

Гліб О. Туrolєв*

КВАЗІСОЦІАЛІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ НАСЛІДКИ

В статті розглядаються питання фінансового забезпечення соціальної політики держави в Україні. Акцентовано на існуванні суттєвих дисбалансів у цій сфері, викликаних як дефіцитом ресурсів у державі, так і відвертими провалами на рівні адміністрування різноманітних соціальних виплат. Це корелює і зі значними негараздами у пенсійній системі України. Аргументовано, що в Україні відбулася квазісоціалізація бюджетної політики, яка полягає в тому, що ні збільшення пенсійних виплат, ні зростання інших соціальних виплат не призводять до підвищення рівня соціального захисту громадян України. Такі зростання фактично лише нівелюють деструктивний вплив макроекономічних чинників на рівень життя населення України. Відповідно, в умовах повосинного відродження економіки України необхідно провести повий аудит соціальної політики та її фінансових вимірів.

Ключові слова: соціальна економіка, фінанси соціальної сфери, фінансова політика, бюджет, бюджетна політика, бюджетні видатки, соціальні трансферти.

Рис. 2. Літ. 6.

DOI: 10.32752/1993-6788-2024-2-281-12-18

ORCID ID: 0000-0001-5579-0626

Glib Turolyev

QUASI-SOCIALIZATION OF BUDGET POLICY IN UKRAINE AND ITS CONSEQUENCES

The article examines issues related to the financial support of the state's social policy in Ukraine. Emphasis is placed on significant imbalances in this area caused by the state's resource deficit and evident failures in the administration of various social payments. These issues are also closely tied to significant challenges in Ukraine's pension system. It is argued that Ukraine has undergone a quasi-socialization of budget policy, characterized by the fact that neither increased pension payments nor the rise of other social benefits leads to an improvement in the level of social protection for Ukrainian citizens. Such increases merely offset the destructive impact of macroeconomic factors on the standard of living in Ukraine. Consequently, in the context of post-war economic recovery, conducting a comprehensive audit of social policy and its financial dimensions is necessary.

Keywords: social economy, social sector finances, financial policy, budget, budget policy, budget expenditures, social transfers.

Peer-reviewed, approved and placed: 01.11.2024.

Постановка проблеми. Нині Українська держава знаходиться на надзвичайно складному етапі розвитку, що, насамперед, визначено агресією з боку росії та її зазіханнями на територіальну цілісність і незалежність. Зрозуміло, що у таких умовах функціонування вітчизняного фінансового господарства спрямоване, насамперед, на забезпечення сектору національної безпеки та оборони. Проте, першочерговість зазначених задач, зовсім не знімає з порядку денного питання, які визначені численними дисбалансами,

* PhD in Economics, Founder, «Strobile Energy». Ukraine.

які супроводжують вітчизняну фінансову політику з перших років незалежності. Фінансова політика держави, а з нею і бюджетна політика, є практично віддзеркаленням усіх економічних проблем, які накопичені у національній економіці України. Поряд з цим, на особливу увагу заслуговують питання, визначені процесом «квазісоціалізації» бюджетної політики, коли збільшення обсягів видатків на соціальну сферу так і не дало можливості суттєво підвищити рівень життя населення та соціальний захист окремих категорій громадян України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми фінансового забезпечення соціальної політики в Україні розглядалися в наукових працях багатьох вчених. Серед інших варто виділити доробок С. Бондаренко, Л. Климаської, Е. Лібанової, А. Колота, О. Комарової, І. Приходько, Д. Прокопів, С. Цимбалюк, Н. Шпортюк та багатьох інших авторів.

Мета дослідження – детермінувати ключові параметри соціалізації бюджетної політики в Україні та оцінити її вплив на рівень соціального забезпечення громадян.

