

УДК 336.52

Стеценко Т.В.*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри державних фінансів
Харківського інституту фінансів**Київського національного торговельно-економічного університету***Корнівська В.О.***кандидат економічних наук, доцент кафедри державних фінансів
Харківського інституту фінансів**Київського національного торговельно-економічного університету***Назарова Н.В.***студент**Харківського інституту фінансів
Київського національного торговельно-економічного університету*

ОЦІНКА СОЦІАЛЬНОГО ЕФЕКТУ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ СОЦІАЛЬНОГО СПРЯМУВАННЯ В УКРАЇНІ

EVALUATION OF SOCIAL EFFECT OF SOCIAL BUDGET EXPENDITURES IN UKRAINE

АНОТАЦІЯ

У статті здійснена спроба визначення моделі соціальної держави для України та оцінено вплив бюджетних видатків соціального спрямування на якість надання соціальних благ суспільству. На підставі аналізу кількісних критеріїв соціальної моделі держави Україну можна віднести до соціальних держав із певними зауваженнями. Обрати модель соціальної держави для України складно, адже в країні наявні чимало ознак соціал-демократичної моделі, однак для її повної реалізації недостатнім є обсяг централізації ВВП у Зведеному бюджеті країни. Суттєвий для бюджетів України рівень фінансування видатків соціального спрямування не приводить до очікуваних соціальних ефектів. Підвищення ефективності бюджетних видатків соціального спрямування можливе за умови розроблення, введення та контролю дотримання стандартів надання соціальних послуг.

Ключові слова: бюджетні видатки соціального спрямування, модель соціальної держави, індекс людського розвитку, соціальний ефект, фінансування соціальної сфери.

АННОТАЦИЯ

В статье осуществлена попытка определения модели социального государства для Украины, а также оценено влияние бюджетных расходов на социальную сферу на качество предоставления социальных благ обществу. На основе анализа количественных критериев социальной модели страны Украины можно отнести к социальным странам, но с определенными замечаниями. Выбор модели социальной страны для Украины затруднен, так как в стране можно выделить достаточно много признаков социал-демократической модели, но для ее полной реализации недостаточным является уровень централизации ВВП в консолидированном бюджете страны. Существенный для бюджетов Украины уровень финансирования расходов на социальную сферу не дает ожидаемого социального эффекта. Увеличение эффективности бюджетных расходов на социальную сферу возможно только при условии разработки, введения в действие и контроля над соблюдением стандартов предоставления социальных услуг.

Ключевые слова: бюджетные расходы на социальную сферу, модель социальной страны, индекс человеческого развития, социальный эффект, финансирование социальной сферы.

ANNOTATION

An attempt to determine the social state's model in Ukraine was made and the impact of social budget expenditures on qual-

ity of social benefits to society was assessed in the article. On the basis of quantitative criteria of the social state's model Ukraine can be attributed to social states with certain remarks. It was hard to select a model of social state for Ukraine, because there were many features of social-democratic model, however, the amount of GDP centralization in consolidated budget was insufficient for its full implementation. The essential social budget expenditures don't lead to the expected social effects in Ukraine. The only way to increase efficiency of social budget expenditures is to develop, apply and monitor compliance with the standards of social services.

Key words: social budget expenditures, model of social state, human development index, social effect, financing of social sphere.

Постановка проблеми. Україна як суверенна держава ще з часу прийняття Конституції 1996 р. позиціонує себе соціально-орієнтованою країною, де людина визнається найголовнішим пріоритетом. «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [1].

