

УДК 330.342.146

Чернишевич О.М.

аспірант,

молодший науковий співробітник відділу економічного зростання
та структурних змін в економіці
Інституту економіки та прогнозування
Національної академії наук України

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ В ПОДОЛАННІ СОЦІАЛЬНОЇ НЕРІВНОСТІ

У статті розглянуто проблемне середовище механізму розподілу доходів України. Визначено диспропорційності реалізації національних соціальних процесів, та обґрунтовано їх вплив на відносини між секторами загального державного управління й домогосподарствами. Виявлено перспективи економічних трансформацій та перетворень даної сфери.

Ключові слова: безробіття, добробут, зайнятість, пенсійне забезпечення, розподіл доходів, соціальна нерівність, субсидії.

Чернышевич О.М. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА В ПРЕОДОЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОГО НЕРАВЕНСТВА

В статье рассмотрена проблемная среда механизма распределения доходов Украины. Определены диспропорции реализации национальных социальных процессов, и обосновано их влияние на отношения между секторами общего государственного управления и домохозяйствами. Выявлены перспективы экономических трансформаций и преобразований данной сферы.

Ключевые слова: безработица, благосостояние, занятость, пенсионное обеспечение, распределение доходов, социальное неравенство, субсидии.

Chernyshevych O.M. THE FEATURES OF THE NATIONAL ADMINISTRATIVE POTENTIAL IMPLEMENTATION IN THE SOCIAL INEQUALITIES OVERCOMING

The article reviews the problematic environment of the mechanism of income distribution of Ukraine. The disproportionalities of national social processes implementation are determined and the impact of these on the relationships between the general government and households are grounded. The prospects of economic transformations and reforms in this sphere are detected.

Keywords: unemployment, welfare, employment, pensions, income distribution, social inequalities subsidies.

Постановка проблеми. В Україні функціонує розгалужена система соціального захисту, яка включає в себе не тільки пенсійні видатки, але й ряд допомог та додаткову субсидійну підтримку. Основною метою реалізації даного комплексу заходів є покращення умов існування найменш забезпечених верств населення, і тільки частково система соціального сприяння спрямована на боротьбу з матеріальною нерівністю. Така тенденція відмінна від дії норм та принципів державної політики країн з розвинутою економікою, де ступінь соціального забезпечення визначається з врахуванням міри суспільної вагомості домогосподарств й потенціалу корисності населення. Відповідно, виникає необхідність визначення національного адміністративного потенціалу щодо подолання процесів матеріальної нерівності, в тому числі, через механізм соціальної підтримки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В силу динамічного характеру ресурсо-розподільчих процесів та їх впливу на добробут країни необхідність вивчення механізму боротьби з соціальною нерівністю є першочерговим завданням. Найбільш вагомий внесок у розкриття суті зазначеної проблематики здійснили Амелія У. Сантос-Пауліно [1], Анелі Кааса [2], Бранко Мілановіч [3], Джон Хосперс [4], Луїс Варвік-Бут [5] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Досліджуючи особливості розподільчої сфери науковці частіше акцентують увагу на специфіці виконання державою її соціальної функції, абстрагуючись від можливостей ринкового механізму регулювати даний процес. Крім того, невелика увага приділяється суб'єктам соціального захисту, їх диференціації та можливостям посилення участі останніх в суспільних відносинах.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Визначення особливостей реалізації дію-

чої системи соціальної підтримки населення заради обґрунтування адміністративного потенціалу подолання процесів матеріальної нерівності в умовах ринкових трансформацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Соціальна допомога в Україні надається на універсальній основі, фінансуючись за рахунок видатків бюджету. Саме тому для виконання державою функції соціального захисту необхідно контролювати дотримання плану обсягів доходних надходжень. Відтак, під дією впливу рецесійних процесів країні дуже складно забезпечувати реалізацію власних соціальних програм. Зокрема, зростання обсягів грошових доходів населення й видатків суспільних фондів споживання досить песимістично виглядають на фоні падіння продуктивності праці й капіталу, підкріплюючись пониженням розмірів ВВП й невеликою часткою зростання зайнятого населення. Загалом пониження показників продуктивності праці характерні для галузей з додатковими соціальними гарантіями, наприклад, для добувної та переробної промисловості (станом на 2014 р. – 5% й 13% за шість років), особливо гостро відчувається в сфері виробництва хімічних речовин й хімічної продукції (65%) і виготовлення автотранспортних засобів (27%) [6; 7].

