

ДЄЄВА Надія Миколаївна,

д-р екон. наук, проф., Головний наук. співробітник

Ин-ту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України

СОЦІАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВИ ТА ОЦІНЮВАННЯ ЙОГО РІВНЯ СУСПІЛЬНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

Визначається роль державних соціальних стандартів та оплати праці в період реформування соціальної політики держави. Надається оцінка впливу управлінських заходів у забезпеченні виконання її соціальної функції. Особлива увага приділяється аналізу причин низького рівня ефективності соціально-економічних заходів. Пропонуються шляхи їх удосконалення в умовах проведення децентралізації влади.

Ключові слова: соціальна держава, соціальні стандарти, доходи населення, соціальна політика, потенціал соціалізації, державний бюджет, місцеві бюджети, відповідальність.

Dieieva N. M. The social purpose of the state and the assessment of its level of public realization

The role of the state social standards and wages during the period of reformation of the state social policy is determined. The assessment of management means to ensure the fulfillment of its social function is provided. Special attention is paid to the analysis of the causes of low efficiency of socio-economic measures. The ways of their improvement in the conditions of carrying out decentralization is offered.

Keywords: social state, social standards, income of the population, social policy, potential of socialization, state budget, local budget, responsibility.

Постановка проблеми. Соціально-економічний механізм, який використовується в Україні для забезпечення соціальної динаміки у зростанні рівня добробуту населення, не враховує пріоритетність ролі державних соціальних

стандартів та оплати праці, а зумовлює збільшення кількості осіб, які потребують державної допомоги, і посилює соціальну дезінтеграцію. Виключно внаслідок прорахунків у політиці пільг і дотацій система соціального захисту і забезпечення незаможних прошарків населення не вирішує питання бідності населення. Потрібні нові кроки в напрямі пошуку рівноваги між колективною відповідальністю суспільства за рівень життя кожної окремої людини і особистісною відповідальністю громадянина за власне соціальне становище. Соціальні аспекти реформування повинні відповідати потребам населення в усій сукупності їх детермінант, адже сучасні соціальні процеси з причини розмежування видаткових джерел мають інтеграційний характер, а тому потребують комплексного підходу. Одночасно гострота соціальних проблем спонукає до пошуку виходу з кризового стану з урахуванням обмежених фінансових можливостей держави.

Надзвичайно складна соціально-економічна ситуація в Україні в останні роки окреслила недосконалість виконання владою соціальної функції держави, яка не вплинула на підвищення рівня бідності шляхом збільшення зайнятості й доходів населення, на забезпечення рівного доступу громадян до соціальних і економічних ресурсів у різних регіонах країни. Важливо в короткий термін обґрунтувати розмір державних соціальних стандартів і спрямувати діяльність на своєчасність їх впровадження, реформувати регуляторну політику держави щодо зайнятості населення, формування умов оплати праці найманих працівників, розвитку економічної бази та відповідного зростання фінансової самостійності територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні особливості взаємозв'язку детермінант соціальної політики держави тією чи іншою мірою досліджували такі відомі вчені, як: В. Андрущенко, О. Амоша, В. Базилевич, Б. Буркинський, А. Гальчинський, П. Гайдуцький, В. Геєць, В. Гришкін, В. Голіков, Т. Єфименко, М. Долішній, С. Дорогунцов, В. Дем'янишин, Ю. Зайцев, Б. Кваснюк, Е. Лібанова, І. Луніна, О. Макарова, С. Мочерний, В. Новіков, О. Новікова, В. Онікієнко, Л. Тимошенко, Л. Черенько та ін. Проте динамічність негативних соціально-економічних змін та одночасно їх суперечність настільки значні, що ряд питань методологічного і нормативного характеру недостатньо вивчені, насамперед, через надзвичайно високий показник критичності як в економічному і соціальному житті, так і в проведенні реформування соціальних процесів. Особливо це

стосується практичного забезпечення реформаційних змін соціальної політики та подолання наявних стереотипів щодо пріоритетності зростання доходів населення за рахунок трансфертів державного бюджету.

Метою статті є обґрунтування методологічних і практичних основ оцінювання формування і розвитку соціальної політики держави та вдосконалення організаційно-економічного механізму управління для ефективного виконання її соціальної функції як основи забезпечення зростання добробуту населення з урахуванням наявної соціально-економічної кризи.

Виклад основного матеріалу. Концепція «соціальної держави» дістала прояв в Україні з часу проголошення Декларації про державний суверенітет. У ній зафіксовано положення про те, що Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими [4]. Але повною мірою ототожнення соціальної політики з діяльністю держави стало правомірним з конституційним проголошенням України соціальною державою, яка стала складовою частиною української державницької ідеології [6]. За визначенням німецьких правознавців, змістовне наповнення поняття «соціальна держава» повинна розкривати виключно практика його впровадження в конкретне суспільне й економічне середовище [5].

Розбудова соціальної держави на національних теренах має здійснюватися за зразками, які відповідають загально-цивілізаційним нормам, обґрунтованим і визнаним світовою спільнотою, та одночасно враховувати умови і чинники, що визначають реалії розвитку державності України та об'єктивні оцінки фактичного соціально-економічного і політико-правового стану її розвитку.

У політиці, суспільстві і науці сутність «соціальної держави» зводиться в основному до вислову, запропонованого професором лондонської школи економічних і політичних наук Р. Тітмасом. На його думку, «соціальна держава» утверджується тоді, «коли за всіма громадянами визнається право отримувати соціальні послуги, яких не може надати приватний сектор» [22] (тут і далі переклад автора. – *Н. Д.*). Поділяючи цю тезу, зазначимо, що регуляторні дії держави щодо розподілу і перерозподілу створеної вартості є визначальними напрямками її внутрішньої політики. Їх реалізація повинна бути спрямована, насамперед, на підтримання наперед визначених соціального рівня та якості життя, соціального захисту малозабезпечених верств населення, їх соціальної безпеки в суспільстві.

Порядок розподілу та перерозподілу створеного суспільством продукту задається через систему соціальних стандартів з вимогою відповідності соціальним гарантіям держави за умови наявності та дієвості механізмів її (відповідності) контролю.

Слово стандарт походить від англ. standart, яке розуміють як взірець, еталон, модель [10, с. 463]. Цей термін подається також як «норма, зразок, мірило», «загальноприйнятий взірець» [2, с. 1383], «норма, встановлена організацією» та «конкретний, з відтворенням терміну, зважений показник ... прийнятного результату роботи» [19, с. 825]. Відомий фахівець у галузі оцінювання соціальних проектів К. Г. Вайс ідентифікує термін стандарт з «нормою, згідно з якою здійснюються порівняння» [1, с. 26]. Американські розробники теорії менеджменту М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі схильні до кваліфікації стандарту як «конкретної мети, рух до якої піддається виміру» [9, с. 695].

