

ГОРИН

Володимир Петрович
v.horyn@ukr.net

УДК 364.052:336.5.01

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНИХ
ТРАНСФЕРТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТА
ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СУСПІЛЬНОГО ДОБРОБУТУ

БУЛАВИНЕЦЬ

Вікторія Михайлівна
v.bulavynets@tneu.edu.uaTHEORETICAL PRINCIPLES OF BUDGET
TRANSFERS AS AN INSTRUMENT OF
PUBLIC WELFARE FINANCIAL
REGULATIONк.е.н., доцент, Тернопільський
національний економічний
університетк.е.н., доцент, Тернопільський
національний економічний
університетDOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2020.5\(1\).2](https://doi.org/10.37634/efp.2020.5(1).2)**HORYN Volodymyr Petrovych** – PhD in Economics, Associate Professor, Ternopil National Economic University**BULAVYNETS Viktoriia Mykhailivna** – PhD in Economics, Associate Professor, Ternopil National Economic University

У ринковій економіці бюджетні трансферти отримують широке застосування як інструмент фінансового регулювання суспільного добробуту. Водночас наукові публікації з цієї тематики мають поодинокий характер, а теоретичний базис застосування соціальних бюджетних трансфертів повною мірою не розроблений. У статті розкриті дискусійні підходи до трактування сутності бюджетних соціальних трансфертів, вказано на їх іманентні ознаки та підходи до класифікації. Запропоновано розмежовувати бюджетні трансферти на зовнішні та внутрішні (міжбюджетні), різновидами яких є соціальні бюджетні трансферти. У складі соціальних бюджетних трансфертів запропоновано виокремлювати конкретні та блокові залежно від чіткості встановлених обмежень до їх цільового використання.

* * *

В рыночной экономике бюджетные трансферты получают широкое применение как инструмент финансового регулирования общественного благосостояния. Вместе с тем, научные публикации в этой области носят единичный характер, а теоретический базис применения социальных бюджетных трансфертов до конца не разработан. В статье раскрыты дискуссионные подходы к толкованию сущности бюджетных социальных трансфертов, указаны их имманентные признаки и подходы к классификации. Предложено разделять бюджетные трансферты на внешние и внутренние (межбюджетные), разновидностями которых являются социальные бюджетные трансферты. В составе социальных бюджетных трансфертов предложено выделять конкретные и блочные, в зависимости от четкости установленных ограничений по их целевому использованию.

* * *

The budget transfers are widely used as a tool for financial regulation of public welfare in the market economy. At the same time, there aren't many scientific publications on this problem. The theoretical basis for the use of social budget transfers has not been fully elaborated. There is not the united approach to understanding the nature, features of social budget transfers, their classification.

The purpose of the paper is to deepen the understanding of the essence of the social budget transfers, to characterize their immanent features and approaches to their classification.

The methodological basis of the paper is a dialectical approach to the scientific knowledge of the social budget transfers, which involves the application of general and specific scientific research methods.

The paper reveals the differences between the Ukrainian and foreign science in the study of social budget transfers. It is justified that in the Ukrainian financial science the budget transfers are mainly considered as an instrument of intergovernmental relations and support of local budgets. Instead, the role of budget transfers in public welfare providing is not studied enough. It is proposed to differentiate budget transfers into external and internal (intergovernmental), which are the varieties of social budget transfers. It is found that the key features of social budget transfers are that they have a motivational component and also characterize cash flow from the budget to final recipients, such as individuals or households. As part of social budget transfers, it is proposed to separate the specific and block, depending on the clarity of the established restrictions on their purpose.

Ключові слова: бюджетні трансферти, соціальні трансферти, суспільний добробут, фінансове регулювання, субвенції

Ключевые слова: бюджетные трансферты, социальные трансферты, общественное благосостояние, финансовое регулирование, субвенции.

Keywords: budget transfers, social transfers, public welfare, financial regulation, subsidies

ВСТУП

В умовах утвердження ринкової економіки фінансовий механізм зазнає якісних трансформацій. У доповнення до методів фінансування суспільного розвитку, які полягають у безпосередньому спрямуванні фінансових ресурсів держави та інших суб'єктів економіки на здійснення соціальних виплат, оплату праці у пуб-

лічному секторі, продукування суспільних послуг, реалізацію екологічних ініціатив, ширшого застосування отримує інструментарій, який передбачає непряме втручання у перебіг соціально-економічних процесів за допомогою фіскально-монетарних важелів регулювання. Звуження масштабів публічного сектору, обмеження сфери державного втручання в економіку по-

силює роль фінансового регулювання як методу фінансового впливу на усі аспекти розвитку держави, зокрема на забезпечення суспільного добробуту.

