

УДК 336.114

Коляда Т.А., Музиченко Г.В.

ВПЛИВ ДЕМОКРАТІЇ НА ОБСЯГ ГАРАНТОВАНИХ ДЕРЖАВОЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ ТА РІВЕНЬ ЇХ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ

У статті розглядається сучасний стан соціальної політики в Україні в контексті демократичних перетворень, оцінюється фінансове забезпечення гарантованих державою соціальних послуг населенню на рівні зведеного бюджету України за 2007–2010 р.р., а також окреслюються нові пріоритети соціальної політики держави, викликані змінами в соціальній структурі суспільства та світовому зрушенні на ринку факторів виробництва (капіталу та праці) в умовах посткризового розвитку економіки.

Ключові слова: демократія, соціальна держава, держава загального добробуту, соціальні послуги, фінансове забезпечення соціальних послуг.

Постановка проблеми. Після проголошення України незалежною й суверенною державою, розподіл і формування політичної влади відбувається відповідно до демократичного режиму, який характеризується наступними ознаками: народний суверенітет, політичний плюралізм, консенсуальний тип політичної культури, правові гарантії політичних, громадянських і культурних свобод. Демократія чинить свій вплив і на економічну систему, що відображається в намаганні більшості демократичних держав побудувати соціальну модель держави.

Трансформація суспільного устрою нашої держави у 1990-ті рр. поставила на порядок денний завдання вибору моделі соціальної політики і формування якісно нових соціальних інститутів. Однак до цього часу соціальна політика в Україні фактично будується за принципом «відповідного реагування», ситуативного розподілу фінансових і організаційних ресурсів, які передбачають «зняття» найбільш гострих соціальних проблем, які можуть стати причинами соціальних невдоволь, які спостерігаються в більшості країн світу, а отже, можуть перетворитися на реальну загрозу політичній стабільності та всьому ходу демократизації українського суспільства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Існує широкий масив зарубіжної літератури стосовно аналізу функціонування моделей соціальної політики в умовах сучасних демократичних держав світу. Особливий інтерес становлять роботи таких вчених, як Дж. Б'юкенен, Г. Епсінг-Андерсен, Н. Фернісс і Т. Тілтон, В. Джорж та П. Уїлдінг, Р. Мішра, Р. Тітмусс, Ф. Фукуяма та ін. Важливою основою для аналізу проблем, означених у статті, є праці українських та російських учених, в яких досліджуються проблеми трансформації соціальних функцій держави в умовах демократії та глобалізації в пострадянських країнах, зокрема таких, як Н. Волгін, В. Гордін, В. Гошовська, А. Колот, Е. Ліанова, В. Люблінський, О. Крентовсаська, М. Карлін та ін.

Однак, на сьогодні серед учених відсутня єдність у розумінні функціональних механізмів соціальної політики щодо реалізації об'єктивних потреб соціально-економічного розвитку українського суспільства, особливо в умовах посткризової економіки, відсутній взаємозв'язок між політичними та економічними дослідженнями, що призводять до розбіжностей між декларованими політичними заявами української держави та реальними можливостями їх забезпечення.

Мета статті. Дана стаття має на меті проаналізувати вплив демократії на обсяг гарантованих державою соціальних послуг населенню та рівень їх фінансового забезпечення в умовах посткризового розвитку економіки.

Виклад основного матеріалу. Звертаючись до історії виникнення поняття «соціальна держава», слід зазначити, що вперше офіційно цей термін вжито в Конституції ФРН 1949 року і, власно кажучи, лише після цього увійшов у широкий науковий обіг. Висвітленню теоретичних засад соціальної держави були присвячені роботи Г. Ріттера (Німеччина), К. Соле (Іспанія), А. Брауна (США), М. Бонетті (Франція). Поняття «соціальна держава» за своїм змістом є дещо ширшим ніж поняття «правова держава», бо воно відображає не тільки ступінь соціальної свободи, а й ще ступінь соціальної справедливості. Сутність соціальної держави полягає у сприянні становленню таких елементів сучасного суспільства, як соціальна ринкова економіка, соціальна демократія, соціальна етика [6].

Так, соціальна ринкова економіка передбачає створення сприятливих умов для включення в ринковий механізм усіх верств населення на мікроекономічному рівні, а також встановлення розміру мінімальної заробітної плати не нижче прожиткового мінімуму, надання субсидій малозабезпеченим категоріям населення, розвиток усіх видів соціального страхування, забезпечення механізму соціального партнерства.

