

УДК 330.12

ОСИПОВА Л. В.,
ХОМЧУК А. І.

Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ

МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Проведено аналіз сучасних тенденцій та структури бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення в Україні за 2014–2016 роки. Визначено основні повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціального захисту населення. Виявлено проблеми у системі соціального захисту України, які потребують негайного вирішення. Наведено законодавчо закріплені принципи розподілу функцій та повноважень фінансування соціального захисту та соціальних послуг між різними рівнями влади та установами.

Ключові слова: децентралізація, соціальна політика, фінансове забезпечення.

OSIPOVA L.,
KHOMCHUK A.

Vinnytsya Trade and Economy Institute of KNTEU

MECHANISM OF THE FINANCIAL SUPPORT OF THE FORMATION AND REALIZATION OF THE SOCIAL POLITICS IN THE CONDITIONS OF THE DECENTRALIZATION

The purpose of the article is to analyze the current state of financing of social protection of the population in conditions of implementation of the strategy of decentralization of power in Ukraine. The analysis of modern trends and structure of budget financing of social protection and social security of population in Ukraine for 2014-2016 is carried out. The authoritative powers of local self-government bodies of the basic level in the sphere of social protection of the population are determined. Problems in the system of social protection of Ukraine, which require an immediate solution, are revealed. Legally stipulated principles of distribution of functions and powers of financing of social protection and social services between different levels of government and institutions are presented. The system of financing social benefits, benefits and assistance requires reform, changes in approaches to organizational principles for the provision and financing of state social assistance. In the system of social protection of Ukraine there is a number of problems that require immediate resolution: not transparent legislative base, the presence of a large number of ineffective social benefits, an imperfect financing system and bureaucracy in social security bodies. Improving of the financial support of social protection is impossible without strengthening of the financial base and increasing of the financial independence of local budgets. The state system of financing of social benefits, privileges and assistance remains one of the main components of a comprehensive and integrated system of social protection of Ukraine. It needs to be reformed, changing of approaches to organizational principles for the provision and financing of state social assistance, the introduction of new ways and methods that will enable to work more effectively without additional costs in favour of those who need social protection.

Keywords: decentralization, social policy, financial security.

Постановка проблеми. Започаткована в Україні реформа децентралізації передбачає реалізацію системи заходів, спрямованих на врегулювання та впорядкування повноважень між державою, регіонами та територіальними громадами, у тому числі в частині реалізації та фінансування соціальних функцій. Сьогодні результативність надання та фінансування соціальних послуг залежить від ефективності діяльності регіональних та місцевих органів влади та їх спроможності виконувати взяті на себе визначені повноваження та обов'язки в умовах децентралізації. Разом з тим, процеси реформування соціальної політики здійснюються паралельно з процесом стратегічного вибору найбільш ефективної моделі розвитку системи соціального захисту, що призводить до втрат та зниження результативності діяльності системи. Така інституційна трансформація, яка передбачає децентралізацію, деінституціоналізацію та полісуб'єктність соціального захисту та соціального обслуговування сьогодні все ще не призвела до відчутних результатів у підвищенні рівня якості життя вразливих верств населення.

Аналіз останніх досліджень. Стратегічні напрями розвитку та виклики фінансування системи соціального захисту населення, а також пошук його інноваційних форм були предметом багатьох науково-практичних досліджень зарубіжних та вітчизняних науковців протягом останніх декількох десятиліть. Так, в українській науковій думці засади фінансової децентралізації, зокрема, в системі соціального захисту, досліджувалися в наукових працях В. П. Кравченко [3], Н. В. Кравченко [3], М. Онуфрік [4] та інших дослідників.

Формування цілей статті. Метою статті є аналіз сучасного стану фінансування соціального захисту населення в умовах реалізації стратегії децентралізації влади в Україні, проведення моніторингу здійснення видатків державного та місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення населення.

Виклад основного матеріалу. На даний момент в Україні панує законодавча та нормативно-правова неврегульованість. Правовим актам, які врегульовують питання надання в Україні соціальних

послуг, притаманні неадекватність термінологічного апарату, розмитість визначень функцій, цілей і напрямів роботи відповідних інститутів [5]. Спостерігається неефективність і нерациональність у підходах до фінансування та управління. Таким чином, рівень надання соціальної підтримки та допомоги є досить низьким. Недостатність механізмів впровадження норм правових актів не дає змоги повністю реалізовувати заходи щодо надання соціальних послуг.

