



Отримано: 04 жовтня 2019 р.

Прорецензовано: 15 жовтня 2019 р.

Прийнято до друку: 26 жовтня 2019 р.

e-mail: christalina@ukr.net

DOI: 10.25264/2311-5149-2019-15(43)-108-112

Лантух К. О. Бюджетне фінансування соціальних функцій держави: сутність, значення та складові. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»* : науковий журнал. Острог : Вид-во НаУОА, грудень 2019. № 15(43). С. 108–112.

УДК: 330:12

JEL-класифікація: H53, I31

Лантух Крістіна Олександрівна,
аспірантка кафедри фінансів ім. Л.Л. Тарангул,
Університет державної фіскальної служби України

БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: СУТНІСТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА СКЛАДОВІ

У статті здійснено аналіз сутності, значення та складових бюджетного фінансування соціальних функцій держави. Здійснено детальний аналіз економічної, фінансової, філософської, довідникової літератури для встановлення змістового наповнення категорій «функція», «соціальна функція», «соціальна функція держави»; резюмовано нормативно-правові акти, що регулюють процес бюджетного фінансування соціальної функції держави для конкретизації функцій цього процесу. Встановлено, що реалізація соціальних функцій держави передбачає використання в основному бюджетних і позабюджетних (державні фонди обов'язкового соціального страхування) джерел фінансування. Бюджетне фінансування і бюджетний процес в Україні регламентуються положеннями Конституції України, Бюджетним кодексом, а також щорічним прийняттям закону України про Державний бюджет на відповідний рік, правовими актами місцевих представницьких органів влади про бюджети на черговий фінансовий рік.

Ключові слова: функція, соціальна функція, держава, бюджет, бюджетне фінансування, соціально-економічна ситуація.

Лантух Кристина Александровна,
аспірантка кафедри финансов им. Л.Л. Тарангул,
Университет государственной фискальной службы Украины

БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА: СУЩНОСТЬ, ЗНАЧЕНИЕ И СОСТАВЛЯЮЩИЕ

В статье проведен анализ сущности, значения и составляющих бюджетного финансирования социальных функций государства. Осуществлен подробный анализ экономической, финансовой, философской, справочной литературы для установления содержательного наполнения категорий «функция», «социальная функция», «социальная функция государства»; резюмированы нормативно-правовые акты, регулирующие процесс бюджетного финансирования социальной функции государства для конкретизации функций этого процесса. Установлено, что реализация социальных функций государства предусматривает использование в основном бюджетных и внебюджетных (государственные фонды обязательно социального страхования) источников финансирования. Бюджетное финансирование и бюджетный процесс в Украине регламентируются положениями Конституции Украины, Бюджетным кодексом, а также ежегодным принятием закона Украины о Государственном бюджете на соответствующий год, правовыми актами местных представительных органов власти о бюджетах на очередной финансовый год.

Ключевые слова: функция, социальная функция, государство, бюджет, бюджетное финансирование, социально-экономическая ситуация.

Kristina Lantukh,
PhD student, University of the State Fiscal Service of Ukraine

BUDGETARY FINANCING OF SOCIAL FUNCTIONS OF THE STATE: ESSENCE, SIGNIFICANCE AND COMPONENTS

The article analyzes the essence, significance and components of the budgetary funding of state's social functions. A detailed analysis of the economic, financial, philosophical and reference literature books has been carried out in order to define the meaning of the categories "function", "social function", "social function of the state". The normative legal acts regulating the process of budgetary funding of the social function of the state have been summarized in order to specify the functions of this process. It has been established that the implementation of the social functions of the state provides for the use of mainly budgetary and extra-budgetary (state funds of compulsory social insurance) sources of financing. Budgetary funding and the budget process in Ukraine are subject to the provisions of the Constitution of Ukraine, the Budget Codex, as well as the annual passage of the law of Ukraine on the State budget for the respective year and legal acts of local



representative bodies on budgets for the following financial year. It is summarized that for the majority of modern legal scholars, economists and financial experts it remains unchanged that the functions of the state should be understood as the main directions of the state activity, determined by its social purpose and there are tasks at every particular historical stage of the development of the country. The social function of the state should be understood as one of the main priorities of the state activity, aimed at moral and material support of the social sphere or vulnerable strata of the population so that to meet specific needs and ensure a high quality of life of society through budgetary funding. In general, budgetary funding is based on certain principles and is characterized by specific forms and methods of providing funds. The principle, form and methods of budgetary funding are constituent elements of the system itself. They influence the effectiveness of the system functioning. First of all, an important role in the organization of a rational system of budgetary funding is played by the principles of financing. Among these principles, there are: obtaining the maximum effect at the lowest cost; providing the budgetary funds to the extent as the production and other indicators are fulfilled and taking into account the use of the previously provided appropriations; inconsistency of budgetary appropriations.

