

Міністерство освіти і науки України
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління
Кафедра публічного управління та адміністрування

Мандзюк Олег Михайлович

УДК 336.02:316.42

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

Фінансове забезпечення соціального захисту населення

Публічне управління та адміністрування

281 «Публічне управління та адміністрування»

О.М.Мандзюк

Науковий керівник Арабчук Ярослав Ілліч, к.філос.н., доцент

(підпис)

Допущено до захисту

В.о.завідувача кафедри

І.П.Лопушинський

Рецензент

Н.П.Струк

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Івано-Франківськ - 2023

АНОТАЦІЯ

Мандзюк О.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення.
– Рукопис.

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2023.

Досліджено сутнісну та змістовну характеристики поняття соціальний захист населення. Охарактеризовано фінансове забезпечення соціального захисту населення, його суб'єкти, джерела та основні принципи.

Акцентовано увагу на особливостях функціонування механізму фінансування соціального захисту населення. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення фінансування соціального захисту населення, виокремлено його основні недоліки.

Обґрунтовано роль державних цільових фондів в системі фінансування соціального захисту населення. Узагальнено зарубіжний досвід реалізації фінансового забезпечення захисту населення. Запропоновано основні напрями вдосконалення фінансування соціального захисту населення України.

Ключові слова: соціальний захист, фінансове забезпечення, джерела, державні цільові фонди, нормативно-правове регулювання.

ANNOTATION

Mandziuk O. M. Financial maintenance of social security of the population.- Manuscript.

Master's thesis, specialty 281 "Public administration". – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2023.

The essential and substantive characteristics of the concept of social security of the population are investigated. The financial maintenance of social security of the population, its subjects, sources and basic principles are characterized.

Attention is focused on the peculiarities of functioning of the mechanism of financing social security. The regulatory and legal support for the financing of social security of the population is analyzed, its main shortcomings are highlighted.

The role of state trust funds in the system of social security financing is substantiated. The foreign experience of realization of financial support for the social protection of the population is generalized. The main directions for improving the financing of social security of the population of Ukraine are proposed.

Keywords: social security, financial maintenance, sources, state trust funds, regulatory and legal regulation.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ	9
1.1 Соціальний захист: сутнісна та змістовна характеристика	9
1.2 Фінансове забезпечення соціального захисту населення: суть, суб'єкти, джерела та основні принципи	20
РОЗДІЛ 2	
ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ	30
2.1 Механізм фінансування соціального захисту населення	30
2.2 Нормативно-правове забезпечення фінансування соціального захисту населення України	43
2.3 Державні цільові фонди в системі фінансування соціального захисту населення України	49
РОЗДІЛ 3	
УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ	60
3.1 Зарубіжний досвід реалізації фінансового забезпечення соціального захисту населення	60
3.2 Напрями вдосконалення фінансування соціального захисту населення України	66
ВИСНОВКИ	75
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	80

ВСТУП

Актуальність теми. В складних сучасних умовах розбудови української державності в умовах повномасштабної війни в країні потребують гарантій соціального захисту фактично усі прошарки населення України, а особливо пільгові категорії громадян. Зростає потреба в ефективному соціальному захисті, викликаному погіршенням добробуту населення в умовах таких потрясінь і перетворень, коли значна кількість людей поставлена на межу виживання. Поглиблюється соціальне та майнове розшарування, що призводить до розбалансування можливостей задоволення основних соціальних потреб населення. Продовжують залишатись низьким рівень та якість життя. Усе це підтверджує актуальність даного дослідження.

Обґрунтування вибору теми дослідження. Дослідження проблем соціального захисту населення представлено у працях таких провідних науковців, як: Ю. Качуренко, В. Скуратівський, В. Трощинський, П. Ситник, Н. Борецька, П. Бригадін, В. Бакиров, І. Даниленко, К. Кизилова, І. Кузина, А. Чечель, Д. Тарасенко, О. Куценко та ін. Вклад учених у дослідження актуальних питань функціонування соціальної сфери є дуже вагомим, але не слід недооцінювати необхідність розвитку та вивчення питань, які стосуються подальшого розвитку соціальної сфери на шляху євроінтеграційних процесів. Адже процес поглиблення інтеграції України в світове економічне співтовариство передбачає багато істотних змін у системі управління державою, складовою якої є соціально-економічна система, на основі ідеї сполучення економічної ефективності як результату дієвості ринкових сил та соціального компромісу. Тому пошук ефективних механізмів та дієвих методів функціонування системи соціального захисту, його фінансового забезпечення є нагальним напрямком наукових досліджень та актуальним практичним завданням.

Мета та завдання дослідження. Метою магістерської роботи є дослідження особливостей фінансового забезпечення соціального захисту

населення в Україні в сучасних умовах.

Відповідно до визначеної мети передбачено вирішити такі **завдання**:

- дослідити теоретичні засади функціонування системи соціального захисту населення та його фінансового забезпечення;
- узагальнити особливості інституційно-правової системи фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні;
- дослідити зарубіжний досвід фінансування системи соціального захисту населення і можливості його запозичення для України;
- запропонувати напрями вдосконалення фінансування соціального забезпечення населення України.

Об'єктом дослідження є система соціального захисту населення.

Предмет дослідження – особливості фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні.

Методи дослідження. Методи дослідження, що використовувалися в процесі здійснення магістерського дослідження, були обрані відповідно до мети і завдань дослідження, з урахуванням його об'єкта та предмета. У роботі використані такі групи методів наукового пізнання – світоглядні, загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ, зокрема:

– діалектичний метод дав змогу виявити основні закономірності і особливості фінансування соціального захисту населення на різних історичних етапах розвитку сучасної України та в зарубіжних країнах;

– формально-логічні методи – аналіз, синтез, індукція, дедукція, сходження від конкретного до абстрактного та від абстрактного до конкретного – дозволили сформулювати поняття соціального захисту, фінансування соціального захисту, механізму фінансування соціального захисту населення України, дослідити специфіку спільних і відмінних рис бюджетного й позабюджетного фінансування соціального захисту;

– системний метод дав змогу дослідити інститут фінансування соціального захисту населення як єдине ціле із узгодженим функціонуванням бюджетної й позабюджетної його складових;

– системно-структурний метод застосовувався для наукового пізнання економіко-правової природи фінансування соціального захисту населення України, його змісту й характеру, розкриття особливостей суб'єктів фінансування соціального захисту населення України, а також особливостей функціонування його бюджетних та позабюджетних форм;

- порівняльний метод – для дослідження національного законодавства та законодавства іноземних держав, що врегульовує відносини, пов'язані з фінансуванням соціального захисту населення, процес становлення моделей фінансування в зарубіжних країнах.

Інформаційну базу магістерської роботи становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування та функціонування системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Міністерства соціальної політики України, Державної казначейської служби України, Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування України, Державної служби статистики України, Державної аудиторської служби України, міжнародних фінансових організацій, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Новизна отриманих результатів полягає в розвитку положень науки щодо інституту фінансування соціального захисту населення та опрацюванні розробки теоретичних та практичних проблем регулювання його бюджетної й позабюджетної форм.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі висновки та рекомендації, а також пропозиції, які в ній містяться, мають безпосередню практичну спрямованість і можуть бути використані при підготовці пропозицій щодо внесення змін до чинного фінансового законодавства України з метою удосконалення регулювання відносин у сфері фінансування соціального захисту населення; у практичній діяльності державних і місцевих органів публічної влади в процесі фінансування соціального захисту.

Структура й обсяг роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (84 найменування). Загальний обсяг магістерської роботи становить 87 сторінок і містить 3 рисунки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

1.1 Соціальний захист: сутнісна та змістовна характеристика

Проголошення України соціальною державою передбачає розроблення конкретної стратегії соціальної політики, яка стане головним напрямом діяльності держави. Основною ціллю держави в соціальній сфері має бути забезпечення соціального захисту, гарантування соціальних та економічних прав людини і створення належних, цивілізованих умов для життя в сучасному світі. Зважаючи на реальну економічну та політичну ситуацію, що складається у нашій державі, вбачаємо за доцільне у процесі даного дослідження розглянути основні питання, що виникають у регулюванні соціального захисту громадян України. Держава не може уникати виконання своїх соціальних функцій, оскільки людина є центральним елементом суспільства; завдяки її праці створено як духовні, так і матеріальні багатства країни. У цьому зв'язку варто звернути увагу на те, що у ст. 3 Конституції України проголошується: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю¹.

Для визначення сутнісної та змістовної характеристик поняття «соціальний захист» розпочнемо із з'ясування визначення понять «соціальна держава» та «соціальна політика». Хочемо звернути увагу на те, що у проєкті Закону України «Концепція соціальної держави України» №2312, одержаного Верховною Радою України, під соціальною державою розуміють високорозвинену, правову, демократичну державу, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, забезпечує її права і свободи, гідні умови існування, безпеку і добробут,

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

вільний розвиток і волевиявлення, самореалізацію творчого (трудового) потенціалу шляхом політичної та ідеологічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, проведення активної соціальної політики на принципах громадянського суспільства, соціальної справедливості, рівності, солідарності та відповідальності².

Соціальна держава – це держава з високим рівнем соціального захисту громадян, підтримки незахищених верств населення та надання їм соціальних послуг відповідно до міжнародних стандартів якості³. Така держава має дбати про відповідні соціальні верстви населення (безробітних, непрацевдатних соціально незахищених тощо). Зокрема, базовий принцип соціальної держави полягає в тому, що держава є виразником, представником і захисником інтересів як усього суспільства, всього народу, тобто загальних, публічних інтересів, так і інтересів кожної людини і громадянина⁴. Серед зазначеного слід виокремити формування правової держави як першочергової умови забезпечення держави соціальної. До головних ознак правової держави також належать: конституційне закріплення основних прав і свобод людини і громадянина, наявність розвиненої системи законодавства і законів, що виражають волю більшості або всього населення країни, втілюють загальнолюдські цінності та ідеали, верховенство Конституції щодо інших законів та підзаконних актів, поділ влади, наявність розвинених механізмів забезпечення законності, зокрема незалежність суду, пріоритет норм міжнародного права над нормами національного законодавства, висока правова культура і правосвідомість населення та посадових осіб⁵.

Отже, соціальна держава — це правова держава розвиненого громадянського суспільства із соціально орієнтованою ринковою економікою, яка здатна створити умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав

² Концепція соціальної держави України: Проект Закону України від 02 квітня 2008 року №2312. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF1S800A.html

³ Кулі-Іванченко К.К. Соціальне замовлення органів місцевого самоврядування в Україні: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 232 с.

⁴ Скаун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник для вузів. Харків: Еспада, 2016. 775 с.

⁵ Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С Шемшученко (голова) [та ін.] Київ, Українська енциклопедія, 1998. Т.5. 2003. 736 с.

людини, гарантувати соціальну безпеку особи, встановити соціальний лад у суспільстві⁶.

Для глибшого розуміння змісту цих понять, розглянемо деякі наукові дослідження у цій галузі. Зазвичай, соціальну політику науковці розглядають як системну єдність двох взаємозалежних і взаємодоповнюючих напрямів дій, а саме:

- соціального розвитку
- і соціального захисту.

На думку У. І. Моторнюка, концепції захисної функції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийнятного життєвого рівня і врегулювання його гарантій відповідно до соціальних стандартів і нормативів⁷.

Проблема визначення соціального захисту громадян України пов'язана із подальшим розробленням теорії соціальної держави, оскільки для формування правової основи сучасної соціальної держави слід ретельно дослідити представлені у науковій літературі визначення соціального захисту як складника життєдіяльності соціальної держави. Зокрема, більшість дослідників розуміє під соціальним захистом сукупність відповідних заходів, дій, програм, стратегій тощо. Крім того, у певних дослідженнях соціальний захист розглядається як система відповідних гарантій, суспільних відносин, державна політика, соціальний інститут.

М. Туленков характеризує соціальний захист як систему, певну інтегровану цілісність, яка складається із таких елементів, як соціальне страхування, соціальна допомога, соціальне забезпечення і соціальні гарантії, орієнтовану на сталий людський розвиток. Згідно із проведеним ним аналізом перед цією системою стоять широкі стратегічні завдання, пов'язані із розвитком політичної, економічної, соціальної сфер сучасного суспільства, завдяки чому вона істотним чином впливає не тільки на соціальну стабільність, але і на розвиток людських

⁶ Скаун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник для вузів. Харків: Еспада, 2016. 775 с.

⁷ Моторнюк У.І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. *Економіка та держава*. 2016. № 12. С. 23-26.

ресурсів шляхом підтримки визначеного рівня добробуту, стимулювання споживання, розширення номенклатури соціальних послуг⁸.

Л. Булкат стверджує, що поняття «соціальний захист» виходить за межі змісту частини першої статті 46 Конституції України і не може розглядатися тільки у межах її диспозиції. Отже, конституційне право на соціальний захист охоплює фактично всі соціальні права людини, передбачені у приписах Основного Закону України, зокрема і право на соціальне забезпечення, що виступає його базовим складником⁹. Іншою проблемою, з якою доводиться зустрічатися під час аналізу соціального захисту, є багатозначність самого терміну «соціальний». Ним позначаються тісно взаємопов'язані, але водночас досить різні явища: соціальна політика, соціальна функція, соціальні відносини, соціальна діяльність та інші. Крім того, і держава за своєю природою є явищем соціальним та одним із основних соціальних інститутів. Така багатозначність терміну і множинність явищ, за допомогою яких він визначається, створює серйозні методологічні труднощі. Подолати їх можна тільки за умови з'ясування обсягу понять, охоплюваних терміном «соціальний», які додаються до того чи іншого явища і насамперед до соціальної сфери.

Аналіз наведених в економічній і юридичній літературі трактувань поняття «соціальний захист» свідчить про наявність термінологічної невизначеності та відсутність єдності у поглядах щодо інтерпретації цієї категорії. Серед великої кількості наукових досліджень та широкого спектра поглядів про сутнісно-змістовні характеристики поняття «соціальний захист» можна виокремити п'ять основних концептуальних підходів, які формують уявлення про цю дефініцію.