Фінансове регулювання суспільного добробуту найперше передбачає використання фінансових інструментів. Застосування цього інструментарію регулювання суспільного добробуту полягає у коригуванні елементів фінансових платежів (бази оподаткування, ставок податку, переліку пільг тощо), що має на меті вплинути на об'ємно-структурні параметри та напрямленість потоків фінансових ресурсів суб'єктів економіки для їх спрямування на потреби, що визначають рівень суспільного добробуту. Однак поряд із фінансовими інструментами, вагомий потенціал у регулюванні суспільного добробуту закладений також у бюджетних трансфертах.

Літературний огляд

В останні роки спостерігається сплеск наукового інтересу до питань функціонування бюджетних трансфертів, що пов'язане із проведенням реформи місцевого самоврядування, більш відомої як реформа децентралізації. Однак основна увага дослідників концентрується на вивченні бюджетних трансфертів у контексті міжбюджетного вирівнювання фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Відтак у багатьох наукових працях спостерігається звуження змісту та призначення бюджетних трансфертів, зведення їх виключно до одного різновиду, а саме міжбюджетних трансфертів. Натомість соціальні трансферти у вітчизняній науці розглядають переважно як елемент формування доходів населення та інструмент перерозподільчої політики держави, джерела їх фінансування та підходи до структуризації представлені побіжно. Серед поодиноких публікацій останніх років з цієї проблематики доцільно виділити наукові праці О. Комарової, що присвячена розкриттю функціонального призначення соціальних трансфертів [6]; О. Пищуліної, в якій соціальні трансферти представлені як інструмент перерозподільчої політики держави [9]; М. Шавариної, що характеризує соціальні трансферти як елемент доходів домогосподарств [14].

Серед зарубіжної наукової спільноти більш поширеними є дослідження, які присвячені практичним аспектам функціонування соціальних трансфертів. Так, Б. Бредбері, М. Джанті, Л. Ліндаль відзначають залежність рівня бідності дітей з сімей з низькими доходами від рівня ринкових доходів і соціальних трансфертів, який у розрізі окремих країн може суттєво відрізнятися [17]. Е. Барчена-Мартін, М. Бланко-Арана, С. Перез-Морено вказують на вищу ефективність соціальних трансфертів сім'ям з дітьми (допомога у зв'язку із пологами, по вагітності, на дітей та ін.) для зниження рівня бідності дітей порівняно із соціальними трансфертами, орієнтованими на захист доходу. Крім цього, вчені зазначають, що ефективність політики зниження бідності залежить не тільки від рівня суспільних витрат на надання соціальних трансфертів, але й від конфігурації самої системи соціальних трансфертів, водночас універсальних рецептів її побудови для усіх країн немає. Критикуючи надмірну орієнтацію соціальної політики на вирішення проблеми бідності через зростання зайнятості, вчені зазначають, що сама

зайнятість не може бути достатньою умовою для скорочення бідності, оскільки низький рівень оплати праці та нестабільність робочих місць можуть зумовлювати низький рівень життя навіть у працюючого населення [15]. На залежність ефективності соціальних трансфертів від умов їх надання (рівень і методика забезпечення адресності) вказують також Дж. Ноттен та А.-К. Гуїйо. Вони звертають увагу на те, що соціальні трансферти мають вплив не тільки на рівень бідності населення за доходами, але й на ступінь депривації (недоступності) матеріальних благ [18, с. 22-24].

Окрему увагу слід звернути на результати дослідження А. Баррієнтоса та Дж. Скотта, які свідчать, що соціальні трансферти не тільки знижують бідність у поточному періоді, але й дають можливість незаможним домогосподарствам подолати так звану «пастку бідності» в майбутньому. Вплив програм соціальних трансфертів на економічну активність домогосподарств виявляється у трьох аспектах: розширення доступу до кредитів, зокрема програм мікрокредитування; сприяння більш ефективному вкладанню інвестицій (у більш вартісні, але більш ефективні види діяльності); зростання інвестицій у особистий розвиток (освіту, медичні послуги), що веде до зміцнення здоров'я, підвищення продуктивності та кваліфікації працюючих членів сім'ї, а отже їх доходів [16]. Таким чином, А. Баррієнтос та Дж. Скотт спростовують поширену в наукових колах думку, що соціальні трансферти не мають продуктивного характеру і належать до числа інструментів пасивної соціальної політики, покликаних виключно виправляти наслідки бідності.

З огляду на практичний характер наукових праць із проблематики соціальних трансфертів у західній економічній науці та поодинокий характер відповідних публікацій у вітчизняній науковій літературі, питання теоретичного базису бюджетних соціальних трансфертів як інструмента регулювання суспільного добробуту залишається недостатньо вивченим.

МЕТА дослідження полягає у тому, щоб поглибити розуміння сутності бюджетних соціальних трансфертів, охарактеризувати їх іманентні особливості та підходи до класифікації.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Теоретичну основу дослідження складають наукові напрацювання представників вітчизняної та західної фінансової науки з проблематики функціонування бюджетних трансфертів. Методологічну основу наукової статті формує діалектичний підхід до пізнання економічних явищ та процесів, що передбачає застосування спектру загально- та конкретно наукових методів дослідження, зокрема аналізу, синтезу, порівняння, групування та інших.