У свою чергу соціальна демократія розкриває зміст різних видів (територіального, виробничого, професійного) самоврядування, його органічний зв'язок із правовою державою.

Слід наголосити, що для політичного режиму важливою ознакою є стан ідеологічного процесу в суспільства, визначення ролі, яку відводить держава поширенню тієї чи іншої ідеології. На наш погляд, зараз в Україні домінує симбіоз принаймні двох основних політичних ідеологій – соціал-демократичної та ліберальної. Процес остаточного визначення державної ідеології в країні ще триває, й не останню роль в цьому процесі відіграє стан соціально-економічного розвитку держави.

Так, соціал-демократична ідеологія, яка виникла на ідеях Е. Бернштейна, надає перевагу державному регулюванню економіки, визнає економічну ефективність приватної власності та ратує за підтримку соціальної рівноваги за рахунок збільшення бюджетних видатків на соціальну сферу.

Що стосується ліберальної ідеології, то вона пройшла складний шлях в своєму еволюційному розвитку, і зараз можна виділити такі напрями: класичний лібералізм, соціальний лібералізм, неолібералізм, лібералізм. Так, класичний лібералізм відстоює такі ідеї, як абсолютна цінність людини, її прав і

свобод, правової держави і громадянського суспільства, невтручання держави в економічну і соціальну сфери, вільного ринку і космополітизму. Соціальний лібералізм ґрунтується на ідеях Дж. Кейнса і розуміє державу як інститут всезагального благоденства. Цей напрям за своїм змістом близький до європейської соціал-демократії. В свою чергу неолібералізм базується на вченнях М. Фрідмана і Ф. Хайєка. Представники цього напрямку критикують державне регламентування економіки як економічне неефективне, що породжує безладдя і корупцію, відстоює ідеї повної приватизації і ринкових саморегуляторів [6, с.128–129].

Виділяють три усталені науково-правові конструкції, а саме, «німецьку модель соціально-правової держави» (консервативно-корпоративістська модель), «шведську модель» (соціал-демократична модель) та «американську модель» (ліберальну модель).

Згідно з класифікацією Г. Еспрінга-Андерсена сучасні держави запропонували три можливих типи реакції на глобальні зміни. Так, у соціал-демократичних соціальних державах (Швеція) були зроблені спроби зберегти вірність політиці добробуту через створення робочих місць у державному секторі. Уряди цих країн намагаються зробити спробу адаптації основоположних напрямів діяльності соціальної держави до змінюваних економічних характеристик господарювання в контексті соціально-економічної глобалізації.

Однак сьогодні все частіше висловлюються сумніви з приводу життєздатності такого «шведського» шляху розв'язання проблеми адаптації класичних принципів та методів діяльності соціальної держави в сучасних умовах на довгостроковій основі.

Що стосується ліберальної моделі соціальної держави, яка сьогодні фактично діє у США, то там активно впроваджується ідея державної дерегуляції.

Прикладом останньої, третьої моделі може виступити консервативно-корпоративістський підхід, який було реалізовано в Німеччині, де ліквідували робочі місця в непродуктивних секторах і, по суті, обрали стратегію збільшення безробіття, за якої кошти спрямовуються на інвестиції у високопродуктивні галузі та підприємства [4, с.198–201].

Як бачимо моделі діяльності соціальної держави різняться не лише за формою, а й за розумінням механізмів забезпечення стану загального добробуту, за баченням шляхів розвитку соціальної держави за умови кардинальних змін в загальносвітовому політичному, економічному, соціальному і правовому просторі.

Попри всі зазначені відмінності, які характерні для цих трьох моделей, можна виділити певні спільні риси що розкривають сутність соціальної допомоги, яка надається державою. Зокрема, допомога надається за умови, якщо отримувані прибутки нижчі за офіційно визнану межу бідності або активи нижчі за певний мінімум, крім того, передбачається покрити різницю між межею бідності та реальним прибутком для всіх, хто потребує допомоги.

Формування держави загального добробуту виявилось значним соціальним досягненням світової цивілізації ХХ ст., стало вагомим чинником, що сприяє розв'язанню протиріч економічного розвитку в умовах НТР, стимулювало фактори зростання, продуктивність та інновації, а в політичному сенсі забезпечило соціальну стабільність, сприяло ствердженню принципів справедливості та солідарності. Доба соціальної держави фактично переорієнтувала вектор розвитку цивілізації, що супроводжувалося намаганнями перегляду принципів соціально-економічного зростання та ролі держави, зміною характеру перерозподілу національного доходу.

