

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**Фінансове забезпечення системи соціального захисту
населення**

Студента 2 курсу, 2м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Кравченка Пилипа
Володимировича

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Савченко Наталія
Григорівна

Гарант освітньої програми
д.е.н., професор

Макогон Валентина
Дмитрівна

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

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ.....	6
1.1. Сутність і значення державного соціального захисту населення.....	6
1.2. Джерела формування фінансових ресурсів на соціальний захист населення.....	11
РОЗДІЛ 2. СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....	17
2.1. Правове забезпечення соціальних видатків бюджету	17
2.2. Аналіз фінансування бюджетних видатків на соціальний захист населення.....	24
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....	33
3.1. Зарубіжний досвід розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення.....	33
3.2. Напрями розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення.....	39
ВИСНОВКИ.....	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	51
ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність теми. Трансформаційні процеси в Україні пов'язані з багатогранними та корінними економічними перетвореннями, які суттєво впливають на соціальні відносини у суспільстві. Реформування цих відносин в Україні не завжди відбувалося у тому ж самому напрямку й з тією ж швидкістю, що й економічні реформи, що призвело до значної соціальної диференціації населення, падіння рівня його життя, зниження соціальної захищеності громадян та їхньої невпевненості в майбутньому. Тому одним з актуальних питань сьогодення є удосконалення системи соціального захисту населення, яке повинно базуватись на покращенні фінансування конкретних заходів, передбачених відповідними державними програмами, які, в свою чергу, мають сприяти розвитку економіки та піднесенню рівня життя населення.

Значний внесок у вирішення теоретико-методичних питань соціального захисту населення та його фінансового забезпечення вносять науковці, серед яких можна виокремити праці Д.П. Богині, Н.П. Борецької, С.А.Вегери, І.Ф. Гнибіденко, В.Г. Єременко, Е.М. Лібанової, В.О. Мандибури, Б.О. Надточія, О.Ф. Новікової, В.Й. Плиси, І.Я. Саханя, М.П. Шавариної, Ю.О. Шклярського, С.І. Юрія, І.Я. Чугунова та ін.

Незважаючи на великий інтерес з боку суспільства, вітчизняної науки і практики, питанням соціального захисту населення приділяється недостатня увага. Станом на сьогоднішній день, як з об'єктивних, так і з суб'єктивних причин залишаються невирішеними ряд проблем, що негативно позначається на рівні соціально-економічного розвитку країни та добробуті її громадян. У державі не відпрацьовано комплексний підхід щодо поліпшення фінансування системи соціального захисту, внаслідок чого розробка фінансової політики у соціальній сфері здійснюється без належного обґрунтування, організаційно-правової та фінансової бази. Крім того, практично відсутня адекватна методологічна і статистична бази для подібних

досліджень. Суттєвим недоліком є відсутність соціальної стратегії держави, зволікання з прийняттям Соціального кодексу України. Вагомість та актуальність зазначеної проблеми, а також науково-теоретична і практична цінність її вирішення зумовили вибір теми магістерської роботи.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є обґрунтування теоретичних та практичних засад системи фінансового забезпечення державного соціального захисту населення, визначення напрямів її вдосконалення.

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

- визначити сутність і значення соціального захисту населення;
- з'ясувати джерела та методи формування фінансових ресурсів на соціальний захист населення;
- розкрити зарубіжний досвід фінансового забезпечення соціального захисту населення;
- здійснити аналіз стану та проблем розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення;
- здійснити оцінку рівня та якості життя населення України;
- визначити шляхи реформування системи соціальних пільг населенню;
- обґрунтувати напрями оптимізації системи фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Об'єктом дослідження є державна система соціального захисту населення.

Предметом дослідження є відносини, пов'язані з формуванням і використанням фінансових ресурсів, які спрямовуються на соціальний захист населення країни.

Методи дослідження. Основу випускної кваліфікаційної роботи формують загальнонаукові прийоми і методи дослідження: системної оцінки та наукової дедукції при з'ясуванні теоретичних засад фінансового забезпечення соціального захисту населення; для відображення

проблематики та напрямів вдосконалення фінансового забезпечення соціального захисту населення використано загальнонаукові методи, серед яких особливе місце займають застосування економіко-статистичних методів дослідження, групування, порівняння, прийоми середніх та відносних величин, графічний прийом; методи системного аналізу, спеціальні прийоми.

Методологічну базу роботи становлять теоретичні та узагальнюючі висновки вітчизняних і зарубіжних економістів, що містяться у монографіях, спеціальній економічній та періодичній літературі, матеріалах наукових і науково-практичних конференцій. Інформаційною базою дослідження були законодавчі та нормативно-правові акти України, дані статистичних щорічників та інформаційно-аналітичних бюлетенів.

Випускна кваліфікаційна робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та додатки.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що сформульовані в дослідженні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення фінансового забезпечення системи соціального захисту населення можуть бути використані у подальших наукових дослідженнях та практичній роботі органів державної влади.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

1.1. Сутність і значення державного соціального захисту населення

В світлі сучасних пріоритетів соціально-економічного розвитку постіндустріальних спільнот, орієнтації на найповніше використання трудового потенціалу з одночасним зниженням нерівності через гнучку податкову політику, раціональні соціальні трансферти, забезпечення гідного рівня оплати праці тощо, соціальна політика розглядається як спосіб забезпечення відтворення людського капіталу, а не як видатковий тягар на утримання нужденних, непрацездатних або неспроможних членів суспільства. З цієї точки зору, соціальний захист може розглядатися як інструмент забезпечення економічного зростання шляхом зміцнення продуктивності людського капіталу через підтримку здорової і освіченої робочої сили. До того ж, сама по собі діяльність щодо здійснення соціальної політики вимагає створення значної кількості робочих місць і забезпечує велику частку зайнятості у сфері надання соціальних послуг і попередження (подолання) негативного впливу соціальних ризиків.

Будь-яка особа може опинитися в ситуації соціального неблагополуччя внаслідок безробіття або набуття тимчасової або повної непрацездатності (хвороба, нещасний випадок, старість, догляд за дитиною та ін.). В Україні немає дієвого механізму захисту від впливу потенційних соціальних ризиків (зокрема для сімей з дітьми, непрацездатних та осіб, які за ними наглядають, людей з інвалідністю, вимушено безробітних тощо).

На думку О. Пищуліної забезпечення гарантій соціальної захищеності населення можливе двома шляхами [28, с.23]:

- 1) держава сама здійснює перерозподіл національного багатства шляхом фінансування соціальних програм;

2) держава надає людям можливість забезпечити себе пенсією, коштами на випадок хвороби тощо, а також надає право вибору тієї чи іншої соціальної послуги на ринку.

Згідно Декларації МОП про соціальну справедливість в цілях справедливої глобалізації, стрижневим елементом економічної та соціальної політики будь-якої країни є повна й продуктивна зайнятість [14]. З одного боку, це означає сприяння якомога ширшому виведенню працездатного (в т.ч. частково працездатного) населення на відкритий ринок праці. З іншого – саме доходи від повної і продуктивної зайнятості формують страхову та фіскальну базу систем соціального захисту задля зменшення впливу соціальних ризиків та повернення особи на ринок праці.