Крім того, розмір видатків на оплату праці понизився за чотири роки на 3%, тоді як обсяг пенсійних доходів домогосподарств збільшився на 1,8%, а допомоги, пільг, субсидій та компенсаційних виплат на 1,3% [8]. Відповідно, стверджувати про зменшення нерівності через реалізацію розподільчих відносин не доводиться, оскільки близько 11,5% жителів країни отримують дохід нижче екзистинційного прожиткового мінімуму, в той час як тільки 11,4% більше соціального [9].

Також для української економіки властива наявність прямого зв'язку між змінами розмірів реаль-

ного наявного доходу й соціальних допомог, що позбавляє національну економіку еластичності й можливості спрямовувати грошові надходження до інших, більш перспективних напрямків розвитку.

Загалом на соціальний захист та соціальне забезпечення з бюджету України виділяється понад 25% всіх видатків, що рівне приблизно 9% обсягу ВВП. Порівнюючи дані показники з податковими надходженнями та з часткою тіньової економіки, одразу помітно стає дефіцитність державних доходів відносно урядових зобов'язань. Крім того, такий обсяг соціальних видатків, враховуючи розмір матеріальних допомог, підкреслює мало ефективність надання останніх [10; 11].

Загалом обсяги надходжень домогосподарствам соціального захисту – це близько 30% їх грошових ресурсів, з яких найбільшою є частка пенсій – 86%, а найменшою – субсидійна підтримка, що залишається на рівні 0,1% [10]. Проте, враховуючи запроваджену наприкінці 2014 р. реформу, спрямовану на обмеження категорій суб'єктів господарювання, які можуть отримувати пенсійні виплати працюючи повний робочий день, слід чекати зміни даної тенденції, так само як підвищення вартості житлово-комунальних послуг сприятиме зростанню розміру видатків на субсидії щодо оплати ЖКП. Втім існують можливості часткового нівелювання таких витрат у зв'язку з обмеженням пільгових умов оплати вищезазначених послуг.

Розглядаючи особливості пенсійних видатків, очевидно є складність реалізації розподільчої функції даними виплатами. Найменш захищені категорії населення (домогосподарства без годувальника й такі, що налічують інвалідів) середньомісячно одержують найнижчі пенсійні доходи, в той час як обсяг виплат для громадян-пенсіонерів за вислугою років, котрі мають змогу розвивати власну ділову активність, можуть відрізнятись аж до трьох разів на користь останніх [10; 11].

Загалом, досліджуючи структуру сукупних ресурсів домогосподарств, помітно, що частка пенсіонерів, які живуть на кошти, еквівалентні або нижче розміру прожиткового мінімуму, визначають пенсійні надходження основним джерелом власних доходів. Тоді як частина суб'єктів господарювання, грошові статки яких є вищими за вказану норму, мають додаткові прибутки. Крім того, кількість пенсіонерів, котрі отримують виплати за вислугу, протягом останніх шести років, збільшилася майже на 9%, в той час як за віком, за інвалідністю і у зв'язку з втратою годувальника зменшилось на 2%, 1% та 6% відповідно [10]. Таким чином, чисельність пенсіонерів особливого статусу в сукупності становить 3% всіх існуючих, при цьому обсяг видатків на їх утримання складають щонайменше 7% загальних витрат на здійснення пенсійних виплат [11].

