

**Київський національний торговельно-економічний університет**

**Кафедра фінансів**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**Фінансове забезпечення соціальних видатків бюджету**

Студентки 2 курсу, 5-м групи, спеціальності 072 Сімоненко Наталії  
«Фінанси, банківська справа та страхування» Євгенівни спеціалізації  
«Публічні фінанси»

Науковий керівник Савченко Наталія к.е.н., доцент Григорівна

Керівник освітньо-професійної програми  
д.е.н., професор

Макогон Валентина  
Дмитрівна

Завідувач кафедри фінансів  
д.е.н., професор  
заслужений діяч науки і техніки України

Чугунов Ігор  
Якович

Київ 2021

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ.....	7
1.1. Економічна природа і суть соціальних зобов'язань та гарантій держави.....	7
1.2. Сутність та структура бюджетного механізму забезпечення соціальних видатків .....	14
РОЗДІЛ 2. СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ.....	24
2.1. Інституційно-правові засади соціальних видатків держави.....	24
2.2. Аналіз розвитку фінансового забезпечення соціальних видатків державного бюджету .....	30
РОЗДІЛ 3. РОЗВИТОК ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ.....	37
3.1. Міжнародний досвід фінансового забезпечення соціальних видатків бюджету.....	37
3.2. Вдосконалення бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій населення.....	43
ВИСНОВКИ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	52
ДОДАТКИ	
<b>ВСТУП</b>	

**Актуальність теми.** Впродовж останніх років теза про соціальну орієнтацію бюджетної політики є надзвичайно поширеною в Україні. Дійсно, номінальні

обсяги асигнувань, що спрямовуються на розвиток соціально-культурної сфери, з кожним роком зростають. Водночас якість соціально значимих послуг, що надаються населенню, не демонструє позитивної динаміки; більше того, оцінка фактичного стану соціально-економічного розвитку в країні викликає занепокоєння. Так, масштабне нарощування соціальних видатків не призвело до подолання бідності та скорочення майнового розшарування в суспільстві, погіршується стан здоров'я населення, існують проблеми нерівного доступу до освітніх і медичних послуг, дискусійною залишається якість освіти.

Це зумовлює актуальність наукових досліджень проблематики бюджетного забезпечення окремих складових соціальної сфери, оцінки ефективності соціальних видатків з огляду на реальні показники соціально-економічного розвитку, визначення пріоритетів розвитку соціальної сфери. Важливим завданням є оцінка перспектив розвитку соціальної сфери з огляду на очікувані зміни в структурі потенційних користувачів соціальних послуг. Демографічні передумови належать до найважливіших факторів, які визначатимуть потреби в ресурсах, що спрямовуватимуться державою на соціальний захист і соціальне забезпечення населення, надання гарантованого мінімуму медичних та освітніх послуг у середньостроковій перспективі.

Значення цих досліджень зростає в умовах світової фінансово-економічної кризи, наслідками якої в Україні стають скорочення виробництва, зростання безробіття та майнового розшарування, а також посилення соціальної напруги в суспільстві. Проблеми з наповненням дохідних частин бюджетів усіх рівнів та фондів соціального страхування обмежують можливості фінансування соціальних програм та виконання соціальних зобов'язань держави. Тому питання підвищення ефективності соціальних видатків та визначення пріоритетів розвитку соціальної сфери актуалізуються в умовах обмеженості бюджетних ресурсів та необхідності спрямування значних коштів на соціальні цілі.



Різні аспекти розвитку соціальної сфери та її окремих складових досліджувались у роботах відомих вітчизняних науковців: А. Гальчинського, В. Геєця, О. Грішної, М. Карліна, І. Курило, В. Куценко, Е. Лібанової, В. Мандибури, О. Макарової, Б. Надточія, В. Новікова, А. Ревенка, У. Садової, І. Чугунова та інших.

Питання фінансування соціального захисту населення досліджували в Україні – В. Федосов, І. Чугунов, С. Буковинський, О. Василик, О. Величко, В. Козак, В. Кравченко, В. Опарін, Д. Полозенко, Л. Момотюк та інші науковці; серед зарубіжних науковців – У. Беверидж, І. Бентам, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, Л. Ерхард, А. Мюллер-Армак, А. Пігу, Д. Роулс, М. Фрідман та ін.

Наявність складних і нерозв'язаних питань, пов'язаних із фінансовим забезпеченням соціальних видатків бюджету обумовили вибір теми випускної кваліфікаційної роботи та її актуальність.

**Метою** випускної кваліфікаційної роботи є розкриття теоретичних та практичних засад фінансового забезпечення соціальних видатків бюджету, визначення пріоритетів розвитку соціальної сфери та напрямів вдосконалення її фінансового забезпечення.

Для досягнення поставленої мети було передбачено вирішення наступних **завдань**:

- визначити сутність і значення соціальних зобов'язань та гарантій держави;
- розкрити основні складові бюджетного механізму забезпечення соціального захисту населення;
- здійснити огляд інституційно-правових засад соціальних видатків держави;
- проаналізувати сучасний стан бюджетного забезпечення соціального захисту населення;
- визначити напрями розвитку фінансового забезпечення соціальних видатків держави.

**Об'єктом** дослідження є соціальні видатки державного бюджету.

**Предметом** дослідження є фінансові відносини, які виникають в процесі формування та використання бюджетних коштів на соціальний захист населення.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої в роботі мети використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи. Зокрема, при розгляді теоретичних засад та моделей фінансування соціальної сфери застосовувалися конкретно-історичний та порівняльний методи; при дослідженні особливостей бюджетного забезпечення соціальної сфери – методи структурного аналізу та синтезу, а також економіко-статистичні та графічні методи; при визначенні основних чинників, що зумовлюють низьку ефективність соціальних видатків, – методи індукції та дедукції. Методи системного підходу, групування використано для розробки пропозицій по вдосконаленню фінансового забезпечення соціальних видатків держави.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативноправові акти України фінансового забезпечення соціальних видатків бюджету, дані статистичних щорічників та інформаційно-аналітичних бюлетенів, наукова монографічна література, статті вітчизняних та зарубіжних вчених тощо.

Випускна кваліфікаційна робота включає вступ, три розділи, висновки і пропозиції, список використаних джерел та додатки.

В першому розділі роботи розглядаються теоретичні засади фінансового забезпечення видатків на соціальний захист населення. Визначено сутність та роль соціальних зобов'язань та гарантій держави. Розкрито особливості основних складових бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій в Україні. Здійснено огляд зарубіжного досвіду фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Другий розділ роботи присвячений дослідженню сучасного стану та проблем розвитку фінансового забезпечення соціальних видатків бюджету в Україні. Здійснено аналіз фінансового забезпечення видатків на пенсійне забезпечення населення.

У третьому розділі роботи визначено напрями розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення. Обґрунтовано перспективи розвитку бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій населення.

За результатами виконання випускної кваліфікаційної роботи опубліковану 1 статтю: Фінансове забезпечення соціальних видатків бюджету // Зб. наук. ст. студ. – К.: Київ. нац. торг-ек. ун-т, 2021. Обсяг статті становить: 0,3 д.а.

**Структура та обсяг роботи.** Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.



## **РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ**

### **1.1. Економічна природа і суть соціальних зобов'язань та гарантій держави**

Соціальні гарантії на протязі років пройшли довгий шлях розвитку: від перших зародків теорії суспільного добробуту до існування держав з соціально орієнтованою ринковою економікою, так званих „соціальних держав”.

Соціальні гарантії обов'язково закріплюються в Конституціях держав як їх зобов'язання у соціальній сфері. Така тенденція і пояснює виникнення феномену “соціальної держави”.

Соціальні гарантії тісно пов'язані з появою держави. Зараз гарантії держави стали складовою частиною політики будь-якої влади. В сучасних умовах кожна країна має певні соціальні гарантії перед населенням, які є одним з перших ознак цивілізованості держави. Соціальні гарантії держави виступають як конституційно чи законодавчо зафіксована сукупність соціальних благ, які держава зобов'язується зробити доступними для своїх громадян. Інакше кажучи, під соціальними гарантіями держави розуміються отримувані від держави громадянами доходи в грошовій чи натуральній формі, перелік яких визначається Конституцією країни, закріплені законами і які мають природу, відмінну від заробітної плати, ренти, дивідендів та підприємницького доходу.

В залежності від того, яку мету переслідує держава, встановлюється певний перелік соціальних гарантій. Але в основному їх сутність зводиться до двох напрямків:

□ держава гарантує певний рівень життя особам, які не можуть себе забезпечити самостійно;

□ держава гарантує кожному громадянину необхідний мінімальний рівень матеріальних благ, достатній для прожиття, і гарантує створення умов для подальшого розвитку особистості.

За умов соціально орієнтованої ринкової економіки систему соціальних гарантій населення можна звести до наступних напрямів:

- держава повинна гарантувати кожному громадянину, зайнятому трудовою діяльністю, нормальний рівень добробуту через мінімальний рівень заробітної плати, її індексацію та помірні податки;
- держава гарантує кожному громадянину необхідний мінімальний рівень задоволення пріоритетних потреб, у тому числі здобуття загальної освіти, певного набору послуг охорони здоров'я, виховання дітей тощо;
- держава гарантує певний рівень життя окремим категоріям громадян, недостатня забезпеченість яких не залежить від їх трудових зусиль;
- надання пільг законодавчо визначеним категоріям громадян.

Кожна держава – демократична чи тоталітарна, унітарна чи федеративна, республіканська чи монархічна – а тим більше, якщо це держава з соціально орієнтованою ринковою економікою, приймає на себе певні соціальні обов'язки перед населенням. Прийнято вважати, що чим більш демократичне суспільство, тим менші соціальні зобов'язання держави. Хоча існує протиріччя між демократичністю та розвиненістю економіки і масштабами надання соціальних гарантій в ній. Так, в демократичних, економічно розвинених державах, які мають можливість розширити коло своїх соціальних зобов'язань, споживач соціальних послуг стає менш залежним від держави в їх реалізації. А в країнах, економіка яких знаходиться в кризовому стані або у стані розвитку, населення більш потребує захисту.



Проблема визначення шляхів соціально-економічного розвитку стоїть і перед Україною. Нині, ця проблема ще не втратила своєї актуальності. В Україні з початку побудови незалежної держави обґрунтовується доцільність побудови соціально-ринкового господарства на зразок німецького. Цьому сприяють майже всі умови: по-перше, менталітет української нації базувався на переважанні комунітарних принципів організації суспільства; по-друге, держава зосереджувала у своїх руках усі важелі впливу; по-третє, утворювався відносно замкнений національний простір. Було вирішено, що необхідними умовами розвитку в напрямку створення соціально-ринкового господарства є відкритість економіки та трансформація форми власності, тому саме цим аспектам було приділено найбільшу увагу. Тобто основною метою переходу від адміністративно-командної економіки до економіки ринкового типу був запуск ринкових механізмів господарювання. При цьому передбачалось, що забезпечити якісно новий рівень соціального захисту населення можна буде на принципово новій ресурсній базі, сформувати яку повинна була ринкова економіка. Але інституційнопсихологічний менталітет українського суспільства, більше орієнтований на суспільні форми споживання, виявився не готовим до ситуації, коли проблеми державної компетенції було переведено до розряду приватних. Результатом таких перетворень стало різке зниження рівня життя більшості населення на першому етапі переходу до ринку, що призвело до соціальної напруги в країні. Тому при формуванні засад нової економічної політики, що для України сьогодні є нагальною необхідністю, в центр уваги має потрапити не стільки економічне зростання, скільки формування інституційних чинників трансформації суспільства, які цю стабільність і це зростання забезпечуватимуть. До того ж потрібно визначити роль держави як в регулюванні економічних процесів, так і в наданні соціальних гарантій, зокрема.

Виходячи із сутності соціальних гарантій, можна зробити висновок, що встановлені в країні соціальні гарантії виступають як стимул для розвитку економіки. Цим вони вносять свій вклад в економічне процвітання країни, в чому і

проявляється економічна природа соціальних гарантій. Яскравим прикладом в цьому плані є освіта, яка виступає в ролі інвестицій в людський капітал: вона покращує якість робочої сили і тим самим підвищує шанси на збільшення продуктивності виробництва і економічне зростання. Витрати ж на соціальне забезпечення є не тільки засобом зменшення бідності, а також непрямим стимулюванням попиту. Грошові кошти, які виділяються у вигляді соціальних виплат, попадаючи в руки людей, будуть стимулювати споживання, попит і в кінцевому підсумку виробництво.

Інтегральний механізм надання соціальних гарантій повинен враховувати специфіку перехідного періоду і включати елементи державних гарантій, соціальної підтримки і лібералізму (Додаток А). Державні гарантії мають виконувати роль соціального страхування для всіх членів суспільства. Такі гарантії покликані забезпечити мінімальні умови життєдіяльності всім членам суспільства, створити їм рівні стартові можливості. Тобто соціальні гарантії повинні стати основною складовою механізму реалізації соціальної політики держави.

Наступною складовою мають стати механізми соціальної підтримки. Від державних гарантій вони повинні відрізнятися принципом надання, участю людей в досягненні поставленої мети за рахунок використання власних ресурсів і можливостей. Зацікавлені в державній підтримці ті групи населення, яким потрібна деяка опора для просування до більш високого рівня самореалізації (наприклад, підприємці, фермери, які розпочинають свою роботу, тобто в основному майбутній середній клас). Для її отримання громадяни повинні раціоналізувати свої інтереси, затрачуючи при цьому значні зусилля для пошуку шляхів і коштів для вирішення своїх соціальних проблем. Інакше кажучи, програми соціальної підтримки покликані дати імпульс соціальній активності, допомогти тим, хто насправді прагне перебороти труднощі, але не знаходить для цього необхідних ресурсів.