Однак, суспільство не стоїть на одному місці, а постійно розвивається під тиском багатьох чинників як політичного, так і економічного характеру, які спричинюють необхідність оновлення курсу політики. Модернізація соціальної політики – природній та необхідний процес, обумовлений трансформацією економіки та соціальної структури. В 1970-х рр., як зазначає російський дослідник В.В. Люблінський, завершився довготривалий цикл розвитку країн Заходу, пов'язаний з формуванням механізмів держави загального добробуту. Однак, в подальшому попередні умови економічного розвитку зазнали суттєвих змін, що призвело до початку нового етапу розвитку соціальної держави, межі якої багато в чому визначаються трансформацією світогосподарських процесів та курсом політичного та ідеологічного розвитку сучасних країн [3, с. 130].

Тому зараз Україна стоїть перед вибором, яку роль повинна відігравати держава в регулюванні економічних процесів в країні і в залежності від вирішення цього питання, якої саме ідеології вона має надавати перевагу при розбудові суспільного життя. Однак слід наголосити, що в Україні як демократичній державі на рівні Основного Закону закріплено тезу про те, що суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ч. 1 ст. 15). Це означає, що жодна ідеологія не може бути визнана державою як обов'язкова: українська держава створює рівні умови для розвитку різних ідеологій, окрім, звичайно, ідеології, яка є антидержавною за своїм змістом і суттю.

Згідно з позицією західних дослідників, головна проблема зараз полягає в тому, що держава втрачає можливості здійснювати контроль над процесом переміщення капіталу. Уряди промислово розвинутих країн, які намагалися боротися з безробіттям, повинні були здійснювати узгоджений поворот до «політики пропозиції». Мета полягала в тому, щоб встановити для виробничих інвестицій мінімальний рівень доходності вище того, який забезпечується на міжнародних ринках. Один з головних моментів в даній схемі – це те, що все складніше становиться здійснювати фінансування «великої соціальної політики», оскільки необхідні запозичення в нових умовах стають більш витратними у порівнянні з попереднім періодом, коли уряди мали більші можливості залучення додаткових ресурсів. З певного моменту вказані зміни стали формувати межі стратегії, спрямованої на зміну ролі та функцій держави в економіці та соціальному розвитку. Така політика спрямована на трансформацію моделі, виходячи з нового контексту взаємодії між різними галузевими та корпоративними інтересами, соціальними партнерами та

соціальними групами. Одним з провідних аспектів є зміна балансу між факторами виробництва (капіталом та працею), що на рівні суспільства знаходить відображення в посиленні позицій підприємців, а основні зусилля держави спрямовуються на підвищення ефективності конкурентної політики.

Що стосується основного показника розвитку економіки – темпів приросту ВВП, то серед науковців відсутня одностайність у питанні щодо впливу обсягів бюджетних видатків на темпи економічного зростання. Оскільки для кожної країни існує власна точка оптимуму розміру обсягів державних видатків. На цей показник впливає багато чинників, зокрема, структура видатків, циклічність розвитку економіки, кон'юнктура зовнішніх ринків, для України ще й вартість енергоносіїв тощо. Однак залишається незаперечним той факт, що Україна за останні роки сповільнила темпи економічного зростання, з 112,1% у 2004 році до 102,6% у 2005 році [1]. Ситуацію вдалося дещо покращити у 2006 році, так реальний ВВП порівняно з 2005 роком становить 107,0%. У 2007 році продовжилася тенденція до зростання темпів приросту реального ВВП до 107,3%, але в умовах світової фінансової кризи в Україні відбулося їх різке падіння у 2008–2009 рр. до 102,1% та 84,9% відповідно [2].

За результатами дослідження, проведеного фахівцями МВФ доведено, що заходи з боку уряду спрямовані на скорочення державних видатків, мають менш стримуючий вплив на темпи розвитку економіки, ніж заходи спрямовані на збільшення податкового навантаження на економіку країни. При цьому важливу роль відіграє структура видатків, які підлягають скороченню, так званому «бюджетному стисненню». Якщо збалансування бюджету буде відбуватися за рахунок скорочення статей видатків, що мають «політичне значення», зокрема, державні трансферти, або статей державного споживання, наприклад, фонд оплати праці державного сектору економіки (бюджетна сфера), то таке корегування буде мати позитивний вплив на економіку [5].