В цьому контексті, держава бере на себе впровадження програм розвитку ринку праці, підвищення рівня життя населення, забезпечення мінімальної заробітної плати, здійснення заходів соціального забезпечення для тих, хто його потребує. Соціальний захист стає не стільки механізмом кризового втручання, скільки стратегією профілактики негативного впливу можливих соціальних ризиків. Він, таким чином, не лише усуває наслідки соціальної нерівності, а й передбачає збалансований перерозподіл суспільних благ, стаючи способом зменшення нерівності та подолання (недопущення) маргіналізації окремих осіб, сімей та соціальних груп шляхом:

- дотримання принципів самозабезпечення економічно активної частини населення, тобто створення умов для того, щоб працююча особа мала змогу заробляти стільки, скільки дозволяють її здібності та ініціатива;
- забезпечувати себе й свою сім'ю; сплачувати податки, в тому числі й на соціальний захист інших;
- забезпечення гарантованого рівня та якості життя тих членів суспільства, які не в змозі досягти його самостійно, через заходи соціальної підтримки найвразливіших верств населення.

Ч. 1 ст. 46 Конституції України зазначає, 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 [25] тобто соціальний захист не обмежується забезпеченням у випадку настання ризику.

Отже, підтримуємо думку про те, що політика щодо соціального захисту має ґрунтуватися на таких принципах:

- самовідповідальність найманих працівників, їх роботодавців, інших категорій працюючих і працездатних осіб за фінансове забезпечення прийняттого рівня соціального захисту;
- солідарна підтримка працюючим населенням і роботодавцями найменш захищених категорій населення і їх сімей;
- оптимальна підтримка (принцип субсидіарності), що визначає міру (рамки) солідарної підтримки, фіксує її розмір та форми надання [28, с.27].

Слід зазначити, що поняття «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» не мають офіційного визначення в національному законодавстві, в Україні немає також і єдиного закону, який регулював би всі аспекти соціального захисту.

Сутність терміну «соціальне забезпечення» [74] розкривається як спосіб перерозподілу національного доходу з метою забезпечення певних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків.

На думку Е. Лібанової соціальне забезпечення – це система державних заходів щодо надання матеріальної допомоги з метою компенсації, зниження або запобігання негативного впливу соціальних ризиків на осіб, які через незалежні від них життєві обставини не мають достатніх засобів до існування [33, с.24].

Метою соцзабезпечення є вирівнювання соціального становища вразливих осіб відносно інших членів суспільства. Воно є формою вираження політики держави, спрямованої на матеріальне забезпечення

окремих категорій громадян (за рахунок частини державного та місцевих бюджетів, фондів соціального страхування позабюджетних фондів соціального призначення, інших обумовлених законодавством коштів) у випадку настання обставин, що визнаються державою на даному етапі розвитку соціально значущими та тягнуть за собою втрату чи зниження доходу, малозабезпеченість, бідність.

Соцзабезпечення полягає як в безпосередньому наданні державою грошових виплат особам, які мають на них право, так і в забезпеченні соціального утримання, надання медичної допомоги, безоплатному (безеквівалентному) або на пільгових умовах обслуговуванні громадян. Воно охоплює собою заходи, що передбачають надання допомоги у грошовій або натуральній формах, зокрема у випадках[33, с.28]:

- відсутності (або нестачі) доходу від трудової діяльності (через хворобу, інвалідність, народження дитини, травму на виробництві, безробіття, старість тощо);
- відсутності доступу до медичного обслуговування або фінансової недоступності медичних послуг;
- неможливості або низької спроможності сім'ї утримувати особу, перш за все дитину або непрацездатного (вимушено непрацюючого) члена сім'ї;
- загальної бідності та соціальної ізоляції.

Соціальний захист, у свою чергу – це практична діяльність щодо створення сприятливого навколишнього середовища, охорони материнства та дитинства, здійснення допомоги сім'ї охорони здоров'я громадян, професійної підготовки громадян, забезпечення зайнятості населення, охорони праці, регулювання заробітної плати та доходів населення, забезпечення громадян житлом, регулювання права власності громадян, матеріального обслуговування та забезпечення непрацездатних та інших осіб, які потребують соціальної підтримки.

Соціальний захист полягає у реалізації основних напрямів соціальної політики через комплекс організаційно-правових та соціально-економічних заходів, метою яких є: по-перше, створення для працездатних громадян належних умов для забезпечення їх соціально-економічних та духовних потреб; по-друге, гарантоване забезпечення громадянам, які потребують соціальної допомоги, рівня доходу не нижче від прожиткового мінімуму. Більш вузько соціальний захист можна визначити як обов'язок суспільства, який реалізує держава, щодо утримання конкретної категорії громадян в особливих випадках та особливими засобами за рахунок суспільства через мережу державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій.

Основну роль у системі соціального захисту та соціального забезпечення в Україні відіграє держава, водночас Закон України «Про соціальні послуги» створив можливість залучати до надання соціальних послуг недержавні організації та установи; подібні положення містяться і в інших актах чинного соціального законодавства [52].

Зазначимо, що соціальний захист здійснюється у формі послуг у стаціонарних установах, грошової допомоги, соціальних пільг та послуг, що надаються в громаді. Здійснення права на соціальний захист в Україні реалізується в кількох формах, які розрізняються за такими ознаками [33, с.34]: 1) коло осіб, що підлягають забезпеченню; 2) джерела і способи фінансування; 3) види, умови та розміри забезпечення; 4) органи, що надають забезпечення.

Загальний соціальний захист здійснюється насамперед в організаційно-правовій формі загальнообов'язкового державного соціального страхування з утворенням відокремлених фондів. В основу надання державної соціальної допомоги покладено прожитковий мінімум, залежно від якого визначається право особи на державну соціальну допомогу. Крім грошової допомоги, можливе також забезпечення натуральною допомогою і соціальне обслуговування, здійснення яких регулюється значним числом нормативно-

правових актів, що призводить до дублювання й складності у правозастосуванні.

Слід зазначити, що конституційною гарантією прав та свобод людини і громадянина є недопущення їх скасування або звуження їх змісту та обсягу при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів. Для значної кількості громадян України пільги, соціальні та компенсаційні виплати, інші соціальні гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатковими до основних засобами існування.

Погоджуючись з тим, що зміст і обсяг соціальних прав, свобод і гарантій при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений, слід зазначити, що якість та рівень соціальних гарантій, послуг у соціальній сфері має відбуватися з врахуванням економічних можливостей держави на підставі визначених соціальних стандартів.

1.2. Джерела формування фінансових ресурсів на соціальний захист населення

Ефективність системи та рівень соціального захисту населення залежать від якісного фінансового забезпечення. Дослідженню поняття "фінансового забезпечення" присвячено чимало наукових праць. В економічній літературі немає єдиного підходу щодо визначення цього поняття. Думки науковців розходяться при визначенні елементів і форм фінансового забезпечення. Вітчизняні вчені у більшості випадків розглядають його як метод фінансового механізму, що застосовується у процесі розподілу та перерозподілу виробленого у суспільстві національного продукту.

Проте, зважаючи на значну варіацію в позиціях економістів стосовно цього явища, питання фінансового забезпечення можна вважати актуальним і

сьогодні. Наведено декілька визначень фінансового забезпечення вітчизняними науковцями.

Так, на думку С.І. Юрія [69], Т.О. Кізими [69], Н.П. Злепко [69] фінансове забезпечення трактується як формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання. Автори виділяють чотири елементи фінансового забезпечення, а саме: самофінансування; кредитування; бюджетне фінансування; інвестування.

