

БЮДЖЕТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ: ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ПІДХОДИ ДО ОБҐРУНТУВАННЯ

Проаналізовано обсяги фінансування соціальної сфери в Україні, розглянуто проблеми фінансування соціальної сфери в Україні, наведено напрями реформування структури соціальної сфери. Виявлено та охарактеризовано диспропорції, які виникають між мінімальною заробітною платою та споживчим кошиком населення.

Ключові слова: соціальна сфера, соціальні видатки, соціальний захист, соціальне забезпечення, бюджетне фінансування, проблеми фінансування.

Вступ. Формування соціально забезпеченого суспільства – це основа для стабільного економічного розвитку країни. Проблеми у розвитку ринкових відносин та соціальні питання у тандемі створюють необхідні умови для економічного оздоровлення, а також нормальної життєдіяльності людини впродовж усієї трудової діяльності і після її завершення. Зрештою, економічне зростання і підвищення народного добробуту – взаємопов'язані процеси. Соціальна сфера й економіка поєднані як причина і наслідок, що безперервно змінюються місцями у процесі розвитку.

В умовах розвитку ринкової економіки назріває проблема соціального захисту населення, особливо внаслідок розшарування суспільства за матеріальним і соціальним статусами. Перед державою постає завдання – забезпечення і підтримка малозабезпечених прошарків населення. Протягом останніх років питання соціальної орієнтації бюджетної політики в Україні є досить поширеним серед урядовців. Незважаючи на те, що номінальні обсяги асигнувань, які спрямовуються на розвиток соціально-культурної сфери, з кожним роком зростають, водночас, на жаль, структурні показники, що характеризують окремі соціальні видатки (стосовно ВВП або сукупних видатків консолідованого бюджету), не засвідчують однозначно позитивної динаміки [2]. Більше того, оцінка фактичних показників соціально-економічного розвитку в країні спричиняє занепокоєння, а соціально-економічний стан України визначається як нестабільний.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Над проблемою формування соціально орієнтованої економіки впродовж тривалого періоду працювало багато вітчизняних науковців, зокрема: В. Куценко, Є. Ліванова, О. Макарова, В. Новіков, К. Беркита, О. Новікова, С. Пирожков, Д. Полозенко тощо. Проте, незважаючи на велику кількість праць вітчизняних науковців у сфері соціально-економічного розвитку держави, відкритими залишаються багато дискусійних питань. Зокрема одним із найактуальніших є ефективність дій уряду щодо бюджетного забезпечення соціальної сфери.

Метою дослідження є аналіз впливу соціальних видатків держави на покращання реальної ситуації в соціально-економічній сфері.

Виклад основного матеріалу. Впродовж періоду з 2009 по 2012 рр. питома вага видатків на соціально-культурні заходи зростала, проте це зростання становило лише 1,87 % (відповідно від 60,3 % до 62,17 % сукупних видатків Зведеного бюджету). При цьому їх максимальну частку (62,17 % су-

купних видатків) було зафіксовано у 2012 р. (рис. 1), що пов'язано із виконанням соціальних зобов'язань, задекларованих під час передвиборчої кампанії у 2012 р. Водночас питома вага видатків, які спрямовувались на економічний розвиток, коливалась в оберненій залежності до зростання соціальних видатків, оскільки одним з основних завдань бюджетного процесу останніх років було визначення пріоритету в розподілі державних ресурсів між соціальними програмами та економічним зростанням [1].

Загалом, виходячи з бюджетних показників щодо видатків на соціальну сферу за останні роки, можна стверджувати, що на сучасному етапі розбудови економіки України невід'ємним і першочерговим пріоритетом політики державних видатків є її соціальна спрямованість. Проте необхідно зазначити, що протягом останніх років постійні передвиборчі кампанії навипередки декларували підвищення рівня життя населення. Передусім йшлося про підвищення розміру мінімальної заробітної плати та пенсії. Власне це і відіграло чи не найбільшу роль у спрямованості політики на постійне і не підкріплене економічним зростанням підвищення соціальних гарантій, які використовували як основний засіб боротьби за електорат [1].

