

ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

УДК 336.152

Л. П. Сідельникова

СОЦІАЛЬНІ ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОБУТУ ГРОМАДЯН

Анотація. Визначено фінансові важелі покращення рівня добробуту громадян. Розглянуто тенденції бюджетної політики України щодо фінансування основних соціальних виплат та соціальної сфери. Обґрунтовано висновки щодо ефективності фінансового механізму реалізації соціальної функції держави.

Ключові слова: фінансовий механізм, бюджет, видатки бюджету, соціальна функція, соціальні виплати, соціальні видатки, добробут громадян.

Summary. Fiscal leverages for improving the welfare of citizens are defined. The tendencies in the budget policy of Ukraine concerning financing of basic social payments and social sphere are considered. Conclusions regarding the effectiveness of the fiscal mechanism for the implementation of the social function of the state are justified.

Key words: fiscal mechanism, budget, budget expenditures, social function, social benefits, social expenditures, welfare of citizens.

DOI : 10.33783/1977-4167-2019-45-1-64-68

Постановка проблеми. Найефективнішим важелем впливу держави на соціально-економічні процеси, що відбуваються у країні в цілому і підвищення добробуту її громадян зокрема є фінансовий механізм як сукупність бюджетних і податкових інструментів, за допомогою яких здійснюється процес акумуляції бюджетних ресурсів та їх використання на суспільні потреби. Головна мета фінансового механізму полягає у вирішенні соціально-економічних проблем суспільства і створенні якісних умов життя для громадян країни. Однак застарілі концепції державного управління, що домінували в Україні в період переходу від адміністративної до ринкової економіки, складні військово-політичні та соціально-економічні умови останніх п'яти років призвели до продукування кризових явищ, що супроводжуються безробіттям, низькою оплатою праці, неякісною соціальною політикою і, як наслідок, погіршенням рівня життя населення.

Об'єктивною вимогою розбудови в Україні громадянського суспільства та його демократичних інститутів є побудова соціально-орієнтованої ринкової економіки як визначального чиннику підвищення суспільної привабливості реформ, забезпечення для них широкої громадської підтримки, утвердження сучасних стандартів якості

життя. При цьому посилюється роль соціальної функції держави, ефективна реалізація якої потребує розробки дієвого механізму її фінансового забезпечення, науково обґрунтованої державної політики регулювання соціально-економічних процесів з урахуванням сучасних тенденцій суспільного розвитку і макроекономічних та інституціональних чинників впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Світова фінансова думка завжди приділяла посилену увагу питанням узгодження обсягів соціальних функцій держави з наявними бюджетними ресурсами для їх реалізації. Певні аспекти участі держави у забезпеченні добробуту її громадян розкривають у своїх працях У. Беверидж, Ш. Бланкарт, М. Кастельс, Е. Ліндаль, М. Масгрейв, В. Норгауз, А. Пігу, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, Дж. Тобін, С. Фішер та інші. Питанням удосконалення методологічних засад державного регулювання суспільного розвитку в цілому та системи соціального захисту населення зокрема присвячені праці українських вчених: Т. Боголіб, О. Василюк, І. Запатріної, Л. Лисяк, Е. Лібанової, І. Лютого, М. Карліна, О. Кириленко, Ю. Пасічника, Д. Полозенка, В. Тропіної, В. Федосова, І. Чугунова, А. Чухна та інших. Однак вітчизняні реалії нагромадження фінансових дисбалансів та концентра-

© Л. П. Сідельникова, 2018

Бібліографія ДСТУ 8302:2015:

Сідельникова Л. П. Соціальні видатки бюджету у системі забезпечення добробуту громадян. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2019. № 1 (45). С. 64–68.

References (APA):

Sidelnikova, L. P. (2019). *Sotsialni vydatky biudzhetu u systemi zabezpechennia dobrobutu hromadian* [Social expenditure for budget system and providing welfare of citizens]. *Visnyk Berdianskoho universytetu menedzhmentu i biznesu*, 1 (45), 64–68 (in Ukr.).