Key words: *function, social function, state, budget, budgetary funding, social and economic situation.*

Постановка проблеми. Реалізація соціальних функцій держави має безпосереднє відношення до суспільного добробуту людей, задоволення їх матеріальних, соціальних та інтелектуальних потреб, формування взаємної поваги і людської гідності, встановлення соціальної стабільності, соціального миру в суспільстві [1, с. 92]. Виконання соціальних функцій держави передбачає такі види діяльності: політику регулювання доходів, зайнятості, соціального забезпечення, політику в сферах освіти і охорони здоров'я, культури тощо. Мета реалізації соціальних функцій держави – підтримка і розвиток людини як найвищої цінності будь-якого суспільства [2].

Для ефективного розвитку соціальної інфраструктури населення головною роллю відіграє підвищення якості життя, що є основною ознакою приросту економіки в країні та зміцненням соціальної стабільності в суспільстві. У соціально-орієнтованій ринковій економіці посилюється значення соціальної функції держави [5, с. 142]. З боку уряду і держави громадянам надаються соціально-правові гарантії для задоволення різних потреб життєдіяльності на рівні визначених соціальних норм [4, с. 15].

За статтею 3 Конституції України «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [8]. Такі завдання на етапі розвитку системи соціального захисту населення набувають актуальності для всіх країн світу. Функція соціального захисту населення використовує такі складові: соціальне забезпечення і соціальна допомога.

Узагальнюючи, зазначимо, що такий підхід потребує перетворень соціальних функцій держави, але тут виникають протиріччя: з одного боку, держава має створювати робочі місця та комфортні умови праці задля самостійного вирішення населенням соціальних проблем, а з іншого – держава зобов'язана забезпечити необхідною допомогою громадян, які не здатні підтримувати прожитковий мінімум. Отже, щоб досягти позитивних цілей соціального захисту населення, уряду потрібно ретельно відбирати, аналізувати та ефективно виконувати прийняті заходи соціальної політики.

Практична реалізація моделі соціальної політики залежить від політичного устрою, рівня економічного розвитку, відносин власності, структури управління, культури, моралі, особливостей історії і традицій [9, с. 10]. Інша важлива особливість реалізації соціальних функцій держави полягає в тому, що вони переважно мають справу з механізмом розподілу і споживання благ через державний бюджет. Отже, їх здійснення безпосередньо пов'язане з фінансово-бюджетною політикою, зокрема з податковою політикою держави [10, с. 66]. Однак під час реалізації соціальних функцій часто відбувається відрив мети від засобу. Так, відрив у часі і просторі податкової політики від реалізації соціальної функції, зокрема від політики бюджетного фінансування соціальних послуг (надання їх населенню безкоштовно або на пільгових умовах), створює «фінансову ілюзію» і нерациональне ставлення до споживання соціальних послуг [15, с. 7–8]. Іншими словами, у свідомості більшості громадян надання соціальних пільг сприймається поза зв'язком зі стягненням з них податків [14, с. 130]. Тому багато споживачів суспільних послуг підтримують заходи щодо збільшення обсягів фінансування соціальних програм, але як платники податків вони виступають проти будь-якого підвищення їх податкового тягаря.

Аналіз останніх досліджень та публікацій засвідчив актуальність обраної проблематики, адже нині низка провідних науковців (М. Бедринець [1], С. Бичков [2], Т. Канева [5], Т. Коляда [6;7], Т. Сьомкіна [12], І. Януль [13] та ін.) звертається до тлумачення питання бюджетного фінансування соціальної функції держави. Водночас залишаються невирішеною проблема підвищення результативності бюджетних витрат і відпрацювання механізмів фінансування соціальних галузей, які забезпечують якість людського потенціалу і рівень престижності праці в цих сферах діяльності, що актуалізує проведення подальших наукових досліджень.

