

Міністерство освіти і науки України

Національний технічний університет

«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління

Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

### кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студента Ключка Миколи Олеговича

академічної групи гр. 281м-21з-2 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Соціальний захист як система управління суспільними ризиками: концептуальні засади і виклики для України»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтингов ою	інституційно ю	
кваліфікаційної роботи	Шевченко Л.Г			
розділів:				

<b>Рецензент</b>				
------------------	--	--	--	--

<b>Нормоконтролер</b>	Вишневіська О.В.			
-----------------------	------------------	--	--	--

Дніпро  
2022

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему *«Соціальний захист як система управління суспільними ризиками: концептуальні засади і виклики для України»*.

91 стор, 5 додатків, 60 джерел.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ, СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, СОЦІАЛЬНІ РЕФОРМИ, ПРОЖИТКОВИЙ МІНІМУМ, ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА, БІДНІСТЬ, СУСПІЛЬНІ РИЗИКИ, СТІЙКІСТЬ.

Об'єктом дослідження є система соціального захисту населення, її суть, та механізми реалізації.

Предметом дослідження є соціальний захист як система управління суспільними ризиками: концептуальні засади і виклики для України

Метою дослідження є аналіз сучасної структури системи соціального захисту населення і політики України, аналіз її стану, характеристика сучасних процесів, що протікають у сфері соціального захисту та пошук шляхів стабілізації системи соціального захисту в Україні.

У першому розділі проаналізована сутність понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» та визначені механізми соціального захисту. Другий розділ визначає пріоритети державної політики соціального захисту в Україні та проаналізовано сучасна інституційна структура доходів населення як чинник стабілізації системи соціального захисту. У третьому розділі вивчається трансформація державної політики щодо доходів населення в контексті поєднання соціальних програм із політикою зайнятості та визначено напрями та засоби оптимізації системи соціального захисту в Україні

Сфера практичного застосування результатів роботи – система органів соціального захисту та місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства.

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic

«Social protection as a system of public risk management: conceptual foundations and challenges for Ukraine».

91 pages, 5 applications, 60 sources.

PUBLIC ADMINISTRATION, SOCIAL PROTECTION, SOCIAL SECURITY, SOCIAL REFORMS, LIVING MINIMUM, PUBLIC POLICY, POVERTY, SOCIAL RISKS, SUSTAINABILITY

The object of the study is the system of social protection of the population, its essence, and implementation mechanisms.

The subject of the study is social protection as a system of social risk management: conceptual foundations and challenges for Ukraine

The purpose of the study is the analysis of the modern structure of the social protection system of the population and the politics of Ukraine, the analysis of its state, the characteristics of modern processes occurring in the field of social protection, and the search for ways to stabilize the social protection system in Ukraine.

The first chapter analyzes the essence of the concepts of «social protection» and «social security» and defined mechanisms of social protection The second section defines the priorities of the state policy of social protection in Ukraine and analyzes the modern institutional structure of the population's income as a factor in the stabilization of the social protection system. The third chapter studies the transformation of state policy regarding the income of the population in the context of the combination of social programs with employment policy and identifies directions and means of optimizing the social protection system in Ukraine

The field of practical application of the work results is the system of social protection and local self-government bodies, civil society institutions.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ	
СОЦІАЛЬНИМИ РИЗИКАМИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА	
ВИКЛИКИ.....	9
1.1. Теоретико-методологічні підходи до аналізу понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення».....	9
1.2. Концептуалізація механізмів соціального захисту .....	14
1.3. Світовий досвід соціального захисту.....	25
РОЗДІЛ 2	
ШЛЯХИ СТАБІЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО	
ЗАХИСТУ .....	
2.1. Визначення пріоритетів державної політики соціального захисту в Україні.....	32
2.2. Сучасна інституційна структура доходів населення як чинник стабілізації системи соціального захисту.....	39
2.3. Вдосконалення механізмів надання соціальних пільг та компенсацій.....	49
РОЗДІЛ 3	
РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ	
НАСЕЛЕННЯ ЯК ФАКТОР НІВЕЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ	
АСИМЕТРИЙ В УКРАЇНІ.....	
3.1.Зміна стратегічних пріоритетів та ідеології модернізації соціального захисту.....	64
3.2.Трансформація державної політики щодо доходів населення в контексті поєднання соціальних програм із політикою зайнятості.....	70
3.3. Напрями та засоби оптимізації системи соціального захисту в Україні.....	76
ВИСНОВКИ.....	88
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	92

## ВСТУП

*Актуальність обраної тематики роботи* полягає в тому, що в умовах військового стану та трансформації економіки гостро постала проблема соціального захисту населення. Становлення ринкової економіки супроводжується стрімким розшаруванням суспільства за матеріальним та соціальним статусами. Перед державою постає проблема забезпечення і підтримки малозабезпечених прошарків населення.

До ключових питань, що постають перед більшістю країн, як у довгостроковій, так і в короткостроковій перспективі, відноситься побудова ефективної системи соціального захисту населення, що здатна вирішувати поточні та перманентні соціальні проблеми.

Прагнення України увійти в Європейський Союз передбачає створення системи економічних, правових, організаційних та інших заходів державних і недержавних установ та організацій, що впливатимуть та сприятимуть підтримці соціальної стабільності в суспільстві, створенню умов для зростання добробуту населення, забезпечення належного рівня та якості життя населення.

Інтеграційні процеси, що пов'язані із входженням в світове економічне співтовариство, передбачають багато істотних змін в системі державного управління, складовою якого є соціально-економічна система, на основі ідеї сполучення економічної ефективності як результату дієвості ринкових сил та соціального компромісу. Наявність ефективної системи соціального захисту – це свідчення рівня розвитку держави, її відповідності вимогам часу. Чим вищий рівень життя членів суспільства, тим більш розвинутим може вважатися це суспільство.

Стратегічною метою України є досягнення рівня економічно розвиненої держави. Це потребує певної роботи щодо реалізації захисту прав і свобод людини, демократизації всіх складових суспільного життя, економічного

зростання та забезпечення механізмів і умов для створення матеріального та духовного добробуту населення. Найбільш важливим аспектом цієї проблеми, є недопущення зростання соціальної напруги з приводу майнової нерівності, передбачення й фінансування негативних проявів ринку для громадян (безробіття, втрата працездатності), створення ефективної системи соціального захисту в Україні.

Однією з функцій держави є недопущення зростання соціальної напруги з приводу майнової нерівності, передбачення та фінансування негативних проявів ринку для громадян, зокрема безробіття, створення ефективної системи соціального захисту.

*Стан і ступінь розробки проблематики в спеціальній літературі.* Аналіз сучасного стану функціонування системи соціального захисту населення в Україні свідчить, що різні аспекти правового забезпечення соціального захисту населення в Україні являються предметом дослідження значної кількості вітчизняних науковців, серед яких можна відмітити таких, як О. Басай, О. Лавріненка, В. Руденка, В. Рудик, В. Стрепка, І. Ярошенка та ін. Аналіз механізмів надання соціальних пільг та компенсацій розглядається в працях К. Дубич, М. Руженського, М. Туленкова, Г. Шамборовського.

*Об'єктом дослідження* є система соціального захисту населення, її суть, та механізми реалізації.

*Предметом дослідження* є соціальний захист як система управління суспільними ризиками: концептуальні засади і виклики для України

*Метою дослідження* є аналіз сучасної структури системи соціального захисту населення і політики України, аналіз її стану, характеристика сучасних процесів, що протікають у сфері соціального захисту та пошук шляхів стабілізації системи соціального захисту в Україні.

*Дослідницькі завдання* даної магістерської роботи є:

- визначення теоретико-методологічних аспектів здійснення системи соціального захисту;

- дослідити шляхи стабілізації національної системи соціального захисту;
- визначення пріоритетів державної політики соціального захисту в Україні;
- вивчення структури доходів населення як чинника стабілізації системи соціального захисту;
- аналіз сучасної політики соціального захисту в Україні;
- окреслити проблеми реформування державної політики у сфері надання пільг та компенсацій;
- розкрити зміну стратегічних пріоритетів та ідеології здійснення соціального захисту;
- оцінка ефективності політики соціального захисту та висунування пропозиції щодо її покращення.

*Методи дослідження.* Для досягнення поставленої мети застосовано комплекс загальнонаукових підходів, емпіричні та спеціальні методи. Дослідження ґрунтується на принципах структурно-функціонального, біхевіористського, нормативно-ціннісного, інституційного, соціологічного, культурологічного, компаративістського та системного методів і підходів.

Так, використання структурно-функціонального методу дозволило виявити причинно-наслідкові зв'язки між суспільно-економічними та державно-правовими умовами проведення реформ системи соціального захисту населення. Нормативно-ціннісний підхід дозволив визначити значення діяльності вищих посадових осіб, керівників державницьких структур, представників органів виконавчої влади, місцевого самоврядування в процесі становлення державної політики у сфері надання пільг та компенсацій.

Використання компаративістського та ретроспективного методів надало змогу при оцінці системи соціального захисту в Україні; використати досвід інших країн, виокремити етапи становлення зазначеної системи.

Також були використані методи – системний, історичний, логічний, індукції та дедукції, діалектичний – для вивчення складників системи соціального захисту і визначення понять; абстрактно-логічний – у процесі обґрунтування та розроблення ефективної моделі соціального захисту населення; порівняльний і синтезуючий – під час аналізу зарубіжного досвіду функціонування системи соціального захисту та можливості його використання в Україні.

*Обсяг і структура роботи.* Магістерська робота складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальна кількість сторінок – 87, додатків – 5.



## РОЗДІЛ 1

### СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ РИЗИКАМИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ І ВИКЛИКИ

#### 1.1. Теоретико-методологічні підходи до аналізу понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»

Основні напрямки стабілізації соціального захисту в Україні обумовлені не лише доцільністю створення дієздатних соціальних амортизаторів як інструментів соціальної підтримки державою вразливих верств населення, а й необхідністю підвищення в країні рівня суспільної довіри, соціальної згуртованості, що сприятиме накопиченню соціального капіталу,

Проголошення незалежності України, прийняття Конституції, яка проголосила Україну соціальною та правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, перехід до ринкової економіки обумовили певний науковий інтерес до проблем, які виникають у сфері соціального забезпечення.

В науковому середовищі неодноразово здійснювалися спроби розмежування змістового навантаження категорій «соціальне забезпечення» та «соціальний захист».

Понятійний апарат будь-якої галузі складається з системи термінів та понять, кожне з яких має своє місце та значення. Однакові терміни повинні мати одну правову сутність, відповідати одному правовому поняттю в рамках не тільки конкретного нормативно-правового акта, але й усієї галузі [9, с. 243].

Як було вище зазначено, Основний Закон нашої держави у ст. 1 проголошує Україну суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. При цьому наголошується, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою

соціальною цінністю. А права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Отже, здійснюючи притаманну їй соціальну функцію, держава тим самим забезпечує соціальний захист своїх громадян у сфері суспільних відносин.

Соціальний захист у широкому значенні цього терміна становить окрему ланку суспільних відносин, що існують у державно організованому суспільстві, з приводу забезпечення достатніх можливостей особи для її всебічного розвитку та її нормальної життєдіяльності. Суб'єктами соціального захисту є усі громадяни, а не лише ті, які в силу певних об'єктивних обставин втратили роботу (безробітні), пенсіонери, хворі, інваліди тощо. Проголошуючи, наприклад, право громадян на безпечне і здорове довкілля (ст. 50 Конституції України), держава тим самим гарантує соціальний захист кожному громадянину, а не тільки тим, що постраждали внаслідок техногенних катастроф. Або ж, створюючи можливості здобуття освіти своїм громадянам, держава піклується про кожного з них, забезпечуючи гарантії соціального захисту права на освіту (ст. 53 Конституції) [9, с. 244].

Соціального захисту потребують особи, які працюють, займаються підприємницькою діяльністю, проходять службу в Збройних Силах, правоохоронних органах тощо. У разі порушення законних прав і свобод людини держава гарантує соціальний захист ними своїх прав шляхом звернення до суду, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, навіть до відповідних міжнародних судових установ чи до інших органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 Конституції) [23].

Отже, поняття «соціальний захист» є досить містким та широким за змістом, на відміну від іншого поняття, що властиве для системи суспільних відносин, які існують у сфері такого захисту, – поняття «соціальне забезпечення». Досить часто і на практиці, і в науковій літературі ці поняття ототожнюються, що є не зовсім вірним. Насправді – це два різних за змістом

поняття, які опосередковують дещо відмінні між собою суспільні явища, котрі співвідносяться як частина і ціле.

Існують декілька варіантів наукового визначення поняття соціального забезпечення. Зокрема, воно розглядається як:

- форма розподілу, що гарантує громадянам нормальний рівень життєвого та культурного стандарту понад винагороду за працю з настанням старості, втрати працездатності чи годувальника;
- система матеріального забезпечення і обслуговування громадян за віком, через хворобу, інвалідність, безробіття, на випадок втрати годувальника, виховання дітей та в інших випадках, передбачених законодавством;
- спосіб розподілу частки валового внутрішнього продукту шляхом надання громадянам матеріальних благ з метою вирівнювання їх особистих доходів у випадку настання соціальних ризиків за рахунок засобів цільових фінансових джерел в обсязі та на умовах, встановлених державою, для підтримання їх повноцінного соціального статусу.

Дещо інше визначення поняття соціального забезпечення знаходимо у роботах К. Дубич. Вона, зокрема, визначає його як «організаційно-правову діяльність держави щодо матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування, надання медичної допомоги за рахунок спеціально створених фінансових джерел осіб, які зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та / або засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців» [14, с.99].

Тут наголос не на функції держави щодо розподілу матеріальних благ з-поміж осіб, які цього потребують у силу об'єктивних обставин, а йдеться про те, що соціальне забезпечення є організаційно-правовою діяльністю держави. Такий підхід можна вважати більш правильним, оскільки держава є обов'язковим учасником відповідних суспільних відносин та гарантом соціальних прав громадян.

Однак якщо розглядати соціальне забезпечення як суспільне явище, а тим більше - як правову категорію, необхідно виходити з того, що ми маємо справу з певним видом суспільних відносин. І ці відносини передбачають наявність взаємних прав і обов'язків суб'єктів з приводу матеріального забезпечення осіб, які в силу об'єктивних обставин втратили роботу, здоров'я, працездатність, а головне - засоби до існування та не можуть себе матеріально забезпечити.

Якщо соціальний захист у суспільстві досягається завдяки здійсненню державою своєї соціальної функції, і зрештою ми отримуємо певну сферу суспільних відносин, то соціальне забезпечення - всього лише елемент, складова частина соціального захисту і окремий вид суспільних соціально-захисних відносин, які називаються соціально-забезпечувальними відносинами і є об'єктом правового регулювання [14, с. 100].

Частина 1 ст. 46 Конституції України [23], проголошуючи право громадян нашої держави на соціальний захист, передбачає, що воно 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.

Як бачимо, законодавство до соціального захисту відносить соціальне забезпечення і при цьому робить наголос на окремих його видах, що традиційно розглядаються у науковій та навчальній літературі саме як різновиди соціального забезпечення. Однак для повного і об'єктивного визначення соціального забезпечення важливе значення має і ч. 2 цитованої ст. 46 Основного Закону.

Тут, зокрема, наголошується, 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».

Отже, соціальне забезпечення - це не тільки заходи держави як основного соціального гаранта, спрямовані на матеріальну допомогу непрацездатним, хворим, інвалідам, безробітним тощо, а й створення спеціальної мережі соціального страхування з метою мобілізації коштів (страхових внесків) роботодавців, найманих осіб для забезпечення гарантій соціального захисту громадян.

Тобто якщо визначати відносини соціального забезпечення, то норма ст. 46 Конституції цілком адекватно відображає суть цих суспільних відносин з відповідними суб'єктами, об'єктами та характером змісту. Відповідно, поза сферою соціального забезпечення залишаються інші види соціального захисту: медична допомога і медичне страхування, соціальне житло, екологічна безпека, обов'язкова освіта, соціальне партнерство тощо[9, с. 247].

Таким чином, можна дістатися наступних висновків. Соціальне забезпечення можна визначити як систему суспільних відносин, що існують для створення достатніх умов життя і діяльності осіб, які з незалежних від них обставин втратили засоби до існування, завдяки мережі соціального страхування, бюджету та іншого фінансування.

Враховуючи позицію вітчизняного законодавця, існуючі науково-теоретичні розробки та міжнародну практику, можна дійти до висновку, що поняття «соціальний захист» стосується фактично усієї соціальної сфери в державі, тому виходить за межі змісту ст. 46 Конституції України і не може розглядатися виключно в рамках її диспозиції. Вказаним поняттям охоплюються всі соціальні права людини, а не тільки право на соціальне забезпечення.

Кардинальне реформування системи соціального захисту є багатоаспектним процесом, розрахованим на тривалу перспективу, внаслідок якого має бути створена сучасна та ефективна система адміністрування соціального страхування, а також налагоджена стабільно працююча

накопичувальна складова пенсійної системи. При цьому слід враховувати низку принципово важливих моментів.

## 1.2. Механізм соціального захисту

Характер функціонування трансформаційної економіки породжує інтенсивний процес розшарування суспільства, призводить до різкої диференціації доходів, до загострення антагоністичних полюсів, розмивання груп із середніми доходами, до збільшення частки злидарів і маргіналів у той час, коли частка багатих залишається відносно стабільною, але при цьому стрімко йде концентрація їх багатства (тобто різниця в доходах створюється здебільшого як наслідок посилення бідності), що спричиняє соціально-економічні стреси у суспільстві. Урядові заходи соціальної підтримки населення в Україні не обґрунтовані, не зупиняють породження нових соціальних проблем. Український уряд на протязі багатьох років виявився неспроможним підтримувати мінімальні розміри заробітку і пенсій відповідно до зростання вартості мінімального споживчого кошика. Бідність, безробіття, соціальна нестабільність призводять до значних негативних наслідків у відтворенні фізичного і духовного потенціалу населення.

Історія знає багато видів соціального захисту населення. Вони розрізняються між собою тим, які верстви населення захищаються, хто захищає, від чого, які заходи соціального захисту використовуються.

Соціальний захист населення від деяких негативних, але неминучих наслідків розвитку ринкової економіки (загроза появи безробіття, вплив вільних цін на рівень доходів населення), коли його об'єктом виступає життєвий рівень населення (рис. 1.1) [35,с. 260], здійснює в основному держава за участю профспілок та інших громадянських організацій. При цьому заходи щодо соціального захисту мають переважно економічний характер.

Незважаючи на те що в Україні існує розгалужена система соціального захисту населення і, за класифікацією МОП, наша держава включена до групи країн з повним соціальним забезпеченням, ця система не відповідає сучасним потребам українського суспільства та не сприяє накопиченню соціального та людського капіталу. Ми маємо нерівномірність розташування суб'єктів надання соціальних послуг (концентрація у великих містах, стаціонарних закладах); розширення груп населення, які потребують соціальних послуг (існуюча система послуг не відповідає потребам вразливих верств населення); фінансові, територіальні та структурні бар'єри доступу до соціальних послуг та їхня низька якість; відсутність можливості вибору послуги та постачальника; значна фрагментація підпорядкування соціальних послуг серед різних структур. До факторів, що ускладнюють функціонування системи соціального захисту в Україні, можна віднести відсутність стандартів якості соціальних послуг; надмірну залежність органів місцевого самоврядування від рішень органів державного рівня; неузгодженість різних нормативно-правових актів, які регулюють надання соціального захисту та соціальної допомоги; негнучкість, нерациональність механізмів фінансування окремих програм соціального захисту населення; відсутність механізмів оцінки потреб бенефіціарів у послугах. [35,с. 260].