Оспіщев В.І. розглядає фінансове забезпечення як основний метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток, вказуючи, що "фінансове забезпечення регулюється на основі відповідної системи функціонування, яке може здійснюватись в трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнє фінансування" [70, с.10].

В. Опарін трактує фінансове забезпечення як структурну підсистему фінансово-кредитного механізму, система джерел і форм фінансування розвитку економічної та соціальної сфер суспільства [36, с.8].

В свою чергу, Буздуган Я. поділяючи позицію більшості науковців вважає, що фінансове забезпечення — це метод фінансового механізму, з допомогою якого формують і використовують фонди коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти розвитку суспільства [6].

На думку Клівіденко Л. [22, с.7] термін „фінансове забезпечення соціального захисту населення” можна використовувати залежно від мети та змісту дослідження у різних варіантах. В першу чергу фінансове забезпечення є об’єктивним економічним поняттям, яке відображає сукупність заходів, пов’язаних з обслуговуванням частини перерозподільних відносин, з метою формування і використання бюджетних, страхових, благодійних та інших фондів грошових коштів, призначених для соціального захисту населення. Будучи об’єктивним економічним поняттям за відповідних умов, фінансове забезпечення набуває матеріального вираження. Так, за змістом воно є сукупністю цільових грошових фондів (бюджетного, пенсійного, страхових, благодійних і т. д), призначених для задоволення

суспільних потреб соціального захисту населення, а за формою – це відображення сукупності фінансових планів окремих ланок соціального захисту населення, де чітко визначені джерела та обсяги коштів, їхнє цільове спрямування на заходи, пов'язані із соціальним захистом населення. З іншого боку, під цим забезпеченням можна розуміти діяльність держави та інших юридичних осіб, яка стосується вирішення фінансових питань, пов'язаних з наданням соціальних послуг населенню, що належать до сфери соціального страхування і соціального забезпечення.

Таким чином, під фінансовим забезпеченням можна розуміти рух фінансових ресурсів, призначених для забезпечення соціального захисту населення. Тоді цей термін буде означати гарантію соціальних виплат за рахунок чітко визначених джерел та їхніх обсягів.

У четвертому випадку фінансове забезпечення соціального захисту населення можна трактувати як один з методів фінансового механізму, який забезпечує розподільчі і перерозподільчі процеси з метою утворення та використання фондів грошових коштів, призначених для соціального захисту населення. Ці процеси охоплюють як формування централізованих та децентралізованих грошових фондів, так і їхнє використання для чітко визначених цілей, пов'язаних із соціальним страхуванням та соціальним забезпеченням громадян.

Величина коштів, що спрямовуються на соціальний захист населення, залежить від фінансових можливостей держави, які визначаються обсягом ВВП та науково-обґрунтованим обсягом фонду споживання. Збільшити видатки на соціальний захист населення можна тільки за умови зростання обсягу ВВП. Загалом же сформована в Україні система розподілу і перерозподілу ВВП передбачає наступні джерела фінансування соціального захисту населення (рис. 1.1.).

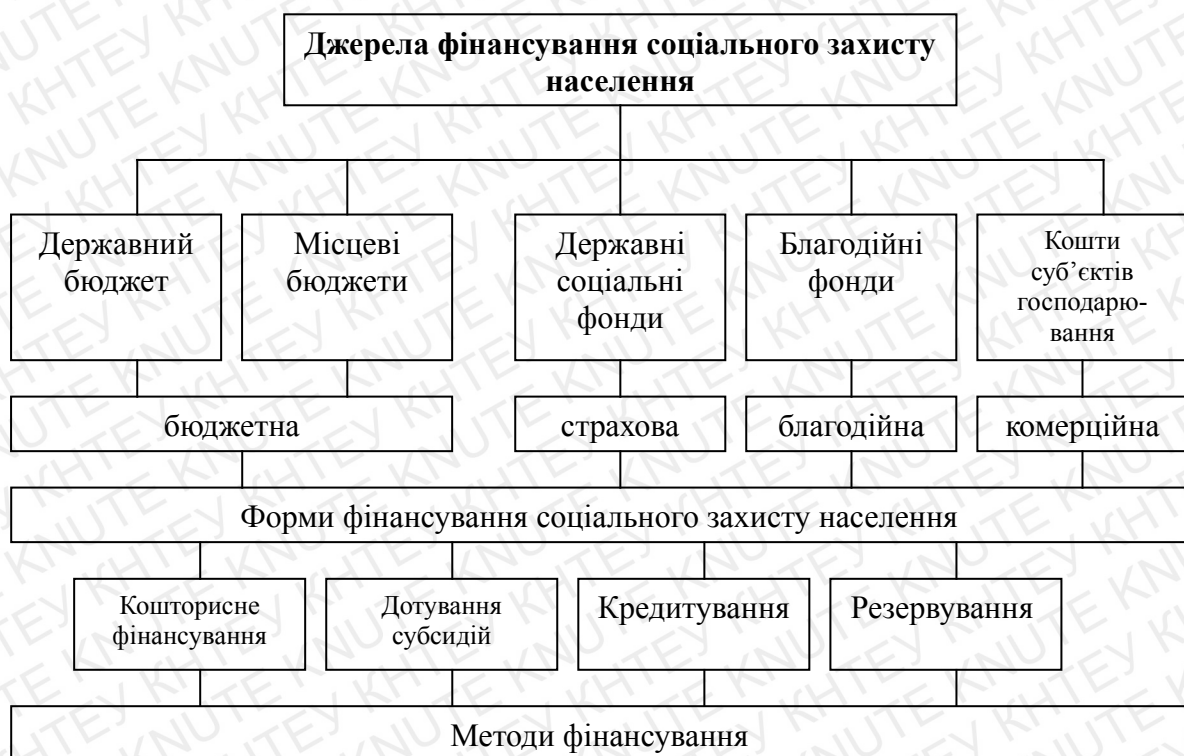


Рис. 1.1. Взаємозв'язок джерел, форм і методів фінансування соціального захисту

Джерело: 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. – С.9.

Наявність представленої сукупності джерел передбачає використання різних форм фінансування соціального захисту населення, до яких запропоновано відносити бюджетну, страхову, благодійну та комерційну.

У процесі фінансування соціального захисту населення

використовуються різні методи. Доцільно виокремити чотири таких методи: кошторисне фінансування; дотування та субсидіювання; кредитування; резервування. Найвагомими джерелами фінансування соціального захисту населення є кошти Державного і місцевих бюджетів, страхових фондів, тоді як кошти, отримані з інших джерел, є лише доповнюючим фінансовим ресурсом.

Саме з бюджетним фінансуванням пов'язані глибокі теоретичні дослідження розподільчих процесів, організації грошових відносин з приводу використання централізованого фонду коштів держави. У процесі фінансування найповніше розкривається призначення державного бюджету, його спрямованість на виконання функцій держави, в тому числі і соціальної рівень корисності цих функцій для суспільства, стратегічний напрям руху суспільства та його траєкторія, відповідні тенденції й динаміка розвитку [6].

Функціонування механізму бюджетного фінансування пов'язане з використанням його різних форм і методів. У вітчизняній фінансовій літературі виділяють такі форми бюджетного фінансування: кошторисне фінансування, бюджетні інвестиції, бюджетні кредити, державні трансферти.

