

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-18>

УДК 336.1:336.5

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

FINANCIAL AND ECONOMIC MECHANISM FOR PROVIDING SOCIAL SECURITY IN UKRAINE

Фрадинський Олександр Анатолійович

кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник,

Державний податковий університет

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9093-5026>

Fradynskiy Oleksandr
State Tax University

Стаття присвячена важливим питанням гарантування соціальної безпеки в контексті формування та використання фінансово-економічного потенціалу держави. З'ясовано, що в Україні надання суспільних благ має ознаки солідарно-консервативної системи, а основою фінансової бази виконання соціальних гарантій виступає валовий внутрішній продукт, який перерозподіляється через систему оподаткування та єдиний соціальний внесок. Охарактеризовано основні фактори що впливають на можливість держави виконувати соціальні гарантії та забезпечувати мінімальний рівень соціальної безпеки із поділом на дві групи: непрямі або зовнішні та прямі або внутрішні. Аналіз динаміки і стану ВВП та державних фінансів дозволив зробити висновок про недостатні фінансові можливості для підвищення рівня соціальної безпеки в Україні. В ході дослідження було зроблено ряд висновків та пропозицій, направлених на поліпшення фінансово-економічного потенціалу країни.

Ключові слова: суспільні блага, фінансово-економічний механізм, соціальна безпека, бюджет, податки, єдиний соціальний внесок.

The article is devoted to important issues of guaranteeing social security in the context of the formation and use of the state's financial and economic potential. The purpose of the study was to assess the real state of financing of the social sphere in Ukraine, outline the existing problems and provide proposals for their solution. The theoretical and methodological basis is the regulatory and legal base, scientific works of domestic and foreign scientists. The results of the research were obtained during the use of the dialectical method of learning phenomena that have a legal and economic nature and relate to approaches to the use of the public finance system in the course of financing the public needs of the social sphere, and therefore guaranteeing social security. Methods of formal logic were also used - for analysis, generalization and systematization of the material; tabular – for visual display of the analyzed data; abstract-logical – when substantiating theoretical propositions and formulating conclusions. It was found that the provision of public goods in Ukraine has the characteristics of a solidarity-conservative system, and the basis of the financial basis for the implementation of social guarantees is the gross domestic product, which is redistributed through the taxation system and the single social contribution. The main factors affecting the state's ability to fulfill social guarantees and ensure the minimum level of social security are characterized, divided into two groups: indirect or external and direct or internal. The analysis of the dynamics and state of GDP and state finances made it possible to conclude that there are insufficient financial opportunities to increase the level of social security in Ukraine. In the course of the study, the scientific and methodological apparatus for studying, analyzing and evaluating the effectiveness of the use of budget funds for the financing of public expenditures of a social nature was expanded. A number of conclusions and proposals aimed at improving the financial and economic potential of the country were made. The obtained research results can be used both in further scientific research and in the practical activities of state financial control bodies in terms of increasing the efficiency of the formation and use of financial resources of the budgetary system and state extra-budgetary cash funds.

Keywords: public goods, financial and economic mechanism, social security, budget, taxes, single social contribution.

Постановка проблеми. Амбітна мета, яка поставлена Україною у сфері підвищення рівня соціального добробуту вітчизняного суспільства, поліпшення стандартів соціальної безпеки та досягнення, або ж, принаймні, наближення до їх європейського рівня безпосередньо корелюється із фінансовими можливостями держави та перебуває у прямій залежності від її фінансового потенціалу. Фінансовий потенціал України відображається у обсягах і здатності до акумуляції фінансових ресурсів, які б використовувалися для забезпечення суспільних благ, у тому числі – соціального характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення фінансування соціальних гарантій завжди перебувають у центрі наукових досліджень як зарубіжних так і вітчизняних науковців, серед яких варто виокремити доробок В. Андрущенка, Д. Б'юкенена, В. Геєця, В. Горина, Л. Ерхарда, О. Жука, Я. Жаліло, Я. Мельника, А. Пігу, І. Чугунова та багатьох інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте, в Україні, яка проходить свій власний шлях формування моделі фінансування соціальної сфери та перебуває у вкрай важкому економічному становищі в силу впливу зовнішніх чинників, залишаються актуальними питання як постійного моніторингу стану використання бюджетних коштів так і підвищення ефективності їх використання.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). За мету дослідження визначено оцінку реального стану забезпечення фінансування соціальної сфери, окреслення наявних проблем та надання пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під суспільними благами слід розуміти будь-які економічні вигоди матеріального чи нематеріального характеру, що надаються членам суспільства на безоплатній основі та фінансуються, переважно, державою за рахунок її централізованих фондів грошових коштів. Світова практика надання суспільних благ, в залежності від їх обсягів та джерел фінансування, дозволяє виділити 4 типи [1, с. 194]:

– ліберальна – державою гарантується мінімальний рівень системи соціальних гарантій, фінансування соціальних програм за рахунок державних коштів носить обмежений характер, а акцент робиться на розвиток недержавного медичного і пенсійного соціального страхування,

– солідарно-консервативна – державою гарантується прийнятний рівень системи соціальних гарантій, яка базується на солідарній системі фінансування до якої залучено ресурси держави та недержавного соціального страхування. Система фінансування суспільних благ побудована таким чином, що до неї залучені усі члени суспільства, а контроль за наданням соціальних благ ґрунтується на принципі адресності та характеризується складною процедурою їх призначення і оформлення;

– соціал-демократична – державою забезпечується високий рівень соціальних гарантій, що фінансується за рахунок видатків бюджету та позабюджетних соціальних фондів. При цьому, державне соціальне страхування відіграє основну роль, а в основу системи надання суспільних соціальних благ покладено принципи адресності і універсальності із нескладною процедурою оформлення та призначення;

– адміністративно-командна – держава проголошує рівність своїх громадян у питаннях забезпечення соціальних гарантій, які перебувають під жорстким державним контролем. При цьому, в якості джерел фінансування використовуються бюджетні кошти, а соціальне страхування не отримує розвитку.

У статті 46 Конституції України зазначено, що *«Громадяни мають право на соціальний захист... 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; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними...»* [2].

Із тексту Основного закону можна зробити висновок, що основним джерелом соціального забезпечення в Україні є бюджет та позабюджетні соціальні фонди, що формуються в країні. Хоча не слід виключати також інші джерела фінансування, серед яких варто назвати самофінансування, благодійництво, міжнародну фінансову допомогу, самооподаткування підприємницьких структур, заощадження домогосподарств; недержавне пенсійне та соціальне страхування тощо. Фінансове забезпечення соціального захисту населення реалізується в процесі розподілу доданої вартості, що створена в країні протягом певного періоду часу, пов'язане із формуванням централізованих фондів гро-

шових коштів держави (Державного і місцевих бюджетів, позабюджетних фондів) та залежить від ефективності використання акумульованих коштів на покриття соціальних потреб [3, с. 45].

На сьогодні, основні чинники політичного та економічного характеру, що впливатимуть на стан формування та використання державних фінансів, а відтак, – і на можливість держави виконувати соціальні гарантії та забезпечувати мінімальний рівень соціальної безпеки, можна поділити на дві великі групи:

– непрямі або зовнішні – які формуються поза межами України та на які вона немає особливого впливу: стан відновлення світової економіки після карантинних заходів, зняття обмежень на пересування людей; ескалація агресії на Сході і Півдні України; світова цінова кон'юнктура на основні товари вітчизняного експорту; ціни на енергоносії (газ і нафтопродукти) на зовнішніх ринках;

– прямі або внутрішні – які формуються безпосередньо на території країни та на які має безпосередній вплив уряд та політичний істеблішмент: інвестиційна привабливість країни; інфляційні процеси та підтримка монетарної стабільності; надходження кредитів від МВФ; результативність відкриття ринку землі та амністії капіталів; детінізація економіки та протидія нелегальній зайнятості.