РЕЗУЛЬТАТИ

Поняття трансферт неоднозначно трактується у сучасній довідковій літературі. Так, Словник української мови за редакцією І. Білодіда визначає трансферт з двох позицій: як переказ іноземної валюти або золота з однієї країни до іншої; передача права володіння цінними паперами іншій особі [11, с. 233]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови В. Бусела трансферти розглядають більш широко, до-

повноючи вже наведені дефініції додатковими: трансферти – це кошти, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів або з місцевих бюджетів вищого рівня до бюджетів нижчого рівня у вигляді дотацій, субсидій та інших формах. Водночас під трансфертними платежами це джерело визначає процес передачі податкових внесків пенсіонерам, безробітним та іншим незахищеним верствам населення [2, с. 1469]. Отож, можемо констатувати абсолютну змістовну відірваність похідного поняття «трансфертний платіж» від базового терміну «трансферт». Також не виправдано вузьким є саме трактування термін «трансферт», адже зводити його зміст виключно до міждержавного переказу валютних цінностей недоречно.

На думку О. Длугопольського, трансферт (від лат. *transfere* – переносити, переказувати) є процесом передачі матеріальних цінностей між економічними суб'єктами на незворотній та безоплатній основі. Незворотність трансферту передбачає відсутність вимоги до його повернення, бо подавець трансферту втрачає право власності на кошти, проте отримує не грошові вигоди, пов'язані із певною поведінкою одержувача трансферту. Безоплатність трансферту, за позицією О. Длугопольського, означає те, що за користування отриманими коштами не стягується платня [4, с. 210].

Якщо звернутись до наукових напрацювань з тематики функціонування трансфертів, то можна констатувати, що найбільшу увагу вчених привертають такі їх різновиди, як міжбюджетні та соціальні трансферти. Зважаючи на те, що перший термін вказує на сферу функціонування трансфертів, а другий – на їх суспільне призначення, для формування чіткої теоретичної моделі бюджетних трансфертів і розкриття їх ролі у забезпеченні суспільного добробуту, доцільно найперше впорядкувати відповідний понятійний апарат.

У сучасній науковій літературі наявний спектр підходів до трактування сутності міжбюджетних трансфертів. На думку В. Кравченка, вони є головним інструментом організації міжбюджетних відносин, проведення державної регіональної політики; інструментами міжбюджетних відносин виступають дотації, субсидії та субвенції, які регулюють доходи місцевих бюджетів [7, с. 260]. Ю. Радіонов визначає головне завдання трансфертів як розв'язання проблеми вертикальної незбалансованості, що є наслідком невідповідності між відповідальністю за видатки та податко-спроможністю. На його думку, система формування доходів місцевих бюджетів, базована на трансфертах з інших бюджетів, є фактично системою міжбюджетних відносин з надання мінімальної фінансової самостійності тим рівням державної влади, які отримують кошти [10, с. 55]. У цій дефініції, запропонованій до проведення реформи децентралізації, розкрита найважливіша проблема функціонування місцевих фінансів впродовж тривалого часу – високий рівень залежності місцевих бюджетів від трансфертів. Однак зі зниженням гостроти проблеми фінансової самостійності місцевих бюджетів таке трактування міжбюджетних трансфертів втрачає актуальність, а зводити їх призначення виключно до подолання вертикальних дисбалансів, на наш погляд, недоречно.

На думку В. Письменного, міжбюджетні трансферти являють собою бюджетні кошти, що безоплатно та

безповоротно передаються з одного бюджету до іншого для недопущення виникнення або уникнення пострафактум горизонтальних і вертикальних дисбалансів – невідповідності між обсягами бюджетних коштів того чи іншого рівня влади та повноваженнями, які на нього покладені у процесі розподілу компетенцій і відповідальності [8, с. 26]. Водночас, на думку К. Ткач, зводити суть міжбюджетних трансфертів до платежів, покликаних просто збалансувати місцеві бюджети та вирівняти міжрегіональні диспропорції недоречно. Як зазначає К. Ткач, трансферти виступають одним із джерел забезпечення фінансування делегованих із загальнодержавного рівня повноважень, що в єдності із закріпленими загальнодержавними ресурсами формують подвійну модель взаємовідносин державного та місцевих бюджетів. Відтак міжбюджетні трансферти дають змогу забезпечити державну єдність, цілісність фінансової політики, а отже, для них притаманні позаекономічні властивості з площини політико-владних та управлінських процесів [13, с. 98-99].