Мета статті полягає у **розкритті** сутності, значення та елементів бюджетного фінансування соціальних функцій держави та розробці пропозицій щодо їхнього уточнення в сучасних умовах соціально-економічного розвитку України.

Для реалізації мети дослідження застосовано низку теоретичних методів, зокрема синтез, аналіз, узагальнення, резюмування, індукція, дедукція та ін. Використання окреслених методів здійснювалося в процесі виконання завдань дослідження, серед яких: детальний аналіз економічної, фінансової, філософської, довідникової літератури для встановлення змістового наповнення категорій «функція», «соціальна функція», «соціальна функція держави»; резюмування нормативно-правових актів, що регулюють процес бюджетного фінансування соціальної функції держави для конкретизації функцій цього процесу та ін.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах показники реалізації соціальних функцій держави можуть служити системою оцінки результатів економічної політики, що особливо важливо в кризових ситуаціях, наприклад, знання граничних величин соціальних показників для оцінки критичного рівня соціальної напруженості і для прийняття своєчасних обґрунтованих рішень щодо запобігання соціального вибуху [13]. Водночас важливо, що реалізація соціальних функцій як розподільна політика схильна до великого впливу людського фактору, а соціально-розподільні відносини залежать від сформованих в суспільстві уявлень про соціальну справедливість, від рівня розвитку трудової моралі і відношення до багатства та бідності тощо. Незважаючи на наявні напрацювання щодо трактувань сутності соціальної функції держави, нині в науковій літературі відсутня єдність поглядів на її тлумачення. Відтак доцільно розглянути етимологію категорій «функція» та «соціальна функція».

Учення про функції держави почало розвиватися в радянський період. Тоді поширилася ідея про те, що під функціями держави слід розуміти основні напрями діяльності, які відображають його соціальну сутність. На особливу увагу заслуговують дослідження Л. Каска, ще в радянські роки його цікавило питання протиставлення функцій класової держави функціям соціальної держави, оскільки це унеможливило створення науково обґрунтованого поняття функцій держави і їх класифікацію. Він вважав, що під функціями держави необхідно розуміти такі сторони змісту її діяльності, які характеризують класове і загальносоціальне призначення.

Водночас в наукових колах отримала підтримку й ідея про те, що функції держави необхідно розглядати в тісному взаємозв'язку з її практичною діяльністю. Багато вчених почали співвідносити функції держави із соціальним призначенням, однак деякі представники юридичної науки не просто бачили взаємозв'язок між цими поняттями, а розглядали їх як синоніми. На думку І. Самоценка [11], функція держави є «її соціальним призначенням всередині і поза країни». Водночас була проведена кореляція між категоріями «функції держави», «завдання держави», «цілі держави».

Для більшості сучасних правознавців, економістів, фінансистів незмінним залишається те, що під функціями держави слід розуміти основні напрями діяльності держави, що визначаються її соціальним призначенням і є завданнями на кожному конкретному історичному етапі розвитку країни. Спираючись на те, що найбільш визнаним в сучасній теоретико-правовій науці є розуміння функцій держави як основних напрямків її діяльності, які залежать від цілей і завдань на кожному конкретному історичному етапі розвитку, у рамках цього дослідження під час розкриття питання про соціальну функцію держави вихідними позиціями будуть використовуватися такі постулати:

- функції держави – це основні напрями діяльності держави, спрямовані на вирішення цілей і завдань, які ставить перед державою та чи та історична епоха;
- у функціях реалізується активна, практична діяльність держави;
- кожна функція має на меті те, заради чого і відбуваються певні дії з боку держави.

З урахуванням зазначених вище основних положень вважаємо, що саме ідея соціальної держави буде визначальною парадигмою людського розвитку в економіці ХХІ ст. У процесі розвитку необхідно зважати, насамперед, на інтереси людини та орієнтувати економіку на більш ефективне задоволення потреб людини. Відтак поняття «соціальна держава» зв'язується з ідеєю соціальної справедливості і добробуту.