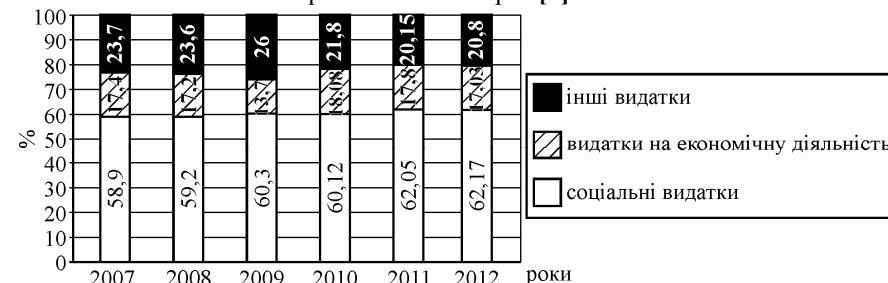


Рис. 1. Структура видатків консолідованого бюджету України за основними функціональними групами видатків

Найбільш вагомою статтею видатків бюджету є видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення (22,47 % сукупних видатків у 2012 р.). Значне зростання цієї категорії відбулося у 2012 р. внаслідок розширення соціальних гарантій (зростання мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму для працездатних осіб – на 14 %). У 2011 р. зростання видатків на соціальну сферу становило 8,4 %, у 2010 р. – 4,7 %, а у 2009 р. – 3,0 %. На кінець 2012 р. мінімальна заробітна плата становила 1134 грн та переважала середній розмір прожиткового мінімуму на 3,6 % (або на 39 грн). Власне це вважають позитивним фактором, хоча випередження величини мінімальної заробітної плати над середнім розміром прожиткового мінімуму не призведе до збалансованості між фондом оплати праці та соціальними виплатами. Як засвідчує досвід європейських країн, розмір мінімальної заробітної плати повинен перевищувати прожитковий мінімум не менше, ніж у 2,5 рази. Також необхідно зазначити, що обсяг зростання мінімальної заробітної плати, як і загальний розмір мінімальної заробітної плати абсолютно "відірваний" від реальної економічної ситуації в країні і фактично унеможливує проживання індивіда на достатньому рівні.

Очевидно, що прискорене зростання обсягів бюджетного фінансування програм соціального захисту мало б здійснювати позитивний вплив на рівень життя населення, зокрема становище громадян, котрі знаходяться за межею малозабезпеченості. Проте ситуація з відносною бідністю залишається стабільною, незважаючи на всі заходи державної політики. Так, впродовж досліджуваного періоду динаміка показників бідності за прожитковим мінімумом та національною межею бідності коливалася у межах 26-28 % (рис. 2).

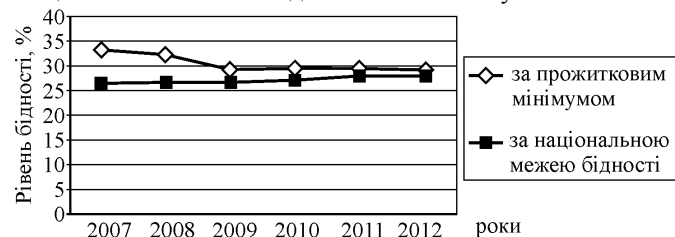


Рис. 2. Динаміка показників бідності в Україні за 2007-2012 рр.

Навіть попри те, що мінімальна заробітна плата з 2009 р. згідно зі законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб" була прирівняна до прожиткового мінімуму (табл. 1), рівень забезпечення соціальних гарантій ще залишається недостатнім.

Табл. 1. Розмір мінімальної заробітної плати в Україні за 2007-2012 рр.