Кошторисне фінансування — найпоширеніша форма, що полягає у виділенні бюджетних коштів установам соціально-культурної сфери в межах їхніх кошторисів доходів і видатків [75, с. 152].

На рівні бюджетних установ відбувається процес поєднання бюджетного фінансування з системою некомерційного самофінансування для виконання ними намічених завдань і функцій. Такі заклади фінансуються лише частково за рахунок коштів бюджетів, утворених у результаті перерозподілу валового внутрішнього продукту, і за джерелом походження є справді бюджетними. Кошти та доходи в матеріальній чи нематеріальній формі, отримувані бюджетним закладом завдяки самостійній фінансово-господарській діяльності, інші за своєю природою. Некомерційна діяльність бюджетних установ і організацій не має на меті отримання прибутку, і її

здійснюють у загальнодержавних інтересах для залучення додаткових фінансових ресурсів [6].

Зазначимо, що соціальне страхування є важливою складовою системи соціального захисту населення.

Інститут соціального страхування можна вважати результатом свідомого застосування страхових відносин в цілях державного регулювання дії соціального ризику. В процесі свого розвитку соціальне страхування оформилось в самостійну систему, відмінну, як від чисто страхової, так і від системи, заснованої на принципах соціального забезпечення.

Як елемент фінансової системи, соціальне страхування є системою фінансових установ, які здійснюють акумулювання і розподіл коштів, які збираються державою в обов'язковому порядку на компенсацію збитку від дії соціальних ризиків. Сторічний досвід функціонування подібних спеціалізованих соціальних інститутів в більшості країн Західної Європи свідчить про високу ефективність цих базових інститутів соціального захисту. Страхові принципи забезпечення соціальних гарантій населенню є загальноприйнятими і визнаними у світі. Вони вважаються найефективнішими.

Отже, головною умовою трансформації системи соціального захисту населення є зміцнення її фінансової бази, збільшення фінансових ресурсів з допомогою вдосконалення бюджетного фінансування, а також фінансування за рахунок коштів системи соціального страхування та пошук нових джерел фінансування.

РОЗДІЛ 2

СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Правове забезпечення соціальних видатків бюджету

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” [22].

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 [22].

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 [22].

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 [22].

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”. Індексация – це встановлений законами та іншими нормативно-правовими актами України механізм підвищення грошових доходів громадян, що має 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 пільг 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” [46]. 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 фінансування бюджетних видатків на соціальний захист населення

Процеси економічного реформування в Україні на сучасному етапі закономірно висунули на перший план питання інтенсифікації перетворень у сфері соціальної політики. Дедалі частіше фахівці змушені констатувати, що відставання соціальної складової трансформаційного процесу гальмує або й блокує необхідні економічні перетворення, негативно відбивається на ефективності економічної політики, стримує становлення сучасної моделі конкурентоспроможності національної економіки. Подальше просування економічних реформ практично неможливе без вирішення проблем та суперечностей у соціальній сфері, що накопичилися в період здійснення економічних перетворень без врахування всього комплексу суспільних реалій.

Протягом останніх років соціальна політика визначалась в якості пріоритету діяльності держави та супроводжувалась збільшенням соціальних видатків.

Характерною ознакою існуючої моделі соціального захисту населення України є загальна тенденція до збільшення частки бюджетних видатків на соціально-культурні заходи у видатках зведеного бюджету України. Упродовж 2011 – 2018 рр. річні видатки на соціально-культурні заходи склали більше 50% від загальної суми видатків, зазначеної у консолідованому бюджеті України. Найбільший їх обсяг припадав на 2013 р., коли видатки зведеного бюджету на соціально-культурні заходи склали 64,4%, або 22,4% ВВП (табл.2.1.).

Відмітимо, що за сукупною часткою соціальних видатків зведеного бюджету відносно ВВП Україна не поступається розвиненим країнам. Проте в Україні більша частина соціальних видатків поглинається видатками на фінансування програм соціального захисту і соціального забезпечення, в той час як у розвинених країнах переважна частина бюджетних видатків

спрямована на фінансування таких соціальних послуг, як освіта та охорона здоров'я.

Таблиця 2.1.

**Динаміка частки соціальних видатків зведеного бюджету України
(2011 – 2018 рр.)**

Роки	Роки							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Видатки зведеного бюджету, млрд грн	416,6	492,5	505,8	523,1	679,8	835,6	1056,8	1250,1
Темп росту видатків зведеного бюджету, %	110,3	118,2	102,7	103,4	130	122,9	126,5	118,3
Видатки на соц.-культ. заходи, млрд грн	251,3	299	325,9	309,3	377,7	480,1	590,3	745,1
Темп росту видатків на соц.-культ. заходи, %	104,4	118,9	108,9	94,9	122,1	127,1	123,0	126,2
Видатки на соц.-культ. заходи, % видатків зведеного бюджету	60,3	60,7	64,4	59,1	55,6	57,5	55,9	59,6
Видатки на соц.-культ. заходи, % ВВП	19,1	21,2	22,4	19,7	19,1	20,1	19,8	20,9

Джерело: Розраховано автором за даними Бюджетного комітету Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.budget.rada.gov.ua/> та Міністерства фінансів України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>.

Однією з головних функцій держави є проведення соціальної політики, яка здатна забезпечити повноцінний розвиток людини, реалізацію її інтелектуального і професійного потенціалу. Нині державна система соціального захисту є необхідністю для стабільного функціонування сучасного суспільства. Це обумовлено, насамперед, складною фінансово-економічною ситуацією в державі, частковою окупацією її території, веденням військових дій на сході країни, стрімким зниженням рівня життя її громадян, і, як наслідок, збільшенням кількості малозабезпечених верств населення, інвалідів, переселенців, багатодітних сімей та інших категорій осіб, що потребують різного роду соціальної допомоги. Соціально-економічні процеси, що відбуваються в останні роки в Україні, сприяють

зниженню рівня зайнятості населення, якості й доступності суспільних благ у сфері охорони здоров'я, освіти та культури. Отже, особливого значення набуває функціонування ефективної системи соціального захисту, здатної мінімізувати вплив соціальних ризиків у суспільстві. Ми погоджуємося з підходом В. Скуратівського, О. Палій та Е. Лібанової до трактування поняття «соціальний захист» як комплексу організаційноправових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах» [36].

Бюджетне фінансування соціального захисту населення здійснюється у декілька стадій: планування видатків, акумуляція коштів до бюджету, розподіл за різними статтями видатків, передача коштів на місця задля визначених цілей. Формування бюджетних видатків починається з планування. Планування витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення на місцевому рівні здійснює управління праці та соціального захисту населення державної адміністрації відповідно до територіальної підлеглості. Воно забезпечує складання бюджетних запитів відповідно до вимог інструкції з підготовки бюджетних запитів, з урахуванням звітів про виконання паспортів бюджетних програм, а також висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства у терміни та порядку, встановлені Міністерством фінансів України. Управління праці та соціального захисту населення державної адміністрації, відповідно до ст. 35 Бюджетного кодексу України, складає бюджетні запити на наступний рік, які розробляються на основі фактичних видатків за попередній рік, наявного контингенту, з урахуванням коефіцієнту інфляції. Усі показники бюджетних запитів формуються на основі бюджетної класифікації.

Видатки на соціально – культурну сферу (охорона здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіта, соціальний захист та соціальне забезпечення) складають переважну частину видатків місцевих бюджетів і мають тенденцію до зростання (табл. 2.2.).