Розглянемо термін «соціальний стандарт». За підходом А. Гальчинського, поняття «соціальне» набуває однакового значення з поняттям «цивілізаційне», а «цивілізація є сконструйованою людиною соціальною реальністю» [3, с. 92]. Лауреат Нобелівської премії Ф. А. Хайєк стверджував, що «... люди стали називати „соціальним” (суспільним) те, що є головною перепорою для самого підтримання життя суспільства» [21, с. 203]. Терміни «соціальний стандарт» та «соціальні гарантії» визначено в Законі України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», згідно з яким «соціальні стандарти» постають як встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи, за якими визначають рівні основних соціальних гарантій [12]. Державні соціальні стандарти на сьогодні в методичному аспекті розроблені й частково впроваджені в таких сферах, як доходи населення, житлово-комунальне господарство, транспортне обслуговування, система зв'язку, соціальне обслуговування населення, охорона здоров'я, освіта громадян, надання послуг закладами культури, фізичної культури та спорту, побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування, робота з молоддю та різними категоріями сімей. Діюче законодавство з цих питань не забезпечене процедурними виконавчими актами та не узгоджене із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетним кодексом України та іншими дозвільними законодавчими актами щодо соціального захисту населення. Саме тому на практиці впливає, що головною оцінкою соціальної функції держави стає

кількість громадян, які потребують допомоги, та обсяг видатків державного і місцевих бюджетів, які використовуються на соціальний захист та соціальне забезпечення населення. У цьому контексті досить показовими для розуміння стану реалізації соціальної функції держави є реалії виконання бізнесовими структурами базових принципів соціальної відповідальності, закладених у підтриманні стійких фінансових результатів господарювання і нарощуванні участі в забезпеченні доходами зведеного бюджету країни (рис. 1). Як бачимо, доходи зведеного бюджету у 2007 – 2012 рр. забезпечувалися не бізнесом, а суб'єктом, стосовно якого він мав нести повноцінну соціальну відповідальність, тобто населенням. Академік НАН України, директор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України Е. М. Лібанова наголосила, що «українська держава – уже 20 років поспіль переймається виключно фінансовими проблемами, пов'язаними із неможливістю виконання всього обсягу своїх соціальних зобов'язань. Проте водночас система оподаткування є такою, що на відміну від економічно розвинених країн тягар податків значною мірою лягає на бідне населення. Зокрема, в Україні заможні верстви населення платять значно меншу частку податків, а бідні, відповідно, – значно більшу, ніж у США – країні, модель економіки якої максимально відповідає ліберальним принципам» [8].

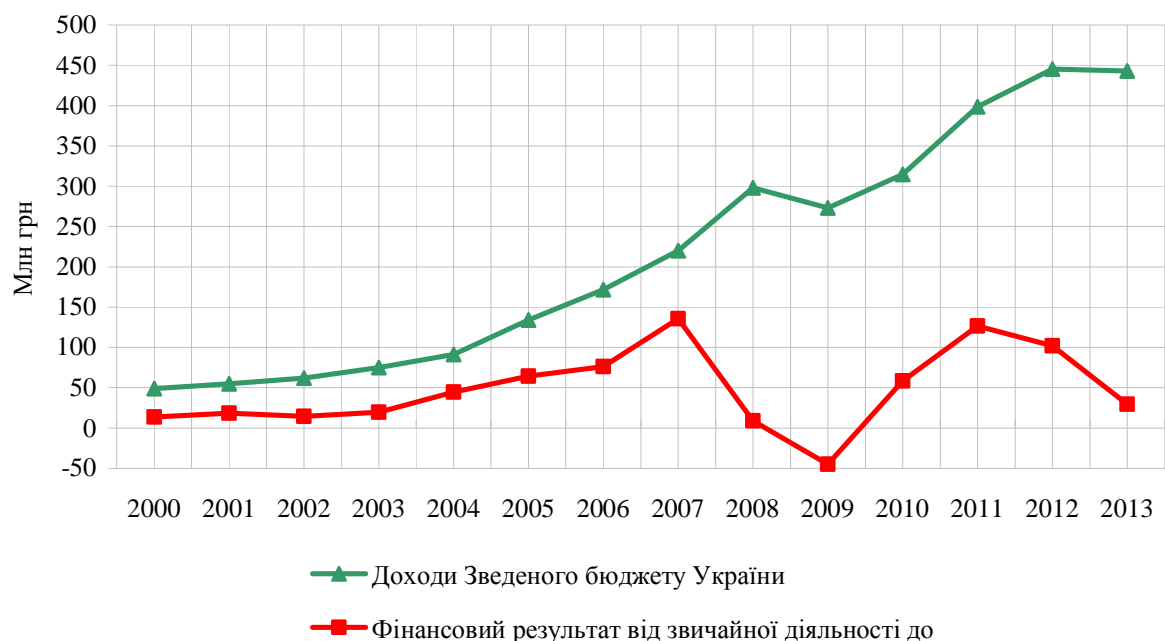


Рис. 1. Динаміка виконання бізнесом базових основ соціальної відповідальності шляхом наповнення зведеного бюджету країни результатами господарювання у 2000 – 2013 рр. (у фактичних цінах)

Проведений аналіз багатьох загальних причин, які зумовлюють негативні наслідки соціальної політики, результати власного досвіду управлінської діяльності на регіональному рівні підводять до висновку, що причиною найбільшої шкоди у виконанні соціальної функції держави в Україні є незаконна затримка владою як затвердження державних соціальних стандартів відповідно до Конституції України, так і приведення розмірів мінімальної зарплати і мінімальної пенсії до затверджених державних соціальних гарантій.

Визначення вимірників рівня життя населення України законодавчо було прийняте ще на початку становлення незалежності держави:

- Закон України «Про мінімальний споживчий бюджет» від 3 липня 1991 р. №1284-XII [14];
- Закон України «Про межу малозабезпеченості» від 4 жовтня 1994 р. №190/94ВР [13];
- Закон України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР [15];
- Закон України «Про прожитковий мінімум від 15 липня 1999 р. № 966-XIV [18].

Однак суттєві зрушення в забезпеченні розвитку соціальної держави відповідно до Конституції України відбулися лише на рубежі ХХ – ХХІ ст. Із самого початку становлення соціального законодавства в державі не були створені умови для забезпечення його виконання. Врегулювання розмірів мінімальної зарплати та мінімальної пенсії відповідно до гарантованих державою розмірів прожиткового мінімуму для працездатних і непрацездатних осіб в порядку, затвердженому уже діючим на той час законодавством, постійно відкладалося.

Наведемо зміни розмірів державних соціальних стандартів у цьому контексті порівняно з фактичними розмірами середньої номінальної зарплати і нарахованої пенсії за 2000 – 2013 рр. (табл. 1), які показують, що мінімальна пенсія досягла розміру прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб тільки у 2005 р., а розмір мінімальної заробітної плати ще пізніше – у 2009 р. (рис. 2).

