

Людмила Олександрівна ЛАЗУТІНА

молодший науковий співробітник,
Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки»

СКЛАДОВІ МОДЕЛІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ СЕЛА

Лазутіна, Л. О. Складові моделі фінансового забезпечення соціальної сфери села [Текст] / Людмила Олександрівна Лазутіна // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2015. – Том 19. – № 3. – С. 45-51. – ISSN 1993-0259.

Анотація

Предметом статті є огляд наукових складових моделі фінансового забезпечення соціальної сфери сільських територій. Мета статті – систематизувати та обґрунтувати складові моделі фінансового забезпечення соціальної сфери села. У роботі застосовано метод аналогій, експертний метод, аналізу і синтезу, метод порівняльного описування. Результатом статті є детальний аналіз сучасних наукових підходів до стратегії розвитку сільських територій та їх моделей, систематизація у єдиному вимірі та пропозиції щодо поліпшення складових моделі розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери села. Результати можуть бути використані при формуванні бюджетів сільських територій в умовах адмінреформи.

Ключові слова: модель розвитку; соціальна сфера села; місцеві бюджети; фінансове забезпечення; самофінансування.

Lyudmyla Oleksandrivna LAZUTINA

Junior Research Fellow,
National Scientific Center "Institute of Agrarian Economy"

COMPONENTS OF THE MODEL OF FINANCIAL ENSURING OF THE SOCIAL VILLAGE SPHERE

Abstract

The subject of the article is the review of the scientific components of the model of financial providing of social sphere of rural areas. The purpose of the article can be determined as the systematization and substantiation of the main elements of financial models of ensuring of social village sphere. The following methods have been used in the research: a method of analogies, the expert method, method of analysis and synthesis, comparative method of description. A detailed analysis of existing scientific approaches to rural development strategies and its models, the systematization in a single dimension and the suggestions for improvement the component model of the financial provision of the village social sphere are the main results of the article. These results can be used in the process of the formation of rural areas budgets in terms of administrative reform.

Keywords: model of development; social village sphere; local budgets; financial ensuring; self-financing.

JEL classification: H7

Вступ

Для розвитку фінансового забезпечення необхідно пов'язати систему його складових у певну ієрархію, визначити механізм та інструментарій досягнення цілей. Головним завданням є поліпшення соціальної сфери села та добробуту населення, а фінансові ресурси при цьому виступають як важлива складова цього процесу.

Формування фінансових ресурсів, їх джерел та розподілу відбувається не стихійно, а регульовано. На

сучасному етапі розвитку економіки найбільшого резонансу у нормативному регулюванні набули процеси децентралізації, зокрема фіскальної. Тому створення ефективної системи розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери села України вимагає створення моделі, де б була здійснена систематизація її складових, не лише функціональна, а й спрямована на розвиток.

Дослідженню питань фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери села присвячено праці В. Борщевського [5], О. Булавка, Ю. Губені, М. Дем'яненко, І. Луїної, М. Маліка, Д. Полозенка, О. Радченко [6], Л. Тулуша [8], А. Чухно [10], С. Юрія та ін. Ученими розкрито стан проблеми, її ізоморфізм, здійснено наукове напрацювання шляхів розвитку.

Зокрема, А. Чухно вказує, що «сьогодні на місцевому рівні системи управління розвитком сільських територій існують серйозні проблеми. В першу чергу це пов'язано з слабкістю, незрілістю інституту місцевого самоврядування в Україні, існуванням значної кількості правових колізій та нечіткістю законодавства в сфері компетенції і повноважень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відсутністю економічного підґрунтя для їх реалізації, а також слабкістю громадянського суспільства, громадянської активності населення» [10].

Л. Тулушем доведено, що «відсутність послідовності й узгодженості між фіскальною та адміністративною реформами призвела до суттєвого зниження фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування базового рівня» та «обґрунтовано необхідність поглиблення досліджень у напрямі підвищення рівня наукового обґрунтування фіскальної ефективності місцевого оподаткування в Україні» [9, с 39].