Таблиця 2.2.

Структура видатків місцевих бюджетів у 2012–2017 рр., %

Показники	Роки					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Видатки місцевих бюджетів, в т.ч.	100	100	100	100	100	100
Соціальні видатки	72,4	75,7	70,7	75,2	74	81,1
Економічні видатки та охорона довкілля	5,1	6,9	8,5	7,8	8,9	4,9
Інші видатки	22,5	17,6	20,8	17,0	17,1	14,0

Джерело. Розраховано автором за даними Бюджетного комітету Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.budget.rada.gov.ua/>.

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.

До 2014 р. фактично простежувався нерівномірний розподіл видатків на соціальні програми, що передбачені місцевими бюджетами відповідно до

державного бюджету. Проте загальним вектором державного розвитку є максимальна демократизація, а відтак і децентралізація діяльності влади, тож надалі можна очікувати остаточно сформований механізм реалізації прав органів місцевого самоврядування з метою усебічного розвитку очолюваних ними територій. Так, від остаточно структуризованого механізму діяльності влади на місцях залежатиме економічна та соціальна перспектива регіонів, оскільки головним завданням й обов'язком влади було і залишається забезпечення добробуту та зростаючого рівня життя населення держави. Завдяки обраному курсу соціальної політики триває перебудова державних фінансів із метою досягнення максимальної децентралізації і сприяння якомога швидшому реформуванню місцевого самоврядування. Основною метою таких змін є зростання показників ефективності в частині соціального захисту населення на базовому (територіальному) рівні. Варто зауважити, що влада має забезпечити не лише позитивну динаміку розвитку в секторі місцевих об'єктів соціального та культурного призначення, а й швидке та безперебійне надання необхідної соціальної допомоги через територіальні центри соціального захисту. Місцеві ж підрозділи центральних органів виконавчої влади зобов'язані вчасно виплачувати пенсії, субсидії, компенсації та надавати громадянам передбачені законом пільги. Такий розподіл повноважень підвищить доступність соціальних послуг, наданих державою найбільш вразливим верствам населення, збільшить їх обсяг та покращить якісний рівень, а також сприятиме посиленню соціальної ролі органів місцевого самоврядування та підвищенню рівня довіри громадян до чинної влади. Позитивні результати наданих соціальних послуг, насамперед, залежать від ефективності діяльності регіональних та місцевих органів влади та їх спроможності виконувати покладені на них повноваження й обов'язки в умовах децентралізації. Водночас процеси реформування соціальної політики відбуваються паралельно з процесом стратегічного вибору найефективнішої моделі розвитку системи соціального захисту, що призводить до втрат та зниження показників діяльності системи. Така інституційна трансформація,

яка передбачає децентралізацію, деінституціоналізацію та полісуб'єктність соціального захисту та соціального обслуговування сьогодні все ще не зумовила відчутні зміни у підвищенні рівня якості життя вразливих верств населення.

Реформи в бюджетній сфері призвели до змін в частині фінансового покриття витрат соціальної сфери відповідно до бюджетного розподілу.

Згідно з даними Міністерства фінансів України, упродовж 2012–2017 рр. коефіцієнт децентралізації витрат бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення становив у середньому майже 40% [3]. Зокрема, бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів відповідно до положень ст.ст. 87–91 Бюджетного кодексу України [4]. Розглянемо тенденцію змін структури видатків державного бюджету України упродовж останніх років за функціональною класифікацією. Зауважимо, що за аналізований період фінансування системи соціального захисту в номінальних обсягах витрат суттєво збільшилося. Про це свідчать показники обсягу витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення, що за цей час зросли на понад 30%.

Для України і надалі актуальною залишається проблема фінансування соціального забезпечення населення за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, які повною мірою не покривають усі потреби. Фінансування соціального забезпечення населення залежить від стану економіки країни і має здійснюватися шляхом комплексного використання усіх джерел фінансування на засадах оптимізації їхньої структури. Головним у цьому контексті є питання зменшення участі держави у соціальному забезпеченні громадян, в оптимізації законодавства з питань соціального забезпечення, у зменшенні кількості соціальних допомог для окремих категорій їх отримувачів та введенні адресної допомоги. Прогнозовано, що запровадження таких інноваційних методик суттєво зменшить навантаження на державний бюджет і сприятиме збалансованому забезпеченню

фінансування соціальних виплат із відповідних джерел. Аналізуючи статистичні показники, зазначимо, що частка перерахувань у соціально-культурну сферу значно переважає з місцевих бюджетів на протипагу статтям видатків державного бюджету.

До 2014 р. такі показники можна пояснити структурою витрат місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України, а впродовж 2017 р. частка видатків місцевих бюджетів зросла щодо показника попереднього року на 26,7 відсоткових пункти [3]. Як зазначалось, упродовж 2014–2017 рр. така чітка тенденція до збільшення видатків соціального спрямування з місцевих та державного бюджетів простежується разом із безпосередньою залежністю від реформаційної політики в Україні. Із метою реалізації соціальної політики держава повинна вийти на якісно нову, досконалішу, а отже, ефективнішу модель бюджетного фінансування соціальних програм. Для цього потрібно: – організувати державне фінансове забезпечення соціального захисту населення відповідно до Державної програми соціально-економічного розвитку країни; – упорядкувати бюджетне планування та чітко прогнозувати видатки на соціальний захист бюджетів різних рівнів, максимально наблизивши їх до дійсних потреб грошового забезпечення суспільної підтримки населення; – встановити справедливий прожитковий мінімум, після внесення коригувань до споживчого кошика товарів та послуг, і в обов'язковому порядку включити незаплановані витрати на послуги охорони здоров'я, освіти тощо; – належно обґрунтувати та переглянути розрахунки видатків на соціальний захист на підставі нормативів бюджетного забезпечення; – запровадити схему фінансування соціального захисту, яка б забезпечила чіткий зв'язок між обсягами видатків та результатами наданих суспільних послуг; – зменшити кількість соціальних пільг та надавати їх винятково тим, хто справді не може обійтися без державної підтримки (для цього запровадити обов'язкову перевірку доходів громадян, які подають заяву на пільгову допомогу); – замінити пільги соціального призначення на адресні грошові допомоги з метою підвищення соціальної справедливості.

Перспективи подальших досліджень у сфері бюджетного забезпечення соціального захисту населення в Україні стосуватимуться детального вивчення вітчизняної практики щодо результативності використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді субвенцій, та реалізації бюджетних програм соціального захисту населення. Висновки. Потреба удосконалення бюджетного фінансування соціального захисту населення за умов децентралізації впливає із неефективності соціальних послуг та їх низької якості. На наш погляд, причиною сталої невідповідності діяльності бюджетних установ соціальної сфери своїм повноваженням, є їх багаторівнева ієрархія, недофінансування та відсутність контролю результатів фінансування програм соціального захисту. Негативно також впливають на загальну ефективність соціального захисту відсутність правової регламентації діяльності адміністрацій бюджетних установ щодо розпорядження доходами від інших видів діяльності, а також обмеження прав споживачів соціальних послуг на вибір їх постачальника: держава є монополістом у соціальній сфері. Для забезпечення вдосконалення механізму фінансування системи соціального захисту необхідно чітко визначити в цій пріоритетній сфері співвідношення «централізація–децентралізація», розмежувати витратні повноваження у всіх секторах соціального захисту населення відповідно до теоретично обґрунтованих принципів (територіальної відповідності, ефекту масштабу тощо) та характерних функціональних особливостей різних секторів галузі. Також потрібно врахувати потенційні можливості громад здійснювати управління та фінансування на визначених ієрархічних рівнях (держава, регіон, район, громада). Це передбачає якісну законодавчу регламентацію з відповідними нормативно-правовими актами, які чітко б розмежовували функції фінансування соціального захисту населення. Доцільно створити обґрунтований перелік соціальних послуг, які надаватимуться за рахунок бюджетних коштів на кожному рівні ієрархії системи соціального забезпечення з урахуванням нормативів, визначених законодавством, та

стандартів відповідних послуг. Отже, вирішувати проблеми фінансування соціального захисту в Україні необхідно разом зі загальними прогресивними змінами в цій системі. Лише, здійснивши реформування системи загалом, можливе досягнення потрібного результату зі зменшення фінансового навантаження на державний бюджет зі суттєвим підвищенням добробуту населення.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення

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 [1].