В структурі соціального захисту виділяють чотири рівні:

- перший: гарантії базові, що забезпечують індивіда у випадку хвороби, старіння (це обмежений захист);
- другий: гарантії додаткові (або факультативні - за бажанням) або обов'язкові, що поліпшують здоров'я або утримання - залежать від соціально-економічної політики країни, що їх надає;
- третій: прості доповнення (передбачені оподаткуванням), що надають можливість збільшити гарантії проти ризиків (госпіталізація, старіння);

- четвертий: захист, що забезпечується персонально за рахунок доходу.

Рис. 1.1 Механізм соціального захисту населення



До найбільш соціально вразливих верств населення відносять: непрацездатне населення (дітей, непрацюючу молодь, людей похилого віку, інвалідів), сім'ї з дітьми, малозабезпечені сім'ї, безробітних. В умовах трансформаційної економіки система соціального захисту громадян повинна забезпечити максимальну нейтралізацію появи багатьох негативних наслідків:



поглиблення диференціації в доходах населення, появу безробітних, зростання інфляції тощо. При цьому проблема соціального захисту не відображує прямих інтересів приватних власників, підприємців [29].

В умовах адміністративно-командної системи, панування монополії державної власності добробут людей найбільше залежав від розподільчої політики держави: регулювалась заробітна плата, встановлювалась верхня її межа, здійснювався курс на стабілізацію цін, тарифів, здійснювались перерозподільчі операції для утримання нерентабельних підприємств за рахунок прибуткових. Добробут людей мало залежав від їх власних трудових зусиль та ініціативи. Нетрудові доходи не визнавалися державою. Підприємництво вважалося спекуляцією, присікалося за законом. В суспільстві панувала зрівнялівка та утриманство [30, с. 23],

Ринкова економіка усуває соціальний комфорт у вигляді централізованої держави, що захищає робоче місце і певну (хоча й мізерну) частку засобів існування незалежно від ставлення індивіда до праці та її результатів. Соціальну, правову державу неможливо побудувати без належно сформованих сучасних ринкових відносин, що впливають на рівень розвиненості системи соціального забезпечення і захисту населення.

Держава створює умови гідного для людини існування, вільного розвитку особистості, захисту сім'ї, соціальної справедливості. Для цього є необхідними:

- розробка науково-теоретичних засад соціального забезпечення та захисту;
- створення відповідної правової бази з розрахуванням потреб сьогодення і майбутнього;
- належна підготовка кадрів для системи соціального забезпечення, захисту, обслуговування;
- формування сучасної правосвідомості і правової культури стосовно соціально незахищених співвітчизників [39].

В структурі соціального захисту населення необхідно виділити такі складові:

- соціальне забезпечення - відпрацьоване та законодавчо закріплене систематичне надання матеріальної допомоги;
- соціальна допомога - допомога тим, хто за певних обставин тимчасово опинився в несприятливих умовах;
- соціальні гарантії - законодавчо встановлені (нерідко конституційно закріплені) соціальні блага та послуги;
- соціальне страхування - система матеріального забезпечення на випадок тимчасової втрати працездатності, виходу на пенсію, а також система захисту від певних видів ризику. Страхування може бути державним і недержавним, добровільним та обов'язковим.

Основними засадами проведення соціальної політики є:

- захист рівня життя шляхом застосування різних форм компенсації від підвищення цін і проведення індексацій;
- надання допомоги найбільш бідним сім'ям;
- надання допомоги на випадок безробіття;
- здійснення політики соціального страхування;
- встановлення національного рівня бідності;
- регулювання мінімальної заробітної плати для працюючих;
- розвиток освіти;
- охорона здоров'я;
- захист навколишнього середовища переважно за рахунок держави;
- активізація державної політики, спрямованої на забезпечення підвищення кваліфікації індивідів [38].

При створенні сучасної української системи соціального забезпечення необхідно враховувати три фундаментальних принципи: перш за все, допомога повинна надаватися тим, хто в ній дійсно має потребу; по-друге, соціальні

програми повинні сприяти реалізації необхідних реформ в економіці; по-третє, пільги повинні надаватися безпосередньо індивідам, а не підприємствам.

Проблема соціального захисту населення по-різному розв'язується у межах тієї чи іншої суспільно-економічної формації, конкретної країни. За умов переходу України до соціально орієнтованої ринкової економіки основний тягар соціального захисту лягає на державу, але водночас посилюється роль ринкового механізму у проведенні такої політики. Відповідно до ст. 25 Декларації прав людини, сучасна правова держава повинна гарантувати право на такий рівень життя, що враховує забезпечення індивіда предметами першої необхідності, їжею, одягом, житлом, медичним обслуговуванням, що є достатніми для підтримання здоров'я, власного добробуту і сім'ї, та право на соціальне забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, овдовіння, старості або інших випадків втрати до існування за незалежних від людини обставин [5].

Для забезпечення такого захисту держава повинна насамперед у законодавчому порядку встановити основні соціальні гарантії, механізм їх реалізації та функцій надання соціальної підтримки. Поряд з державою соціальний захист забезпечують підприємства (або підприємці) та самі наймані працівники - їх профспілкові організації.

Одним із засобів усунення нерівності в розподілі доходів і майна є прогресивний податок з доходів громадян і соціальні витрати держави.

На досягнення перерозподілу доходів і майна у розвинутих країнах спрямована політика доходів. Процес регулювання доходів передбачає досягнення оптимального співвідношення між ефективністю суспільного виробництва і соціальною справедливістю економічної системи, оскільки надмірне вирівнювання доходів і майна призводить до значного послаблення і втрати дієвих стимулів до праці (зокрема, підприємницької), до істотного послаблення ринкових механізмів господарювання, з одного боку, а надмірна їх диференціація - до наростання соціальної напруженості, поглиблення

соціальних конфліктів, використання лише ринкових важелів господарювання - з іншого.

У відповідності до наявних фінансових можливостей соціальна політика держави повинна забезпечити органічне поєднання макроекономічної трансформації із соціальною спрямованістю реформ. При цьому вона має бути адекватною до стану економіки, сприяти виходу з кризи, забезпечувати задоволення необхідних стандартів життєвого рівня населення. Водночас весь комплекс заходів соціальної політики спрямовуватиметься на збереження та відтворення трудового потенціалу продукуючої праці, запобігання безробіттю, прогресуючому розпаду соціальної сфери - охорони здоров'я, освіти, культури, інших галузей соціальної інфраструктури [38].

Соціальне страхування - найважливіший елемент у системі соціального захисту населення. Соціальне страхування - це є система матеріального забезпечення найманих працівників у старості, у разі хвороби, безробіття, втрати працездатності чи годувальника. У розвинутих країнах Заходу пенсійне та медичне страхування здійснюється шляхом відрахувань від заробітної плати й прибутків в однакових частках.

Найважливіший структурний елемент системи соціального страхування - пенсійне забезпечення. У розвинутих країнах пенсійне та медичне страхування передбачають відрахування із заробітної плати і внески підприємців до фондів страхування, у більшості цих країн наймані працівники сплачують 30-50% необхідних коштів. У США частка таких відрахувань зросла з 1% від заробітної плати в 1936 до 7,5% у 1995, а максимальна сума страхового полісу від 30 дол. до 2000 дол. у 1994. У Німеччині з часу прийняття закону про пенсійне забезпечення внески працівників до соціальних фондів зросли з 0,85 до 1,8% від заробітної плати [28, с.115].

Найбільші відмінності існують у системі соціального страхування Швеції, оскільки соціальні фонди тут повністю формуються за рахунок держави. Сучасну систему соціального страхування в цій країні було

сформовано на основі закону про соціальні послуги (1982), який охоплював усі сфери діяльності держави: пенсійне, медичне, страхування від безробіття та від нещасних випадків на виробництві. У деяких розвинутих країнах пенсійне і медичне страхування забезпечуються відрахуваннями від заробітної плати й прибутків в однакових пропорціях; в інших країнах - оподаткуванням усього працездатного населення та іншими методами [28, с. 116].

Страхування від безробіття надається із спеціальних страхових фондів. Розмір виплати залежить: від тривалості періоду безробіття та від специфічних умов тієї чи іншої країни. У першому випадку найбільші суми виплат (від 50% до 70% середньої зарплати) виплачуються у перші місяці безробіття на час встановленого періоду. Надалі суми виплат зменшуються. [28, с.115].

У США максимальний термін отримання допомоги у разі безробіття - 26 тижнів, а величина щотижневої допомоги в середині 90-х ХХ ст. становила до 200 дол. За певних обставин термін надання допомоги може бути подовжено до 49 тижнів. У другому випадку до уваги беруть період зайнятості, трудовий стаж, фізичну здатність до праці, термін надання допомоги та ін. Зокрема, в Німеччині трудовий стаж має становити не менше 6 місяців зайнятості впродовж трьох років і не менше 10 тижнів упродовж останнього року перед звільненням з роботи. У Франції такими умовами є робота впродовж 150 днів на рік і 91 день страхування. У Великобританії враховують лише сплату внесків до страхового фонду: за рік їх повинно бути 26. Допомога у разі безробіття найтриваліший час надається в Голландії (38 місяців), у Данії та Франції - 30 місяців. Найбільші обсяги такої допомоги в Швеції - 90% від розміру заробітної плати, 70 - у Швейцарії та Голландії, 64% - в Данії, а найменші в Італії - 15%, Великобританії - 16, Ірландії - 25, США - 50% [39]. Обґрунтування системи визначення статусу безробітного та надання допомоги з безробіття в країнах світу здійснюється за різними методичними підходами. Так, в соціально орієнтованих країнах визначення статусу безробітного базується на соціальному експертному опитуванні населення, наданні реципієнтами

відповіді на запитання: «Чи визнаєте Ви себе безробітним?» та формуванні бюджету утримання безробітного індивіда на рівні, що є вищим за рівень бідності в конкретній країні. В країнах з трансформаційною економікою статус безробітного може бути наданий соціуму лише у випадку, коли індивід, що залишився без роботи, з'являється в службу зайнятості з заявою-вимогою отримання відповідного статусу та допомоги з безробіття; розмір допомоги з безробіття складає тільки відсоток від мінімальної заробітної плати. [25, с. 281].

В Україні допомога з безробіття виплачується з одинадцятого дня після реєстрації громадянина у державній службі зайнятості до вирішення питання про працевлаштування, але не більше як 12 місяців протягом наступних трьох років, а для осіб передпенсійного віку - 18 місяців [12]. Розмір допомоги гарантується менш як 50% середньої заробітної плати за попереднім місцем роботи, але не нижче встановленої законодавством мінімальної заробітної плати. Громадяни, які шукають роботу вперше або після перерви більш одного року, одержують допомогу в розмірі не нижче 75% мінімальної заробітної плати [12].

Механізм соціальної допомоги безробітним становлять різні види компенсацій при втраті роботи; особливі гарантії працівникам, які втратили роботу в зв'язку зі змінами в структурі виробництва й організації праці; стипендії на час професійної підготовки та перепідготовки, виплати допомоги по безробіттю.

Система соціального захисту населення у сфері зайнятості повинна охоплювати - макрорівень, регіонально-галузевий та первинний - з властивими для них і функціями і механізмами реалізації їх. У моделі управління системою зайнятості повинні дістати відображення всі фактори, що впливають на поповнення ринку робочої сили, і мотиви, що формують поведінку населення допрацевдатного віку, працюючого, працевдатного непрацюючого і непрацевдатного [18].

Суспільне виробництво України в умовах переходу до ринкових відносин перенасичене робочою силою. З кожним роком процеси вивільнення робочої сили торкатимуться все більшого числа людей і цілих колективів, інтереси яких можуть і не збігатися. Головне завдання системи захисту від безробіття в цих умовах - боротьба із соціальним утриманством, стимулювання людини до пошуків роботи і перенавчання, а також надання їй необхідної при цьому допомоги.

Важливою ланкою соціального захисту населення є програми працевлаштування та перекваліфікації. У виконанні цих програм беруть участь держава та підприємці. Щорічно американські компанії витрачають на ці заходи близько 30 млрд. дол. Держава витрачає на реалізацію програм перекваліфікації більшу частину коштів. Крім державної служби зайнятості, працевлаштуванням у США відають приблизно 15 тис. недержавних фірм [38].

З метою створення нових робочих місць держава бере на себе також виконання таких суспільних робіт, як будівництво шляхів, каналізації. При економічній кризі соціальна держава збільшує капіталовкладення у державні підприємства. Програми працевлаштування здійснюються шляхом пільгового оподаткування компаній, які створюють робочі місця. У загальнонаціональному масштабі сучасна держава з метою зменшення армії безробітних намагається регулювати заробітну плату на такому рівні, щоб темпи її зростання були нижчими від зростання продуктивності праці, для чого здійснюються "політика доходів", активна кредитно-грошова політика, яку запроваджують приватні фірми, домагаючись щоб рівень продуктивності праці випереджав зростання оплати робочої сили.

Певні результати у здійсненні політики працевлаштування може дати скорочення робочого дня. За останні 100 років у більшості розвинутих країн Заходу тривалість робочого часу скоротилась вдвічі. Винятком з цього правила стала лише Японія. Японець нині працює у середньому 2150 годин на рік, що на 230 годин більше ніж у США, на 450 годин більше, ніж у Німеччині, на 400

годин більше ніж у Франції. Скорочення тривалості робочого дня з метою збільшення зайнятості відбулось у Швеції у 70-х роках, у Франції у 80-х роках та в інших країнах [18].

В Україні законодавчу основу програми захисту населення при переході до соціально-орієнтованої ринкової економіки закладено в Законі України «Про зайнятість» [19] і Державній програмі зайнятості. У цій програмі передбачено комплекс заходів, спрямованих на збереження високого рівня зайнятості, вдосконалення її структури та підтримки ринку (з цією метою буде поступово формуватися ринок житла, вдосконалюватись інфраструктура ринку праці, посилюватиметься мобільність робочої сили та ін.), зміну структури робочих місць за рахунок вивільнення частини працівників з неперспективних у перспективні галузі і збільшення зайнятості нематеріального виробництва, підвищення загальноосвітнього, кваліфікаційного рівня робочої сили. Більш конкретно ставиться завдання створення додаткових робочих місць у західних областях України (де є надлишок робочої сили, формування держзамовлення на проведення громадських робіт з метою поліпшення навколишнього середовища, розвитку мережі шляхів та створення соціальної інфраструктури населених пунктів; забезпечення професійної підготовки та перекваліфікації робочої сили; забезпечення зайнятості тих громадян, яким потрібний соціальний захист (молоді, інвалідам та ін.); формування інфраструктури ринку робочої сили (оснащення відповідною технікою центрів зайнятості, створення інформаційно-довідкової системи зайнятості населення). Однак ця програма в Україні втілюється неналежним чином [18].

Правове регулювання найманої праці - один з елементів соціального захисту населення, здійснюється через встановлення у законодавчому порядку мінімального рівня заробітної плати, пенсій, порядку укладення колективних договорів про умови праці, оплати робочої сили, соціальне страхування, відпустки.



Кінцевим джерелом виплат на соціальне страхування є праця найманих робітників, оскільки:

- єдине джерело вартості - праця;
- наймана праця створює основну частину необхідного і додаткового продукту;
- вона є найважливішим джерелом синергічного ефекту, що виникає за взаємодії робочої сили із засобами виробництва та іншими елементами продуктивних сил;
- підприємці відносять відрахування до фонду соціального страхування на витрати виробництва і перекладають їх на споживачів.

Таким чином можна набути висновку, що існування розвинутої системи соціальних стандартів, гарантій та нормативів є ознакою соціально спрямованої держави, завданням якої є не лише закріплення їх у своїх нормативно-правових актах, а й виконання та реалізація їх на практиці.

### **1.3. Світовий досвід соціального захисту**

Аналіз світового досвіду соціального захисту свідчить, що за умови пріоритетності забезпечення мінімального доходу (прожиткового мінімуму) або певних стандартів послуг у країні для всього населення найчастіше фінансування здійснюють з державного бюджету за рахунок загальних податкових надходжень. Фінансування через загальні податки в основному пов'язане з універсальними схемами соціального забезпечення, тобто коли єдину за розмірами допомогу або пенсію виплачують всім громадянам або резидентам без урахування чинника доходів, зайнятості, матеріального стану і джерел існування. Прикладами можуть служити такі країни, як Канада, Данія і Нова Зеландія. У разі заміщення втраченого заробітку (доходу) за умови

настання певного соціального ризику (старість, інвалідність, безробіття, хвороба тощо) переважає фінансування страхових внесків (за рахунок певного відсотка від заробітку).

Оскільки уряди країн часто не в змозі фінансувати витрати на соціальний захист у потрібному обсязі за рахунок загальних податків, то традиційним способом вирішення цієї політико-економічної проблеми стало визначення в спеціальному законодавстві порядку цільового фінансування програм соціального страхування. Тривалість сплати внесків, їх сума, а також розмір застрахованого заробітку безпосередньо впливають на визначення розміру виплати.

У ФРН і Франції соціальне страхування набуло найбільш раннього розвитку і своєрідних класичних форм. У цих країнах передбачено такі види соціального страхування: пенсійне; медичне; на випадок безробіття; від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання [30, с.78].

Порядок соціального страхування в Німеччині закріплений у Соціальному кодексі та окремих законах. Певний інтерес являє собою пенсійне страхування. Відповідно до Соціального кодексу є особи, виключені із системи обов'язкового пенсійного страхування (які застраховані за іншою системою та отримали пенсію у зв'язку зі старістю в повному розмірі) та звільнені (застраховані в системі страхування професійних груп). Існують чотири види пенсії за віком:

- звичайна пенсія;
- пенсія застрахованим із великим стажем;
- пенсія за віком інвалідам;
- пенсія шахтарям, які мають значний стаж роботи під землею.

До страхового стажу включають періоди сплати внесків, вільні від сплати внесків та ті, які враховуються в ході обчислення пенсії. Формула обчислення пенсії складається із трьох показників. Це – сума особистих коефіцієнтів (сума винагороди за трудову діяльність); фактор виду пенсії (для пенсії за віком – 1,

для пенсії за часткового зниження працездатності – 0,5); актуальна вартість пенсії (для перерахунку пенсії, вираженої в сумі особистих коефіцієнтів, у суму грошей) [26, с.182].

Страховими фондами керують соціальні партнери – працівники й роботодавці.

У більшості країн основна частина страхових внесків припадає на роботодавців (в Італії та Іспанії – 4/5). Виняток становлять Нідерланди, де працівники сплачують 2/3 загальної суми внесків.

У Нідерландах система соціального страхування не підпадає під класичну континентальну схему, але є однією із найрозвиненіших у Європі за масштабами виплат і має багато своєрідних ознак. Соціальне страхування здійснюється у двох організаційно-фінансових формах: системі державного страхування; системі страхування найманих працівників. Також існує система страхування самозайнятих осіб на випадок інвалідності [26, с.182].

Законодавством Нідерландів визначено такі види соціальної допомоги:

- допомога дітям;
- додаткова допомога безробітним і непрацездатним;
- допомога за віком і частковою непрацездатністю;
- допомога безробітним;
- допомога найманим працівникам.