Проте внаслідок запровадження діючих доходних реформ, які були вимушеним кроком у зв'язку з поглибленням рецесійних процесів, ця розбіжність знизилася до 20%, й слід вважати, що протягом поточного року відбуватиметься продовження визначеного курсу, а отже, очікується подальше скорочення відмінностей між зазначеними категоріями.

Тим не менш, зростання розмірів мінімальних пенсійних виплат чинним бюджетом не передбачається, а зрівняння диференційованих видатків відбуватиметься за рахунок пониження обсягів розмірів вищих виплат соціального забезпечення відносно нижчих. Даний крок – це об'єктивна причина масового збідніння неактивного населення. Проте покра-

щення умов утримання даної верстви громадян також не слід перекидати на працюючих, оскільки це стимулюватиме зміни на легальному ринку трудових ресурсів.

Загалом, розглядаючи загальну структуру економічно активного населення України останніх шести років, очевидно стає помірність змін основних показників зазначеної сфери. Тобто результуючі дані не мають стихійного характеру, а чітко залежать від реалізації загальнодержавних норм і принципів щодо забезпечення зайнятості та обсягів чисельності непрацюючих. Відповідно, можна прийти до висновку, що зростання рівня економічно активного населення на 1,7% за два роки, пов'язане не тільки із станом демографічної ситуації в країні (кількісна чисельність за критерієм зменшилася приблизно на 1%), але й відбувається внаслідок посиленої необхідності громадян шукати джерела забезпечення у зв'язку з обмеженістю ресурсів внаслідок недостатності допомог по безробіттю. Крім того, виокремлюється тренд продовження власної трудової активності серед громадян старших працездатного віку, деся на 0,3% щорічно, в той час як аналогічний показник кількості непрацюючих зменшується у 22 рази [10].

Така сумарна ситуація сприяла зниженню рівня безробіття (за методологією МОП) на 1,6%. Підкреслимо, що спад обсягів звільнень відбувся за всіма категоріями, окрім відставки відповідно до власного бажання (яка зросла на 10,7%). Дана тенденція відбиває позитивну динаміку ринку праці, адже ті, хто пішов із власної ініціативи, зазвичай становлять частку прогресуючого населення, яка або намагається працевлаштуватись за вдосконаленими навичками, або прагне реалізувати індивідуальну трудову діяльність. Відповідну думку підтверджують дані структури безробіття за віком й тривалістю незайнятості. Так, одну з найбільших часток непрацюючих становлять суб'єкти господарювання віком 25–39 років (які і є основою приватного підприємництва), а середня тривалість безробіття становить від одного до трьох місяців (27,6%) (цього часу достатньо для відкриття власної справи) [9].

Розглядаючи інші джерела доходного забезпечення громадян, варто зосередити увагу на матеріальній підтримці безробітних й малозабезпечених сімей та державній допомозі при народженні дітей.

Особливо вагомим соціальним трансфертом для української економіки сучасного зразка слід вважати допомоги по безробіттю. Основною метою даної виплати є спроба захисту найбільш вразливих груп населення у їх забезпеченні мінімальним рівнем доходу при відсутності його постійного джерела. Ресурсом для таких видатків є державний бюджет із запровадженою системою загальнообов'язкового страхування від безробіття.

Таким чином, фінансовий тиск стосовно реалізації вищезазначених заходів припадає на пересічних громадян, які здійснюють відповідні виплати з власних зароблених коштів. Отже, найбільшим ризиком реалізації соціального забезпечення у цьому ракурсі є стрімке зростання безробіття, яке може виникнути через необхідність реструктуризації національної економіки. Відповідно, заради уникнення усталення непрацюючого населення й зменшення надмірного тягаря з національної фінансової системи, обсяг грошових надходжень у якості мінімальної допомоги по безробіттю для деяких категорій незайнятих (наприклад, для проблемних працівників) востане переглядався ще в 2012 р. (становить 544 грн.), а обсяг мінімальної допомоги для середньостатистичного

офіційно незайнятого – зріс недостатньо, навіть без урахування інфляційних змін, всього тільки на 4% (з 904 до 941 грн.), недотягуючи до рівня прожиткового мінімуму [9].