Т. Боднарук розглядає міжбюджетні трансферти з двох боків: по-перше, як систему фінансових відносин між державним та місцевими бюджетами, між місцевими бюджетами і суб'єктами господарювання та домогосподарствами з приводу планування, формування, розподілу і використання певних бюджетних ресурсів та контролю за їх використанням; по-друге, як організаційно-правову форму мобілізації частини фінансових ресурсів одних рівнів у розпорядження бюджетів інших рівнів як за допомогою податкового розщеплення, так і прямого надання коштів [1, с. 147]. На наш погляд, з семантичних позицій зараховувати до складу міжбюджетних трансфертів, тобто таких, що існують виключно між окремими бюджетами, відносини між бюджетом та суб'єктами господарювання і домогосподарствами, недоречно. Однак у запропонованій дефініції Т. Боднарук вказала на інший різновид бюджетних трансфертів, які залишаються практично поза увагою дослідників, а саме зовнішні бюджетні трансферти. Вони є матеріальним вираженням відносин між бюджетом та фізичними і юридичними особами з приводу виділення з бюджету коштів на певні цілі, передбачені пріоритетами бюджетної політики.

Отже, за організаційною ознакою бюджетні трансферти доцільно розмежовувати на внутрішні (або внутрішньосистемні, оскільки функціонують в межах бюджетної системи) трансферти, які у науковій літературі визначають як міжбюджетні, а також зовнішні бюджетні трансферти, які є матеріальним вираженням взаємодії між бюджетом та суб'єктами економіки (в т.ч. із суб'єктами сектору загального державного управління) поза межами бюджетної системи. На думку О. Длугопольського, самі по собі трансферти не можуть означати безпосередньої зміни у суспільному добробуті, адже передбачають тільки передачу коштів від одного суб'єкта економіки до іншого. Однак, використання бюджетних трансфертів їх одержувачами може сприяти зміні рівня суспільного добробуту [4, с. 210].

Поділяючи наукову позицію К. Ткач, можемо зауважити, що призначення бюджетних трансфертів доцільно характеризувати у вузькому та широкому трактуванні. У вузькому розумінні бюджетні трансферти призначені, по-перше, для усунення горизонтальних і

вертикальних дисбалансів між повноваженнями та ресурсними можливостями органів місцевої влади; по-друге, для створення фінансового підґрунтя і мотивації суб'єктів економіки до діяльності, задля якої надається трансферт. Для прикладу, виділення з бюджету трансферту суб'єкту господарювання для реалізації інвестиційного проекту призначене забезпечити фінансові можливості та мотивацію для його виконання. Або ж, трансферти у формі соціальних виплат населенню покликані спонукати людей до розширення споживання та більш повного задоволення власних потреб, а отже, підвищення рівня життя. У широкому розумінні бюджетні трансферти є інструментом реалізації стратегічних і тактичних пріоритетів фінансової політики уряду, забезпечення повноцінного виконання усіма рівнями владної вертикалі взятих державою на себе зобов'язань перед суспільством.

У науковій літературі представлені багато підходів до розмежування бюджетних трансфертів: за соціально-економічним призначенням, напрямом руху коштів, наявністю обмежень на використання, матеріальною формою надання та ін. Посилаючись на праці Е. Гремліча, О. Длугопольський наводить одну із загальновизнаних типологій бюджетних трансфертів, що передбачають їх поділ на такі типи [4, с. 211]:

– грант-субсидія, який призначений для покриття витрат на продукування суспільних благ в межах певного територіального утворення, коли існує ефекти переміщення вигод. У бюджетній практиці грант-субсидія отримує вираження у трансфертах з державного бюджету у випадку, коли фінансовані з бюджету певної територіальної одиниці економічні блага доступні для мешканців інших територіальних формувань. Іншим прикладом грант-субсидії у вітчизняній бюджетній практиці є трансферти, які передаються між місцевими бюджетами у рамках міжмуніципального спів-

робітництва;

– грант-дотація, який передбачає перерозподіл бюджетних доходів від сплати фіскальних платежів, які більш ефективно адмініструвати на рівні уряду для перерозподілу ресурсів у міждержавному контексті;

– цільовий грант, який виступає інструментом для реалізації зобов'язань уряду щодо забезпечення певного рівня надання державних послуг незалежно від того, з якого бюджету фінансується їх продукування.

На наш погляд, в основу розмежування бюджетних трансфертів має бути покладений функціональний підхід, тобто спрямованість на реалізацію заходів у конкретній сфері життєдіяльності суспільства. Поділяючи поширену серед науковців позицію щодо виокремлення функцій держави вважаємо, що у складі зовнішніх бюджетних трансфертів доцільно виділяти економічні, соціальні, екологічні, інфраструктурні та інші трансферти залежно від того, на які цілі спрямовуються кошти. Однак стосовно внутрішніх (міжбюджетних) трансфертів такий підхід можна застосовувати лише частково, оскільки частина трансфертів не має цільового призначення (дотації) та покликана збалансувати видатки й доходи місцевих бюджетів. Натомість, у цільових міжбюджетних трансфертах (вертикальних та горизонтальних) можливо прослідкувати їх призначення, тому виокремлення серед субвенцій соціальних, економічних, екологічних та інших не викликає складнощів. Водночас у складі цільових трансфертів доцільно виокремлювати конкретні та блокові. До першого різновиду належать цільові трансферти, для яких чітко встановлені обмеження на цільове використання коштів, а саме визначений проект чи захід. Натомість більшість цільових трансфертів у вітчизняній бюджетній практиці мають характер блокових, тобто таких, що передбачають тільки загальні рамкові обмеження на використання коштів (рис. 1).