Останньою складовою механізму надання соціальних гарантій є ліберальні конструкції, які гарантують свободу реалізації інтересів тих, хто вже не має потреби

ні в чому крім свободи дії. Представники цієї групи населення найкраще адаптуються до чисто ліберальних конструкцій.

Ця інтегральна система соціальних гарантій покликана в принципі сприяти вирішенню ключових задач соціальної політики перехідного періоду — забезпечити безкризову адаптацію тих прошарків і груп населення, які знаходяться в найбільш гострій ситуації, стимулювати соціальну сферу, не порушуючи інтеграційні зв'язки в суспільстві.

Основною проблемою в становленні даної конструкції є розподіл соціально-економічних послуг по рівням системи і в першу чергу визначення того кола послуг, які необхідно надавати в рамках державних гарантій. Це тим більше важко зробити сьогодні, коли відмова держави від своїх соціальних зобов'язань призвела різні прошарки суспільства до бажання розширювати обсяг цих гарантій навіть ціною перетворення їх в чисту декларацію і втратою якості цих послуг.

Отже, соціальні гарантії мають свої особливості в країнах з розвинутою ринковою, з перехідною та з централізовано-плановою економічною системою.

Найбільш прийнятним типом економічної системи для України має стати соціально орієнтована ринкова економіка, основу якої складатиме переважання недержавної форми власності, низький рівень втручання держави в розвиток економіки, державне регулювання доходів населення і зайнятості, формування умов, які дадуть змогу задовольнити найбільш соціально значимі потреби всього населення. В даний час у нас в країні ліквідація системи нехай навіть малоефективних, але всезагальних соціальних гарантій позбавило населення звичайної впевненості у можливості вирішення своїх повсякденних проблем. При цьому існуюча соціально-економічна система не створила належного простору для самореалізації, прояву життєвих сил людей, не впевнила їх у реальність спроб спиратись на власні сили і здібності.

Можна виділити декілька функцій, які визначають роль соціальних гарантій в економічній системі держави[6] .



По-перше, державні соціальні гарантії виконують функцію соціальної стабільності в суспільстві, що притаманно всім типам економічних систем. Формування чітко орієнтованої та ефективної соціальної політики є одним із найважливіших чинників політичної стабільності в країні, а в кінцевому підсумку – її національної безпеки. Соціальна стабільність – це суб’єктивне явище, яке не має вимірів. Перш за все, це забезпечення гарантій соціальної безпеки громадянам на основі дотримання всіма інститутами влади прав і свобод людини і громадянина. Соціальну безпеку можна розглядати як поєднання гарантій недоторканості для сильного і соціальної захищеності для слабкого. Це, звичайно, не означає, що повинна проводитися політика утриманства і рівності в бідності. Сильному має бути наданий вибір можливостей і гарантовані законом права. За цих умов люди можуть працювати і створювати державу, яка зможе забезпечити соціальні гарантії і пенсіонерам, і інвалідам, і дітям, всім, хто потребує соціального захисту. Ступінь захищеності непрацездатних верств населення – показник перш за все культурної зрілості суспільства.

Держава повинна створити економічні, соціальні, політичні передумови для досягнення соціальної стабільності в суспільстві. Основною умовою для досягнення стабільності в суспільстві є підвищення добробуту людини. Досягнути цього можна шляхом скоординованої реформи у двох найважливіших напрямках: на ринку праці та в сфері грошових доходів населення.

Підвищення статусу працівника, розширення сфер застосування праці, збільшення фонду оплати праці дозволять не тільки оживити економіку, але й розширити фінансові можливості для надання соціальних гарантій непрацездатному населенню. Соціальні гарантії непрацездатному населенню також є складовою соціальної стабільності в країні. Найбільш серйозні, на нашу думку, проблеми в цьому напрямку виникли в сфері пенсійного забезпечення. Також потребують вирішення проблеми надання соціальних гарантій інвалідам та дітям.

По-друге, соціальні гарантії обумовлюють необхідність перерозподілу ВВП, відіграючи тим самим регулюючу функцію в державі. Питома вага сукупних витрат

держави у ВВП є важливим показником, що характеризує діяльність держави в умовах ринкової економіки. Цей показник визначає місце держави в регулюванні економічних і соціальних процесів в країні. Сама ж структура видатків держави та їхня частка у ВВП є показником пріоритетності тієї чи іншої функції держави. Найбільш яскраво регулююча функція проявляється в країнах з командно-адміністративною економікою, так як основна частина фінансових ресурсів перерозподіляється через бюджет держави.

З різних причин кожна людина має різні доходи, різні умови життя. Обов'язком держави є регулювання певних параметрів життя громадян, в тому числі шляхом встановлення державних соціальних гарантій. На сьогодні найбільшу питому вагу в бюджетах демократичних країн мають видатки на соціальні потреби, що свідчить про виняткову роль соціальної функції держави. Розгалужена система соціальних гарантій стала однією з перших ознак цивілізованості суспільства, невід'ємним його атрибутом. Соціальні гарантії держави стали одним із важливих факторів, які визначають рівень життя населення й добробут його верств. Тому необхідність здійснення видатків на фінансування соціальних гарантій обумовлює перерозподіл через бюджет ВВП. Основною проблемою є знаходження оптимуму, до якої величини ВВП можна збільшувати бюджетне фінансування соціальних гарантій. Якщо подивитись на приклад Швеції, то там соціальне забезпечення, охорона здоров'я і освіта є сектором економіки, яким розпоряджається держава. Це потребує великих бюджетних витрат, тому і податки, включаючи соціальні відрахування, в Швеції високі – приблизно 60% ВВП. Завдяки цьому до недавнього часу охорона здоров'я і освіта у Швеції були абсолютно безкоштовними.

По-третє, соціальні гарантії відіграють й стимулюючу функцію. Кошти, які виділяються державою на фінансування соціальних гарантій, сприятливо впливають на розвиток економіки. Грошові виплати, які надходять у вигляді соціальних гарантій, попадаючи в руки людей, спрямовуються на споживання, підвищується попит, і, таким чином, відбувається зростання виробництва. Фінансування з бюджету закладів соціально-культурної сфери виступає як

вкладення в людський капітал, що покращує якість робочої сили і з часом призведе до збільшення продуктивності виробництва і економічного зростання.

Отже, система соціальних гарантій тісно пов'язана з типом економічної системи держави, а точніше з організацією системи державних фінансів. Державне фінансування соціальних гарантій має свої особливості в країнах розвинутою ринковою економічною системою, з перехідною економікою та з командно-адміністративною економічною системою. Визначальний вплив на фінансування соціальних гарантій в будь-якій економічній системі визначають обсяги державного регулювання економіки або її ринкового саморегулювання. Як свідчить практика, найбільш ефективними є економічні системи в країнах, де функції держави гармонійно поєднуються з ринковими важелями регулювання економіки. Саме такими країнами виступають держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Вивчаючи роль соціальних гарантій в економічній системі держави можна визначити, що функціонуючи в будь-якій економічній системі держави соціальні гарантії відіграють функцію соціальної стабільності у суспільстві, функцію регулювання і стимулювання зростання економіки держави.

## **1.2. Сутність та структура бюджетного механізму забезпечення соціальних видатків**

Зазначимо, що основними пріоритетами бюджетної політики у фінансуванні соціальних гарантій в Україні є: посилення соціальної функції бюджету, підвищення рівня соціальних гарантій з метою уникнення надмірного соціального розшарування та задля суттєвого зниження прошарку бідного населення; створення сприятливих умов для соціально-економічного зростання.

Як зазначалося у попередньому параграфі, джерелами фінансування видатків на соціальний захист є як бюджетні кошти, так і кошти соціальних та благодійних



фондів. Проте досить важливим питанням у розвитку кожної держави є обсяги забезпечення соціального захисту саме за рахунок бюджетних коштів.

Одним із основних питань теорії та практики надання державних соціальних гарантій є визначення їх структури, так як соціальні гарантії можуть позитивно впливати на економіку тільки за умови правильного визначення їх видів та форм.

Система соціальних гарантій в різних країнах має свої особливості. Але можна визначити загальні критерії їх класифікації: за фінансовою ознакою, за необхідністю виконання, за галузевою ознакою, за цільовим призначенням, за тривалістю їх надання, за типом затрат на їх фінансування [1].

За фінансовою ознакою або за джерелами фінансування соціальні гарантії держави можуть бути розділені на декілька груп. Світова фінансова наука визначає такі основні джерела фінансування соціальних гарантій: бюджетні асигнування, фінансові ресурси підприємств, кошти спонсорів, кошти благодійних організацій, страхування.

За необхідністю виконання всі соціальні гарантії держави можуть бути розділені на безумовні та умовні. До безумовних соціальних гарантій відносяться гарантії перед фізичними особами по виплаті їм у відповідності зі встановленим діючим законодавством соціальних трансфертів (наприклад, державні пенсії, виплати по безробіттю, компенсації шкоди, заподіяної працівникові у зв'язку із здійсненням ним своїх трудових обов'язків і ін.), заробітної плати зайнятих у бюджетних установах. Особливим видом безумовних соціальних гарантій держави є виплати, які здійснюються при виникненні надзвичайних ситуацій. Розміри таких гарантій визначаються в разовому порядку в залежності від масштабів надзвичайної ситуації.

До складу умовних соціальних гарантій держави слід включити безпосередньо зобов'язання перед фізичними та юридичними особами, які затверджуються бюджетом на черговий календарний рік і не носять

систематичного характеру. Це, перш за все, видатки на соціально-культурні заходи, котрі можуть бути секвестровані по відповідній статті бюджету.

За галузевою ознакою можливе групування соціальних гарантій держави за такими напрямками: у сфері трудових відносин і оплати праці; у сфері охорони праці; зайнятості; пенсійного та інших видів соціального забезпечення; підтримки сімей з дітьми; підтримки студентів всіх категорій; підтримки інших категорій населення; у сфері охорони здоров'я, освіти, культури.

За цільовим призначенням соціальні гарантії держави поділяються на прямі та інфраструктурні. В свою чергу, у складі прямих соціальних гарантій держави можна виділити гарантії перед фізичними особами (різні види соціальних трансфертів) та юридичними особами (фінансування об'єктів соціальної сфери та державних програм соціального характеру). Особливістю соціальних гарантій держави перед фізичними особами на сьогодні є те, що призначаються вони в основному по категоріальній ознаці, при використанні якої той чи інший вид соціального трансферту призначається фізичній особі, якщо її вікові, медичні, соціальні, сімейні характеристики співпадають із затвердженими законодавчими і нормативними актами, що визначають категорії отримувачів соціальних трансфертів.

За своєю тривалістю всі соціальні гарантії держави можуть бути поділені на постійні та тимчасові. До постійних відносяться, наприклад, зобов'язання по забезпеченню державними трудовими або соціальними пенсіями осіб, які досягли пенсійного віку, пенсіями по інвалідності громадян, які визнані інвалідами на безстроковий період.

До складу тимчасових соціальних гарантій відносяться гарантії по виплаті допомог по безробіттю, допомог по вагітності та інші гарантії перед фізичними особами, а також передбачені державним бюджетом на черговий календарний рік гарантії по фінансуванню бюджетної сфери, державних програм соціального характеру та інші.

За типом затрат на фінансування соціальних гарантій держави вони можуть бути розділені на такі: авансовані, ресурси для забезпечення яких формуються на основі страхових принципів до їх фактичного фінансування (державні трудові пенсії, допомоги по безробіттю та ін.); витратні, фінансування яких здійснюється у відповідності з діючим законодавством про соціальний захист та державним бюджетом на черговий рік; окупні, типовим прикладом є нині діюча в Україні допомога на дітей віком до 16 років (учнів – до 18 років). Підраховано, що виплати на здійснення цієї дитячої допомоги будуть компенсовані державі на протязі приблизно 7 років.

Також практикується здійснювати класифікацію соціальних гарантій у вигляді пільг, субсидій, компенсацій і послуг за напрямками їх використання. У відповідності з даним принципом можуть бути виділені пільги, субсидії, компенсації і послуги по медичному обслуговуванню; житлово-комунальному обслуговуванню; оплаті проїзду; забезпеченню транспортними засобами; забезпеченню засобами пересування; податкам; утриманню дітей; інші пільги, субсидії, компенсації і послуги.

Але така класифікація має більш локальний характер, оскільки орієнтована виключно на соціальні пільги, субсидії, компенсації і послуги, що реалізуються на місцевому рівні і тому далеко не завжди відносяться до соціальних гарантій держави.

Слід зазначити, що бюджетний механізм забезпечення соціальних гарантій включає в себе дві підсистеми, що відображають методи бюджетного впливу, - бюджетне забезпечення і бюджетне регулювання. Бюджетний механізм фінансування соціальних гарантій можна представити у вигляді схеми (рис.1.1.).