Зміни рівня державних соціальних стандартів за 2000 – 2014 рр., грн

Рік	Мінімальна заробітна плата (МЗП)	Прожитковий мінімум для працездатних осіб (ПМП)	Відхилення МЗП від ПМП		Номинальна заробітна плата	Індекс номінальної зарплати, %	Індекс реальної зарплати, %	Індекс мінімальної зарплати, %
			грн	%				
1995	60 000 крб.	х	х	х	73	514,2	110,6	х
2000	118	288	170	59,0	230	129,6	99,1	159,5
2001	118	331	213	64,3	311	135,2	119,3	100,0
2002	165	365	200	54,8	376	121,0	118,2	139,8
2003	205	365	160	43,8	462	122,8	115,2	124,2
2004	237	387	150	38,8	590	127,5	123,8	115,6
2005	332	453	121	26,7	806	136,7	120,3	140,0
2006	400	505	105	20,8	1041	129,2	118,3	120,5
2007	460	568	108	19,0	1351	129,7	112,5	115,0
2008	605	669	64	9,6	1806	133,7	106,3	131,5
2009	744	744	0	0	1906	105,5	90,8	123,0
2010	922	922	0	0	2239	120,0	110,2	123,9
2011	1004	1004	0	0	2633	117,6	108,7	108,9
2012	1134	1134	0	0	3026	114,9	114,4	112,9
2013	1218	1218	0	0	х	х	х	107,4
2014	1218	1218	0	0	х	х	х	106,8

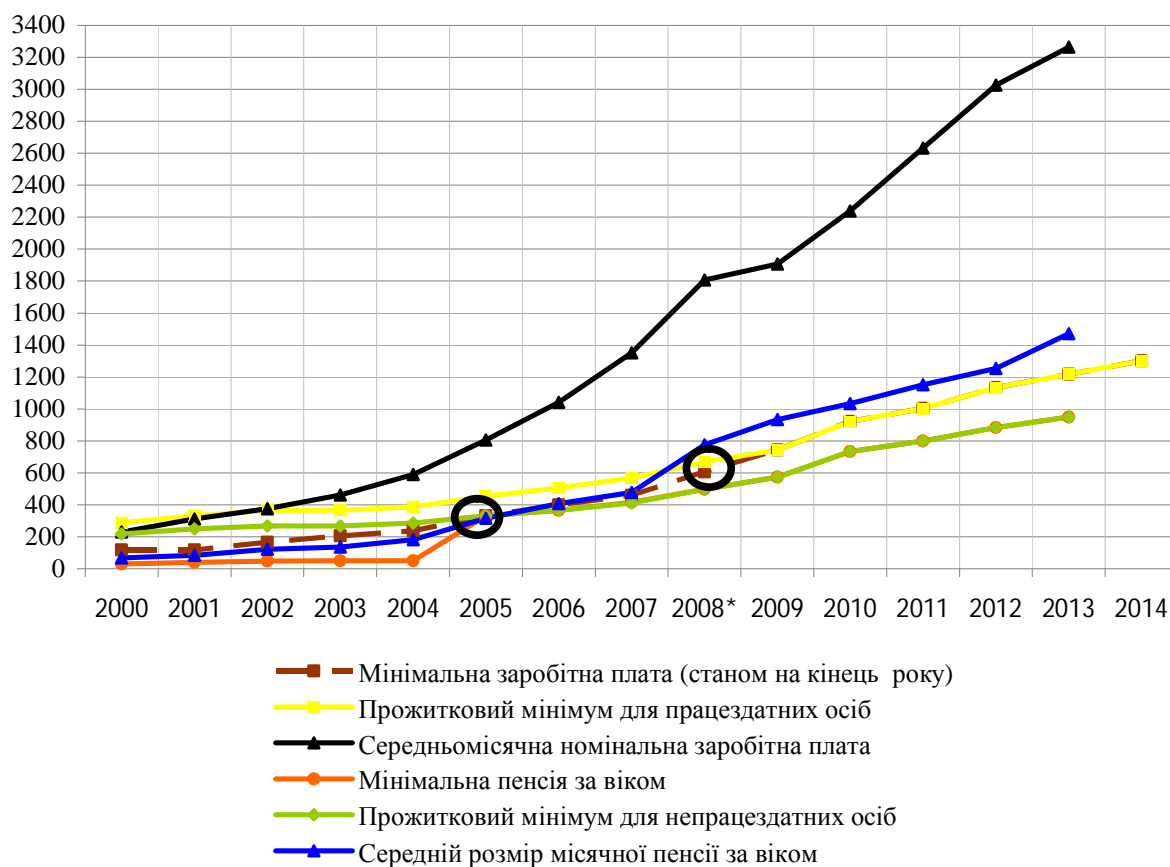


Рис. 2. Динаміка змін розмірів заробітної плати та місячної пенсії за віком відповідно до державних соціальних стандартів у 2000 – 2014 рр. (на кінець року), грн

Таким чином, державні соціальні гарантії зростали, але зі значною затримкою – занадто довгий період їм не відповідали ні розміри мінімальної зарплати, ні розміри мінімальної пенсії. У результаті наймані працівники та пенсіонери тривалий час отримували заробітну плату і пенсії значно нижчі, ніж гарантовані Конституцією України соціальні стандарти.

Тільки через десять років незалежності Указом Президента України від 15 серпня 2001 р. була затверджена Стратегія подолання бідності, встановлено значення терміна «бідність», єдиний відносний критерій віднесення різних верств населення до категорії бідних, визначені основні напрями та етапи подолання бідності і зменшення до 2010 р. рівня бідності населення із 27,8 %, який сформувався в 1999 р., до 21,5 % (частка населення, яка має 75 % і менше медіанного рівня в середньому на душу населення еквівалентних сукупних витрат). Щороку затверджувалися плани заходів, розроблялися регіональні програми подолання бідності відповідно до Комплексної програми забезпечення реалізації стратегії, прийнятої постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2001 р. № 1712 [16; 17]. Але недосконала інституціоналізація соціальної функції держави та повільність становлення виконавчих процедур на всіх рівнях влади призвели до неефективного її виконання. Так, за розрахунками фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, що постійно проводяться на підставі даних Державної служби статистики України на виконання вказаних програм щодо обстеження умов життя домогосподарств, показують, що рівень бідності населення країни не тільки не знизився до запланованого стратегією показника на останній рік її завершення (2010 рік – 21,5%), а навпаки зріс і становив 24,1 % (хоча і знизився порівняно з 2009 р. на 2,3 відсоткового пункту). Із 2011 р. рівень бідності знову почав зростати і становив у 2012 р. – 25,5 %, 2013 р. – 24,5 % [11].