1) Перший підхід характеризує соціальний захист як функцію (держави, суспільства) реалізація якої здійснюється у вигляді надання підтримки й допомоги найменш захищеним верствам населення (соціальним групам). Прихильники такого підходу^{10 11} значно звужують поняття даної категорії,

⁸ Туленков М.В. Соціальний захист у соціологічному вимірі : монографія. Київ : ІПК ДСЗУ, 2010. 178 с.

⁹ Булкат Л.М. Конституційно-правові основи соціального захисту в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 239 с.

¹⁰ Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт.агентство, 2012.451 с.

наділяючи її властивістю лише характеризувати певні особливості держави або суспільства як системи, що має визначений набір функцій, принципів та форм їх реалізації. Крім того, таке розуміння соціального захисту обмежується лише підтримкою окремих верств населення, а не всього суспільства.

2) Деякі дослідники розглядають *соціальний захист як комплекс (сукупність) дій, заходів, методів, гарантій, прав, інститутів, стратегій, програм тощо, тобто характеризують цю дефініцію включенням широкого кола компонентів, які забезпечують підтримку гідних умов проживання кожного члена суспільства*. Комплексний підхід дає можливість узгоджувати рішення соціального захисту з реалізацією цілей соціальної та економічної політики держави, найбільш ефективно захищати тих, кому загрожує перехід за межу бідності, хто опинився у важкій життєвій ситуації, перетворювати соціальний захист у фактор стабілізації економічного і соціального розвитку. Слід зазначити, що комплексність забезпечується: єдністю цілей, принципів і напрямів діяльності; поєднанням історичного досвіду і традицій із сучасною практикою допомоги людині; всебічним вивченням об'єкта соціального захисту (індивідуума, соціальної групи, територіальної спільноти, трудового колективу), який одночасно є суб'єктом, координацією і узгодженістю дій суб'єктів соціального захисту; контролем за здійсненням заходів з надання допомоги та підтримки людям. Комплексність, тобто забезпечення тісної єдності всього комплексу заходів економічного, соціального, правового та іншого характеру щодо надання гарантованого державою мінімального рівня соціального захисту, пов'язана з системністю в організації та змісті соціального захисту. Тому виділяють ще один науковий підхід у формуванні уявлення про категорію «соціальний захист».

3) Третій підхід характеризує *соціальний захист як систему*^{12 13 14}. «Система» в перекладі з давньогрецької мови означає «сполучення», «ціле», «з'єднання» - комплекс взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле,

¹¹ Флорескул Н.П. Система СЗН як чинник формування соціальної держави. *Вісник КНТЕУ*. 2009. №2. С.34-46.

¹² Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.

¹³ Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки. *Галицький економічний вісник*. 2016. №1 (26). С.123-126.

¹⁴ Флорескул Н.П. Система СЗН як чинник формування соціальної держави. *Вісник КНТЕУ*. 2009. №2. С.34-46.

взаємодіють з середовищем та між собою і мають мету. Система соціального захисту створюється як упорядкована сукупність взаємодіючих компонентів, як цілісне утворення, складене з частин, як комплекс взаємопов'язаних структурних елементів, які в процесі інтеграції утворюють певну цілісність.

Науковці^{15 16} включають у систему соціального захисту різні елементи, але у своїх визначеннях, виділяючи одні елементи цієї системи, залишаючи поза увагою або не повною мірою відображають інші елементи, що формує не повне уявлення про досліджувану категорію. Якщо розглядати соціальний захист з позицій системного підходу, то основним системоутворюючим фактором є законодавчо-нормативна база. Найважливішими елементами системи соціального захисту є об'єкти і суб'єкти, зміст яких розкривається в цілях, завданнях, принципах, функціях, інструментах, формах реалізації, сфери регулювання.

До суб'єктів системи соціального захисту населення відносять: індивіда, домогосподарство, державу (в особі різноманітних її органів), підприємства, установи та організації (незалежно від форм власності), громадські об'єднання, в тому числі благодійні організації, міжнародні інституції, діяльність яких спрямована на забезпечення соціального захисту. Розширення кількості суб'єктів соціального захисту населення, а також розмаїття застосовуваних ними форм і способів реалізації відповідних функцій свідчить про підвищення рівня ефективності соціального захисту населення в цілому. Незважаючи на постійне зростання ролі недержавних організацій в реалізації завдань соціального захисту населення на сучасному етапі суспільного розвитку, держава залишається основним суб'єктом зазначеної сфери. Завдяки сукупності визначених елементів соціального захисту між якими є закономірний зв'язок або взаємодія, здійснюється реалізація основної мети соціального захисту - забезпечуються умови для нормальної життєдіяльності кожної людини, незалежно від структури потреб і інтересів, а також підтримка та захист її від дії соціальних ризиків, що досягається через реалізацію функцій соціального захисту населення та за умови

¹⁵ Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки. *Галицький економічний вісник*. 2016. №1 (26). С.123-126.

¹⁶ Москаленко В.В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. *Наукові записки НаУКМА.Т.21. Політичні науки*. Київ: Видавничий дім «КМ Академія». 2003. С.41-44.

дотримання певних принципів. Інша мета соціального захисту передбачає підтримку суспільної стабільності, тобто попередження соціальної напруги, яка може виникнути у зв'язку з майновою, культурною, расовою, соціальною нерівністю.

Функції соціального захисту найповніше розкривають сутність поняття «соціальний захист», відображаючи його властивість в реальній дійсності та визначаючи роль у системі суспільно-економічних відносин. Серед значного обсягу досліджень не існує універсального набору функцій соціального захисту населення. Для прикладу, Вакуленко В. М., Орлатий М.К.¹⁷, Ріпна М. Б.¹⁸, Кравченко М. В.¹⁹ виділяють дві головні функції соціального захисту: лікувальну (або реабілітаційну), яка зменшує негативні наслідки бідності в суспільстві шляхом надання здебільшого короткотермінової адресної соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення, та запобіжну (або превентивну), яка запобігає бідності шляхом створення умов для участі громадян у системі ЗДСС в працездатний період. На думку Ріпни М. Б.²⁰ в періоди економічного спаду, що супроводжуються проблемою масової бідності, необхідно знайти рівновагу між вище зазначеними функціями.

Руженський М. М. виокремив цілий ряд функцій, які поділив на три великі групи загальні, спеціальні та допоміжні²¹. Мальований М. І. згрупував функції соціального захисту виходячи з економічних, фінансових, соціальних і правових аспектів²².

Необхідною умовою результативного виконання соціальним захистом всіх своїх функцій є своєчасне та повне фінансове забезпечення усіх соціальних виплат. Слід зазначити, що від оптимальної побудови та дієздатності системи

¹⁷ Соціальний захист населення України: монографія/ за ред. В.М.Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2009, 184 с.

¹⁸ Ріпна М. Імперативи бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Світ фінансів*. 2018. №3 (56). С.28-40.

¹⁹ Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт.агентство, 2012.451 с.

²⁰ Ріпна М. Імперативи бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Світ фінансів*. 2018. №3 (56). С.28-40.

²¹ Руженський М.М. Система соціального захисту у транзитивному суспільстві: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2006. 384 с.

²² Мальований М.І. Фінансові аспекти функціонування системи СЗН в Україні: монографія. Умань: Видавець «Сочінський М.М.», 2016. 496 с.

соціального захисту залежить ефективність організації соціальних відносин та прагматизм реалізації соціальної політики у державі.

4) Одним з найбільш продуктивних та конструктивних підходів вважається *характеристика соціального захисту як інституту* (суспільного, правового, економічного, соціального)^{23 24}. Але обмеження соціального захисту лише рамками інституту звужує його можливості вирішувати значну кількість питань економічного, соціального, політичного, психологічного, організаційного та правового характеру.

5) П'ятий концептуальний підхід до трактування дефініції *«соціальний захист характеризує це поняття як процес, діяльність держави»*^{25 26}. Процес визначається як послідовна зміна предметів і явищ, що відбувається закономірним порядком, сукупність ряду послідовних дій, спрямованих на досягнення певного результату, послідовна зміна стану об'єкту у часі. Соціальний захист в цьому контексті передбачає внормовані послідовні перетворення.

Ефективність та дієвість системи соціального захисту населення залежить від якості фінансового забезпечення, що вимагає розглянути систему соціального захисту фінансове явище, а поняття «соціальний захист» як фінансову категорію, в основі функціонування якої лежить специфічний вид економічних відносин фінансові відносини, які відображають рух вартості від одного суб'єкта системи соціального захисту до іншого і проявляються у грошових потоках.

Таким чином, систему соціального захисту можна визначити як сукупність грошових відносин розподільчого характеру, в процесі яких формуються фонди фінансових ресурсів для компенсації наслідків соціальних ризиків, які призводять до повної або часткової втрати заробітку та спричиняють зміни матеріального становища.

²³ Мальований М.І. Фінансові аспекти функціонування системи СЗН в Україні: монографія. Умань: Видавець «Сочінський М.М.», 2016. 496 с.

²⁴ Руженський М.М. Система соціального захисту у транзитивному суспільстві: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2006. 384 с.

²⁵ Туленков М.В., Шайгородський Ю.Ж. Політика соціального захисту: монографія. Київ: Центр соціальних комунікацій, 2011. 184 с.

²⁶ Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналітична доповідь / О.О.Кочемировська, О.М.Пишуліна. Київ: НІСД, 2012. 88 с.

Також слід звернути увагу і на те, що широке визначення терміну «соціальний» означає «суспільний, тобто той, що відноситься до життя людей і до їх відносин у суспільстві»²⁷. Вузьке розуміння терміну «соціальний» означає той, що має відношення до сфери взаємостосунків, пов'язаний із задоволенням певних потреб, із відносинами, що складаються із приводу задоволення будь-яких потреб²⁸.

Досліджуючи питання про співвідношення соціального захисту та соціальної політики, на практиці приходиться зустрічатись із певною методологічною важкістю, пов'язаною в першу чергу з тим, що і соціальний захист, і соціальна політика конструюються через поняття «діяльність». Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності та відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які із незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї. Конституційно-правове регулювання соціального захисту громадян здійснюється за допомогою норм Конституції України і відповідних законодавчих актів, що визначають механізми реалізації конституційних положень. Згідно із Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист і достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що містить достатнє харчування, одяг, житло» (стаття 48), «пенсії, інші види соціальних виплат і допомог, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» (частина третя статті 46). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в

²⁷ Свистунова О.В. Соціальний захист громадян України як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12. 2021. С.80-82.

²⁸ Свистунова О.В. Соціальний захист громадян України як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12. 2021. С.80-82.

утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування²⁹.

Сьогодні конституційні положення все більше набувають соціального характеру. Це передусім проявляється у їх тлумаченні через призму сучасних суспільних відносин, динамічних процесів розвитку останніх, а також зміни соціальних потреб і пріоритетів людини. Як наслідок, відбувається розширення соціальної функції держави, забезпечення нею соціальних інтересів людини у правотворчій, правозастосовній і правоохоронній діяльності, що має на меті збереження нормальних умов суспільного життя і захист осіб у випадку настання соціальних ризиків³⁰. Тим більше, що право є одним із соціальних регуляторів суспільних відносин, що впливає на поведінку суб'єктів, які у своїй діяльності передбачають забезпечення власних інтересів і досягнення мети³¹.

На думку В. Лаврухіна, нинішня система соціального захисту населення є не досить ефективною і призводить до банкрутства держави, чії фінансові можливості не відповідають соціальним зобов'язанням. Можна констатувати що нині не забезпечується повною мірою виконання Конституції України, в якій Україна визначається як соціальна держава, адже відбувається суттєве зниження життєвого рівня основної маси населення. Слід визнати, що нині актуальною метою соціального захисту є виживання соціально незахищених верств населення і першочерговий захист окремих категорій громадян (військовослужбовців, вимушених переселенців, постраждалих). Як перспективну потрібно розглядати мету, що відповідає міжнародним актам, ратифікованим нашою країною, згідно з якими кожен член суспільства має право на такий життєвий рівень, який необхідний для підтримки здоров'я і добробуту його самого і сім'ї, а також право на забезпечення його самого і сім'ї у випадку втрати засобів до існування із незалежних від нього причин³². Але, на нашу думку, Конституція України як

²⁹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

³⁰ Раневич О. Ю. Конституційні засади права соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2019. 206 с.

³¹ Селіванов А.О. Реалії конституційного права України. Київ : Логос, 2015. 84 с.

³² Лаврухін В. Напрями модернізації механізмів соціального захисту населення в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1(24). С. 89–97.

основний закон установлює лише загальні соціальні стандарти, залишаючи можливість деталізації конституційних приписів на законодавчому рівні. Тому у змісті Конституції України не визначаються ані конкретні види соціального забезпечення, ані джерела їх покриття. Окрім того, проголошуючи право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що містить достатнє харчування, одяг, житло, Конституція України водночас не визначає, який саме життєвий рівень для особи є достатнім. Тобто у цьому випадку можна стверджувати, що конституційні норми мають оціночний характер. Ми не погоджуємось із думкою В. Лаврухіна про те, що нині не забезпечується повною мірою виконання Конституції України у контексті реалізації громадянами права на соціальний захист. Зрозуміло, що Конституція України як акт найвищої юридичної сили, що має загальний характер, не може врегулювати всі питання соціального захисту, а визначає лише загальні вектори законодавчого регулювання суспільних відносин. Зокрема, визначивши право громадянина на соціальний захист, Основний Закон передбачає, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення мають визначатися на рівні відповідних законодавчих актів.

Отже, соціальний захист може реалізовуватися не лише задля задоволення соціально-економічних та соціально-культурних потреб суспільства, але і недопущення такого рівня поляризації у суспільстві, коли економічні та соціокультурні ресурси стають важкодоступними для переважної більшості населення. Це означає, що соціальний захист у сучасних умовах пов'язаний із правовим гарантуванням соціальної безпеки як такого стану суспільства, в якому кожен, хто перебуває на території держави, може розраховувати на допомогу і підтримку через часткову або повну дезадаптацію. Іншими словами, можна зазначити, що соціальну політику сучасної держави слід розглядати як системну єдність двох взаємозалежних і взаємодоповнюючих напрямів діяльності, а саме соціального розвитку і соціального захисту. Теоретичне посилення концепції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально

прийняттого життєвого рiвня i врегулювання його гарантiй вiдповiдно до соцiальних стандартiв, визначених Конституцiєю України.