О. Радченко зазначає, що «вдосконалення системи регулювання розвитку сільських територій передбачає здійснити комплексні заходи щодо формування доходів та розподілення бюджетних надходжень. Це не тільки пряма бюджетна підтримка окремих заходів, а комплексна програма розвитку» [6].

На думку дослідника В. Карпенко [3], формування моделі розвитку «це передусім здійснення аналізу сільського соціально-просторового утворення шляхом використання системного підходу до об'єкта дослідження, тобто детальна декомпозиція останнього, яка передбачає його поділ на підсистеми різних порядків задля їх аналізу та наступне їх поєднання для дослідження інтегрованих цілісних характеристик системи». Тому в умовах стрімких змін економічного і соціального векторів потребують подальшого дослідження питання складових моделі розвитку фінансового забезпечення.

Мета та завдання статті

Мета статті – систематизувати та обґрунтувати складові моделі розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери села.

Завдання статті – розробити пропозиції щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення сільських територіальних громад України шляхом систематизації складових моделі розвитку сільських територій.

Виклад основних результатів дослідження

Базовою основою розгляду моделі розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери села є Концепція розвитку сільських територій [3], у якій зазначено, що існує потреба в комплексному підході до розв'язання проблем розвитку сільських територій, в основу якого закладаються принципи сталого розвитку. Окрім того, одним із напрямів діяльності проекту DESPRO є надання підтримки у розробці стратегій місцевого розвитку за участю асоціацій органів місцевого самоврядування [4].

Класична теорія [7] передбачає виокремлення кількісних критеріїв соціальної моделі, де враховуються збалансовані системи доходів населення, які попереджають високу майнову диференціацію; розвинена система соціального захисту, істотна частка соціальних видатків бюджету на охорону здоров'я і освіту тощо. Водночас особливості моделей соціальних держав визначаються не лише обсягом соціальних видатків, а й їх ефективністю. Про особливості заходів соціальної політики свідчать показники матеріального становища населення та соціально-демографічні індикатори, серед яких тривалість життя, рівень освіти. Крім того, важливі такі характеристики соціального середовища, як участь населення у суспільному житті та його соціальна згуртованість.

Розробка наукової бази моделі розвитку фінансового забезпечення впирається у повноту врахування усього середовища, що впливає на якість фінансового забезпечення та зворотних зв'язків між ними. На думку І. Сторонянської, А. Пелехатого [8], модель розвитку сільських територій у сучасних умовах має розроблятися у світлі людиноцентристських потреб. Такими потребами автори вважають бюджетний федералізм, сталий, поліфункціональний та соціально орієнтований розвиток. При цьому складовими політики розвитку передбачають соціальний, аграрний та екологічний компоненти із притаманними їм складовими. За основним критерієм, а саме – структурою загальних доходів сільських домогосподарств, наведено дані на рис. 1.