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 злагоді 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. Так, в 2017 році в трійку країн з найвищими показниками входили Люксембург (27 395 євро), Ірландія (22 207 євро), Данія (21 521 євро), а в трійку з самими низькими –

Польща (4 808 євро), Румунія (3 036 євро), Болгарія (2 453 євро) [18, с.7]. 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. На основі досліджень науковців Е. Ковжарової [24], Ю. Павленка [38] та О. Сергієнка [57], 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%).

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. ХХ ст. адміністрація У. Клінтона взяла кейнсіанські погляди щодо дефіцитних фінансів. Інші макроекономічні індикатори цієї моделі аналогічні до англосаксонської моделі.

В Україні на думку Сидорчука А. [59] 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.

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. По-перше, 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. Напрями розвитку фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Проведені автором дослідження показали, що при існуючих обсягах державного фінансування система соціального захисту населення, що склалася в країні не здатна виконувати більшість покладених на неї функцій.

Значний ріст витрат на цілі соціального захисту з бюджетів усіх рівнів, позабюджетних соціальних фондів не дозволяє підтримувати рівень життя населення інколи навіть на мінімально необхідному рівні. В результаті обсяги і темпи зростання соціальних зобов'язань держави стали помітно випереджати його фінансові можливості, що в поєднанні з непередуманими перетвореннями структури управління системою соціального захисту населення призвело, на наш погляд, принаймні до чотирьох видів наслідків:

- політичних, пов'язаних з дискредитацією конституційної норми "соціальної держави", які проявляються в масовій протестній поведінці громадян у відкритій або латентній формах у зв'язку з невиконанням державою гарантій соціального захисту, не сприяють соціальній стабілізації суспільства;
- фінансових, пов'язаних з відволіканням значних грошових ресурсів держави, що ускладнює створення передумов економічного зростання та їх вкрай неефективним використанням;
- соціально-психологічних, пов'язаних зі стимулюванням соціального утримання, соціальної апатії, маргіналізації суспільства;
- соціально-економічних, зумовлених відсутністю реально відчутного впливу результатів діяльності системи соціального захисту на рівень життя населення [28, с.9].

Вітчизняний досвід фінансового регулювання соціального захисту населення актуалізує проблему наукового обґрунтування і розробки пріоритетів реформування його фінансового забезпечення та ефективних механізмів реалізації на основі принципово нових підходів.

На державному рівні до цього часу не прийнята науково обґрунтована, побудована на єдиних методологічних принципах цілісна концепція фінансового забезпечення соціального захисту населення. Відсутність системного підходу знижує ефективність управлінських рішень, які часто приймаються під впливом економічних і політичних процесів, далеких від цілей соціального захисту.

В зв'язку з цим, вирішення проблем ефективного фінансового забезпечення соціального захисту населення, запобігання їх загостренню полягає в розробці концептуальних положень щодо їх розв'язання. Необхідність розробки положень концепції розвитку фінансового забезпечення системи соціального захисту населення є важливою умовою успішної побудови фінансового механізму даної системи.

На нашу думку з метою забезпечення розвитку системи фінансового забезпечення соціального захисту населення необхідно вирішити наступні завдання:

- провести аналіз факторів, які суттєво впливають на процес формування системи соціального захисту населення, визначити основні можливості та обмеження, пов'язані з процесом реформування;
- визначити основні цілі і сформулювати завдання процесу формування системи соціального захисту населення;
- визначити основні альтернативні варіанти розв'язання проблем фінансового забезпечення соціального захисту.

Виходячи з вищевикладеного процес формування системи фінансового забезпечення соціального захисту населення має відбуватися з врахуванням відповідного алгоритму послідовності розв'язання соціальних проблем у суспільстві, рис.3.1.



Рис. 3.1. Етапи вирішення проблем розвитку системи соціального захисту населення

З наведеної блок-схеми чітко видно, що початковим етапом вирішення накопичених проблем в системі соціального захисту населення є аналіз стану даної системи.

Зазначимо, що кожен з етапів процесу вирішення соціальних проблем являє собою комплекс певних, вивірених дій. Саме тому першочерговим кроком на шляху до ефективного розв'язання соціальних проблем є комплекс дій, що об'єднує ідентифікацію, вивчення та здійснення аналізу факторів, які впливають на рівень соціального захисту населення, ефективне функціонування даної системи та органів її управління з метою запобігання негативним наслідкам або протидії їх виникненню.

Одним з основних завдань системного аналізу є створення інформаційної бази. Робота з інформаційного забезпечення системи соціального захисту населення передбачає щонайменше два етапи. По-перше, збір, аналіз та обробку інформації, а по-друге, формування бази даних, яка використовується на різних етапах вирішення соціальних проблем (для генерації інформаційної моделі, отримання багатьох прогнозованих рішень, оцінки ефективності реалізації механізму фінансового забезпечення, аналізу одержаних прогнозів тощо).

Окреслені на основі аналізу проблеми фінансового забезпечення соціального захисту населення в другому розділі роботи слугують вихідними даними щодо визначення майбутніх пріоритетів та цілей розвитку даної системи.

Зауважимо, що ресурсне наповнення системи соціального захисту населення передбачає акумуляцію коштів, перш за все, не задля розвитку самої системи, а задля важливої стратегічної мети – досягнення високих стандартів життя громадян.

Поряд з цим, зазначимо, що стратегічна мета (ціль) соціального розвитку в переважній більшості сучасних держав світу конкретизується наступними завданнями (підцілями): забезпечення динамічного зростання рівня життя населення; створення умов максимально повної реалізації соціальної справедливості та виконання соціальних прав, гарантій населенню, які визначені конституційними нормами; соціалізація структурних складових економічної політики держави (структурної,

інвестиційної, цінової, бюджетної, податкової, кредитної, грошової та інших блоків економічної політики); забезпечення соціальної стабільності та соціальної безпеки в країні [33, с.242].

Зауважимо, що процедура визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку в Україні не розвинута. З року в рік спостерігаються факти непослідовності політики, постійно змінюються пріоритети соціально-економічного розвитку, причому часто на протилежні.

Невідповідність між цілями системи соціального захисту населення та її можливостями багатьма сприймається як внутрішній конфлікт системи. Для його подолання було зроблено низку спроб переформулювати цілі, знизити рівень претензій громадян.