1.2 Фiнансове забезпечення соцiального захисту населення: суть, суб'єкти, джерела та основнi принципи

В контекстi нашого дослiдження важливо визначити, що слiд розумiти пiд фiнансовим забезпеченням соцiального захисту населення та яке значення мають потенцiйнi джерела формування фондiв фiнансових ресурсiв для системи соцiального захисту населення (валовий внутрiшнiй продукт i фонд оплати працi). З ВВП, який створює зайняте населення, працюючи у рiзних галузях народного господарства, формуються три важливи фiнансовi компоненти забезпечення ефективностi соцiального захисту - сукупний фонд оплати працi, бюджет держави, а також державнi цiльовi фонди соцiального призначення.

У цьому контекстi важливо звернути увагу на те, що в умовах розширеного вiдтворення пiдтримка тих, хто потребує матерiальної чи iншої допомоги (непрацездатнi, безробiтнi, старшi верстви населення) можлива лише за рахунок частини доданої вартостi або ВВП, який розподiляється на iхню користь. Вирiшальну роль при формуваннi фондiв фiнансових ресурсiв системи соцiального захисту населення вiдiграє основний показник соцiально-економiчного розвитку краiни й найважливише джерело формування первинних доходiв громадян та доходiв державних цiльових фондiв соцiального призначення фонд оплати працi, який формується у результатi первинного розподiлу мiж економiчними суб'єктами створеної доданої вартостi, тобто ВВП i характеризує ступiнь реалiзацiї громадянами власного трудового (фiзичного, освiтнього, професiйно-квалiфiкованого) потенцiалу та iх можливостi у забезпеченнi належного рiвня життя без втручання держави. Вiдповiдно до концепцiї соцiально-орiєнтованої ринкової економiки вагомим фактором ефективностi соцiальної полiтики є переважне зростання первинних доходiв населення в порiвняннi з вторинними.

У процесі дослідження ми прийшли до висновку, що фінансове забезпечення соціального захисту населення має багатоканальну структуру, яка складається з коштів державного та місцевих бюджетів, державних та недержавних соціальних фондів, суб'єктів господарювання різних форм власності та добродійних (благодійних) організацій (рис. 1.1) і здійснюється шляхом перерозподілу частини вартості ВВП на основі соціальної солідарності, що передбачає взаємну допомогу всіх учасників системи соціального захисту.



Рис.1.1 - Інституційно-функціональна система фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні³³

Така взаємодопомога реалізується у вигляді перерозподілу коштів між різними соціально-економічними та соціально-демографічними групами населення.

³³ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

Виділяють три складові соціальної солідарності³⁴:

1) забезпечується об'єднанням різних ризиків при однакових страхових внесках (саме тут присутній зв'язок із правилом перерозподілу принципу страхування);

2) передбачається інтертемпоральний (міжчасовий) перерозподіл. Мова йде про так званий договір поколінь, згідно з яким відбувається перерозподіл прибутків від працездатних молодих до непрацездатних старих членів суспільства;

3) соціальна солідарність є основою інтерперсонального (міжособистісного) перерозподілу. В даному разі перерозподіл прибутків здійснюється: між найбагатшими й найбіднішими соціальними групами; безпосередньо між застрахованими суб'єктами; між застрахованими й незастрахованими учасниками системи соціального захисту.

Слід відмітити, що в більшості країн світу поступово переходять до системи перерозподілу, яка відбувається не від багатих бідним або не від однієї групи іншим, а від однієї фази життєвого циклу індивіда до іншої. Тобто, все більшого значення набувають розподільчі відносини, що базуються на самозабезпеченні свого особистого захисту кожним індивідом шляхом формування різноманітних фондів фінансових ресурсів.

Саме поняття «фінансове забезпечення системи соціального захисту населення» можна використовувати залежно від мети та змісту дослідження у різних варіантах^{35 36}. За змістом воно є сукупністю цільових грошових фондів (бюджетних, пенсійних, страхових, благодійних тощо), призначених для задоволення суспільних потреб системи соціального захисту населення, а за формою - це відображення комплексу фінансових планів окремих ланок системи соціального захисту населення, де чітко визначені джерела та обсяги коштів, їх цільове спрямування на заходи соціального захисту населення.

³⁴ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

³⁵ Клівіденко Л.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України: автореф. дис.... канд.. екон. наук. 08.04.01. Тернопіль, 2006. 21 с.

³⁶ Стеценко Т.О. Фінансові аспекти забезпечення соціального захисту населення в умовах суспільної трансформації. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2008. №1(80). С.130-136.

У іншому контексті, під «фінансовим забезпеченням соціального захисту населення» можна розуміти діяльність держави та інших юридичних осіб, яка стосується вирішення фінансових питань, пов'язаних з наданням соціальних послуг населенню, що належать до сфери соціального страхування та соціального забезпечення.

Баранник Л. Б.³⁷ пропонує розглядати фінансове забезпечення соціального захисту населення як організаційний процес надання грошових коштів для підтримання нормальної життєдіяльності індивіда на рівні достатньому за даних умов економічного розвитку суспільства.

Мальований М. І.³⁸ зазначає, що фінансове забезпечення соціального захисту населення - це система грошових відносин розподільчого характеру, в процесі яких за рахунок податків та спеціальних внесків формуються централізовані та децентралізовані фонди фінансових ресурсів, які в подальшому використовуються на фінансування соціальних виплат.

В науковій літературі відсутнє загальноприйняте трактування фінансового забезпечення соціального захисту населення. Серед значної кількості наукових досліджень та широкого спектру поглядів на сутнісні характеристики поняття «фінансове забезпечення соціального захисту населення можна виокремити декілька основних підходів щодо визначення досліджуваної категорії:

- обслуговування частини перерозподільних відносин,
- сукупність фінансових планів окремих ланок соціального захисту населення,
- система грошових відносин розподільного характеру,
- сукупність цільових грошових фондів,
- метод (підсистема, елемент) фінансового механізму соціального захисту населення,
- метод фінансового впливу на рівень життя населення.

³⁷ Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.

³⁸ Мальований М.І. Фінансові аспекти функціонування системи СЗН в Україні: монографія. Умань: Видавець «Сочінський М.М.», 2016. 496 с.

Таким чином, в умовах економічних перетворень, фінансове забезпечення соціального захисту населення необхідно розглядати як сукупність економічних зв'язків, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фондів фінансових ресурсів держави, суб'єктів підприємницької діяльності та домогосподарств призначених для упередження, компенсації або нейтралізації соціальних ризиків, яка ґрунтується на регулюванні соціально-економічних процесів та дієвого застосування механізмів фіскальної та соціальної політики, що сприятиме посиленню ефективності та результативності управління фінансами соціального захисту населення.

В умовах ринкової економіки основними формами розвитку інституту соціального захисту населення, кожна з яких виконує певні функції щодо реалізації прав людини, передбачає власні методи та джерела фінансового забезпечення є: соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальна допомога та соціальні послуги (рис.1.2).

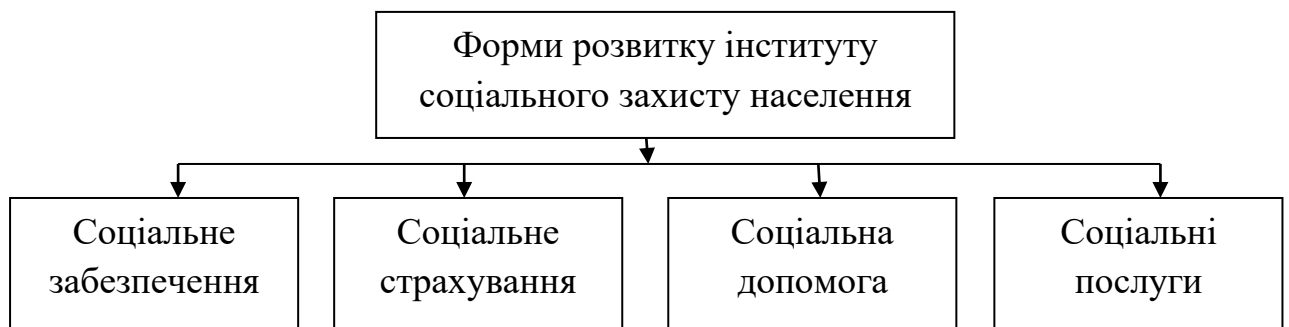


Рис.1.2 - Форми розвитку інституту соціального захисту населення

Наявність різноманітних форм соціального захисту зумовлено диференційованим підходом до різних груп населення, тобто розподілом населення на соціальні групи за вагомістю отримання благ і можливістю приймати участь у суспільно-корисній діяльності, що має важливе значення при створенні ефективної системи фінансового забезпечення соціального захисту. Наприклад, соціальний захист осіб з інвалідністю передбачає не лише їх матеріальне забезпечення і медичне обслуговування, а й доступ до робочих місць,

закладів культури, освіти нарівні із здоровими людьми. Множинність, розрізненість у формулюваннях, невиправдане ототожнення основних понять і термінів, які використовуються у науковому обігу, а також зафіксовані у вітчизняних та міжнародних нормативно-правових актах стосовно СЗН потребують їх уточнення. Визначення змісту та зіставлення нечіткої термінології має не лише теоретичне, а й практичне значення. Заслуговує на увагу уточнення поняття «соціальна виплата (послуга)», визначення його структури, характеристика компонентів, що безпосередньо пов'язано з характером, масштабами та рівнем фінансування і призначення соціальних виплат (послуг). В структурі фінансового забезпечення соціального захисту населення виділяють такі соціальні виплати (послуги), як соціальна допомога, виплата з соціального страхування, соціальна підтримка, соціальна винагорода, соціальна послуга. Кожний з цих термінів має власні особливі риси і функціональне призначення в межах єдиної системи соціального захисту населення.

Соціальна допомога передбачає різні види соціальних виплат, дотацій, пільг, субсидій для покращення стану певних соціальних прошарків населення шляхом соціальних програм та забезпечення діяльності мережі відповідних соціальних закладів. Людина, яка потрапила в скрутне становище і не має можливості самостійно з нього вийти, може звернутись по допомогу до відповідних інстанцій і розраховувати на соціальний захист (соціальні виплати, соціальні послуги) в об'ємі, достатньому для подолання проблем, що зумовили звернення по допомогу. Так само, як і при здійсненні соціального забезпечення, соціальна допомога передбачає фінансове забезпечення соціальних видатків з рахунок податкових надходжень до бюджету. Слід зазначити, що питання про надання соціальної допомоги розглядається індивідуально, згідно чинного законодавства і стосовно людей, що в силу різних обставин суттєво знизили свій рівень життя.

Соціальне страхування передбачає матеріальне забезпечення економічно активного населення та пенсійне забезпечення. Фінансове забезпечення механізмів соціального захисту у системі соціального страхування здійснюється

за рахунок страхових внесків членів страхового об'єднання, які при настанні страхового випадку отримують страхові виплати. Фінансове забезпечення виплат по соціальному страхуванню також може частково здійснюватися за рахунок державних дотацій або кредитів. Соціальний захист і соціальна справедливість забезпечуються тим, що громадяни мають вільний доступ до системи соціального страхування (на відміну від добровільного страхування), незалежно від наявності у них соціальних ризиків (похилий вік, хронічна хвороба, інвалідність тощо) і ступеня ймовірності цих ризиків. Це соціальному страхуванню суспільної значимості й обумовлює обов'язковість участі громадян в цій системі.

Соціальне забезпечення передбачає надання соціального захисту певним категоріям населення (державні службовці, військові, діти-сироти). Фінансування таких соціальних видатків здійснюється за рахунок податкових надходжень у бюджет. На основі цього відбувається фінансування державної соціальної політики, в тому числі програм в галузі охорони здоров'я, середньої та вищої освіти.

Дослідження в сфері соціального захисту населення доводять його всеохоплюючий характер. Дедалі частіше соціальний захист передбачає комплекс заходів, спрямованих на створення безпечного соціального середовища людини, підтримку певного рівня матеріальної забезпеченості, тобто підтримку доходів, захист добробуту кожного члена суспільства.

Підвищення ефективності та дієвості управління фінансовими ресурсами системи соціального захисту населення вимагає наукового обґрунтування основних вихідних положень, які визначають механізми функціонування фінансів соціального захисту і потребують подальшого їх розвитку в умовах приведення економіки у відповідність до сучасних вимог глобалізованого середовища. Вагоме значення при цьому має застосування системного підходу для упорядкування сукупності взаємодіючих та взаємопов'язаних компонентів фінансового забезпечення соціального захисту населення, які формуються з урахуванням специфіки економічного, соціального й культурного розвитку країни.

У цьому контексті можна виділити наступні принципи на підставі яких базується система фінансового забезпечення соціального захисту населення:

- загальнодоступність для всіх громадян;
- всебічність та різноманітність;
- соціальна справедливість;
- адресність;
- превентивність;
- солідарність;
- наявність законодавчо встановлених засад;
- адаптивність;
- публічність і прозорість;
- контрольованість.

Багато науковців^{39 40 41} найважливішим принципом вважають принцип соціальної справедливості, який означає рівність, тобто винагорода має відповідати здійсненому внеску (заслугам) або те, що всі очікування мають виправдовуватись.

Справедливість проявляється у забезпеченні на правовій основі всім членам суспільства, всім верствам і групам населення рівнодоступних захисних гарантій і благ з урахуванням трудового вкладу.

Величезне значення має принцип превентивних заходів, який реалізується шляхом попередження самих причин соціального неблагополуччя, які розкриваються на початковій стадії формування і здійснюється їх усунування. Превентивність розкривається в більшій мірі у створенні відповідних умов, коли люди самостійно можуть впоратись зі складною життєвою обставиною, використовуючи особисті ресурси при настанні соціальних ризиків.

Принцип адресності вважається засобом забезпечення соціальної справедливості і проявляється у здійсненні комплексу заходів з підтримки гідних

³⁹ Коваленко С. Принципи державної політики України у сфері соціального захисту безробітних. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. №3 (14). С.139-148.

⁴⁰ Принципи формування та реалізації державної соціальної політики. Актуальні проблеми державного управління. 2010. № 1(37). С.75-84.

⁴¹ Руженський М.М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2013. 318 с.