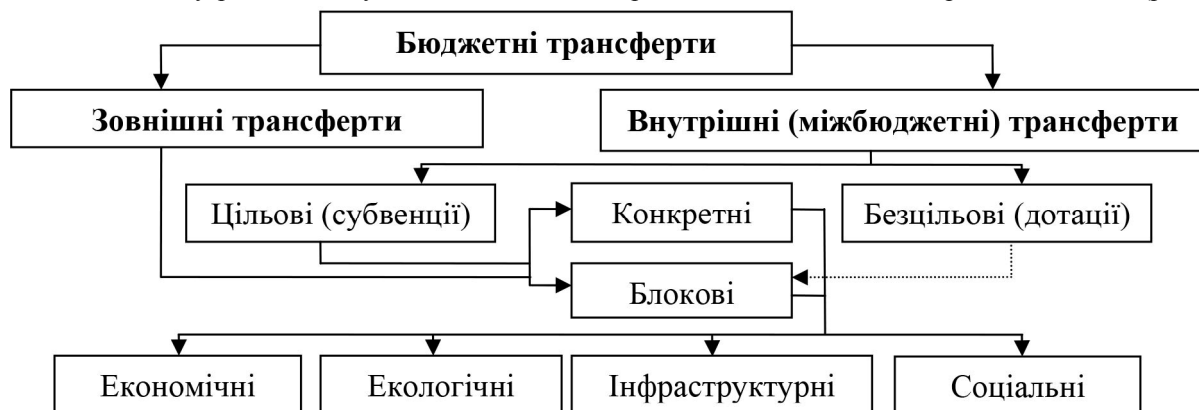


Рис. 1. Місце соціальних трансфертів у системі бюджетних трансфертів [складено автором]

До різновидів блокових цільових трансфертів належать, наприклад, субвенції місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю тощо, що надаються єдиним блоком, але призначені для фінансування кількох видів соціальних виплат.

Характерною ознакою безцільових бюджетних трансфертів є те, що вони не передбачають обмежень на використання коштів. Втім впродовж останніх років в Україні отримала використання гібридна форма дотації, яка поєднує ознаки цільового та безцільового трансферту. Призначення додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я полягає у забезпеченні фінансування тих видатків на середню освіту й охорону здоров'я, які не покриваються за рахунок освітньої та медичної субвенції. До таких видатків належать частина поточних видатків на середню освіту, враховуючи видатки на оплату праці непедагогічного персоналу, а також видатки на оплату енергоносіїв закладів охорони здоров'я [5]. Формально

цієї, яка поєднує ознаки цільового та безцільового трансферту. Призначення додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я полягає у забезпеченні фінансування тих видатків на середню освіту й охорону здоров'я, які не покриваються за рахунок освітньої та медичної субвенції. До таких видатків належать частина поточних видатків на середню освіту, враховуючи видатки на оплату праці непедагогічного персоналу, а також видатки на оплату енергоносіїв закладів охорони здоров'я [5]. Формально

наявність цільового призначення цього трансферту дає підстави розглядати його як субвенцію. Однак відмінність додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я від субвенцій полягає у використанні механізму розподілу, що враховує не потребу у коштах на відповідні цілі, а індекс відносної податкоспроможності місцевого бюджету та чисельність населення адміністративно-територіальної одиниці. Аналогічний підхід застосовують при розподілі між місцевими бюджетами базової дотації.

Отже, фактично соціальні трансферти можливо виділити у складі як внутрішніх (міжбюджетних), так і зовнішніх бюджетних трансфертів. Такий підхід дещо суперечить усталеним у вітчизняній науці поглядам на трактування соціальних трансфертів, адже традиційно під ними прийнято розуміти передачу населенню державними та некомерційними установами і організаціями ресурсів у грошовій та не грошовій формі переважно на безоплатній основі.

