спектру ринкових механізмів: конкуренцію, критерії результативності та ефективності, захист прав споживачів;

6) розпорошення та низький контроль за цільовим використанням отримуваних бюджетних коштів.

Ситуація ускладнилась посиленням бюджетно-фінансових проблем в економіці України у 2008–2010 рр., які не дали змоги розв'язати проблеми функціонування сфери соціально-культурних послуг тільки шляхом подальшого нарощування фінансування.

Відтак, набула актуальності потреба побудови ефективної моделі стратегії соціально-культурного розвитку суспільства в контексті сучасних концепцій управління та реалій ринкової економіки. Побудова нової моделі стратегії повинна бути орієнтована не на розподіл коштів, а насамперед на високу ефективність надання послуг за диверсифікованого фінансування. У межах такої моделі організація, що надає послуги, є самостійною виробничою одиницею, яка формує свою стратегію у відповідь на певні стимули. Таким стимулом має стати державне і місцеве фінансування, спрямоване на:

- збереження системоутворюючих елементів комплексу сфери соціально-культурних послуг;
- забезпечення мінімальних гарантій конституційних прав громадян;
- збереження потенціалу для соціально-культурного розвитку в майбутньому.

Успішна реалізація бюджетної стратегії залежить від визначеності цілей та соціально-культурних пріоритетів. Відтак, держава повинна зосереджувати фінансові ресурси на тих напрямках суспільного розвитку, які забезпечують стале економічне зростання та соціальну справедливість. При цьому важливим є встановлення взаємозв'язку між кінцевими результатами, що характеризують соціально-економічний ефект та безпосередніми показниками, які інформують про результати отримані від реалізації відповідних бюджетних програм. Така практика дасть змогу поєднати три складові побудови ефективної держави: соціальну захищеність громадян, інноваційно-інвестиційне зростання економіки та передбачуваність середньотермінової бюджетної політики [1, с. 3].

Враховуючи те, що в умовах переходу України до ринкових методів господарювання практично не проводилось удосконалення системи фінансування сфери соціально-культурних послуг, остання залишається побудованою за принципом утримання постачальників, а не купівлі конкретних послуг. Підвищення адресності та якості надання соціальних послуг при раціональному використанні бюджетних коштів є одним із пріоритетів реформування системи соціального захисту та забезпечення України [3]. Проте головним недоліком системи, що існує, є відсутність ринкової конкуренції. Споживачі послуг згаданої сфери позбавлені можливості вибору постачальника, сам постачальник позбавлений стимулів підтримання на належному рівні й підвищення доступності та якості послуги.

Водночас цілі, визначені бюджетною стратегією на розвиток соціального захисту та соціального забезпечення населення, повинні бути спрямовані на реформування системи пільг, що діє, а саме впровадження диференційованого підходу до різних видів пільг та відповідних категорій їх отримувачів; удосконалення методики обчислення сукупного доходу та визначення реального рівня життя сімей для надання адресної допомоги; підвищення рівня та якості життя населення, створення умов для формування середнього класу та подолання бідності; протистояння різкому розшаруванню суспільства за рівнем доходів, майновим і соціальним становищем, формування солідарної структури суспільства.

Для успішної реалізації стратегії необхідно забезпечити поступовий перехід від утримання установ соціального захисту та забезпечення до фінансування витрат на безпосереднє надання соціальних послуг. Для цього необхідно здійснити [2, с. 45, 47]:

а) соціально та економічно обґрунтований перелік соціальних послуг, гарантованих державою на безоплатній основі;

б) умови, за яких особи та сім'ї мають право на безкоштовне отримання тієї чи іншої послуги;

в) методику диференційованого розрахунку вартості надання соціальної послуги на одного отримувача залежно від типу складних життєвих обставин (інвалідність, малозабезпеченість, похилий вік, багатодітність, відсутність батьківського піклування тощо) та місця отримання (вдома за місцем проживання, у стаціонарних закладах, у закладах денного перебування, у соціальних службах тощо);

г) впровадження механізму соціального замовлення та надання соціальних послуг недержавними установами, зокрема за рахунок фінансування з бюджету безоплатних соціальних послуг, наданих недержавними (громадськими, приватними тощо) установами.

Державна політика в галузі охорони здоров'я повинна передбачати збільшення бюджетних витрат на охорону здоров'я одночасно із запровадженням системи обов'язкового медико-соціального страхування. Слід забезпечити механізми перерозподілу частини коштів, отриманих від надання медичних послуг не першої необхідності, на фінансування потреб невідкладної медичної допомоги. Варто усвідомлювати, що звуження сфери надання медичних послуг та зниження їхньої якості веде до значного збільшення витрат на подальше лікування захворювань, що поширюються, або й непоправних демографічних наслідків. Тому з метою підвищення ефективності соціальної політики на цьому напрямі державне фінансування закладів охорони здоров'я має бути орієнтоване на розвиток профілактики та раннього попередження захворювань. У цьому напрямі актуальним є забезпечити на програмній основі покриття витрат на профілактику та лікування соціально важливих хвороб, дорогих видів медичної допомоги, придбання особливо дорогого обладнання, будівництво нових об'єктів охорони здоров'я.