умов існування нужденних верств населення, які потрапили у важку життєву ситуацію, з урахуванням їх індивідуальних потреб і можливостей задоволення відповідно до встановлених критеріїв.

Не менш важливим є принцип адаптивності системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, який означає, що вона повинна передбачати попереджуючий перегляд соціальних нормативів в умовах виникнення дестабілізуючих життєвих факторів, своєчасний розвиток правової бази організаційних структур.

Сутність принципу публічності⁴² і прозорості полягає в оприлюдненні показників звітів про виконання фінансових планів у частині використання коштів їх розпорядниками та отримувачами, а також відкритому прийнятті відповідних рішень. Принцип контрольованості означає використання всіх наявних видів, форм, методів фінансового контролю стосовно кожного розпорядника і отримувача коштів системи фінансового забезпечення соціального захисту населення.

Названі принципи висловлюють об'єктивні закономірності розвитку суспільства, його соціально-економічного життя, але мають і суб'єктивну сторону. Вони реалізуються в процесі створення та розвитку системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, в ході виконання функцій соціального захисту збагачення їх новим змістом. Системоутворюючі принципи фінансового забезпечення соціального захисту населення - це основні, ключові ідеї, а також об'єктивно зумовлені вимоги до учасників фінансових відносин у сфері соціального захисту, що визначають внутрішню єдність діяльності з формування, розподілу та використання фінансових ресурсів для забезпечення компенсації наслідків соціальних ризиків. Функціональна роль соціального захисту в житті суспільства полягає у тому, що він істотно впливає на процеси відтворення головної продуктивної сили суспільства суспільно активного індивіда (людини), підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили,

⁴² Кропивницький М.О. Про принципи фінансування соціального забезпечення в Україні. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2016. Вип..1/2 (29/30). С.164-172.

освітнього і кваліфікаційного рівнів трудових ресурсів, обмеження безробіття та стимулювання зайнятості населення, народжуваності та зниження смертності населення, зміцнення фізичного та морального здоров'я й інтелектуального потенціалу народу, забезпечення прав і соціальних гарантій соціально незахищених верств населення (сім'ї з низькими доходами, діти-сироти, молодь, люди з інвалідністю, безробітні, пенсіонери). До того ж вона створює сприятливі умови як для духовного, так і матеріального життя, оскільки якість, асортимент і доступність послуг, що надаються, є важливою складовою частиною формування високого рівня життя населення.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Механізм фінансування соціального захисту населення

Важливу роль у подоланні дисбалансів соціально-економічного розвитку країни відіграє фінансовий механізм соціального захисту населення за допомогою якого визначаються параметри формування фінансових ресурсів та ефективність їх розміщення й використання для забезпечення як соціальної безпеки, так і підвищення рівня суспільного добробуту. Питання формування та реалізації фінансового механізму соціального захисту населення знаходиться у центрі уваги науковців, політиків, громадськості.

Зміст поняття «фінансовий механізм соціального захисту населення» розглядається в окремих працях під різним кутом зору з урахуванням кінцевої мети досліджень, що обумовлює потребу в систематизації наукових поглядів і розробці комплексного підходу у визначенні функціонального призначення фінансового механізму соціального захисту населення та його впливу на соціально-економічні процеси і соціальну безпеку.

Савченко Н. Г. розглядає фінансовий механізм соціального захисту населення як систему управління фінансовими відносинами через сукупність встановлених державою методів, інструментів і важелів з відповідним регулюванням та забезпеченням їх впливу на рівень соціального захисту населення⁴³.

На думку науковиці Огінської А. Ю. фінансовий механізм реалізації соціального захисту населення передбачає формування джерел фінансових

⁴³ Савченко Н. Г. Формування складових механізму соціального захисту населення як основа його ефективного функціонування. *Науковий вісник ЧТЕІ КНТЕУ*. 2014. Випуск 4. С. 389-398.

ресурсів, що направляються на виконання відповідних програм і заходів, а також обґрунтований вибір методів, форм та важелів їх використання»⁴⁴.

Баранник Л. Б. зазначає, що фінансовий механізм соціального захисту населення - сукупність способів організації фінансових відносин, що застосовуються для формування й використання фінансових ресурсів з метою забезпечення умов для нормальної життєдіяльності людей, які потрапили у складні життєві обставини через дії соціальних ризиків⁴⁵.

Жук О. Б. пропонує розглядати фінансовий механізм соціального захисту населення у вузькому та широкому розуміннях⁴⁶. У широкому - це сукупність автономних фінансових механізмів соціального страхування, соціального забезпечення та соціальних стандартів й гарантій, що комплексно взаємодіють, взаємодоповнюють один одного та сприяють ефективному його функціонуванню з метою забезпечення сталого розвитку держави та задоволення життєво необхідних потреб кожного громадянина на рівні не нижче прожиткового мінімуму. У вузькому це певний комплекс спеціально розроблених, законодавчо закріплених та визначених соціально-економічною політикою форм та методів, інструментів і важелів акумулювання, перерозподілу і використання фінансових ресурсів з метою забезпечення добробуту кожного члена суспільства та підвищення рівня соціального захисту найбільш незахищених верств населення осіб з обмеженими фізичними і розумовими можливостями, безробітних, багатодітних родин, дітей-сиріт⁴⁷.

Водночас в умовах суспільних трансформацій та підвищеної уваги до існуючих проблем подолання бідності у багатьох країнах світу важливим є поглиблення розуміння основних засад фінансового механізму соціального захисту населення. Міжнародне співтовариство систематично наголошує на необхідності розробки ефективного фінансового механізму соціального захисту населення як на глобальному, так і на національному рівнях, спроможного

⁴⁴ Огінська А. Ю. Соціальний захист населення та фінансовий механізм його реалізації: теоретико-концептуальний зріз. *Економіка та держава*. 2018. №4. С.131-136.

⁴⁵ Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.

⁴⁶ Жук О. Фінансовий механізм системи СЗН України. *Світ фінансів*. 2017. № 2(51). С.62-71.

⁴⁷ Жук О. Фінансовий механізм системи СЗН України. *Світ фінансів*. 2017. № 2(51). С.62-71.

впливати на зменшення бідності та розширення доступності всіх верств населення до мінімальних соціальних стандартів.

Враховуючи думки та погляди науковців, фінансовий механізм соціального захисту населення загалом можна визначити як схему практичного використання фінансів у системі соціального захисту, їх вплив на соціальні процеси. Завдяки фінансовому механізму соціального захисту населення забезпечуються необхідні умови для формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, а також підтримується певний порядок їх руху з метою підвищення якості життя населення та суспільного добробуту. Фінансовий механізм соціального захисту населення упорядковує дію і визначає напрям опосередкованого руху частки вартості суспільного продукту у сфері соціального захисту населення.

За внутрішнім змістом та структурною побудовою фінансовий механізм соціального захисту населення представляє собою досить складну систему економічних відносин, елементи якої виконують властиві їм функції і за умови узгодженої взаємодії забезпечують та сприяють ефективному функціонуванню фінансів соціального захисту населення. Враховуючи те, що система соціального захисту населення є складовою бюджетно-податкового та соціально-економічного регулювання, доцільно побудувати дієву структурно-функціональну модель фінансового механізму соціального захисту населення, основними елементами якої є:

- сукупність інституційного забезпечення (нормативно-правове, інформаційне, програмно-технічне та кадрове забезпечення),
- фінансових методів (фінансове планування та прогнозування, фінансове забезпечення, фінансове регулювання та фінансовий контроль і облік),
- фінансових важелів (соціальні норми нормативи, фінансові резерви, пільги, стимули, санкції, ліміти)
- фінансових інструментів (фінансові регулятори надходжень, фінансові регулятори розподілу, фінансові регулятори страхового резервування) застосування яких забезпечить фінансову надійність та стійкість соціального захисту населення, соціальну безпеку та СЕР (рис. 2.1).

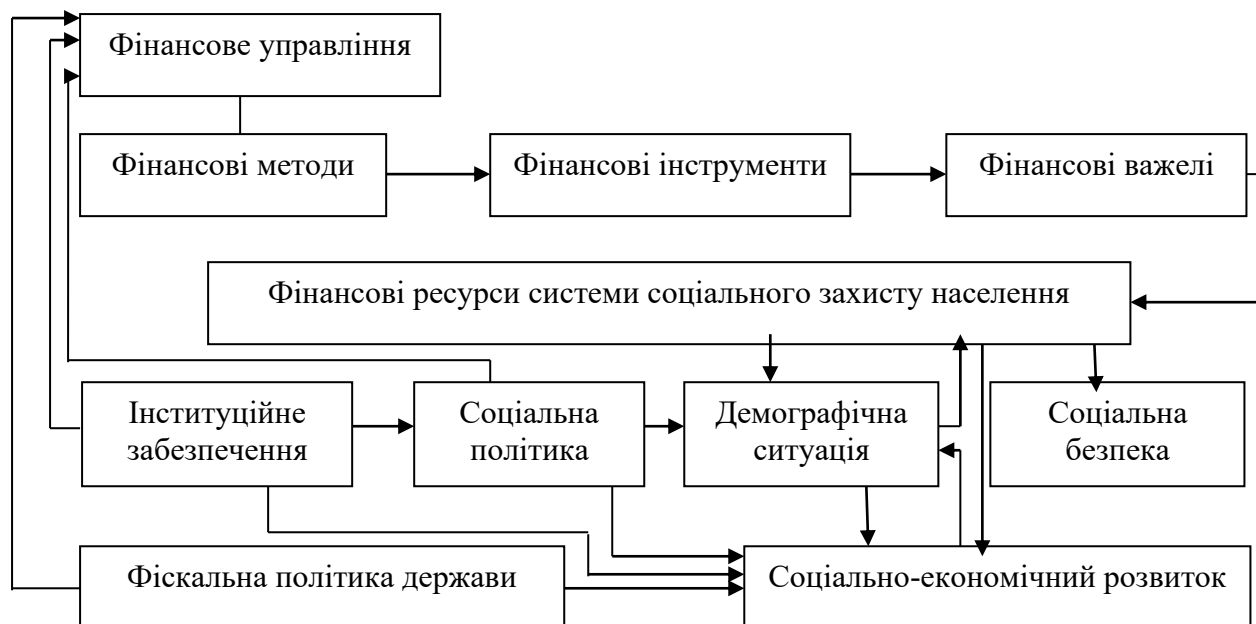


Рис.2.1 - Структурно-функціональна модель фінансового механізму соціального захисту населення⁴⁸

Структурно-функціональна модель фінансового механізму відображає з одного боку, цілісність сукупності складових елементів, властивості якої виявляються лише за спільної взаємодії її елементів, а з іншого - ділімість на підсистеми, що створює можливість заздалегідь визначати та обґрунтовувати відповідні показники, застосовувати необхідний набір інструментарію задля підтримання та забезпечення достатнього фінансового потенціалу системи соціального захисту населення.

Внаслідок взаємодії елементів фінансового механізму соціального захисту населення, котрі створюють цілісність, з'являються нові якості. Важливим є те, що запропоновану науковцями побудову фінансового механізму соціального захисту населення, яка приводиться в дію шляхом встановлення кількісних параметрів кожного його елемента, тобто визначення ставок, норм і нормативів, обсягу фінансових ресурсів, рівня витрат, можна коригувати, оновлювати, змінювати,

⁴⁸ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

адже кількісні параметри та способи їх визначення є найбільш мобільною частиною фінансового механізму.

Крім кількісних характеристик функціонування фінансового механізму соціального захисту населення визначають і якісні характеристики. Якісні характеристики показують механізм формування і використання фінансових ресурсів із застосуванням фінансових інструментів забезпечення виконання кількісних параметрів.

Характерною особливістю розробленої науковцями⁴⁹ моделі, по-перше, є те, що вона динамічна, відкрита та постійно діюча, а отже її можна доповнювати новими статистичними даними та соціально-економічними показниками, вдосконалювати згідно змін в законодавчій базі. По-друге, модель характеризується значною кількістю напрямів прогнозування, тому прогнозні розрахунки дозволяють охопити більшу кількість соціально-економічних показників і визначити тенденції та перспективи розвитку фінансів соціального захисту населення. Модель дозволяє імітувати наслідки демографічних і соціально-економічних процесів, надає можливість відслідковувати, як прийняті рішення щодо управління фінансами соціального захисту населення будуть впливати на рівень відповідних видатків та можливості фінансового забезпечення у майбутньому, і які зміни в існуючій системі дозволять підвищити фінансову спроможність соціальної сфери.

Проаналізуємо детальніші основні елементи фінансового механізму соціального захисту населення.

1) Фінансові методи: фінансове планування та прогнозування, фінансове забезпечення, фінансове регулювання, фінансовий контроль та облік. Фінансове планування відіграє визначальну роль у формуванні фінансової спроможності держави та інших суб'єктів господарювання щодо забезпечення соціального захисту населення на основі реалізації державних соціальних гарантій. На етапі розроблення бюджетних запитів, складання проєктів кошторисів витрат,

⁴⁹ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

визначення потреби населення певних територій у різних видах соціальних послуг та допомог застосовується фінансове планування. Фінансове прогнозування дає змогу аналізувати тенденції, які формуються в період проведення державної соціально-економічної політики з урахуванням впливу на неї внутрішніх та зовнішніх чинників, на основі передбачення результатів тих чи інших соціальних процесів (народжуваності, смертності, міграції, безробіття, бідності) робити обґрунтовані розрахунки щодо виділення у перспективі загальних обсягів коштів на потреби відповідних категорій населення, потребуючих допомоги, підтримки, захисту⁵⁰. Під час складання й виконання фінансових планів, а також по закінченню певних періодів проводиться фінансовий контроль, основна мета якого дотримання чинного фінансово-господарського законодавства у процесі здійснення соціального захисту населення. Фінансовий контроль спрямований на перевірку та виявлення недоліків у вартісному розподілі і перерозподілі ВВП, фонді оплати праці та цільового використання коштів із відповідних фондів соціального спрямування. Вагоме значення для підтримки дієвості, ефективності та фінансової стійкості системи соціального захисту населення мають фінансове забезпечення та фінансове регулювання. На думку науковців Юрія С. І. та Федосова В. М.⁵¹ фінансове забезпечення і фінансове регулювання є узагальнюючими методами фінансового механізму, оскільки включають окремі часткові методи фінансового впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Вони тісно взаємопов'язані між собою і доповнюють один одного. Зокрема, встановлення системи фінансового забезпечення потребує відповідного фінансового регулювання. Фінансове забезпечення соціального захисту населення реалізується через відповідні форми фінансових відносин, яким притаманні певні характерні риси та особливості практичного застосування, в процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів системи соціального захисту населення: бюджетне фінансування, соціальне страхування, благодійництво, грантове фінансування, фінансове забезпечення суб'єктами підприємницької

⁵⁰ Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.