Соціальні трансферти є складним економічним поняттям. На думку О. Комарової, соціальні трансферти є інструментом державного забезпечення, надаються населенню у натуральному та грошовому вигляді, на безготівковій основі та як пільги або послуги соціально-побутового характеру. Призначення соціальних трансфертів О. Комарова визначає у захисті всіх верств населення під час настання певних обставин, підтриманні умов для реалізації соціального потенціалу особистості, обмеженні соціального розширення населення за рівнем доходів [6, с. 75]. М. Шаварина характеризує соціальні трансферти як передачу державою певним верствам населення податкових та неподаткових надходжень з державного та місцевих бюджетів у формі видатків та кредитів, призначених для підтримки платоспроможності громадян під час несприятливої економічної ситуації в державі [14, с. 144]. Суперечливу позицію висловлює О. Пищуліна, яка характеризує соціальні трансферти як форму перерозподілу на користь нужденних громадян частини мобілізованих у доходи державних грошових коштів державного бюджету, однак в подальшому вказує на низьку роль соціального страхування у системі соціальних трансфертів [9, с. 20, 24]. Отже, частина науковців пов'язує функціонування соціальних трансфертів виключно із бюджетом, що невинновато звучить їх суть та сферу застосування. В умовах соціально орієнтованої ринкової економіки винятково важливу роль відіграють соціальні трансферти, фінансовані не за рахунок бюджету, а коштів системи соціального страхування. Заразом у теперішній час все більшого значення у вирішенні соціальних проблем набувають соціальні трансферти, здійснювані в рамках програм корпоративної соціальної відповідальності бізнес-структур.

Частина науковців у визначенні соціальних трансфертів наголошують на їх суспільному призначенні чи формі надання. Такий підхід більшою мірою характерний для зарубіжної фінансової науки, однак його застосовують також вітчизняні науковці. Так, Л. Гордієнко визначає соціальні трансферти одним з інструментів перерозподілу доходів в суспільстві, призначення яких полягає у зменшенні рівня диференціації доходів населення і соціальної нерівності [3, с. 38]. Фа-

хівці Національного інституту стратегічних досліджень трактують соціальні трансферти як систему грошових та натуральних виплат населенню, не пов'язаних з його участю у господарській діяльності в даний час або в минулому [12]. Французьке національне бюро статистики у глосарії термінів визначає соціальні трансферти (або соціальні виплати) як натуральні та грошові трансферти особам або сім'ям для полегшення фінансового тягаря захисту від різних ризиків [19]. Дж. Рук, Н. Фріленд, С. Девере характеризують соціальні трансферти як безвідплатну соціальну допомогу, яку надають державні та громадські структури тим, хто живе в бідності або ризикує потрапити у стан бідності (соціальні пенсії, допомоги на дітей, з інвалідності тощо) [20].

На перший погляд, соціальні бюджетні трансферти можна визначити інструментом фінансового забезпечення суспільного добробуту, адже вони, як і різні форми бюджетного фінансування передбачають спрямування бюджетних коштів на визначені суб'єктом управління цілі. Однак, попри зовнішню схожість, між цими інструментами є принципова відмінність, яка характеризує їхнє призначення. Бюджетні соціальні трансферти, як і інші інструменти фінансового регулювання, містять обов'язкову мотиваційну компоненту, тоді як інструменти фінансового забезпечення її не мають. Так, бюджетне фінансування втілює у собі факт виконання державою взятих зобов'язань щодо матеріального забезпечення певних категорій громадян, продуктування певних суспільних послуг тощо. Звісно, інші суб'єкти економіки можуть бути залученими до продуктування цих благ, а також спрямовувати власні ресурси на їх надання, однак така їх участь має необов'язковий характер.

Натомість головне призначення інструментів фінансового регулювання, в т.ч. бюджетних соціальних трансфертів полягає у тому, щоб спонукати їх одержувача до певних дій, стимулювати його до перерозподілу власних фінансових ресурсів на користь певного виду чи напряму діяльності, що є предметом регулювання. Наприклад, в окремих зарубіжних країнах для стимулювання сімей до накопичення коштів на оплату вищої освіти для їх дітей впроваджено модель персональних освітніх рахунків (Individual Learning Accounts). Вона передбачає співучасть держави у формі податкових пільг та субсидій для домогосподарств, які відкривають такі рахунки. У Бельгії під час відкриття індивідуального рахунку для освіти та розвитку держава здійснює одноразовий внесок у розмірі 1 тис. євро, у Канаді на кожен накопичений долар на освітньому рахунку за програмою LearnSave держава дофінансовує ці накопичення у розмірі 2-3 дол. Таким чином, фінансова допомога з боку держави покликана мотивувати громадян перерозподілити власні ресурси на користь участі у цій програмі, яка має важливе соціальне призначення.

Мотиваційна компонента чітко проліковується також в одному із найважливіших на сьогодні різновидів соціальних бюджетних трансфертів, а саме у житлових субсидіях. Для отримання цього трансферту бенефіціар має відповідати певним критеріям, а порядок його надання передбачає розподіл фінансової відповідальності між реципієнтом та подавцем (у формі

обов'язкової частки сплати вартості комунальних послуг). Крім цього, умови надання житлових субсидій передбачають мотивацію одержувача до більш економного споживання комунальних благ.