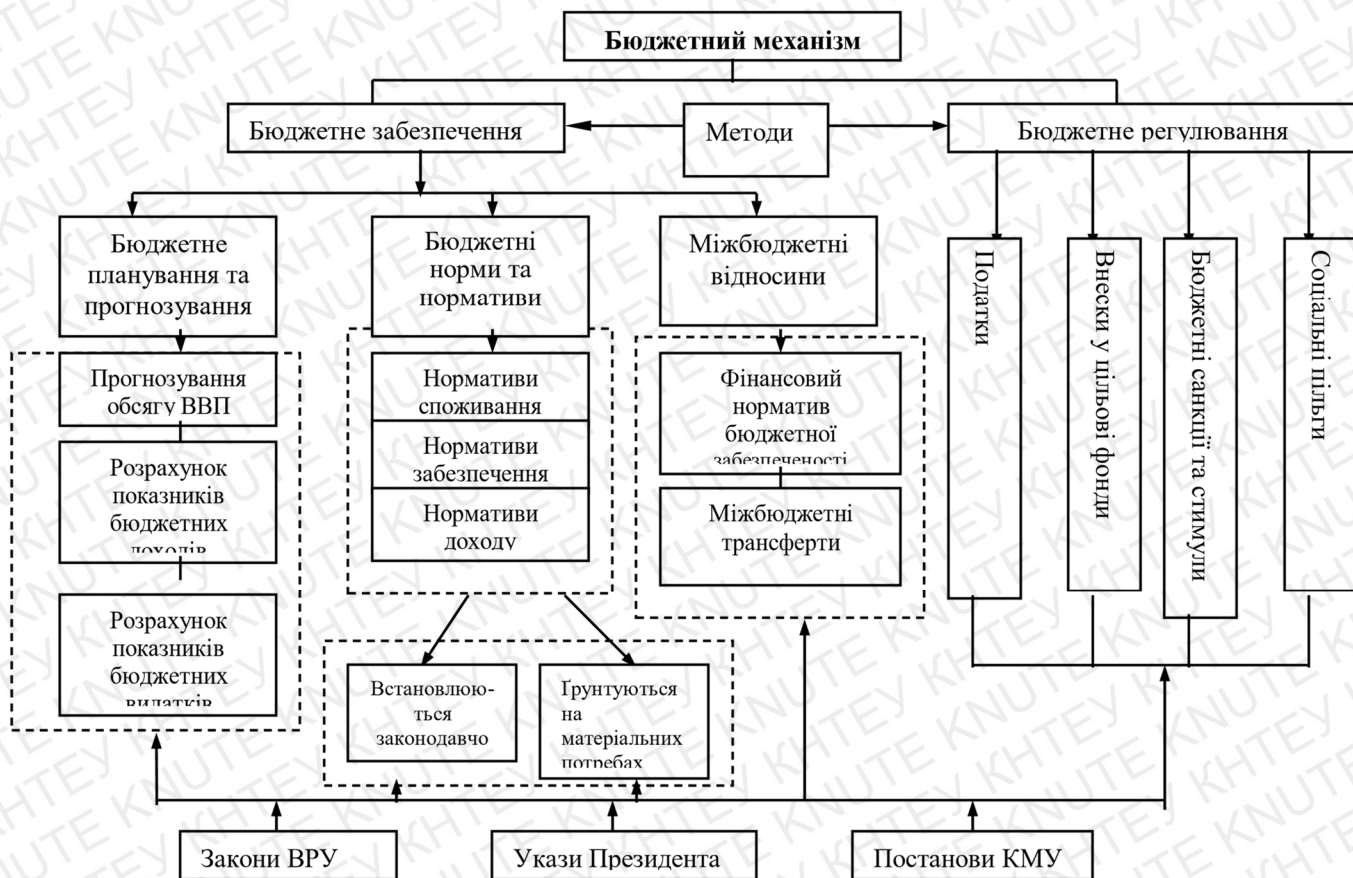


Рис. 1.1. Бюджетний механізм фінансування соціальних гарантій населення України [6]

Невід’ємною складовою розробки довгострокової фінансової політики держави є прогнозування, головне призначення якого – виявлення на основі проведеного аналізу тенденцій та закономірностей розвитку народного господарства. Це надає змогу проаналізувати тенденції формування та використання бюджетних ресурсів; виявити чинники, які необхідно брати до уваги у розрахунках бюджетних показників, визначити їх взаємозв’язки, а також можливі способи впливу на них. Прогнозування в розрізі його економічної сутності можна розглядати як певний етап загального процесу планування, який спрямований на розробку не конкретних заходів, а на обґрунтування тенденцій розвитку того чи іншого процесу, рішення проблем. Аналіз наукових публікацій також засвідчив відсутність чіткого розмежування бюджетного планування та прогнозування. Ці стадії розробки бюджетів є послідовними і взаємопов’язаними, що спричиняє

змішування цих понять, розмивання межі між ними. Основна відмінність між бюджетним плануванням і прогнозуванням полягає у їх економічній сутності як інструментів бюджетної політики.

Прогнозування являє собою передбачення можливого стану об'єкта у майбутньому, яке не вимагається виконувати. Метою його здійснення є обґрунтування планових бюджетних показників, які є обов'язковими до виконання і застосовуються для цілеспрямованого впливу на рівень соціально-економічного розвитку держави; тобто бюджетне планування є логічним продовженням прогнозування [6]. Основним питанням оновлення методології бюджетного планування є визначення методів його реалізації як системи засобів розробки, обґрунтування, взаємоузгодження й оптимізації планових завдань і показників. Сьогодні широко застосовуються традиційні для України методи планування: балансовий, нормативний, коефіцієнтів, програмно-цільовий, які тісно взаємопов'язані.

Важливою складовою бюджетного планування є бюджетування – сукупність технологічних процедур бюджетної роботи з аналітично-розрахункової підготовки бюджетів, кошторисів і програм із допомогою порівняння відносної корисності альтернативних варіантів витрачання бюджетних коштів на конкретні види державної діяльності з урахуванням вартості витрат на досягнення кінцевого результату й упущення вигід. Тобто, бюджетування безпосередньо пов'язане з розробкою та аналізом окремих бюджетів та кошторисів, що враховує та відображає наміри політичного, економічного та соціального характеру. Як управлінська фінансова технологія воно передбачає формування бюджетних видатків відповідно до чітко визначених довгострокових пріоритетів розвитку країни та державних фінансів. Основне призначення цього методу переорієнтовується з ошадливості на ефективність використання бюджетних коштів, тобто на досягнення максимальних результатів за допомогою залучених ресурсів [6].

Бюджетування, орієнтоване на результат, застосовується у Російській Федерації як інструмент бюджетного планування на федеральному і регіональному рівнях.

Відбувається пошук варіантів та відпрацювання системи показників, за якими можна оцінювати результати роботи як органів влади, так і конкретних закладів. На сьогодні застосування даного методу ще не набуло загальнодержавного поширення, однак у багатьох областях планування основних показників бюджету відбувається саме за цим методом.

На сьогоднішній день вважається, що найбільш прогресивною формою бюджетування є програмно-цільовий метод (ПЦМ), який використовується багатьма країнами. Це не просто нова технологія калькулювання витрат на різні види державної діяльності, а система багатоаспектного аналітичного підходу до процесу прийняття рішень в бюджетній сфері щодо управління бюджетними ресурсами в коротко – та середньостроковій перспективі, яка передбачає розробку й реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат [12].

Згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України ПЦМ – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів із застосуванням оцінки ефективності їх використання на всіх стадіях бюджетного процесу [4]. Кодексом передбачено обов'язковість застосування ПЦМ на державному та місцевому рівнях із проведенням оцінки ефективності бюджетних програм [4].

Бюджетним кодексом України також передбачається складання головними розпорядниками бюджетних коштів прогнозу бюджетних показників та наступні за плановим два бюджетних періоди [4] взаємоузгоджено із завданнями та пріоритетами соціально-економічного розвитку країни як підґрунтя для переходу в перспективі до формування середньострокового бюджету [12]. Всім вимогам, що ставляться до бюджетного планування в умовах фінансово-економічної кризи, відповідає «нуль-базис» бюджетування, яке не базується на минулих показниках, а передбачає щорічну верифікацію та необхідність захисту і обґрунтування усіх



видатків, що плануються до фінансування. Послідовна реалізація цього методу забезпечує складання бюджету «знизу вгору», а не «згори вниз», що дозволить краще задовольнити потреби адміністративно-територіальної одиниці. Що стосується методів бюджетного прогнозування, то слід відмітити, що в Україні найбільш широко використовуються формалізовані методи (прогнозна екстраполяція, системно-структурні, асоціативні, випереджувачої інформації), а у зарубіжних країнах поширена практика інтуїтивних методів (індивідуальні та колективні експертні оцінки).

Зазначимо, що за умов нестабільності економічного розвитку в Україні важливе значення для прогнозування бюджетних показників матиме врахування показників інфляції, обмінного курсу національної валюти, державного боргу та їхні зміни у прогнозованому періоді. Точність прогнозних розрахунків залежить здебільшого від таких факторів: значень бюджетних показників у базисному періоді, величини і динаміки заданих параметрів розвитку економіки у прогнозованому періоді, структури і внутрішньої характеристики моделі для розрахунку показника. Для реалізації основного методологічного принципу бюджетного прогнозування, що полягає в досягненні й динамічному підтриманні збалансованості руху бюджетних потоків у процесі економічного розвитку, доцільно використовувати економіко-математичні моделі. Принцип досягнення, встановлення і підтримання бюджетної збалансованості має підтримуватися при розв'язанні всього кола завдань бюджетного прогнозування.

В сучасних умовах все більшого значення набуває необхідність побудови ефективної організації розподілу взаємовідносин між державним та місцевим рівнями в питаннях фінансування і надання соціальних послуг.

Міжбюджетні відносини характеризуються невідповідністю між бюджетною та адміністративною децентралізацією. Межі компетенції та відповідальності центральних органів виконавчої влади та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад та місцевих адміністрацій чітко не визначені. Децентралізація

державного управління бюджетної політики в соціальній сфері дасть змогу зменшити ризик дублювання функцій і повноважень органів публічної влади у сфері соціальних послуг по вертикалі, зокрема у сферах регулювання та контролю. Отже, державна бюджетна політика в соціальній сфері повинна бути направлена на ефективну взаємодію держави, бізнес-структур та недержавних організацій, що сприятиме задоволенню соціальних потреб, шляхом цілеспрямованого використання фінансової підтримки держави для вирішення проблем конкретних груп, а також залучення ресурсів бізнес-структур і недержавних організацій для реалізації державних соціальних програм.

Надзвичайно важливу роль у системі управління бюджетним забезпеченням соціальної сфери відіграють норми і нормативи, особливо при застосуванні нормативного методу розподільних відносин. Важливим аспектом у бюджетному нормуванні видатків в соціальній сфері є питання дослідження стандартів та нормативів соціальної сфери.

Діючі соціальні стандарти не відповідають сучасним соціальним реаліям та економічним можливостям держави, не враховують міжнародні норми та потребують перегляду. В українській практиці, започаткованій ще з радянських часів, використовується метод прямого розрахунку вартості соціальних послуг, що надаються органами влади відповідних адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням фактичної наявності мережі, штату і контингенту закладів соціально-культурної сфери та інших бюджетних установ.

У зарубіжній практиці використовується такий метод розрахунку вартісних соціальних стандартів, як нормативне калькулювання фінансових витрат на одиницю виконаних робіт (наданих послуг).

Другим блоком бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій, його підсистемою, є бюджетне регулювання.

Бюджетне регулювання є фінансовим методом регулювання економіки, являє собою процес управління міжбюджетними відносинами з приводу перерозподілу

коштів, шляхом вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів з метою їх збалансування. Компонентну будову бюджетного регулювання складають економічні стимули, податкові розщеплення, трансферти, нормативи відрахувань, бюджетне вирівнювання, організаційно–правові форми бюджетного регулювання, суб’єкти та об’єкти міжбюджетних відносин [6].

Загальнодержавне значення бюджетного регулювання полягає у реалізації регіональної політики, забезпеченні комплексного економічного розвитку регіонів, реструктуризації економічної і соціальної сфери депресивних територій. Бюджетне регулювання економіки регіонів направлене на досягнення економічного зростання на основі фінансової автономії місцевої влади, її ініціативи, зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування як інституту суспільного розвитку та саморегуляції, розширення можливостей використання територіальних факторів шляхом створення відповідних стимулів, забезпечення комплексного економічного та соціального розвитку територіальних одиниць.

Організаційно-економічний механізм бюджетного регулювання являє собою систему елементів організаційного та економічного впливу на процес управління бюджетами і економікою, ядром якого, в умовах переходу до ринкових засад функціонування, є економічні стимули. Багатовекторність його структури обумовлює доцільність системного підходу, який визначає механізми взаємодії окремих елементів відносно один одного – вплив податкових розщеплень на формування “закріплених” і “власних” доходів місцевих бюджетів, які визначають обсяг отримуваних трансфертів. Механізм використання трансфертів обумовлює рівень видатків, ефективність виконання програм соціально– економічного розвитку територій.

Бюджетне регулювання передбачає законодавче закріплені відсоткові відрахування від загальнодержавних податків, зборів і обов’язкових платежів, встановлені на даній території, а також дотації і субвенції до бюджетів адміністративних територій відповідно до техніко–економічних обґрунтувань, в які



включаються: статистичні дані про економічний, соціальний, природний та екологічний стан зазначених регіонів; розрахунки необхідних витрат для вирівнювання економічного, соціального й екологічного стану та ефективного використання природних ресурсів територій; інформація про урядові та регіональні програми подолання нерівностей між адміністративними територіями, про виконані в попередні роки програми й досягнуті результати про діючі програми та програми, що розробляються, з прогнозом наслідків їх виконання.

Впливаючи на процеси формування бюджетних відносин шляхом зміни принципів, методів, способів формування бюджетних доходів і видатків, держава коригує встановлені бюджетні взаємозв'язки, регулює канали проходження і спрямування бюджетних ресурсів, уточнюючи пропорції їхнього розподілу і перерозподілу, механізми реалізації їхнього цільового призначення і в такий спосіб забезпечує управління економічними процесами.

В цілому проведення бюджетної політики здійснюється за допомогою низки законодавчо закріплених дозволів і заборон, що внутрішньо пов'язані між собою, наприклад, дозвіл на використання коштів або заборона їх витратити в рамках бюджетного фінансування.