ції фінансових ризиків вимагають новітніх підходів до удосконалення бюджетного фінансування соціальної сфери в Україні

Метою дослідження є виявлення тенденцій у бюджетній політиці держави щодо фінансування соціальної сфери і визначення ефективності фінансового механізму реалізації соціальної функції держави в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розбудова в Україні соціально-орієнтованої ринкової економіки передбачає стабільність і підтримання на безпечному рівні необхідних для існування соціуму параметрів, що відображені у системі соціальних стандартів рівня і якості життя населення. У системі державного регулювання суспільного розвитку визначальна роль належить фінансовому забезпеченню добробуту громадян, що являє собою ієрархічну систему, складовими якої є доходи бюджетів всіх рівнів та їхні видатки на соціальні цілі, освітня і медична субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам для оплати поточних видатків відповідно закладів освіти та охорони здоров'я, державні фонди соціального страхування.

Отже, ключового значення набуває виконання державою її соціальної функції, яку А. Чухно, П. Леоненко, П. Юхименко трактують як діяльність, спрямовану не тільки на задоволення суспільних потреб в охороні здоров'я, освіті, підтримці малозабезпечених тощо, але й на регулювання ринку праці з метою підтримання певного рівня зайнятості, матеріального забезпечення людей, які втратили робочі місця або не змогли знайти їх [1, с. 614]. У цьому контексті доречним вбачаємо виокремлення В. Тропіною фінансового механізму реалізації соціальної функції держави, мету якого вчений визначає у забезпеченні певного режиму, певних параметрів функціонування й розвитку соціальної системи, необхідних для відтворення і розвитку особистості та соціуму в цілому [2, с. 81].

Виконання функцій щодо соціальної підтримки та підвищення добробуту громадян потребує від держави значних обсягів фінансування соціальних програм, які забезпечуються за рахунок бюджетів всіх рівнів і потреба в яких перманентно зростає. Це ставить державу в пряму залежність від стану національної економіки як основного джерела формування бюджетних ресурсів, а економіка, відповідно, потребує сприятливих умов та державних гарантій для свого розвитку. Не можемо не погодитися з тезою Т. Коляди та Г. Музиченко, що економічне зростання значною мірою залежить від структури видатків бюджету, яка обумовлена суспільним способом виробництва, політичним устроєм країни, менталітетом населення та функціями держави [3, с. 241]. Адже ефективна та прозора система бюджетних видатків є одним

з вирішальних чинників динамічного соціально-економічного розвитку країни. Збалансованість і раціональність управління бюджетними ресурсами держави дають змогу уряду успішно виконувати покладені на нього функції, формують сприятливе економічне середовище для підприємницької діяльності та інвестицій, а також забезпечують належну систему соціального захисту.

І. Лютий та Д. Осецька акцентують увагу, що сьогодні потрібна нова модель соціального розвитку, що передбачає не послаблення ролі держави, а зміцнення ролі фінансових інструментів і фінансових механізмів у розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності пом'якшення соціальних суперечностей і надання соціальності ринковим перетворенням [4, с. 33].

З огляду на зазначене, можна виокремити такі фінансові важелі покращення рівня добробуту громадян в Україні:

1. Забезпечення справедливого перерозподілу національного доходу (надання пільг, субсидій, пенсій та інших фінансових допомог).

2. Надання населенню суспільних послуг (безкоштовної освіти, медичного обслуговування, певних юридичних послуг, допомоги з безробіття).

3. Стимулювання до соціально-економічного розвитку (зниження податкових ставок, надання податкових преференцій, звільнення від оподаткування, запровадження податкових кредитів, зменшення об'єктів оподаткування, спрямування бюджетних коштів на соціальні програми).

Серед бюджетних важелів впливу на соціальні процеси в Україні одним із найвпливовіших є регулювання оплати праці в бюджетній сфері. Оскільки інституційні сектори економіки не ізольовані, покращення оплати праці або соціального пакета в одному неминуче призводить до змін в іншому. Практика показує, що за всіх підвищень заробітних плат у бюджетній сфері через чотири-п'ять місяців їхнє співвідношення із середніми заробітками в економіці України все одно буде доведено до традиційних 70 % [4, с. 31]. Отже, підвищення заробітної плати в бюджетній сфері так чи інакше зумовлює аналогічні зміни і в інших секторах, чим не тільки поліпшує матеріальне становище працівників і членів їхніх сімей, а й сприяє зростанню податкових надходжень до бюджету.