Державному страхуванню підлягає все населення країни. Внески сплачує безпосередньо застрахована особа. На пенсію мають право всі особи, які досягли пенсійного віку, – 65 років. Розмір пенсії розраховують за мінімальною зарплатою (70 % для одиноких пенсіонерів і 100 % для сімейних) [26, с.182-184].

Допомога з державного страхування може надаватись як у грошовій, так і натуральній формі (путівки, проживання в інтернатах). Система соціального захисту в Нідерландах передбачає: страхування службовців, державне страхування, соціальну допомогу. У разі страхування найманих працівників

внески сплачують роботодавці і наймані працівники з фонду заробітної плати. Збір внесків здійснюють промислові страхові асоціації, яких у Нідерландах 17. Керують ними представники роботодавців та найманих працівників. До соціальної допомоги вдаються у двох випадках: у разі крайньої потреби як до останнього засобу (її надають муніципалітети); коли допомога із соціального страхування менша за гарантований дохід (надають промислові страхові компанії) [53, с.115].

Державне страхування включає пенсію в разі втрати годувальника. Її виплачують залежно від доходу сім'ї. Якщо він перевищує певний рівень, то допомогу не передбачено. На соціальну допомогу мають право діти до 18 років. Її розмір залежить: від доходу дитини; розміру допомоги батькам; віку дитини; місця проживання дитини.

Закон про державну допомогу забезпечує мінімальний дохід для кожного громадянина, який не має достатніх фінансових засобів.

У Бельгії запроваджено такі види загальнообов'язкового страхування:

- у зв'язку з інвалідністю;
- за медичне обслуговування;
- допомога на дітей; на випадок безробіття;
- пенсійне (за віком; удівцям, удовам);
- грошові виплати за щорічні відпустки.

Фонд соціального забезпечення поповнюється коштами працюючих (13,7 %), роботодавців (24,7 %), держави, які надходять на рахунок Національної служби соціального захисту. В Україні лише йдеться про формування соціального бюджету в межах державного.

У Бельгії державний бюджет становить 1 трлн 635 млрд/ бельгійських франків. Із них 1 трлн. 195 млрд. – соціальний бюджет, тобто 73 % бюджету – це страхові фонди соціального бюджету. Найбільше коштів витрачається на виплату пенсій і допомогу у зв'язку з інвалідністю. Вартість найманої праці в Бельгії дуже висока. Мінімальна зарплата становить 46 000 тис. бельгійських

франків. У цій країні найнижчий показник бідності в Європі. Прожитковий мінімум – 21 тис. франків, а мінімальна пенсія – 30 тис. франків на одну особу і 38 тис. на двох (якщо один із подружжя не працював). Але в країні дуже високі ставки податків, що викликає незадоволення певних верств населення[33].

Отже, система соціального страхування ЄС орієнтована на забезпечення соціальних гарантій. Утім водночас із досягненнями у сфері соціального захисту в європейських країнах є ряд проблем:

- значне збільшення видатків пенсійного страхування (у зв'язку з несприятливою демографічною ситуацією);
- складність забезпечення своєчасного та повного внесення страхових внесків (Португалія, Греція);
- неефективність контролю фондами соціального страхування через механізм соціального партнерства.

Проблема загострилась у зв'язку зі значним зростанням оформлення інвалідності (у Нідерландах – 15 % осіб працездатного віку із загальної кількості відповідної вікової категорії). Це пояснюється недостатньою зацікавленістю органів управління фондами, які не несуть фінансової відповідальності, в обґрунтованому визначенні підстав для надання допомоги у зв'язку з інвалідністю. Тому Данія і Нідерланди реформують даний вид страхування [33].

Система соціального забезпечення США нині перебуває в критичному стані. Так, за прогнозами обсяг фінансових зобов'язань адміністрацій соціального забезпечення перед населенням держави з 1997 по 2075рр. перевищить обсяг доходів на 160 трлн. дол. Для виходу із кризи запропоновано чотири підходи до реформування соціальної сфери, кожен із яких реалізується через відповідні принципи (табл. 1.1) [10].

### **Висновки до розділу 1.**

Таким чином, національні системи соціальних виплат фінансуються за рахунок таких основних джерел надходжень: внески в системи соціального

забезпечення, виплачувані роботодавцями та/або працівниками; податки, які можуть становити або частину загальних державних доходів, або податки, що резервуються для спеціальних цілей; інвестиційні доходи; приватні вкладення наявних коштів чи страхові премії.

Отже, важко однозначно зробити висновок, яка з моделей фінансування системи соціального забезпечення є найбільш ефективною та доцільною для впровадження в Україні. Досвід застосування моделей соціального забезпечення економічно розвинених країн показує, що в світі не існує абсолютної моделі. Кожна країна обирає свою модель відповідно до власних інституційних, соціально-економічних, традиційних характеристик розвитку. Уряди країн намагаються комплексно враховувати переваги розподільного, накопичувального та страхового принципів щодо забезпечення соціального захисту населення, суворо контролюючи цільове використання коштів, призначених на ці потреби.

Отже, можна дістати наступного висновку. Визначити тип моделі соціального захисту населення, що найбільше підходить би до українських реалій, досить важко. Головна проблема полягає в тому, що можливості бюджетного фінансування системи соціального захисту на сьогодні майже вичерпані, а ринкові важелі соціального забезпечення ще не задіяні в повному обсязі. Водночас Україна тяжіє до впровадження консервативних методів соціального захисту та постійного зростання ролі держави в моделі соціального захисту населення. Отже, реформуючи систему соціального забезпечення, Україна має детально вивчити іноземний досвід та обрати варіанти, найбільш прийнятні для подальшого впровадження.

Сьогодні існує нагальна потреба в раціональному використанні бюджетних коштів шляхом розроблення та впровадження ефективних і дієвих механізмів державного управління соціальними послугами. В умовах недореформування соціальної сфери, існування системних деформацій знижується життєвий рівень населення країни, поглиблюється поляризація

соціальних верств, зростає нерівність у доступі до соціальних послуг, невдоволення рівнем соціального забезпечення. Це призводить до масштабної маргіналізації, соціального відторгнення жителів багатьох територій, підвищення в суспільстві соціального напруження, соціальних заворушень.

На часі модернізація вітчизняної системи надання соціальних послуг, ефективне функціонування якої мають забезпечити науково обґрунтовані механізми державного управління. Соціальні послуги повинні стати сучасним, визнаним у світі форматом надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які через інвалідність, вік, за станом здоров'я, соціальним становищем перебувають у складних життєвих обставинах, не можуть самостійно їх подолати, піклуватися про себе. Як свідчить практика, кількість осіб, що потребують надання соціальних послуг, і потреба в їх обсягах збільшуються.

Діюча система надання соціальних послуг в Україні є неефективною, оскільки вона підміняється громіздкою системою пільг, соціальних виплат, іншими анахронізмами радянської моделі соціального забезпечення, які в сучасних реаліях суспільного розвитку є економічно необґрунтованими, неефективними та нерациональними та за параметрами не відповідає вимогам, нормам і стандартам Євросоюзу, що з огляду на стратегічний євроінтеграційний курс.

## РОЗДІЛ 2

### ШЛЯХИ СТАБІЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

#### 2.1. Визначення пріоритетів державної політики соціального захисту в Україні

Аналіз сучасного стану функціонування системи соціального захисту населення в Україні свідчить про існування недоліків у цій сфері, що обумовлює необхідність перегляду підходів до механізмів державного управління. Насамперед, це стосується правового механізму, який представляє собою комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, що об'єктовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети. На юридичному рівні цей механізм поєднує інтереси суб'єктів з практикою їх реалізації, доводить процес державного управління до логічного результату. Слід зазначити, що різні аспекти правового забезпечення соціального захисту населення в Україні являються предметом дослідження значної кількості вітчизняних науковців, серед яких можна відмітити таких, як О. Басай, О. Лавріненко, В. Руденка, В. Рудик, В. Стрепка, І. Ярошенка та ін.

Головними джерелами права громадян на соціальний захист є нормативно-правові акти та нормативно-правові договори. Основою для розвитку національного соціального законодавства є міжнародні соціальні акти, де виділяються акти світового і регіонального рівнів. Світовий рівень – це такі міжнародні акти, як: Загальна декларація прав людини (ООН, 1948 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (ООН, 1966 р.); Конвенція про права дитини (ООН, 1989 р.) Декларації ООН – Декларація прав дитини (ООН, 1959 р.), 2 Копенгагенська декларація про соціальний розвиток (1995 р.), Стандартні правила щодо зрівняння можливостей інвалідів (1994 р.); Всесвітня декларація ООН про забезпечення виживання, захисту і розвитку



дітей (1990 р.); Резолюція ООН «Принципи медичної етики» (1992 р.); Конвенції та Рекомендації Міжнародної організації праці; нормативні акти Всесвітньої організації охорони здоров'я та Всесвітньої медичної асамблеї тощо. До актів регіонального, зокрема європейського, рівня належать Європейська соціальна хартія (Рада Європи, Турин, 1961 р.), переглянута Європейська соціальна хартія (Рада Європи, Страсбург, 1996 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (ЄС, 1964 р., переглянутий у 1990 р.), Хартія основних соціальних прав трудящих (ЄС, 1989 р.), Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу (Рада Європи, 1953 р.) та ін. [38]. До національних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту належать, передусім, Конституція України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти: укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти міністерств, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Варто зазначити, що Конституція України є Основним законом, в якому закріплено право громадянина на соціальний захист (ст. 46), «що включає в себе 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». Водночас у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України визначаються основні соціальні права громадян, що захищаються і гарантуються державою. Так, у ст. 43 визначено право громадянина на працю, у ст. 45 – право на відпочинок, у ст. 47 – право на житло, ст. 49 – право на охорону здоров'я, ст. 53 – право на освіту тощо [23].

Зауважимо, що сьогодні Україна переживає складний етап, який супроводжується складним макроекономічним становищем, спадом економічного розвитку, політичною й військовою нестабільністю тощо. Все це призводить до значного зростання соціальних негараздів, таких як безробіття, втрата доходу, житла, бідність, зменшення витрат на фінансування заходів

охорони здоров'я, освіти та інших галузей соціально-гуманітарної сфери, створення безпечних умов праці. Протистояти цим явищам може лише суспільство, в якому створено надійну систему соціального захисту. Правові основи для функціонування вітчизняної системи соціального захисту закладені низкою законодавчих актів, яких налічується близько 60, а також запроваджено більше ніж 120 підзаконних нормативно-правових актів [3].

Відмітимо, що національна система соціального захисту України охоплює різноманітні напрями: забезпечення прожиткового мінімуму населення; забезпечення громадянам заробітку для задоволення власних матеріальних і моральних потреб у межах відповідного закону; захист найманих робітників від негативних наслідків індустріального виробництва; захист цивільних та політичних прав і свобод тощо. Протягом життя кожна людини знаходиться перед небезпекою настання обставин, які можуть безпосереднім чином вплинути на стан її здоров'я (хвороба, старість, інвалідність) та призвести до втрати заробітку – основного джерела засобів до існування. Побороти ці обставини, в більшості випадків, самотійно особа не може, оскільки вони визначаються об'єктивними соціально-економічними умовами, тісно пов'язані з трудовою діяльністю і майже не залежать від волі особи. Проте, вони впливають на соціальну стабільність суспільства і тому, держава бере на себе певну відповідальність за їх настання і створює систему соціального захисту. Відповідно до напрямів соціального захисту прийняті законодавчі акти, що визначають основи соціальної захищеності певної категорії населення: інвалідів, дітей-сиріт, багатодітних сімей, дітей війни, ветеранів військової служби, ветеранів праці та ін. Ці закони не тільки визначають основи соціального захисту, але й гарантують визначеним особам рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства. Таким чином на законодавчому рівні створюються необхідні умови, які дають можливість громадянам ефективно реалізувати їх

права й свободи та вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями і інтересами[17].

Посилаючись на аналітичну доповідь Інституту стратегічних досліджень України, треба зосередити увагу на таких проблемах [25]:

- в Україні не відбулось формування системи «соціального права»;
- має місце відсутність єдиної концепції реформування нормативно-правової бази та моделі систематизації соціального законотворення;
- недосконалість нормативно-правового забезпечення ускладнює реалізацію конституційних прав громадян;
- багаточисельність законодавчих актів, які слабо узгоджені між собою і не містять визначення базових понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»;
- у соціальному законодавстві існує неузгодженість окремих його частин;
- чинні нормативно-правові акти, що визначають державну політику у сфері соціального захисту та соціального забезпечення не відповідають принципам системності (дотримання визначених на перспективу пріоритетів) та наступності (логічного зв'язку чинних нормативно-правих актів із попередніми та наступними спорідненими актами);
- більшість законів поширюються на вузьке коло осіб (певні соціальні групи);
- відсутність єдиного кодексу, який встановлював би загальні підходи до регулювання системи соціального захисту та соціального забезпечення, а також вичерпний перелік критеріїв і підстав, що дають право на захист з боку держави та визначають зміст і обсяг державних гарантій;

- певна кількість конституційних соціальних стандартів залишаються деклараціями через застарілість та неефективність діючих механізмів соціального захисту, порушення адресності, зрівняльний характер і невідповідність системи соціального захисту реальним потребам українського суспільства;
- неефективність та непрозорість системи бюджетного фінансування соціальних видатків держави, дискусійність прямої дії конституційних норм щодо соціальних прав;
- неузгодженість функцій суб'єктів надання соціальних послуг ускладнює процес міжвідомчої координації та надає можливості для відходу від надання безпосередньої допомоги клієнтам, які її потребують;
- фактична відсутність взаємодії між органами та службами різного рівня.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що в Україні не розбудована достатня правова основа для функціонування системи соціального захисту, у законодавчих актах існують певні прогалини, які потребують більш детального розгляду. Враховуючи конституційні засади права людини на соціальний захист в Україні, а також суттєві зміни, що відбулися в країні останніми роками, надзвичайно актуальною є подальша розробка проблем щодо права соціального захисту як галузі державного управління, про предмет, метод, систему, джерела, принципи, правовідносини у цій сфері, а також про правовий статус суб'єктів, систему соціальних стандартів і державних гарантій та їх відповідності міжнародним соціальним стандартам. Особливо важливою проблемою є правові аспекти державної соціальної допомоги як однієї з організаційно-правових форм соціального захисту.

В сучасних умовах ринкових реформувань в Україні виникає потреба у забезпеченні ефективного управління бюджетними видатками. Система управління видатками державного бюджету України є недосконалою, про це

свідчать: збільшення витрат на обслуговування державного зовнішнього та внутрішнього боргу, невиконання намічених стратегічних і тактичних завдань, зниження рівня та якості життя населення. Процес управління видатками бюджету ускладнюють: політична нестабільність, загроза суверенітету і територіальної цілісності країни, дисбаланси фінансової системи, відсутність зростання реального ВВП.

Проаналізувавши дані таблиць 2.1 и 2.2 [12] можна сказати, що в умовах обмеженості бюджетних ресурсів Урядом проводилася виважена політика видатків, спрямована в першу чергу на підвищення обороноздатності держави, своєчасних виплат за борговими зобов'язаннями, фінансування відповідно до планових показників усіх соціальних виплат та допомог, а також забезпечення жорсткої економії бюджетних коштів. Удосконалення системи бюджетних видатків повинно здійснюватись у сфері управління, економічної діяльності, а також у соціальній сфері. Одними із пріоритетних її напрямків є аполітизація бюджету, вдосконалення державного контролю, бюджетного та податкового законодавства, мережі виконавців, перехід від бюджетного планування до бюджетного прогнозування та інші.

Посилаючись на аналітичну доповідь Інституту стратегічних досліджень слід відзначити такі проблеми, які існують у фінансуванні та управлінні системою соціального захисту[25]:

– система заходів соціального захисту та існуючі програми соціального спрямування не є ефективними засобами зниження рівня чи подолання бідності в Україні. Відповідно до статті 46 Конституції, пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Проте, це положення постійно порушується – найбільш показовою є неконституційна норма щодо гарантованого рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Незважаючи на збільшення обсягів соціальних виплат, розміру прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати, більшість отримувачів

соціальних допомог не можуть задовольняти свої мінімальні потреби для життя. Ці потреби розглядаються за залишковим принципом, виходячи з обсягів споживання соціальних трансфертів, а не в контексті відтворення трудового потенціалу, в єдності з політикою зайнятості, пенсійного забезпечення та податковою політикою. Отже, наявна система соціального захисту не є механізмом подолання і попередження соціальних ризиків, вона не дозволяє суттєво змінити матеріальний та соціальний статус нужденних осіб та сімей. Так відбувається, зокрема, тому, що державна політика із соціального захисту не узгоджена з політикою щодо праці, податків, сім'ї, демографії тощо;

- недостатньо розроблений принцип субсидіарності в реалізації державних соціальних гарантій, що знижує ефективність використання бюджетних коштів та незбалансованість фінансових ресурсів. Основними джерелами фінансування заходів соціального захисту та соціального забезпечення в Україні є кошти державного і місцевих бюджетів, а також кошти державних цільових позабюджетних фондів;

- відсутність ефективної системи обліку потенційних одержувачів різних видів соціального захисту (зокрема, наповненого відповідною інформацією та актуального єдиного реєстру осіб та сімей у складних життєвих обставинах) утруднює процес визначення осіб та сімей, які найбільше потребують опіки з боку держави. Лише третина сімей, на які спрямовуються різні заходи соціального захисту та соціальної підтримки з боку держави, належать до бідних (інших соціально незахищених категорій громадян). Значна кількість домогосподарств, які фактично не є бідними, отримують соціальні трансферти за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; Має місце недооцінка значущості, ролі, статусу і функцій сім'ї (передусім з дітьми) як первинної ланки відтворення людського потенціалу;

- діяльність держави не дає змоги ефективно розв'язувати актуальні проблеми соціального захисту сім'ї: бідність, недостатній рівень медичного обслуговування, несприятливе соціальне середовище, відсутність адресних та

якісних соціальних послуг за місцем проживання; недеформована система соціальних послуг для сімей, дітей та молоді; нестача закладів дошкільної освіти тощо;

– основні ресурси держави спрямовуються на матеріальну допомогу багатодітним сім'ям або тим, які опинилися в складних життєвих обставинах, неповним сім'ям тощо. Такий підхід гальмує створення системи підтримки, яка б активізувала внутрішні механізми родини для самостійного подолання проблемної ситуації, а отже політика державної підтримки сімей має бути переорієнтована в контексті сприяння повній і продуктивній зайнятості як основи ефективно діючої системи соціального захисту.

## **2.2. Сучасна інституційна структура доходів населення як чинник стабілізації системи соціального захисту**

Особливість формування доходів населення в адміністративно-командній економіці полягала в тому, що цей процес відбувався в умовах виконання головних планових показників: виробництва продукції, товарообігу, платних послуг, фондів заробітної плати та фондів суспільного споживання. З урахуванням цих показників здійснювався облік і планування грошових доходів та видатків населення у формі відповідного балансу.

Баланс грошових доходів і видатків населення характеризував обсяг та джерела надходження грошових доходів населення, обсяг і структуру його грошових видатків, які формувалися у процесі взаємовідносин населення з державними й кооперативними підприємствами та організаціями, а також відображав співвідношення між доходами і видатками, яке свідчило про зміну залишків готівки на руках у населення. Основними джерелами формування доходів населення були фонд оплати праці, суспільні фонди споживання і реалізація продукції особистого підсобного господарства.