У контексті сказаного реалізація соціальних функцій постає в якості самостійного і рівноправного виду державної політики. Одночасно соціальна політика стає компонентом ринкової економіки, оскільки здійснювана економічна політика, яка спрямована на забезпечення економічного зростання і зайнятості населення, є й найкращою соціальною політикою. За подібного сприйняття соціальної держави створюються передумови попередження соціальної напруженості. Історичний досвід свідчить про те, що в країнах зі слабким потенціалом громадянського суспільства відбувається різке соціальне розшарування населення, соціальна політика стає небезпечно непередбачуваною і формується середовище, що сприяє згортанню соціальних функцій держави.



Щодо трактування соціальної функції держави між науковцями триває дискусія. У літературі можна натрапити на такі визначення зазначеної функції: «функція соціального захисту», «функція регулювання міри праці і міри споживання», «соціальна функція», «функція забезпечення добробуту народу», «функція соціальних послуг» та ін. Попри це, більшість авторів погоджується з визначенням «соціальна функція». Отже, використання терміну соціальної функції держави як економічної категорії здійснюється у ширшому узагальненому значенні, що не може бути визнано доцільним [12, с. 66]. Вважаємо, що соціальну функцію держави слід розуміти як один з основних пріоритетів діяльності країни, цілеспрямовану на моральну і матеріальну підтримку соціальної сфери або вразливих верств населення для задоволення конкретних потреб та забезпечення якісного рівня життя суспільства за рахунок бюджетного фінансування. Однак держава не зобов'язана утримувати громадян, які здатні працювати за станом здоров'я, але водночас несе відповідальність за створення відповідних умов для отримання робочих місць.

Крім того, для збереження збалансованості бюджетних видатків на соціальний захист необхідно впроваджувати щорічне проведення інвентаризацій усіх соціальних допомог, що надаються малозабезпеченим громадянам. Це дозволить уряду усунути розпорошеність бюджетних коштів і запровадити чіткий контроль за отримувачами бюджетних послуг та обсягами їх надання [6, с.103-104]. Держава повинна чітко розподіляти свої обмежені ресурси на виконання конкретних базових функцій, не зводячи до мінімуму обсяг бюджетних видатків за напрямками, де участь держави необов'язкова або неефективна [7, с. 246].

Реалізація соціальних функцій держави передбачає використання в основному бюджетних і позабюджетних (державні фонди обов'язкового соціального страхування) джерел фінансування. Бюджетне фінансування і бюджетний процес в Україні регламентуються положеннями Конституції України, Бюджетним кодексом, а також щорічним прийняттям закону України про Державний бюджет на відповідний рік, правовими актами місцевих представницьких органів влади про бюджети на черговий фінансовий рік.

У Бюджетному кодексі України встановлюється, що бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [3].

Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права (ст. 2) [3]. Бюджетний устрій – це побудова і організація бюджетів і бюджетної системи. Вітчизняна бюджетна система базується на принципах, які визначені у Бюджетному кодексі України.

Бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування зі складання і розгляду проектів бюджетів, затвердження та виконання бюджетів. Складовою бюджетного процесу є бюджетне регулювання, тобто процес розподілу доходів і перерозподілу коштів між бюджетами різного рівня з метою вирівнювання доходної частини бюджетів до мінімально необхідного рівня [3].

Розподіл доходів між бюджетами відображає принципи побудови та організації бюджетної системи, де, насамперед, враховується необхідність створення фінансової бази для кожного органу державної влади та управління з метою виконання ними своїх обов'язків відповідно до програм економічного і соціального розвитку територій.

Під час розподілу доходів між окремими бюджетами вирішуються завдання забезпечення:

- збалансованості доходів кожного бюджету;
- зацікавленості регіональних і місцевих органів влади і управління у виконанні планових надходжень загальнодержавних доходів і податків;
- рівномірності надходження доходів у бюджет для своєчасного фінансування всіх передбачених заходів.