Не зважаючи на суперечність підходів вітчизняної та зарубіжної науки до дослідження соціальних трансфертів, можна констатувати, що їх іманентними ознаками є наявність мотиваційної компоненти а також те, що реципієнтом цих трансфертів є населення, як окремі індивіди, так і домогосподарства. У цьому контексті частину міжбюджетних трансфертів, які надходять з державного до місцевих бюджетів на соціальні цілі, а саме освітню та медичну субвенції, недоречно розглядати як соціальні трансфери. По-перше, вони спрямовуються не на соціальні виплати населенню, а по-друге, бенефіціарами таких трансфертів є не фізичні особи, а бюджетні установи, що продукують суспільні послуги. Такі трансфери можна розглядати як складову єдиного ланцюга фінансування суспільних послуг, надання яких гарантоване для усіх громадян незалежно від місця проживання. Фактично вони є інструментом просторового перерозподілу бюджетного фінансування освітніх та медичних послуг з державного до місцевих бюджетів.

Натомість субвенції на соціальний захист населення, зокрема на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, виплату різних видів соціальної допомоги (сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю, на дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування тощо), які надходять до місцевих бюджетів, трансформуються в подальшому у відповідні соціальні трансфери. Регуляторний ефект від їх існування полягає у тому, що вони є кінцевою ланкою механізму перерозподілу доходів між різними суспільними верствами, яке реалізує держава задля утримання показників майнового розшарування суспільства у безпечних межах.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи результати проведеного дослідження відзначимо, що соціальні бюджетні трансфери є однією із важливих складових інструментарію фінансового регулювання суспільного добробуту. Водночас теоретична база їхнього функціонування залишається повною мірою не сформованою. Запропонований підхід до розмежування бюджетних трансфертів дав можливість більш предметно підійти до ідентифікації особливих ознак соціальних бюджетних трансфертів. Іманентними ознаками соціальних бюджетних трансфертів є притаманна їм мотиваційна компонента, що відрізняє їх від інструментів фінансового забезпечення, а також те, що кінцевим бенефіціаром цих трансфертів виступає населення, як окремі індивіди, так і домогосподарства. Чітке розуміння сутності соціальних бюджетних трансфертів відкриває перспективи подальших наукових розвідок, які полягають у виробленні принципів їх ефективного функціонування та пошуку об'єктивних підходів до оцінювання результативності їх впливу на суспільний добробут.

Список використаних джерел

1. Боднарук Т. Ефективність трансфертної політики в системі міжбюджетних відносин. Актуальні проблеми

економіки. 2008. № 5 (83). С. 146-153.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпін: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

3. Гордієнко Л. Роль соціальних трансфертів у формуванні доходів населення. Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: Економіка. 2014. Вип. 36. Ч. II. Т. 1. С. 38-42.

4. Длугопольський О. Перспективи застосування зарубіжних моделей фіскального федералізму в умовах трансформаційної економіки України. Журнал європейської економіки. 2007. Т. 6 (№ 2). С. 198-232.

5. Казюк Я., Демиденко С. Механізм розподілу додаткової дотації на утримання закладів освіти та охорони здоров'я в областях: погляд експертів. Децентралізація: інформаційний портал реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8790>

6. Комарова О. Функціональне призначення соціальних трансфертів в умовах трансформації суспільства. Український соціум. 2008. № 3. С. 75-82

7. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. К.: «Знання», 1999. 487 с.

8. Письменний В.В. Міжбюджетні трансфери як інструмент фінансового вирівнювання територій. Економіка та держава. 2017. № 6. С. 24-30.

9. Пищуліна О.М. Роль соціальних трансфертів у реалізації перерозподільчої політики держави. Соціально-трудова відносини: теорія та практика: зб. наук. праць. 2012. № 1(3). С. 19-28.

10. Радіонов Ю. Актуальні проблеми розвитку міжбюджетних відносин. Економіка України. 2011. № 5. С. 54-58.

11. Словник української мови / ред. І.К. Білодід. К.: Наукова думка, 1979. Т. 10. 657 с.

12. Соціальні трансфери як чинники вирівнювання добробуту населення України: Аналітична записка. Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень. 2017. 24 грудня. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/socialni-transferti-yak-chinniki-virivnyuvannya-dobrobutu>

13. Ткач К. Теоретичні аспекти міжбюджетних трансфертів як інструменту конвергенції економічного та соціального розвитку. Світ фінансів. 2014. № 4. С. 97-102.

14. Шаварина М. Вдосконалення соціальних трансфертів та посилення їх впливу на доходи домогосподарств. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: збірник наук. праць. Тернопіль: THEY, 2014. С. 144-147.

15. Barcena-Martin E., Carmen Blanco-Arana M., Perez-Moreno S. Social Transfers and Child Poverty in European Countries: Pro-poor Targeting or Pro-child Targeting? Journal of Social Policy. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. № 47 (4). pp. 739-758.

16. Barrientos A., Scott J. Social transfers and growth: a review. Global Development Institute Working Paper Series 5208, GDI, The University of Manchester. Chronic Poverty Research Centre 2008. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/127453/WP112_Barrientos-Scott.pdf

17. Bradbury B., Jantti M., Lindahl L. Labour income, social transfers and child poverty, LIS Working Paper Series, No. 707, Luxembourg Income Study (LIS). Luxembourg, 2017. 35 p.