Формування обсягів, динаміки і структури грошових доходів населення України у складі СРСР на різних етапах розвитку відбувалося під впливом низки чинників, а саме: системи державного управління, проведення соціальної політики держави, зростання основних економічних показників та індексів цін (табл. 2.3).

Аналіз даних таблиці 2.3 свідчить, що період до 1985 року характеризується помірним зростанням грошових доходів населення, наближеним до темпів зростання валового суспільного продукту за помірних темпів інфляції. Для цього

Таблиця 1.

Окремі показники розвитку економіки СРСР (1975–1990 рр.), %

	1975-1970	1980-1975	1985-1980	1990-1985	1991-1990
Грошові доходи населення	136,0	126,4	122,1	149,6	187,1
Валовий суспільний продукт (у фактичних цінах)	134,3	125	127,9	128,7	182,7
Індекс державних роздрібних цін	100,0	101,6	106,2	109,0	191,2

Джерело: Державний комітет статистики України -

<http://www.ukrstat.gov.ua/>

періоду характерні державна власність практично на всі засоби виробництва, централізоване планування і доведення фондів оплати праці, державне регулювання суспільних фондів споживання, обмеження доходів від власного підсобного господарства. Політика жорсткого обмеження доходів населення, що проводилася у післявоєнні та 1960-ті роки, змінюється у 1970-ті роки на політику їх активнішого підвищення, яке контролювала держава. У 1971-1985 роках підвищуються обсяги приросту грошових доходів населення. Варто



зазначити, рівномірність цього зростання – 2-3 млрд. руб. на рік і 12-13 млрд. руб. за п'ятиріччя. Одночасно зростають ціни на товари і послуги, а інфляція частково набуває відкритої форми. За 1981-1985 роки індекс державних роздрібних цін на продовольчі та непродовольчі товари становив 106,2% [10].

Водночас надання права підприємствам самостійно формувати фонди заробітної плати, розвиток кооперативної форми власності та підприємництва у другій половині 1980-х років ослабили державні плани та їхні показники, а також адміністративний вплив держави на формування грошових доходів населення.

Цей період характеризується суттєвим і нерівномірним нарощуванням грошових доходів населення. У 1986-1987 роках їх річний приріст перебував ще на рівні 2-3 млрд. руб., а від 1988 року він значно підвищився – до 7,1 млрд. руб., 1989 року – до 9,8 млрд. руб., 1990 року – до 14,6 млрд. руб. За 1986-1990 роки темпи зростання грошових доходів населення в 1,7 рази перевищують темпи зростання валового суспільного продукту, а індекс державних роздрібних цін на товари за офіційними даними підвищується до 109%. Грошові доходи населення 1990 року досягли 109,9 млрд. руб. проти 73,4 млрд. руб. 1985 року і зросли на 36,4 млрд. руб., що відповідає приростові доходів за три попередні п'ятиріччя (1971-1985 рр. – 38,5 млрд. руб.). У відповідний період частина інфляції ще має приховану форму і виявляється у формуванні надлишкових заощаджень, які не забезпечені товарною масою [10].

Перед розпадом СРСР в 1991 році відбувся вибух приросту грошових доходів населення в 1,9 рази за рік (проти зростання у 1,5 рази за 1985-1990 роки), що частково було пов'язане із набуттям чинності у серпні того року Закону України «Про індексацію грошових доходів населення», за яким на величину індексу, якщо він перевищував п'ятипроцентний поріг, підвищувалися усі грошові доходи населення. Одночасно було скасовано контроль за коштами на виплату заробітної плати. У результаті при зростанні грошових доходів населення 1991 року порівняно з 1990 роком на 95,7 млрд. руб. – 63% цього

приросту, або 60,3 млрд. руб. було зумовлено компенсацією та індексацією поточних доходів[33].

В умовах обмежень у витрачанні доходів населення на купівлю товарів і оплату послуг з використанням картки споживача з купонами, норма яких становила 70% від виплати грошових доходів, їх індексація вплинула на формування завищених сум заощаджень населення. За період дії цих обмежень (1990-1991) грошові заощадження населення зросли на 44,2 млрд. руб. (за 1991 рік – на 32,3 млрд. руб.), що становить понад 35% від загальної суми заощаджень населення у фінансово-кредитних установах СРСР на 1 січня 1992 року (125,7 млрд. руб.) [10].

У різні періоди економічного розвитку України змінювалася і структура грошових доходів населення (табл. 2.4).

Від 1970 до 1990-х років частка оплати праці у загальній сумі грошових доходів населення поступово знижувалася від 80,6 до 70,8% через заміщення іншими видами грошових доходів. Зокрема при зростанні оплати праці за цей

Таблиця 2.

Структура грошових доходів населення в СРСР (1970 – 1990 рр.), млрд. руб.

	1970	1975	1985	1989	1990
Загалом грошових доходів населення	35,0	47,6	60,1	73,4	109,9
серед них:					
оплата праці	28,3	36,7	45,5	53,0	77,8
надходження від продажу продуктів сільського господарства	1,5	2,2	2,2	3,0	5,4
пенсії, допомоги, стипендії	4,3	6,4	8,7	11,5	17,3
надходження від фінансової системи	0,4	1,1	2,0	3,0	5,4
інші надходження	0,5	1,2	1,7	2,3	3,5

Джерело: Державний комітет статистики України -

<http://www.ukrstat.gov.ua/>

період у 2,8 рази, пенсії, допомоги і стипендії збільшились у 4 рази, інші доходи населення – майже у 9 разів, що вплинуло на підвищення частки останніх у загальній сумі грошових доходів населення.

Спад виробництва у процесі ринкової трансформації економіки і, як наслідок, вимушена неповна зайнятість та безробіття населення, відсутність законодавчих важелів впливу на регулювання процесу майнового розшарування населення призвели до зниження рівня його життя, поглибили розшарування за рівнем грошових доходів та розподілом майна, більша частина населення стала неспроможною заощаджувати, грошові доходи громадян тінзувалися.

Доходи населення залежно від характеру розподілу ВВП, його частка, яка використовується на особисте споживання, може або збільшуватися, або зменшуватися. За десять років (1991-2000 рр.) реальний ВВП зменшився у 2,3 рази, а реальні грошові доходи населення – у 4,3 рази. Це дає підстави зробити висновок, що розподіл ВВП здійснювався не на користь особистого споживання, а навпаки – на його скорочення[33].

Глобальне зниження реальних доходів населення відбулося у 1991-1993 роках, коли вони скоротилися у 14 разів. У подальші роки рівень реальних доходів населення дещо підвищився, але не перевищував 25% рівня 1990 року. Причинами такої ситуації були високі темпи інфляції у 1993-1995 роках і зменшення обсягів реального ВВП [10].

В Україні склалася суттєва територіальна диференціація у рівнях особистих грошових доходів населення. Найвищими є грошові доходи домогосподарств у великих містах. Вони були на 40% вищі, ніж у середньому на домогосподарство. Грошові доходи домогосподарств у малих містах майже такі, як і в середньому по всіх домогосподарствах, а в сільській місцевості вони на 50% нижчі від середнього показника.

Надмірно високий рівень диференціації грошових доходів окремих соціальних груп населення. За оцінкою експертів, 25% найбідніших сімей

України одержує 8%, а 5% із найзаможніших – 30% усіх доходів. Загалом 47,1% населення України мали середньодушові грошові доходи на місяць нижчі від межі малозабезпеченості, а у сільській місцевості – навіть 65,3% [21].

За 1992-2001 рр. помітно знизилася питома вага першого джерела доходів населення – оплата праці: від 70,8% у 1992 році до 51,6, у 2001 від 1999 року її зниження помітно загальмувалася, а від 2001 почало зростати. Ця тенденція спричинена скороченням виробництва у державному секторі, а також у середньому і великому бізнесі недержавного сектору, зростанням безробіття. Негативним результатом цієї тенденції стало зниження стимулюючої ролі оплати праці, особливо у підвищенні її продуктивності та професійної якості, зменшення частки живої праці у суспільному виробництві та в забезпеченні життєвих потреб населення[17].

Із послабленням найманої живої праці як джерела грошових доходів населення підвищувалася частка доходів від підсобних господарств, городніх і дачних ділянок та інших форм самозайнятості населення. Це виявилось, зокрема, у постійному відчутному зростанні частки доходів населення від продажу продуктів сільського господарства – з 2,9% у 1992 року до 6,2 у 2001 року, або майже в 2,5 рази.[33].

Тенденцію до зростання виявили також трансферні доходи населення – пенсії, допомоги, стипендії. Їх питома вага зросла за цей період від 12,5 до 20,9%, або майже в 1,7 рази. Це виправдана тенденція в умовах зниження частки живої праці як джерела грошових доходів та швидкого зростання кількості пенсіонерів, тих хто потерпів від чорнобильської аварії, аварій на виробництві, які помітно почастишали, та зростання кількості безробітних[17].

Ці тенденції не тільки знизили економічну (стимулюючу) роль доходів населення, зокрема, оплати найманої праці, а й ослабили самостійність населення у формуванні своїх сімейних бюджетів, обмежили його можливості впливати на рівень життя, провокуючи апатію, спекулятивні та утриманські настрої серед населення. Знизилась адаптивність населення до ринкових умов

існування та діяльності, погіршилася сприйняття ринкових реформ і ставлення до банківської системи. Ці явища стримували ринкову трансформацію економіки взагалі та формування банківської системи і фінансового ринку зокрема.

В цілому по народному господарству питома вага витрат на оплату праці у собівартості продукції коливається в межах 12-35%. за даними НАН України, із 10 днів наш робітник 0,7 дня працює на себе, 9,3 – на роботодавця (у США - 8 - на себе і лише 2 – на підприємця чи державу). В доходах українців зарплата в середньому припадає 42,5 %[20].

В останній період частка заробітної плати у доходах населення піднялася майже до 60 %, проте наші громадяни отримують одну з найнижчих зарплат в Європі. Це ж стосується і мінімальної погодинної оплати, яка в Україні також найменша в Європі і становить у середньому трохи більше за п'ять гривень.

ООН визнала заробітну плату менше ніж три долари за годину причиною деградації та знищення трудового потенціалу економіки держави, а дослідження Міжнародного валютного фонду доводять, що це навіть не забезпечує простого відтворення робочої сили.

Статистичні свідчення про високу рівність доходів українців виглядають дуже авторитетно. За даними ООН, частка 10% найбагатших українців у сукупному доході становила близько 22,5%, а 10% найбідніших – 3,8%. Розрив може здатися великим – багаті отримують в 6 разів вищий дохід, ніж бідні – проте в більшості країн цей розрив ще більший. Навіть у Швеції він дорівнює 6,2, тобто трохи більше, ніж в Україні. В таких країнах Східної Європи, як Польща та Латвія, співвідношення між доходом 10% найбагатших та 10% найбідніших рівне, відповідно, 9 та 10,3, тобто значно вище ніж в Україні. В Росії цей показник ще вище – 11. Навіть Білорусь, в якій майже відсутній великий приватний бізнес, має співвідношення доходів між найбагатшими та найбіднішими на рівні 6,1, все ще вище за Україну [20].

Згідно з офіційними даними, Україна має дуже високу нерівність доходів (рис. 2.1).

В 2009 році індекс Джині в Україні був рівний 28,2 – трохи вище за Швецію (25) та Білорусь (27,9), й дуже близький до Німеччини – 28,3. Проте в більшості інших європейських країн цей показник все одно вищий. На фоні своїх польських та російських сусідів, з їх індексами Джині, відповідно, 34,9 та 37,5, Україна виглядає країною з достатньо високою економічною рівністю [21].

В Україні квінтільні коефіцієнти нерівності населення протягом 1999-2015 рр., за офіційними даними Державного комітету статистики України, мали стійку

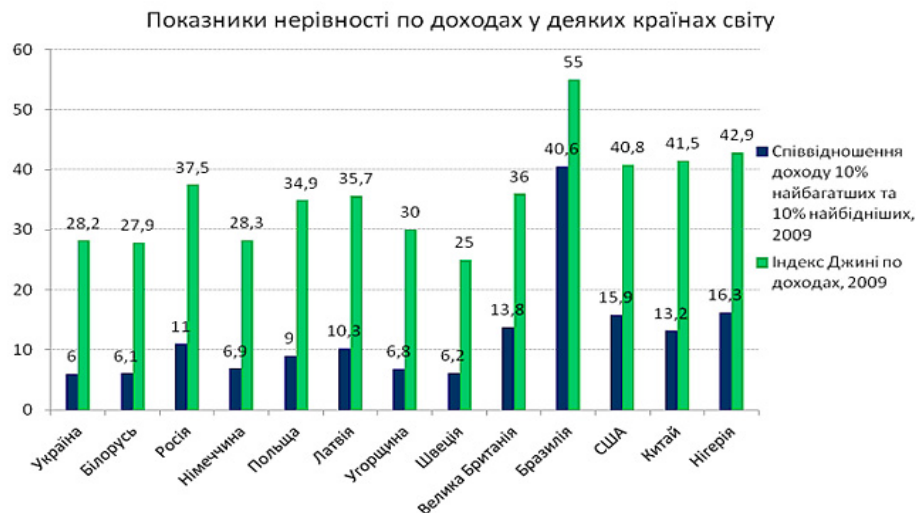


Рис 2. Показники нерівності у доходах у деяких країнах [21]

тенденцію до зниження: квінтільний коефіцієнт за загальними доходами з 2,4 до 2, у той час як квінтільний коефіцієнт фондів з 4,2 до 3,6 [16]. Розгорнута динаміка змін квінтільних коефіцієнтів нерівності населення представлена на рис.3.2 . Надана статистика свідчить про позитивні тенденції в розвитку країни. Але, виникає питання, чи відповідає вона дійсності.

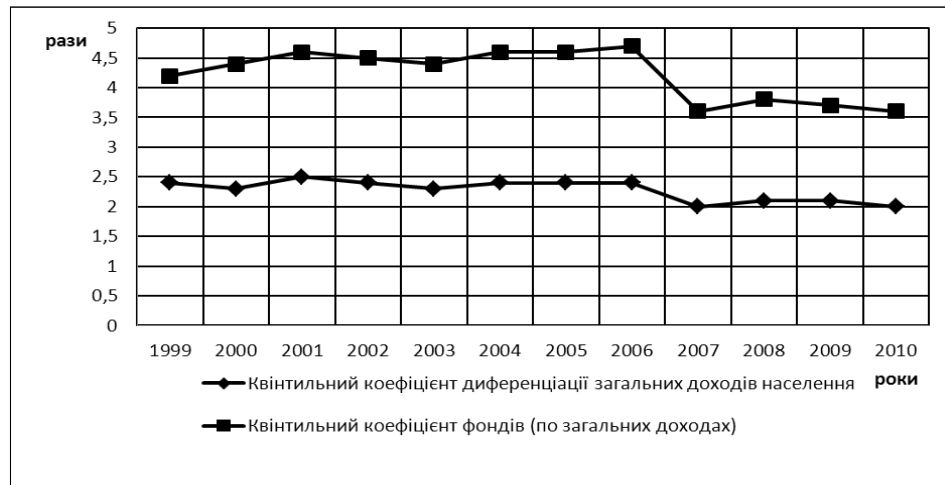


Рис. 3. Динаміка показників дохідної диференціації населення України протягом 1999–2010 рр. [11]

Відомі такі українські реалії, як виплата заробітної плати «в конвертах» та мінімізація офіційного прибутку бізнесом. Причиною цього є репресивна податкова система, неадекватно високі пенсійні збори з заробітної плати та інші проблеми, які створює для приватного сектора держава. Найбільші доходи - прибутки від бізнесу - в країні мінімізуються. До тіньової економіки відносяться величезні корупційні доходи українських чиновників - які за визначенням розподілені дуже нерівномірно відносно усього населення.

Згідно з оцінками одного з найавторитетніших спеціалістів з тіньової економіки - професора Віденського університету Фрідріха Шнайдера - в 2006 році тіньова економіка в Україні складала 55,1% від ВВП. Для порівняння, у Польщі вона дорівнювала 26,3% від ВВП, в Угорщині – 23,4%, а в Росії – 46,6% [21].

Зрозуміло, що розподіл доходів в Україні видається зовсім не таким егалітарним, яким його показують офіційні дані. Проте наскільки сильно він відрізняється?

Відповідь про приблизні масштаби цієї різниці може дати дослідження російських вчених Сергія Гурієва та Андрія Рачинського. Використовуючи дані про податкові збори у Москві в 2004 році, вони розраховали індекс Джині та порівняли його з офіційними даними Росстату. Отриманий ними показник

виявився більш ніж в півтора рази вище за офіційний - 62,5 проти 40,7. Якщо вважати, що в Україні це співвідношення є приблизно таким же самим, реальне значення індексу Джині для нашої країни дорівнює 42,3, тобто трохи вище за Китай, та трохи нижче за Нігерію [15]. Звичайно, це дуже умовний підрахунок, проте його результат значно ближчий до реальності, ніж офіційні дані.

Найбільш нерівномірно як у світі, так і в Україні, розподілені зовсім не доходи, а багатство - активи, якими володіє та чи інша людина. Приблизно 40% усіх активів світу належать 1% найбагатших людей, 10% найбагатших володіють 85% усіх активів, а 50% населення володіє менш ніж 1%.

Якщо коефіцієнт Джині, розрахований по доходах для світу є рівним приблизно 60, то при розрахунку багатства цей показник дорівнює, згідно з розрахунками аналітиків Credit Suisse, 88,1. Різниця майже в півтора рази [29].

На рівні окремих країн - особливо, європейських, з їхнім соціальним захистом та високим рівнем перерозподілу доходів - це співвідношення може бути значно більшим. Так, у Швеції, коефіцієнт Джині по доходах дорівнював в 2009 році 25, по багатству - 85,3 [17].

Коефіцієнт Джині по багатству в нашій країні у 2010 році дорівнював 64 - по офіційних доходах - 28,2. 42,5% українських громадян мають активи на суму менш ніж 1000 доларів, а 53,4% - від 1 000 до 10 000 доларів, 4% - 10 000-100 000 доларів і лише 0,1% володіють активами на суму більше 100 000 доларів. В середньому ж українці володіють активами на суму 2731 доларів [21].

Порівняння останньої цифри з іншими країнами добре ілюструє неприємний факт - Україна однією з найбідніших країн в Європі. Меншу середню вартість активів у власності одного громадянина має лише Молдова. В Польщі ж середній громадянин володіє активами на суму в 28 620 доларів - більш ніж вдесятеро більше, ніж середній громадянин України [21].



За даними соціологічних досліджень 55% українців у середньому витрачають більше половини свого заробітку на продукти харчування, а найбідніші верстви населення змушені «проїдати» майже 80% своїх доходів.

Якщо ж європеєць витрачає на їжу більше 30% доходів, це уже свідчить про його матеріальну неспроможність, бо, згідно з європейськими нормами забезпеченими можна вважати громадян, які витрачають на продукти менше 20% свого місячного бюджету [47].

Проте, за експертними оцінками, соціальна нерівність в Україні є однією з найбільших у світі. Так, директор соціальних програм Центру Разумкова Л. Шангіна зазначає, що коефіцієнт Джині для України коливається від 0,3 до 0,6 [29, с.125]. Різниця в доходах 10% найбагатших і 10% найбідніших українців з врахуванням тіньових доходів досягає 40 разів.

Це дає можливість зробити висновок, що інформація, яку надає Державна служба статистики, не зовсім коректно відображає реальний рівень соціальної нерівності, що існує сьогодні в Україні.