Проте, окрім прямих виплат по безробіттю, існують ще нерегулярні видатки, як, наприклад, допомога (у грошовій чи натуральній формі) громадянам, що перебувають у складній життєвій ситуації. Незважаючи на суттєве зменшення протягом трьох років потребуючих підтримки громадян та розмірів даних виплат (на 9% і 23% відповідно), усереднений обсяг натуральної допомоги на одну особу тим, хто втратив роботу через непередбачувані обставини, зріс (12%). Така тенденція особливо гостро підкреслює слабкість соціального статусу населення держави, оскільки підтверджує неспроможність близько 117,4 тис. громадян забезпечити себе засобами першої необхідності, які забезпечують їх первинні потреби [10]. Для країни, що прагне стабільного економічного зростання, це високий показник. Крім того, враховуючи наслідки військових дій на східних територіях держави, слід очікувати зростання даної тенденції.

Іншою проблемою сьогодення є старіння населення. В 2010 р. було визначено необхідність сприяти покращенню демографічної ситуації шляхом підвищення й диференціації обсягів допомоги за народження дітей (три ступеневі система здійснення виплат: I ступень – перша дитина, II ступень – друга дитина, III ступень – третя дитина), формуючи умови, за яких державний бюджет опинився під дією додаткового тягаря соціальної орієнтації економіки, оскільки кошти на здійснення подібних допомог не мають постійного перекриваючого джерела надходжень.

Тим не менш, відбулося зростання за всіма напрямками надання грошових виплат. Зокрема, за народження першої дитини на 153%, а за народження другої й третьої – на 148% [12]. Для середньостатистичного жителя України це великі грошові ресурси, які привіряються від 26 до 105 прожиткових мінімумів, що частково почало стабілізувати демографічну ситуацію. Однак для рецесійної економіки України подібні виплати є неможливими до виконання з урахуванням боргової активності держави та військово-політичної кризи.

Таким чином, з кінця 2014 р. почали діяти нові особливості запровадження даних допомог. Так, відбулося повернення до єдиної системи оплати, незалежно від кількості дітей у сім'ї, а сума коштів при народженні становить 41 280 грн. (з яких 10 320 грн. надаватимуться одразу, а решта – розподілятиметься протягом 36 місяців рівними частинами). Відповідні зміни надають змогу урівноважити державні видатки та суттєво зекономити.

Тим не менш, існуюча тенденція не відбивається на чисельності бажаючих отримати кошти у зв'язку з вагітністю та пологами (кількість яких зросла лише на 7%), в той час як число осіб, котрим держава зобов'язана виплатити кошти по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, збільшилася удвічі [9].

Поряд з вищезазначеними допомогоюми не менш важливим джерелом ресурсів національних домогосподарств є виплати малоабезпеченим сім'ям, які в середньому протягом 2013 р. становили 1702,29 грн, і зросли у чотири рази в порівнянні з 2009 р. Загалом кількість сімей, які звернулися за даним різновидом соціального забезпечення за шестилітній проміжок часу, стрімко зросла (приблизно на третину). Проте число задоволених заявкою значно знизилась (на одну шосту). Дані зміни відбулися за рахунок відмов

сім'ям, які налічують одну та дві особи (на -4,3% та -15,4% відповідно), в той час як тим, що складаються із трьох, чотирьох та п'яти, навпаки, збільшилася (на +51,1%, +29,0% й +23,7%). Отже, сумарні видатки з бюджету на вищезгадану допомогу зросли за всіма напрямками й щонайменше у два рази (підтримка сімей з одним членом) до більш ніж шести разів (підтримка сімей з трьома членами) [13].