Таким чином, існуючий в Україні бюджетний механізм фінансування соціальних гарантій населення, відображений на рис. 1.1., потребує вдосконалення шляхом перегляду пріоритетів бюджетного фінансування соціальних гарантій, вдосконалення планування та прогнозування бюджетних видатків на їх фінансування, запровадження системи державних мінімальних соціальних стандартів, підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів на основі запровадження програмно-цільового методу складання бюджету, посилення фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів, перегляду соціальних пільг, які надаються відповідно до чинного законодавства та введення нормативів мінімуму видатків бюджету на фінансування соціальних гарантій.

## **РОЗДІЛ 2 СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ**

### **2.1. Інституційно-правові засади соціальних видатків держави**

Важливою умовою для здійснення ефективної бюджетної політики в соціальній сфері є наявність відповідного нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу. Неналежне функціонування зазначеної складової механізму формування та реалізації бюджетної політики в соціальній сфері призводить як до використання бюджетних коштів без належних нормативно-правових підстав так і до порушень чинного законодавства при використанні коштів державного бюджету.

Базовим документом щодо визначення переліку соціальних гарантій, задоволення яких гарантує держава, є Конституція України. Стаття 1, прийнятої 28 червня 1996 року Конституції, гласить: “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава” [15].

Виходячи з основних положень Конституції України, до суспільних потреб, обсяг надання яких має гарантуватися кожному громадянину державою, в першу чергу, відноситься соціальний захист населення (стаття 46). В частині 1 статті 46 Конституції України встановлено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках передбачених законом. Частина 2 цієї ж статті визначила, що це право гарантується

загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [15].

Статтею 47 Конституції України визначено право кожного громадянина на житло шляхом створення державою умов, за яких громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Стаття 48 декларує право на достатній життєвий рівень для кожного громадянина України та його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Статтею 49 Конституції України кожному громадянину гарантується право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Держава не тільки фінансує відповідні соціально-економічні, медико-санітарні і оздоровчо-профілактичні програми охорони здоров'я, але й сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Держава також, згідно з положеннями Конституції, дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя. Також Конституцією України (стаття 50) гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Право на освіту гарантується статтею 53 Конституції України, яка проголошує обов'язковість повної загальної середньої освіти в країні. Держава забезпечує доступність і безоплатність, а також розвиток дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, надає стипендії та пільги учням і студентам [15].

Виходячи з основних положень Конституції України, приймалися інші законодавчі акти, в яких визначались соціальні гарантії населення України. Так, у грудні 1993 року Верховною Радою України була розроблена і схвалена Концепція соціального забезпечення населення України, яка врахувала перехід держави до ринкової економіки, оскільки механізми існуючої до цього часу системи соціального захисту вичерпали себе і обумовили негативні тенденції: зростання заборгованості по виплатах, випадки нецільового використання страхових коштів; невідповідність форм управління фондами існуючій системі формування коштів цих фондів.



Концепція реформи соціального забезпечення враховує чотири галузі соціального страхування (пенсійне страхування, страхування від безробіття, страхування здоров'я та страхування від нещасного випадку на виробництві), підтримку доходів у зв'язку із інфляцією, соціальну допомогу непрацездатним та бідним, допомогу жертвам техногенних та пов'язаних з навколишнім середовищем катастроф тощо. Концепція має на меті перерозподілити відповідальність за соціальне забезпечення між державою, працедавцями та працівниками. Згідно із основними принципами Концепції держава повинна відігравати роль гаранта мінімального рівня соціального захисту населення. Це означає, що держава несе відповідальність за визначення таких норм мінімального захисту як мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія та прожитковий мінімум. Держава також фінансуватиме окремі види допомоги сім'ям з дітьми, соціальне забезпечення інвалідів [15].

На виконання цих положень 14 січня 1998 року Верховна Рада України прийняла Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

В сфері доходів населення для підтримання купівельної спроможності та відшкодування подорожчання споживчих товарів і послуг 3 липня 1991 року Верховною Радою України було прийнято Закон України „Про індексацію грошових доходів населення”. Індексція – це встановлений законами та іншими нормативно-правовими актами України механізм підвищення грошових доходів громадян, що дає можливість частково або повністю відшкодувати їм подорожчання споживчих товарів і послуг. Для індексації грошових доходів населення використовується індекс споживчих цін і тарифів на товари та послуги. Такий індекс обчислюється на підставі статистичних спостережень за зміною цін в роздрібній торгівлі, на ринках тощо і не пізніше 10 числа місяця, що настає за звітним, публікується в офіційних періодичних виданнях. При цьому підприємства, установи та організації повинні підвищити розмір оплати праці своїх працівників із дотриманням існуючих співвідношень в оплаті праці.

Важливе значення у становленні систем соціальних гарантій в Україні мають також і рамкові закони, які регламентують окремі види соціальних пілг і гарантій. Так, 28 лютого 1991 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, який визначив єдиний порядок встановлення категорії зон радіоактивно забруднених територій, умов проживання і трудової діяльності на них, соціального захисту потерпілого населення, також основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я.

На виконання положень Конституції України щодо матеріального забезпечення сімей з дітьми 21 листопада 1992 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, який встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення. Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми та перелік документів, необхідних для призначення допомоги, встановлюється Кабінетом Міністрів України. В Україні існують такі види державної допомоги сім'ям з дітьми: допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; одноразова допомога при народженні дитини; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням; допомога малозабезпеченим сім'ям із дітьми.

Особливу увагу у встановленні соціальних гарантій приділено громадянам похилого віку, а саме ветеранам війни, ветеранам праці та іншим громадянам похилого віку. В жовтні 1993 року Верховною Радою України було прийнято Закон України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, який забезпечує створення належних умов життєзабезпечення для цієї категорії населення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них.

Законом визначено пільги учасникам бойових дій та особам, прирівняним до них, пільги інвалідам війни, учасникам війни, також пільги для осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною. А в грудні 1993 року Верховною Радою України було прийнято Закон України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”, який визначає основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку і спрямований на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття. Закон гарантує ветеранам праці та громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя. Законом визначено перелік пільг ветеранам праці, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, визначається статус громадян похилого віку та гарантії їх соціального захисту. Окремо встановлюються соціальні гарантії ветеранам військової служби і ветеранам органів внутрішніх справ.

Також Законом України „Про державну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам” (16 лютого 2000 р.) гарантується відповідно до Конституції України інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України та їх соціальну захищеність шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму.

Встановлені даними законами пільги та гарантії певним категоріям населення фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України і відповідальність за порушення даного законодавства покладено на Міністерство праці та соціальної політики України.

Ще одним важливим кроком у встановленні соціальних гарантій в Україні стало прийняття 5 жовтня 2000 року Закону України „Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”. Прийнятий Закон знаходиться в правовому полі конституційного визначення ролі і місця соціальних гарантій в житті України, а також наповнює і розвиває конституційні положення. В цьому



Законі вперше дано визначення соціальним гарантіям „як встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму”.

Виходячи з основних положень закону, до числа державних соціальних гарантій віднесено: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподаткований мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат, також інші соціальні гарантії, а саме: рівень життя населення, що постраждало внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС; рівні оплати праці працівників різної кваліфікації в установах та організаціях, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів; стипендії учням професійно-технічних та студентам вищих державних навчальних закладів; надання гарантованих обсягів соціально-культурного, житлово-комунального, транспортного, побутового обслуговування та обслуговування у сфері освіти, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, торгівлі та громадського харчування; забезпечення пільгових умов задоволення потреб у товарах та послугах окремим категоріям громадян, які потребують соціальної підтримки.

З метою дотримання державних соціальних гарантій, їх впливу на рівень та якість життя населення в Україні здійснюється постійний державний моніторинг у сфері застосування та фінансового забезпечення державних соціальних стандартів та нормативів. Основними засобами здійснення моніторингу є: щомісячна оцінка вартісної величини основних державних соціальних стандартів; ведення державного статистичного обліку щодо дотримання державних соціальних стандартів і нормативів; поточне коригування вартісних величин державних соціальних нормативів і нормативів фінансування залежно від зміни цін та інших умов їх формування. Порядок проведення моніторингу застосування державних соціальних стандартів і нормативів та його фінансового забезпечення визначається Кабінетом Міністрів України.

Виходячи з положень Закону, на законодавчому рівні закріплено необхідний механізм фінансового забезпечення надання державних соціальних гарантій. Однак практичній реалізації положень наведеного розділу, як і практичній реалізації всього закону перешкоджають фінансові можливості держави.

Наведений Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” не має механізмів контролю за дотриманням стандартів оплати праці, мінімальних доходів, соціальних виплат тощо в умовах функціонування приватних підприємницьких структур. Можливості приватного господарювання дозволяють виходити з-під контролю при організації праці, її оплати, та дотримання при цьому відповідних соціальних стандартів. При цьому, відсутні механізми контролю за дотриманням соціальних стандартів та визначення необхідної відповідальності за його порушення.

Відзначимо, що в Україні існує практика призупинення дії фінансово незабезпечених положень законів, що не вирішує проблеми обмеження рівня державних видатків та підвищення їх ефективності, оскільки такі законодавчо визначені державні зобов'язання відкривають широкі можливості для лобіювання інтересів певних груп як на стадії формування та затвердження бюджету, так і на стадії його виконання. Як свідчить досвід останнього десятиріччя, всі етапи розробки проекту бюджету, його обговорення та прийняття направлені на те, щоб «знайти можливості» фінансування видатків, які перевищують можливості української економіки.

## **2.2. Аналіз розвитку фінансового забезпечення соціальних видатків державного бюджету**

Соціальний захист та соціальне забезпечення – найбільша видаткова стаття Зведеного бюджету України, яка за обсягом випереджає всі інші групи видатків.



У 2019 р. на соціальний захист було спрямовано 23,45% всіх видатків бюджету проти 17,40% (освіта), 14,80% (загальнодержавні функції), 11,24% (економічна діяльність), 10,47% (громадський порядок, безпека та судова влада), 9,36% (охорона здоров'я), 7,77% (оборона) та ін.

Впродовж 2015–2019 рр., які охоплює даний аналіз, обсяг річних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення складав близько четвертої частини всіх видатків (рис. 2.1).

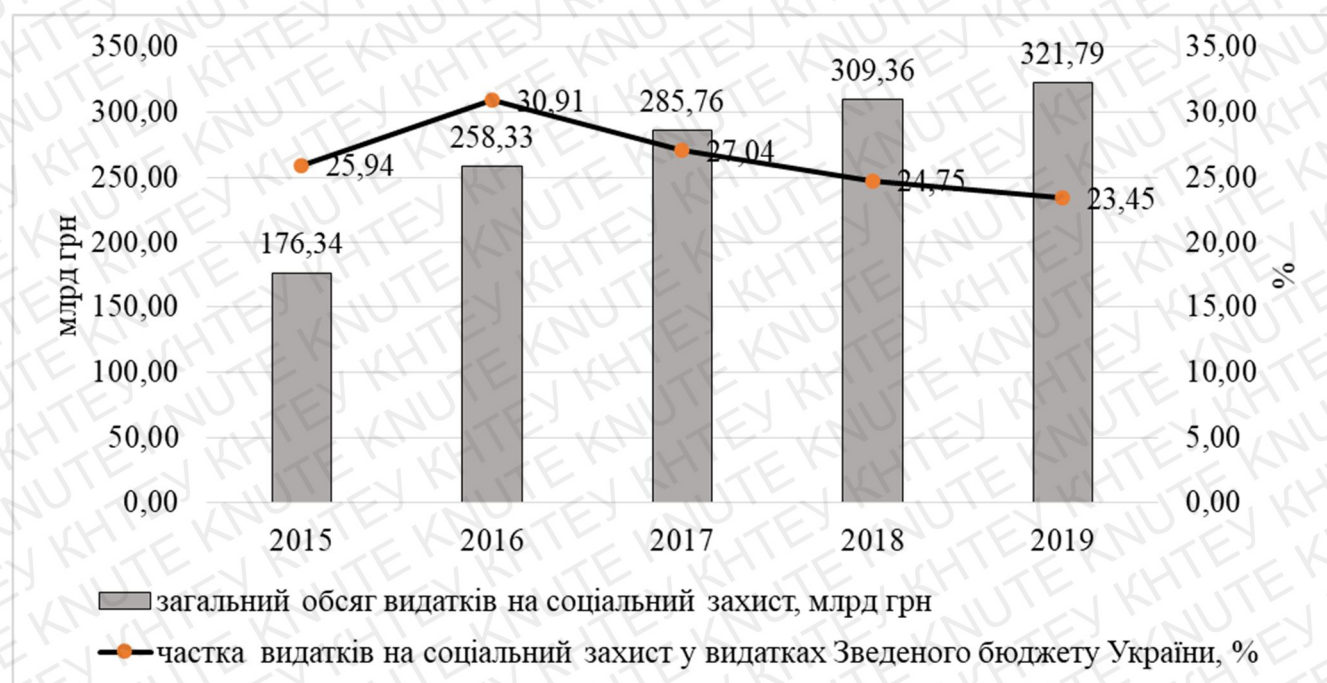


Рис. 2.1. Динаміка видатків Зведеного бюджету України на соціальний захист у 2015-2019 рр.

За даними Державної казначейської служби можна визначити тенденцію до зростання номінального розміру видатків у досліджуваному періоді. Так, за 2015-2019 рр. загальний розмір видатків збільшився у 1,82 рази, що значно перевищує темп росту інших видатків бюджету. За динамікою відносного показника (частка видатків на соціальний захист у видатках зведеного бюджету) варто відмітити, що у 2016 р. на соціальний захист витрачалося 30,91% всіх видатків, проте у наступних роках мала місце тенденція до їх зниження.