Основні результати дослідження. Надзвичайно складно знайти в Україні економічну тему, яка б викликала настільки серйозний резонанс, як соціальна політика держави та її фінансові виміри. Очевидно, що це питання викликає інтерес не тільки у можновладців, представників наукового та експертного середовища, але й серед пересічних громадян. Адже усі без винятку українці відчують наслідки деформацій у соціальній політиці на собі. В той же час, треба виходити з того, що в Україні тема соціальної політики та соціальних виплат надзвичайно політизована. Досить часто вона використовується для різноманітних маніпуляцій суспільною думкою, а позиція політиків напругу залежить від того, чи належать вони до влади у конкретний момент часу, чи до опозиції. Зрозуміло, що війна проти України відсунула на другий план питання соціалізації фінансової політики, але не зняла гостроти проблеми. В першу чергу варто звернути увагу на ті завдання, які ставить перед собою держава у соціальній політиці.

В науковій праці У. Моторнюк наводиться наступний перелік завдань соціальної політики держави: створення умов для реалізації соціального потенціалу людини; сприяння розвитку соціальних, соціально-ринкових відносин; перетворення соціальних чинників на одну із домінант економічного зростання; розвиток соціально-трудових відносин; реформування системи соціального захисту, соціального страхування, пенсійного забезпечення; реформування ринку праці та зайнятості населення [1]. Очевидно, що соціальна політика передбачає широкий та надзвичайно спектр різноманітних завдань, які вимагають наявності у держави відповідних фінансових ресурсів.

В останні десятиліття значно посилилася увага до процесів соціалізації економіки. Якраз соціалізація визначає той факт, що соціальні чинники у багатьох сферах стають домінуючими. Зазначимо, що як зазначають вітчизняні фахівці, «...соціальна політика спрямована на відповідну організацію та процеси, які визначають та формують добробут громадян... соціальна політика – це не тільки система дій і заходів, а й також система

взаємовідносин та взаємодій між соціальними групами, соціальними верствами, у центрі яких є людина, її добробут, соціальний захист і соціальний розвиток, соціальна безпека населення в цілому» [2].

Підкреслимо, що соціалізація економіки розглядається у широкому контексті, не тільки через призму дій держави, але й реалізацію різноманітних соціальних програм та проєктів на рівні бізнесу. Як правило, тут говорять про корпоративну соціальну відповідальність, яка артикулює позиціонування компаній та підприємств у відповідному бізнес-середовищі та загалом у житті сучасного суспільства.

Непоодинокими є наукові позиції, в яких автори акцентують на тому, що в основі соціальної політики – інтереси людини та її всебічний розвиток. Так, в науковій праці вітчизняних авторів зазначається наступне: «Соціальна політика у широкому розумінні – це регулювання соціальної сфери, соціальних відносин задля налагодження оптимального функціонування суспільної системи загалом, створення умов задоволення соціальних інтересів людей, їх всебічного розвитку» [3].

Загалом, компаративний аналіз праць провідних вчених дає можливість зробити висновок, що соціалізація суспільних відносин, в тому числі – соціалізація економічних процесів – це найбільш актуальний тренд сьогодення. Який є не просто даниною певній моді, а вимогою актуального етапу розвитку людства. Ядром економічних відносин стає людина, її потреби, а в складній ієрархії цілей економічної діяльності відбуваються глибинні зміни.

Цілком очевидно, що у надзвичайно багатьох випадках соціалізація економічних відносин є певною абстракцією, особливо, коли для цього відсутні певні інституційні передумови. Саме такі процеси певною мірою характерні і для України. Соціальний вектор розвитку позиціонується як пріоритетний у великій кількості програмних документів, проте, багато із запланованих цілей так і залишаються на папері.

Відправною точкою нашого дослідження є теза щодо хронічної слабкості соціальної політики в Україні, що можна підтвердити цілим рядом кількісних показників. Зокрема, нижче продемонструємо динаміку середньої пенсійної виплати в нашій державі (рис. 1).

Слід об'єктивно визнати, що за розміром середньої пенсії Україна займає одне із останніх місць у Європі. Симптоматичний, на перший погляд, приріст пенсійних виплат (особливо, у 2018-2023 рр.), зазнає сильної ерозії з врахуванням девальвації гривні у цей період. Без зміни загальних підходів розраховувати на прогрес у цій царині не варто. Левова частка українських пенсіонерів отримують незначні доходи, що визначає їх як одну із найбільш соціальну групу України.