Бюджетна стратегія соціально-культурного розвитку суспільства має бути спрямована на недопущення зниження освітнього рівня населення України та зменшення охоплення населення (насамперед, дітей шкільного віку) освітніми послугами. Особливу увагу слід звернути на матеріальне забезпечення навчального процесу у регіонах з невисоким рівнем доходів населення, передусім у сільській місцевості.

вості, регіонах з високим рівнем безробіття тощо. На нашу думку, основним чинником максимізації ефективності освіти в Україні є принцип повноти забезпечення бюджетних установ освітньої сфери фінансовими ресурсами, що зробить можливим впровадження таких заходів:

- покращення бюджетного фінансування освіти шляхом збільшення нормативу при плануванні видатків на утримання бюджетних установ, що поліпшить умови фізичного, розумового, духовного розвитку особистості;

- оптимізацію мережі загальноосвітніх навчальних закладів (насамперед, у сільській місцевості) шляхом максимальної доступності освітніх послуг для всіх категорій населення через спрямування коштів бюджетів на розвиток сучасної освітньої інфраструктури;

- прийняття заходів щодо збільшення та диверсифікації фінансування вищої освіти в Україні, а відтак удосконалення науково-методичного забезпечення освітнього процесу та створення умов для проведення фундаментальних та прикладних досліджень у вищих навчальних закладах, які, своєю чергою, виступатимуть додатковим джерелом фінансування вищої освіти в Україні;

- створення умов для здобуття учнями і студентами освіти світового рівня в Україні, що відповідатиме вимогам ринкової економіки та демократичного суспільства;

- забезпечення доступу до якісної освіти групам населення, що потребують особливої уваги в умовах ринкової економіки (діти з малозабезпечених родин, бездомні, люди з особливими потребами);

- вивчення і запровадження у навчально-виховний процес нових прогресивних форм і методів роботи (особливий акцент при цьому має робитися на запровадження інтерактивних методів навчання, подальшої гуманізації навчально-виховного процесу);

- покращення соціального забезпечення вчителів, незадовільність якого негативно впливає на якість освіти, оскільки педагогічні працівники змушені шукати додаткові джерела заробітків тощо;

- посилення контролю за цільовим використанням коштів, а також забезпечення у вищій школі дієвих механізмів громадського контролю за витрачанням коштів нададуть змогу покращити стан фінансування освіти;

- створення умов використання інтелектуальної праці та підвищення попиту на неї;

- формування нової моделі економічної діяльності вищих навчальних закладів, яка ґрунтується на солідарній участі держави, бізнесових кіл і громадян.

Пріоритетні напрями розвитку галузі культури та мистецтва необхідно спрямувати на збереження і подальше нарощування її надбань і традицій шляхом посилення державної підтримки, зокрема фінансування зі всіх можливих джерел: клубів, культурних центрів та бібліотек, особливо для сільського населення; відновлення повноцінної життєдіяльності театрів та музеїв; забезпечення захисту законних прав та інтересів творчих спілок, гарантуючи однакові умови для виконання ними статутних завдань і цілей шляхом закріплення системи дотацій та розміщення державних замовлень; здійснення підтримки українського книговидавництва та перекладів кращих пам'яток світової літератури; сприяння розвитку кінематографії – виробництво кінофільмів за державним замовленням, посилення уваги до показу кращих стрічок національного та світового кінематографу.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що в процесі реалізації цілей соціально-культурного розвитку держави, важелям підвищення рівня і якості життя громадян не приділялось необхідної уваги, що зумовлено відсутністю у період економічних трансформацій системного підходу до вибору та реалізації його пріоритетів. Результатами проведеної політики стало зменшення соціальних гарантій, поширення бідності, падіння рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, неконтрольоване зниження платності багатьох соціальних послуг, що призвело до недосяжності значної кількості послуг для малозабезпечених верств населення. З огляду на це, в Україні існує нагальна потреба в роботі та затвердженні обґрунтованої довготермінової стратегії соціально-культурного розвитку з чітко окресленою метою, соціальними пріоритетами та механізмами їх реалізації.

Отже, побудова ефективної моделі бюджетної стратегії є необхідною умовою суспільного розвитку. Формування та реалізація вищезгаданих і послідовних її стратегічних пріоритетів дасть змогу підвищити якість надання послуг та посилити соціальний захист громадян, сприятиме стабільному соціально-культурному розвитку держави та підвищенню рівня життя і добробуту громадян.

Література:

1. Бюджет–2012: консервативний та збалансований // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 8. – 17 січня. – С. 3.
2. Кочемировська О. А. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні / О. А. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 54 с.
3. Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf.
4. Соціально-економічний розвиток України за 2002–2011 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
5. Страны мира: социально-экономические показатели [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.cemi.rssi.ru/isepweb/covvpadn.asp>.