Крім того, скорочення «політично значущих» статей видатків сигналізує для учасників фінансового ринку про зростання довіри до дій уряду щодо зниження дефіциту бюджету у довгостроковій перспективі, що, в свою чергу, сприятиме зростанню сукупного попиту в країні. З іншого боку, скорочення статей видатків, що мають меншу «політичну значущість», наприклад, бюджетні інвестиції, будуть мати слабший вплив на ступінь довіри до запроваджених заходів.

Що стосується трактування поняття – видатки, що мають «політичне значення», зокрема, державні трансферти, то під державними трансфертами у розвинених країнах розуміють – безповоротні видатки на створення суспільних благ (у тому числі й в освіті). Частково до них включаються видатки на медицину та пенсійне забезпечення, оскільки у цих державах існує спеціальна система соціального страхування, своєрідні податки на соціальні послуги.

Також існують соціальні трансферти, що включають: всі види пенсій (за віком, по інвалідності, у зв'язку із втратою годувальника, за вислугу років, соціальні пенсії); всі види стипендій студентів ВНЗ, середніх спеціальних учбових закладів; всі види виплат (по соціальному страхуванню, кошти на

дітей, по безробіттю і т.д.); компенсаційні виплати та пільги, а також грошова допомога у формі оплати вартості путівок в санаторії, дома відпочинку.

Крім того, населенню надаються трансферти у натуральній формі з товарів і послуг безкоштовно або за пільговими цінами. До них відносяться послуги у сфері освіти, культури, спорту, соціального забезпечення, житлово-комунального господарства та ін.

Таким чином, при прийнятті управлінських рішень щодо скорочення бюджетних видатків з метою збалансування бюджету та зменшення його дефіциту переваги повинні мати заходи спрямовані на скорочення «політично значущих» статей, оскільки це позитивно вплине на темпи розвитку економіки, ніж скорочення статей державного споживання або державних інвестицій, особливо в умовах посткризового розвитку економіки.

У цьому контексті необхідно розглянути склад та структуру видатків Державного бюджету України, в тому числі тих, що спрямовуються на надання державою гарантованих соціальних послуг населенню, визначити напрями та обсяги їх витрачання (Табл. 1).

Таблиця 1
Структура видатків Державного бюджету України за 2007–2010 роки
у розрізі функціональної класифікації

Видатки	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Загальнодержавні функції	9,7	9,0	10,3	11,4
Оборона	5,4	4,9	4,0	3,7
Громадський порядок, безпека та судова влада	10,5	10,3	10,0	9,4
Охорона навколишнього середовища	1,1	0,9	0,7	0,8
Житлово-комунальне господарство	0,4	0,2	0,1	0,3
Охорона здоров'я	3,6	3,1	3,1	2,9
Духовний та фізичний розвиток	1,1	1,2	1,3	1,7
Освіта	8,7	8,9	9,9	9,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	16,8	21,0	21,2	22,8
Економічна діяльність	17,1	16,0	13,7	11,9
Міжбюджетні трансферти	25,6	24,5	25,7	25,6
Усього	100	100	100	100

Джерело: [2].

Як свідчать наведені данні, протягом останніх років накреслилася тенденція до зростання питомої ваги видатків державного бюджету на виконання соціальних функцій. Так, у 2007 році їх частка становила 30,2 %, у 2008 році – 34,2%, у 2009 році – 35,5% у 2010 році – 25,6% від загального обсягу видатків. Це свідчить про зростання впливу демократичних перетворень в країні на структуру та обсяг державних видатків для забезпечення законодавчо гарантованих соціальних послуг населенню.

Доведено, що одним із визначальних негативних чинників, який вплинув на призупинення темпів росту ВВП в Україні, є зміна структури видатків

Зведеного бюджету. Так, у 2005 році питома вага витрат на фінансування соціально-культурних заходів в країні становило 60,3 % від загального обсягу видатків. Для порівняння за період з 2002 по 2004 роки їх частки становили відповідно 56,2%, 52,4%, 51,2% [5].

Частка видатків на соціально-культурну сферу у зведеному бюджету протягом 2006–2010 рр. становила відповідно 56,6%, 55,4%, 57,1%, 66,0% та 63,7%. Темпи зростання видатків зведеного бюджету на соціально-культурну сферу у 2009 році щодо показника попереднього року склали 107,9% (у 2008 році – 140,9%, у 2007 році – 126,2%). При цьому темпи зростання видатків зведеного бюджету у 2009 році щодо показника минулого року демонстрували спад та становили 99,4% [2]. Це свідчить про зростання питомої ваги витрат на фінансування соціально-культурних заходів у загальному обсязі видатків бюджету. В цілому видатки соціального спрямування зведеного бюджету за 2009 році більше за аналогічний період попереднього року на 7,9 %. Видатки соціального спрямування зведеного бюджету у 2010 р. були більше за аналогічний показник попереднього року на 26,4%. Частка видатків зведеного бюджету на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення становили відповідно 21,1%, 11,8%, 27,7% [2].