Більше того, якраз складнощі у сфері пенсійного забезпечення багато в чому є підґрунтям для зростання соціальної напруги, заснованій на зневірі частини українців у спроможності держави вирішити їх нагальні соціальні проблеми. Політизація пенсійного питання – об'єктивне для України явище, яке скоріше стримує розв'язання існуючих проблем. Усі без винятки політики заявляють про свою спроможність їх вирішити, але, як правило, все залишається на рівні декларацій.

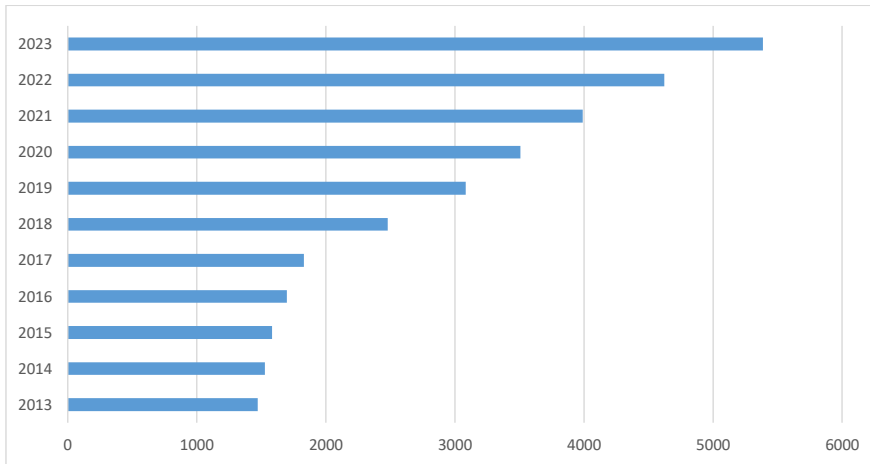


Рис. 1. Середній розмір пенсійної виплати в Україні у 2013-2023 рр., грн., складено автором за [4]

На наш погляд, ситуація у сфері пенсійного забезпечення особливо яскраво вирізняє усі провали соціальної політики в Україні. На користь цього наведемо наступні аргументи:

- протягом тривалого періоду часу державі так і не вдалося повноцінно реалізувати пенсійну реформу. Зволікання із введенням другого рівня пенсійної системи України є безпосереднім свідченням «важливості» цієї теми для українського політикуму. Наводяться численні аргументи, постійно з'являються нові часові орієнтири, проте проблема не вирішується;
- на тлі загального низького рівня пенсійного забезпечення дуже показово виглядають диспропорції щодо різниці в обсягах пенсійних виплат для різних груп отримувачів. Існуюча різниця посилює соціальну напругу у сучасному українському суспільстві, чітко демонструє несправедливість держави у ставленні до пенсійного забезпечення різних верств населення, викликає недовіру до пенсійного страхування загалом;
- окремі рішення держави (особливо, щодо збільшення пенсій на 100-200 грн.) скоріше шкодять загальній справі, ніж допомагають вирішити питання у пенсійній сфері.

Стан пенсійної системи України відображає лише один аспект численних негараздів у соціальній політиці. В загальному навряд чи можна назвати хоча один кількісний показник соціального забезпечення в Україні, розмір якого задовольняє суспільство. Постійна артикуляція існуючого дефіциту ресурсів відбувається на тлі поглиблення розриву в обсягах отримуваних доходів різними соціальними групами. Більше того, думка про несправедливість існуючої моделі закріплюється і через відверті прорахунки у питанні адресності різноманітних виплат та допомог. Примітно, що держава з певним часовим лагом визнає неефективність підходів до визначення бенефіціарів для соціальних трансфертів та починає модернізувати її, що досить часто

призводить до ще більших викривлень. Втім, в будь-будь-якому випадку, треба визнати — досить часто в Україні соціальні трансферти сплачують людям, які дійсно того потребують, і матеріальний стан яких відповідає встановленим критеріям.