Одним із основних напрямів підтримки соціальної сфери є її пряме фінансування державою, обсяги якого залежать від обраної моделі соціальної країни та рівня централізації ВВП у бюджеті. Однак не завжди визначені орієнтири у соціальній політиці підтримуються достатніми бюджетними видатками соціального спрямування, а профінансовані видатки не завжди приводять до очікуваних ефектів. Тому набуває надзвичайної актуальності визначення достатності бюджетних видатків соціального спрямування для віднесення України до соціальних країн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останніх років чимало праць вітчизняних науковців було присвячено проблемам бюджетного фінансування соціальної сфери в Україні. Зокрема, у працях Л. Гордієнко [2–3], Н. Савчук [4] частково оцінено рівень бюджетного забезпечення соціальної сфери України,

окреслені найбільші проблеми цього сектору, узагальнені напрями їх подолання. Г. Мамонною та І. Канцур побудовано стратегічний вектор бюджетного фінансування пріоритетних складників соціальної сфери України [5].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Попри суттєві наукові дослідження у напрямі державної фінансової підтримки соціальної сфери України залишається недостатньо розглянутим питання віднесення України до певної моделі соціальної держави та достатності бюджетних видатків соціального спрямування для формування людського капіталу.

Метою статті є встановлення моделі соціальної держави для України та оцінка впливу бюджетних видатків соціального спрямування на якість надання соціальних благ суспільству.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кожна країна, обираючи вектор державної політики у соціальній сфері, повинна усвідомлювати неможливість переведення її цілком на ринкові засади та наявність цілком неприбуткових секторів (наприклад, соціальний захист та соціальне забезпечення), значення яких є надзвичайним для підтримки вразливих верств населення та забезпечення їм гідних умов життя. Тому одним із найбільш вживаних методів регулювання та реалізації соціальної функції держави є пряме фінансування надання соціальних послуг, обсяги якого напряму залежать від бюджету держави та небюджетних державних фондів соціального спрямування.

Соціальна орієнтація України повинна бути підтверджена як кількісними, так і якісними параметрами. Використавши кількісні критерії соціальної моделі держави, визначені та узагальнені Ю. Скулиш [6, с. 31], можна віднести Україну до соціальних держав із певними зауваженнями.

За першим критерієм – видатки суспільства на заробітну плату – Україна впродовж 2010–2015 рр. практично відповідала встановленому нормативу 40–60% ВВП (див. табл. 1). Так, за 2013–2015 рр. відношення заробітної плати до ВВП зменшилося з 50% до 39% і у 2015 р. вперше за означений період впало нижче від нормативного значення. Таке скорочення пов'язане

насамперед зі зростанням обсягів ВВП темпами вищими, ніж зростали обсяги заробітної плати.

За показником збалансованості системи доходів населення Україна за даними Human Development Report 2016 [9, с. 206–209] характеризується невисокою майновою диференціацією. За період 2010–2015 рр. квінтільний коефіцієнт фондів становив 3,3, коефіцієнт Пальма – 0,8 (одне з найкращих значень серед 188 країн), коефіцієнт Джині – 0,241.

Соціальна країна вирізняється суттєвими видатками на соціальний захист (20–25% ВВП). В Україні безпосередньо бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення дорівнювали у 2010–2015 рр. в середньому 9% (див. табл. 1). Але фінансування соціальної функції здійснюється не тільки з бюджету – позабюджетні соціальні фонди відіграють вирішальну роль у наданні соціальної допомоги населенню. Тому найбільше кількісно характеризує вітчизняну систему соціального захисту показник відношення соціальної допомоги та соціальних трансфертів у натуральному вираженні до ВВП, який за означений період скоротився з 36% у 2010 р. до 29% у 2015 р.

Охорона здоров'я та освіта також повинні фінансуватися на досить високому рівні – 7–9% ВВП та 4–6% відповідно. Як демонструють дані табл. 1, лише обсяги бюджетних видатків на освіту відповідають бажаному рівню. Рівень фінансування охорони здоров'я навіть не наближається до нижнього порогового значення, а за даними ВООЗ фінансування в межах 3,2–6,41% ВВП є критичним рівнем виживання галузі.

