

УДК 363(477)

Карлін М. І.,*доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри державних фінансів Волинського національного університету ім. Лесі Українки*

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ

У статті запропоновано використати новий принцип фінансування соціальних видатків у країні з недостатнім рівнем демократії в умовах економічної кризи, який пропонується назвати антиоптимум Парето. За його допомогою можна знизити соціальний ризик для кожного громадянина, незалежно від доходів та місця в суспільстві

Ключові слова: фінансування соціальних видатків, економічна криза, оптимум Парето, антиоптимум Парето, фінансова політика держави з транзитивною економікою, суспільний добробут, допомога на дітей, дефіцит Пенсійного фонду, накопичувальна пенсійна система, податок на доходи фізичних осіб, Україна, Болгарія, Польща, соціальний ризик.

In the article it is suggested to use new principle of financing social charges in a country with the insufficient level of democracy in the conditions of economic crisis, which it is suggested to name anti-optimum of Pareto. For his help it is possible to reduce a social risk for every citizen, regardless of profits and place in society.

Keywords: financing of social charges, economic crisis, optimum of Pareto, anti-optimum of Pareto, financial policy of the state with a transitive economy, public welfare, help on children, deficit of pension fund, story pension system, tax on the profits of physical persons, Ukraine, Bulgaria, Poland, social risk.

Постановка проблеми. Нестача фінансових ресурсів в Україні в умовах світової економічної кризи змушує уряд йти на непопулярні заходи в соціальній політиці, щоб збалансувати суспільні фінанси. Як звичайно, від подібних дій уряду несуть найбільші фінансові втрати мало- та середньо забезпечені верстви України, що провокує соціальні конфлікти в суспільстві. Тому важливо втрати від сучасної фінансово-економічної кризи більш-менш рівномірно розподілити між всіма групами

населення нашої країни. Для цього треба змінити стандартні умови здійснення соціальної політики, які донедавна використовувалися в постсоціалістичних країнах, в тому числі й шляхом модернізації оптимуму Парето.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В останні роки значний внесок у розробку теоретичних і практичних проблем соціальної політики в країнах з транзитивною економікою внесли такі зарубіжні вчені, як: М. О. Волгін, Т. І. Заславська, А. Г. Коровін, Н. М. Римашевська, Л. Р. Ржаніцина, Л. Бальцерович, В. Орловський, Б. Дікон, Дж. Штігліц, Леслі А. Пал, Теренс М. Ганслі та інші.

Серед сучасних українських вчених-дослідників соціальної проблематики та її фінансового забезпечення відомі такі, як О. А. Грішнова, В. М. Гринькова, А. М. Колот, Е. М. Лібанова, О. В. Макарова, В. О. Мондибура, Ц. Г. Огонь, В. В. Онікієнко, К. В. Павлюк, І. Л. Павлова, Д. П. Полозенко, А. П. Евенко, М. В. Семикіна, І. Я. Чугунов та інші.

Проте, вимагає подальших досліджень проблема рівномірного розподілу фінансового тягаря світової економічної кризи 2008-2009 рр. на всі верстви населення України, інших країн з транзитивною економікою, щоб запобігти загостренню соціальних суперечностей у суспільстві.

Мета і завдання дослідження. Використання традиційних методів оптимізації державних і місцевих фінансів з метою подолання економічної кризи сьогодні вже наштовхується на масовий опір широких верств населення, в тому числі й представників малого і середнього бізнесу. Тому треба розробляти нові підходи до фінансування соціальної політики в умовах сучасної економічної кризи та після неї. Важливо, щоб ці заходи сприймалися як більшістю населення, так і політиками при владі. Інакше вони не будуть реалізовані.

Виклад основного матеріалу. Фінансовий механізм соціальної політики будується на певних принципах, методах, прийомах, які мають свою специфіку в період стабільного розвитку економіки, а також в період економічної кризи та виходу з неї.

Важливо дослідити цю специфіку, щоб запропонувати політикам при владі певний порядок дій у соціальній політиці в період сучасної економічної кризи.

На наш погляд, передусім необхідно виявити загальні принципи фінансування соціальної політики в період кризи. На нашу думку, основним принципом фінансового механізму соціальної політики в період сучасної економічної кризи пови-

нен стати принцип “антиоптимум Парето”, який розроблений автором цієї статті.

Значний внесок у з’ясування суті та механізму дії оптимуму Парето вніс відомий український вчений, д-р економ. наук, проф. В. Л. Андрущенко, низку напрацювань якого ми використали у цій статті [1, 56-61].

Етичний ідеал суспільного добробуту (або – оптимум Парето) полягає у такому: умовою зростання суспільного добробуту є покращення добробуту одних людей без одночасного погіршення добробуту інших. Згідно з умовою за Парето, той чи інший захід влади підвищує суспільний добробут в тому випадку, якщо вигоди від його запровадження з перевищенням компенсують втрати тих, чий рівень добробуту цей захід понижує. Оскільки ринок, як правило, не гарантує подібних компенсацій, вони забезпечуються в законодавчому порядку через механізм державних фінансів. Тобто держава таким чином постійно підтримує баланс між справедливістю і ефективністю. Зрозуміло, що оптимум Парето – це ідеал в розподілі державних фінансів, який неможливо досягнути, але якого у фінансовій політиці держави необхідно максимально прагнути, щоб забезпечити політичну й економічну рівновагу в суспільстві (чого поки не вдається, на жаль, досягнути в Україні).