Розмір, грн	Термін дії	Документ, яким затверджено цей розмір
400	01.12.2006-30.06.2007	Закон України № 489-V від 19.12.2006
420	01.07.2007-30.11.2007	- " -
450	01.12.2007-31.12.2007	- " -
515	01.01.2008-31.03.2008	- " -
545	01.10.2008-30.11.2008	- " -
605	01.12.2008-31.03.2009	- " -
625	01.04.2009-30.06.2009	Закон України № 835-VI від 26.12.2008
630	01.07.2009-30.09.2009	- " -
650	01.10.2009-30.11.2009	- " -
869	01.01.2010-31.03.2010	Закон України № 1646-VI від 20.10.2009
884	01.04.2010-30.06.2010	- " -
888	01.07.2010-30.09.2010	- " -
907	01.10.2010-30.11.2010	- " -
922	01.12.2010-31.12.2010	- " -
941	01.01.2011-31.03.2011	Закон України № 2857-VI від 23.12.2010
960	01.04.2011-30.09.2011	- " -
985	01.10.2011-30.11.2011	- " -
1004	01.12.2011-31.12.2011	- " -
1073	01.01.2012-31.03.2012	Закон України № 4647-VI від 12.04.2012
1094	01.04.2012-30.06.2012	- " -
1102	01.07.2012-30.09.2012	- " -
1118	01.10.2012-30.11.2012	- " -
1134	01.12.2012-31.12.2012	- " -

Безумовно, уряд піклується про населення, свідченням чого є зростання мінімальної заробітної плати і пенсій. Але чи достатньою є така турбота із боку урядовців? Зростання рівня мінімальної заробітної плати в Україні у 2012 році досягло значення 1134 грн, тобто її розмір у грудні 2012 р., порівняно з груднем 2011 р., зріс на 12,95 %, а величина мінімальної пенсії збільшилась на 6,8 % (табл. 2). За оцінками Міжнародного рейтингового агентства Standard & Poor's, рівень інфляції в Україні у 2012 р. зафіксовано на позначці 6 %. Зазначено, що в наступних роках – 2013, 2014 і 2015 – Всесвітній банк прогнозує інфляцію на рівні 9,4-11 % [7]. Таким чином, підвищення мінімальної пенсії в Україні пенсіонери навряд чи відчують, а щодо заробітної плати, то її зростання чи не на 13 % навряд чи перекине прогнозований рівень інфляції. Йдеться про те, що зростання рівня цін на товари та послуги в країні відбувається значно швидшими темпами, ніж зростання мінімальних, гарантованих державою, доходів населення. Окрім того, мінімальна заробітна плата навіть не балансується з розміром споживчого кошика, вміст якого надто мізерний. Для прикладу, в розвинених країнах саме розмір споживчого кошика є базою для визначення розміру прожиткового мінімуму і мінімальної заробітної плати. За свідченнями експертів, для того, аби мінімальна заробітна плата в Україні покривала витрати на перелічені у споживчому кошику необхідні товари та послуги, розмір її повинен зрости втричі.

Табл. 2. Абсолютні значення та темпи приросту середньої пенсії за віком в Україні за період з 2009 по 2012 роки

Рік	Середня пенсія за віком (січень-грудень), грн	Темп приросту середньої пенсії, %
2009	934-1007	12,5
2010	1033-1136	12,8
2011	1152-1230	8,3
2012	1246-1315	6,8

Ще одним важливим інструментом державної підтримки нужденного населення в Україні є адресна допомога з малозабезпеченості, адже цей тип виплат безпосередньо спрямований на підтримку доходів найбільш вразливих і має чітке цільове призначення. Для держави ж цей вид соціальної допомоги сприяє економії бюджетних коштів, оскільки розміри її можуть бути чітко прораховані й обмежені нормативними значеннями.

За інформацією українського відділення ООН за межею прожиткового мінімуму (за межею бідності) в Україні проживає 15,2 % населення. При цьому з 2010 по 2011 р. рівень абсолютної бідності скоротився на 3,3 %, але ця тенденція ще відбувається занадто повільними темпами [8].

Зменшення питомої ваги соціальних пільг у структурі доходів населення та зростання частки соціальної допомоги вважають позитивним моментом. Це свідчить про посилення адресності заходів соціального захисту. Стратегія поступового скорочення системи пільг сприятиме вдосконаленню системи підтримки бідного населення, яке має обмежені бюджетні ресурси.