18. Notten G., Guio A.C. The impact of social transfers on income poverty and material deprivation, ImPovE Working Paper N°16/17. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp, 2016. 35 p.

19. Social benefits (or social transfers). The National Institute of Statistics and Economic Studies collects, analyses and disseminates information on the French economy and society. URL: <https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c1562>

20. What are social transfers? / S. Devereux et al. Regional

Hunger and Vulnerability Programme. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ajnYiudZcw0J:https://europa.eu/capacity4dev/file/12912/download%3Ftoken%3DMcPvGtEc+&cd=9&hl=uk&ct=clnk&gl=ua&client=firefox-b-ab>

References

1. Bodnaruk T. The efficiency of transfer policy in the system of intergovernmental relations. *Actual problems of the economics*. 2008. № 5 (83). pp. 146-153. (in Ukrainian)
2. Large Explanatory Dictionary of the Contemporary Ukrainian Language / ed. V.T. Busel. Kyiv-Irpin: Perun, 2005. 1728 p. (in Ukrainian)
3. Hordienko L. Role of social transfers in the formation of the household income. *Collection of scientific works of ChSTU. Series: Economics*. 2014. Vol. 36. Part II. Vol. 1, pp. 38-42. (in Ukrainian)
4. Dluhopolskyi O. Prospects of application of foreign models of fiscal federalism in the conditions of transformation economy of Ukraine. *Journal of the European Economy*. 2007. Vol. 6 (№ 2). pp. 198-232. (in Ukrainian)
5. Kaziuk Y., Demydenko S. Mechanism of allocation of additional subsidy to maintain educational and healthcare institutions in oblasts: expert opinion. *Decentralization: information portal for local government reform*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8790> (in Ukrainian)
6. Komarova O. The functional role of social transfers under a transformation of the society. *Ukrainian society*. 2008. № 3. pp. 75-82 (in Ukrainian)
7. Kravchenko V.I. *Local Finance of Ukraine*. Kyiv: Znannia, 1999. 487 p. (in Ukrainian)
8. Pysmennyi V.V. Intergovernmental transfers as an instrument of financial equalization of territories. *Economy and the state*. 2017. № 6. pp. 24-30. (in Ukrainian)
9. Pyshchulina O.M. Role of social transfers in the implementation of the state redistribution policy. *Social and Labor Relations: Theory and Practice*. 2012. № 1 (3). pp. 19-28. (in Ukrainian)
10. Radionov Y. Actual problems of intergovernmental relations development. *Economy of Ukraine*. 2011. № 5. pp. 54-58. (in Ukrainian)
11. Dictionary of the Ukrainian language / ed. I.K. Bilodid. Kyiv: Naukova dumka, 1979. Vol. 10. 657 p. (in Ukrainian)
12. Social transfers as factors of equalization of welfare of the population of Ukraine: An analytical note. The official website of National Institute for Strategic Studies. 2017. December 24. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/social-politika/social-transferti-yak-chinniki-virivnyuvannya-dobrobutu> (in Ukrainian)
13. Tkach K. Theoretical aspects intergovernmental transfers as a tool convergence of economic and social development of the state. *World of finance*. 2014. № 4. pp. 97-102. (in Ukrainian)
14. Shavaryna M. Improving of social transfers and increasing of their impact on household incomes. *Methodological problems of financial theory and practice: collection of scientific works*. Ternopil: TNEU, 2014. pp. 144-147. (in Ukrainian)
15. Barcena-Martin E., Carmen Blanco-Arana M., Perez-Moreno S. Social Transfers and Child Poverty in European Countries: Pro-poor Targeting or Pro-child Targeting? *Journal of Social Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. № 47 (4). pp. 739-758.
16. Barrientos A., Scott J. Social transfers and growth: a review. *Global Development Institute Working Paper Series 5208*, GDI, The University of Manchester. *Chronic Poverty Research Centre* 2008. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/127453/WP112_Barrientos-Scott.pdf
17. Bradbury B., Jantti M., Lindahl L. Labour income, social transfers and child poverty, *LIS Working Paper Series*, № 707, Luxembourg Income Study (LIS). Luxembourg, 2017. 35 p.
18. Notten G., Guio A.C. The impact of social transfers on income poverty and material deprivation, *ImPROvE Working Paper N°16/17*. Antwerp: Herman Deleeck Centre for Social Policy – University of Antwerp, 2016. 35 p.
19. Social benefits (or social transfers). The National Institute of Statistics and Economic Studies collects, analyses and disseminates information on the French economy and society. URL: <https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c1562>
20. What are social transfers? / S. Devereux et al. *Regional Hunger and Vulnerability Programme*. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ajnYiudZcw0J:https://europa.eu/capacity4dev/file/12912/download%3Ftoken%3DMcPvGtEc+&cd=9&hl=uk&ct=clnk&gl=ua&client=firefox-b-ab>