Бюджетне фінансування базується на певних принципах, характеризується специфічними формами і методами надання коштів. Принцип, форма і методи бюджетного фінансування є складовими самої системи, впливають на результативність її функціонування. Важливе значення в організації раціональної системи бюджетного фінансування мають, насамперед, принципи фінансування. Сюди належить:

- отримання максимального ефекту за мінімуму витрат. Бюджетні кошти повинні надаватися лише за умови забезпечення найбільшої результативності від їх використання (цей ефект може виражатися, з одного боку, у вирішенні різних завдань соціально-економічного розвитку країни, а з іншого – у зворотному притоці до бюджету грошових коштів за рахунок зростання доходів одержувачів бюджетних асигнувань);
- надання бюджетних коштів у міру виконання виробничих та інших показників і з урахуванням використання раніше наданих асигнувань (залежність бюджетного фінансування від виконання показників дозволяє фінансовим органам здійснювати дієвий і ефективний контроль за діяльністю підприємств, організацій та установ);

– безповоротність бюджетних асигнувань (надання коштів без умови їх обов'язкового повернення в державний бюджет).

У сфері видатків бюджету досі мають місце суттєві недоліки: бюджетні кошти використовуються недостатньо ефективно, широко поширена практика нецільового витрачання бюджетних коштів. Бюджетні витрати не вирішують багатьох проблем соціальної політики. Очевидно, що бюджетне фінансування для ефективного розвитку соціального суспільства та економіки загалом займає провідне місце і потребує його оптимізації та реформування.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що нині бюджетне фінансування соціальних функцій держави – це безповоротні, безоплатні та заплановані кошти держави та відповідних місцевих бюджетів, які розподіляються для виконання загальнодержавних потреб і функцій органів місцевого самоврядування, а також фінансове забезпечення діяльності організацій соціально-культурної сфери, що реалізується через використання бюджетних коштів на основі постійного контролю. Серед пріоритетів застосування грошових потоків у межах виконання соціальної функції держави виділяють, насамперед, підвищення заробітної плати бюджетників, грошового утримання військовослужбовців і співробітників правоохоронних органів, а також зростання життєвого рівня пенсіонерів з доведенням розміру соціальних пенсій до величини не нижче прожиткового мінімуму. Принципи здійснення бюджетного фінансування соціальних функцій держави відображені у Бюджетному кодексі України, напрями та пріоритети бюджетного фінансування відбиваються у законі України про Державний бюджет на поточний рік.

Література:

1. Бедринець М. Д. Бюджетна децентралізація як необхідна умова регіонального розвитку. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»* : науковий журнал. 2018. № 9(37). С. 98–102. doi: 10.25264/2311-5149-2018-9(37)-98-102
2. Бичков С. І. Сучасна система соціального захисту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_12_12 (дата звернення 23.09.2019).
3. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. Ст. 572. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 23.09.2019).
4. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання. К. : Ін-т соц.-екон. стратегій. 2007. 528 с.
5. Канєва Т. В., Думікян А. К. Вплив видатків бюджетних установ на економічне зростання. *Бізнес Інформ*. 2018. № 3. С. 141–148.
6. Коляда Т. А. Фінансове забезпечення соціальних функцій держави: стан, тенденції та напрямки оптимізації. *Проблеми економіки*. 2014. № 3. С. 100–107.
7. Коляда Т. А., Музиченко Г. В. Узгодження діапазону соціальних функцій держави з фінансовими можливостями бюджету в умовах посткризового розвитку економіки України. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2011. № 1 (566). URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/zpnrudps/2011_1/pdf/11ktaeou.pdf (дата звернення 23.09.2019).
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. (дата звернення: 23.09.2019).
9. Мярковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2010. № 5. С. 5–15.
10. Павелко А. В., Чугунов І. Я. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 2. С. 64–73.
11. Самощенко И. С. О правовых формах осуществления функций Советского государства. *Советское государство и право*. 1956. № 3. С. 81.
12. Сьомкіна Т. В., Тарасевич О. В. Соціальна функція держави: проблеми соціалізації економічного розвитку. *Економіка и управление*. 2011. № 5. С. 63–67.
13. Януль І. Є. Застосування програмно-цільового методу формування бюджетів. *Фінанси України*. 2003. № 8. С. 19–21.
14. Makogon V. D. Fiscal policy as an element of socioeconomic transformations. *Науковий вісник Полісся*. 2018. №2(14). Ч.1. С. 129-135. doi: 10.25140/2410-9576-2018-1-2(14)-129-135.
15. Ramey V. A. Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing. *The Quarterly Journal of Economics*. 2011. No.126 (1). P. 1–50.