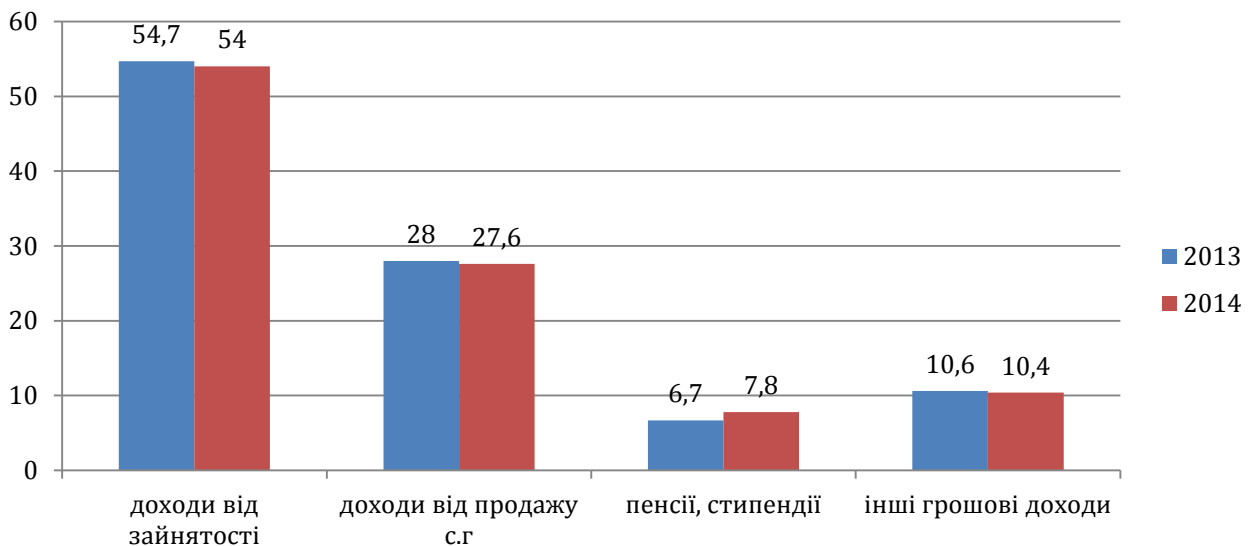


Рис. 1. Структура загальних доходів сільських домогосподарств України у 2013-2014 рр., %

*Стат. збірник «Соціально-економічне становище домогосподарств України» (за відповідний рік) <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Як видно з наведених даних, грошові доходи жителів села складають близько 85 %. З них на оплату праці припадає 37 %, на доходи від підприємницької діяльності – 3 %, продажу с/г продукції – 9 %, пенсії та стипендії займають 30 %, інша грошова допомога – до 5 %. За аналізований період дані майже не змінилися. Вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель, складає до 10 %.

При розгляді основних етапів формування та впровадження моделі розвитку сільських територіальних громад на таких засадах цими ж авторами [8] виокремлено підходи: аналіз ситуації (оцінка стану сільської території); постановка цілей (пріоритети розвитку сільської громади та основна мета фінансування цього процесу); фінансування програми розвитку (складання плану дій у розрізі критичних питань і головних галузей); моніторинг результатів та оцінка їх відповідності встановленим цілям.

Як зазначає І. Вахович, «сільські території, управління ними можуть мати три варіанти подальшого розвитку: посилення сформованих тенденцій (подальша комерціалізація сільськогосподарського виробництва); посилення державної підтримки розвитку сільського господарства та соціальної інфраструктури (здійснення окремих соціально-економічних і екологічних заходів, а також диверсифікація сільської економіки за відсутності реальних механізмів і фінансових джерел їх реалізації); створення умов для розвитку сільських територій, сільських, селищних громад як рушійної сили розбудови суспільних відносин (розробка і впровадження локальних стратегій розвитку на основі раціонального використання місцевих ресурсів, формування конкурентоспроможного багатогалузевого і багатоукладного сільського господарства, диверсифікація сільської економіки, сприятливих агроландшафтів» [1, с. 35-36].

На основі цих підходів нами узагальнено модель фінансування розвитку сільських територій за джерелами і напрямками (рис. 2). Наведена модель має наступні блоки: власні та залучені кошти, організаційні умови розвитку, соціальна та природоохоронна сфери. Ми дещо вийшли за межі суто фінансового забезпечення, але зроблено це з метою окреслення меж власне моделі, з огляду на завдання визначення її складових.

Окрім того, вирішальну роль у формуванні наукової платформи моделі має прийнята нещодавно Концепція Державної програми розвитку сільських територій до 2020 року [11], стратегічною метою якої є формування соціально орієнтованої економіки, вирівнювання пропорцій економічного і соціального розвитку сільських територій, зосередженого на інтересах селян – створення у кожному сільському поселенні належних умов праці, відпочинку та проживання, способу життя людей.