⁵¹ Фінанси / за ред. С. І. Юрія та В. М. Федосова. 2-ге вид. переробл. і доповн. К.: Знання, 2012. 687 с.

діяльності, кредитування, самофінансування. Рівень фінансового забезпечення соціального захисту населення характеризується співвідношенням сукупних видатків на соціальний захист до ВВП. Фінансове регулювання як метод фінансового механізму підпорядковує суб'єктів системи соціального захисту населення певним вимогам, обмеженням та принципам, спрямованим на збереження її цілісності, сприяє прискоренню розвитку пріоритетних форм фінансового забезпечення соціального захисту населення, регламентує розподільчі відносини у суспільстві задля досягнення оптимального співвідношення соціальної відповідальності у координатах «людина-бізнес-держава».

2) *Фінансові інструменти*. Фінансові інструменти створюються з метою регулювання певних процесів, містять у собі відповідну регулюючу дію, але діють не відразу, а через певний період часу та впливають на процеси формування коштів до відповідних інституцій системи соціального захисту населення. Дієвість фінансових інструментів системи соціального захисту населення залежить від обсягів відповідних грошових потоків, напрямів їх руху, з урахуванням певного набору важелів.

3) *Фінансові важелі*. Важелі фінансового механізму соціального захисту населення пов'язані з інструментами, за їх допомогою здійснюється стимулювання впливу на процеси формування і використання фінансових ресурсів системи соціального захисту населення. Важелі є підтримуючими елементами у фінансовому механізмі соціального захисту населення та виконують важливу функцію щодо надання дії фінансовим інструментам, коригування та регулювання їх інтенсивності.

Дієвість фінансових інструментів системи соціального захисту та застосування певного набору важелів забезпечує спроможність держави стимулювати стійкий соціальний розвиток.

У цьому контексті варто зазначити, що діапазон дії вибраного набору методів, інструментів і важелів фінансового механізму соціального захисту населення обмежений регламентацією нормативно-правових актів. Існуючу

джерельну базу правового забезпечення фінансових відносин соціального захисту населення можна поділити на декілька груп.

До першої групи слід віднести міжнародні правові документи, зокрема, Конвенції МОП (про мінімальні норми соціального забезпечення - 1952 рік; про основні цілі й норми соціальної політики 1962 рік; про допомогу по інвалідності, старості та в разі втрати годувальника 1967 рік тощо), Європейський кодекс Соціального забезпечення, Європейська соціальна хартія⁵², Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Загальна декларація прав людини, конституції країн ЄС.

До другої групи джерел необхідно віднести нормативно-правові акти України, які врегульовують основні засади соціального забезпечення населення. Нормативно-правове забезпечення встановлює обов'язки та відповідальність сторін, які беруть участь у системі соціального забезпечення населення та передбачають правові норми згідно з якими на КМУ, ПФУ, ФССУ та інші державні органи покладаються завдання з розробки відповідних постанов, інструкцій, положень щодо забезпечення виконання законів та впровадження відповідних механізмів реалізації в практичну діяльність. Ці закони створюються в державі та формують економічний порядок, який включає елементи державного законодавства, визначає сфери пільгового оподаткування, тобто створює інституціональну базу фінансового механізму.

Важливе місце серед сукупності інструментів фінансового забезпечення соціального захисту займають соціальні трансферти у грошовій формі (різні види соціальної допомоги, компенсацій, надбавок, доплат) застосування яких призводить до згладжування соціальної нерівності та підвищення соціальної справедливості при перерозподілі доходів, а також підтримки політичної стабільності. Трансферти населенню (поточні трансферти або соціальні трансферти) - це виплата громадянам соціальної та матеріальної допомоги, що забезпечується бюджетними коштами, системою соціального страхування та благодійними фондами.

⁵² Європейська соціальна хартія. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

В періоди суттєвих потрясінь у суспільстві, таких як пандемія, війна та на етапах соціально-економічних трансформацій, переходу до нового рівня цивілізації або економічного розвитку для забезпечення адаптації членів суспільства підвищується значення соціально-захисної функції трансфертних платежів. Посилення ролі соціальних трансфертів в умовах системних перетворень зумовлено тим, що використання зазначених фінансових інструментів у реалізації політики соціальної захищеності громадян прямо впливає на скорочення рівня абсолютної та відносної бідності, нейтралізує інфляційне знецінення доходів населення, а отже пом'якшує дестабілізуючі наслідки, будучи по суті соціальними амортизаторами. Найбільша користь у результаті надання трансфертів населенню полягає в тому, що вони застосовуються на крайній стадії соціального захисту, коли люди з тих чи інших причин не можуть скористатися іншими можливостями одержати необхідні кошти для підтримання мінімального рівня матеріального добробуту.

Для кожної держави притаманна своя специфіка визначення розмірів та форм соціальних трансфертів в залежності від пріоритетів соціальної політики та спроможності економіки, а також соціально-культурних та морально-етичних особливостей характерних відповідному суспільству. Проте усі соціальні трансферти можна згрупувати у три великі групи, в межах яких є також поділ:

- А) перша група соціальні трансферти дітям,
- Б) друга населенню працездатного віку,
- В) третя - пенсіонерам.

Для всіх без винятку груп соціальні виплати є засобом досягнення конкретних цілей: гарантування мінімального рівня доходу, компенсація доходу або його частки, втраченого внаслідок певного страхового випадку; досягнення більш високого рівня рівності між різними верствами населення⁵³.

Аналіз динаміки соціальних трансфертів в Україні за 2001-2022 роки свідчить про стійку тенденцію збільшення соціальних виплат. Слід зазначити, що

⁵³ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

збільшення частки трансфертів у структурі доходів населення не має достатньої пропорційної залежності зі ступенем нерівності в суспільстві. Існує дисбаланс у структурі самих поточних трансфертів, у якій переважають натуральні трансферти та соціальна допомога, а виплати системи соціального страхування займають незначну частку. Разом з тим, найбільшу питому вагу складають трансферти у грошовій формі, які за аналізований період мали нестійку тенденцію росту. Цю тенденцію можна було б розглядати як позитивний сигнал, адже переважання грошових трансфертів над натуральними є типовим для найбільш розвинутих країн світу. Причинами використання натуральних трансфертів є обмеженість фінансових ресурсів.

Світовий досвід засвідчує, що в міру того, як країна економічно розвивається, можливості для використання грошових трансфертів як одного із заходів соціального захисту збільшуються. З економічним розвитком країни все більша частка робочої сили залучається до діяльності в офіційному секторі економіки, а фінансова інфраструктура стає доступною для дедалі більшої кількості людей, що дає державі можливість простіше відстежувати рівень доходів своїх громадян та оцінювати рівень бідності окремих домогосподарств, так і країни загалом⁵⁴. Надання трансфертних платежів і у грошовій, і у натуральній формі має як переваги так і недоліки. Експерти Світового банку вважають, що грошові трансферти не мають безпосереднього впливу на ринкові ціни, проте вони мають суттєві ризики макроекономічного управління та можуть обмежувати свободу управління бюджетом, провокуючи «повзуче» зростання витрат. Також суттєвим є ризик нестачі ресурсів для покриття нормативних зобов'язань; на розмір грошового трансферту впливає індексація, а при погіршенні економічної ситуації зростає кількість громадян, які звертаються за матеріальною допомогою, що призводить до збільшення витрат на утримання програм соціальних допомог. До ризиків грошової форми надання трансфертів можна віднести можливість скорочення або приховування реального доходу з

⁵⁴ Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Реальний стан та перспективи реформування*. Київ: Центр громадської експертизи, 2019. 104 с.

боку отримувача з метою підвищення величини трансферту або використання грошового трансферту для отримання благ, що не передбачені цим трансфертом. Слід звернути увагу на те, що більшість експертів Світового банку, що здійснюють порівняльний аналіз натуральних і грошових трансфертів, наполягають на перевагах трансфертів у грошовій формі. Однак треба відмітити, що всі трансферти ефективні у грошовій формі, у ряді випадків і переваги можуть бути не такими однозначними, і навіть навпаки менш ефективними. Перевагами застосування натуральних трансфертів вважається повніше задоволення потреб держави, з точки зору контролю за напрямом трансфертних витрат. Натуральні трансферти не знецінюються та натуральна пільга не підлягає інфляції, вони більш чутливі до змін щодо цін товарів і вартості життя⁵⁵.

До переваг натуральних трансфертів слід віднести також фактор неоднорідності управлінських здібностей реципієнта внаслідок різних здібностей реципієнтів самостійно приймати компетентні рішення. На перший погляд, для транзитивної країни недоліки натуральних трансфертів менш за грошові. Проте головним недоліком натуральних трансфертів є їх достатньо висока витратність. Проведення недосконалої політики надання соціальних трансфертів в Україні призвело до того, що соціальні виплати не зменшують, а навпаки, збільшують нерівність у розподілі доходів та бідність. Сформована система соціальної підтримки недієздатна в повній мірі вирішити завдання перерозподілу ресурсів на користь тих, хто найбільше цього потребує. Передумовою такого стану є поява певного контингенту ринково неактивних членів суспільства, які через низький рівень доходів потребують фінансування своєї платоспроможності у формі трансфертних платежів. Відсутність орієнтації на фактичний рівень можливостей державних фінансів та недосконалість законодавчо-нормативних актів щодо соціального захисту є ще однією причиною наявності недоліків трансфертної політики. Крім того, фінансування соціальних трансфертів характеризується безперервними реструктуризаціями, секвестром бюджетних видатків на

⁵⁵ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

соціальний захист, відсутністю перспектив щодо комплексного і результативного вирішення проблеми платоспроможності малозабезпечених верств населення⁵⁶.

Пріоритетними напрямками вдосконалення механізму функціонування таких фінансових інструментів соціального захисту населення як соціальні трансферти вважається формування єдиних принципів призначення соціальних виплат на адресній основі, покращення існуючої методики визначення сукупного доходу домогосподарств для надання соціальних виплат. Із розвитком інституційної спроможності держави у роботі із соціально вразливими категоріями населення та вдосконаленням процесів розрахунків цілий ряд фахівців у сфері державного управління, економічної політики та державних фінансів схиляється до думки, що порівняно з трансфертами, які надаються у натуральній формі, використання грошових трансфертів кращий вибір у сфері соціального захисту населення. Соціальні трансферти є потужним інструментом перерозподілу доходів та способом реалізації перерозподільної політики держави. Трансферти впливають на те, як сумарний дохід суспільства розподіляється між його членами. Внутрішня структура соціальних трансфертів різниться в залежності від особливостей моделі соціальної політики⁵⁷.

Інформаційне забезпечення функціонування фінансового механізму системи соціального захисту населення складається з різного роду економічної, фінансової, юридичної, статистичної та іншої інформації. Програмно-технічне забезпечення передбачає наявність у співробітників органів праці та соціального захисту населення відповідної техніки, бланкової документації для раціонального забезпечення функціонування облікового, аналітичного та контрольного процесів (здійснення персоніфікованого обліку громадян, формування та ведення різного роду баз даних про громадян, котрі отримали чи мають право отримувати ті чи інші соціальні послуги у сфері соціального захисту). Постійно зростаюча потреба у соціальному захисті (збільшення чисельності отримувачів соціальної допомоги:

⁵⁶ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

⁵⁷ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

вимушені переселенці, учасники бойових дій та члени їхніх сімей, члени сімей загиблих учасників АТО і військових дій) потребує підготовки висококваліфікованих фахівців у наданні послуг населенню для вирішення життєво необхідних проблем.

Сучасний фінансовий механізм призначений не тільки створювати реальну фінансову базу соціального захисту населення, але й допомагати державі здійснювати економічне регулювання в ринкових умовах⁵⁸.

Під оперативним управлінням фінансами системи соціального захисту населення варто розуміти комплекс заходів, що розробляються на основі оперативного аналізу існуючої фінансової ситуації і здійснюються відповідними інституціями згідно з чинним законодавством з метою регулювання, складання та виконання фінансових панів, а також здійснення дієвого поточного контролю за їх виконанням та своєчасним внесенням необхідних змін. Оперативне управління фінансами здійснює безпосередньо фінансовий апарат, який включає фінансові органи управління (Міністерство фінансів України, Рахункова палата України, Державна казначейська служба України, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба України, ПФУ та інші фонди ЗДСС) і фінансові інститути (Національний банк України, банки і небанківські фінансово-кредитні установи).

Отже, фінансовий механізм соціального захисту населення представляє собою динамічну, адаптивну, інтегровану сукупність взаємопов'язаних складових елементів впливу та упорядкування фінансових відносин задля забезпечення подолання суспільної бідності, значної диференціації доходів населення, збереження стабільності в трансформаційному суспільстві. Фінансовий механізм соціального захисту населення при використанні певного набору інструментарію здатний впливати на забезпечення оптимальної структури доходів населення для прискорення людського розвитку. Соціальна збалансованість завжди визначає необхідність вдосконалення системи фінансового забезпечення соціального

⁵⁸ Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.

захисту населення, дотримання соціальної справедливості та економічної ефективності. Трансформаційні перетворення в соціальній структурі суспільства, розвиток інноваційних форм фінансових інструментів зумовлюють постійне удосконалення фінансового механізму соціального захисту населення. Залишаються дискусійними питання щодо вибору оптимальної сукупності фінансових інструментів регулювання фінансових відносин соціального захисту населення. Це пов'язано з залежністю від рівня економічного розвитку, моделі перерозподілу фінансових ресурсів та можливістю створення належних інституційних умов для залучення достатніх фінансових ресурсів, що ускладнює обґрунтованість ефективної реалізації соціального захисту населення, який впливає на стабілізацію рівня життя громадян, підтримання соціальної справедливості, гармонізацію відносин між різними соціальними групами.