### **2.3. Вдосконалення механізмів надання соціальних пільг та компенсацій**

Протягом більш як 30 років спостерігається низький рівень трудових доходів, що призвело до зниження якості життя широких верств населення, міграції активної частини населення, неповного використання трудового потенціалу, зниження ролі праці. Реформування пенсійної політики, стабільність процесу інфляції, підвищення рівня прожиткового мінімуму, економічне зростання створило об'єктивні умови для підвищення реальних доходів населення, зокрема заробітної плати, збільшення її частки у сукупних доходах населення. Проте загальний рівень фактичних доходів у країні залишається низьким. У міжнародній практиці політика доходів (регулювання

витрат) є одним з класичних напрямів антиінфляційної політики, комплекс державних заходів, спрямованих на врегулювання грошового обігу, зменшення грошової маси, припинення непомірного зростання цін [20]. Сутність політики доходів полягає у прямому обмеженні зростання цін і заробітної плати, а також використання економічних стимулів або санкцій з метою утримання їх зростання в певних межах. Політика доходів створює подвійний вплив на інфляцію. Обмежуючи розміри підвищення цін і заробітної плати, політика доходів зменшує зростання витрат на виробництво товарів, ціни яких включають такі величини. Це перешкоджає саморозвитку інфляційних процесів і стримує їхню інтенсивність. Водночас отримання зростання цін на товари і заробітної плати визначає динаміку доходів населення, що сприяє обмеженню платоспроможного попиту. Тому політика доходів часто використовується поєднано з напрямками дефляційної політики, сукупності заходів, здійснюваних державою з метою стримання інфляції та оздоровлення платіжного балансу (система показників, які характеризують співвідношення між сумою фактичних грошових надходжень із-за кордону та сумою платежів іншим державам за певний період (рік, квартал, місяць) або на певну дату. Адміністративне стримування цін як інструменту антиінфляційної політики може застосовуватися в умовах перехідного періоду, тобто лише як тимчасовий елемент для подолання спекулятивних і стихійних процесів. Для проведення політики доходів держава може створювати спеціальні тимчасові органи або використовувати традиційні структури, наприклад Міністерство фінансів України. Вважається, що найбільшу результативність політика доходів приносить тоді, коли в регулюванні беруть участь представники трьох зацікавлених сторін : держави, підприємств і профспілок. Кінцевою метою державної політики є поліпшення якості життя широких верств населення, забезпечення єдиних соціальних стандартів на всій території України. При цьому якість життя є результатом дії цілої низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, які мають як загальнонаціональний, так і регіональний характер.

Рівень якості життя людини виміряється кількістю й якістю благ, які вона може придбати за свої доходи. Мова йде насамперед про найнеобхідніші соціальні блага, які внесено до мінімального споживчого кошика – розрахунковий набір, асортимент товарів, що характеризує типовий рівень і структуру місячного (річного) споживання людини чи сім'ї, який використовують для розрахунку мінімального споживчого бюджету (прожиткового мінімуму), виходячи з вартості споживчого кошика у чинних цінах [29].

Мінімальна заробітна плата не стає соціальним стандартом оплати праці, а залишається технічним нормативом для розрахунку зарплати у бюджетній сфері відповідно до можливостей видаткової частини бюджету [31].

Соціальні допомоги в складі доходів населення все ще займають велику частку, що не може оцінюватися позитивно. Оскільки в світовій практиці основну частину доходу (до 90 %) мають становити заробітна плата і доходи від власності прибуток, а соціальні виплати з бюджету максимум до 20 % всіх доходів [29].

Зростання доходів населення, яке відбулося за рахунок зростання соціальних виплат, збільшення рівня мінімальної заробітної плати, зростання розмірів пенсій та окремих видів соціальної допомоги відповідно вплинули на збільшення середньомісячних сукупних витрат домогосподарств і сприяли скороченню диференціації населення за рівнем добробуту.

Причини сучасної диференціації населення за рівнем доходів полягають як у галузевій диференціації в оплаті праці, так і в різниці щодо отримання інших доходів, в основі якої майнова нерівність внаслідок приватизації, а також нерівний доступ до користування суспільним і державним майном. Соціально несправедлива система розподілу грошових доходів між різними доходними групами вказує на те, що і використання ВВП зорієнтоване переважно на інтереси незначної за чисельністю групи населення, що залишається фактором нестабільності у суспільстві. Зростання частки соціальних трансфертів позитивно позначилося на динаміці заощаджень населення. При цьому

знаковим є те, що порівняно високі темпи інфляції не стримували зростання рівня заощаджень. Негативний аспект таких тенденцій полягає у тому, що зростання заощаджень не трансформується в інвестиції [29].

Першою і основною причиною низького рівня участі населення в інвестиційному процесі є незначні обсяги вільних коштів (заощаджень) населення через низький рівень доходів.

По-друге, існує значна недовіра населення до фінансових установ: банків, інвестиційних компаній, пенсійних фондів, страхових компаній. Треба зазначити, що цей чинник є дуже серйозним, оскільки протягом останнього десятиріччя населення неодноразово зазнавало втрат внаслідок різноманітних фінансових махінацій. Для подолання негативного ставлення населення до діяльності фінансових установ необхідно докласти значних зусиль як з боку уряду, так і з боку власне фінансових установ.

По-третє, значною мірою через дію вищезазначених чинників низьким залишається рівень розвитку ощадних інституцій. Можна стверджувати, що сьогодні майже не існує ефективної політики залучення заощаджень населення. Банківські установи у своїй діяльності використовують традиційні способи залучення заощаджень населення.

По-четверте, громадянам України поки що властивий низький рівень економічних знань, корпоративної культури, поінформованості про можливі об'єкти вкладення грошей та оптимальні методи зберігання заощаджень.

В Україні протягом довготривалого часу створилася складна й розгалужена система пільг та компенсацій для певних категорій громадян. Це виплати чи послуги, які надаються населенню згідно з чинним законодавством України. Але при відсутності адресності їх надання система вийшла з-під контролю та потребує реформування. Система пільг спрямована на вирішення двох важливих, але принципово різних завдань. По-перше, – це надання пільг окремим категоріям громадян, які влада прагне виділити із загальної сукупності населення, незалежно від рівня їх доходу. Існування пільг такого роду є

значним навантаженням для системи соціального захисту населення країни. По-друге, – це підтримка соціально уразливих верств населення, що можна вважати специфічною формою адресної соціальної допомоги.

В Україні склалися серйозні перешкоди, що ставлять під сумнів здатність системи пільг та компенсацій виконувати завдання, яке перед нею стоїть. Головна проблема полягає в тому, що система була сформована без узгоджень з діючим законодавством та без урахування особливостей економічних процесів. Враховуючи значну кількість одержувачів вищезазначених пільг та компенсацій, а відповідно і значні обсяги витрат з їх фінансового забезпечення, виникає потреба пошуку необхідних для цього бюджетних асигнувань. Особливої актуальності ця проблема набула через певні ускладнення в економічному розвитку країни та пов'язане з цим зменшення надходжень до бюджету. І як наслідок цього, більшість пільг не були в повному обсязі профінансовані. Зобов'язання з виплати пільг призвели до значної заборгованості у бюджетах всіх рівнів. Існує розрив між пільгами, що надає законодавство та фінансовою спроможністю уряду надати ці пільги [52, с.24].

Велика кількість експертів та органи влади у сфері соціальної політики визначають, що нинішня система пільг в Україні є надзвичайно складною, заплутаною і непрозорою. Це постає непосильним навантаженням для економіки країни, не вирівнює доходи між бідними та багатими.

До основних проблем існуючої системи пільг можна віднести:

- невідповідність державних зобов'язань з надання пільг і фінансових ресурсів на їх забезпечення, тобто, велика кількість пільг для різних категорій населення призводить до того, що бюджет України не спроможний забезпечити пільгами всіх, хто має на них право і тому низка пільг залишається декларативною;
- неповне фінансування або відсутність фінансування пільгового забезпечення державою;

- надання пільг за умовами належності до певної категорії без врахування на то потреб, що призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів;
- відсутність норм споживання або завищеність таких норм;
- заплутаність та непрозорість, труднощі контролю обсягу наданих пільг;
- складність законодавства про надання пільг, яка б давала реальну оцінку стану забезпечення та застосування пільг;
- поповнення пільг новими без передбачення належного фінансування;
- відсутність зв'язку пільг із фактичними потребами осіб;
- пільги постають засобом маскуванню багатьох проблем у реалізації інших соціально-економічних прав (пенсії, медицини тощо) [24, с. 32].

Законодавством України передбачається соціальний захист понад двадцяти різних видів допомоги та пільг. До них належать такі групи населення:

- ветерани праці та громадяни похилого віку;
- військовослужбовці;
- матері з дітьми;
- інваліди з дитинства і діти-інваліди;
- діти, які перебувають під опікою чи піклуванням;
- громадяни, що постраждали від Чорнобильської катастрофи;
- учасники бойових дій та ветерани Великої Вітчизняної війни;
- сім'ї з незначними доходами;
- молоді сім'ї;
- інші категорії населення.

Видатки на соціальний захист класифікуються за певними ознаками [4].

---

По-перше, - за джерелами фінансування видатки на соціальний захист поділяються на ті, що забезпечуються за рахунок коштів державного бюджету та за рахунок місцевих бюджетів. З державного бюджету здійснюється фінансування заходів, пов'язаних з поверненням та облаштуванням депортованого кримськотатарського народу й осіб інших національностей, які повернулися в Україну, утримання пунктів тимчасового розміщення біженців, надання грошової допомоги біженцям та інші витрати. Переважна більшість видатків на соціальний захист населення адресного характеру, як державна допомога сім'ям з дітьми, державна допомога інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам, житлові субсидії та інші, фінансуються за рахунок виділення коштів з державного бюджету у формі субвенцій місцевим бюджетам[52, с.25].

По-друге, - забезпечення соціального захисту певних груп населення за витратами на реалізацію загальнодержавних та місцевих програм. До загальнодержавних відносяться програми усіх видів допомоги і компенсацій, утримання установ та закладів соціального захисту, функціонування яких передбачено чинним законодавством та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України. До них належать витрати, фінансування яких передбачається Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про органи і служби у справах неповнолітніх» та інші [52, с.25].

Запровадження місцевих програм соціального захисту населення відбувається на основі рішень органів місцевого самоврядування. Їх фінансування проводиться за рахунок коштів місцевих бюджетів.

По-третє, - за метою використання видатки на соціальний захист населення поділяють на такі групи:

- видатки на соціальний захист у зв'язку з малозабезпеченістю (допомоги малозабезпеченим сім'ям з дітьми, державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям тощо);

- видатки за метою використання, до яких належать виплати для компенсації втраченого доходу (витрати на виплату допомоги по вагітності і пологах, допомоги по догляду за дитиною-інвалідом та допомоги по догляду за дитиною до 3-х років, індексацію грошових доходів громадян);
- виплати, зумовлені компенсацією втрати здоров'я або майна, до яких належать компенсаційні виплати реабілітованим громадянам відповідно до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні»;
- витрати на соціальний захист населення за визначеною метою їх використання, зумовлені наданням допомоги в облаштуванні організацій чи тимчасових пунктів та наданням пільг окремим категоріям населення (витрати на утримання притулків для неповнолітніх та пунктів тимчасового розміщення біженців, а також надання пільг та привілеїв окремим категоріям громадян тощо). [52, с.26].

По-четверте, - виплати на соціальний захист населення можуть здійснюватися у грошовій та натуральній формах. Грошові виплати на соціальний захист можуть відбуватися готівковими грошовими коштами та у безготівковій формі. Єдиною формою безготівкових виплат є житлові субсидії. Виплати у натуральній формі здебільшого застосовуються при реалізації місцевих програм соціального захисту населення[52, с.27].

Розвиток ринкових відносин вимагає постійного аналізу стану соціального захисту населення та розробки заходів щодо встановлення раціонального балансу інтересів держави, виробників та споживачів соціальних послуг. Уся складність прийняття рішень у соціальній сфері полягає у необхідності одночасного забезпечення економічної ефективності видатків на соціальний захист і дотримання соціальної справедливості.

Тому одним із найважливіших завдань забезпечення соціальних гарантій населення є недопущення послаблення стимулів їх економічної активності з одночасним підтриманням життєвого рівня усіх громадян на прийнятному рівні.



Важливою умовою ефективності фінансування соціальних витрат є визначення державних соціальних стандартів і нормативів у формі мінімальної заробітної плати, пенсії за віком та інших видів соціальних виплат і допомоги, зокрема пільг та компенсацій.

Складний та багатовекторний процес реформування системи соціальних послуг в Україні після здобуття нею незалежності та вибору курсу на побудову ринкових відносин було розпочато з утвердження загальнонаціональної парадигми соціального розвитку держави – визнання честі й гідності людини, її громадянських прав верховною цінністю держави, що було закріплено в її Основному Законі [23]. Наступним кроком процесу реформування стало розроблення відповідної нормативно-правової бази, здатної охопити переважну більшість аспектів регулювання соціальної сфери України і послуг, що можуть та мають надаватися в її межах. Фундаментальним законом щодо регулювання цієї ключової для держави галузі став Закон України «Про соціальні послуги», положеннями якого були визначені основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги [24]. Під складними життєвими обставинами, у межах Закону, було запропоновано розуміти «обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно» [24]. Законом був уведений категорійно-понятійний апарат визначення основних термінів, що застосовуються до сфери соціальних послуг.

Цим Законом, положення якого базувалися на використанні передових надбань міжнародного досвіду діяльності соціальних служб, сьогодні суттєво розширені можливості забезпечення ефективної державної та громадської підтримки населення шляхом розвитку інфраструктури соціальних послуг, удосконалення механізмів їхнього надання, розширення кола учасників ринку таких послуг, а також створення передумов поліпшення їхньої якості. У результаті система надання соціальних послуг стала сферою, до якої вкладають

значні кошти не лише державні органи, а й різноманітні міжнародні донори. Але відсутність координації та дублювання повноважень призводить до появи нормативно-правових документів, що суперечать один одному та сприяють не реформуванню системи, а її деформації.

Схема нормативно-правового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні представлена трьома рівнями.

Аналізуючи нормативно-правову базу можна виявити два принципово нові для України напрями соціального захисту населення та, відповідно їм, надання соціальних послуг [6]. Це соціальний захист учасників «антитерористичної операції», («АТО»), та сімей загиблих під час проведення цієї операції, а також забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, що постраждали від проведення АТО в місцях їх постійного проживання.

Перший із визначених напрямів регулюється низкою законів та постанов, що прийняті з 2014 р. (з початку проведення військової операції на сході України), серед яких треба зробити акцент на постановах Кабінету Міністрів України:

- «Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» від 20 серпня 2014 р. № 413;
- «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції» від 31 березня 2015 року № 179;
- «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції» від 17 червня 2015 р. № 407.

Стосовно другого напрямку основними документами його безпосереднього регулювання виступають постанови Кабінету Міністрів України:

- «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 1 жовтня 2014 р. № 505;
- «Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам» від 1 жовтня 2014 р. № 535;
- «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 5 листопада 2014 р. № 637.

Історично в Україні склалась модель надання соціальних послуг населенню у вигляді забезпечення роботи соціальних служб та центрів, які безпосередньо надавали такі послуги. Із розвитком процесів децентралізації державного управління, зміцненням ролі ринкових інститутів у процесах становлення української держави та, відповідно, домінування ринкових підходів в усіх сферах її суспільно-політичного й економічного буття, пріоритети зсунулися у бік фінансового забезпечення нужденних – тобто надання не стільки безпосередньо послуг, скільки фінансової допомоги для вирівнювання можливостей громадян на вільне отримання таких послуг в умовах ринку [55, с.14].

Ця тенденція суттєво посилилася з розгортанням військової операції в Україні та загостренням збройного конфлікту в її східному регіоні – відбулася переорієнтація виробничого комплексу держави зі зміною пріоритетів із розвитку сільського господарства галузей важкої промисловості до переважної підтримки розвитку галузі оборонної промисловості. Відповідно, зросла питома вага видатків державного бюджету на фінансування цієї галузі на шкоду іншим

галузям, таким як освіта, наука, медицина тощо. Відповідно, підвищилися норми допомоги військовослужбовцям та особам, задіяним у проведенні АТО, а також різко зросли можливості отримання ними соціальних послуг на різних рівнях управління. Ці питання наразі вважаються одними з найбільш пріоритетних у державі, що зумовлює актуалізацію проблеми формування та вдосконалення відповідної нормативно-правової бази їхнього регулювання. У цілому, незважаючи на комплексність проведеної роботи щодо формування нормативно-правової бази реформування системи надання соціальних послуг в Україні, на сьогодні ще не створено такої законодавчої основи, яка б давала змогу в належний спосіб регулювати діяльність соціальних установ та упроваджувати соціальні стандарти, покликані гарантувати високу якість соціального обслуговування[17].

Задля прискорення розроблення законодавства та з огляду на те, що питання організації діяльності у сфері надання соціальних послуг належать до компетенції не лише Міністерства соціальної політики України [32], а й інших міністерств та відомств, при Міністерстві соціальної політики була створена міжвідомча робоча група з реалізації Закону України «Про соціальні послуги». До її складу увійшли фахівці центральних органів виконавчої влади, науковці, експерти міжнародних проектів технічної допомоги, керівники низки соціально орієнтованих всеукраїнських організацій та об'єднань. Зусилля робочої групи зосереджувалися на розробці стандартів якості соціальних послуг для окремих груп населення.

Діяльність міжвідомчої групи продемонструвала, що лише розроблення стандартів недостатньо. Стало очевидним, що задля досягнення визначеної Урядом стратегічної мети – підвищення якості життя громадян – необхідно мати чітку, прозору, доступну та ефективну систему соціальних послуг на державному, місцевому рівні та на рівні соціальних служб. Виникла потреба щодо створення в Україні принципово нової системи надання соціальних послуг, оскільки чинна система соціального обслуговування громадян

неспроможна забезпечити повною мірою реалізацію положень Закону України «Про соціальні послуги».

Тому Міністерством соціальної політики України за сприяння та активної участі низки міжнародних проектів було розпочате розроблення стратегічного документа – Концепції реформування системи соціальних послуг [43]. Цей документ був створений у тісній співпраці вітчизняними та міжнародними експертами та увібрав у себе найкращий світовий та національний досвід. Він окреслив підходи та стратегічні напрями реформування системи, у ньому описано засади, згідно з якими має діяти вдосконалена система соціальних послуг. Результатом реформування, згідно з цією Концепцією, мало стати впровадження таких механізмів, які здатні забезпечити якість соціальних послуг, гнучкість у виборі видів та форм їхнього надання, стимулювати постійне оновлення системи і можливість швидко реагувати на виниклі соціальні потреби людей [43]. Проте розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг» втратило чинність у 2012 р. На заміну йому з'явилося розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг» від 8 серпня 2012 р. № 556-р, що досі залишається стратегічним документом реформування системи надання соціальних послуг в Україні. Гарантоване надання якісних соціальних послуг усіма суб'єктами стає важливою умовою їхньої діяльності. При цьому особливого значення набуває визначення основоположних принципів побудови чіткої структури системи управління якістю.