За критерієм Парето будь-які втручання уряду можна вважати ефективним, якщо вони призводять до збільшення добробуту хоча б одного індивіда, не зменшуючи добробуту усіх інших. Теоретично це можливо тільки в умовах економічного зростання, коли в суспільстві створюється певний приріст ВВП, який можна розподілити між усіма членами суспільства, не знижуючи доходи ні одної з груп [2, 20]. У сфері публічних фінансів Парето-оптимуму відповідає така ситуація, коли приріст бюджетних ресурсів повинен розподілятися з вигодою для одних “бюджетників”, але не за рахунок інших [3, 161].

Якщо спробувати використати підходи Парето для аналізу використання суспільних фінансів в незрілому демократичному суспільстві в умовах економічної кризи, то можна отримати парадоксальний висновок, який можна, на нашу думку, сформулювати як принципи “антиоптимум Парето”. Суть його полягає в такому: під час економічної кризи обмеження державних видатків та збільшення податків повинно стосуватися всіх членів суспільства без виключення. Тільки тоді такі дії держави будуть сприйматися всім суспільством. Якщо ж будуть винятки, наприклад, на користь бідних верств населення, то середній клас та заможні верстви суспільства будуть шукати та

знаходити способи уникнення додаткових податків на користь малозабезпечених верств суспільства (з огляду на значну корумпованість суспільства).

У країнах з незрілою демократією (якою сьогодні є й Україна) заможні верстви населення через парламент, який вони контролюють, приймали і будуть приймати різноманітні фінансові пільги на свою користь. Моральні принципи, як свідчить сучасний стан парламентаризму в Україні (на відміну від розвинутих країн), тут поки не спрацьовують. Тому і теорія суспільних фінансів Р. Масгрейва, і теорія суспільного вибору Дж. Б'юкенена (докладніше про них див.: 4), які ґрунтуються на дотриманні певних моральних принципів у демократичному суспільстві (чи за згодою окремих індивідів, чи під примусом держави), не можуть дати відповідь на те, яку фінансову політику повинна провадити держава з транзитивною економікою у сфері соціальних видатків в умовах сучасної глобальної економічної кризи та після неї. Разом із тим, опираючись на їхні окремі постулати, на наш погляд, можна розробити систему заходів з оптимізації фінансування соціальних видатків в Україні в сучасних умовах та відповідну систему оподаткування різних верств населення. Але ці заходи повинні стосуватися доходів всіх прошарків населення, як це було зроблено в низці постсоціалістичних країн.

Із 1997 р. до 2002 р. значних успіхів в оздоровленні бюджету за допомогою чіткої середньострокової бюджетної стратегії досягла Болгарія. Розширення часових меж бюджетної політики сприяло у цій країні забезпеченню макроекономічної та фінансової стабілізації, зміцненню бюджету. Основною умовою успішного здійснення середньострокової бюджетної стратегії у Болгарії стало формування політичного консенсусу щодо її головних цілей, з тією метою, щоб у випадку зміни уряду не припинялося здійснення програми [5, 110].

Центральний уряд Польщі у перші роки після реформи (після 1988 року) з метою збалансування державного бюджету почав скорочувати видатки, в тому числі соціальні, що дозволило стабілізувати економічну ситуацію в країні. У другій половині 90-х років ХХ століття частка соціальних видатків у ВВП країни зменшилася порівняно з серединою 90-х років і стабілізувалася [6, 25].

Використання антиоптимуму Парето в нашій інтерпретації в Україні треба розпочати з оцінки величини втрат від кризи 2008-2009 років основних груп населення: 1) малозабезпечених; 2) середнього класу; 3) багатих верств населення. З еконо-

мічної теорії відомо, що в період економічної кризи та зростання інфляції найбільше страждають малозабезпечені верстви населення та працівники бюджетних установ, доходи яких фіксуються державою. Тому обмеження доходів цих груп населення, згідно з нашим трактуванням антиоптимуму Парето, необхідно проводити на мінімальному рівні, удосконалюючи надання комунальних і транспортних пільг. Однак важливо оптимізувати фінансування різноманітних пільг, які де-юре повинні належати малозабезпеченим верствам населення, а де-факто значною мірою отримуються більш забезпеченими верствами населення (за деякими оцінками, до 50% всіх цих видатків). Також важливо оптимізувати видатки, враховуючи при цьому середній дохід на члена сім'ї, чого поки не передбачено. Вважаємо, що подібний підхід треба запровадити тільки на період кризи та наступні один-два роки виходу з неї. Зрозуміло, що від застосування подібного підходу зазнають певних збитків середньозабезпечені верстви населення, але треба враховувати, що їхні втрати від інфляції в 2008-2009 роках були значно меншими, ніж у малозабезпечених верств населення. Тобто вимоги антиоптимум Парето тут в цілому виконуються, не кажучи вже про можливі втрати від зменшення виплат на дітей для багатих верств населення, які практично їх не відчувають на своїх доходах. У цілому було б моральним в період кризи цій верстві населення взагалі не отримувати доплат на дітей.