У результаті після 23 років існування України як незалежної держави через недостатнє проведення необхідних організаційних заходів щодо зниження рівня бідності кожна четверта сім'я з дітьми, в якій всі дорослі працюють (23,7 %), належить до категорії бідних. Невиконані й інші показники щодо оцінки зростання добробуту населення в цей період. Так, академік НАН України Е. М. Лібанова зазначає, що «середня тривалість життя зросла надто мало (на 2,57 року для

чоловіків і 1,54 – для жінок), і за цим показником Україна посідає передостаннє місце в регіоні Європа та Центральна Азія; не поліпшилась доступність якісних медичних та освітніх послуг, індекс людського розвитку підвищився лише на 0,06 бала (з 0,649 до 0,710), і за цим показником Україна посідає 69 місце у світі» [7].

Проведене ранжування регіонів за показниками рівня бідності (визначається як частка населення, рівень споживання якої є нижчим від межі бідності, визначеної з урахуванням рівня регіональних цін споживчого ринку) за 2012 р. свідчить, що рівень бідності не знижується з підвищенням рівня зайнятості населення, зростанням доходів на душу населення, заробітної плати працюючого населення та обсягу видатків місцевих бюджетів (з урахуванням обсягу міжбюджетних трансфертів (рис. 3), що свідчить про неефективність виконання соціальної політики владою.

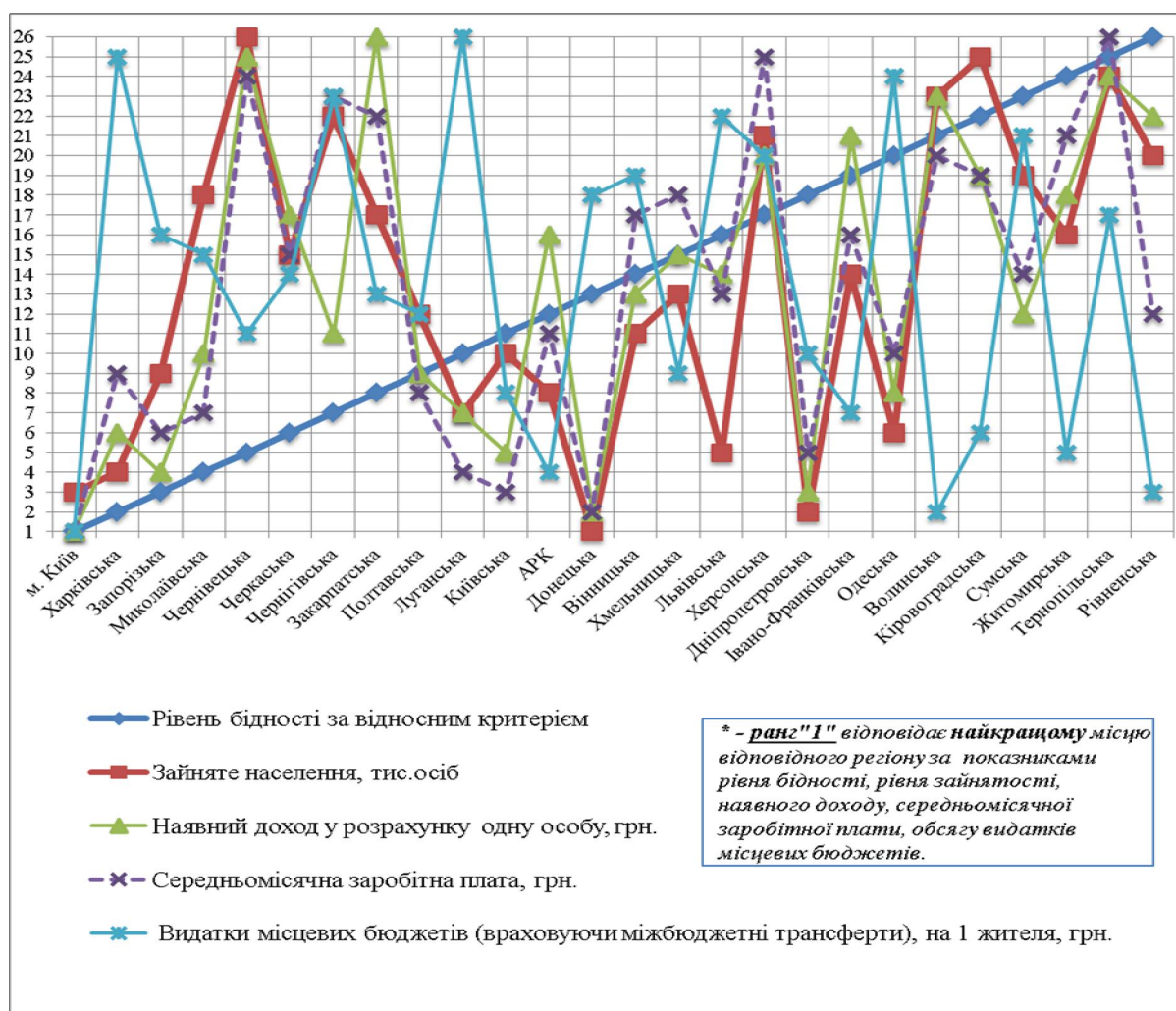


Рис. 3. Аналіз рейтингів регіонів за рівнем бідності з використанням регіональної межі бідності та економічними і бюджетними показниками за 2013 р.

І це в той час, коли в країні постійно зростає рівень навантаження валового внутрішнього продукту (ВВП) видатками зведеного бюджету України (ЗБУ), державного та місцевих бюджетів (рис. 4).

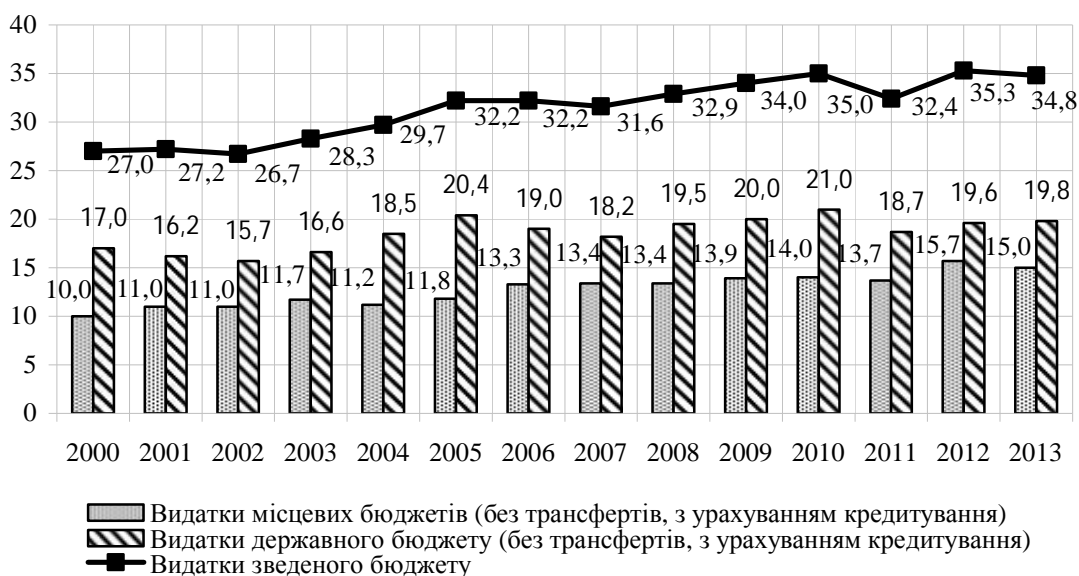


Рис. 4. Видатки зведеного бюджету України за видами бюджетів за 2000 – 2013 рр. (у % до ВВП)