Здійснена оцінка бюджетного фінансування соціального захисту населення та фінансування його за рахунок коштів соціального страхування, а також дослідження спеціальної літератури з цього питання вказують на одну з найважливіших проблем функціонування системи соціального захисту населення – "...брак державного фінансування" [8, с.14].

Проблема пошуку джерел коштів для соціального захисту залишається актуальною і розв'язується по-різному.

Безумовно, пошук кращих шляхів побудови фінансового забезпечення соціального захисту населення повинен відбуватися з врахуванням кращих здобутків зарубіжного досвіду в цій сфері.

Так, скажімо, у процесі інтеграції в рамках Євросоюзу сформульовано європейську соціальну модель, головними ознаками якої є:

- 1) високий рівень соціальної захищеності, бо значна частка валового внутрішнього продукту використовується на соціальні потреби (за даними офіційної статистики за 2006 рік, цей показник становив у Швеції 32,6% ВВП, у Німеччині – 29,8%, в Італії – 26%, у Великій Британії – 24,6%);
- 2) різні проблеми, які виникають у соціальній сфері, включаючи трудові відносини, екологію, пенсійне забезпечення тощо, розв'язуються

методом соціального діалогу партнерів за активної участі незалежних експертів;

3) у соціальній сфері поряд із державними організаціями та профспілками в національному масштабі, в регіонах і на місцях діють численні некомерційні організації (благодійні, конфесійні, громадські та інші), котрі виступають як колективні представники громадянського суспільства [3, с.165].

Поряд з цим, досвід країн, які пройшли або проходять аналогічний нашому шлях розвитку (Угорщина, Польща, Чехія, Словаччина тощо) свідчить про те, що держава, яка не в змозі належною мірою фінансувати соціальну сферу, повинна рішуче реформувати соціальну політику за трьома головними напрямками.

По-перше, це роздержавлення соціальної сфери і максимальне звільнення держави від функцій безпосереднього надання громадянам соціальних послуг з перекладенням цих обов'язків на некомерційні структури.

По-друге, формування ринку соціальних послуг з реальною конкуренцією їх надавачів, унаслідок чого підвищується якість і знижуються витрати на виробництво цих послуг.

По-третє, впровадження комплексної системи соціального замовлення.

Така форма взаємодії держави з некомерційними органами поширена в усіх цивілізованих країнах. За оцінками американських фахівців, майже третину коштів, що обертаються в некомерційному секторі США, складають кошти, які потрапляють від держави через систему соціальних контрактів. У Німеччині ця доля становить 70, у Франції – 80% [3, с.166].

Також доведено, що джерелами прямого і непрямого фінансування соціальної сфери є:

- безпосередні бюджетні видатки;
- "податкові видатки" у вигляді пільг, відшкодувань, відстрочок;
- особисті кошти й зобов'язання громадян;

- страхові внески до державних і недержавних страхових фондів;
- усупільнення коштів підприємств у вигляді їхнього зобов'язання щодо виконання соціальних функцій;
- громадські ініціативи – різного роду фонди та збори;
- кредити;
- надання державного майна для функціонування соціальної сфери, використання державної інфраструктури тощо [33, с.100].

На нашу думку, в Україні слід реалізувати активну ресурсну стратегію соціального захисту населення на загальнодержавному і місцевому рівнях.

Вважаємо, що основними напрямками активної ресурсної стратегії системи соціального захисту населення можуть бути:

Перший напрям – раціональне використання фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів, а також коштів державних цільових фондів. Тобто система соціального захисту населення може отримувати необхідне фінансування двома способами: по-перше, за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, тобто за рахунок коштів платників податків; по-друге, за рахунок соціальних страхових внесків на користь системи соціального захисту населення.

Складність фінансування заходів соціального захисту за рахунок бюджетних коштів обумовлюється існуванням невідповідності між зростаючими соціальними потребами населення та можливостями бюджетів, фінансовий потенціал яких визначається в більшій мірі обсягом податкових надходжень.

Позитивним у фінансуванні заходів соціального захисту населення за рахунок коштів платників податків є дотримання в державі принципу соціальної справедливості, коли все населення у відповідності до своїх фінансових можливостей приймає участь у фінансуванні системи соціального захисту населення. Але поряд з цим, соціальні заходи вступають в конкуренцію з іншими запитами при фінансуванні з державного бюджету. В умовах існування значного тіньового сектору економіки, порушень

податкової дисципліни такі проблеми ще більше ускладнюються. На відміну від бюджетного фінансування, забезпечення потреб соціального захисту населення через систему соціального страхування дозволяє акумулювати кошти у вигляді соціальних страхових внесків і спрямовувати їх суворо за цільовим призначенням.

Пріоритетною сферою реформування системи бюджетного фінансування соціального захисту є перегляд існуючого механізму розподілу ресурсів залежно від кількості та якості наданих послуг. Вважаємо, що існуюча система постатейного фінансування не дозволяє прив'язати фінансові потоки до якості та кількості наданих послуг, а така прив'язка є необхідним елементом сучасних підходів до ефективного управління системою надання соціальних послуг.

Кошти державного та місцевих бюджетів, кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування мають бути фінансовим підґрунтям забезпечення загального доступу населення до послуг системи соціального захисту в межах визначеного організаційного рівня їх надання та гарантованого обсягу.

Усе це дозволить вирішити принципово важливі питання. По-перше, з'явиться можливість залучення додаткових позабюджетних коштів, які покриватимуть існуючий дефіцит фінансування системи соціального захисту. По-друге, буде встановлено реальний, який фінансується з державного бюджету гарантований обсяг соціальної допомоги, що надасть громадянам України певні соціальні гарантії та відкриє шлях країни до європейської інтеграції.

Поряд з цим, на нашу думку, ще одним значним додатковим ресурсом державного фінансового забезпечення соціального захисту населення є більш раціональне використання всіх державних коштів, в тому числі тих, які в даний час направляються не за цільовим призначенням або залишаються по різних причинах не зібраними у платників податків та платників соціальних страхових внесків. Залучення цього значного резерву в основному залежить

від підвищення ефективності роботи всіх бюджетотримувачів, фінансових органів, Міністерства фінансів, Державної казначейської служби України, Державної фінансової інспекції України, Державної податкової служби, фондів соціального страхування, а також від їх територіальних органів, від їх злагодженої та узгодженої роботи.

Такі фінансові ресурси являються реальною базою проведення політики соціального захисту населення. Реалізація раціональної фінансової політики призводить, на нашу думку, до збільшення ресурсів цієї політики.

Другий напрям активної ресурсної стратегії пов'язаний із залученням додаткових зовнішніх ресурсів. Реалізація цього напрямку пов'язана з використанням можливостей приватної страхової ініціативи, благодійних, релігійних організацій, фінансування соціальних послуг, що надаються підприємствами.

Таким чином, в умовах існування численних соціальних ризиків та недосконалості державної соціальної політики в Україні формування системи фінансового забезпечення соціального захисту населення має відбуватися на основі використання фінансових ресурсів різних соціальних партнерів, що може стати ефективним механізмом пом'якшення ризиків людського розвитку. Адже забезпечує досягнення і спрямування у соціальну політику нових продуктивних комбінацій фінансових ресурсів і є одним з головних чинників зростання соціального та людського капіталу.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У випускній кваліфікаційній роботі здійснено узагальнення теоретичних та практичних засад фінансового забезпечення соціального захисту населення, що виявляється в обґрунтуванні заходів для формування ефективного механізму фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні. За результатами проведених автором досліджень у роботі зроблено такі основні висновки.