## **Висновки до розділу 2**

В Україні відсутній комплексний підхід і дієві механізми надання всебічної допомоги конкретній особі, сім'ї, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх

подолати та потребують сторонньої допомоги, які сприяли б виведенню людини зі стану бідності та соціальної ізольованості, запобіганню, зменшенню або усуненню соціальних проблем. За умов децентралізації державної влади та модернізації системи місцевого самоврядування питання реформування системи надання соціальних послуг особам, які потребують сторонньої допомоги, набуває особливої актуальності. Відповідно, є потреба у додатковому переосмисленні шляхів реформування зазначеної системи з урахуванням кращого світового досвіду на основі аналізу сучасного стану недоліків і проблем вітчизняної системи соціальних послуг, а також моделювання перспектив її розвитку.

В Україні функціонує інституційна структура системи соціальних послуг і соціального обслуговування. Прийнято низку законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють діяльність зазначеної системи. Фінансування державних установ із надання соціальних послуг і соціального обслуговування здійснюється цілеспрямовано і в повному обсязі, цей напрямок системи соціального захисту громадян є захищеною статтею Державного бюджету України. Втім, це формальні ознаки вітчизняної системи соціальних послуг. Державна система соціальних послуг настільки є недосконалою, що її недоліки багатократно перевищують ті позитиви, які існують.

Вітчизняна система соціальних послуг характеризується надмірною централізацією і державною монополізацією надання соціальних послуг, вона залишилася орієнтованою на догляд соціально вразливих осіб у стаціонарних установах, переважно в будинках-інтернатах. Бюджетне фінансування використовується здебільшого на утримання зазначених соціальних закладів із розрахунку на одну особу, а не на конкретну послугу споживача, що значно знижує якість соціальних послуг. Такий підхід нівелює потреби споживачів соціальних послуг стаціонарних установ і не дозволяє оптимально розподілити державні кошти.

Таким чином, аналіз механізмів надання соціальних пільг та компенсацій

свідчить, що за роки незалежності з формальної точки зору практично завершився процес її інституціоналізації.

Однак нині діюча система державних соціальних стандартів, соціальних нормативів і норм не є цілісною, частина складових цієї системи не зорієнтовані на реалізацію конституційних норм і тому не втілюються в життя, що проявляється як недотримання соціальних прав, соціальних гарантій та соціальних стандартів в нашій країні. Інфляційні процеси і як наслідок падіння купівельної спроможності гривні не компенсуються збільшенням величини прожиткового мінімуму, а недотримання законодавчо встановленого співвідношення між прожитковим мінімумом та мінімальною заробітною платою далекі від стандартів європейських країн, суперечать об'єктивним законам розвитку розподільчих відносин, що є основною причиною поширення бідності як серед соціально вразливих верств населення, так і серед зайнятих.

## **РОЗДІЛ 3.**

### **РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР НІВЕЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ АСИМЕТРІЙ В УКРАЇНІ**

#### **3.1. Зміна стратегічних пріоритетів та ідеології модернізації соціального захисту**

Реформування системи соціального захисту громадян повинно відбуватися з врахуванням двох напрямків її забезпечення.

По-перше, через перерозподіл національного доходу державою на основі фінансування соціальних програм для усунення наслідків соціального дисбалансу і реального забезпечення закріплених у національному законодавстві соціальних прав і свобод особи.

По-друге, створення умов для самозахисту громадян і надання права вибору соціальної послуги на ринку послуг, зокрема, на страхових засадах соціального захисту.

Зазначені підходи дозволяють не тільки гармонізувати суспільні відносини, а й зробити систему соціального захисту населення важелем соціально-економічного розвитку. При реформуванні чинної системи соціального захисту населення має бути врахована потреба суспільства в удосконаленні не тільки механізмів перерозподілу доходів, скерованих на підтримку матеріального добробуту громадян, а й на створення умов для розширення можливостей розвитку і створення безпечного середовища, забезпечувати їх доступність для всіх категорій населення.

Соціальна політика інтегрована в усі суспільні відносини і сфери життя. Її сутність та механізми реалізації визначаються законодавством країни.



Законодавчий механізм соціального захисту населення в основному вже створений, проте нормативно-правова база потребує подальшої розробки та удосконалення. Для реалізації соціальних прав необхідна взаємодія всіх членів суспільства на основі забезпечення справедливого розподілу благ і рівного доступу до них.

Недосконале відпрацювання юридичного механізму соціального захисту зумовлене дією багатьох чинників, зокрема, незавершеністю обґрунтованої і комплексної розробки теоретичних засад соціального захисту населення, його категоріального апарату. У законодавчих актах існує термінологічна невизначеність і неузгодженість стосовно понять «соціальний захист», «додатковий соціальний захист окремих категорій населення» (пільг за професійною ознакою та за соціальним статусом особи), «спеціальний соціальний захист» (наприклад, пенсійне забезпечення військовослужбовців), «особливий захист», «соціальне забезпечення», «соціальна допомога» тощо. Перенасиченість, заплутаність, складність законодавчо-нормативного забезпечення права соціального захисту утруднює розуміння, тлумачення і застосування законодавства [20].

Це стосується й пенсійного забезпечення. Відсутні єдині підходи щодо визначення сутності пенсії: вона є винагородою (компенсацією) за минулу працю чи не є такою. Висловлюється думка, що пенсія – це соціальний безеквівалентний платіж за минулу працю, але тільки в частині соціальних пенсій в солідарній системі пенсійного забезпечення. У накопичувальній же пенсійній системі недержавного пенсійного страхування пенсію не можна розглядати з таких позицій. Вона є наслідком перерозподілу доходу людини протягом її життя.

Недоліком діючої системи нарахування пенсій є застосування різних механізмів обчислення вислуги років і трудового стажу для різних категорій працівників. У нових законодавчих актах пенсійного забезпечення і

страхування використовуються складні й незрозумілі для більшості громадян формули.

Проблемою є також часті зміни пенсійного законодавства, відсутність чіткого взаємозв'язку між виплатою пенсій і трудовим внеском, з урахуванням демографічної ситуації існує значне навантаження на працююче населення.

Недостатньо врегульованими є аспекти, що стосуються становлення і розвитку нормативно правової бази соціального страхування, оптимізації величини страхових внесків, розподілу коштів соціального страхування тощо. Як правило, досліджується страховий ринок. Сфера організаційно-правових аспектів соціального страхування залишається недостатньо розробленою. Потребують уваги питання стосовно внесків на соціальне страхування, розподілу коштів соціального страхування тощо.

Гострою проблемою соціального страхування і соціального забезпечення залишається розміри матеріального забезпечення осіб. У чинному соціальному законодавстві України соціальні стандарти визначені як соціальні мінімуми, до того ж вони занижені. Прикладом може бути практика застосування такого нормативу як «рівень забезпеченості прожиткового мінімуму». Прийняття підзаконних актів часто обмежує права громадян на соціальну допомогу. Така ситуація багато в чому пояснює відсутність єдиного кодифікованого акту, який би визначив систему СЗН, її складові, принципи побудови, механізми їх економічного забезпечення і організаційно-правового регулювання відносин щодо забезпечення соціальної захищеності громадян [20].

Потребують подальшого удосконалення й організаційно-правові форми реалізації права людини на соціальну захищеність (соціальне страхування, соціальна допомога, соціальне забезпечення). Організаційно-правові форми СЗН різняться за колом осіб, що підлягають охопленню; джерелами і способами фінансування; видами, умовами та розмірами забезпечення; органами, що його здійснюють. Потрібно чітко розмежувати основні форми соціального захисту й методи його надання. Система соціального страхування

повинна поступово стати повномасштабною і унеможливити зубожіння населення у разі настання страхових подій. Для цього потрібна стабілізація і розвиток економіки, активна політика на ринку праці, активізація зусиль громадян до самозахисту.

Серед основних проблем чинної системи СЗН є її дотаційність як наслідок не тільки нестачі фінансових ресурсів, а й розгляду українського суспільства як суцільно бідного. Не враховується високий рівень тінізації доходів громадян. Це спричиняє значне навантаження на зведений бюджет країни. Важливо посилити адресність соціальної допомоги бідним на основі врахуванням не тільки сукупного доходу сім'ї, а й її витрат. Перейти від надання допомоги по малозабезпеченості та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг і палива до надання єдиної адресної соціальної допомоги. З цією метою розробити соціальні паспорти для сімей, які потребують такої допомоги. [20].

Раціональному використанню коштів на соціальні потреби сприяло б також створення єдиної бази даних не тільки про внески на загальнообов'язкове соціальне страхування, а й здійснені виплати (страхові і нестрахові). Потрібен чіткий облік коштів, спрямованих із бюджетів усіх рівнів на надання соціальних послуг і виплат. В ідеалі варто було б ввести централізований облік й витрат підприємств на такі цілі (соціальний розвиток колективу, надання соціальної допомоги). Потрібні більш ґрунтовні соціальні прогнози, у т.ч. прогнози рівня життя населення. Вони є основною формою державного регулювання соціального захисту Розроблені на їх основі державні соціальні програми є складовою державних індикативних планів [6].

Аналіз проблем соціального захисту населення України свідчить про безсистемний і вкрай небезпечний характер процесів у сфері регулювання рівня життя населення в умовах економічної та суспільної кризи. Неефективне здійснення соціально-правових та економічних перетворень зумовлює появу таких негативних явищ, як глибока економічна та соціальна нерівність, масова

малозабезпеченість, недієздатність відповідних органів виконавчої влади, які повинні забезпечувати соціальний захист населення [25].

Виникли глибокі деформації механізму державного регулювання процесів перерозподілу коштів між багатими і бідними, відбулася поляризація суспільства, яке розкололося на дві нерівних частини: в одній – численні групи, охоплені бідністю (83,6 % незаможних, бідних та злиденних), в іншій – невеликий соціальний прошарок (0,05 % населення), який володіє надбагатствами. Проміж ними зберігається 16,35 % осіб, які є умовно забезпеченими, забезпеченими та багатими, але вони також перебувають у ситуації постійної непевності: можливості підвищення добробуту обмежені, а ймовірність збідніння є цілком реальною за умов виникнення соціального ризику (хвороба, народження дитини, втрата працездатності тощо) [24, 25].

Кількість, складність і терміновість проблем соціальної сфери, які потребують розв'язання і дієвої участі держави, зростає. Існує певна низка проблем чинної системи соціальної підтримки:

- низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою та недостатнє врахування фактичного рівня доходів споживачів;
- низька адресність при наданні соціальної підтримки та орієнтація на екстенсивне охоплення нею населення;
- несправедливість розподілу державних соціальних трансфертів;
- недосконалість механізму надання житлових субсидій;
- неможливість реально оцінити ефективність надання соціальної допомоги;
- відсутність у системі соціальної підтримки стимулів для ефективного використання виділених на неї коштів [16, с. 12].

Основними викликами щодо оптимізації системи соціального захисту в загальному вигляді є наступні:

1. Невизначеність стратегічних пріоритетів державної політики щодо соціального захисту населення та неврахування при проведенні реформ української специфіки;

2. Неоптимальна структура доходів населення, яка має бути трансформована в напрямку підвищення ролі заробітної плати як чинника подолання бідності працюючих осіб і їх сімей та способу посилення ролі систем соціального страхування;

3. Проблеми реалізації додаткового соціального захисту (пільг і соціальних виплат) для низки категорій населення;

4. Суперечність між широким розумінням соціальних послуг і вузьким визначенням соціального захисту як сфери їх застосування. Викликом є перегляд ролі соціальних послуг в системі попередження ризиків та посилення соціального захисту населення [33].

Діяльність держави щодо оптимізації системи соціального захисту має бути спрямована на:

- узгодження державної політики щодо соціального захисту з політикою щодо праці, податків, сім'ї, демографії тощо;

- удосконалення, узгодження та комплексне системне врегулювання законодавства щодо соціального права та, зокрема, соціального захисту;

- перехід від здійснення кризового втручання у випадку настання складних життєвих обставин або набуття особою права на державну соціальну допомогу того чи іншого типу до політики профілактики виникнення соціальних ризиків;

- перегляд системи державних соціальних гарантій і стандартів з метою приведення їх у відповідність до сучасних соціально-економічних умов та відмови від «ручного», суб'єктивного регулювання розмірів прожиткового мінімуму;

- оптимізацію системи соціальних міжбюджетних трансфертів та підвищення ролі місцевої громади у визначенні пріоритетних напрямів і фінансуванні заходів соціального захисту;
- реформування системи пільг з метою відмови від пільг за професійною ознакою та переходу до адресних грошових виплат;
- підвищення адресності надання державної соціальної допомоги (грошової та у вигляді послуг) з урахуванням рівня доходів та реальних потреб осіб і сімей [25].

### **3.2. Трансформація державної політики щодо доходів населення в контексті поєднання соціальних програм із політикою зайнятості**

Рівень доходів є основним показником сучасного суспільства, який передусім відображає добробут його громадян. Разом із тим рівень доходів відображає ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб окремої людини. Економічне зростання, яке відбувалося в Україні до економічної та політичної кризи 2014 р., не змогло докорінно змінити тенденцій у рівні життя українців. Підвищення середніх показників доходів населення та посилення його розшарування сконцентрувало значну частку ресурсів у руках більш заможних громадян. Ринкові реформи спровокували тривалу макроекономічну кризу та, як наслідок, утрату купівельної спроможності широких верств населення. Отже, подолання бідності в країні, збільшення рівня життя та зменшення диференціації в структурі доходів населення є пріоритетами розвитку нової економіки. Сучасний етап розвитку економіки в Україні накладає значні обмеження на застосування традиційних методів політики доходів. Виникає необхідність розроблення підходу до вдосконалення механізму державного регулювання, який спрямований на розподіл доходів та

на сферу їх формування і забезпечує соціальну переорієнтацію економіки [30, с.149-152].

Важливе місце у здійсненні політики формування доходів населення належить державі. Економічний зміст державної політики доходів полягає в їх ефективному розподілі. Цей процес реалізується через державний бюджет шляхом оподаткування різноманітних груп населення, які отримують грошові доходи та соціальні виплати. Політика щодо грошових доходів населення є одним із найважливіших напрямів соціально-економічної політики держави і має охоплювати всі верстви населення, сприяти зростанню реальних доходів працюючого та непрацюючого населення. Ефективна політика доходів передбачає всебічне врахування впливу всіх факторів та прогнозування наслідків впливу на формування динаміки і структури доходів населення. В Україні не сформована довгострокова державна політика у сфері регулювання доходів населення, що значно ускладнює збільшення рівня життя населення та, відповідно, формування середнього класу. Подальше зволікання з розробленням та реалізацією ефективної політики щодо грошових доходів населення сприяє зростанню кризових явищ в економічній сфері. Нормативною базою сучасної державної політики доходів населення є основні напрями політики щодо грошових доходів населення України [44] та Стратегія подолання бідності [45]. Ці документи створено в інших соціально-економічних умовах та не відповідають сучасним умовам.

Слід зазначити, що політика регулювання доходів населення охоплює усі рівні – від національного до рівня домогосподарства. На рівні домогосподарств знаходиться найбільш детальна інформація, яка стосується доходів населення. Доходи домогосподарств – це показник, який показує кінцеве споживання населення та стає основою для оцінки рівня життя населення в країні. Високий рівень бідності, який спричинений нерівністю в розподілі доходів, спричиняє соціальну напругу в суспільстві. Основним наслідком цього процесу стає зниження темпів економічного зростання країни. Нерівність за доходами часто

спричиняє макроекономічну нестабільність. Значна нерівність населення є чинником бідності і, відповідно, масштабного вторинного перерозподілу доходів через соціальні трансферти; масштабні соціальні трансферти зумовлюють високі бюджетні витрати, а отже, і бюджетний дефіцит; необхідність покриття бюджетного дефіциту провокує інфляцію; інфляція значно сильніше впливає на доходи бідніших верств населення, а отже, провокує посилення нерівності [48].

Регулюючи доходи населення, держава використовує різні методи, які здебільшого відповідають тій чи іншій економічній ситуації всередині країни. Методи дослідження регулювання доходів населення поділяють на три групи: правові, економічні та адміністративні.

Сутність правових методів регулювання полягає у створенні та виконанні таких нормативно-правових актів, законів, які забезпечують належний рівень доходів населення та справедливість їхнього розподілу. До системи економічних методів регулювання доходів населення належать регулювання оплати праці, визначення мінімальної оплати праці, податкової політики, регулювання цін, оплати праці працівників бюджетної сфери, державних підприємств і державних службовців.

Отже, у механізмі державного регулювання доходів населення немає чіткого обґрунтування механізмів установа соціальних стандартів, цін і тарифів, які включаються у споживчий кошик. Окрім бідності, це призводить до багатьох соціально-економічних проблем у країні. Найбільш ефективним засобом державного регулювання заробітної плати в країнах із ринковою економікою є визначення гарантованого мінімуму (мінімальної заробітної плати). В Україні з 1991 р. також діє мінімальний розмір оплати праці [60].

Зазначимо, що встановлений розмір мінімальної заробітної плати застосовується не лише для регулювання оплати праці, а й для визначення розміру допомоги за тимчасову непрацездатність, пов'язану з виконанням трудових обов'язків.



За період 2010–2017 рр. середньомісячна заробітна плата зросла з 869,00 грн. у 2010 р. до 3 200,00 грн. у 2017 р., тобто збільшилася на 368%. Проте варто зазначити, що стрімке збільшення мінімальної заробітної плати відбулося лише в 2017 р. За період 2010–2016 рр. вона зросла лише на 58%. Якщо розглядати динаміку середньомісячної заробітної плати в гривнях, то бачимо її зростання кожного року. Проте якщо розрахувати заробітну плату в доларах США, кожного року бачимо її зменшення за рахунок падіння курсу гривні [32].

За період 2010–2016 рр. вона зменшилася на 52,65 дол. У 2017 р. за рахунок збільшення мінімальної заробітної плати, вона становила 119,26 дол. Зараз цей показник більше ніж удвічі менший за європейські країни (300 дол.). З огляду на це, провідним складником подальшого реформування системи оплати праці має стати зростання реальної заробітної плати як складової частини реформування всього механізму господарювання. Її зростання призведе до збільшення рівня тіньової економіки. Це пов'язано з податковим навантаженням на підприємства та підприємців, тому вирішення проблеми повинно стати вдосконалення податкового законодавства у сфері оплати праці, а саме зниження ставок податків на доходи фізичних осіб та ЄСВ (єдиний соціальний внесок). Слід зазначити, що в загальних грошових доходах населення залишається незначною частка доходів фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. В умовах ринкової економіки важливими джерелами отримання доходів є підприємницька діяльність та самозайнятість. В Україні такі види доходів має досить обмежена кількість громадян, тому вони становлять незначну частку в структурі грошових доходах населення. У структурі сукупних ресурсів домогосподарств доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості в 2010 р. становили 6,1%, а в 2015 р. – 5,5%, тобто відбулося зменшення на 0,6% [40]. Однак у процесі становлення ринкової економіки доходи від підприємницької діяльності і самозайнятості повинні зростати. З огляду на це, одним із пріоритетних напрямів політики держави щодо доходів населення є сприяння зростанню значення цих видів доходів для

підвищення його добробуту. Для реалізації цього напряму політики щодо доходів необхідно:

- створити сприятливі умови для розвитку підприємництва;
- відновити довіру населення до банківської системи шляхом ліквідного обслуговування вкладів та гарантування їх збереження у золотому чи валютному еквіваленті;
- вдосконалити законодавчі акти щодо використання населенням власного майна для отримання доходів;
- забезпечити стабільність податкової системи та встановлення поміркованого податку з доходів від підприємницької діяльності і власності;
- вдосконалити податкову систему щодо доходів, отриманих від окремих видів заощаджень, страхування та кредитування;
- розробити та впровадити комплекс цілеспрямованих заходів щодо легалізації тіньових доходів, отриманих від власності та підприємницької діяльності;
- забезпечити широке впровадження банківськими установами дійових механізмів і напрямів кредитування населення;
- створити відповідні економічні, законодавчі та соціальні умови для формування та закріплення в Україні широкого прошарку середнього класу громадян [32].