На сьогоднішній день в Україні у сфері соціального захисту та соціального забезпечення присутня непрозора система пільг і соціальних виплат. Держава утримує громіздку мережу комунальних та державних закладів соціальних служб та соціального захисту, натомість реальне соціальне обслуговування населення залишається на низькому рівні [3, с. 296].

Розвиток суспільних та фінансових відносин зумовив виокремлення соціального захисту населення у вагомий фінансовий складовий, що стало одним із дієвих інструментів стимулювання людського капіталу. Основна мета полягає в забезпеченні макроекономічної та соціальної стабільності в країні. У статті 46 Конституції України проголошується, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [8]. В Україні бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення здійснюється сьогодні відповідно до положень ст. 87–91 Бюджетного кодексу України за рахунок державного та місцевих бюджетів [1].

Бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення в Україні за 2014–2016 роки показано на рис. 1.

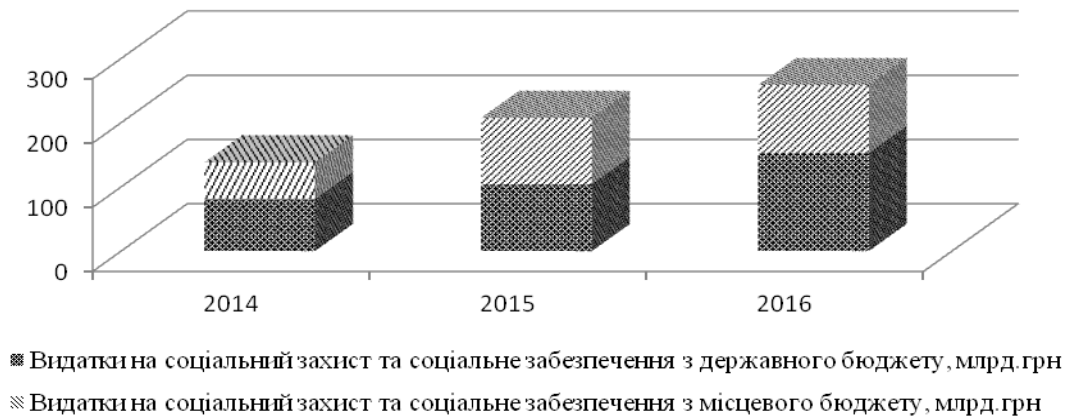


Рис. 1. Бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення в Україні за 2014–2016 рр. Розроблено авторами на основі [2]

Дослідження показало, що видатки Зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення на 2016 рік становлять 251 227,7 млн грн, що більше ніж у 2015 році на 4,06 %. Так, у 2015 році бюджетне фінансування функцій соціального захисту та соціального забезпечення населення складало 176339,84 млн грн, що становило 25,94% видатків Зведеного бюджету України та 8,91 % ВВП. Аналіз тенденцій фінансування системи соціального захисту за останнє десятиліття дозволяє зазначити про суттєве збільшення номінальних обсягів цих витрат.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціального захисту населення є забезпечення розвитку місцевої інфраструктури, зокрема, об'єктів соціального та культурного призначення та надання соціальної допомоги через територіальні центри [8]. Структурні підрозділи територіальних органів центральних органів виконавчої влади на базовому рівні надаватимуть також й інші послуги соціального захисту населення (виплата пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечення надання пільг). Такий розподіл повноважень був викликаний необхідністю підвищення доступності та якості соціальних послуг, збільшення обсягів послуг, що надаються вразливим верствам населення, розширення потенціалу органів місцевого самоврядування у сфері реалізації діяльності з соціального захисту населення громади. Це забезпечить оптимізацію розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, їх ефективну взаємодію у сфері соціального захисту на всіх рівнях, покращення адміністрування соціальних послуг та ефективності використання коштів бюджетів усіх рівнів.

В Україні фінансування соціального захисту та соціального забезпечення здійснюється не тільки шляхом надання соціальної допомоги, а й надання соціальних послуг в установах соціального обслуговування. Мережа закладів та установ, що надають соціальні послуги, налічує близько 2 тис. суб'єктів, якими обслуговується майже 2 млн осіб. Всі установи соціального обслуговування населення в Україні мають кошторисний принцип фінансування, який не дозволяє переорієнтувати бюджетні потоки фінансування соціальних послуг на користь інтересів громади та провести реальну децентралізацію у сфері соціального захисту населення.