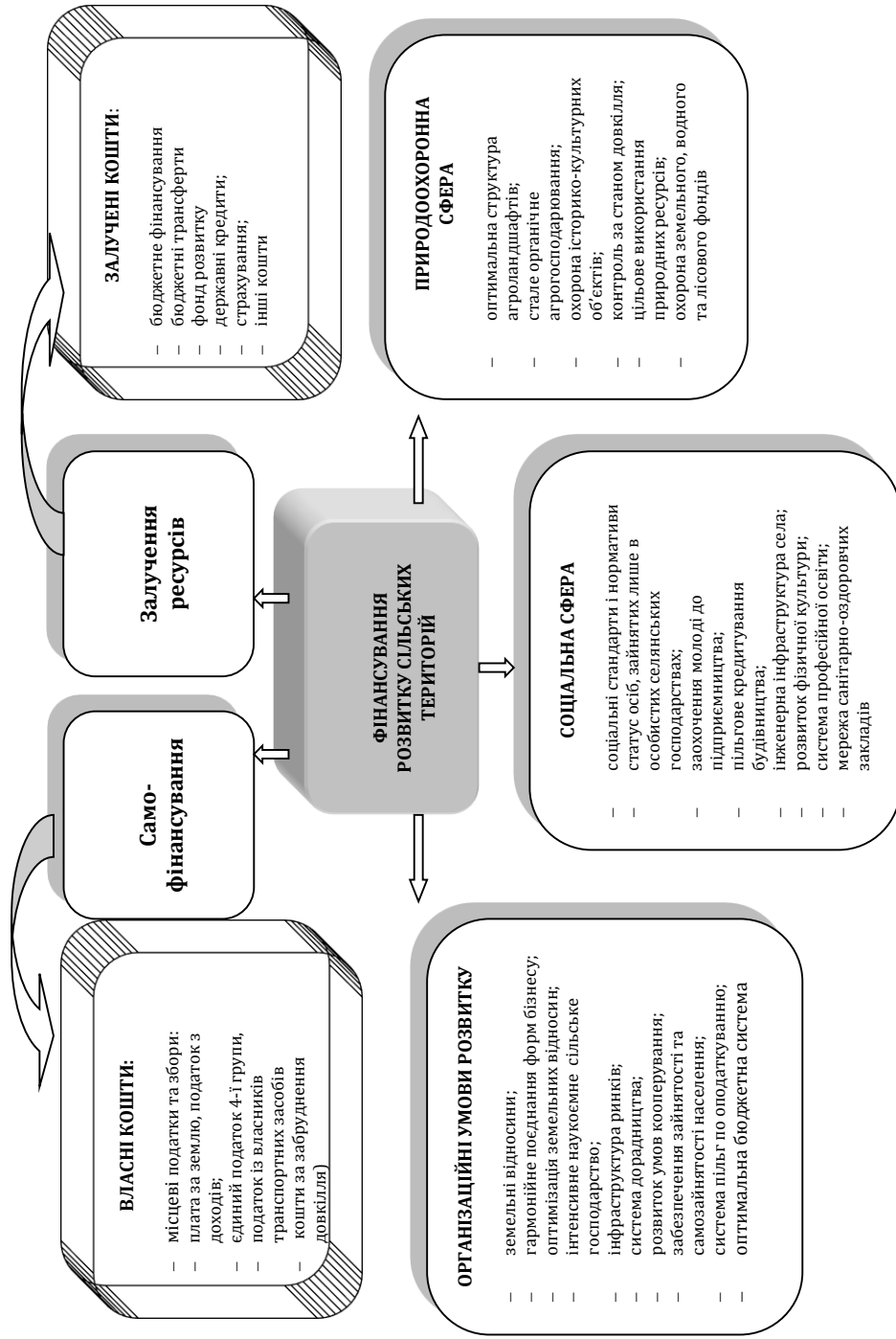


Рис. 2. Модель (джерела і напрямки) фінансування розвитку сільських територій

*Складено автором на основі [1-13].