2.2 Нормативно-правове забезпечення фінансування соціального захисту населення України

Роль держави у фінансуванні соціального захисту населення полягає насамперед у законодавчому регулюванні. Система фінансування соціального захисту не може повноцінно існувати без належного нормативно-правового забезпечення. Діяльність держави, спрямована на регулювання відносин у сфері соціального захисту, знаходить своє відображення у конкретних нормативно-правових актах, якими визначаються моделі поведінки суб'єктів правовідносин у царині соціального забезпечення.

Нормативно-правове регулювання фінансування соціального захисту є сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які забезпечують належне функціонування й розвиток системи фінансування соціального захисту та визначають порядок такого фінансування, суб'єктний склад правовідносин, контроль і відповідальність за порушення у цій сфері. Нормативно-правове регламентування фінансування соціального захисту слід розглядати через призму нормативного регулювання соціального захисту загалом. Нормативно-правові

акти у сфері фінансування соціального захисту, на наш погляд, можна поділити на такі групи:

I група. Міжнародні нормативно-правові акти, що закріплюють стандарти соціальних і економічних прав: всесвітні (універсальні) й регіональні (зокрема європейські): Загальна декларація прав людини (1948 р.)⁵⁹, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966р.)⁶⁰, Конвенція МОП про соціальний захист (1952 р.)⁶¹, Європейська соціальна хартія (1961 р., переглянута в 1996 р.)^{62 63}, Конвенція МОП № 117 «Про основні цілі і нормативи соціальної політики» (1962 р.)⁶⁴, інші документи, ратифіковані Україною, що визначають обов'язки держави в соціальній сфері;

II група. Конституція України та Закони України, що забезпечують конституційне право громадян на достатній життєвий рівень і регламентують загальні засади форм соціального забезпечення (так зване загальне законодавство): Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР⁶⁵, Закон України від 23.09.1999 р. №1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»⁶⁶, Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII «Про пенсійне забезпечення»⁶⁷, Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»⁶⁸, Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV «Про недержавне пенсійне забезпечення»⁶⁹, Закон

⁵⁹ Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. С. 89.

⁶⁰ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

⁶¹ Про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція МОП від 26.06.1952 р. № 102 / Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією Праці. 1919-1964. Т. 1. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. 776 с. С. 530-533.

⁶² Європейська соціальна хартія (ETS № 35) від 18 жовтня 1961 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300

⁶³ Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 43. С. 418.

⁶⁴ Конвенція Міжнародної Організації Праці № 117 «Про основні цілі і 214 нормативи соціальної політики». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016

⁶⁵ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 32. С. 121.

⁶⁶ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV у редакції закону від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII. Голос України. 2014. № 252-1. Спецвипуск.

⁶⁷ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. Урядовий кур'єр. 1992. № 1.

⁶⁸ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 49-51. С.376.

⁶⁹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 47. С. 372.

України від 05.07.2012 р. № 5067- VI «Про зайнятість населення»⁷⁰, Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV «Про соціальні послуги»⁷¹;

III група. Нормативно-правові акти, що регулюють соціальний захист окремих категорій осіб (спеціальне законодавство): Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»⁷², Закон України від 21.11.1992 р. № 2811- 62 ХІІ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»⁷³, Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»⁷⁴, Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»⁷⁵, Закон України від 22.10.1993р. № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁷⁶, Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»⁷⁷;

IV група. Нормативно-правові акти, які регламентують умови та порядок формування й розподілу видатків на соціальний захист (процесуальне законодавство): Бюджетний кодекс України⁷⁸, інші закони, що регулюють бюджетні відносини, Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»⁷⁹, також постанови КМУ (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати

⁷⁰ Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 63. С. 2565.

⁷¹ Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

⁷² Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 4. С. 18.

⁷³ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 5. С. 21.

⁷⁴ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 33-34. С. 404.

⁷⁵ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. №35. С. 290.

⁷⁶ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. №45. С. 425.

⁷⁷ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

⁷⁸ Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. С. 572.

⁷⁹ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2462-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2 (№ 2-3). С. 11.

державної соціальної допомоги» від 24 грудня 2019 р. № 1101⁸⁰) та відомчі підзаконні акти органів місцевого самоврядування.

Важливою проблемою законодавства у сфері соціального захисту є відсутність Соціального кодексу - зводу законів у сфері соціального захисту населення. Доцільність ухвалення такого кодексу неодноразово обговорювалася в стінах українського парламенту, хоча не всі представники наукової спільноти поділяють певність у потребі такого акту. Слід наголосити на тому, що загалом відносно кодифікації соціально забезпечувального законодавства сформувався три погляди:

1) розробити та прийняти надгалузевий Соціальний кодекс України (т.зв. звід законів про соціальні права), який закріпив би соціальні права людей у сфері трудових, цивільних, житлових, податкових, соціально забезпечувальних, освітніх, культурних відносин та охорони здоров'я;

2) підготувати галузевий кодифікаційний акт типу Соціального кодексу України чи Кодексу соціального забезпечення (захисту) України;

3) створити низку кодифікаційних актів. Оскільки сфера соціального забезпечення регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, доцільно створити єдину державну систему соціального забезпечення шляхом кодифікації чинного законодавства на основі концепції соціальної стандартизації⁸¹.

Після огляду концептуальних підходів до потреби кодифікації соціально забезпечувального законодавства розгляньмо положення деяких нормативно-правових актів, які регламентують соціальний захист окремих категорій громадян і містять, як правило, норму про джерело фінансування соціальних виплат:

1) Відповідно до ст. 63 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»⁸² фінансування витрат, пов'язаних з реалізацією цього Закону, здійснюється за рахунок коштів

⁸⁰ Деякі питання виплати державної соціальної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2019-%D0%BF#Text>

⁸¹ Галіцина Н. В. Проблеми систематизації джерел соціального права та шляхи їх вирішення. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 6. С. 108– 112. URL: http://lsej.org.ua/6_2015/31.pdf

⁸² Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28 лютого 1991 року № 796-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 13. С. 178.

державного і місцевого бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

2) Статтею 7 Закону України від 18.11.2004 р. № 2195-IV «Про соціальний захист дітей війни» визначено, що фінансове забезпечення державних соціальних гарантій, передбачених цим Законом, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України⁸³.

3) Відповідно до ст. 9 Закону України від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» надбавки до пенсій, які отримують особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, у розмірі 200 процентів мінімальної пенсії за віком, фінансуються за рахунок Державного бюджету України⁸⁴.

4) Відповідно до ст. 11 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. За рахунок місцевих бюджетів та спеціально створених регіональних фондів соціальної допомоги органи місцевого самоврядування можуть проводити доплати до встановлених відповідно до цього Закону розмірів державної соціальної допомоги виходячи із затвердженого регіонального прожиткового мінімуму⁸⁵.

5) Відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. У Державному бюджеті України статті видатків на надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам є захищеними і фінансуються першочергово⁸⁶.

⁸³ Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. №2195-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 4. С. 94.

⁸⁴ Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 4. С. 18.

⁸⁵ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. №35. С. 290.

⁸⁶ Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 1. С. 2.

Резонансним та таким, що викликало бурхливу дискусію в наукових колах та серед громадськості, було Рішення Конституційного Суду України (далі - КСУ) від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012⁸⁷, яким встановлено, що соціальний захист державою осіб, які мають 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, охоплює комплекс заходів, які здійснює держава в межах її соціально-економічних можливостей. Також вказується, що такі заходи можуть бути зумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України. Зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості та є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист.

З початком російської агресії у 2014 р. на теренах України з'явилися нові категорії населення, які потребують соціального захисту, зокрема вимушені переселенці та учасники АТО, учасники бойових дій, відтак постала необхідність прийняття нормативно-правових актів для регулювання питань соціального забезпечення вказаних категорій громадян. Перша хвиля переселенців з Донбасу розгорнулася навесні 2014р. Через війну частина місцевого населення опинилася на межі гуманітарної катастрофи. 20 жовтня 2014 р. ВРУ було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»⁸⁸. Ст. 15 вказаного Закону визначено джерела фінансового та матеріально-технічного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Фінансове забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб за рахунок бюджетних коштів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства. Заходи щодо

⁸⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012. Офіційний вісник Конституційного Суду України. 2012. № 11. Ст. 422.

⁸⁸ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

забезпечення прийому, проїзду, розміщення та облаштування вимушених переселенців є видатковими зобов'язаннями України та органів місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції щодо забезпечення соціальних прав і гарантій громадян України. Для розвитку та поліпшення матеріально-технічної бази, спрямованої на забезпечення захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, можуть залучатися кошти підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності й господарювання, іноземних держав та міжнародних організацій у вигляді благодійної, гуманітарної, матеріальної та технічної допомоги, а також добровільні пожертвування фізичних і юридичних осіб, благодійних організацій та громадських об'єднань, інші не заборонені законодавством джерела⁸⁹.

Також законодавцем прийнято спеціальні закони, у яких, серед іншого, регулюються питання соціального забезпечення працівників прокуратури, суду, державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, також шахтарів, донорів тощо та визначається, за рахунок яких коштів здійснюється їх фінансування (Закони України «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», «Про статус народного депутата України», «Про донорство крові та її компонентів», «Про пенсії за заслуги перед Україною», Гірничий закон України).

2.3 Державні цільові фонди в системі фінансування соціального захисту населення України

Державні фінансові фонди як особлива ланка фінансової системи держави є:

- 1) сукупністю фінансових ресурсів, які безпосередньо знаходяться в підпорядкуванні державних органів влади, включаючи й місцевий рівень;
- 2) одним із методів перерозподілу національного доходу держави, що за своєю економічною сутністю відображають грошові відносини з розподілу й перерозподілу вартості суспільного продукту й частини національного багатства,

⁸⁹ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

пов'язаних із формуванням і використанням державних коштів для фінансування суспільних потреб із визначених джерел, які мають цільові призначення;

3) фонди, формування, розподіл (перерозподіл) і використання фінансових ресурсів яких здійснюється виключно державою в особі уповноважених державних органів чи територіальною громадою в особі органів місцевого самоврядування, які діють на всій території країни (адміністративно-територіальної одиниці), спрямовані на задоволення публічних потреб;

4) сукупність економічних відносин, що виникають у зв'язку з формуванням, розподілом та використанням за допомогою уповноважених державою установ, грошових коштів на визначені законодавством цілі між одними учасниками на користь інших з метою захисту або задоволення суспільних інтересів на безоплатній основі⁹⁰.

За рахунок мобілізованих до цих фондів коштів забезпечується соціальний захист населення. Основні ознаки державних фінансових фондів такі:

1) виключна роль держави чи органу місцевого самоврядування в мобілізації, розподілі й використанні коштів фондів. Держава (орган місцевого самоврядування) виступає владним суб'єктом стосовно фондів;

2) законодавчо закріплений порядок утворення фондів, джерела надходження, мета використання коштів, періодичність надходження коштів;

3) функціонування на підставі імперативно-правових норм із додержанням принципів плановості, строковості, обов'язковості;

4) формування фондів здійснюється значною мірою коштом податкових і неподаткових платежів і відрахувань;

5) утворюються на рівні держави чи місцевому рівні та діють на всій території країни чи адміністративно-територіальної одиниці;

6) спрямовані на задоволення публічного інтересу⁹¹.

Державні цільові фонди діють на основі законодавства України й формуються коштом визначених законами України податків і зборів

⁹⁰ Хомутенко А. В. Проблематика управління державними бюджетними та позабюджетними фондами грошових коштів в Україні. Економіка та держава. 2018. № 3. С. 60-66.

⁹¹ Фокша Л. В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10-1. Том 1. С. 162-164.

(обов'язкових платежів) юридичних осіб незалежно від форм власності та фізичних осіб і включають:

- 1) державні бюджетні фонди;
- 2) місцеві бюджетні фонди (спеціальні фонди місцевих бюджетів);

3) державні позабюджетні цільові фонди, або, інакше кажучи, до державних цільових фондів належить Державний бюджет України, місцеві бюджети, публічні фонди соціального призначення. Характерними особливостями цільових державних і місцевих фондів є те, що вони 1) створені компетентними органами з чіткою метою; 2) використовуються лише на встановлені законом цілі; 3) формуються коштом податкових надходжень; 4) спрямовуються відповідними компетентними органами влади⁹².

Державні цільові фінансові фонди, які функціонують в Україні, є:

- бюджетні,
- позабюджетні.

1) Під *цільовими бюджетними фондами* слід розуміти грошові фонди, що утворюються в складі бюджету держави за рахунок цільових джерел засобів і використовуються на фінансування певних державних чи місцевих витрат під контролем фіскальних органів держави. У структурі Державного бюджету України державні цільові фонди можуть формуватися як відповідно до законів України, так і указів Президента та постанов КМУ. Так, у ст. 38 «Проект закону про державний бюджет та матеріали, що до нього додаються» БКУ передбачається, що КМУ разом з проектом Державного бюджету на наступний бюджетний рік подає проекти кошторисів усіх державних цільових фондів, які утворюються за рахунок податків і зборів (обов'язкових платежів). Цільові фонди бюджету включають бюджетні призначення виключно на конкретні цілі, якщо законом передбачене покриття видатків із конкретно визначеного джерела надходжень або у випадку одержання центральними, місцевими органами влади

⁹² Фінансове право: підручник / відп. ред. Гетьманець О. П., проф. канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2018. 416 с.

чи безпосередньо розпорядником бюджетних коштів дотації, гранту та дарунка у вартісному розрахунку на конкретну мету.

Залежно від покладених на них завдань (спрямування діяльності) бюджетні фонди грошових коштів класифікують на фонди:

1) соціального спрямування: Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю (Наказ Мінсоцполітики України «Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів» від 14.04.2011 р. № 129⁹³);

2) економічного спрямування: Державний фонд регіонального розвитку, Резервний фонд та ін.;

3) екологічного спрямування: Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, Державний фонд поводження з радіоактивними відходами та ін.;

4) наукового спрямування: Державний фонд фундаментальних досліджень;

5) іншого спрямування: Державний дорожній фонд, Державний фонд регіонального розвитку та ін.