Виділяють три (за Г. Еспінг-Андерсеном), іноді – чотири моделі соціальної держави – ліберальну, консервативну, соціал-демократичну та південно-європейську, відмінності яких детально описали Ю. Скулиш [6, с. 26–27] та Н. Пігуль [10]. Аналогічно з першими трьома моделями соціальної країни виділяють моделі фінансових відносин у суспільстві у класифікації країн за рівнем централізації ВВП у бюджеті. Аамериканська модель (25–30% ВВП) збігається з ліберальною, західноєвропейська (35–45%) – з консервативною, а скандинавська (50–65%) – із соціал-демократичною моделлю.

Таблиця 1

Кількісні критерії соціальної моделі держави для України

Показники	Роки					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Оплата праці найманих працівників у структурі ВВП за доходами, %	48,0	47,0	50,2	49,9	46,3	39,1
Бюджетні видатки на освіту до ВВП, %	7,40	6,63	7,23	7,20	6,39	5,74
Бюджетні видатки на охорону здоров'я до ВВП, %	4,15	3,77	4,16	4,20	3,65	3,57
Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення до ВВП, %	9,69	8,11	8,92	9,90	8,81	8,87
Соціальні допомоги та соціальні трансферти в натурі населенню до ВВП, %	36,07	32,95	35,20	36,03	32,38	29,13

Джерело: зведено авторами за даними [6, с. 31; 7; 8]

Постає питання, чи належить Україна до певної моделі соціальної держави з урахуванням рівня централізації ВВП у бюджеті (або чи має переважні ознаки однієї).

З огляду на дані, проілюстровані на рис. 1, рівень централізації ВВП у Зведеному бюджеті України у 2005–2016 рр. (у середньому 31%) відповідав американській моделі фінансових відносин і ліберальній моделі соціальної держави, для якої характерний низький рівень державних витрат на соціальну сферу та переважно позабюджетне фінансування.

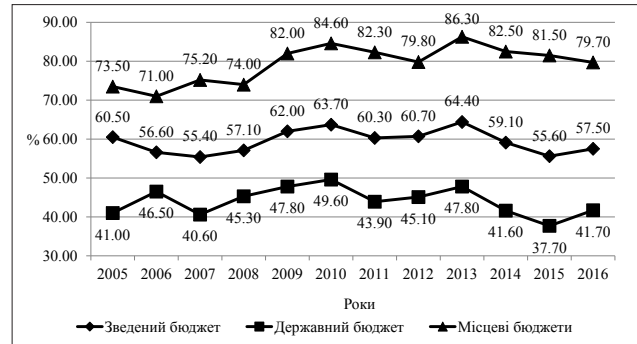
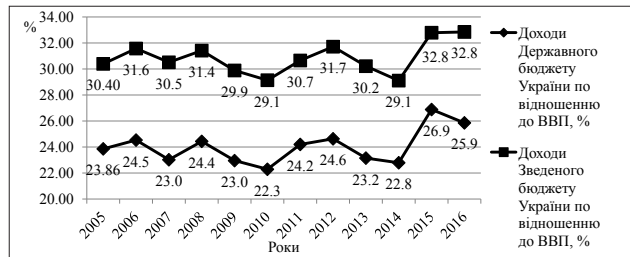


Рис. 1. Рівень централізації ВВП у бюджетах України у 2005–2016 рр.

Джерело: зведено авторами за даними [7–8].

Для подальшого підтвердження правильності вибору моделі соціальної держави для України доцільно розглянути частку витратів соціального спрямування у бюджетах країни. Однак цей показник на противагу попередньому висновку про ліберальну модель визначає істотне фінансування соціальної сфери за бюджетний кошт: видатки на цю сферу зі зведеного бюджету тяжіють до 60% (див. рис. 2), а місцеві бюджети традиційно в Україні є фінансовим базисом надання соціальних послуг населенню (в середньому за період 2005–2016 рр. – 80%).

На протязі 2005–2015 рр. обсяги бюджетних витратів соціального спрямування зі Зведеного бюджету України зросли у 4,4 раза, що продемонстровано на рис. 3. Таке стрімке зростання повинно було би привести до значного соціального ефекту, який би характеризував якісні сторони моделі соціальної держави.

