

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПІЛЬГ В УКРАЇНІ

Питання функціонування системи соціальних пільг в Україні є одним із найбільш дискусійних в сучасній економічній науці. Передбачаючи значний спектр форм соціальної підтримки та широке коло осіб, які мають на них право, система пільг в сучасних умовах залишається рудиментом минулого і засвідчує свою неефективність. Правом на пільги нині користується більше третини населення країни, при цьому лише невелика його частина справді потребує захисту зі сторони держави. Водночас, така ситуація поглиблює кризовий стан державних фінансів, оскільки фінансові можливості держави не дають змоги забезпечити всіх задекларованих законодавством видів соціальної підтримки. Не зважаючи на невідповідність соціальних зобов'язань реальним можливостям економіки, система соціальних пільг розвивається в напрямку розширення кола осіб, які мають право на соціальну підтримку та збільшення обсягу бюджетних ресурсів, які направляються на її надання.

Попри виняткову актуальність зазначеної проблематики доводиться констатувати, що питання вдосконалення практики надання соціальних пільг в Україні не отримали належного місця у наукових дослідженнях вітчизняних вчених. Серед науковців, які у свої працях приділяли увагу теорії і практиці функціонування пільг можна назвати Н. Борецьку, Е. Лібанову, О. Макарову, О. Новікову, О. Пищуліну та інших. Однак, аналіз публікацій засвідчує, що рівень вивчення проблеми можна вважати досить поверховим, вона потребує подальших досліджень для формування і реалізації цілісної системи пільг для окремих категорій громадян. При цьому першочергової уваги потребують питання посилення адресності соціальних пільг, вдосконалення методів їхнього надання з метою створення стимулів для ресурсозбереження та економії бюджетних коштів.

Пільги – це законодавчо закріплена система привілеїв певним категоріям населення [1, с. 47]. У світовій практиці вони надаються у відповідності до двох принципів – категоріального і адресного. В Україні більшість пільг традиційно належать до категоріальних, а контингент їх користувачів винятково широкий. В сучасних умовах правом на соціальні пільги володіють більше 19,5 млн. осіб, або 42% населення країни, в тому числі 4,6 млн. ветеранів праці, близько 2,8 млн. ветеранів війни, 6,1 млн. дітей війни, а також 10,5 млн. пенсіонерів за віком [9]. Орієнтовний обсяг бюджетних коштів, необхідних для виконання усіх соціальних зобов'язань на декларованому рівні, за різними оцінками, становить від 120–140 млрд. грн. [4] до 500 млрд. грн. [3, с. 221], що значно перевищує можливості бюджетної системи щодо їхнього забезпечення. При цьому, на думку прем'єр-міністра України М. Азарова, «...наша система не забезпечує адресної допомоги, а через це – якості соціальних послуг саме тим, хто її потребує, ...10% найбідніших громадян країни отримують 2% соціальних пільг, тоді як 10% найзаможніших – 22% соціальних пільг, тобто в 10 разів більше» [6]. Нині система пільг перетворилася з інструмента відновлення соціальної справедливості у джерело збагачення заможних верств населення, знаряддя нагнітання соціальної напруги та поглиблення розриву у доходах між бідними й багатими [5]. Ці аргументи переконливо доводять, що проведення ґрунтовної реформи системи соціальних пільг є одним з важливих завдань економічної політики сьогодення.

Основними пріоритетами реформи соціальних пільг, на наш погляд, є вдосконалення порядку їхнього надання та впровадження обліку споживання, скорочення кількості пільг та підвищення їх адресності, поступовий перехід від натуральної до грошової форми забезпечення. У науковій літературі виділяють два основних підходи до реформування пільг, а саме:

- збереження цілісної системи пільг в поєднанні з їхнім адресуванням за рахунок введення до порядку призначення норми про обов'язкове урахування рівня добробуту заявника. При цьому рівень доходу, який спричиняє втрату права на користування пільгою може бути визначений у розмірі прожиткового