Науковцями ННЦ «Інститут аграрної економіки» у науковій доповіді за 2015 рік на означених принципах опрацьовано наступні завдання (на період 2016 року):

- уведення в дію 172,4 тис. м² загальної площі житла в сільській місцевості;
- розв'язання житлових проблем молодих сімей та одиноких молодих громадян через уведення 70,3 тис. м² загальної площі;
- уведення в дію нових місць у дошкільних закладах, реконструкція, ремонт та утримання в належному стані 9079 діючих дошкільних закладів;
- уведення в дію нових і утримання в належному стані 221 лікарні, 3,8 тис. лікарських амбулаторій та 13,5 тис. фельдшерсько-акушерських пунктів;
- будівництво та введення в дію нових стадіонів, басейнів, спортивних залів та площинних спортивних споруд, капітальний ремонт та реконструкція функціонуючої мережі (6,8 тис.) спортивних споруд на селі;
- будівництво та введення в дію 700 км автомобільних доріг, у т.ч.: 300 км доріг загального користування районного значення та поліпшення 270 км вулиць у сільській поселенській мережі;
- підвищення рівня культурного обслуговування населення, відновлення, капітальний ремонт та утримання функціонуючих закладів культури клубного типу, впровадження в їх діяльність більш сучасних технологій надання послуг сільському населенню;
- створення 11 комунальних підприємств з виробничими базами, введення в дію 1,3 тис. км мережі водопостачання та водовідведення, 60 водонапірних веж, 22 криниць, 1,2 тис. км мереж електропостачання, 0,2 тис. км газопроводів.

Прогнозується, що фінансове забезпечення означених заходів буде складати 16432,4 млн грн, з них 14972,3 млн грн (91 %) з державного бюджету.

Очікується, що впровадження цих концептуальних заходів до 2020 р. дасть змогу забезпечити збільшення кількості робочих місць у сільськогосподарських підприємствах до 1 млн працівників; частки оплати праці в доданій вартості – до 50 %; доходів сільських домогосподарств до рівня не нижче 80 % міських жителів; частки доходів від продажу сільськогосподарської продукції в загальних доходах домогосподарств до 20-30 %; збільшити фінансування розбудови соціальної сфери та підвищити забезпеченість послугами сільського населення на 15-20 % [12].

Що стосується безпосередньо змін у нормативній базі, які знаходять своє втілення у аналізованій моделі, то стан наступний. В умовах децентралізації на фінансування з районних бюджетів та бюджетів міст обласного значення передано всі інші видатки, які здійснювались з сільських бюджетів : дошкільну освіту, клуби та бібліотеки. У 2015 р. передані субвенції на утримання цих закладів, але за відсутності ресурсів у районному бюджеті оптимальним вирішенням цього питання буде фінансування сільським бюджетом з власного ресурсу.

У видатковій частині бюджету села залишились лише захищенні статті – це заробітна плата працівників та сплата комунальних послуг, а також благоустрій територій. У зв'язку зі зменшенням податків зменшилися і повноваження у сільських голів та сільських рад як розпорядників бюджетних коштів. Реально сільські території будуть фінансуватись за рахунок субвенцій з районного бюджету.

Встановлено нові нормативи відрахувань податку на доходи фізичних осіб (районів – 60 %, обласні бюджети – 15 %, державний – 25 %); (раніше було – районні – 50 %, обласні 25 – %, сільські – 25 %); зміни до розподілу коштів екологічного податку (загальний фонд) з відрахуванням до державного бюджету 20 %, до сільських бюджетів – 25 %, до обласних бюджетів – 55 % надходжень цього податку;

Вперше для місцевих бюджетів у державному бюджеті передбачено цільові субвенції: медична, освітянська, на підготовку робітничих кадрів, але вони не передбачені для сіл, селищ та міст районного значення.