В експертному середовищі також достатньо скепсису стосовно існуючої в нашій державі моделі соціального забезпечення. Зокрема, оцінюючи адміністрування системи соціальних трансфертів в Україні, Д. Прокопій виділяє наступні недоліки: недостатність засобів боротьби з отриманням допомоги шляхом махінації; низька ефективність діяльності соціальних інспекторів у виявленні підозрілих справ; невідповідність задекларованих доходів реальному матеріальному становищу сім'ї; великий обсяг призначення допомоги «як винятку»; присутній дисбаланс у структурі самих соціальних трансфертів, в якій переважають натуральні трансферти, яких приблизно 13 % та соціальна допомога — більш, ніж 50 % [5].

З моменту написання цього дослідження минуло майже 7 років, але значного прогресу у сфері адміністрування соціальних трансфертів не продемонстровано. Сумарно за цим напрямком спрямовуються колосальні (як для України) фінансові ресурси, проте ефективність їх використання залишається надзвичайно низькою. Відкрита агресія проти України лише посилила існуючі дисбаланси і через зниження фінансового потенціалу держави, і через значну міграцію населення, і через суттєве збільшення кількості отримувачів різноманітних соціальних виплат.

Продемонструємо динаміку показника співвідношення видатків зведеного бюджету України на соціальний захист та пенсійні виплати до ВВП (рис. 2).

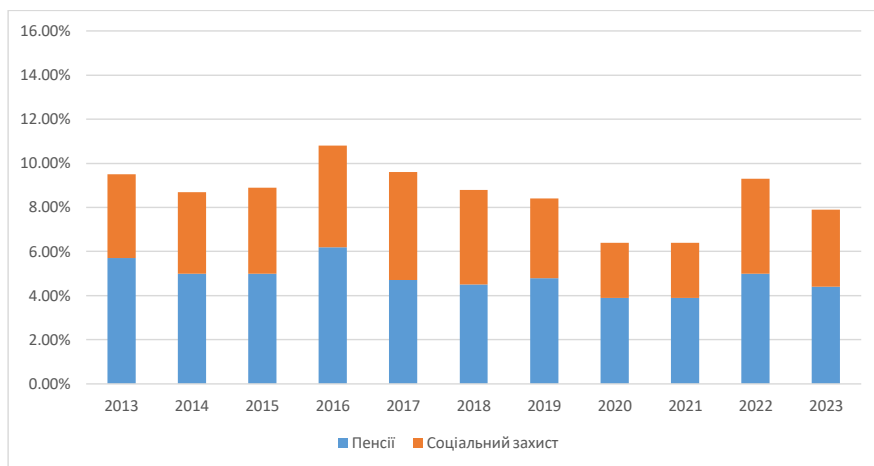


Рис. 2. Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист та пенсії, % до ВВП, 2013-2023 рр., складено автором за даними [6]

Як бачимо з рис. 2, не зовсім виразною та акцентованою виглядає соціальна політика держави і з погляду свого фінансового наповнення. Тут

потрібно зауважити, що кожен (виділено нами – Г.Т.) претендент на владу, чи то кожна політична сила в Україні обіцяє кардинальні зміни у цій сфері. Але щойно набуває владного статусу, заявляє про необхідність економії бюджетних в умовах їх дефіциту, і повертається до питань соціальної політики як правило в період наступної передвиборної кампанії.

Як вже зазначалося, відкрита агресія проти України значно ускладнила дотримання державою соціальних стандартів, адже більшість фінансових ресурсів спрямовується у сектор національної безпеки та оборони. Нині держава намагається вирішити складну дилему: «Яким чином в умовах дефіцитності публічних фінансів фінансово забезпечувати реалізацію соціальної політики»? Більше того, зрозуміло, що навіть після закінчення війни Україна буде змушена підтримувати високий рівень обороноздатності та спрямовувати фінансові ресурси на розвиток Сил Оброни України. Зазначимо, що у зв'язку з цим виникають додаткові ризики активізації окремих політичних сил, які спробують здобути електоральний успіх, спекулюючи на чутливих для українського суспільства темах.