Вагомою часткою бюджетного фінансування галузі у 2016 році були видатки на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді в цілому 36479,9 млн грн, що склало 20,6 % загальних видатків на соціальний захист зі зведеного бюджету. З місцевих бюджетів у 2016 році на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді було витрачено 36449,43 млн грн, що склало 13,16 % видатків місцевих бюджетів у цілому та 1,84 % ВВП. Децентралізоване бюджетне фінансування функцій соціального захисту населення в Україні у 2016 році також мали допомога у вирішенні житлового питання (90,75%), соціальний захист на випадок непрацевдатності (85,62 %), соціальний захист ветеранів війни та праці (82,44%), обсяг яких з місцевих бюджетів відповідно складав 14081,07 млн грн, 7448,44 млн грн та 4427,47 млн грн.

У нашій державі фінансування соціальних видатків рівномірно розподіляється між державним і місцевими бюджетами. При цьому фінансування соціальних послуг, які безпосередньо споживає населення, здебільшого здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів. Частка соціальних видатків, які фінансуються з місцевих бюджетів, із кожним роком зростає. Якщо у 2013 р. 90,8% усіх витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення фінансувалося із місцевих бюджетів, то в 2015 р. – 91,8%, у 2016 р. – 93,4%. Водночас збільшується й абсолютний розмір соціальних видатків. У 2016 р. він дорівнював 76 753 млн грн проти 43 781 млн грн. Частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні станом на 2016 р. становить понад 30% зведеного бюджету, це майже 11% від ВВП. Проте, якщо врахувати видатки фондів соціального страхування, у тому числі Пенсійного фонду (загалом – 365,6 млрд грн), то частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні у розрахунку до ВВП становитиме 16,2% від ВВП.

Проте такі великі суми витрат жодним чином не означають гідний рівень життя людей, які потребують соціальної підтримки від держави. За даними ПРООН, майже чверть населення України (24,5 %) перебуває за межею бідності, кожна третя (32,6 %) сім'я з дітьми є бідною і кожен п'ятий (20 %) працюючий є бідним. Разом з тим, лише 25 % людей, які отримують соціальну допомогу від держави, дійсно її потребують [4, с. 45].

На рис. 2 представлений графік динаміки рівня бідності населення України за 2009–2016 роки.

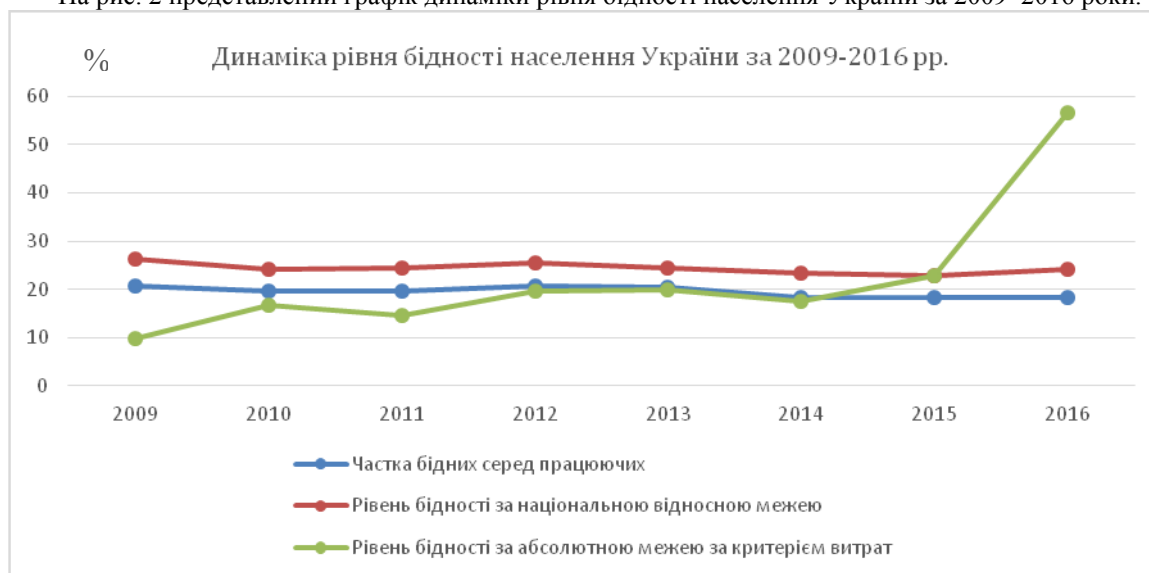


Рис. 2. Динаміки рівня бідності населення України за 2009–2016 рр.