Особливий інтерес у структурі викликають Фонди розвитку сільських територій. За оцінками дослідників, вони можуть створюватись: на постійній основі – для забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку території, вирішення проблем, що виникають у його життєдіяльності, організації народних свят тощо; на тимчасовій основі (до досягнення визначеної мети) – для фінансування значних проектів розвитку території; у межах однієї сільської території – для забезпечення фінансування її розвитку; міжтериторіальні – для фінансування окремих сфер та напрямів функціонування та розвитку, які не під силу профінансувати самотужки, або ж якщо немає такої потреби.

За дослідженнями А. Чухно, на початковому етапі трансформації системи державного управління розвитком сільських територій переважну частку у фінансуванні розвитку сільських територій займатимуть кошти державного бюджету (близько 50 %), частка ж Фонду розвитку сільської території буде незначною. Проте надалі оптимальною вбачається зміна структури джерел фінансування приблизно в такому розмірі: державний бюджет – 30 %, місцевий бюджет – 45 %, Фонд розвитку сільських територій – 25 % [10].

Таким чином, узагальнюючи розглянуті позиції, маємо наступне. Метою стратегії розвитку фінансування сільських територій є вибір оптимального рівня і раціональної структури фінансових ресурсів з урахуванням специфіки діяльності сільських місцевих бюджетів на регіональному рівні.

Виходячи із поставленої мети за допомогою моделі, мають бути вирішені такі завдання: провести аналіз використання фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери за минулий період; визначити ризики доходної частини місцевих бюджетів, розрахувати прогнозне значення за оптимістичного та песимістичного прогнозів; вибрати оптимальне співвідношення між можливими джерелами фінансування розвитку сільських територій; визначити розмір і структуру його джерел; розробити стратегію фінансування розвитку соціальної сфери сільських територій.

Стратегія фінансування розвитку сільських територій значною мірою залежить від вибору джерел покриття. Виходячи з того, що у теорії фінансового менеджменту [13] виділяємо чотири моделі стратегії фінансування: ідеальну, агресивну, консервативну, компромісну, – вони теж є складовими при виборі необхідного варіанту розвитку.

Висновки та перспективи подальших розвідок

Таким чином узагальнено пропозиції щодо поліпшення складових моделі розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери села. Основними напрямками удосконалення фінансового механізму забезпечення сільських територіальних громад є підвищення фінансової самодостатності територіальних громад та частки власних ресурсів у доходах бюджетів місцевого самоврядування, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, активізація фінансування проєктів соціально-економічного розвитку територій. Розвиток фінансового забезпечення має прямо пов'язуватися із загальною стратегією розвитку та бути орієнтованим на ключові показники, передбачені державними програмами для села.

Перспективами подальших досліджень є детальний аналіз нормативної бази та її орієнтація на кращі зарубіжні моделі. Окрім того, важливим заходом є розробка системи показників ефективності фінансування розвитку соціальної сфери села.