Об'єктом нашої уваги в контексті фінансування соціального забезпечення населення виступає, відповідно, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, який на безоплатній основі виконує певні функції держави – здійснює соціальний захист окремої категорії соціально незахищених верств населення. Фонд соціального захисту інвалідів був створений постановою КМУ № 92 від 18.07.1991 р. У 2002 р. він був реорганізований в урядовий орган державного управління в складі Міністерства праці та соціальної політики України. Згідно з постановою КМУ № 49 від 19.01.2011 р. він реорганізований у бюджетну установу. Сьогодні Фонд функціонує відповідно до Положення про Фонд соціального захисту інвалідів, що було затверджено Наказом Мінсоцполітики України № 129 від 14.04.2011 р. (у редакції Наказу № 477 від 27.03.2017 р.)⁹⁴. Основні завдання Фонду мають організаційно-розпорядчий характер, серед яких –

⁹³ Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.04.2011 р. № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text>

⁹⁴ Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.04.2011 р. № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text>

фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні; забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема створення робочих місць; здійснення фінансування програм щодо соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю; забезпечення функціонування та ведення Єдиного інформаційного автоматизованого банку даних Фонду щодо реєстрації роботодавців та даних про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю та ін.

2) *Позабюджетні цільові фонди* – кошти держави, що формуються за рахунок відповідних податків, зборів, субсидій із Державного бюджету, знаходяться в розпорядженні центральних і місцевих органів влади і є складовою фінансових ресурсів місцевого рівня, мають цільове призначення і не включаються до Державного бюджету, розширюючи можливості державних органів влади в регулюванні суспільних процесів; як фінансова категорія є сукупністю грошових розподільчих відносин, у результаті яких на основі страхових та інших доходів формуються державні фонди фінансових ресурсів, призначені для здійснення найважливіших державних видатків, які не включені до бюджету; як економічна категорія є сукупністю грошових коштів, що акумулюються державою для використання на певні цілі та відокремлені від коштів бюджетів на всіх рівнях; як правова категорія є спеціально утвореними державою самостійними юридичними особами або органами управління публічними правовими ресурсами, що мають чітко визначене цільове призначення. Також під ними розуміють: фонди фінансових ресурсів, що знаходяться в державній власності та формуються коштом обов'язкових внесків та відрахувань юридичних і фізичних осіб, що призначені для забезпечення конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування та охорону здоров'я, які необхідні для фінансування провідних напрямів соціально-економічних завдань держави; систему цільових фінансових фондів, що дає змогу оперативної й доволі повної фінансувати передбачені в спеціальних програмах важливі заходи; фонди грошових коштів, що є самостійним елементом

фінансової системи України, не консолідовані у Державний та місцеві бюджети, які формуються за рахунок власних, установлених законодавством джерел для фінансування суспільних соціальних потреб і витрачаються суворо відповідно до цільових призначень. Вони необхідні для фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічних завдань держави та органів місцевого самоврядування. Специфікою позабюджетних фондів є чітке закріплення дохідних джерел і, як правило, їх суворе цільове використання для реалізації конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування, охорону здоров'я, до того ж автономний статус позабюджетних фондів дає змогу гарантувати своєчасне фінансування найбільш вагомих соціальних заходів^{95 96 97}.

Джерелами формування позабюджетних фондів є: спеціальні податки і збори, асигнування з державного й місцевих бюджетів, спеціальні позики, добровільні внески. Надходження можуть формуватися також від капіталізації частини тимчасово вільних засобів позабюджетних фондів (як, наприклад, придбання цінних паперів, інвестування).

Публічні позабюджетні фонди умовно поділяють на дві групи – ті, що:

1) поповнюються коштом страхових внесків і мають виражену соціальну спрямованість;

2) поповнюються коштом інших джерел⁹⁸.

Цей поділ увиразнює факт чисельної переваги соціальних фондів у структурі позабюджетних фондів України.

Створюючи соціальні фонди як позабюджетні, законодавець передбачав, що фінансування соціального захисту набуде стійкішого та більш цілеспрямованого характеру, а зосередження коштів у відособлених фондах забезпечить самостійність управління ресурсами соціального страхування, ефективне виконання соціальних зобов'язань держави, уможливить інвестування тимчасово

⁹⁵ Бутенко Д. В. Поняття та сутність державних позабюджетних соціальних фондів. Вісник Національного університету внутрішніх справ. Х., 2003. № 24. С.221–225.

⁹⁶ Кропивницький М. О. Бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення громадян України: адміністративно-правовий аспект: дис. ... к.ю.н. за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. НУ «Львівська політехніка». Львів, 2019. 254 с.

⁹⁷ Шухнін А. С. Місце публічних грошових фондів у фінансово-правових відносинах. Держава і право: Юрид. і політ. науки: збірник наук. праць. 2021. № 1 (51). С. 453-458.

⁹⁸ Фінансове право: підруч. / за ред. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2013. 400 с.

вільних коштів у доходні напрямки комерційної діяльності чи розміщення їх на депозитних рахунках у комерційних банках.

Державні позабюджетні цільові фонди як елемент державних фінансів покликані забезпечити функціонування системи соціального захисту осіб, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства, що дає кожному члену суспільства можливість вільно розвиватися й реалізовувати свої здібності, а також сприяє підтриманню в суспільстві соціальної злагоди та стабільності⁹⁹.

Держава делегувала частину повноважень у сфері соціального захисту цільовим страховим фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування, які або безпосередньо надають соціальні виплати, або оплачують надання соціальних послуг, забезпечуючи безоплатний характер отримання їх належними отримувачами.

У правовій літературі висловлюється думка щодо законодавчого закріплення за ними як особливою організаційно-правовою формою юридичних осіб, якій притаманні ознаки приватного й публічного права¹⁰⁰ статусу соціальних фондів, оскільки саме так відображено їх цільове призначення: ефективна реалізація соціальних завдань, а саме фінансування соціальних виплат (пенсій, допомог, соціальних послуг та соціальних пільг). Особливістю соціальних страхових фондів є те, що вони виступають не від імені держави, а за її дорученням від власного імені, створюють фінансові ресурси в процесі своєї діяльності та можуть нести самостійну відповідальність¹⁰¹.

Основою їх галузевої правосуб'єктності відповідно до ст. 5 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування є принцип цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Згідно зі ст. 14 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування соціальні страхові фонди

⁹⁹ Федоришина Л.І., Жмурко І.В. Соціальна і фінансова політика держави: вплив на регіональному рівні. Гроші, фінанси і кредит. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Випуск № 12. С.468–473.

¹⁰⁰ Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.05. Львівський національний університет ім. Івана Франка. Львів, 2007. 188 с.

¹⁰¹ Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.

зобов'язуються надавати застрахованим особам матеріальне забезпечення й соціальні послуги у випадку настання страхових випадків. Система державного управління соціальним страхуванням передбачає сукупність органів, що здійснюють управління та нагляд за діяльністю фондів соціального страхування. Управління фондами здійснюється державою, представниками застрахованих осіб і працедавців. Управління соціальним страхуванням передбачає такі види діяльності, як планування коштів, акумуляція та облік платників, нарахування і виплата матеріального забезпечення, звітність, контроль, розгляд суперечливих питань. Правління фондів соціального страхування мають широке коло повноважень.

Отож, цільові позабюджетні фонди наділені комплексом функцій і господарських компетенцій, реалізація яких дає змогу задовільнити суспільні інтереси, водночас якісно й повною мірою цього зробити не вдається через недосконале правове, організаційне забезпечення та неефективне управління грошовими коштами таких фондів, понад те, серйозна міра залежності публічних страховиків від держави має наслідком те, що вони неспроможні самостійно й повною мірою здійснювати свою фінансову діяльність без перерахувань із Державного бюджету України. Неузгодженості в частині нормативно-правового регулювання функціонування цільових фондів грошових коштів мають наслідком:

- 1) відсутність чітко визначеного порядку формування, розподілу й використання таких фондів;

- 2) порушення принципу відкритості (гласності) суб'єктами управління державними фінансами;

- 3) ускладнення (інколи унеможливлення) здійснення контролю з боку громадськості та відповідних уповноважених контролюючих органів за суб'єктами управління такими фондами;

- 4) відсутність відповідальності суб'єктів управління цільовими фондами грошових коштів перед громадськістю, що негативно позначається на ефективності управління бюджетними й позабюджетними фондами грошових

коштів, не сприяє повноцінному забезпеченню соціального захисту громадян і задоволенню їх інтересів¹⁰².

У ст. 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначено п'ять видів загальнообов'язкового державного соціального страхування, але передбачено можливість запровадження інших видів цього страхування. Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (в ред. Закону № 77-VIII від 28 грудня 2014 р.)¹⁰³ регулює відносини щодо трьох видів соціального страхування: 1) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; 2) від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; 3) медичного (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону). Пропозиція щодо включення до цього Закону страхування на випадок безробіття не пройшла. Медичне страхування в той час законом не регламентувалось, але були висловлені міркування включити його до цього Закону або розробити окремий нормативний акт. Легальне визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування дано в п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону: це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення, страхові виплати та надання соціальних послуг застрахованим особам за рахунок коштів Фонду соціального страхування України. Вказана дефініція не є досконалою з таких причин: 1) матеріальне забезпечення охоплює собою страхові виплати та соціальні послуги; 2) права, обов'язки і гарантії відносяться тільки до одного елемента системи – правової бази; 3) система завжди складається із взаємопов'язаної сукупності певних елементів (наприклад, правових, фінансовоекономічних і організаційних інститутів та норм). Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як система складається не тільки з прав, обов'язків та гарантій, які передбачені законом. На думку Б. І. Сташківа, загальнообов'язкове державне соціальне страхування у вузькому розумінні – організаційно-правова форма матеріального забезпечення застрахованих осіб, а у випадках, передбачених законом, і членів їх

¹⁰² Хомутенко А. В. Проблематика управління державними бюджетними та позабюджетними фондами грошових коштів в Україні. Економіка та держава. 2018. № 3. С. 60-66.

¹⁰³ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV у редакції закону від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII. Голос України. 2014. № 252-1. Спецвипуск.

сімей за рахунок коштів Фонду соціального страхування України у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності або нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності чи порушення здоров'я з метою відшкодування повністю або частково втраченого заробітку або його відсутності чи понесення додаткових витрат¹⁰⁴. Завданням загальнообов'язкового державного соціального страхування є формування фінансових коштів з метою встановлення та забезпечення гарантій щодо матеріального забезпечення застрахованих осіб у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, необхідності догляду за дитиною з інвалідністю чи хворим членом сім'ї або відшкодування повністю чи частково витрат на їх поховання.

Система державних фондів соціального страхування до 01.01.2023 року включала Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. З 1 січня 2023 року було ліквідовано Фонд соціального страхування (відповідно до Закону України від № 2620-IX «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»). Фонд соціального страхування України виконував великий обсяг роботи щодо соціального забезпечення осіб, які постраждали на виробництві, отримали професійне захворювання, тимчасово втратили працездатність. Після його ліквідації більша частина повноважень була передана органам Пенсійного фонду України, але певні функції наразі віднесені до різних державних органів та організацій. Про передачу повноважень ФССУ та його територіальних органів

Основним джерелом фінансування діяльності державних фондів соціального страхування виступає єдиний соціальний внесок (ЄСВ), запроваджений Законом України № 2464-VI від 08.07.2010 р. «Про збір та облік

¹⁰⁴ Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина: навчальний посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК “Десна”», 2018. 1092 с.

єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»¹⁰⁵. ЄСВ замінив собою чотири окремі платежі, які утримувалися з платників до Пенсійного фонду й інших соціальних фондів. Єдиний внесок – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону). Ознаки єдиного внеску:

1) є консолідованим страховим внеском, що об'єднав з 1 січня 2011 р. страхові внески чотирьох соціальних фондів;

2) його цільовим призначенням є збір коштів до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування;

3) передбачений законом і тому має обов'язковий характер;

4) здійснюється в грошовій формі в національній валюті;

5) є систематичним, як правило, сплачується щомісяця;

6) встановлена мінімальна та максимальна база його нарахування;

7) відрізняється від податків природу та не належить до їх системи;

8) його метою є матеріальне забезпечення застрахованих осіб у випадку настання передбачених законом страхових випадків¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2462-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2 (№ 2-3). С. 11.

¹⁰⁶ Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина: навчальний посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК “Десна”», 2018. 1092 с.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

3.1 Зарубіжний досвід реалізації фінансового забезпечення соціального захисту населення

В Україні формування системи соціального захисту населення, створення його дієвої та ефективної моделі функціонування потребує поглибленого вивчення й систематизації зарубіжного досвіду, накопиченого провідними країнами світу з розвинутою економікою.

Результати багатьох наукових досліджень свідчать про те, що більшість країн з розвинутою економікою мають правові, організаційні і фінансові відмінності у системах соціального захисту населення та в історичній ретроспективі застосовували свої варіанти розв'язання соціальних проблем через соціальне реформування (новації) або розвиток системи соціальних гарантій. Усвідомлення різними країнами світу необхідності створення амортизаційних інструментів на відповідь дестабілізуючим чинникам соціально-економічного розвитку сприяло формуванню сучасних моделей соціального захисту населення, які постійно удосконалюються, забезпечуючи гнучкість та адаптивність на відповідь суспільним загрозам та викликам. Ці процеси є підґрунтям для формування нових соціальних стратегій спрямованих на обмеження вартості та підвищення адресної ефективності соціальних програм. Разом з тим, практично всі моделі соціального захисту населення включають декілька видів соціального страхування - медичне, пенсійне, на випадок безробіття, від нещасних випадків на виробництві, а також мають мінімальне соціальне забезпечення - державну соціальну допомогу (у різних формах) та розгалужену систему соціальних послуг.

У науковому просторі виокремлюють різну типологію систем соціального захисту населення. На думку деяких науковців домінують три моделі соціального захисту¹⁰⁷:

- 1) маргінальна (залишкова) модель (США);
- 2) інституційно-розподільна модель (Швеції та інші скандинавські країни);
- 3) проміжна модель (Німеччина, Великобританія).

Маргінальна модель передбачає дію соціального захисту лише тоді, коли для задоволення потреб індивіда не достатньо його власних зусиль, а також можливостей ринку та його родини як «природних механізмів задоволення соціальних потреб». Заходи соціального захисту за цієї моделі мають допоміжний характер, діють вибірково й адресно, підтримуючи ті верстви населення, які не можуть прожити самотужки, передбачаючи виконання мінімально необхідного.