В ході дослідження визначено, що соціальний захист – це система заходів, спрямованих на попередження соціальних ризиків, пом'якшення та ліквідацію їх наслідків, компенсацію соціальної нерівності громадян, на забезпечення достатнього життєвого рівня кожної людини шляхом законодавчого закріплення державою соціальних гарантій.

Встановлено, що різниця у підходах до побудови систем соціального захисту обумовлена національними особливостями суспільства, однак у найбільш загальному вигляді практично у всіх країнах вони поділяються на підсистеми – соціального страхування і соціального забезпечення. Наявність збалансованих систем соціального страхування та соціального забезпечення як базових елементів соціального захисту населення розширює та зміцнює трудові ресурси країни, підсилює національний потенціал економічного зростання, є необхідною умовою проведення реформ, а також сприяє політичній і економічній стабілізації суспільства. Довгострокові перспективи у сфері фінансування соціального захисту визначаються як глобальними так і національними факторами. Різні фінансові інститути і структури соціального захисту тісно взаємозв'язані між собою і мають розвиватися як система.

Обґрунтовано, що за сукупною часткою соціальних видатків відносно ВВП Україна не поступається перед розвинутими країнами в Україні більша частина соціальних видатків поглинається видатками на соціальний захист і

соціальне забезпечення. Високий ступінь соціально-економічної нерівності, значна частка бідного населення в країні впливають на щорічне зростання обсягу соціальних трансфертів, які часто називають «...непродуктивними видатками».

Встановлено, що відсутність цілісної фінансової стратегії соціального захисту населення негативно позначається на проведенні практичної соціальної політики на усіх рівнях державного управління. В зв'язку з цим визначено, що ефективність політики соціального захисту населення має досягатись за рахунок практичного використання поетапних кроків у вирішенні соціальних проблем держави: аналізу стану та основних проблем розвитку системи соціального захисту населення; формування основних пріоритетів та цілей у сфері соціального захисту населення; формування та реалізації механізму фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Обгрунтовано, що в умовах ринкової економіки фінансові проблеми соціальної сфери повинні розв'язуватися не тільки завдяки бюджетним коштам та коштам фондів державного соціального страхування, а й завдяки державному сприянню розвитку альтернативних джерел фінансування соціальних гарантій. Такими джерелами є кошти позабюджетних фінансових інститутів, до яких відносяться недержавні пенсійні фонди, комерційні банки, страхові компанії тощо, які працюють як фінансові посередники з надання населенню соціальних послуг.

Встановлено, що значний рівень фінансового забезпечення соціальних видатків в Україні не свідчить, що система соціального захисту населення в Україні є ефективною з точки зору доступності та якості надання соціальних послуг і соціальної допомоги. Вона не відповідає вимогам соціальної справедливості, практично відсутня адресність розподілу соціальної допомоги, надання коштів найуразливішим верствам населення, не забезпечує досягнення малозабезпеченими сім'ями мінімального прожиткового стандарту, що встановлений в країні. Тому створення

ефективної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення є домінуючим завданням на сучасному етапі в Україні та потребує її подальшого реформування. Серед основних напрямів усунення виявлених проблем необхідно здійснити: розробку концепції соціальної політики України, як основи, підґрунтя формування вектору подальшого реформування системи соціального захисту населення, включаючи його фінансове забезпечення; перегляд кількості бюджетних соціальних програм, їх відповідність сучасним реаліям України та глобалізаційним викликам стосовно необхідності вирішення найгостріших проблем соціального захисту та виходячи із можливостей їх фінансового забезпечення; удосконалення нормативів соціальних видатків, які повинні враховувати специфіку розвитку певної територіальної громади чи адміністративно-територіальної одиниці; розробку заходів стимулювання участі недержавного сектора у фінансовому забезпеченні окремих напрямів системи соціального захисту населення; завершення реформування у сфері державних фінансів стосовно забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту відповідними фінансовими ресурсами; удосконалення планування бюджетних видатків на соціальну сферу.

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.
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. №2456-VI // Голос України. – 2010. - №143 від 04 липня 2010 року.
5. Відомості про розмір прожиткового мінімуму в Україні за 2010-2017 рр. / Електронний ресурс — Режим доступу: <http://consultant.parus.ua/>.
6. Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации [Електронний документ] (97-я сессия Международной конференции труда 10.06.2008, Женева) – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_100193.pdf
7. 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.
8. 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>.

9. 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.
10. Звіт про виконання державного бюджету України. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/>.
11. 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-v-ukrayini.html.pdf>.
12. 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.
13. 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.
14. 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.
15. Клівіденко Л.М. Фінансування соціального захисту населення України: джерела, форми та методи / Клівіденко Л. М. // Регіональна бізнес-економіка та управління. – 2014. – С. 104–110.
16. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР.
17. Концепція соціального забезпечення населення України: Постанова Верховної Ради України від 21.12.1993р. №3758-ХІІ.
18. Кочемировська О.А., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. К., НІСД, 2011. – 54с.

19. 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.
20. 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.
21. Лободіна З. М. Бюджетне фінансування соціального захисту в Україні / З. М. Лободіна // Вісник ТНЕУ, 2014. – № 3. – С. 7-19.
22. 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.
23. 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.
24. 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).
25. Меленюк В.О. Теоретичні основи державної соціальної політики в Україні / В.О. Меленюк // Держава та регіони. – Державне управління. – 2012. – № 1. – С. 126–132.
26. 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.
27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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>

31. 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/>.

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

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

34. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966-IV[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>.
35. Рудик В.А. Соціальний захист громадян: про питання понятійно-термінологічного складу в теорії та практиці / В.А. Рудик // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 100.
36. 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.
37. Руженський М. М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. – К.: ІПК ДСЗУ, 2013. – 318 с.
38. 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>
39. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2014. – № 1. – С. 31-37.
40. Сидор І.П. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення: теоретичні аспекти та вітчизняна практика / І.П. Сидор // Ефективна економіка – 2015. – № 9. – С. 118-126.
41. Сидорчук А. А. Оцінка збалансованості фінансових ресурсів державного соціального страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nie/2010_2/076-082.pdf.
42. Сидорчук А.А. Моделі реалізації соціального страхування в ринковій економіці: світовий досвід та реалії запровадження в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc>.
43. Скулиш Ю. І. Моделі забезпечення розвитку соціальної сфери в “державих загального добробуту” / Скулиш Ю. І. // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 15. – С. 33-36.

44. 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.
45. Соціальний звіт за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211.
46. Стойка А. Фінансування соціальної сфери / А. Стойка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02\(5\)/10_savdsd.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(5)/10_savdsd.pdf).
47. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія економічного зростання / І. Я. Чугунов // Наукові праці НДФІ. -2006. - №2 (35). - С.13 – 18.
48. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: [монографія] / І. Я. Чугунов. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
49. Чугунов І.Я. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни / Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. // Економічний вісник університету. ПереяславХмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 28 /1. – С. 217–226.
50. 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.
51. Шиліна Г. М. Фінансування соціального захисту населення України: джерела, форми та методи : дис. канд. ек. наук / Шиліна Ганна Миколаївна – Маріуполь, 2015. – 212 с.
52. 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.
53. Ярова Л.В. Соціальна політика України в контексті європейської інтеграції: монографія / Л.В. Ярова. – О. : Фенікс, 2011. – 320 с.