Основним макроекономічним показником, який би характеризував фінансовий потенціал держави є валовий внутрішній продукт – загальна ринкова вартість усіх товарів і послуг, вироблених на території окремої протягом певного періоду часу (як правило, року) у всіх сферах економіки для споживання, експорту і нагромадження. З метою забезпечення більшої достовірності аналітичного матеріалу, доцільно проаналізувати його динаміку в Україні у абсолютних (доларах США) показниках. Протягом періоду 2010–2021 років, вартісні обсяги ВВП в Україні збільшилися із 136,4 до 200,09 млрд дол. США (на 19,2 млрд дол. США, або ж на 14,01%).

Статтею 9 Бюджетного кодексу України визначено, що доходи бюджету формуються за рахунок [4]:

– податкових надходжень – встановлених законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори;

– неподаткових надходжень – до яких віднесено доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господар-

ської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження.

– доходів від операцій з капіталом – від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі), а також капітальні трансферти з недержавних джерел, тобто надходження безповоротних, необов'язкових платежів цільового призначення (на будівництво будівель і споруд для бюджетних організацій і установ, наприклад лікарень, на придбання обладнання тощо);

– трансфертів – коштів, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Аналіз доходів зведеного бюджету України за 2014–2021 роки дозволяє зробити висновок, що податкові надходження у структурі бюджетних доходів становлять близько 80-85%. При цьому їх найменший рівень фіксується для 2015 року – 77,9%, а найбільший – у 85,37% у 2021 році [5; 6].

Аналіз структури податкових надходжень до Зведеного бюджету України дозволяє зробити висновок про превалювання непрямого оподаткування перед прямими податками. Так, сумарна частка податку на додану вартість (41,37%) акцизного податку (12,53%) та мита (2,94%) становить 56,84%, у той час, як питома вага податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств складає, відповідно, 10,61% і 11,39%, що разом дорівнює 22% [5; 6]. Оцінка співвідношення між непрямим та прямим оподаткуванням дозволяє стверджувати, що в Україні в основу фіскальної політики покладено латиноамериканську модель, при якій більше 40% від суми податкових надходжень мобілізується до бюджету через непряме оподаткуванням (в Україні – 51%) та при цьому зберігається досить високий рівень прямих податків, хоч і менший за непрямі (в Україні – 36%).

Суттєвим джерелом фінансування соціальних видатків в Україні виступає єдиний соціальний внесок (ЄСВ) – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування [7].

Динаміка планових та фактичних надходжень єдиного соціального внеску в Україні протягом 2014–2021 років засвідчує, що лише у 2016 році план надходжень було перевиконано на 1,78 млрд грн (надійшло 107,15 млрд грн при плані у 105,37 млрд грн). Таке перевиконання пояснюється, в першу чергу переходом з 2016 року на єдину ставку ЄСВ у 22%, яка була суттєво знижена з метою детінізації фонду оплати праці і чого на практиці не трапилося. Основними причинами невиконання плану надходження ЄСВ є значні обсяги трудової міграції у сусідні країни, рівень тінізації економічної активності в Україні та величина неформальної зайнятості в офіційному сегменті економіки. Повна легалізація зайнятості в Україні дозволила б збільшити надходження Пенсійного фонду України на суму еквіваленту 2–2,5 млрд дол США.

Будь-якій державі світу, незалежно від типу економічної системи, рівня розвитку економіки, характерним є певний рівень оподаткування, від якого залежить величина акумульованих фінансових ресурсів країни, можливість їх використання для забезпечення суспільних потреб та обсяги ухилення від оподаткування. Для оцінки рівня оподаткування застосовується показник податкового навантаження (тягаря), який являє собою фінансовий індикатор, що характеризує обсяги податкових вилучень. Динаміка податкового навантаження, обчислена із врахуванням сумарних податкових надходжень та єдиного соціального внеску у 2014–2020 роках (таблиця 1) дозволяє зробити висновок, що по відношенню до номінального ВВП показник коливається від 31,8% у 2016 році до

34,02% – 2015 року. Коли ж для розрахунку використовувати показник реального ВВП (з поправкою на інфляцію), то ми отримуємо помітне зростання рівня податкового навантаження, яке у 2015 році сягнуло свого максимального показника у 47,05%, а мінімальний рівень у 35,53% становив 2019 року.