У світовому просторі результуючим показником здійснення соціальної політики, у тому чис-



Рис. 3. Залежність змін індексу людського розвитку від бюджетних витратів на соціальну сферу в Україні

Джерело: зведено авторами за даними [7; 12, с. 3]

Рис. 2. Частка витратів соціального спрямування у загальних видатках бюджетів України у 2005–2016 рр. [11]

лі фінансування соціальної сфери, визнається індекс людського розвитку. За даними Human Development Report 2016 [9, с. 202–203] Україна за значенням відповідного індексу віднесена до країн групи «High human development» і посідає разом із Вірменією 84 місце зі 188 країн. Відзначимо, що за період 2005–2015 рр. значення індексу змінилося лише на 3,77%, а за останні п'ять років Україна у рейтингу втратила одну позицію.

Тобто за нарощування бюджетних соціальних витратів відповідного суттєвого ефекту (підвищення значення індексу людського розвитку, зміна позиції у рейтингу, зміна групи країни з «High human development» на «Very high human development») отримано не було.

2. За період 1990–2000 рр. видатки соціального спрямування Зведеного бюджету України не наведені через відсутність у той період системи централізованого бюджетного обліку.

Вбачається доцільним розглянути дві причини такого недостатньо продуктивного нарощування бюджетних витратів соціального спрямування в Україні, такі як:

1) відсутність якісних змін у структурі витратів. Попри започаткування багатьох реформ у соціальній сфері, впровадження прогресивних методів планування бюджетів поки що у бюджетному фінансуванні соціальних функцій

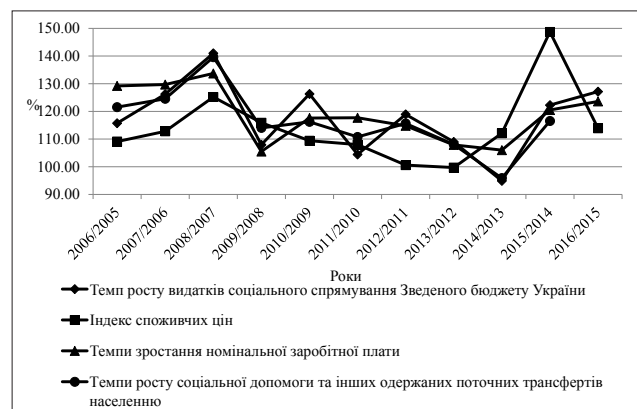


Рис. 4. Динаміка показників соціально-економічного стану України за 2005–2016 рр.

Джерело: зведено авторами за даними [7–8; 11]

переважає вектор збереження наявної мережі бюджетних установ;

2) залежність від соціально-економічного стану країни. За економічною класифікацією у видатках соціального спрямування переважають поточні видатки, зокрема оплата праці та соціальне забезпечення, тому на коливання обсягів відповідних видатків суттєво впливають темпи інфляції, зростання заробітної плати (зокрема, за спроб залишити штатні посади без змін), підвищення життєвих стандартів та, як наслідок, збільшення соціальних виплат населенню (див. рис. 4). Найчастіше незмінними на мінімальному рівні залишаються капітальні вкладення у соціальну сферу.

Висновки. Здійснивши дослідження основних показників розвитку та фінансування соціальної сфери в Україні, можна дійти таких висновків:

1) за більшістю критеріїв Україну можна віднести до соціальних держав, однак із певними зауваженнями. По-перше, більшість розрахунків здійснюється за офіційною статистикою, але в Україні велике викривлення може давати наявний суттєвий тіньовий сектор економіки.

У сучасній Україні спостерігається своєрідний феномен: офіційна статистика свідчить про доволі помірний, приблизно відповідний європейським стандартам ступінь нерівності, а населення та експерти переконані в тому, що суспільство є дуже розшарованим [13, с. 47].