Останнім часом політиками нівелюються окремі досягнуті здобутки в реалізації соціальної функції держави або гіперболізуються недосконалі і неефективні наслідки її виконання, що зменшує економічний, фінансовий і кадровий потенціал соціалізації. Тобто влада втратила довіру народу, який не може бути задоволеним такою соціальною політикою держави. У результаті на початку третього десятиріччя незалежності України соціальний конфлікт досягнув критичної межі. Видатний економіст і політичний мислитель ХХ ст. Фрідріх Август фон Хайек ще у 1940 – 1943 рр. попереджав: «Єдине, чого не витримає демократія, те, від чого вона може дати тріщину, – це необхідність значного зниження рівня життя в мирний час або достатньо довгий період, протягом якого будуть відсутні видимі поліпшення» [20]. Необхідно підкреслити, що в суспільстві невдоволення проявлялось поступово і навіть, на перший погляд, непомітно.

Досліджень причин соціального конфлікту є багато. Ми в запропонованій статті обґрунтували необхідність змін методологічних і практичних основ оцінювання соціальної політики, адже помилково обрані владою критерії оцінювання виконання соціальної функції держави штучно покращують її і тому не

відображають реальний стан справ. Адже влада стає ефективною тоді, коли правильно визначає норми і правила виконання конкретних функцій відповідно до умов досягнення соціальних цілей держави, що дозволяють зберегти тимчасову перевагу або послабити деякі з них за рахунок посилення інших. Зазначимо, що успіхів досягає та влада, яка створює умови для формування й виконання законів і завжди виконує їх сама. В Україні ж законодавчий і виконавчий процеси відбуваються нелогічно і вибірково, а в аналітичній практиці основними показниками оцінювання соціальної функції держави (головної функції держави) так і не стали рівень заробітної плати працюючого населення, кількість зайнятого населення (а особливо найманих працівників, які сплачують податки і збори із заробітної плати); кількість пенсіонерів та рівень їх пенсій. Перелічені показники постійно «озвучуються», але без урахування тенденції зміни рівня спроможності працездатного населення утримувати себе та сім'ю за рахунок власних доходів, а також балансу доходів – витрат, тобто обсягу соціальних видатків, які владою декларуються з постійним зростанням кількості, видів та форм соціальних трансфертів державного та місцевих бюджетів. Навпаки, протягом усього періоду розбудови незалежності України в політичних, владних і навіть в окремих наукових оцінках використовуються як головні оцінки позитивних змін соціального розвитку рівень, обсяги та частка видатків державного і місцевих бюджетів, спрямовані на соціальний захист населення та соціальне забезпечення населення. Причому вони надаються, як правило, уже в мільйонах та мільярдах гривень і без будь-яких порівнянь зі змінами рівня зарплати населення, доступності і якості послуг соціальної інфраструктури та, що головне, без комплексної оцінки поточних і перспективних змін можливостей держави щодо забезпечення виконання її соціальної функції, тобто потенціалу соціалізації держави та її територій, місцевих органів самоврядування.

Основними умовами виникнення такої ситуації є сприйняття соціальної функції держави в суспільстві в основному як державних витрат, видатків державного і місцевих бюджетів та системи державного соціального страхування. Соціальна функція держави не сприймається як баланс можливостей і намірів держави та суспільства при зростанні економіки і відповідно доходів громадян та доходів бюджету, як баланс доходів і видатків загального державного фінансового ресурсу.

Необхідно наголосити ще на одному аналітичному аспекті. Залишаються неузгодженими і непослідовними управлінські рішення щодо виконання державних програм соціально-економічного розвитку, які фінансуються з державного і місцевих бюджетів як окремо, так і разом. Відсутній їх загальний облік, моніторинг та оцінка виконання всіх загальнодержавних програм, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, у сумарному виразі та в кількісних характеристиках, незалежно від інституцій їх виконання та в розрізі територій і місцевих органів самоврядування. Цим самим нівелюється відповідальність керівників місцевих органів влади за використання конкретним містом, районом, селищем області державних коштів, які формуються за рахунок податків і зборів всього населення та суб'єктів господарювання в країні незалежно від місця їх розташування.

У державі до цього часу не створена державна система моніторингу та оцінювання всіх законодавчих і регуляторних актів. На жодному рівні центральної виконавчої влади немає офіційної (і неофіційної) інформації про обсяг доходів і видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів з урахуванням загального контингенту доходів і видатків ЗБУ, у тому числі видатків всіх загальнодержавних програм, у розрізі областей, тим більше в містах, сільських районах, селищах, селах. Тому поширені твердження політиків, представників місцевих органів влади про так звані донорські потенціали окремих регіонів не мають об'єктивних фінансових обґрунтувань. Але потреба в таких системних розрахунках була завжди. На сьогодні вона стала без перебільшення ключовою в питаннях оцінювання та планування розвитку потенціалу соціалізації держави та її регіонів. Такий аналіз повинен слугувати економічною, фінансовою, соціальною і трудовою основою для висновків і рішень під час організації та проведення децентралізації влади з обов'язковим підвищенням рівня забезпечення виконання соціальної функції держави. Інакше адміністративна реформа втратить сенс, а народ – останні сподівання, які покладаються на реформування взаємовідносин державної влади та місцевого самоврядування.

Першим негативним наслідком дуже повільного зростання розмірів державних соціальних стандартів та нерозвиненості соціальної відповідальності суб'єктів економіки став низький рівень оплати праці найманих працівників та пенсійних виплат для непрацездатного населення. До цього часу середньомісячний

показник номінальної зарплати в Україні (у перерахунку на долари США) нижчий навіть за показники окремих країн СНД: у 2013 р. він становив 43,4 % від рівня Російської Федерації, 57,2 % – Казахстану, 76,5 % – Азербайджану, 71,3 % – Білорусії [11]. Ще більше оплата праці найманих працівників відстає від сусідніх країн Євросоюзу. Так, у 2012 р. середня місячна заробітна плата в Україні (379,4 дол. США) становить 74,9 % від середньомісячної заробітної плати найманих працівників Болгарії (506,5 дол. США); 61,7 % – Румунії (614,8 дол. США); 48,0 % – Литви (790,4 дол. США); 43,1 % – Латвії (880,1 дол. США); 35,0 % – Польщі (1 083,1 дол. США); 34,1 % – Угорщини (1 113,8 дол. США); 33,3 % – Естонії (1 139,6 дол. США); 28,6 % – Чехії (1 326,0 дол. США) [11].