Загалом, незважаючи на досить значні суми державних видатків, що спрямовуються на соціальний захист, не всі заходи є ефективними і мають

чітку адресну спрямованість, всі ці виплати не вирішують повністю проблеми вразливих категорій населення, існують проблеми, пов'язані з недофінансуванням програм. Потребує вдосконалення фінансовий механізм розподілу коштів на регіональному та місцевому рівнях та підвищення ефективності державних видатків [4].

Аналізуючи ефективність соціальних видатків стає очевидним, що зростання фінансування галузей соціальної сфери передусім спрямоване на збільшення обсягів мінімальної заробітної плати та оплати комунальних послуг, ціни на які постійно зростають. І водночас, підвищення того рівня фінансування і якості соціальних послуг, які надаються населенню, є невиправданими. Це зумовлює необхідність пошуку шляхів вдосконалення фінансування всієї системи соціальних послуг загалом, реформування самого механізму обґрунтування необхідних видатків та їх "доведення" до кінцевих користувачів.

Одним із напрямів покращення рівня життя населення є подолання безробіття, створення нових робочих місць, створення умов, в яких економічно-активне, працездатне населення працюватиме на власне благо і благо всієї країни, а не поповнюватиме число тих, хто потребує соціальних пільг та допомоги від держави. Для прикладу, варто пригадати суперечки між представниками різних урядових сил під час проведення чемпіонату Європи 2012 р. з футболу в Україні. Однак серед позитивних аспектів, які приніс чемпіонат, були не тільки створення нових робочих місць, але і рятівне фінансування для будівельної галузі, яка була охоплена кризою, інвестиційно-інфраструктурні перетворення в країні, а також стратегічний вимір – співпраця України із членами ЄС. Очевидним є і той факт, що в процесі організації та проведення Євро-2012 залишилось багато прогалин, однак, на нашу думку, розвиток країни саме в напрямі участі перспективних інвестиційних проєктів приведе до покращення рівня життя населення та сприятиме соціально-економічному розвитку країни загалом.

Хоча загальна тенденція до зростання державних витрат є позитивною і має на меті підвищення рівня життя населення та сприяння людському розвитку в країні, під час планування та визначення обсягів соціальних видатків держави необхідно зважати на ризики, що існують внаслідок їх необґрунтованого зростання, що не підкріплено відповідними економічними передумовами. Насамперед, це стосується невиконання державних соціальних зобов'язань і гарантій.

У процесі виконання бюджетів неодноразово складається ситуація, яка зумовлена надто оптимістичними показниками, які прогнозуються під час розробки Державного бюджету, наприклад, недооцінка темпів інфляції. У 2008 р. відбулося недонадходження майже 3,5 млрд грн запланованих доходів. Аналогічна ситуація характерна і для 2011 р. Ризик невиконання плану щодо надходжень до бюджету може виникнути також через нездатність економіки витримати новий рівень бюджетного навантаження і невиконання дохідної частини бюджету.

Ризики стрімкого зростання соціальних видатків включають посилення тиску на Пенсійний фонд України (і відповідне зростання дотацій Держав-

ного бюджету) внаслідок підвищення мінімальної пенсії, додатковий тиск на місцеві бюджети і виробників (з відповідним можливим зростанням тінізації економіки) внаслідок зростання мінімальної заробітної плати, а також скорочення видатків, що спрямовуються на економічний розвиток, тобто витіснення інвестицій споживанням [3].

Тому необхідністю є зважений аналіз наслідків зростання соціальних виплат та ретельне їх обґрунтування з огляду на реальні демографічні та економічні передумови. При цьому необхідно пам'ятати, що "консервація" або навіть зниження реальних видатків на ті галузі соціальної сфери, що є визначальними для формування людського капіталу, можуть призвести до зниження соціальних стандартів у державі [2].

Висновки. Загалом бюджетна політика в Україні має соціальне спрямування. Визначається висока питома вага видатків у соціальну сферу. Проте існують проблеми, що істотно зменшують соціально-економічний ефект цих видатків. Серед них: неефективна система надання соціальних пільг і допомоги; спрямованість більшої частини видатків на фінансування споживання.