Серед бюджетних інструментів забезпечення добробуту громадян слід виокремити також поточні трансферти населенню, у тому числі виплату всіх видів соціальної допомоги, пільг, субсидій, путівок на оздоровлення, стипендій, пенсій. Трансферти населенню можуть надаватися як у готівковій формі, так і шляхом сплати рахунків. Подібні платежі можуть бути окремою добавкою

до бюджету певної сім'ї чи особи або компенсування певних видів витрат, наприклад, на харчування, комунальні послуги, оплату проїзду тощо [5]. Саме ці фінансові інструменти прямо впливають на рівень життя населення.

Вагомим чинником зниження добробуту громадян України є відсутність власного житла, тому державна допомога на його придбання та будівництво є актуальним завданням держави на сучасному етапі розвитку. У складі видатків бюджету

передбачено капітальні трансферти населенню — видатки, пов'язані із забезпеченням житлом (або грошова компенсація), автомобілями тощо громадян, які мають на це право відповідно до законодавства [5]. Кошти, що виділяються з бюджету як капітальні трансферти, мають цільове призначення.

У табл. 1 наведено динаміку фінансування основних соціальних виплат зі Зведеного бюджету України за останні 20 років.

Таблиця 1

**Динаміка фінансування основних соціальних виплат зі Зведеного бюджету України
(за економічною класифікацією видатків бюджету, складено автором за даними [6])**

Роки	Видатки бюджету, млрд. грн.	в тому числі:									
		Оплата праці з нарахуваннями		Поточні трансферти населенню		Разом поточних соціальних видатків		Капітальні трансферти населенню		Разом соціальних видатків	
		млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %
1999	34,8	10,3	29,60	6,2	17,82	16,5	47,41	0,0	0,00	16,5	47,41
2000	48,2	13,3	27,59	8,2	17,01	21,5	44,61	0,0	0,00	21,5	44,61
2001	55,5	17,2	30,99	10,1	18,20	27,3	49,19	0,0	0,00	27,3	49,19
2002	60,3	20,7	34,33	11,3	18,74	32,0	53,07	0,0	0,00	32,0	53,07
2003	75,8	25,8	34,03	11,3	14,91	37,1	48,94	0,1	0,13	37,2	49,08
2004	102,5	32,8	32,00	17,3	16,88	50,1	48,88	0,1	0,10	50,2	48,98
2005	142,0	42,7	30,07	38,9	27,39	81,6	57,46	0,1	0,07	81,7	57,54
2006	175,5	55,0	31,34	39,3	22,39	94,3	53,73	0,1	0,06	94,4	53,79
2007	226,1	72,7	32,15	44,8	19,81	117,5	51,97	0,1	0,04	117,6	52,01
2008	309,2	97,7	31,60	71,4	23,09	169,1	54,69	0,2	0,06	169,3	54,75
2009	307,4	106,0	34,48	75,9	24,69	181,9	59,17	0,1	0,03	182,0	59,21
2010	377,8	123,6	32,72	100,2	26,52	223,8	59,24	0,3	0,08	224,1	59,32
2011	416,9	135,1	32,41	100,6	24,13	235,7	56,54	0,2	0,05	235,9	56,58
2012	492,5	157,5	31,98	119,0	24,16	276,5	56,14	0,5	0,10	277,0	56,24
2013	505,8	167,7	33,16	139,5	27,58	307,2	60,74	0,2	0,04	307,4	60,78
2014	523,1	162,5	31,06	133,8	25,58	296,3	56,64	0,1	0,02	296,4	56,66
2015	679,9	185,6	27,30	170,4	25,06	356,0	52,36	0,3	0,04	356,3	52,40
2016	835,8	221,7	26,53	253,1	30,28	474,8	56,81	0,7	0,08	475,5	56,89
2017	1 057,0	263,7	24,95	280,0	26,49	543,7	51,44	0,6	0,06	544,3	51,49
9 мес. 2018	841,6	234,1	27,82	226,0	26,85	460,1	54,67	0,5	0,06	460,6	54,73