Особливістю фінансування гарантованих державою соціальних послуг в Україні є те, що нестача коштів у позабюджетному Пенсійному фонді для виплати пенсій за віком відбувається за рахунок трансфертів з державного бюджету, що суперечить нормам чинним бюджетного законодавства. Крім того, дефіцит Пенсійного фонду постійно зростає: у 2008 році – 17 мільярдів, у 2010 році – 34,4 млрд. грн. Зараз він покривається з коштів бюджету – тобто за рахунок податків з підприємств і громадян, що суперечить нормам бюджетного законодавства і викривляє саму ідею побудови в державі накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

Висновки. Надмірне втручання держави у перерозподільні процеси, вирівнювання доходів за рахунок соціальних трансфертів веде до зниження ділової активності в суспільстві і скорочення ефективності виробництва в цілому. З іншого боку, скорочення ролі держави в регулюванні доходів населення веде до зростання диференціації доходів, соціальної напруженості, загостренню соціальних конфліктів і у результаті до падіння виробництва, зниження його ефективності. Досягнення оптимальних масштабів втручання держави в регулювання соціальних відносин у суспільстві пов'язане з вирішенням протиріччя між ефективністю і соціальною справедливістю.

Таким чином, соціальна політика держави в ринковому господарстві має бути дуже тонким інструментом: з одного боку, вона покликана сприяти соціальній стабільності та пом'якшенню соціальної напруженості, а з іншої – жодним чином не підривати стимул-реакцій підприємництва і високоефективної праці за наймом.

Список використаних джерел

1. Висновки про виконання Державного бюджету України за відповідний рік. Офіційний сайт Рахункової палати України // [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>
2. Бюджетний Моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2010 рік / [Щербіна І.Ф., Рудик А.Ю., Зубенко В.В. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К.: 2011. – 127 с.
3. Люблинский В.В. Социальная политика в условиях глобализации: опыт развитых стран / В.В. Люблинский // Политические исследования. – 2010. – № 6. – С. 130–146.
4. Крентовська О. Дослідження моделі соціальної політики держави як складної функціональної системи / О. Крентовська // Вісник Національної академії державного управління. – 2010. – № 2. – С. 198–207.
5. Перспективы развития мировой экономики: подъем, риски и перебалансирование // [Электронный ресурс] / Международный валютный фонд. – Октябрь 2010. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/index.htm>
6. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України / О.В. Скрипнюк. – [Монографія]. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.

Подано до редакції 13 квітня 2012 року

Коляда Т.А., Музыченко А.В.

Влияние демократии на объем гарантированных государством социальных услуг населению и уровень их финансового обеспечения в условиях посткризисного развития экономики

В статье рассматривается современное состояние социальной политики в Украине в контексте демократических преобразований, производится оценка финансового обеспечения гарантированных государством социальных услуг населению на уровне сводного бюджета Украины за 2007–10 гг, а также намечены новые приоритеты социальной политики государства, вызванные изменениями в социальной структуре общества и сдвигами на мировом рынке факторов производства (капитала и труда) в условиях посткризисного развития экономики.

Ключевые слова: демократия, социальное государство, государство всеобщего благоденствия, социальные услуги, финансовое обеспечение социальных услуг.

Kolyada T.A., Muzychenko A.V.

Influence of democracy on volume of the social services guaranteed by the state to the population and level of their financial maintenance in the conditions of postcrisis development of economy

In article the social policy current state in Ukraine in a context of democratic transformations is considered, the estimation of financial maintenance of the social services guaranteed by the state to the population at level of the consolidated budget of Ukraine for 2007–10 is made, and also new priorities of social policy the states caused by changes in social structure of a society and shifts in the world market of factors of manufacture (the capital and work) in the conditions of post crisis development of economy are planned.

Keywords: *democracy, the social state, the state of general prosperity, social services, financial maintenance of social services.*

Коляда Тетяна Анатоліївна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри фінансів Національного університету ДПС України.

Музиченко Ганна В'ячеславівна – кандидат політологічних наук, доцент кафедри фінансів Одеського державного економічного університету.