Список літератури

1. Вахович, І. М. Фінансове забезпечення розвитку сільських територій [Електронний ресурс] / І. М. Вахович, В. Ю. Дорош, М. В. Андріюк // *Економічні науки. Серія : Облік і фінанси.* – 2013. – Вип. 10(5). – С. 31-37. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2013_10\(5\)_6.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2013_10(5)_6.pdf).
2. Карпенко, В. В. Особливості застосування системного підходу при дослідженні комплексного розвитку сільських територіальних громад [Текст] / В. В. Карпенко // *Актуальні проблеми державного управління.* – 2010. – № 1 (37).
3. Місцеві стратегії розвитку села [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://despro.org.ua/social-projects/mistsevi-strategiyi-rozvytku-sela>.
4. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>.
5. Проблеми та перспективи розвитку сільських територій України (на прикладі Карпатського регіону) : науково-аналітична доповідь / [В. В. Борщевський, Х. М. Притула, В. Є. Крупін, І. М. Куліш] ; НАН України. Інститут регіональних досліджень ; [наук. ред. В. В. Борщевський]. – Львів, 2011. – 60 с.
6. Радченко, О. Д. Формування державної політики бюджетної підтримки сільських територій [Текст] / О. Д. Радченко // *Вісник Львівської комерційної академії.* – 2012. – Вип. №3. – С. 164-168.
7. Скулиш, Ю. І. Моделі фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери [Електронний ресурс] / Ю. І. Скулиш. – Режим доступу : [Nprdfi_2008_2_5.pdf](http://nprdfi_2008_2_5.pdf).
8. Сторонянська, І. Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад [Текст] : монографія / Ірина Сторонянська, Андрій Пелехатий. – Львів: ДУ «ІРД імені М. І. Долішнього НАН України», 2014. – 190 с.
9. Тулуш, Л. Д. Дохідна база сільських бюджетів в умовах фіскальної децентралізації в Україні [Текст] / Л. Д. Тулуш // *Економіка АПК.* – 2015. – №3 – С. 39-50.
10. Чухно, А. І. Визначення джерел фінансово-економічного забезпечення державного управління розвитком сільських територій в сучасних умовах [Електронний ресурс] / А. І. Чухно. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3897>.
11. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій [Текст] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р.
12. Сайт ННЦ «ІАЕ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iae.org.ua>.
13. Стойко, О. Я. Фінанси [Текст]: навч. посіб. / О. Я. Стойко, Д. І. Дема; за ред. О. Я. Стойка. – К.: Алерта, 2014. – 432 с.

References

1. Vakhovych, I. M., Dorosh V. Yu. & Andriiuk M. V. (2013). *Finansove zabezpechennia rozvytku silskykh terytorii. Ekonomichni nauky*, 10(5), 31-37. Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2013_10\(5\)_6.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2013_10(5)_6.pdf).
2. Karpenko, V. V. (2010). *Osoblyvosti zastosuvannia systemnoho pidkhodu pry doslidzhenni kompleksnoho rozvytku silskykh terytorialnykh hromad. Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia*, 1 (37).
3. *Mistsevi stratehii rozvytku sela.* (2014). Retrieved from: <http://despro.org.ua/social-projects/mistsevi-strategiyi-rozvytku-sela>.
4. *Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku silskykh terytorii.* (2015). Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>.
5. Borshchevskyi, V. V., Prytula, Kh. M., Krupin, V. Ye. & Kulish, I. M. (2011). *Problemy ta perspektyvy rozvytku silskykh terytorii Ukrainy (na prykladi Karpatskoho rehionu)*. Lviv.
6. Radchenko, O. D. (2012). *Formuvannia derzhavnoi polityky biudzhetnoi pidtrymky silskykh terytorii. Visnyk Lvivskoi komertsiinoi akademii*, 3, 164-168.
7. Skulysh, Yu. I. (2008). *Modeli finansovoho zabezpechennia rozvytku sotsialnoi sfery.* Retrieved from: Npdfi_2008_2_5.pdf.
8. Storonianska, I. & Pelekhatyi, A. (2014). *Finansove zabezpechennia rozvytku silskykh terytorialnykh hromad.* Lviv: DU «IRD imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy».
9. Tulush, L. D. (2015). *Dokhidna baza silskykh biudzhativ v umovakh fiskalnoi detsentralizatsii v Ukraini.* *Ekonomika APK*, 3, 39-50.
10. Chukhno, A. I. (2015). *Vyznachennia dzherel finansovo-ekonomichnoho zabezpechennia derzhavnogo upravlinnia rozvytkom silskykh terytorii v suchasnykh umovakh.* Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3897>.
11. *Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku silskykh terytorii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 veresnia 2015 r. # 995-r.* (2015).
12. *Site NNTs «IAE».* (2015). Retrieved from: <http://www.iae.org.ua>.
13. Stoiko, O. Ya. & Dema, D. I. (2014). *Finansy.* Kyiv: Alerta.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2015 р.