Тим не менш, в Україні існує частина населення, яка взагалі немає можливості самостійно заробляти кошти, тому забезпечення ресурсами проживання осіб, що не мають права на пенсію, та інвалідів є обов'язком держави, на якому не можна економити. Загалом кількість громадян, котрі підпадають під дану соціальну категорію, з кожним роком зростає (порівнюючи з 2009 р., обсяг представників відповідної верстви населення збільшився удвічі – на 120%), підтягуючи масштаби соціальної видатків даної сфери утричі [9]. Здебільшого, причинами висхідної витратної тенденції є збільшення частки інвалідів серед населення країни, зокрема, інвалідів III групи – у три, а II й I групи – в два рази, що є доказом низького рівня охорони праці на робочому місці.

Також протягом шести років для української економіки характерно зменшення витрат за статусом жінок «мати-героїня» більш ніж у шість разів й видатків на утримання священнослужителів приблизно на 13%. В сукупності це дозволило відносно зрівняти середній розмір допомог підтримки даних категорій громадян та залишити його на рівні 949,00 грн. в 2013 р.

Таким чином, в Україні простежується хвилеподібна тенденція до чисельного збільшення обсягів видатків на соціальний захист й соціальне забезпечення у ВВП приблизно на 2,8% [10]. Проте розмір даних розходів відносно загальних витрат держави зменшується. Така тенденція передусім пояснюється необхідністю задоволення широкого спектру потреб на загальнодержавному рівні, починаючи від необхідності реструктуризації боргів і закінчуючи підтримкою структурних змін (в тому числі таких, що дотичні до податкової сфери). Загалом, Україна стикнулася із ситуацією, коли застосування доходного підходу потребують не тільки сфери захисту малоабезпечених, але й напрямки вдосконалення економічної розбудови держави, яка на перспективу будуватиме покращені умови реалізації домогосподарствами свого потенціалу.

Великою мірою обмеженість в ресурсах серед населення пов'язана з інфляційним нівелюванням купівельної спроможності доходів. В окремих випадках уряд не переглядав розмірів номінальної заробітної плати заради економії бюджетних коштів, ігноруючи темпи зростання цін. Таким чином, обсяги мінімальної вартості праці можуть бути рівноцінними, або нижчими прожиткового мінімуму. Так, до 2013 р. мінімальна заробітна плата мала схильність відрізнятись від нього на 3–5%, що заперечує соціально-економічній функції першої.

Крім того, абстрагування від цінових змін, найбільше відобразилися на пенсіонерах та безробітних, які не мають можливості повною мірою реалізувати свій потенціал через особистісні обставини. Мінімальна допомога по безробіттю для проблемної категорії працівників практично не переглядалася з 2012 р., мінімальна допомога по безробіттю для звичайної категорії працівників зросла тільки на 10%, а обсяг мінімальних пенсійних виплат зріс на 11%, в той час як підвищення індексу інфляції відбулося аж на 25 відсоткових пунктів за аналогічний період [9].

Одним із механізмів, які серйозно впливають на стан соціального забезпечення домогосподарств, є їх здатність повною мірою оплатити використовувані комунальні ресурси. В середньому населення держави виділяє близько 8% власних загальних витрат на погашення заборгованості по енергоресурсах [9]. Так, з метою полегшення тягаря житлово-комунальних платежів в Україні діє система субсидування даної категорії цін на відмінну від більшості країн з розвинутою економікою, де від цього кроку відмовилися. Частка використання субсидій даної категорії достатньо невелика (за останні шість років збільшилася на 30%), проте для домогосподарств, які живуть на межі соціального відторгнення, це один із інструментів виживання.

Розглядаючи особливості надання субсидійної підтримки населенню, помітною одразу стає висока частка задоволення заявок сімей на таку допомогу (96% на ЖКП та 91% на оплату скрапленого газу й палива), що, безумовно, сприяє покращенню реалізації бюджетів домогосподарств [12]. Крім того, відбулося зростання удвічі чисельності сімей, які звернулися за даною допомогою, що призвело до аналогічного збільшення загальної суми платежів призначених субсидій. Крім того, з середини 2015 р. переглянуто процедуру надання соціальної підтримки, мотивуючи бажаних використати таку можливість.