Втім, треба розуміти, що і збереження існуючого підходу до фінансування соціальних видатків на рівні централізованих фондів фінансових ресурсів означатиме стагнацію соціальної політики в Україні. Фактично, перед державою стоїть складне завдання щодо подолання усіх існуючих дисбалансів, які притаманні фінансовому забезпеченню соціальної сфери в Україні. Інакше ефект від збільшення рівня соціальних виплат буде мінімальним, а в суспільстві вкотре виникне атмосфера недовіри до соціальної політики держави.

Висновки. Проведений аналіз дає підстави для твердження що в Україні реалізовано сценарій «квазісоціалізації» фінансової політики держави. З одного боку, постійно артикулюється думка про збільшення обсягу різноманітних соціальних виплат, але при цьому рівень соціального забезпечення населення у своїй переважній більшості залишається низьким. Все зазначене насамперед продукує невиправдані сподівання пересічних громадян на сформовану систему соціального захисту, а насамкінець призводить до зростання соціальної напруги у суспільстві, чим часто користуються популістські політичні сили. Цілком зрозуміло, що у період відкритої агресії проти нашої держави розраховувати на вирішення спектру складних проблем у цій царині не варто. Проте якраз у період повоєнного відродження національної економіки настане час суспільного діалогу на усіх рівнях щодо ключових параметрів та загального рівня соціалізації в Україні, можливостей держави фінансово забезпечувати різні напрями соціального розвитку, ролі приватного сектору в процесах соціалізації тощо.

1. Моторнюк О. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. Економіка та держава. 2016. № 12. С. 23-26.

2. Приходько І., Шпортюк Н. Формування та реалізація державної соціальної політики в умовах глобальних викликів. Public Administration and Regional Development. 2022. №18. С. 1122-1140.

3. Климаська Л., Савка В., Хома Н. та ін. Соціальна політика : навчальний посібник. Львів : Новий Світ – 2000, 2015. 318 с.

4. Дані про середній розмір пенсійної виплати. Пенсійний фонд України. URL.: <https://www.pfu.gov.ua/statystyka/dani-pro-serednij-rozmir-pensijnoyi-vyplaty>.

5. Прокопій Д. Соціальні трансферти як чинники вирівнювання добробуту населення України. НІСД. URL.: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/socialni-transferti-yak-chinniki-virivnyuvannya-dobrobutu>.

6. Видатки зведеного бюджету. Ціна держави. URL.: <https://cost.ua/byudzhety-ukrayiny/expenditure/main/>

1. Motorniuk O. Sotsialna polityka yak neobkhidna umova funktsionuvannya sotsialnoi derzhavy. *Ekonomika ta derzhava*. 2016. № 12. S. 23–26.

2. Prykhodko I., Shportniuk N. Formuvannya ta realizatsiia derzhavnoi sotsialnoi polityky v umovakh hlobalnykh vyklykiv. *Public Administration and Regional Development*. 2022. №18. S. 1122–1140.

3. Klymanska L., Savka V., Khoma N. ta in. *Sotsialna polityka : navchalnyi posibnyk*. Lviv : Novyi Svit – 2000, 2015. 318 s.

4. Дані про середній розмір пенсійної виплати. Пенсійний фонд України. URL.: <https://www.pfu.gov.ua/statystyka/dani-pro-serednij-rozmir-pensijnoyi-vyplaty>.

5. Prokopii D. Sotsialni transferti yak chynnyky vyrivniuvannya dobrobutu naselennia Ukrainy. NISD. URL.: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/socialni-transferti-yak-chinniki-virivnyuvannya-dobrobutu>.

6. Vydatky zvedenoho biudzhetu. Tsina derzhavy. URL.: <https://cost.ua/byudzhety-ukrayiny/expenditure/main/>.