Оцінюючи стан державних фінансів та бюджетної системи країни, слід сказати що залежно від співвідношення між доходами та видатками можливе існування 3 основних станів: бездефіцитний бюджет, при якому фінансування усіх планових видатків забезпечене відповідними плановими надходженнями; профіцит бюджету – у разі коли планові доходи бюджетної системи перевищують її планові видатки; дефіцит бюджету – при якому у його складі існують статті видатків, які не забезпечені постійними джерелами доходів. Причинами зростання рівня дефіциту бюджету в Україні стала втрата частини територій та промислового потенціалу; ведення військових дій на Сході країни, несприятлива економічна ситуація та відсутність ефективних економічних реформ, діяльність парламентських лобістів при щорічному прийнятті законів про бюджет [8, с.137].

З метою покриття дефіциту державного бюджету та рефінансування державного боргу здійснюються державні запозичення, за рахунок яких формується державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Статистичні дані засвідчують, що обсяги державного боргу у гривневому екви-

Таблиця 1

Зміна податкового навантаження в Україні по відношенню до номінального та реального ВВП у 2014–2021 рр. [6]

Показники	Роки							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Номінальний ВВП, млрд грн	1566,7	1979,5	2383,2	2982,9	3558,7	3974,6	4194,1	5459,5
Реальний ВВП, млрд грн	1365,1	1430,3	2034,4	2445,6	3083,4	3675,7	3818,5	4363,6
Зведені податкові надходження до бюджету, млрд грн	367	508	651	828	986	1070	1137	1453
Надходження єдиного соціального внеску, млрд грн	159	165	107	154	196	236	254	348,9
Податкове навантаження до номінального ВВП, %	33,8	34,02	31,8	32,9	33,2	32,8	33,2	33,01
Податкове навантаження до реального ВВП, %	38,5	47,05	37,26	40,15	38,33	35,53	36,4	41,3

Таблиця 2

**Динаміка частки витрат на соціальне забезпечення в Україні
по відношенню до видатків Зведеного бюджету на номінального ВВП у 2014–2022 рр. [6]**

Показники	Роки							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Номінальний ВВП, млрд грн	1566,7	1979,5	2383,2	2982,9	3558,7	3974,6	4194,1	5459,5
Видатки Зведеного бюджету, млрд грн	523,1	679,9	835,6	1056,8	1250,2	1370,1	1595,3	1844,4
Зведені податкові надходження до бюджету, млрд грн	367	508	651	828	986	1070	1137	1453
Надходження єдиного соціального внеску, млрд грн	159,5	165	107	154	196	236	254	348,9
Витрати на соціальний захист, млрд грн	138,01	176,3	258,3	285,8	309,7	321,8	346,7	367,35
Частка у видатках Зведеного бюджету, %	26,38	25,94	30,92	27,04	24,75	23,49	21,73	19,92
Частка у ВВП, %	8,81	8,91	10,84	9,58	8,69	8,09	8,26	6,72
Частка у ВВП із врахуванням єдиного соціального внеску, %	18,99	17,24	15,33	14,74	14,21	14,03	14,32	13,12

валенті, протягом 2010–2020 років зросли із 432 до 2671 млрд гривень – на 2239 млрд грн, або на 518,28%. Такі дії держави, пов'язані із пошуком додаткових джерел фінансування суспільних, у тому числі – і соціальних благ, засвідчує той факт, що традиційні джерела їх забезпечення, в межах патерналістської концепції їх гарантування, вичерпуються. Ситуація погіршується тим фактом, що державі не вдалося розробити та імплемувати на практиці нові методи фінансування, які б знаходилися поза сферою державних фінансів – медичного страхування, недержавного пенсійного забезпечення тощо.