Розраховано та складено за даними Державної служби статистики України [6]

За даними Державної служби статистики України, частка бідних серед працюючих та рівень бідності за національною відносною межею зазнали незначних змін. У 2014 р. частка бідних серед працюючих становила 18,4%, що на 2% менше ніж в попередньому році. Рівень бідності за національною відносною межею найбільш помітних змін зазнав у 2010 р. – 24,1%, що менше ніж у 2009 р. на 1,3%. Протягом досліджуваних років графік рівня бідності за абсолютною межею за критерієм витрат має зростаючу тенденцію. Так, показник 2015 р. перевищив показник 2014 р. на 5,3%. У 2016 р. відбулося різке зростання рівня бідності на 33,8% порівняно з минулим роком. Такі зміни свідчать про неефективність державної політики щодо населення України.

Висновки. Таким чином, у системі соціального захисту України присутня низка проблем, які потребують негайного вирішення: непрозора законодавча база, наявність великої кількості неефективних соціальних пільг, недосконала система фінансування та бюрократія в органах соціального захисту. Поліпшення фінансового забезпечення соціального захисту неможливе без зміцнення фінансової бази та підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів.

Державна система фінансування соціальних виплат, пільг і допомоги залишається одним з основних складників всезагальної та комплексної системи соціального захисту України та потребує реформування, зміни підходів до організаційних принципів надання та фінансування державної соціальної допомоги, впровадження нових шляхів та методів, які без додаткових затрат коштів, матеріальних засобів дадуть змогу працювати більш результативно на користь тих, хто потребує соціального захисту. Такими напрямками є вдосконалення законодавства в соціальній сфері, перехід від надання пільг та дотацій до адресної допомоги, скорочення переліку неефективних соціальних виплат, зменшення монополії держави на ринку соціальних послуг.

Література

1. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Звітність про виконання бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
3. Кравченко В. П. Аналіз соціальної політики України та її ефективність на сучасному етапі / В. П. Кравченко, Н. В. Кравченко // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. – 2015. – № 11. – С. 294–298. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif_2015_11_43
4. Онуфрик М. Соціальна політика в Україні впродовж 25 років: стан, виклики і перспективи / М. Онуфрик // Агора. – 2016. – Вип. 17. – С. 41–48.
5. Офіційний сайт Світового Банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org>
6. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Реформування системи управління у сфері соціальної політики в рамках децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування / Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zoda.gov.ua/images/article/original/000052/52486/reform-sys- upr.pdf>
8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження КМУ від 1. 04. 2014. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

References

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy № 2456-VI vid 08.07.2010 r. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Zvitnist pro vykonannya biudzhativ [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
3. Kravchenko V. P. Analiz sotsialnoi polityky Ukrainy ta yii efektyvnist na suchasnomu etapi / V. P. Kravchenko, N. V. Kravchenko // Naukovo-informatsiinyi visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava imeni Korolia Danyla Halytskoho. – 2015. – № 11. – S. 294–298. – Rezhym dostupu : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif_2015_11_43
4. Onufryk M. Sotsialna polityka v ukraini vprodovzh 25 rokiv: stan, vyklyky i perspektyvy / M. Onufryk // Ahora. – 2016. – Vyp. 17. – S. 41–48.
5. Ofitsiinyi sait Svitovoho Banku [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.worldbank.org>
6. Ofitsiinyi sait Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Reformuvannia systemy upravlinnia u sferi sotsialnoi polityky v ramkakh detsentralizatsii vlady ta reformy mistsevoho samovriaduvannia / Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy [Elektronnyi resurs]. — Rezhym dostupu : <http://www.zoda.gov.ua/images/article/original/000052/52486/reform sys upr.pdf>
8. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Elektronnyi resurs] : rozporiadzhennia KМУ vid 1. 04. 2014. № 333 r. – Rezhym dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333 2014 %D1%80>

Рецензія/Peer review : 03.05.2018

Надрукована/Printed : 05.06.2018

Рецензент: д. е. н., проф. Ткачук О. М.