Розподіл видатків Зведеного бюджету України на соціальний захист у 2015-2019 рр. наведений на рис. 2.2.

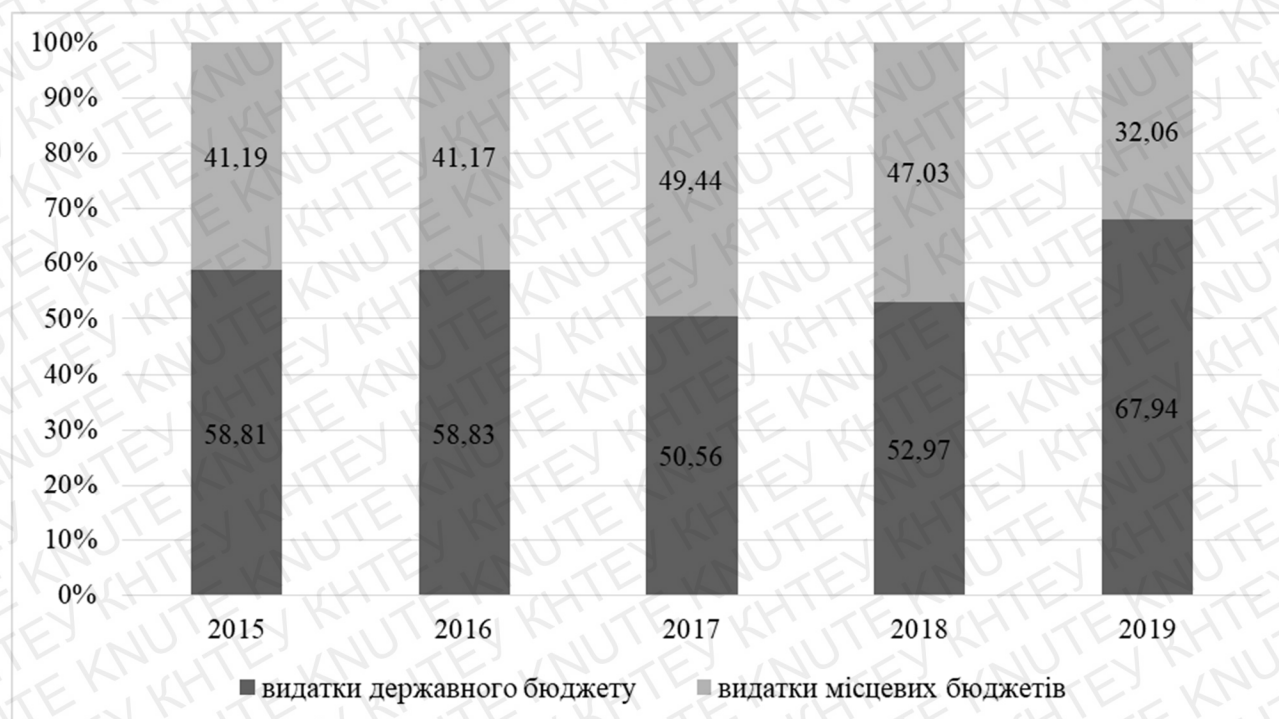


Рис. 2.2. Розподіл видатків Зведеного бюджету України на соціальний захист у 2015-2019 рр.

За даними рис. 2.2 можна визначити наявний розподіл видатків на соціальний захист. Оскільки наявність видатків на соціальний захист здійснюються з бюджетів різних рівнів, то прагматика 2015-2019 рр. вказує на переважання видатків з Державного бюджету України. Їх розмір становив 2015 р. – 103,70 млрд грн, 2016 р. – 151,96 млрд грн, 2017 р. – 144,48 млрд грн, 2018 р. – 163,87 млрд грн, 2019 р. – 218,63 млрд грн.

Відповідно до функціональної класифікації видатків, видатки Державного бюджету України спрямовувалися переважно на соціальний захист пенсіонерів (табл. 2.2). Понад 90% всіх видатків на соціальний захист у 2015-2018 рр. спрямовувалося на соціальний захист пенсіонерів. У 2015 р. фінансування пенсійного забезпечення відбувалося за двома бюджетними програмами: Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами (код 2506020) – 63,1 млрд грн; Покриття дефіциту коштів

Пенсійного фонду України для виплати пенсій (код 2506050) – 31,8 млрд грн.

Таблиця 2.2

## Видатки Державного бюджету України на соціальний захист

	2015	2016	2017	2018	2019	Динаміка 2019/2015 рр.	
						абсолютний приріст, млрд грн	темп приросту, %
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в тому числі:	103,70	151,96	144,48	163,87	218,63	114,93	110,83
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	1,25	1,47	2,06	1,73	2,74	1,49	119,18
Соціальний захист пенсіонерів	94,81	142,59	133,46	150,09	182,27	87,46	92,24
Соціальний захист ветеранів війни та праці	0,94	1,29	1,45	1,42	1,44	0,50	53,22
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	0,03	0,04	0,07	0,11	0,14	0,11	348,47
Соціальний захист безробітних	0,06	0,04	0,00	0,00	0,00	-0,06	-100,00
Допомога у вирішенні житлового питання	1,43	1,35	1,63	3,83	25,55	24,11	1680,98
Соціальний захист інших категорій населення	5,07	5,11	5,65	6,23	6,22	1,15	22,62
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,01	84,34
Інша діяльність у сфері соціального захисту	0,08	0,05	0,13	0,42	0,24	0,15	187,29

Відповідно до бюджетної програми «Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду» (код 2506080) здійснюється фінансування соціального захисту пенсіонерів з 2016 р. у таких обсягах: 2016 р. – 142,6 млрд грн, 2017 р. – 133,5 млрд грн, 2018 р. – 150,1 млрд грн, 2019 р. – 181,8 млрд грн.

Суттєво зросли видатки державного бюджету на допомогу у вирішенні житлового питання, їх розміри зросли у 17,8 разів через збільшення видатків на фінансову підтримку Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву; часткову компенсацію відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла; збільшення статутного капіталу Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з подальшим використанням на реалізацію Державної програми забезпечення молоді житлом, здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Динаміка груп видатків Державного бюджету України на соціальний захист також вказує на пріоритетність соціальний захист на сім'ї, дітей та молоді (температурний приросту у 2015-2019 рр. становив 348,47%), випадок безробітності – 119,18%, пенсіонерів – 92,24%, ветеранів війни та праці – 53,22%.

Найменшу ж частку у видатках на соціальний захист, які фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, становлять видатки на фундаментальні дослідження і розробки у сфері соціального захисту. Це свідчить про недостатню увагу держави до наукових досліджень у цій сфері, що, у свою чергу, породжує безліч проблем, які потребують ґрунтовного вивчення та аналізу [20, с. 69].

В Україні триває процес перебудови державних фінансів, розпочатий у 2014–2015 рр. у напрямі їх децентралізації. Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціального захисту населення визначено забезпечення розвитку об'єктів соціального та культурного призначення та надання соціальної допомоги через територіальні центри. Структурні підрозділи територіальних органів центральних



органів виконавчої влади на базовому рівні вповноважені також надавати низку послуг соціального захисту населення, зокрема здійснювати виплату пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечувати надання пілг тощо [26, с. 12].

Відповідно до функціональної класифікації видатків, видатки місцевих бюджетів спрямовувалися переважно на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді (табл. 2.3) за рахунок фінансування з місцевих бюджетів допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами; допомоги при народженні дитини; допомоги при усиновленні дитини; допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомоги на дітей одиницям матерям тощо.

Таблиця 2.3

### Видатки місцевих бюджетів України на соціальний захист

	2015	2016	2017	2018	2019	Динаміка 2019/2015 рр.	
						абсолютний приріст, млрд грн	темп приросту, %
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в тому числі:	72,64	106,36	141,28	145,50	103,16	30,52	42,02
Соціальний захист на випадок непрацездатності	7,45	8,84	10,77	14,38	15,97	8,52	114,39
Соціальний захист пенсіонерів	4,78	5,03	6,77	7,85	8,96	4,18	87,56
Соціальний захист ветеранів війни та праці	4,43	5,68	5,34	8,82	8,43	4,00	90,43
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	36,45	40,66	44,05	41,77	43,95	7,51	20,59
Соціальний захист безробітних	0,00	0,05	0,11	0,15	0,19	0,18	14978,97
Допомога у вирішенні житлового питання	14,08	40,27	67,10	65,40	16,35	2,26	16,08
Соціальний захист інших категорій населення	3,54	3,23	3,82	3,01	3,97	0,43	12,16
Інша діяльність у сфері соціального захисту	1,91	2,60	3,33	4,12	5,34	3,43	179,25

Децентралізоване бюджетне фінансування функцій соціального захисту населення в Україні мало наслідком зростання видатків на соціальний захист на випадок непрацездатності, ветеранів війни та праці, пенсіонерів. Іншою важливою проблемою реалізації заходів у соціальній сфері країни є щорічне недовиконання планових показників соціальних видатків як по державному, так і по місцевих

бюджетах. Слід зазначити, що в Україні така проблема посилюється ще й тим, що процес недовиконання планових показників соціальних видатків відбувається на фоні фінансування державою соціальних послуг населенню на рівні, який досить часто не відповідає навіть розміру встановленого прожиткового мінімуму в країні.

Вважаємо, що розміри соціальних гарантій не мають визначатися на основі величини видаткової частини бюджету, а навпаки – його видаткова частина, призначена на соціальні виплати, повинна формуватися з урахуванням величини прожиткового мінімуму і даних статистичної інформації про кількість громадян, що потребують державної підтримки. Лише за таких умов може бути забезпечений основний принцип державної політики України – принцип побудови правової соціальної держави (ст.1 Конституції України) [23].

В свою чергу, неадекватність прожиткового мінімуму породжує дезорієнтацію в соціальній політиці загалом і в політиці забезпечення доходів населення зокрема.

Соціальний захист та соціальне забезпечення – найбільша видаткова стаття Зведеного бюджету України, яка за обсягом випереджає всі інші групи видатків. Відповідно до функціональної класифікації видатків, видатки Державного бюджету України спрямовувалися переважно на соціальний захист пенсіонерів, місцевих бюджетів – соціальний захист сім'ї, дітей та молоді. За даними проведеного аналізу видатків на соціальний захист можна зробити висновок про пріоритетність видатків на соціальний захист пенсіонерів, що реалізовується через фінансового забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, особам, що отримують пенсії з Державного бюджету України, та покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України.

## **РОЗДІЛ 3 РОЗВИТОК ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ**

### **3.1. Міжнародний досвід фінансового забезпечення соціальних видатків**

## бюджету

Необхідність формування оптимальної моделі фінансового забезпечення соціального захисту населення України в контексті сучасних концепцій управління вимагає дослідження прогресивного зарубіжного досвіду фінансування політики соціального захисту.

Фінансування системи соціального забезпечення безпосередньо впливає на розподіл доходів населення шляхом перерозподілу ресурсів, які акумулюються у вигляді внесків або податків сплачених певними економічно активними особами, підприємствами та установами на користь інших залежних осіб. Отже, наслідком впливу системи соціального забезпечення на розподіл доходів і споживання між різними домашніми господарствами може бути зміна їх сукупних обсягів. Розподіл доходів позначається на структурі та обсязі сукупного попиту і, отже, на розмірі ВВП.

Реформи, що проводяться та плануються в сфері фінансового забезпечення соціального захисту, в кінцевому підсумку, направлені на перерозподіл відповідальності між державою, соціальними партнерами та громадянами в рамках системи соціального захисту. Реформи здійснюються в цілях реструктуризації і встановлення більш тісного взаємозв'язку між соціальними гарантіями і фактичними соціальними потребами громадян, пошуку нових джерел фінансування, надання більш широких можливостей для індивідуального вибору і, відповідно, більшої індивідуальної відповідальності в досягненні соціальної захищеності.

Проте, етапи, темпи та акценти реформування в державах відрізняються.

Найбільш розвинені системи соціального захисту мають країни Європейського союзу. Саме в них з'явилися і отримали розвиток перші соціальні програми. Завдяки системам соціального захисту сучасні європейські економіки отримали назву соціально-орієнтованих. Як показує досвід західно-європейських



держав, існування продуманої системи соціальної захисту, що охоплює всіх громадян країни, не тільки приводить до поліпшення їх добробуту, розширює й укріплює трудові ресурси країни, а й сприяє економічному зростанню та стабілізації політичної та соціальної ситуації в країні. Тим самим соціальний захист здійснює позитивний вплив на суспільство, сприяючи соціальній згоді та забезпеченню загального почуття соціальної захищеності серед його членів.

Визначальний вплив на розвиток системи соціального захисту в країнах ЄС здійснюють сучасні демографічні тенденції (падіння народжуваності нижче рівня природного відтворення населення і його старіння), посилення європейської інтеграції та економічної глобалізації. Це викликає необхідність пошуку в країнах Євросоюзу нових шляхів для досягнення оптимального співвідношення між економічними і соціальними складовими суспільного розвитку, які дозволили б уникнути конфлікту між пріоритетами економічного розвитку і принципами соціальної справедливості.

З цієї точки зору, на думку автора, важливою є оцінка найбільш ефективних варіантів модернізації існуючих систем соціального захисту в країнах ЄС.

На протязі десятиліть видатки на соціальний захист зростали у всьому світі. Пік розвитку систем соціального захисту припадає на 1960-1970 рр., коли багато держав взяли на себе високі зобов'язання щодо забезпечення соціального захисту населення. Цьому сприяли прискорені темпи економічного зростання, посилення ролі держави в соціально-економічних процесах, наукове обґрунтування теорії "соціальної держави".