мінімуму або в його кратному співвідношенні. Адресування пільг за допомогою перевірки доходу дасть змогу вивести з кола їх користувачів заможні верстви населення, сприятиме підвищенню ефективності використання коштів на їхнє надання. Однак, необхідною умовою дієвості такого варіанту адресування пільг є розробка чітких критеріїв набуття права на пільги без можливості їх надання за спеціальними рішеннями органів влади, що унеможливить прояви корупції. В іншому випадку ефект від проведення реформи буде мінімальний;

– повна ліквідація соціальних пільг та їхня заміна адресною соціальною допомогою. Економічні та суспільно-політичні наслідки такого кроку будуть залежати від того, чи буде зростання грошових доходів для користувача пільг адекватним втраченим вигодам від їх споживання. Очевидно, як і в першому варіанті, матиме місце обмеження доступу до трансфертів заможних верств населення та концентрація соціальної підтримки на громадянах з низькими доходами. Крім цього, використання другого варіанту є більш справедливим, адже вирішує проблему надання допомоги тим особам, для яких користування натуральними пільгами неможливе з позаекономічних причин (через фізичну недоступність, відсутність необхідних служб). Відтак, за окремими видами пільг їхня монетизація призведе не до зменшення, а навпаки, до збільшення потреби у бюджетних коштах, тоді як адресування через перевірку доходів має наслідком тільки економію видатків. Саме це, на наш погляд, спричинило відмову від втілення норм Стратегії заміни системи пільг на адресу грошову допомогу населенню [8] та перехід до розробки адміністративного механізму регулювання права на пільги.

Іншими вагомими перевагами надання пільг у грошовій формі є усунення явища стигматизації (не секрет, що для багатьох користувачів натуральних пільг їхнє споживання пов'язане з певним приниженням, відчуттям належності до громадян «другого сорту»), позитивний вплив на фінансовий стан їхніх продуцентів (надавачі послуг отримують реальні кошти, а не очікують на не завжди вчасне відшкодування з бюджету), а також створення дієвого стимулу для ощадного користування субсидованими благами. Підсумки експерименту з

надання пільг у грошовій формі з оплати електроенергії [7], який у 2010-2011 роках проходив у Волинській області, переконливо засвідчують ефективність використання грошових компенсацій порівняно з натуральними. Разом з тим, доводиться констатувати, що Програма економічних реформ в Україні на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» не передбачає повноцінного переходу до використання адресної соціальної допомоги взамін пільг, пропонуючи натомість половинчасті заходи, пов'язані з вдосконаленням обліку їх споживання чи проведенням непрямого оцінювання доходів користувачів [2, с. 35].

Зважаючи на вищенаведені аргументи вважаємо, що у довгостроковому періоді саме повноцінне впровадження адресної грошової соціальної допомоги взамін пільг може стати одним з найдієвіших важелів підвищення ефективності використання бюджетних коштів на соціальний захист населення та способом відновлення соціальної справедливості.

Список використаних джерел

1. Гошовська В. А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства: навч. посіб. / В. А. Гошовська. – К.: НАДУ, 2008. – 292 с.
2. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Програма економічних реформ на 2010–2014 роки. Версія для обговорення. – К.: Комітет з економічних реформ при Президенті України, 2010. – 85 с.
3. Кізіма Т. О. Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та доміанти розвитку / Т. О. Кізіма; [вст. слово С. І. Юрія]. – К.: Знання, 2010. – 431 с.
4. Кравченко М. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / М. Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип. 3(6) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_3/10kmvsru.pdf. – Назва з екрану
5. Лопушняк Г. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пільг в Україні / Г. Лопушняк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2011. – Вип. 2(9) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_2/11lgssru.pdf. – Назва з екрану
6. На доручення Миколи Азарова проводиться інвентаризація і аналіз всіх видів соціальної допомоги // Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату. – 2012. – 29 лютого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245001933&cat_id=244276429. – Назва з екрану
7. Про проведення у Волинській області експерименту з надання пільг у грошовій формі з оплати електроенергії: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2010 р. №866 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2010-п>. – Назва з екрану

8. Про затвердження Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню: Постанова Кабінету Міністрів України від 2.03.2002 р. № 253 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/253-2002-%D0%BF>. – Назва з екрану
9. Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 594-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/594-2009-%D1%80>. – Назва з екрану