Як свідчать дані табл. 1, сумарні видатки на оплату праці, що складаються із заробітної плати працівників бюджетних установ та грошового забезпечення військовослужбовців, а також нарахування на оплату праці становлять майже третину видатків бюджетів всіх рівнів — в середньому 30,81 % за досліджуваний період. Значну частку бюджетних видатків займають і поточні трансферти населенню, що складаються з виплати пенсій та допомоги, стипендій, інших виплат населенню. Середня питома вага таких видатків на соціальне забезпечення протягом аналізованого

періоду складає 22,88 %. Тобто, починаючи з 2005 року, більше половини видатків бюджетів всіх рівнів витрачається на поточні соціальні потреби громадян. Питома вага капітальних трансфертів населенню традиційно є незначною й істотно не впливає на загальні показники бюджетного фінансування основних соціальних виплат.

Трансформаційні процеси, спрямовані на розбудову України як правової та демократичної держави із соціально-орієнтованою ринковою економікою, актуалізують питання забезпечення повної реалізації задекларованих у Конституції

України соціальних прав (на охорону здоров'я, освіту, духовний і фізичний розвиток, соціальний захист і соціальне забезпечення тощо) та свобод її громадян. З. Лободіна підкреслює, що виконання соціальних зобов'язань держави можливе лише за умови проведення виваженої соціальної політики

й ефективного застосування такого інструменту бюджетного механізму, як соціальні видатки бюджету [7, с. 218].

У табл. 2 наведено динаміку видатків бюджетів всіх рівнів на соціальну сферу та соціальний захист населення за останні 20 років.

Таблиця 2

**Видатки Зведеного бюджету України на соціальну сферу та соціальний захист населення
(складено автором за даними [6])**

Роки	Видатки бюджету, млрд. грн.	в тому числі:									
		Освіта		Охорона здоров'я		Духовний і фізичний розвиток		Соціальний захист і соціальне забезпечення		Усього видатків на соцзахист і соц. сферу	
		млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %	млрд. грн.	питома вага, %
1999	34,8	4,7	13,51	3,8	10,92	0,6	1,72	4,1	11,78	13,2	37,93
2000	48,2	7,1	14,73	4,9	10,17	0,9	1,87	6,0	12,45	18,9	39,21
2001	55,5	9,9	17,84	6,4	11,53	1,3	2,34	11,6	20,90	29,2	52,61
2002	60,3	12,3	20,40	7,5	12,44	1,4	2,32	12,6	20,90	33,8	56,05
2003	75,8	15,0	19,79	9,7	12,80	2,1	2,77	13,0	17,15	39,8	52,51
2004	102,5	18,3	17,85	12,2	11,90	2,7	2,63	19,5	19,02	52,7	51,41
2005	142,0	26,8	18,87	15,5	10,92	3,5	2,46	40,1	28,24	85,9	60,49
2006	175,5	33,8	19,26	19,7	11,23	4,3	2,45	41,5	23,65	99,3	56,58
2007	226,1	44,3	19,59	26,7	11,81	5,7	2,52	48,5	21,45	125,2	55,37
2008	309,2	61,0	19,73	33,6	10,87	7,9	2,55	74,1	23,97	176,6	57,12
2009	307,4	66,8	21,73	36,6	11,91	8,3	2,70	78,8	25,63	190,5	61,97
2010	377,8	79,8	21,12	44,7	11,83	11,5	3,04	104,5	27,66	240,5	63,66
2011	416,9	86,3	20,70	49,0	11,75	10,8	2,59	105,4	25,28	251,5	60,33
2012	492,5	101,6	20,63	58,5	11,88	13,6	2,76	125,3	25,44	299,0	60,71
2013	505,8	105,5	20,86	61,6	12,18	13,7	2,71	145,1	28,69	325,9	64,43
2014	523,1	100,1	19,14	57,2	10,93	13,9	2,66	138,0	26,38	309,2	59,11
2015	679,9	114,2	16,80	71,0	10,44	16,2	2,38	176,3	25,93	377,7	55,55
2016	835,8	129,4	15,48	75,5	9,03	16,9	2,02	258,3	30,90	480,1	57,44
2017	1 057,0	177,9	16,83	102,4	9,69	24,3	2,30	285,8	27,04	590,4	55,86
9 мес. 2018	841,6	144,9	17,22	75,7	8,99	18,1	2,15	229,3	27,25	468,0	55,61

Як свідчать дані табл. 2, серед видатків на реалізацію соціальної функції держави переважають видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, які складають 25 % видаткової частини Зведеного бюджету України. У цілому можна зробити висновки про соціальну спрямованість бюджетної політики України, адже переважна частина бюджетних коштів витрачається на соціальну сферу.