Якщо різницю в розмірах місячної заробітної плати найманих працівників в Україні та перелічених вище країнах можливо пояснювати різницею вартості товарів та послуг, то мінімізація заробітної плати на приватних підприємствах, у порівнянні з підприємствами із державною формою власності показує, що розвиток ринкової економіки в країні відбувався і відбувається в ненайкращих формах її трансформаційних змін.

Проведений аналіз структурних змін оплати праці за суб'єктами господарювання в розрізі організаційно-правових форм господарювання свідчить, що найнижчий рівень заробітної плати штатних працівників відносно її середнього рівня в економіці за всі останні роки залишається на приватних підприємствах. Тут умови оплати праці працівників не тільки не поліпшилися, а значно погіршилися в порівнянні з радянським періодом, коли була потужна відомча соціальна інфраструктура. Так, рівень заробітної плати штатних працівників на приватних підприємствах за 2013 р. становив від середнього в країні всього 56,8 %, що більш ніж на чверть менше від 1999 р., тобто до початку активної фази приватизації суб'єктів господарювання; рівень середньомісячної заробітної плати працівників товариств з обмеженою відповідальністю зменшився у порівнянні і 1999 р. на 42,3 відсоткових пункту і в 2013 р. становив 89,1 %. Не підвищується рівень заробітної плати і на комунальних підприємствах [11].

Перший негативний наслідок викривленої соціальної політики спровокував другий: нараховані й отримані соціальні допомоги та інші одержані поточні соціальні трансферти понад 10 років зростають випереджуваними темпами

порівняно з доходами, одержаними членами домогосподарства у вигляді оплати праці. Співвідношення обсягів соціальних допомог та заробітної плати у 2000 р. становило понад 80,3 %, а у 2012 р. – 88,8 %. Фактично за останні 12 років обсяг оплати праці домогосподарств зріс у 10,9 раза, а обсяг соціальних допомог та інших поточних трансфертів – у 12,1 раза; частка зарплати в доходах населення за цей період зменшилася із 43,4 % до 42,2 %, а частка соціальних допомог та інших поточних трансфертів зростає із 34,9 % до 37,4 % [11].

Перший і другий негативні наслідки несвоєчасного і повільного зростання розмірів державних соціальних стандартів та нерозвиненість соціальної відповідальності бізнесу створили системний дефіцит бюджету, так як зростання обсягу соціальних видатків вищими темпами, ніж заробітна плата, «знекровлює» джерело доходів саме цих видатків за рахунок всіх інституцій їх виконання: державний бюджет, місцеві бюджети та державні соціальні фонди. У цих умовах рівень забезпеченості доходами видатків соціально-культурної сфери державного бюджету та ще більшою мірою місцевих бюджетів постійно погіршується. Так, забезпеченість видатків соціально-культурної сфери ЗБУ прямими податками, а саме податком на прибуток підприємств зменшилася із 27,8 % до 18,7 % у 2012 р. та 16,9 % у 2013 р., а податком на доходи фізичних осіб – із 32,0 % до 22,8 % у 2012 р. та 22,1 % у 2013 р. Незбалансовані зміни обсягів витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення населення змінили рівень їх забезпеченості податком з доходів фізичних осіб та податком на прибуток підприємств майже наполовину (як разом, так і окремо), тобто ще більше, ніж загальний обсяг видатків ЗБУ на соціально-культурну сферу (рис. 5).

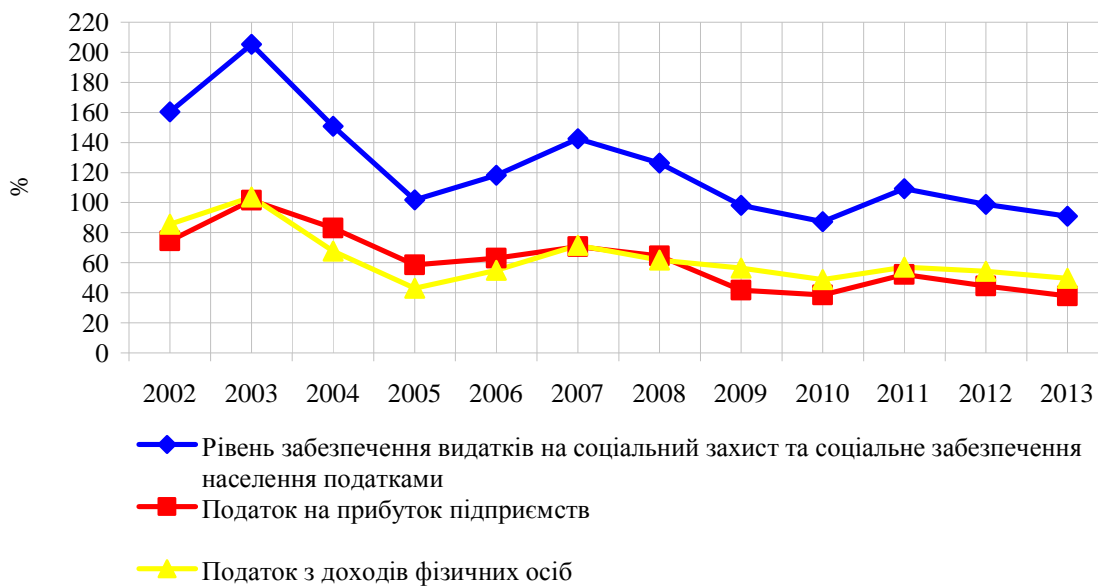


Рис. 5. Рівень забезпечення витратів на соціальний захист та сфери ЗБУ податком на прибуток підприємств та податком з доходів фізичних осіб

Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів зростає із 31,2 до 55,2 % причому зі значними відмінностями по регіонах: від 42,2 % у Дніпропетровській області до 73,9 % у Волинській області. Зазначені зміни особливо посилюються після затвердження Бюджетного кодексу України в редакції від 8 липня 2010 р., хоча він повинен був, навпаки, поліпшити фінансовий стан місцевих бюджетів (рис. 6). Із цього періоду обсяг трансфертів почав перевищувати обсяг власних доходів місцевих бюджетів.