Ефективна, необтяжлива для бюджету держави соціальна політика можлива лише за наявності потужного виробничого сектору. На жаль, як свідчать дані Human Development Report 2016 [9, с. 198–199], Україна має найнижчий показник ВНД на душу населення серед 84 країн, що стоять у рейтингу перед нею – 7361 дол. США – разом із Вірменією (8189 дол. США), Грузією (8856 дол. США) та Кубою (7455 дол. США);

2) за кількісними та якісними характеристиками обрати модель соціальної держави для України складно, адже в Україні є чимало ознак соціал-демократичної моделі, однак для її повної реалізації недостатнім є обсяг централізації ВВП у Зведеному бюджеті країни;

3) суттєвий для бюджетів України рівень фінансування видатків соціального спрямування не приводить до очікуваних соціальних ефектів: зміни індексу людського розвитку майже непомітні за останні десять років; гарантована державою безоплатність соціальних послуг не підтверджується, і населення додатково сплачує за них або у вигляді благодійних внесків, або у вигляді неофіційної плати; започатковані реформи у сфері охорони здоров'я, освіти не вийшли на активну стадію реалізації, і продовжується фінансування переважно за принципом збереження мережі, відповідно, якісна структура видатків соціального спрямування не змінюється. За розрахунками Н. Пігуль, О. Лютої та А. Бойка [14] в Україні соціальна сфера має суттє-

ві позабюджетні джерела фінансування, які у декілька разів переважають бюджетне. Фінансування практично всіх статей соціальних видатків відбувається в меншому обсязі, ніж це необхідно, внаслідок недостатності бюджетних коштів та низького рівня самофінансування, що зумовлено недосконалістю механізму забезпечення якості соціальних послуг, які надаються [14, с. 35];

4) підвищення ефективності бюджетних видатків соціального спрямування можливе лише за умови розроблення, введення та контролю дотримання стандартів надання соціальних послуг, чіткого розмежування послуг на ті, що надаються державою, та ті, що потребують додаткового фінансування з небюджетних джерел.

Перспективами подальших розвідок у цьому напрямі є визначення алгоритму переходу установ соціальної сфери до функціонування на підставі стандартів надання соціальних послуг.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (із змінами та доповненнями). – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Гордієнко Л.А. Розвиток соціальної сфери України в епоху постмодернізму: фінансовий аспект / Л.А. Гордієнко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки. – 2014. – Вип. 5. – Ч. 1. – С. 22–25.
3. Гордієнко Л.А. Оцінка фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні / Л.А. Гордієнко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2016. – Вип. 17. – С. 127–130.
4. Савчук Н.В. Проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери України та шляхи їх вирішення / Н.В. Савчук, Х.В. Радкевич, Л.Л. Зозуля // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.1. – С. 384–389.
5. Мамонова Г. Фінансування соціальної сфери: моделювання методом попарних порівнянь / Г. Мамонова, І. Канцур // Світ фінансів. – 2015. – № 2. – С. 137–144.
6. Скулиш Ю.І. Моделі фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери / Ю. І. Скулиш // Наукові праці НДФІ. – 2008. – № 2(43). – С. 26–33.
7. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/>.
8. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
9. Human Development Report 2016 [Електронний ресурс] / United Nations Development Programme. – 2016. – 270 с. – Режим доступу : http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf.
10. Пігуль Н.Г. Типологія моделей фінансування розвитку соціальної сфери / Н.Г. Пігуль // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2014. – Вип. 38. – С. 220–229.
11. Бюджетний моніторинг (річний) : аналіз виконання бюджету [Електронний ресурс] / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД). – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/publications/monitoringcategories/richnyu/>.

12. Briefing note for countries on the 2016 Human Development Report. Ukraine United Nations Development Programme. – 2016. – 8 с. – Режим доступу :http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/UKR.pdf.
13. Коваль Н.В. Соціально-економічна нерівність в Україні та світі: проблеми оцінювання та шляхи їх вирішення / Н. В. Коваль // Економіка та держава. – 2016. – № 2. – С. 46–50.
14. Пігуль Н. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні / Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко // Вісник Національного банку України. – 2015. – № 1. – С. 30–35.