У процесі розширення програм соціального захисту в західно-європейських країнах у цей період можна виділити дві визначальні тенденції. Перша тенденція полягала в тому, що найбільше збільшення витрат було здійснено на ті соціальні програми (медичне, пенсійне страхування), які не були пов'язані зі сферою виробництва та ринком праці та поширювалися на такі великі за чисельністю і важливі з політичної точки зору групи виборців, як, наприклад, пенсіонери. Друга

тенденція полягала в істотно меншому зростанні видатків на соціальні програми, обумовлені проблемами ринку праці або заробітної плати (страхування по безробіттю). Ця ситуація пояснюється наступними обставинами: по-перше, склад безробітних більш гетерогенний, ніж пенсіонерів, і змінюється досить швидко, по-друге, важливим фактором є існуючі побоювання політиків і економістів про шкідливість високих витрат на допомогу по безробіттю, оскільки самі по собі вони сприяють не стільки її зменшенню, скільки збільшенню. З цієї причини скорочення соціального фінансування здійснювалося переважно за рахунок тих програм, які мають менший громадський резонанс, таких, як страхування по безробіттю, аніж зниження витрат на більш соціально значущі пенсійне та медичне страхування.

На сучасному етапі соціальна політика країн Євросоюзу зберігає національну компетенцію регулювання. Так, якщо в сфері грошово-кредитного та торгового регулювання існують обов'язкові угоди до виконання, то в сфері соціального захисту можна говорити лише про координацію соціальних програм, що здійснюються країнами-членами.

Одним із чинників, що перешкоджає уніфікації національних законодавств з питань соціального захисту населення в єдину європейську систему є, на наш погляд, різний рівень економічного розвитку країн Євросоюзу. Соціальні витрати в країнах ЄС в розрахунку на душу населення, виражені в абсолютних показниках, різняться в кілька разів. Отже, в даний час європейські національні системи соціального захисту зберігають свою автономність.

Проте, відмінності в концептуальних підходах до ролі держави у соціальній сфері визначили формування 4 основних моделей соціального захисту в країнах Євросоюзу, а саме: континентальної або бісмарковської, англосаксонської або моделі Беверіджа, скандинавської і південно-європейської.

У «чистому» вигляді жодна із зазначених моделей соціального захисту не зустрічається; соціальне страхування як складова фінансового механізму соціального захисту населення більшою чи меншою мірою відображено в усіх

моделях. У більшості держав можна знайти риси, що свідчать про поєднання континентальної й англосаксонської моделей. Подамо такий поділ країн на групи:

а) країни, де переважає скандинавська модель соціального захисту (Північна Європа). Соціально-демократична модель скандинавських країн виявляється в тому, що держава бере на себе значну частку відповідальності за соціальний захист населення, а глобальним економічним завданням визначає досягнення повної зайнятості. При цьому основна частка витрат у сфері соціального захисту фінансується через бюджетну систему держави;

б) країни, де переважає континентальна модель соціального захисту (континентальна Європа, Північна Америка). Проблеми соціального захисту переважно вирішуються між підприємцями і найманими працівниками в особі профспілок. Втручання держави у цю сферу незначне, переважно через запровадження програм мінімального медичного (для всього населення) та фінансового (для безробітних) забезпечення. Основна частка витрат на соціальний захист населення здійснюється через систему страхових компаній;

в) країни, де застосовуються англосаксонська і континентальна моделі соціального захисту населення з переважанням останньої (Австрія, Швейцарія, Німеччина). В цих країнах реалізуються моделі, що базуються на змішаному державно-приватному вирішенні соціальних проблем, де відповідальність окремого підприємця замінює система їхньої обов'язкової колективної відповідальності під контролем держави;

г) країни, де застосовуються англосаксонська й континентальна моделі соціального захисту населення з переважанням першої (Англія, Ірландія). Передбачено, що у визначених випадках (хвороба, пенсійний вік, смерть, пологи і т. ін.) кожний громадянин має бути охоплений соціальною грошовою допомогою, основним джерелом фінансування якої стають бюджети різних рівнів. У цих країнах реалізується більш широке коло соціальних програм, ніж у країнах Північної Америки. Головне завдання держави, яке вона ставить перед собою, – це забезпечення мінімального доходу громадян.



Держави, що вибрали як джерело фінансування системи соціального захисту бюджетні кошти (скандинавська модель), стають, як правило, на шлях дефіцитних державних фінансів (9% доходів бюджету). В довгостроковому періоді добробут населення не має погіршуватись, а в умовах незначного зростання економіки (2,2% на рік) і майже такого самого рівня інфляції (2,4%) без збільшення дефіциту бюджету цієї мети досягти важко. Водночас чисельність безробітних втрачає свою актуальність: платниками податків стають передусім підприємства і держава основну увагу зосереджує на створенні сприятливого інвестиційного клімату в економіці. Через це тут чисельність безробітних, порівняно з країнами з іншими моделями соціального захисту, більша (майже 8%). Держави, що вибрали як основне джерело фінансування соціального захисту населення систему страхування (континентальна модель), змушені проводити політику активної зайнятості населення, адже воно є основним платником внесків до неї. Через це тут чисельність безробітних дещо нижча, ніж у країнах іншими моделями (5%). Менший тягар соціальних видатків на бюджет зумовлює нижчу його дефіцитність (7%).

Держави з англосаксонською моделлю, збільшення добробуту населення досягають шляхом дефіцитності бюджету, оскільки вони комбінують його кошти як джерела фінансового забезпечення соціального захисту з коштами системи соціального страхування, поділивши тягар соціальних видатків між цими ланками державних фінансів. Тут простежується щорічне зростання економіки (3,6%). Тому не має важливого значення, порівняно з державами з континентальною моделлю, чисельність безробітних (8% проти 5%) [8].

Приватна система соціального страхування може існувати в умовах високих темпів економічного розвитку (майже 4%) та незначного рівня безробіття (5% працездатного населення). Великий дефіцит бюджетних коштів (14%), який спостерігався у цей період, прямо не стосувався системи соціального захисту і був зумовлений тим, що за основу макроекономічної політики у США в 90-х рр. XX ст. адміністрація У. Клінтона взяла кейнсіанські погляди щодо дефіцитних фінансів.

Інші макроекономічні індикатори цієї моделі аналогічні до англосаксонської моделі.

В Україні на перший погляд найбільш вірогідними видаються передумови для застосування континентальної моделі : дефіцит бюджетних коштів (8%) і кількість безробітних (менше, ніж 5%) у нашій державі аналогічні до того, що спостерігається у країнах континентальної Європи. Проте не порівняними є темпи знецінення грошової одиниці й темпи зростання економіки. З тих самих причин економіка України не може забезпечити реалізацію також скандинавської моделі. До того ж дефіцит бюджетних коштів у Данії, Швеції чи Фінляндії (9%) спричинений великою часткою соціальних видатків (передусім виплатою пенсій), а в Україні і без видатків ПФУ дефіцит становить 7% доходів бюджету [8].

Таким чином, індикатори, які характеризують макроекономічний стан нашої держави, не дають змоги порівняти її з жодною з країн, де використовуються інші моделі. Інакше кажучи, існування соціального страхування як важливої складової соціального захисту населення в Україні відбувається в умовах, не характерних для жодної з розглянутих держав. Особливо чітко це можна простежити при порівнянні середньодушових доходів населення (які у 4 рази менші від найближчого показника країн Південної Європи), темпів зростання економіки (які у 6 разів менші від показника країн континентальної моделі соціального захисту) та рівня інфляції (який у 2 рази вищий від рівня країн Південної Європи).

На основі вище викладеного можна зробити наступні узагальнення. Поперше, в країнах Євросоюзу в рамках системи соціального захисту населення перевага надається соціальному страхуванню в обов'язковій формі. Проте, недостатній розвиток інститутів соціального забезпечення і соціальної допомоги приводить до різкого скорочення кількості громадян, що мають право на соціальні гарантії, в тому числі незайнятих, самозайнятих, як це має місце в постсоціалістичних країнах. Недостатній розвиток всіх інститутів фінансового забезпечення соціального захисту в постсоціалістичних країнах є причиною

низького рівня компенсації ризику втрати доходу (на рівні прожиткового мінімуму і нижче).

### **3.2. Вдосконалення бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій населення**

Зазначимо, що нині бюджетне фінансування займає провідну роль у фінансуванні соціальної сфери. Разом з тим, механізм бюджетного забезпечення не є досконалим та потребує удосконалення бюджетної політики в соціальній сфері. У процесі використання бюджетних коштів на соціальний захист населення нагромадилися серйозні проблеми: вимагає перегляду процес планування видатків на фінансування соціальних гарантій населення, необхідним є їх упорядкування, визначення обсягу видатків бюджету на основі мінімальних державних соціальних стандартів послуг, розв'язання суперечностей, пов'язаних із фінансуванням делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування у сфері надання соціальних гарантій населенню, вдосконалення системи соціальних пільг, що надаються різним категоріям населення відповідно до чинного законодавства, розв'язання проблеми оцінки ефективності та результативності фінансування окремих соціальних програм.

Однією із основних складових бюджетного механізму забезпечення соціальних потреб як зазначалося в першому розділі роботи виступає бюджетне планування та прогнозування, важливість яких полягає в тому, що держава за їх допомогою визначає свої фінансові можливості для прийняття рішень щодо економічного та соціального розвитку як всієї держави, так і окремих її регіонів.

Недосконалість чинного законодавства з питань планування на перспективу, а також відсутність Закону України «Про запровадження програмно-цільового методу бюджетування» негативно впливає на стан усієї системи стратегічних і програмних документів. Як наслідок за відсутності належної системи стратегічних і програмних документів бюджетні програми не узгоджені з пріоритетами



розвитку. Більше того, процедура визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку в Україні не розвинута.

Результати ухвалення бюджету в парламенті взагалі важко передбачити: парламент не тільки змінює розподіл бюджетних ресурсів під час розгляду бюджету, але й радикально змінює запропоновану урядом бюджетну політику, «роздуваючи» видаткову частину, не пропонуючи реалістичних джерел наповнення бюджету. Для збалансування бюджету вимушено скорочують інші бюджетні програми, які також є важливими для соціально-економічного розвитку.

У цих умовах втрачається зміст впровадження програмно-цільового методу бюджетування. Як наслідок в Україні існує забагато програм, які не відповідають ні пріоритетам, ні ресурсним можливостям держави, а також програм, які визнано неефективними. Часто спостерігається відсутність наступництва в частині завершення державних програм, що ставить під сумнів ефективність витрачання бюджетних коштів у попередні роки.

Відчутні складнощі існують у плануванні місцевих бюджетів на коротко- та середньострокову перспективу. Відсутня система взаємоузгодження стратегічних пріоритетів регіонального розвитку один з одним та із загальнодержавними пріоритетами розвитку.

За цих обставин перспективним напрямом у бюджетному плануванні має стати широке застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу. Цей підхід передбачає, що будь-які бюджетні видатки мають здійснюватись на цілі, що відповідають середньостроковій або довгостроковій стратегії розвитку держави. Кожен керівник органів влади чи бюджетної установи повинен планувати витрачання коштів з найкращим результатом і мінімальними затратами згідно із пріоритетами державної політики чи рішеннями територіальної громади.

За такого підходу увага зосереджується не на тому, як витратити більше коштів на соціальну сферу, а на тому, як надані послуги відповідають потребам громадян.

Відповідно для визначення результативності програм розробляється низка показників, за допомогою яких можна оцінити результати використання коштів.

В загальному визначенні програмно-цільовий метод – це система планування та управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі, спрямована на розробку та виконання бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат.

Програмно-цільовий метод можна порівняти з бізнес-планом, підготовка якого є необхідним кроком для залучення інвестицій (в даному випадку коштів з бюджету).

Зазвичай, інвестори перш ніж вкладати кошти намагаються зрозуміти, на що вони витратимуться та якого результату буде досягнуто. Це є характерним для бізнесу, але коли йдеться про державні ресурси, то державні органи поводяться з коштами не як із власними і використовують їх неефективно. І від цього страждають, перш за все, громадяни держави, які одержують неякісні суспільні послуги або не одержують їх взагалі.

У бюджетному механізмі фінансування суспільних потреб великого значення також набувають міжбюджетні відносини. Одними з найскладніших проблем є ефективна організація відносин всередині бюджетної системи, зокрема, розподіл фінансових ресурсів між різними рівнями влади.

У процесі розбудови системи бюджетного регулювання вітчизняні законодавці орієнтуються на досвід зарубіжних країн, де центральні позиції обіймають ідеї бюджетної децентралізації. Основа фінансової децентралізації – це реалізація принципу зменшення впливу центру на розвиток регіонів, що забезпечується через відповідний розподіл функцій, а це, у свою чергу, вимагає формування достатніх фінансових потоків на регіональному рівні.

Наявність розбіжностей у формуванні і реалізації економічного потенціалу будь-якої території в межах країни є нормальним явищем, яке обумовлене природною диференціацією природно-ресурсних та економічних умов розвитку відповідної території. Однак глибока диференціація, яка викликана не тільки суто

регіональними відмінностями, але і деформованим рухом фінансових потоків, є аномальним явищем.

Аналіз центральних проблем бюджетного регулювання фінансових потоків дозволяє обґрунтувати певні напрями їх вирішення (табл.3.1.).

Виходячи з цього, механізм бюджетного регулювання фінансових потоків має враховувати такі аспекти:

- пріоритетність ринкових механізмів у регулюванні фінансових потоків;
- збалансованість фінансових потоків як головна умова макрофінансової стабільності;
- синхронізація фінансових потоків, як головна умова забезпечення повного фінансування необхідних напрямів у діяльності регіонів [34].

Таблиця 3.1.