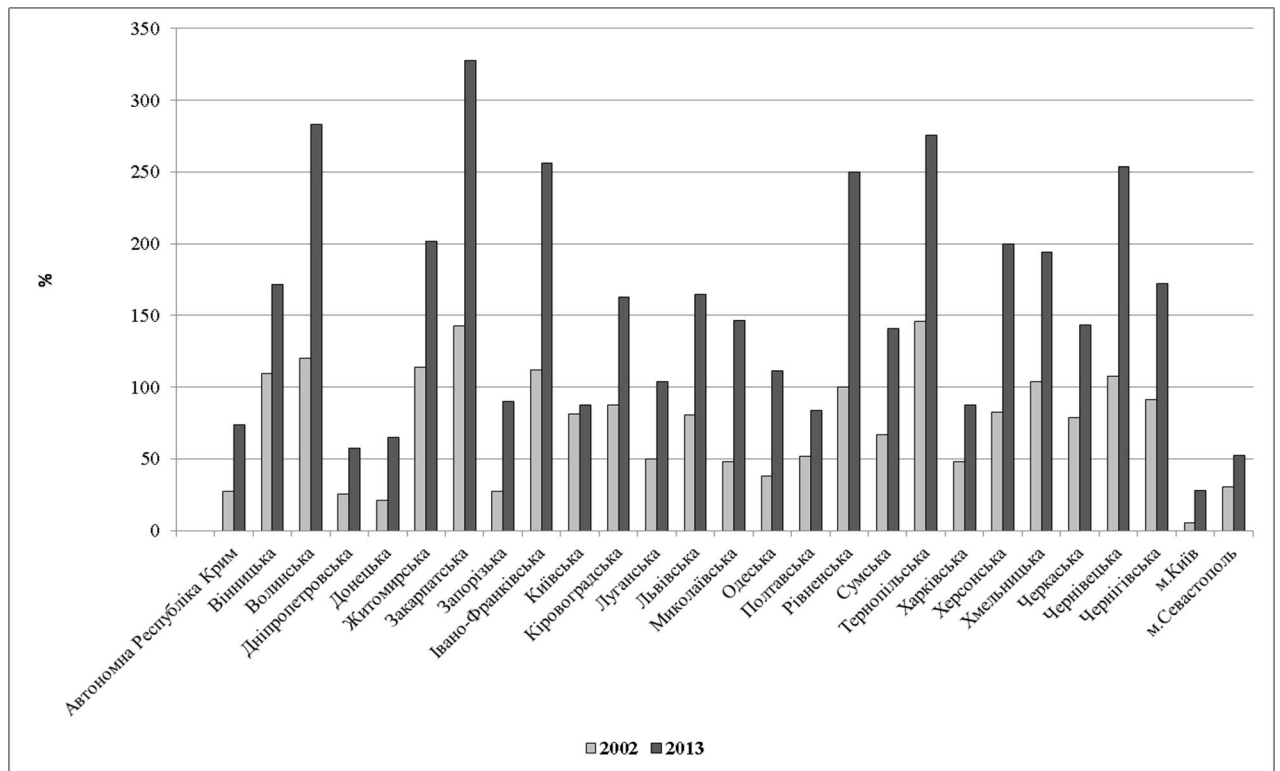


Рис. 6. Трансфертне навантаження державного бюджету (обсяг трансферту/ власні надходження місцевих бюджетів) по регіонах України

Висновки. Таким чином, ми є свідками того, коли прогресивні процеси, зорієнтованості в соціальному контексті на людський капітал, набувають протилежного характеру, особливо у відтворювальному аспекті, і навіть породжують кризові ситуації. Негативні тенденції продовжують розвиватися за трьома неефективними напрямками. Перший – постійне зростання видатків на соціальний захист населення випереджуючими темпами над обсягами зарплати і видатків соціально-культурної сфери. Другий – бідність населення в регіонах не залежить від рівня зайнятості населення та обсягів видатків місцевих бюджетів. Третій – постійне зростання дефіциту бюджетів всіх рівнів.

Наслідки соціально-економічного розвитку країни показали, що без оцінювання формування потенціалу соціалізації і всебічного пізнання набору чинників для забезпечення потреб людини на гідному рівні неможливо досягти сталого соціального розвитку, оскільки в багатьох випадках комплексні, але різноспрямовані за характером управлінські дії не тільки не дають позитивних результатів, а й знищують вже отримані. Досягти балансу в діях – головне завдання

соціальної політики держави, особливо в умовах її реформування та децентралізації влади.

Успіх реалізації конституційних норм у забезпеченні рівності прав громадян України щодо доступності і повноти соціальних послуг залежить від багатьох факторів. Але в діючих реаліях найбільше цьому сприяє проведення комплексної оцінки впливу основних законодавчих актів на підвищення рівня соціалізаційних процесів. Звичайно, це складна робота, тому що вона викликає постійний опір з усіх боків. Водночас без проведення «інвентаризації» всіх законодавчих актів та складання вичерпного їх переліку, з оцінками впливу на досягнення головної мети щодо реального підвищення добробуту населення за рахунок зростання потенціалу соціалізації економіки держави та її територій, подолання політичної і соціальної кризи неможливе. У зв'язку з цим, підсумовуючи наведене вище, пропонуємо:

- дослідити й оцінити рівень соціально-економічного стану регіонів країни та сформувати їх соціальні кадастри в стислі строки, що повинно стати базою для комплексного розгляду державних і місцевих фінансів щодо визначення потенціалу соціалізації територій;

- упровадити в практику складання на державному рівні щорічної доповіді: «Оцінка та перспективи розвитку потенціалу соціалізації та фінансової самодостатності регіонів України в контексті забезпечення гуманітарного розвитку»;

- провести масштабну роботу з визначення й затвердження розмірів, кількості, обсягу державних стандартів соціальних послуг та послуг соціальної інфраструктури, які надаються за рахунок бюджету як єдиних і обов'язкових для виконання незалежно від місця проживання;

- щорічно і на перспективу (5 років) складати соціальний бюджет країни та її регіонів – як впровадження базового інструментарію для прийняття рішень щодо планування, використання і контролю обсягу соціальних видатків незалежно від інституцій їх надання.

Але все ж таки первинним у логістиці розвитку і реалізації соціальної функції держави повинне стати оцінювання потенціалу соціалізації економіки як сукупності можливостей держави та її регіонів щодо забезпечення і підтримання через суспільні інституції такого рівня виробництва, розподілу, перерозподілу й споживання

матеріальних і духовних благ, який би забезпечував відтворення працездатності і життєдіяльності членів суспільства на рівні цивілізаційних стандартів як в залежності, так і незалежно від трудового внеску та інших чинників.