Невідкладним є перехід від політики простого нарощування обсягів соціальних видатків до структурних реформ у соціальній сфері, а саме зосередження уваги на створенні передумов для забезпечення гідних умов праці, а не тільки на підтримці нужденного населення. Державні соціальні видатки необхідно спрямовувати таким чином, щоб стимулювати економічне зростання загалом через забезпечення високого рівня життя населення, гарантований рівень освіти та медичних послуг і звичайно соціальний захист населення.

Соціальні видатки держави необхідно розцінювати як соціальні інвестиції у людський розвиток, котрі принесуть очевидний соціально-економічний ефект у майбутньому, а не як видатки на "утримання" галузей соціальної сфери або певних категорій населення, тобто "видатки проїдання".

Література

1. Беркита К. Методика аналізу розвитку соціальної сфери / К. Беркита // Фінанси України. – 2002. – № 2. – С. 63-68.
2. Основні характеристики проекту Закону України "Закону країни про державний бюджет на 2012 рік" (реєстр № 9000 від 15.09.2011).
3. Ліванова Е. Проблеми майнового розшарування населення України / Е. Ліванова // Україна: аспекти праці, 2010. – № 4. – С. 6-8.
4. Новіков В. Потенціал стабільної соціальної політики / В. Новіков // Україна: аспекти праці, 2009. – № 1.
5. Новікова О. Соціальна орієнтація економіки / О. Новікова / НАН країни. Ін-т економіки. – Донецьк, 2010. – С. 154-158.
6. Щербина І.Ф. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень – червень 2012 року / І.Ф. Щербина, А.Ю. Рудик, В.В. Зубенко // ІБСЕД, Проєкт "Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження", USAID. – К.: Вид-во "Либідь", 2012. – 70 с.
7. Новости bigmir.net / S&P оцінило інфляцію в Україні на рівні 6 %. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://news.bigmir.net/business/588760-SP-ocinilo-infljaci-u-v-Ykraini-na-rivni-6>
8. iPress.ua/Бізнес&Фінанси/Новини/ООН: за межею тотальної бідності – 15 % українців. [Електронний ресурс]. – Доступний з http://ipress.ua/news/oon_z_mezheyu_totalnoi_bidnosti_zhyvut_15_ukraintsiv_4059.html

Чушак-Голобородько А.М., Онишкевич Х.О. Бюджетное обеспечение социальной сферы в Украине: оценка эффективности и подходы к обоснованию

Проанализированы объемы финансирования социальной сферы в Украине, рассмотрены проблемы финансирования социальной сферы в Украине, приведены направления реформирования структуры социальной сферы. Выявлены и охарактеризованы диспропорции, возникающие между минимальной заработной платой и потребительской корзиной населения.

Ключевые слова: социальная сфера, социальные расходы, социальная защита, социальное обеспечение, бюджетное финансирование, проблемы финансирования.

Chushak-Goloborodko A.M., Onyszkiewicz K.O. Budget provision of social services in Ukraine: evaluation and approaches to ground

Analysis of funding social sector in Ukraine considered the problem of financing social services in Ukraine are directions restructuring of the social sphere. Detected and characterized disparities that arise between the minimum wage and the consumer basket population.

Keywords: social, social spending, social security, social security financing, the financing problems.

УДК 331.556.4(477+100)

Магістр Р.О. Рудзінська;

доц. С.І. Кудин, канд. екон. наук – Львівський НУ ім. Івана Франка

ЗОВНІШНЯ ТРУДОВА МІГРАЦІЯ В СУЧАСНОМУ УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ПЕРЕДУМОВИ, ЧИННИКИ ТА НАСЛІДКИ

Висвітлено передумови виникнення, чинники та тенденції зовнішньої трудової міграції в Україні, класифіковано позитивні та негативні економічні, соціальні та демографічні наслідки зовнішньої трудової міграції за країнами виїзду і країнами в'їзду працівників.

Ключові слова: зовнішня трудова міграція, трудовий мігрант, чинники зовнішньої трудової міграції, економічні, соціальні та демографічні наслідки зовнішньої трудової міграції.