Спрямувати політику подолання бідності не лише на заходи щодо соціального забезпечення вразливих груп населення, але й на проведення активної трудової політики і оптимізацію процесу самозабезпечення працюючого населення.

Доходи від трудової діяльності мають стати основним джерелом грошових доходів населення і найважливішим стимулом розвитку виробництва і підвищення трудової активності працівників та наповнення бюджетів, як державного, так і регіональних, що призведе до більш ефективного використання надходжень.

Запровадження та застосування соціальних стандартів і нормативів в процесі управління соціальними ризиками і державними гарантіями сприятиме вирішенню низки системних проблем, передусім щодо визначення пріоритетів соціальної політики, цілей, показників розвитку соціальних процесів, забезпечення рівного доступу громадян до одержання благ і послуг, удосконалення бюджетно-економічних механізмів розподілу ресурсів на соціальні потреби.

Принципи реформування соціальних стандартів є наступними:

- практична оцінка фактичних потреб населення різних соціально-демографічних ознак,
- обґрунтованість норм споживання,
- законодавче визначення оновлених державних соціальних стандартів,
- залучення громадськості до обговорення та участі у визначенні стандартів,
- забезпечення прозорого механізму формування,
- приведення у відповідність із міжнародно-правовими актами та зобов'язаннями щодо реалізації соціальних прав [25].

Забезпечення диференційованого підходу до надання державою гарантій соціального захисту, які забезпечують сталий рівень життя сім'ї, повинні реалізовуватися шляхом створення для працездатних – належних умов і робочих місць для економічного забезпечення благополуччя сім'ї, для непрацездатних гарантований прийнятний рівень життя. Доцільною є диференціація державної політики у сфері соціального захисту та соціального забезпечення за віковою ознакою. Така диференціація має передбачати запровадження нових підходів до визначення форм соціального захисту та методів соціальної роботи з певними демографічними групами – перш за все, молоддю та громадянами середнього віку – з одночасним збереженням традиційних підходів у роботі з громадянами похилого віку.

В контексті інтеграції сімейної політики та політики соціального захисту необхідно розв'язати питання щодо:

- підвищення стандартів оплати праці в Україні, що сприятиме створенню економічного підґрунтя для самозабезпечення сімей з дітьми;
- створення умов для успішного поєднання професійної зайнятості з батьківством (материнством), зокрема через розширення мережі дитячих дошкільних закладів та поліпшення якості їх послуг.
- забезпечення доступності якісного медичного обслуговування для жінок та дітей;
- запровадження податкових пільг для сімей з дітьми;
- розробки порядку відкриття спеціальних вкладних рахунків дітей для накопичення коштів від народження до повноліття;
- забезпечення догляду за дітьми, батьки яких виїхали за кордон з метою працевлаштування (сьогодні, за неофіційними даними, таких дітей близько 200 тис., проте їх облік не ведеться, і вони є соціально незахищеними) [25].

### **3.3. Напрями та засоби оптимізації системи соціального захисту в Україні**

Соціальний захист та підтримка населення, що здійснюється у трьох основних формах (соціальних пільг, соціальної допомоги та субсидій), є надмірно складною й непрозорою. У чинній системі соціальної підтримки є певна кількість проблем.

По-перше, - це низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою. По-друге, - низька адресність при наданні соціальної підтримки. Тобто, розподіл державних соціальних трансфертів є несправедливим. І, нарешті, наявний механізм житлових субсидій, побудований на завищених нормативах споживання, не спонукає домогосподарства ощадливо використовувати комунальні послуги. Це в свою чергу призводить до

неефективного використання коштів бюджету [35, с.261].

Причинами вищевказаного є те, що надання більшості видів допомоги відбувається без урахування рівня доходів і власності, яка є в наявності в розпорядженні одержувачів допомоги.

Для посилення адресності всіх видів соціальної підтримки необхідними є такі заходи:

- об'єднання всіх видів соціальної допомоги в єдину програму соціального захисту, що діятиме переважно на принципах адресності (за винятком допомоги при народженні дитини, інвалідам з дитинства й дітям-інвалідам) та з урахуванням доходів одержувачів допомоги;
- інтеграція програми пільг на оплату житлово-комунальних послуг з програмою житлових субсидій;
- внесення законодавчих змін до правил надання субсидій;
- запровадження непрямих методів оцінювання доходів громадян, які претендують на одержання соціальної підтримки;
- урахування рівня доходів при наданні всіх видів пільг (крім пільг для осіб, які мають виняткові заслуги перед Батьківщиною).

Система пільг має певну низку проблем, зокрема:

- величезна кількість законодавчих актів, якими вони встановлені;
- недосконалість механізмів обліку, зокрема транспортних пільг;
- невідповідність державних зобов'язань з надання пільг і фінансових ресурсів на їх забезпечення;
- існування пільг, які не є актуальними або ефективними в умовах сьогодення;
- декларативність пільг, коли таке право на пільгу не покращує становище осіб, право на пільги яких «гарантовано» законодавчо;
- надання пільг у натуральній (не грошовій) формі;
- недосконалість механізму надання пільг та єдиних норм споживання для всіх категорій пільговиків;

- доступ до пільг вкрай нерівномірний [26, с.398].

Необхідні кроки щодо вирішення проблем на цьому рівні:

- встановлення мораторію на запровадження нових видів пільг та розширення кількості пільгових категорій населення;
- упорядкування законодавства з надання пільг;
- унормування обсягу споживання пільгових послуг, які зараз надаються без обмеження споживання, та перегляд нормативів, в межах яких надаються пільги; запровадження нормативів користування пільговим проїздом;
- запровадження граничного рівня доходу, який дає право на пільгу, щоб обмежити доступ до пільг для заможного населення;
- поліпшення обліку наданих пільг. заміна пільг адресними видами допомоги. [26, с.399].

Очікуваними наслідками будуть:

- спрощення системи надання пільг;
- підвищення адресності та соціальної справедливості у наданні пільг;
- підвищення питомої ваги коштів на соціальну підтримку, що потрапляють бідному населенню.
- заміна пільг адресними видами допомоги (довгострокова перспектива).

Дослідження функціонування системи соціальної допомоги в Україні показало, що система соціального захисту загалом добре налагоджена для функціонування в поточних умовах. Проте вона має низку вад, серед яких можна виділити такі:

- низький рівень адресності надання державної підтримки;
- недостатньо розвинені механізми боротьби з отриманням соціальної допомоги шляхом шахрайства;
- надто великий обсяг призначення допомоги «як винятку» комісіями та низька ефективність їхньої діяльності;
- складні процедури звернення по допомогу;

- недостатня розвиненість механізмів, які спонукали б населення до ощадливого споживання житлово-комунальних, транспортних та інших послуг.

Підвищення рівня адресності надання допомоги, тобто підвищення обсягу допомоги, що надходить найбільш вразливим, ширше охоплення допомогою незабезпечених осіб і менше охоплення заможнішого населення - головне завдання реформи системи соціальної допомоги. При цьому ключовими принципами реформування вбачаються такі:

- ширше запровадження оцінювання доходу при наданні різних видів державної підтримки з одночасним відходом від категоріального принципу надання підтримки, що нині домінує, до надання підтримки тим, хто її найбільше потребує;
- найбільш повніше врахування різних видів доходу, у тому числі отриманих неформально чи у натуральній формі, при призначенні допомог, що надаються з урахуванням доходу;
- створення стимулів для працездатних незайнятих отримувачів соціальної допомоги до повернення на ринок праці.[28, с. 194].

Підвищити рівень адресності надання державної підтримки можна шляхом вжиття комплексу заходів, які включають:

- зміну ролі окремих видів допомоги шляхом перерозподілу коштів програм із нижчим рівнем адресності на користь програм з вищим рівнем адресності;
- законодавче обмеження права заможніших осіб на допомогу. Такі обмеження можуть передбачати встановлення порогового рівня доходу, який дає право на отримання допомоги, наприклад, субсидій чи пільг;
- посилення боротьби з шахрайством при отриманні соціальної допомоги шляхом запровадження нових механізмів оцінювання доходу, відбору справ для обстежень і перевірок, нових підходів до оцінювання матеріально-побутових умов та нових способів збирання доказів для доведення факту

шахрайства;

- запровадження додаткових вимог до одержувачів соціальної допомоги, особливо тих, які звертаються по допомогу через комісії, щоб гарантувати охоплення допомогою лише відповідних осіб;

- запровадження соціальних нормативів споживання послуг, на підставі
- яких надавалася б адресна цільова державна допомога населенню на оплату житлово-комунальних послуг.

Програма житлових субсидій дає змогу підтримати сім'ї з низьким доходом, мінімізувати для малозабезпеченого населення тягар від підвищення цін на енергоносії та послуги, а надання субсидій у безготівковій формі гарантує їх надходження до надавача послуг. Водночас програма потребує удосконалення з огляду на:

- низький рівень адресності надання житлових субсидій.
- складність адміністрування системи житлових субсидій.
- фактичне надання переваг в отриманні субсидії одноосібним домогосподарствам поряд із меншим охопленням субсидією інших уразливих груп населення (сім'ї з дітьми та, зокрема, багатодітні сім'ї).
- низьке охоплення субсидією домогосподарств за відсутності доступу до послуг, особливо в сільських районах.
- перевантаженість комісій зверненнями по субсидію на всю площу житла, що перевищує нормативну (у більшості таких випадків субсидія призначається, і рішення комісії є формальністю) [54, с. 16].

Є такі варіанти удосконалення системи субсидій, які за підсумками дослідження заслуговують на увагу:

- встановлення верхньої межі доходу, яка дає право на субсидію;
- створення сприятливіших умов для доступу до субсидій сім'ям з дітьми, зокрема, зниження розміру обов'язкового платежу для



родин, чий середньомісячний дохід на одну особу не перевищує прожиткового мінімуму, до 10% їхнього доходу.

- надання субсидій готівкою на підставі економічно обґрунтованих соціальних норм.

Очікувані наслідки:

- встановлення верхньої межі доходу, яка дає право на субсидію та поглиблення її адресності;
- зниження розміру обов'язкового платежу для сімей з дітьми у яких середньомісячний дохід на одну особу не перевищує прожиткового мінімуму, до 10% їхнього доходу дасть змогу збільшити кількість отримувачів серед сімей з дітьми на 75% переважно за рахунок сімей, що належать до найбільш бідних 30% населення за помірною зростання витрат, унаслідок чого помітно зросте рівень адресності надання субсидій;
- надання субсидій готівкою на підставі економічно обґрунтованих соціальних норм дозволить:
- спростити систему житлових субсидій і систему соціальної допомоги в цілому;
- підвищити рівень адресності надання субсидій;
- стимулювати населення до збереження енергоресурсів;
- ширше охопити домогосподарства за відсутності доступу до послуг;
- забезпечити виплату субсидій в грошовій формі рівномірно протягом року.

Програми адресної допомоги передбачають надання підтримки громадянам з урахуванням доходу сім'ї (домогосподарства). Для того, щоб спрямувати обмежені кошти допомоги справді нужденним особам, застосовуються різні механізми забезпечення адресності. В Україні застосовується пряме оцінювання ступеня нужденності, що полягає у декларуванні доходу та майнового стану з подальшою перевіркою документів у

інших відомствах і проведенням обстеження умов життя заявника. Такий метод забезпечення адресності поширений у багатьох країнах світу та зазвичай вважається стандартним [28, с. 196-197].

Пряме оцінювання ступеня нужденності може давати доволі точні результати й гарантувати спрямування допомоги переважно тим, хто її потребує, особливо коли існує можливість перевірки задекларованого доходу. Водночас за високої частки «тіньового» сектору в економіці України доходи, отримані в офіційному секторі та задекларовані при зверненні по допомогу, часто не відображають справжнього матеріального становища заявників. Як наслідок допомогу можуть отримувати не лише бідні особи, а й особи з малими офіційними доходами, які одержують доходи «в конвертах», що спричиняє зниження рівня адресності програм соціальної допомоги.

Окрім того, зважаючи на те, що більшість видів допомог призначаються на сім'ю, а частина сімей проживають у кілька сімейних домогосподарствах, допомога також може спрямовуватися до не найбільш бідних. Сім'я заявника може мати підтримку від іншої сім'ї, з якою проживає, і її фактичний рівень добробуту може бути вищим, аніж той, що відповідає її рівню доходу [28, с.199].

Отже, висока частка тіньової економіки та існування проблеми «сім'я-домогосподарство» призводить до неефективного використання коштів платників податків, оскільки допомогу отримують не лише ті, хто того справді потребує.

З усіх видів допомоги державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям (ДСД) є такою, рівень адресності якої найвищий.

Збільшити охоплення малозабезпечених сімей допомогою можна шляхом підвищення рівня забезпечення прожиткового мінімуму, який береться за основу при обчисленні розміру допомоги.

Реалізація пропозицій дозволить охопити допомогою більше малозабезпечених сімей за помірного зростання бюджетних видатків. При

цьому адресність надання допомоги залишиться на високому рівні.

Проблеми допомоги сім'ям з дітьми в Україні пов'язані як з організацією самої системи підтримки, так і з наданням окремих видів допомоги.

Підтримка дітей в Україні видається надто зосередженою на наданні грошових компенсацій при народженні дитини та на догляд за малолітніми дітьми.

Не надається регулярна допомоги на дитину, тоді як у країнах ЄС допомога на дитину - найпоширеніший довгостроковий вид допомоги, що виплачується залежно від країни до 15-26 років, при цьому національні умови надання такої допомоги різняться між країнами: від жорсткого оцінювання ступеню нужденності до універсалізму, від фіксованих розмірів до чіткої диференціації тощо.

Водночас допомога при народженні в Україні є дуже щедрою порівняно з іншими країнами ЄС і перевищує в абсолютному вимірі розмір допомоги, що надається у будь-якій з країн Європи. У ЄС розмір допомоги з кожною наступною дитиною може як дещо збільшуватися, так і зменшуватися, тоді як подвоєння розміру допомоги для другої та третьої дитини в Україні є її визначальною особливістю. В Україні допомога при народженні дитини становить 63% усієї допомоги сім'ям з дітьми, при цьому виплати її припадають на перший-третій роки життя дитини (залежно від кількості дітей у родині). Аналогічно до трьох років надається допомога по догляду за дитиною. Правом отримання грошової допомоги на виховання дитини до досягнення нею 18/23-річного віку користуються лише одинокі матері (батьки) (допомога на дітей одиноким матерям) [33].

Підвищення допомоги при народженні дитини у 2005-2011 роках в Україні було покликане стимулювати народжуваність. Хоча такі зміни позитивно вплинули на народжуваність, основний її приріст сконцентрувався серед 30% найбільш бідного населення.

Водночас у наданні допомоги сім'ям з дітьми виявлено такі проблеми:

- зловживання при отриманні допомоги до трьох років з урахуванням доходів.
- зловживання при отриманні допомоги на дітей одиноким матерям.

Мінімізувати шахрайське отримання допомоги на дітей одиноким матерям за нинішніх правил її надання фактично неможливо [38].

Проблема з непрацюючими працездатними утримувачами соціальної допомоги притаманна не лише Україні. В нашій державі вона має такі виміри:

1. Особи, котрі отримують соціальну допомогу, часто припиняють самостійні спроби поліпшити своє матеріальне становище шляхом працевлаштування чи пошуку роботи з вищою платнею, докладаючись натомість на державну підтримку. Вони можуть вибувати зі складу робочої сили на тривалий час, упродовж якого отримують допомогу, після чого їм може бути вкрай важко реінтегруватися до ринку праці.

2. Частина утримувачів соціальної допомоги може бути неформально зайнята, але не декларує своїх доходів, щоб отримати право на допомогу чи допомогу у більшому розмірі. Таким чином, відбувається розпорошення державних коштів на підтримку осіб, які насправді не є нужденними [34, с. 246].

Щоб зменшити стимули до вибуття зі складу робочої сили утримувачів соціальної допомоги, законодавство передбачає надання допомоги (державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям і субсидій) лише тим родинам чи домогосподарствам, у складі яких усі працездатні особи або зайняті, або є офіційно зареєстрованими у центрі зайнятості шукачами роботи. Винятки з цього правила стосуються лише обмеженого переліку категорій сімей чи домогосподарств. Такий підхід породжує ще одну проблему - не охопленими соціальним захистом залишаються частина сімей чи домогосподарств, які за критерієм доходу могли б претендувати на допомогу, але не мають такого права з огляду на наявність у їхньому складі працездатних незайнятих осіб, котрі не зареєстровані у центрі зайнятості [26, с.401].

Водночас допомоги сім'ям з дітьми - допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомоги на дітей одиноким матерям, що надаються з урахуванням доходу призначаються незалежно від наявності у складі сім'ї незайнятих працездатних осіб. Тому сім'ї з непрацюючими працездатними особами / неформально зайнятими особами можуть претендувати на більший розмір допомоги порівняно з сім'ями, де всі працездатні члени мають офіційні доходи. Це створює негативні стимули для зайнятості, принаймні офіційної.

### **Висновки до розділу 3.**

Отже, наявні законодавчі стимули до зайнятості утримувачів соціальної допомоги в Україні недостатні й мають бути доповнені новими механізмами.

Надання соціальної допомоги незайнятим працездатним особам за умови їхньої участі у громадських (соціально значущих) роботах покликане забезпечити надання допомоги передусім справді нужденним особам і стимулювати утримувачів соціальної допомоги до повернення на ринок праці. При цьому під громадськими роботами маються на увазі оплачувані роботи, визначені законодавством України, а під соціально значущими - безоплатні роботи на користь громади, які організовуються місцевою владою.

Передбачається, що соціальна допомога надаватиметься із залученням таких категорій заявників (або членів їхніх сімей) до громадських (соціально значущих) робіт:

- працездатних осіб, котрі не працюють/не навчаються та не зареєстровані у центрі зайнятості;
- безробітних осіб, які перебувають на обліку в центрі зайнятості, але не отримують допомоги з безробіття. Нині право таких осіб на допомогу не обмежується. Водночас відомі випадки, коли такі особи багато років стоять на обліку в центрі зайнятості й отримують соціальну допомогу, хоча можуть при цьому бути неформально зайнятими;

- зайнятих (в офіційному чи неофіційному секторі економіки) працездатних осіб, чий середньомісячний дохід не досягає рівня мінімальної зарплати.

При цьому пропозиції щодо участі у громадських (соціально значущих) роботах не стосуються осіб, котрі доглядають за дітьми до досягнення ними трирічного (або за висновком медичної комісії - шестирічного) віку, за інвалідами і групи або дітьми-інвалідами віком до 18 років, а також за особами, які досягли 80-річного віку.

За нинішніх економічних умов варіант надання допомоги за умови залучення працездатних безробітних утримувачів до неоплачуваних соціально значущих робіт є найоптимальнішим з огляду на:

- бюджетні обмеження;
- порівняну простоту підходу;
- можливість виключення з системи соціальної допомоги осіб, зайнятих у неформальному секторі економіки, які декларують себе безробітними;
- потенційне його застосування не лише до заявників, котрі звертаються по допомогу малозабезпеченим сім'ям, а й до тих, які звертаються по субсидії чи по допомогу сім'ям з дітьми, що надається з урахуванням доходу.