Наступним кроком з оптимізації соціальних видатків в Україні на період кризи повинно стати обмеження суми зарплати і пенсії для працюючих пенсіонерів. Причому при перевищенні цієї суми повинна обмежуватися не зарплата, а пенсія. Цим заходом удалося хоча б частково зменшити дефіцит Пенсійного фонду, а при збалансуванні його доходів і видатків навіть запровадити накопичувальну пенсійну систему, від якої насамперед виграли б заможні верстви населення.

З погляду гендерної рівності було б доцільно вже з 2010 р. розпочати поступово (на 3 місяці в рік) збільшення віку виходу на пенсію для жінок (до 60 років), що для них забезпечило б більш високу пенсію у перспективі. Разом з тим, для жінок, які працюють у важких умовах праці, доцільно було б залишити наявний механізм виходу на пенсію.

З метою більш рівномірного розподілу фінансових втрат від економічної кризи 2008-2009 років було б справедливим перейти від пропорційного принципу оподаткування доходів фізичних осіб до прогресивного, але з невеликою прогресією. За нашими оцінками, сьогодні в Україні було б можливим вико-

ристати три ставки: 13%, 15% і 19% (залежно від доходів). Невелике зменшення оподаткування доходів малозабезпечених верств населення та незначне зростання податків на заможні верстви населення певною мірою відновило б соціальну справедливість в оподаткуванні.

Зрозуміло, що в період кризи не обійтися без зменшення різного роду соціальних пільг і доплат. Важливо при цьому враховувати не тільки доходи, а й майно, яким володіє та чи інша сім'я, яка претендує на соціальні пільги. А цього не можна буде зробити без введення податку на нерухомість для фізичних осіб (а в майбутньому, й податку на майно). Важливо ввести цей податок за мінімально можливими ставками, поступово підвищуючи їх протягом тривалого періоду часу. Головне сьогодні – не отримання значних надходжень до місцевих бюджетів від податку на нерухомість, як про це наголошується у багатьох публікаціях, а встановлення реальних власників цієї нерухомості, щоб частина з них (хто володіє значною нерухомістю) не отримувала ті чи інші соціальні пільги.

Потрібно з'ясувати все і про допомогу при народженні дітей. Не секрет (про це говорять всі неупереджені дослідники демографічної ситуації в Україні), що допомога при народженні дітей породжує не тільки позитиви, а й негативи в демографічній ситуації в Україні в останні роки. Серед останніх можна назвати зростання народжуваності у маргінальних сім'ях, які використовують “дитячі гроші” не стільки на дітей, скільки на своє утримання, бо багато з таких батьків ніде не працює, а допомога при народженні є основним джерелом доходів таких сімей. Враховуючи цей факт, було б необхідним частину допомоги при народженні дитини не видавати сім'ї у формі грошей, а покласти на депозити цих дітей, щоб в майбутньому дитина використала ці гроші на навчання, на придбання житла, на лікування тощо (за прикладом використання материнського капіталу в Росії). Вважаємо, що при народженні дитини було б доцільно видавати близько 1000 грн., а місячні виплати на дітей виплачувати на рівні не більше прожиткового мінімуму.

Висновки. Перераховані та інші можливі заходи з оптимізації соціальних виплат в Україні в період економічної кризи повинні стосуватися всіх верств населення. Тільки тоді діятиме анти-оптимум Парето, що дозволить зменшити соціальне напруження у нашій країні. Вказані заходи повинні бути обговорені з усіма учасниками соціального партнерства, їх повинна прийняти більшість населення. Тільки в цьому випадку Верховна Рада України зможе прийняти відповідні зміни до зако-

нодавства щодо оптимізації витатків на соціальний захист різних груп населення.

Загострення соціальних суперечностей, зростаюча корупція та недієздатність сучасної української влади на всіх рівнях може в майбутньому спровокувати прихід до керівництва країною недемократичних сил, які спиратимуться на так звані силові структури (як це відбулося у деяких пострадянських країнах). Тому важливо оптимізацію соціальних витатків в Україні здійснити максимально прозоро, із запевненням населення щодо відновлення раніше наявних соціальних пілг у післякризовий період.

Література

1. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Каменярь, 2000. – 303 с.
2. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектору: Навчальний посібник. – К.: ВД “Професіонал”, 2007. – 502 с.
3. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн: Навчальний посібник. – К: Кондор, 2004. – 304 с.
4. Джеймс М. Б'юкенен, Ричард А. Масгрейв. Суспільні фінанси і суспільний вибір. Два протилежних бачення держави / Пер. з англ. А. Іщенка. – К.: ВД “К.М. Академія”, 2004. – 175 с.
5. Лебеда Г. Б. Податково-бюджетна політика та економічне зростання // Економіка і прогнозування. – 2002. – №1. – С. 93-101.
6. Карлін М. І. Фінансова система сучасної Польщі. – Луцьк, 2008. – 120 с.