Загалом, право адресної безготівкової субсидії для відшкодування витрат щодо оплати житлово-комунальних послуг, а також субсидії готівкою на придбання скрапленого газу поширюється на всіх громадян, які володіють житлом чи проживають у гуртожитках, кооперативах незалежно від форм власності. Для цього необхідно одноразово пред'явити заяву й декларацію про доходи, допомога буде автоматично подовжуватиметься до зміни фінансового стану сім'ї. Відповідальними органами за реалізацію прав на субсидію є Пенсійний фонд та Державна фіскальна служба. Обов'язковий відсоток платежу розраховується індивідуально для кожної сім'ї за встановленою формулою і залежить виключно від матеріального становища сім'ї із врахуванням середньомісячного доходу на одну особу за попередні шість місяців по відношенню до прожиткового мінімуму на одну особу.

Тим не менш, реальна вартість комунальних послуг не відповідає діючим платам в Україні і є суттєво заниженою. Частково підтримку низьких цін на енергоносії варто вважати однією з причин етапу потужної рецесії для національної економіки, що виникла через обмеженість бюджетних коштів. Відповідно, недоотримання грошових ресурсів, в тому числі через субсидійну активність держави, не сприяє процесу швидкої модернізації сфери ЖКГ.

Висновки з даного дослідження. Отже, основною метою реалізації механізму розподільчих відносин є побудова системи заходів недопущення значного майнового розшарування й підтримки малозабез-

печеного населення. Основним інструментом регулювання даного процесу є поєднання фіскальних та соціальних засобів впливу, які у випадку запровадження діючої економічної моделі розвитку не передбачають гармонійної кооперації. Таким чином, багатовекторна структура трансфертної підтримки домогосподарств не відповідає доходним можливостям національного бюджету, викликаючи внутрішні дисбаланси й стимулюючи рецесійний рух. Отже, основним завданням покращення розподільчих відносин слід вважати реструктуризацію державних зобов'язань по соціальних допомогах та перегляд існуючих соціальних категорій населення.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Santos-Paulino A.U. Trade, Income Distribution and Poverty in Developing Countries / Amelia U. Santos-Paulino // UNCTAD. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osgdp20121_en.pdf.
2. Kaasa A. Factors influencing income inequality in transition economies / Anneli Kaasa // University of Tartu (Faculty of Economics and Business Administration). – 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/mtk/toimetised/febawb18.pdf>.
3. Milanovic B. Global Income Inequality: What It Is And Why It Matters? / Branko Milanovic // DESA Working Paper No. 26 – 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp26_2006.pdf.
4. Hospers J. Justice versus Social Justice / John Hospers // Fee [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://fee.org/the_freeman/detail/justice-versus-social-justice.
5. Warwick-Booth L. Social Inequality / L. Warwick-Booth // SAGE. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sagepub.com/upm-data/57024_Warwick_Social_Inequality.pdf.
6. Kholod N. Income Distribution and Poverty in Transitional Countries / Nazar Kholod. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kennan.kiev.ua/Library/Brochures/IncomeDistr.pdf>.
7. Продуктивність праці та продуктивність капіталу // Науково-дослідний економічний інститут. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ndei.me.gov.ua/pdf/pub1k2014_2013.doc.
8. Витрати і ресурси домогосподарств України // Державна служба статистики України. – 2009–2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/17/Arch_vrd_zb.htm.
9. Державна служба статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
10. Статистичний щорічник України // Державна служба статистики України. – 2010–2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/01/Arch_zor_zb.htm.
11. Соціальний захист населення України // Державна служба статистики України. – 2010–2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_szn_zb.htm.
12. Міністерство соціальної політики України. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category%3Bjsessionid=B6DA4F8589BA788F46FD3FD6D8744898?cat_id=93099.
13. Про державну допомогу сім'ям з дітьми // Верховна Рада України. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2811-12/print1270204897733506>.