Як варіант, участь у неоплачуваних соціально значущих роботах може застосовуватися лише для включення до системи соціальної допомоги малозабезпечених осіб, котрі нині не мають права на допомогу. А для створення стимулів до зайнятості непрацюючих працездатних/безробітних осіб, що мають право на допомогу, можуть застосовуватися оплачувані громадські роботи.

Окрім того, місцевій владі варто формувати якомога ширші списки громадських (соціально значущих) робіт, з яких заявник на етапі звернення по допомогу зможе обрати найбільш підходящий для себе вид зайнятості.

Залучення працездатних безробітних/непрацюючих утримувачів допомоги до громадських (соціально значущих) робіт сприятиме:

- розширенню кількості сімей, які мають право на отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям за умови згоди їхніх працездатних безробітних/непрацюючих членів на участь у роботах;
- поверненню на ринок праці утримувачів допомоги, котрі тривалий час є безробітними/непрацюючими;
- створенню можливостей одержання додаткового доходу утримувачами соціальної допомоги;
- зменшенню кількості осіб, які реєструватимуться у центрах зайнятості лише з метою подальшого отримання соціальної допомоги;
- зменшенню зловживань з боку заявників, зайнятих у тіньовому секторі економіки;
- розвитку програм громадських (соціально значущих) робіт (нині цей напрям є недорозвиненим);
- розв'язанню певних проблем громади.

Із цих позицій нагальними та актуальними в Україні є основні стратегічні орієнтири реформування системи соціального забезпечення: перехід від переважання натуральних трансфертів (передусім пільг) до грошових виплат; зміна головного бенефіціара соціальних послуг, яка має стати споживачем державної соціальної допомоги; розвиток системи раннього виявлення осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, модернізація системи їхнього соціального обслуговування, підвищення адресності та якості надання соціальних послуг за місцем проживання.

Актуальна також трансформація державної політики стосовно доходів населення, поєднання соціальних програм із політикою зайнятості; реформування пенсійного забезпечення шляхом переходу до страхових засад його реалізації. Серед головних орієнтирів – реформування житлової політики держави та удосконалення політики щодо трудової міграції.

## ВИСНОВКИ

У результаті написання магістерської роботи зроблено низка таких висновків.

Вирішення проблем, що пов'язані із функціонуванням соціального захисту, є прерогативою держави як у сталій, так і в трансформаційній економіці.

Соціальний захист населення в Україні треба розглядати крізь призму теорії соціальної згуртованості суспільства, в основу якої покладено добробут населення, гармонійні й стабільні відносини, мінімізація соціальної ізоляції та соціальної дезінтеграції, що є запорукою стійкості й стабільності розвитку суспільства.

За конкретним змістом категорія соціальний захист трактується як діяльність, комплекс, функція, система, сукупність і механізм. Тобто, система соціального захисту – це сукупність правових, економічних і соціальних заходів, що гарантовані Конституцією України щодо створення та забезпечення соціально-економічного мікроклімату для життя й розвитку як економічно активної частини населення, так і тих, хто опинився у складних життєвих обставинах, гарантуючи обом групам соціальну безпеку, соціальні гарантії, що засновані на соціальній справедливості й рівності прав.

Система соціального захисту - підсистема національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, які пов'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства, людини, задоволенням їхніх потреб, інтересів. Це система принципів, методів, законодавче встановлених державою соціальних гарантій, заходів і закладів, які забезпечують оптимальні умови життя, задоволення потреб населення. Соціальний захист створює гарантії допомоги на випадок настання соціальних ризиків, яких може зазнати будь-який громадянин упродовж життя: хвороба, інвалідність, травматизм, старість, втрата годувальника, безробіття, міграція тощо. Охоплює соціальне



забезпечення, соціальне страхування і соціальну допомогу (підтримку), сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих криз. Реалізується державою через соціальну політику.

Термін «соціальний захист» в Україні замінив термін «соціальне забезпечення», який зберігає право на існування, проте характеризує дещо вужче поняття, ніж соціальний захист.

Організаційно-правові заходи передбачають створення інститутів соціального захисту і законів, які повинні керувати їх діяльністю, економічні - формування механізмів перерозподілу доходів, тобто стягнення податків та інших платежів і трансфертів. Отже, з позицій економіки та економічного розвитку держави, соціальний захист - це правила перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які тимчасово чи постійно потребують певної підтримки з боку суспільства: від багатих до бідних, від здорових до хворих, від молодих до літніх.

Система соціального захисту - підсистема національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, які пов'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства, людини, задоволенням їхніх потреб, інтересів. Це система принципів, методів, законодавче встановлених державою соціальних гарантій, заходів і закладів, які забезпечують оптимальні умови життя, задоволення потреб населення. Соціальний захист створює гарантії допомоги на випадок настання соціальних ризиків, яких може зазнати будь-який громадянин упродовж життя: хвороба, інвалідність, травматизм, старість, втрата годувальника, безробіття, міграція тощо. Охоплює соціальне забезпечення, соціальне страхування і соціальну допомогу (підтримку), сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих криз. Реалізується державою через соціальну політику.

Соціальне забезпечення є складовою системи соціального захисту і виконує функцію накопичення та розподілу коштів соціального захисту, призначених для соціальної допомоги, виплат по соціальному страхуванню та

ін. Соціальне забезпечення включає пенсії та різні види допомоги (з тимчасової втрати працездатності, по вагітності й пологах, по догляду за дитиною до 3 років, по догляду за хворою дитиною, на поховання, допомогу непрацездатним особам, дохід яких менший від встановленої межі малозабезпеченості, тощо). Соціальне забезпечення передбачає також подання допомоги в натуральному вигляді (обслуговування інвалідів, людей похилого віку у спеціалізованих установах - будинках-інтернатах і вдома).

Фундаментальними перетвореннями, що відбулися за період здобуття Україною незалежності, можна вважати відокремлення коштів державного і соціального бюджетів, перехід до страхового принципу фінансування видатків на соціальну сферу, встановлення прямої залежності розмірів соціальних виплат від страхових внесків та стажу.

Управління та контроль над фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування повинно відбуватися на паритетних засадах представниками тих сторін, за рахунок яких формуються кошти фондів, а саме: представниками держави, роботодавцями та застрахованими особами. Така організація управління системою сприяла ефективнішому вирішенню поточних і стратегічних завдань з урахуванням інтересів кожної сторони, забезпечила прозорість, підзвітність та дієвий фінансовий контроль.

Передача управління часткою активів системи соціального страхування недержавним страховим фондам потребує значної уваги до проблем надійності останніх, підвищення ефективності їхнього використання та постійного суворого контролю з боку держави, яка повинна виступати гарантом збереження та накопичення цих активів.

Об'єднання всіх видів соціального страхування в одну систему дозволить охопити ризики майбутнього періоду (пенсії) і ризики повсякдення (медичне страхування), підвищивши «споживчий попит» на систему соціального страхування. Це створить відповідні умови для виникнення соціального тиску на роботодавців, які ухиляються від сплати внесків до системи обов'язкового

соціального страхування. У свою чергу, це позначиться на загальному рівні сплачуваності страхових внесків і, відповідно, приведе до певного розширення консолідованої бази нарахування обов'язкового страхування. Запровадження єдиного соціального внеску потребує поступового та виваженого підходу до його реалізації.

Важливою передумовою підвищення ефективності системи соціального захисту є здійснення розрахунків стосовно прогнозування витрат на виконання комплексу заходів по реалізації соціальних програм з соціального захисту та оцінки результативності від їх запровадження. Для цього потрібна розробка методологічних засад щодо контролю програм з соціального захисту з урахуванням їх спрямованості, адресності, рівня реалізації та інших провідних характеристик.

Українська модель системи соціального захисту передбачає, насамперед, необхідність забезпечення соціально гарантованого мінімуму задоволення потреб, створення належних умов для життя тих хто цього потребує, і паралельно з тим створення передумов, аби скоротити кількість тих, хто потребує допомоги. Це можливо шляхом підвищення рівня соціально-медичного забезпечення, освітнього рівня, покращення законодавчої бази, тощо.

Аналіз основних напрямків стабілізації соціального захисту населення виявив необхідні напрями його удосконалення: розроблення Соціального кодексу України, модифікація механізму надання пільг, підвищення стандартів оплати праці в Україні й моніторинг якості життя громадян та одержувачів соціальної допомоги, розроблення ефективної системи надання адресної допомоги соціально незахищеним верствам населення, удосконалення методики розрахунку прожиткового мінімуму, вдосконалення системи надання соціальних послуг, посилення контролю за наданням житлових субсидій та ін.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетна система/ Навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/1801012364524/finansi/vidatki\\_byudzhetu\\_sotsialniy\\_zahist\\_naselennya\\_sotsialnu\\_sferu#406](http://pidruchniki.com/1801012364524/finansi/vidatki_byudzhetu_sotsialniy_zahist_naselennya_sotsialnu_sferu#406)
2. Бюлетень Національного банку України. – 2012. – №2.– С.44-45.
3. В Україні триває активне реформування системи надання соціальних послуг : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245792123&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245792123&cat_id=244276429).
4. Видатки бюджету на соціальний захист населення і соціальне забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу :[https://studopedia.su/16\\_1698\\_vidatki-byudzhetu-na-sotsialniy-zahist-naselennya-i-sotsialne-zabezpechennya.html](https://studopedia.su/16_1698_vidatki-byudzhetu-na-sotsialniy-zahist-naselennya-i-sotsialne-zabezpechennya.html)
5. Всеобщая декларация прав человека [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr)
6. Гребя Р. В. Нормативно-правове забезпечення реформування системи соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс] /Р.В. Гребя. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-3/doc/1/14.pdf>
7. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
8. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні: [навч. посіб.] / кол. авт. ; за заг. ред. В. А. Ребкало, В. В. Тертички. – К. : Вид-во НАДУ, 2000. – 232 с.
9. Демкович О.В. Теоретико-методологічні засади соціального захисту населення України// О.В. Демкович //Науковий вісник НЛТУ України. – 2015. – Вип. 25.3. – С.243-247.

10. Доходи і заощадження в перехідній економіці України / За ред. С. Панчишина та М. Савлука – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lnu.edu.ua/faculty/ekonom/Economics/publish/Dohody.htm>
11. Держкомстат України – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
12. Допомога по безробіттю — 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.i-law.kiev.ua/допомога-по-безробіттю-2016/comment-page-5/>
13. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/pages/dop/136/files/0a96c8f4-2c7b-4826-9627-bb088d37062f.pdf>
14. Дубич К. В. Актуальні проблеми державного управління соціальним захистом населення в Україні / К.В. Дубич // Соціальна робота в Україні : наук.- метод. журнал. – 2012. – № 2. – С. 99-111.
15. Дубич К. В. Інформаційне забезпечення системи надання соціальних послуг в Україні : сучасний стан і напрями удосконалення / К. В. Дубич // Інвестиції : практика та досвід : журнал. – 2015. – № 2. – С. 112-117.
16. Дубич К. В. Механізми державного управління соціальними послугами : зарубіжний досвід та українські реалії : [монографія] / К.В. Дубич. К. : Вид-во НАДУ при Президентові України, 2015. – 386 с.
17. Завербна Н. В., Завербний А. С. Напрями удосконалення політики доходів і витрат населення в умовах інтеграції в світове господарство [Електронний ресурс] / Н.В. Завербна, А.С. Завербний. – Режим доступу : <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/425/1/36.pdf>
18. Зарубіжний досвід трансформації ринку праці та його адаптації до українських умов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.agrosvit.info/pdf/19\\_2011/3.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/19_2011/3.pdf)
19. Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

- [http://kodeksy.com.ua/pro\\_zajnyatist\\_naselennya.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_zajnyatist_naselennya.htm)
20. Іляш О. Щодо перспективних напрямів підвищення якості соціальних послуг в Україні. Аналітична доповідь: [Електронний ресурс] /О. Іляш. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/7>
21. Економічна нерівність в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://real-economy.com.ua/publication/22/9737.html>.
22. Крищенко К.Є. Ринкові механізми державного регулювання доходів населення / К.Є. Крищенко. // Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії. – 2016. – № 2. – С. 169–177.
23. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/konstitutsiya\\_ukraini/statja-46.htm](http://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-46.htm)
24. Кочемировська О.А., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні / О.А. Кочемировська, О.М. Пищуліна – К., НІСД, 2012. – 54 с.
25. Кочемировська О. Щодо розвитку системи надання соціальних послуг в Україні на сучасному етапі. Аналітична записка : Електронний ресурс / О. Кочемировська, А. Авчухова. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1328/>.
26. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика : [монографія] / М.В. Кравченко. К : Інформ.-аналіт. агентство, 2012. – 451 с.
27. Кривоконь Н. І. Міждисциплінарний зміст поняття «Соціальні послуги» / Н. І. Кривоконь // Пробл. заг. та пед. психології : зб. наук. пр. – 2011. –Т. 13. –Ч. 6. – С. 148-155.
28. Куценко В. Соціальна держава (проблеми теорії, методології, практики) / В. І. Куценко [та ін.]; ред. В. І. Куценко; Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України. – К.: Заповіт, 2003. – 228 с
29. Лібанова Е. Г. Соціально-демографічні ризики реалізації стратегії державної кадрової політики України в 2012-2020 роках [Електронний ресурс] /

- Е.Г. Лібанова. – Режим доступу : <http://www.idss.org.ua/stil.html>.
- 30.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.
- 31.Мінімальна заробітна плата - основний соціальний стандарт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://expert.fpsu.org.ua/sotsialno-ekonomichnij-zakhist/37-minimalna-zarobitna-plata-osnovnij->
- 32.Міністерство соціальної політики: офіц. сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/>
- 33.Михальченко Г.Г., Грищенко Ю.О. Застосування світового досвіду для удосконалення шляхів фінансування системи соціального захисту в Україні [Електронний ресурс] / Г.Г. Михальченко, Ю.О. Грищенко. – Режим доступу: <http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/201481/32.html>
- 34.Маршавін Ю.М. Регулювання ринку праці України: теорія і практика системного підходу: [монографія] / Ю.М. Маршавін. – К.: Альтерпрес, 2011. – 396 с.
- 35.Михайловська І.М. Система соціального захисту в Україна: сутність, основні складові та напрямки вдосконалення / І.М. Михайловська, О.В. Неліпович // Вісник Хмельницького національного університету : наук. журнал. – Сер.: Економічні науки. – Хмельницький : Вид-во ХНУ. – 2011. – Т. 4. – № 6. – С. 255-260.
- 36.Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
- 37.Насібова О.В. Бюджетні видатки на соціальний захист населення в Україні [Електронний ресурс] / О.В. Насібова. – Режим доступу: [http://visnyk-onu.od.ua/journal/2015\\_20\\_2\\_1/38.pdf](http://visnyk-onu.od.ua/journal/2015_20_2_1/38.pdf)
- 38.Основи права соціального захисту та соціального забезпечення

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavstvo.ucoz.ua/publ/2-1-0-10>
39. Основи соціальної економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1050071253446/ekonomika/mehanizm\\_sotsialnogo\\_zahistu\\_naselennya](http://pidruchniki.com/1050071253446/ekonomika/mehanizm_sotsialnogo_zahistu_naselennya)
40. Офіційний сайт Державної служби статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
41. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; ред. колегія : І.О. Дегтярєва, В.С. Куйбіда, П.М. Петровський та ін., уклад. Т.О. Мельник. Т. 1. К. : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 213 с
42. Про соціальні послуги: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV, зі змінами від 26 січ. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/anot/966-15>
43. Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг: розпорядження КМУ від 13 квіт. 2007 р. № 178-р (втрачає чинності від 8 серп. 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/178-2007-%D1%80>
44. Про основні напрями політики щодо грошових доходів населення України від 07.08.1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/969/99>.
45. Про невідкладні заходи з подолання бідності ; Указ Президента України від 26.02.2010 № 274/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/274/2010>.
46. Публічна служба: системна парадигма : кол. моногр. /К.О. Ващенко, С.М. Серьогін, Є.І. Бородин, Н.А. Липовська, Н.Г. Сорокіна [та ін. ]; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 256 с.



47. Рівень зарплат в країнах Європи. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.city.zt.ua/ekonomika/3282-riven-zarplat-v-krayinax-yevropi.html>
48. Реkun Г.П. Загальнодержавні пріоритети регулювання структурних пропорцій доходів населення / Г.П. Реkun // Актуальні проблеми управління. – 2011. – № 61. – С.122–129.
49. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К.; Львів : НАДУ, 2012. – 368 с.
50. Реформування вітчизняної системи соціального захисту : інформ.-аналіт. матеріали. Луганськ : Держ. установа наук.-дослід. ін.-т соц.-трудова відносин Міністерства соц. політики України; Вид-во ДУ НДІ СТВ, 2012. 59 с. 258.
51. Розенко П. Соціальні служби повинні тісніше співпрацювати з громадськими організаціями / П. Розенко // Міністерство соціальної політики України : офіц. веб-сайт. 2015. Режим доступу : [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art\\_id=171446&cat\\_id=107177](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=171446&cat_id=107177).
52. Руженський М.М. Розвиток ринку праці та соціальний захист населення в трансформаційній економіці / М.М. Руженський // Ринок праці та зайнятість населення. – 2012. – № 3. – С. 24-27.
53. Руженський М.М. Соціально-економічні засади поліпшення соціального захисту економічно активного населення в контексті євроінтеграційних прагнень України // Ринок праці України: перспективи євроінтеграції : Монографія / за ред. І.Ф. Гнибіденко. – К.: ТОВ «ДСК центр», 2012. – С. 115-130.
54. Руженський М.М. Соціальний захист зайнятого населення: стан та шляхи поліпшення / М.М. Руженський // Ринок праці та зайнятість населення. – 2016. – №1. – С. 16-19.
55. Руженський М.М. Соціальний захист населення в контексті державної

- політики зайнятості / М.М. Руженський // Ринок праці та зайнятість населення. – 2016. - № 2. – С. 14-16.
56. Сприяння реформі соціальних послуг в Україні. Законодавчі та податкові аспекти діяльності недержавних організацій у контексті реформи соціальних послуг в Україні [Електронний ресурс] / Лабораторія законодавчих ініціатив. – Режим доступу: [http://www.parlament.org.ua/docs/files/8/1174037502\\_ans.pdf](http://www.parlament.org.ua/docs/files/8/1174037502_ans.pdf).
57. Соціальна політика: політико-правові засади та особливості управління соціальними процесами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://buklib.net./component/option,com\\_jbook/task,view/Itemid,9999999/catid,202/](http://buklib.net./component/option,com_jbook/task,view/Itemid,9999999/catid,202/)
58. Шамборовський Г. О. Динаміка та структура доходів населення в Україні в 1991-2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.agrosvit.info/pdf/18\\_2016/4.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/18_2016/4.pdf)
59. Туленков М.В. Соціальний захист в соціологічному вимірі / М.В. Туленков [монографія] К.: ІПК ДЗСУ, 2014. – 178 с.
60. Шкірко О. І. Державна політика регулювання доходів населення в Україні [Електронний ресурс] / О.І. Шкірко. – Режим доступу: [http://ej.kherson.ua/journal/economic\\_22/2/18.pdf](http://ej.kherson.ua/journal/economic_22/2/18.pdf)