Постановка проблеми. Проблема трудової міграції на сьогодні в Україні є актуальною, оскільки кількість виїжджаючих за кордон для працевлаштування з кожним роком збільшується, а частина із тих, хто залишив нашу країну, не хочуть повертатися. Унаслідок цього вітчизняний ринок праці втрачає економічно активне населення, кваліфікованих працівників, людей, які можуть підіймати економіку держави. Ланцюгова реакція на трудову міграцію виявляється у погіршенні демографічної ситуації, яка і без того має найкращий стан. Саме тому виникає потреба в дослідженні масштабів, чинників, наслідків та шляхів подолання негативних рис міграційного процесу, який значно впливає на економіку України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні аспекти трудової міграції досліджували у своїх наукових працях І. Гнибіденко, В. Куценко, Е. Лібанова, О. Малиновська, О. Осауленко, Т. Петрова, С. Пирожков, О. Позняк, І. Прибиткова, М. Романюк, М. Семикіна, О. Хомра, О. Ярова та ін. Проблему зовнішньої трудової міграції населення України також висвітлено у працях зарубіжних дослідників, таких як С. Годінгс, М. Левін, Н. Поп-

сон, Ж. Сернік, А. Счепанікова, К. Циммер та ін. Однак, незважаючи на проведені дослідження особливостей зовнішньої трудової міграції населення України, зазначена проблема все ще залишається маловивченою та гостро постає перед українським суспільством. Необхідно зазначити, що питання зовнішньої трудової міграції є недостатньо висвітленим у наукових виданнях, тому існує чимало не вирішених проблем.

Мета роботи. Метою дослідження є висвітлення передумов виникнення зовнішньої трудової міграції; визначення показників динаміки та тенденцій зовнішньої трудової міграції населення України. За допомогою наукових досліджень різних науковців є змога виявити позитивні та негативні наслідки зовнішньої трудової міграції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно зі ст. 1 Закону України " Про Державну міграційну службу України", трудова міграція визначається як переміщення особи, пов'язане з перетинанням державного кордону, з метою виконання робіт, надання послуг на платній основі чи провадження будь-якого виду підприємницької діяльності, не забороненого законодавством держави працевлаштування й має на це відповідний дозвіл державного органу [1]. Міжнародними трудовими мігрантами стають не лише безробітні, а й частина працюючого населення, для яких рушійним мотивом міграції є пошук вигідніших умов праці та вищої заробітної плати. Національні відмінності в заробітній платі є об'єктивним чинником трудової міграції.

Трудова міграція є важливим аспектом глобалізації, вона створює нові випробування та перспективи для вироблення державами політики щодо управління міграційними потоками. Великомасштабна міграція є потенційно складною для регулювання, але держави, що бажають залишатися конкурентоспроможними, не можуть ігнорувати необхідність змін. Країни удосконалюють як походження, так і призначення для мігрантів, регулюють трудову міграцію з урахуванням інтересів держави, суспільства та мігрантів. Так, 30 травня 2011 р. Указом Президента України було схвалено Концепцію державної міграційної політики, а 12 жовтня 2011 р. Кабінет Міністрів України затвердив План заходів з реалізації цієї Концепції. Однак неповнота та відсутність системного підходу в збиранні статистичної інформації щодо трудової міграції в Україні істотно ускладнюють здійснення ефективної державної політики в цій сфері.

Основним джерелом відомостей про міграцію населення є державна статистика, яка включає облік міграції і матеріали переписів населення; крім того, проводять вибіркові обстеження, мета яких, зазвичай, – вияв причин і мотивів міграції. Проте вони не надають достовірних відомостей про цей процес, тому дуже важко аналізувати реальні розміри і структуру трудової міграції стосовно України. Дійсні розміри міграції можуть удвічі перевищувати офіційні дані [2].

Зовнішня трудова міграція виникає та розвивається разом зі становленням й еволюцією міжнародної міграції капіталу, міжнародної торгівлі. Вона зумовлюється внутрішніми та зовнішніми чинниками економічного розвитку кожної країни, станом міжнародної економіки загалом та економіч-