Оцінка рівня фінансового забезпечення видатків соціального характеру за період 2014–2021 років наведена у таблиці 2, із якої можна зробити висновок про зростання витрат на соціальний захист в Зведеному бюджеті України із 138,01 до 367,35 млрд грн – або на 229,34 млрд грн, (на 166,17%). При цьому частка соціальних витрат у відносній структурі бюджетних видатків зменшилася із 26,38% до 19,92,73%.

Висновки. Дії України у сфері забезпечення соціальної безпеки наштовхуються на об'єктивну реальність, яка характеризується обмеженими фінансовими можливостями держави в силу ряду об'єктивних і суб'єктивних факторів. Слід визнати, що визначальним елементом у гарантуванні соціальної безпеки будь-якої країни світу є

наявність достатнього ресурсу, необхідного для фінансування суспільних соціальних потреб. Досягнення цієї мети повинно узгоджуватися із наступними вимогами: в основу гарантування соціальної безпеки суспільства повинно бути покладено забезпечення довгострокової макроекономічної та соціальної стабільності; фінансове забезпечення соціальної безпеки залежить від обраної моделі соціальної безпеки, фінансового потенціалу та способів перерозподілу фінансових ресурсів в країні. Державі доводиться балансувати між дотриманням принципів економічної ефективності та соціальної справедливості; фінансове забезпечення соціального захисту можливе через зміцнення фінансової бази бюджетної системи і позабюджетних цільових фондів, а також інтеграції приватного сектору економіки у фінансування соціальних заходів; зменшення фінансового навантаження на державні централізовані фонди можливе через механізми впровадження медичного страхування та другого (накопичувального) рівня пенсійного забезпечення; загальнодержавна ревізія та упорядкування переліку і кількості наданих соціальних пільг, перехід до адресного механізму їх надання дозволить підвищити результативність та ефективність державного фінансування соціальної сфери; підвищення рівня фінансового планування та ефективності використання наявних фінансових ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Горин В. П. Державне фінансове забезпечення соціальних гарантій : дис. канд. екон. наук : 08.00.08, Тернопіль, 2010. 283 с.
2. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
3. Чугунов І. Я., Насібова О. В. Фінансовий потенціал системи соціального захисту населення. *Sciences of Europe*. 2021. № 62. С. 44–49.
4. Бюджетний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 08.10.2010 № 2456-VI (зі змінами). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
5. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Мінфін. URL: <https://minfin.com.ua>.
7. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 0 8.07.2010 р. № 2464-VI. Дата оновлення: 28.09.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.
8. Жук О. Б. Фінансове забезпечення реалізації соціальної політики держави : дис. канд. екон. наук : 08.00.08, Львів, 2017. 314 с.

REFERENCES:

1. Horyn V. P. (2010) Derzhavne finansove zabezpechennia sotsialnykh harantii [State financial provision of social guarantees]. Candidate's thesis. Ternopil. (in Ukrainian)
2. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy 28.06.1996 № 254k/96-VR (zi zminamy). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
3. Chuhunov I. I., & Nasibova O. V. (2021) Finansovyi potentsial systemy sotsialnoho zakhystu naseleennia [Financial potential of the system of social protection of the population]. *Sciences of Europe*, no. 62, pp. 44–49.
4. Biudzhetni kodeks Ukrainy, pryiniaty Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy 08.10.2010 № 2456-VI (zi zminamy). Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (accessed September 10, 2022).
5. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Minfin. Available at: <https://minfin.com.ua>.
7. Pro zbir ta oblik yedynoho vnesku na zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia : Zakon Ukrainy vid 0 8.07.2010 r. № 2464-VI. Data onovlennia: 28.09.2018. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.
8. Zhuk O. B. (2017) Finansove zabezpechennia realizatsii sotsialnoi polityky derzhavy [Financial support for the implementation of the social policy of the state]. Candidate's thesis. Lviv. (in Ukrainian)