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження, наголосимо, що за застарілих механізмів реалізації соціальної функції держави і недостатнього обсягу бюджетних доходів навіть стабільно висока частка соціальних видатків бюджету не забезпечує належний соціальний захист і високу якість життя населення України.

Нереформованість складових соціальної сфери призводить до марнування значної частки бюджетних ресурсів держави. Це робить чинну модель соціальної політики України гальмівною для економічного зростання в нових інституціональних умовах та несприятливою для розвитку людського потенціалу, вона потребує істотної модернізації відповідно до сучасних європейських моделей соціального захисту і соціального забезпечення.

Тому подальші розвідки у цьому напрямі мають відбуватися у площині не лише аналітичних розрахунків та наукового обґрунтування рівня соціальних видатків бюджетів всіх рівнів, адекватного сучасним інституціональним умовам, а й передбачати комплексний підхід до реформу-

вання фінансового механізму реалізації соціальної функції держави на принципах стабільності, прозорості та виваженого паритету інтересів держави і суспільства.

Література

1. Чухно А. А., Леоненко П. М., Юхименко П. І. Інституціонально-інформаційна економіка : підручник / за ред. А. А. Чухна. Київ : Знання, 2010. 688 с.

2. Тропіна В. Б. Суспільні фінанси в реалізації соціальної функції держави. *Чернігівський науковий часопис. Серія «Економіка і управління»*. 2011. № 2 (2). С. 77–84.

3. Коляда Т. А., Музиченко Г. В. Узгодження діапазону соціальних функцій держави з фінансовими можливостями бюджету в умовах посткризового розвитку економіки України. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2011. № 1. С. 241–249.

4. Лютий І., Осецька Д. Соціальні пріоритети фінансової політики в посткризовий період. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка»*. 2014. Вип. 1. С. 28–33.

5. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : Наказ Міністерства фінансів України № 333 від 12 березня 2012 р. / Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>.

6. Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України : офіційний сайт. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/filestorage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

7. Лободіна З. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 412 с.

References

1. Chukhno, A., Leonenko, P., Yukhymenko, P. (2010). *Institutsionalno-informatsiina ekonomika* [Institutional-informational economy]. Kyiv, Znannia Publ. (in Ukr.).

2. Tropina, V. B. (2011). *Suspilni finansy v realizatsii sotsialnoi funktsii derzhavy* [Public finances in the realization of the social function of the state]. *Chernihivskiyi naukovyi chasopys. Seriya «Ekonomika i upravlinnia»*, 2 (2), 77–84 (in Ukr.).

3. Koliada, T., Muzychenko, H. (2011). *Uzgodzhennia diapazonu sotsialnykh funktsii derzhavy z finansovymy mozhlyvostiamy biudzhetu v umovakh postkryzovoho rozvytku ekonomiky Ukrainy* [Harmonization of the range of social functions of the state with the financial capabilities of the budget in the post-crisis economic development of Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*, 1, 241–249 (in Ukr.).

4. Liutyi, I., Osetska, D. (2014). *Sotsialni priorytety fiskalnoi polityky v postkryzovyi period* [Social priorities of fiscal policy in the post-crisis period]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Seriya «Ekonomika»*, 1, 28–33 (in Ukr.).

5. The Ministry of Finance of Ukraine (2012). On Approval of the Instruction on the Application of the Economic Classification of Budget Expenditures and Instruction on the Application of the Classification of Budget Lending. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12> (in Ukr.).

6. The State Treasury Service of Ukraine (2019). Report on budget execution. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (in Ukr.).

7. Lobodina, Z. (2018). *Biudzhetniy mekhanizm: kontseptualni zasady ta perspektyvy modernizatsii* [Budget mechanism: conceptual foundations and prospects for modernization]. Ternopil, TNEU Publ. (in Ukr.).