**Проблеми бюджетного регулювання фінансових потоків та напрями їх вирішення**

<b>Сутність проблеми</b>	<b>Напрямок вирішення</b>
Слабкість власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування, що обмежує формування власних фінансових потоків на рівні регіонів	Створення передумов для розбудови власної ресурсної бази діяльності органів місцевого самоврядування
Реформа податкової системи, яка ще більше скоротила доходи можливості генерування фінансових потоків на місцях (наприклад, скасування ринкового збору в таких містах, як Харків, Чернівці, Хмельницький призвели до значних втрат бюджету)	Пошук альтернативних джерел наповнення місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок податку на майно
Система функціонування міжбюджетних трансфертів, яка породжує утриманство, знижує ефективність використання фінансових потоків та сприяє їх односторонньому руху без відповідної віддачі	Реформувати систему міжбюджетних трансфертів з акцентом на зацікавленість органів місцевого самоврядування у ефективному використанні наявного фінансового потоку як головної умови залучення наступного
Синхронізація доходів і видатків місцевих бюджетів	Може бути досягнуте завдяки удосконаленню формування доходної частини місцевих бюджетів та завдяки удосконаленню системи бюджетного вирівнювання



Реакція бюджетного регулювання на зміну фази економічного циклу	Скорочення тривалості фаз ділового циклу вимагає універсализації бюджетного регулювання. у першу чергу у контексті пристосування до частих змін економічної кон'юнктури, що виключає розробку двох систем бюджетного регулювання, одна з яких буде використовуватися у період кризи, а інша – у період поживлення економіки.
---	--

Джерело: Складено автором за даними: Паєнтко Т. В. Бюджетне регулювання фінансових потоків в сучасних умовах // Ефективна економіка [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=758>

Слід зауважити, що значним недоліком бюджетного механізму є кошторисне фінансування, що породжує по суті залишковий метод фінансування. Тобто на соціально-культурну сферу витрачається стільки фінансових ресурсів скільки їх залишилося після розподілу на розвиток економіки, державного управління, оборони тощо. А головне, що кошторисний метод фінансування не має на меті отримання ефекту від витрачання бюджетних коштів. Адже само по собі виділення коштів з бюджету ще не означає одержання ефекту. Якщо головна мета приватного сектору – прибуток, то для державного сектору, зокрема, бюджетної сфери головним є створення суспільних благ і задоволення потреб суспільства в освіті, охороні здоров'я, духовному і фізичному розвитку та в соціальному захисті. Тобто бюджетне фінансування соціальної сфери повинно здійснюватися результативно і прагнути до максимальної віддачі від використання грошових коштів.

Однією з важливих складових бюджетного механізму є бюджетні норми та нормативи. Ефективна бюджетна політика не можлива без використання нормативних методів планування бюджетних видатків. Застосування таких підходів дає змогу об'єктивно та справедливо перерозподіляти бюджетні ресурси, з урахуванням соціально-економічного розвитку територій, рівня доходів громадян, демографічної ситуації та інших факторів. Важливим аспектом у бюджетному нормуванні на сьогодні є питання дослідження стандартів та нормативів соціальної сфери.

Діючи на сьогодні соціальні стандарти далекі від сучасних економічних реалій, застосовуються без урахування економічних можливостей держави та не

враховують міжнародних норм. Тому потребують подальшого глибокого дослідження та перегляду.

До сьогодні залишається не затвердженим Порядок розроблення та затвердження державних мінімальних стандартів якості соціальних послуг, тобто залишається невизначеним поняття «стандарт якості».

Таким чином соціальну сферу можна представити як комплексну систему з надання суспільно значущих соціальних послуг (у галузях охорони здоров'я, освіти і науки, соціального захисту і соціального забезпечення, духовного та фізичного розвитку), що безпосередньо визначають можливості людського розвитку, рівень і якість життя населення, а також відповідають історичним стандартам суспільства. Запропоноване визначення соціальної сфери поєднує як економічний, так і соціологічний підходи, що представлені у роботах представників вітчизняних наукових шкіл, оскільки очевидно, що надання соціальних послуг неможливо без існування відповідної інфраструктури та регулюючих інститутів і супроводжується формуванням відносин, що виникають у процесі надання послуг (рис. 3.1.).

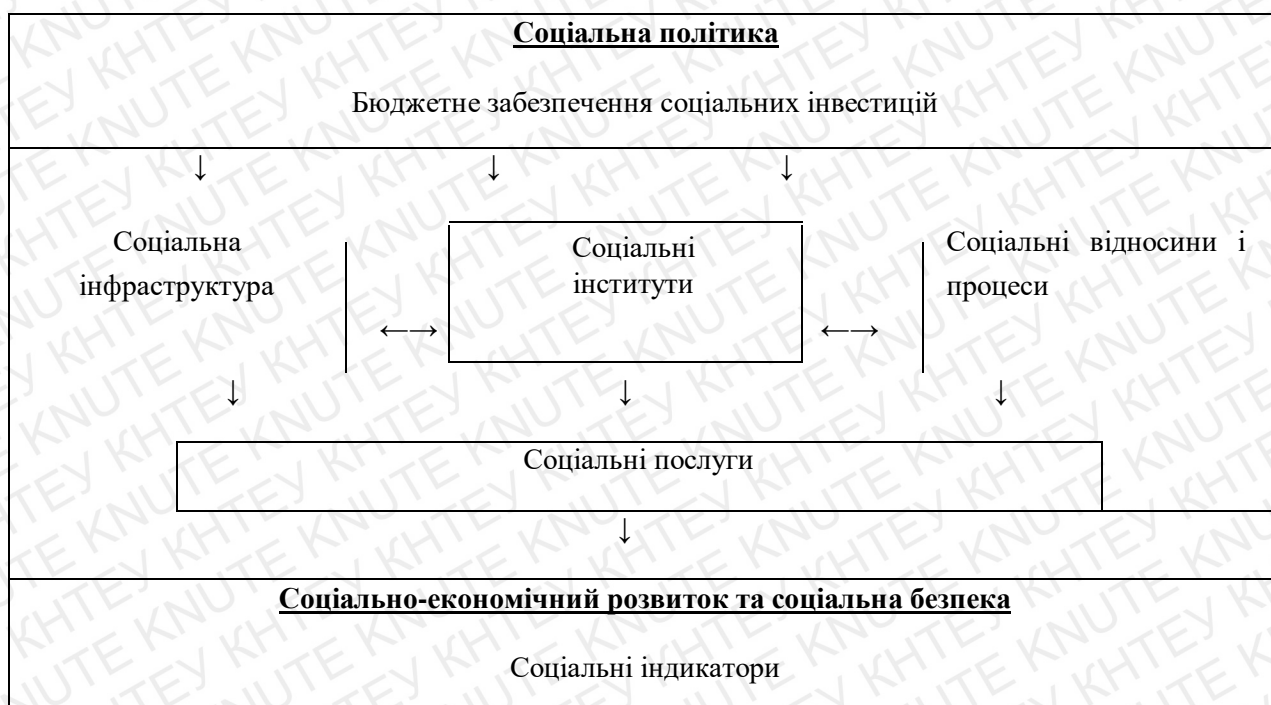


Рис. 3.1. Узагальнена схема складових соціальної сфери

Слід зазначити, що існуючі методичні підходи до аналізу бюджетного забезпечення розвитку соціальної сфери ґрунтуються на використанні макроекономічних показників (оцінка соціальних видатків щодо ВВП або сукупних видатків бюджету), які, проте, не дозволяють простежити соціально значущий ефект від нарощування фінансування соціальних видатків. При застосуванні таких підходів послаблюється прозорість та адресність бюджетної політики, втрачається бачення важливих пропорцій, необхідних для планування розподілу коштів.

Тому інформаційно-методичне забезпечення досліджень соціальної спрямованості бюджетної політики має спиратися на цілісну систему показників, що характеризуватимуть не лише соціальні видатки (блок прямих індикаторів), а й їх результати для розвитку соціальної сфери та суспільства в цілому (блок непрямих або результативних індикаторів).

Результативні індикатори мають оцінювати рівень життя та стан здоров'я населення, доступність та якість освітніх і медичних послуг, які є найбільш чутливими до змін бюджетного забезпечення. І хоча будь-яке покращання обраних критеріїв вже буде свідчити про результативність соціальної політики, для оцінки прогресу доцільним є встановлення цільових індикаторів, значення яких обґрунтовані відповідно до національного законодавства та програмного оточення, стандартів розвинених країн або методом експертних оцінок.

Вважаємо, що зіставлення прямих показників для оцінки соціальної спрямованості бюджетної політики з результативними показниками розвитку соціальної сфери дозволить встановити безпосередній зв'язок між нарощуванням обсягів фінансування соціальної сфери та якістю соціальних послуг, що надаються населенню.

Отже, подальший розвиток бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні має ґрунтуватися не на нарощуванні обсягу соціальних видатків, а на підвищенні їх ефективності, а також доступності та якості відповідних послуг. Реалізація цього завдання потребує впровадження нових управлінських підходів до



планування соціальних видатків; удосконалення міжбюджетних відносин; визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні й адмініструванні соціальних програм; диверсифікації системи надання соціальних послуг; завершення впровадження соціальних стандартів; запровадження системи критеріїв та індикаторів для моніторингу й оцінки досягнення визначених цілей.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

За результатами проведених автором досліджень у випускній кваліфікаційній роботі розкрито та запропоновано підходи щодо формування та розвитку системи фінансового забезпечення соціальних видатків держави.

Проведене дослідження дає змогу зробити такі основні висновки.

По-перше, сучасне бачення сутності соціальних гарантій полягає в тому, що вони виступають як конституційно чи законодавчо зафіксована сукупність соціальних благ, які держава зобов'язується зробити доступними для своїх громадян. Під соціальними гарантіями держави розуміють отримувані від держави громадянами доходи в грошовій чи натуральній формі, перелік яких визначається Конституцією країни та відповідними законами.

По-друге, встановлено, що основним джерелом фінансування соціальних видатків є кошти держави, а саме кошти державного та місцевих бюджетів.

По-третє, визначено основні складові бюджетного механізму забезпечення соціальних гарантій населення України, найголовнішими з яких є: планування та прогнозування бюджетних коштів; нормування бюджетних видатків; упорядкування відносин щодо фінансування соціальних гарантій між державою та органами місцевого самоврядування; використання різних інструментів бюджетного регулювання.

По-четверте, за результатами дослідження доведено, що характерною ознакою діючої моделі соціального захисту населення України є загальна тенденція збільшення частки бюджетних видатків на соціально-культурні заходи у видатках зведеного бюджету України. За сукупною часткою соціальних видатків зведеного

бюджету відносно ВВП Україна не поступається перед розвинутими країнами. В 2019 році така частка складала майже 20% ВВП країни. В Україні більша частина соціальних видатків поглинається видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення. В той час як у розвинених країнах переважна частина бюджетних видатків спрямована на фінансування таких соціальних послуг, як освіта та охорона здоров'я. Аналіз показав, що концентрація фінансових ресурсів державного бюджету на фінансуванні видатків за статтею «Соціальний захист і соціальне забезпечення» є одним із факторів, що не дозволяє фінансувати видатки на освіту та охорону здоров'я населення на законодавчо встановленому рівні.

По-п'яте, обґрунтовано, що високий ступінь соціально-економічної нерівності, значна частка бідного населення в країні впливають на щорічне зростання обсягу соціальних трансфертів.

По-шосте, в ході дослідження визначено, що основні напрями бюджетної політики мають визначати соціальні пріоритети на середньострокову перспективу, механізми їх досягнення та загальні пропорції розподілу додаткових ресурсів бюджету, які з'являтимуться у держави внаслідок економічного зростання. Обґрунтовано, що становлення нової системи соціальних послуг повинно супроводжуватись наступними заходами державної політики: забезпечити поступовий перехід від утримання установ соціального захисту та обслуговування до фінансування витрат на безпосереднє надання соціальних послуг сім'ям та окремим особам; з метою об'єктивного визначення обсягу фінансового ресурсу, необхідного для забезпечення делегованих повноважень, підвищення ефективності спрямування бюджетних коштів слід запровадити класифікатор соціальних послуг і уніфіковану систему мінімальних (обов'язкових) стандартів надання соціальних послуг різним категоріям осіб та сімей, в т.ч. розрахунку їх вартості.

По-сьоме, подальший розвиток бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні має ґрунтуватися не на нарощуванні обсягу соціальних видатків, а на



підвищенні їх результативності, а також доступності та якості відповідних послуг, що потребує: впровадження нових управлінських підходів до планування соціальних видатків; удосконалення міжбюджетних відносин; визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні й адмініструванні соціальних програм; диверсифікації системи надання соціальних послуг; завершення впровадження соціальних стандартів; запровадження системи критеріїв та індикаторів для моніторингу й оцінки досягнення визначених цілей.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бендесюк О.О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки / О.О. Бендесюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/615/2/TNTUB\\_2013\\_v26\\_No1-O\\_Bendasyuk-State\\_of\\_the\\_Social\\_Welfare\\_in\\_123.pdf](http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/615/2/TNTUB_2013_v26_No1-O_Bendasyuk-State_of_the_Social_Welfare_in_123.pdf).
2. Буздуган Я. Поняття, принципи, форми фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні. - [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://www.viche.info/journal/960/].
3. Булавинець В. Місцеві бюджети як джерело фінансування людського розвитку // Світ фінансів. – 2012. - №4 (17). – с. 166-174.
4. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. №2456VI // Голос України. – 2010. - №143 від 04 липня 2010 року.
5. Відомості про розмір прожиткового мінімуму в Україні за 2017-2019 рр. / Електронний ресурс — Режим доступу: <http://consultant.parus.ua/>.
6. Державне фінансове забезпечення соціальної сфери. Монографія // За ред. доктора філософії, професора, академіка АЕНУ Т.М. Кір'яна, д. е. н., проф. Ю.В. Пасічника. – Черкаси, видавець Чабаненко Ю., 2012. – 398 с.
7. Загальні (галузеві) принципи права соціального захисту [Електронний документ] // Право соціального захисту. Становлення і розвиток в Україні. – Режим доступу: <http://readbookz.com/book/173/5561.html>.



8. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення соціального захисту населення / І.О. Доценко, Р.С. Кукурічко // Фінансовий простір. – 2015. – № 2. – С. 322-325. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fin\\_pr\\_2015\\_2\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fin_pr_2015_2_41).
9. Звіт про виконання державного бюджету України. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/>.
10. Карпенко А.І. Проблеми організації фінансування соціальної сфери в Україні / А.І. Карпенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/karpenko-ai-problemi-organizatsiyifinansuvannya-sotsialnoyi-sferi-vukrayini.html.pdf>.
11. Качула С.В. Податки як основа реалізації соціальної функції держави / С.В. Качула, Д.А. Бодня, А.А. Поривай // Економічний вісник університету: зб. наук. праць учених та аспірантів. – 2017. – Вип. 34 /1. – С. 251–259.
12. Качула С.В. Фінансова політика держави і розвиток малого підприємництва: соціальний аспект / С.В. Качула // Вісник Дніпропетровського університету. Серія Економіка. – 2016. – № 10 /1. – Т. 24. – С. 3–12.
13. Клівіденко Л.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України : Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.04.01 / Клівіденко Людмила Миколаївна ; Тернопільський держ. економічний ун-т. - Т., 2006. - 20 с.
14. Клівіденко Л.М. Фінансування соціального захисту населення України: джерела, форми та методи / Клівіденко Л. М. // Регіональна бізнесекономіка та управління. – 2014. – С. 104–110.
15. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР.
16. Концепція соціального забезпечення населення України: Постанова Верховної Ради України від 21.12.1993р. №3758-ХІІ.
17. Кочемировська О.А., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. К., НІСД, 2011. – 54с.

18. Лапа А. Є. Роль бюджетного механізму в регулюванні соціально-економічного розвитку регіонів / А.Є. Лапа // Молодіжний науковий вісник УАБС НБУ, Серія: Економічні науки. – 2013. – №4. – С. 297–307.
19. Лисяк Л.В. Роль державного бюджету у зміцненні доходів Пенсійного фонду України / Л.В. Лисяк // Вісник Дніпропетровського університету. Серія Економіка. – 2016. – Вип. № 10 /1. – Т. 24. – С. 38–45.
20. Лободіна З. М. Бюджетне фінансування соціального захисту в Україні / З. М. Лободіна // Вісник ТНЕУ, 2014. – № 3. – С. 7-19.
21. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М.Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України, Держкомстат України, 2010. – 496 с.
22. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: монографія / О.В. Макарова; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. – К., 2015. – 244 с.
23. Мальований М. Стан та тенденції бюджетного фінансування соціального забезпечення в Україні [Електронний ресурс] / М.І. Мальований // Економічний часопис-XXI. – 2013. – № 5–6(2). – С. 27–30. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecchado\\_2013\\_5-6\(2\)\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecchado_2013_5-6(2)_9.pdf).
24. Меленюк В.О. Теоретичні основи державної соціальної політики в Україні / В.О. Меленюк // Держава та регіони. – Державне управління. – 2012. – № 1. – С. 126–132.
25. Міронова Л.О. Бюджетний процес: сутність, стадії здійснення та методи управління / Л.О. Міронова, В.Є. Дем'яненко, М.І. Буряк // Вісник ДДФА: Економічні науки. – Дніпропетровськ.: 2012. – № 2(28). – С. 127-133.
26. Міщенко Д.А. Удосконалення фінансування соціальної інфраструктури в Україні / Д.А. Міщенко, Л.О. Міщенко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016 – № 22. – С. 13-16. 3. Міщенко Д.А. Фінансування соціального



захисту і соціального забезпечення в Україні / Д.А. Міщенко, Л.О. Міщенко // Економічний простір. - 2016. – № 108. – С. 148-155.

27. Огінська А. Ю. Роль видатків бюджету на соціальний захист у реалізації соціальної політики держави [Текст]/ А. Ю.Огінська // Наука й економіка. – 2014. – № 2 (34). – С. 11-16.

28. Поляк Н. О. Порівняння українського законодавства у галузі соціального забезпечення з нормами Європейського кодексу соціального забезпечення / Н. П. Баранова, Н. О. Поляк // Актуальні питання кодифікації законодавства України. — Випуск 2. — К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2010. — С. 11–16. 5. Антропов В. В. Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы / В. В. Антропов. — М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. — 271 с. 6. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення. Конвенція №102 / Конвенції та рекомендації, ухвалені міжнародною організацією праці. 1919-1964. Т.І. — МОП. — Женева. — 2001. — С. 554–563.

29. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс]: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602 – III. – режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

30. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000р. №2017 – III[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>.

31. Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс]: закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV. – Режим доступу до закону: <http://www.rada.gov.ua/>.

32. Про рівень та якість життя населення України як показник дієвості соціальної державної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/>.

33. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966IV[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>.



34. Рудик В.А. Соціальний захист громадян: про питання понятійнотермінологічного складу в теорії та практиці / В.А. Рудик // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 100.
35. Рудкевич І. В. Регулювання системи соціального захисту населення України: теорія, методологія та державна політика: монографія / І. В. Рудкевич. – Донецьк : Ємельянова Т.В., 2011. – 463 с.
36. Руженський М. М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. – К.: ІПК ДСЗУ, 2013. – 318 с.
37. Руженський М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: [монографія] / М. Руженський. – К.: ІПК ДСЗУ, 2013. – 318 с. . Соціальний звіт за 2015 рік. Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/188938/2015.doc>
38. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2014. – № 1. – С. 31-37.
39. Сидор І.П. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення: теоретичні аспекти та вітчизняна практика / І.П. Сидор // Ефективна економіка – 2015. – № 9. – С. 118-126.
40. Сидорчук А. А. Оцінка збалансованості фінансових ресурсів державного соціального страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nie/2010\\_2/076-082.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nie/2010_2/076-082.pdf).
41. Сидорчук А.А. Моделі реалізації соціального страхування в ринковій економіці: світовий досвід та реалії запровадження в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc>.
42. Скулиш Ю. І. Моделі забезпечення розвитку соціальної сфери в “державих загального добробуту” / Скулиш Ю. І. // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 15. – С. 33-36.

43. Смирнов С.О. Тенденції розвитку процесу фінансування соціальної сфери в умовах підвищення самостійності регіонів / С.О. Смирнов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://lib.uabs.edu.ua/library/Visnik/Numbers/1\\_26\\_2011/26.2.01.pdf](http://lib.uabs.edu.ua/library/Visnik/Numbers/1_26_2011/26.2.01.pdf).
44. Соціальний звіт за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat\\_id=160211](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211).
45. Стойка А. Фінансування соціальної сфери / А. Стойка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_02\(5\)/10savdsd.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(5)/10savdsd.pdf).
46. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія економічного зростання / І. Я. Чугунов // Наукові праці НДФІ. -2006. - №2 (35). - С.13 – 18.
47. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: [монографія] / І. Я. Чугунов. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
48. Чугунов І.Я. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни / Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 28 /1. – С. 217–226.
49. Шаманська Н. Соціальний захист населення в контексті надання соціальних допомог: сучасний стан і пріоритети / Н. Шаманська // Галицький економічний вісник. – 2013. – №2(41). – С.43-48.
50. Шиліна Г. М. Фінансування соціального захисту населення України: джерела, форми та методи: дис. канд. ек. наук / Шиліна Ганна Миколаївна – Маріуполь, 2015. – 212 с.
51. Шульга Н.В. Співвідношення понять «соціальне забезпечення» та «соціальний захист» [Електронний документ] // Митна справа. – Ч.2. – 2014. - № 4 (76). – С.24-28. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/ms](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/ms).
52. Ярова Л.В. Соціальна політика України в контексті європейської інтеграції: монографія / Л.В. Ярова. – О. : Фенікс, 2011. – 320 с.





## ДОДАТКИ

## Додаток А

**Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення у видатках зведеного бюджету та ВВП в Україні у 2015-2019рр.**

Роки	Видатки зведеного бюджету, млрд. грн.	ВВП, млрд. грн.	Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення		
			усього, млрд. грн.	частка в загальній сумі зведеного бюджету, %	частка у ВВП, %
2015	679,9	1979,4	176,3	25,93	8,91
2016	835,8	2383,2	258,3	30,90	10,84
2017	1057,1	2982,9	285,8	27,04	9,58
2018	1250,2	3558,7	309,4	24,75	8,69
2019	1372,3	3974,6	321,8	23,45	8,10

Джерело: Складено автором за даними Державної казначейської служби України



Рис. 1. Динаміка зміни видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення протягом 2017–2019рр.

Джерело: Складено автором за даними Державної казначейської служби України

**Додаток Б**



## Класифікація зарубіжних моделей бюджетного регулювання соціального розвитку країни

Класифікаційна ознака	Назва зарубіжної моделі	Характерні особливості	Країни
1. За способом розмежування доходів між рівнями бюджетної системи	Американська	Більша частина видатків за кожним із бюджетних рівнів фінансується за рахунок власних джерел	США
	Канадська	В основу положено класичний, соціально орієнтований бюджетний федералізм. Місцеві органи влади мають власні податки і користуються правом додавати свої ставки до базової федеральної ставки	Канада, Швейцарія, Австрія
2. За співвідношенням переваг і недоліків централізації влади	Німецька	Бюджетні відносини базуються на "загальних" податках, надходження по яких розподіляються між усіма рівнями бюджетної системи. Пряма фінансова допомога з наведених вище бюджетів є відносно не велика, однак існують федеральні та спільні програми регіонального розвитку	Німеччина, РФ
	Китайська	Податки збирає регіональна рада, а центр визначає, частково за формулою, але частіше за домовленістю, скільки кому лишити. Завдання щодо перерахування податкових платежів доводиться у центральний бюджет	Китай
3. За типом організації	Модель "конкуруючого" федералізму	Кожний регіон і муніципальне утворення конкурують та можуть проводити власну бюджетну політику	США
	Децентралізовані моделі	Функціонування двох відносно незалежних рівнів державної влади: федеральної і субфедеральної	США, Канада
4. За схожістю підходів до регулювання міжбюджетних відносин та співвідношенням ролі центральної і регіональної влад	Кооперативні моделі	Робиться ставка на спільне використання федерально-регіональних податків. Надлишкова централізація податкових функцій веде до обмеження фінансової самостійності регіональних та місцевих органів влади	Німеччина, Швейцарія, РФ
	Модель з достатньо високою самостійністю	Достатньо висока самостійність регіональної та місцевої влад, в основі яких лежить широке коло бюджетних повноважень	Австралія, США, Канада, Англія, Японія
5. За обсягом повноважень регіональної влади щодо встановлення власних податків	Модель із значною самостійністю	Значна участь нецентральної влади у фінансуванні соціальних видатків	Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія
	Модель із недостатньо високою самостійністю	Відчутна автономія та наявність співпраці бюджетів різного рівня	Австрія, Німеччина, Швейцарія
	Модель із фінансовою залежністю	Значна фінансова залежність регіонів від центру	Бельгія, Франція, Італія, Греція, Португалія, Іспанія
	Централізована	Перелік регіональних податків і їх ставки визначає центральна влада	Франція



6. За способом місцевого самоврядування	Децентралізована	Наявність повноважень у регіональній владі самостійно встановлювати власні податки	США
	Змішана	Кількість регіональних податків обмежується визначеним, хоча і обмеженим, переліком, або визначаються максимальні ставки	Німеччина, РФ
	Англосаксонська	Високий рівень автономії місцевого управління, відсутність органів державної влади місцевого рівня	Австралія, США, Канада, Англія

### Продовження Додатку Б

Класифікаційна ознака	Назва зарубіжної моделі	Характерні особливості	Країни
7. Залежно від політичної спрямованості	Континентальна	Поєднання місцевого самоуправління і місцевих адміністрацій, обмежена автономія місцевого самоврядування	Франція, Італія, Іспанія
	Змішана	Поєднання елементів англосаксонської та континентальної моделей	Німеччина, Австрія, Японія, РФ
	Радянська	Відсутність комунальної власності та місцевих бюджетів, жорстка централізація управління	Куба, КНР
	Соціалдемократична	Головним принципом є універсалізм, який передбачає, що соціальне забезпечення є правом усіх громадян, не залежно від їх приналежності до економічно активного населення	Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія
	Консервативна (або корпоративна)	Базується на принципі трудових досягнень, який передбачає, що саме праця визначає рівень майбутнього соціального забезпечення індивідів	Німеччина, Австрія, Франція, країни Бенілюксу
	Ліберальна	Ґрунтується на принципах індивідуальної соціальної відповідальності та обмеженої відповідальності держави за соціальне забезпечення громадян	Великобританія, США, Австралія і Нова Зеландія

Джерело: Складено автором за даними: Роменська К.М. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання / К.М. Роменська. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>; Фінансово-економічні чинники соціальної політики / За ред. Т. М. Кір'ян, Ю. В. Пасічника. – К.; 2017. – 276 с.; Мельниченко О. А. Підвищення рівня та якості життя населення: механізм державного регулювання : монографія / О. А. Мельниченко. – Х. : Видво ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2018; Кузьминчук Н.В. Аналіз зарубіжного досвіду регулювання соціальних і економічних процесів фінансово-бюджетними засобами / Н.В. Кузьминчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>.