Список використаних джерел

1. **Вайс К. Г.** Оцінювання: методи дослідження програм та політики : пер. з англ. / К. Г. Вайс. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
2. **Великий** тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2001. – 1 728 с.
3. **Гальчинський А.** Глобальні трансформації: концептуальні альтернативи. Методологічні аспекти / А. Гальчинський. – К. : Либідь, 2006. – 312 с.
4. **Декларація** про державний суверенітет України від 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31.
5. **Изензее И.** Государственное право Германии : сокращ. пер. с нем. В 2 т. Т. 2 / Изензее И., Кирххоф П. – М. : ИГИП РАН, 1994. – 320 с.
6. **Конституція** України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. **Лібанова Е. М.** Модернізація економіки України в контексті соціальних викликів / Е. М. Лібанова // Демографія та соц. економіка. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України. – 2011. – № 1(15). – С. 24 – 38.
8. **Лібанова Е. М.** Соціальні проблеми модернізації української економіки // Демографія та соціальна економіка / Е. М. Лібанова. – К. : НАН України, Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України. – 2012. – № 1 (17). – С. 5 – 22.
9. **Мескон М. Х.** Основы менеджмента : учебник : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1992. – 702 с.
10. **Попов О.** Стандарт / О. Попов // Економ. енцикл. У 3 т. Т. 3 / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Академія, 2002. – С. 463.
11. **Праця** України 2013 : стат. зб. / Держ. комітет статистики України. – К., 2014. – 322 с.

12. **Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії** : Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2017-III // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 49.

13. **Про межу малозабезпеченості** : Закон України від 4 жовт. 1994 р. № 190/94-ВР. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/190/94-%D0%B2%D1%80.

14. **Про мінімальний споживчий бюджет** : Закон України від 3 лип. 1991 р. № 1284-ХІІІУ. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1284-12.

15. **Про оплату праці** : Закон України від 24 берез. 1995 р. № 108/95-ВР. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80/ed20120522.

16. **Про основні напрями соціальної політики на 1997 – 2000 роки** : Указ Президента України від 18 жовт. 1997 р. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1166/97.

17. **Про основні напрями соціальної політики на період до 2004 року** : Указ Президента України від 24 трав. 2000 р. – Режим доступу : zakon1.rada.gov.ua/laws/show/717/2000.

18. **Про прожитковий мінімум** : Закон України від 15 лип. 1999 р. № 966-ХІV. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-14.

19. **Управление человеческими ресурсами** : энциклопед. справ. / под ред. М. Пула, М. Уорнера. – СПб. : Питер, 2002. – 1 200 с.

20. **Хайек Ф. А.** Дорога к рабству : пер. с англ. / Фридрих Август фон Хайек. – М. : Новое изд-во, 2005. – 264 с.

21. **Хайек Ф. А.** Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма : пер. с англ. / Фридрих Август фон Хайек. – М. : Новости : Catallaxy, 1992. – 304 с.

22. **Titmuss R.** Welrare State and Welfare Society / R. Titmuss. – London : University Press, 1967. – 346 p.

List of references

1. **Vais K. H.** Otsiniuvannia: metody doslidzhennia proham ta polityky : per. z anhl. / K. H. Vais. – K. : Osnovy, 2000. – 671 s.

2. **Velykyi** tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / uklad. i holov. red. V. T. Busel. – K. ; Irpin : Perun, 2001. – 1 728 s.

3. **Halchynskiy A.** Hlobalni transformatsii: kontseptualni alternatyvy. Metodolohichni aspekty / A. Halchynskiy. – K. : Lybid, 2006. – 312 s.
4. **Deklaratsiia** pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy vid 16 lyp. 1990 r. № 55-XII // Vidom. Verkhovnoi Rady URSR. – 1990. – № 31.
5. **Izenzee I.** Gosudarstvennoe pravo Germanii : sokrasch. per. s nem. V 2 t. T. 2 / Izenzee I., Kirhhof P. – M. : IGIP RAN, 1994. – 320 s.
6. **Konstytutsiia** Ukrainy // Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – St. 141.
7. **Libanova E. M.** Modernizatsiia ekonomiky Ukrainy v konteksti sotsialnykh vyklykiv / E. M. Libanova // Demohrafiia ta sots. ekonomika. – K. : In-t demohrafiï ta sots. doslidzh. im. M. V. Ptukhy NAN Ukrainy. – 2011. – № 1(15). – S. 24 – 38.
8. **Libanova E. M.** Sotsialni problemy modernizatsii ukrainskoi ekonomiky // Demohrafiia ta sotsialna ekonomika / E. M. Libanova. – K. : NAN Ukrainy, In-t demohrafiï ta sots. doslidzh. im. M. V. Ptukhy NAN Ukrainy. – 2012. – № 1(17). – S. 5 – 22.
9. **Meskon M. H.** Osnovy menedzhmenta : uchebnik : per. s angl. / M. H. Meskon, M. Albert, F. Hedouri. – M. : Delo, 1992. – 702 s.
10. **Popov O.** Standart / O. Popov // Ekonom. entsykl. U 3 t. T. 3 / redkol. : S. V. Mochernyi (vidp. red.) [ta in.]. – K. : Akademiia, 2002. – S. 463.
11. **Pratsia** Ukrainy 2013 : stat. zb. / Derzh. komitet statystyky Ukrainy. – K., 2014. – 322 s.
12. **Pro derzhavni** sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii : Zakon Ukrainy vid 5 zhovt. 2000 r. № 2017-III // Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2000. – № 48. – St. 49.
13. **Pro mezhu** malozabezpechenosti : Zakon Ukrainy vid 4 zhovt. 1994 r. № 190/94-VR. – Rezhym dostupu : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/190/94-%D0%B2%D1%80.
14. **Pro minimalnyi** spozhyvchyi biudzheth : Zakon Ukrainy vid 3 lyp. 1991 r. № 1284-XII ZU. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1284-12.
15. **Pro oplatu** pratsi : Zakon Ukrainy vid 24 berez. 1995 r. № 108/95-VR. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80/ed20120522.

16. **Pro osnovni** napriamy sotsialnoi polityky na 1997 – 2000 roky : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 18 zhovt. 1997 r. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1166/97.

17. **Pro osnovni** napriamy sotsialnoi polityky na period do 2004 roku : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 trav. 2000 r. – Rezhym dostupu : zakon1.rada.gov.ua/laws/show/717/2000.

18. **Pro prozhytkovyi** minimum : Zakon Ukrainy vid 15 lyp. 1999 r. № 966-XIV. – Rezhym dostupu : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-14.

19. **Upravlenie** chelovecheskimi resursami : entsikloped. sprav. / pod red. M. Pula, M. Uornera. – SPb. : Piter, 2002. – 1 200 s.

20. **Hayek F. A.** Doroga k rabstvu : per. s angl. / Fridrih Avgust fon Hayek. – M. : Novoe izd-vo, 2005. – 264 s.

21. **Hayek F. A.** Pagubnaya samonadeyannost. Oshibki sotsializma : per. s angl. / Fridrih Avgust fon Hayek. – M. : Novosti : Catallaxy, 1992. – 304 s.

22. **Titmuss R.** Welrare State and Welfare Society / R. Titmuss. – London : University Press, 1967. – 346 p.