Функціонування інституціонально-розподільної моделі соціального захисту базується на двох основних елементах: «інституціональному», що ґрунтується на соціальній відповідальності держави за добробут своїх громадян, яка за рахунок втручання забезпечує амортизацію негативних наслідків ринкової економіки, та «розподільному», що зорієнтований на розподіл суспільних благ і ресурсів між людьми, забезпечуючи пом'якшення нерівності. Державні видатки на соціальний захист за цією моделлю переважають серед інших джерел фінансового забезпечення реалізації соціальних програм.

Проміжна модель є своєрідним компромісом, оскільки вона поєднує в собі найкращі риси інституціонально-розподільної та маргінальної моделей і спрямована на збалансування та гармонізацію державних соціальних гарантій і індивідуальної відповідальності. Цей підхід застосовується у більшості розвинутих західних країнах світу, оскільки він є достатньо гнучким і продуктивним з погляду можливостей зміни стратегічних напрямів, відповідно до внутрішньополітичних чинників.

¹⁰⁷ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

Типологія соціального захисту населення в країнах-членах Європейського Союзу, яка зафіксована у документах Європейської комісії, передбачає чотири основні моделі¹⁰⁸:

- 1) скандинавську,
- 2) континентальну (бісмарківську),
- 3) південно-європейську,
- 4) англосаксонську (беверіджську).

Скандинавська модель (Данія, Швеція, Фінляндія, Норвегія) отримала свою назву у зв'язку із специфічним розвитком країн Скандинавії, насамперед Швеції, у 1960-1980-х роках ХХ століття, що досягли в цей період найвищих показників соціалізації економіки. Передумовою функціонування зазначеної моделі є високо організоване суспільство. Модель відрізняється цілеспрямованістю, відкритою та стійкою соціальною політикою, проте у зв'язку з процесами глобалізації, лібералізації економіки, посиленням ролі ринку - вона потребує постійного вдосконалення. В основі скандинавської моделі лежить концепція соціалізації економіки, що передбачає найбільш повну реалізацію принципу соціальної рівності на основі результатів діяльності приватного підприємництва та економічного зростання. Модель передбачає широке державне втручання в економіку, значний рівень бюджетної централізації ВВП (50-60 %), встановлення високих ставок податків, вагому роль профспілок, високий рівень видатків на соціальний захист населення. Ця модель забезпечує високий рівень зайнятості та низькі ризики бідності, у ній найкраще поєднано економічна ефективність і соціальна справедливість. Фінансове забезпечення соціального захисту населення згідно скандинавської моделі здійснюється переважно, за рахунок оподаткування. Разом з тим, певну роль відіграють страхові внески підприємців та найманих робітників. Високий рівень оподаткування підприємств і громадян компенсується високим ступенем соціального захисту населення. Однак, в останнє десятиліття ХХ століття зафіксовано поступове зростання участі підприємців і найманих

¹⁰⁸ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

працівників у фінансуванні страхових програм і збільшення страхових відрахувань із заробітної плати на тлі скорочення державних соціальних видатків. На сучасному етапі розвитку соціальної сфери у скандинавських країнах відбуваються трансформаційні процеси, орієнтовані на формування нової системи соціального захисту населення з посиленням обов'язкових страхових внесків застрахованої особи та роботодавця.

Континентальна (бісмарківська) модель (Нідерланди, Франція, Бельгія, Німеччина, Люксембург) соціального захисту базується на соціальному страхуванні, яке складається з трьох компонентів: страхування по старості та інвалідності, через хворобу, а також унаслідок нещасних випадків на виробництві. Функціонує континентальна модель за принципом професійної солідарності, тобто рівень соціального захисту залежить від тривалості професійної діяльності. Ця модель передбачає реалізацію правила еквівалентності, коли величина страхових виплат визначається насамперед величиною страхових внесків. Сьогодні фінансове забезпечення соціального захисту населення в країнах з континентальною моделлю відбувається не тільки на основі страхового принципу, а й за рахунок допоміжних механізмів бюджетного фінансування, рівень якого має тенденцію до збільшення.

Південно-європейська (рудиментарна) модель (Італія, Іспанія, Греція, Португалія) характеризується низьким рівнем соціального захисту населення та асиметричною структурою соціальних видатків. Вагому роль у забезпеченні соціальної підтримки громадян відіграють сім'я та інститути громадянського суспільства.

В основі англосаксонської (беверіджської) моделі (Великобританія, Ірландія) соціального захисту лежить принцип національної солідарності, який дає змогу здійснювати фінансування соціального захисту за рахунок оподаткування й страхових внесків. Наприклад, за цієї моделі соціальна допомога сім'ям, а також заходи з охорони здоров'я, фінансуються з державного бюджету, а інші соціальні виплати за рахунок страхових внесків роботодавців та найманих робітників. Характерною рисою цієї моделі соціального захисту є те, що вона не

передбачає введення окремих страхових внесків, призначених для фінансування конкретних страхових програм (пенсійних, медичних), оскільки всі витрати на реалізацію таких програм здійснюються за рахунок єдиного соціального внеску¹⁰⁹.

Досить поширеним є термін «європейська соціальна модель» (European Social Model), яку можна визначити як набір принципів, цінностей, спільних для європейських країн і заснованих на переконанні, що стабільне економічне зростання має поєднуватися з постійним покращенням умов життя та праці громадян. На практиці це означає повну зайнятість, розвинуте трудове законодавство, якісні робочі місця, рівні можливості, соціальний захист для всіх, боротьбу з бідністю та соціальним відторгненням, заохочення громадян до прийняття рішень, які впливають на суспільство, наявність середнього класу як основи соціальної стабільності, згладжування суспільної напруги та сталого людського розвитку. Низка фахівців¹¹⁰ вважають, що європейська соціальна модель є суперечливою за своєю суттю. Це пов'язано з тим, що між європейськими країнами існують великі розбіжності в соціальних системах, рівнях соціального розширення та інших сферах. Окрім того, виявляється, що багатьом неєвропейським країнам властиве те, що називають специфічно європейським. Наприклад, Австралія і Канада випереджає Португалію та Грецію по наявності ефективних державних соціальних інститутів і обмеження нерівності. Єдиної європейської соціальної моделі на сьогодні не існує, наявний скоріше набір кількох моделей з деякими спільними рисами.

Аналіз існуючих моделей соціального захисту дає змогу, з одного боку, сформулювати чіткі уявлення про ключові аспекти соціального захисту, що існують у різних країнах, а з іншого дослідити трансформацію наукових підходів щодо сутності, змісту та видових особливостей системи соціального захисту. Наприклад, якщо на початку 1990-х років ХХ століття домінуючу позицію займала «трьохрівнева модель» Г. Еспінг-Андерсена¹¹¹, то на сьогодні

¹⁰⁹ Туленков М.В., Шайгородський Ю.Ж. Політика соціального захисту: монографія. Київ: Центр соціальних комунікацій, 2011. 184 с.

¹¹⁰ Гідденс Е. Майбутнє європейської соціальної моделі. Київ: Заповіт, 2016. 56 с.

¹¹¹ Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд.. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

домінуючих тенденцій набувають синтетичні моделі соціального захисту, що побудовані на комплексних критеріях оцінки ефективності заходів соціального забезпечення та відображають нові тенденції розвитку системи соціального захисту у світі. Більшість дослідників зосереджують увагу на процесі зближення різних моделей соціального захисту, тобто ведуть мову про формування нової моделі «змішаного соціального захисту». Дійсно, у зв'язку з процесами соціально-економічної глобалізації можна припустити, що концептуальна еволюція соціального захисту розвиватиметься в сторону універсалізації різних його форм та обґрунтування єдиної сучасної моделі, яка нівелює відмінності «національних» систем соціального захисту. У цьому контексті варто зазначити, що будь-яка модель соціального захисту може бути дієвою лише за умов відповідного інституційного та фінансового забезпечення. Фінансування соціальних програм й інших заходів, пов'язаних із реалізацією соціально-захисної функції, знаходиться в прямій залежності від рівня доходів населення, а також від частки витрат на соціальний захист у ВВП країни, тобто рівень фінансового забезпечення соціального захисту характеризується співвідношенням сукупних видатків на соціальний захист до ВВП. Рівень видатків на соціальний захист у країнах з розвинутою економікою протягом 2004-2020 років в середньому становив 28,01%, в тому числі за 2004-2008 роки 26,43%, за 2009-2013 роки - 28,94 %, за 2014- 2020 роки - 28,67%. Найвища позиція у рейтингу країн за рівнем фінансового забезпечення соціального захисту належить Франції 32,76%, найнижча Іспанії - 23,36%. Високі видатки на соціальний захист розвинутих країн ЄС пов'язані з вищими темпами економічного зростання, вищою продуктивністю праці, зайнятістю, а також спричинені ефективною соціальною політикою, комплексністю соціальних заходів, обсягом фінансових можливостей урядів.

Основним джерелом фінансових ресурсів з якого здійснюються видатки на соціальний захист є ВВП, а тому діапазон відмінностей у рівнях фінансового забезпечення соціального захисту населення в різних країнах з приблизно

схожими економічними можливостями пояснюється використанням різних наборів фінансових інструментів розподілу та перерозподілу зазначеного джерела, а також обраною системою фінансування соціального захисту (розподільча, накопичувальна або змішана). Разом з тим, висока частка видатків на соціальний захист в структурі ВВП не завжди означає високій рівень соціального захисту. Найвищі позиції у рейтингу країн з розвинутою економікою щодо видатків на соціальний захист на душу населення займають країни, які належать до скандинавської моделі соціального захисту, а найнижчу країни, які відносяться до середземноморської моделі.

Отже, стабільне функціонування системи соціального захисту населення залежить від правильно обраної моделі фінансування, яка, з одного боку, має забезпечувати високий рівень соціального захисту, а з іншого боку, не створювати значний тиск на економічний розвиток країни. У цьому зв'язку важливе значення має збалансований підхід, який передбачає врахування потенційних зв'язків між соціальним захистом і економікою.

3.2 Напрями вдосконалення фінансування соціального захисту населення України

Проголошений чинною Конституцією курс на побудову правової соціальної держави неможливий без створення дієвої національної системи соціального захисту, яка водночас покликана гарантувати реалізацію одного з найважливіших конституційних прав громадян – права на соціальне забезпечення та захист, при цьому існуючий рівень нормативно-правової бази з соціального забезпечення не відповідає процесам реформування в Україні, що і зумовлює необхідність удосконалення правового регулювання як традиційних, так і значної кількості новостворених соціально-забезпечувальних відносин.

Сучасна державна політика в соціальній сфері має базуватися на двох головних принципах: 1) державний соціальний захист тих, хто без такого захисту не зможе вижити (продовження патерналістичних основ функціонування соціальної системи); 2) автономний соціальний захист (на основі соціального

страхування громадяни самостійно себе забезпечують за рахунок соціальних внесків). Йдеться про створення економіко-правових механізмів, за яких громадяни зможуть реалізовувати своє право на пенсію чи інший вид соціального забезпечення, спираючись на страховий стаж. Держава не виконує функцію «підклучальника», а через органи спеціальної компетенції акумулює, інвестує соціальні внески і за наявності соціального ризику забезпечує осіб їх страховими виплатами у формі пенсій. Сьогодні цей механізм існує швидше за все формально, оскільки рівень соціального захисту в Україні залишається критично низьким. Безумовно, реформування соціальної сфери не може обмежуватися одноразовими змінами, оскільки це тривалий процес, а соціальні реформи можуть продовжуватися і, як правило, тривають не один рік¹¹².

Неодмінною методологічною настановою має бути аналіз «соціальної тканини» соціуму при плануванні й реалізації змін у сфері фінансування соціального забезпечення населення України. Однією з її визначальних характеристик – як при самодержавстві, так і за радянських часів, і значною мірою сьогодні – залишається менталітет патерналізму як культурний фон і норма життя, при цьому відбувається поєднання очікувань населенням державної опіки з високим рівнем недовіри до інститутів влади. На загальнотеоретичному концептуальному рівні йдеться про втілення такого принципу позитивного права, як принцип етатистського патерналізму – заступницько-опікунського відношення держави до права, підкріпленого «філософією легального деспотизму». Соціальний патерналізм як позаправову форму легітимації однополярної і беззастережної влади зазвичай кваліфікують як доктрину й діяльність осіб, наділених владою або потужнішою позицією щодо «батьківської турботи» стосовно менш захищених у соціальних відносинах верств і груп. Відтак протягом тривалого часу конституційно визначені соціальні заходи не набули системно-керованого характеру для реального підвищення добробуту населення: громадяни очікують більших витрат на соціальний захист без відповідного зростання

¹¹² Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.

фінансових можливостей держави на тлі слабкого розвитку недержавних форм соціального партнерства бізнесу та влади^{113 114}. За слушним спостереженням академіка НАН України Елли Лібанової, «Українська держава – вже 20 років поспіль – переймається виключно фінансовими проблемами, пов’язаними із неможливістю виконання всього обсягу своїх соціальних зобов’язань»¹¹⁵, при цьому ввійшовши до розряду «споживацьких країн ентропійного транзитивізму, які не здатні забезпечувати свої потреби на базі національного розширеного відтворення і створення додаткової вартості». На жаль, українське законодавство продовжує сповідувати ідеологію патерналістської держави, тоді як країни ЄС активно переорієнтовують свої соціальні сфери на рейки неопатерналізму. Загальносвітовою тенденцією, яку можна спостерігати і в Україні, є відхід від концепції патерналістичної соціальної держави, за якої основний тягар із соціального захисту лежить на державі, особливо гострою ця проблема є в Україні. Така тенденція неминуча, хоча досить повільно, але держава відходить від патерналізму, що трактується як матеріальне забезпечення всіх без винятку громадян, які перебувають у скруті, у формі прямих виплат з державного бюджету. Сьогодні в Україні можна спостерігати зародження неопатерналістичної держави, в умовах якої соціальна функція здійснюється шляхом більш широкого застосування і з розширенням методів реалізації соціальної політики, в основі яких попередження соціальних ризиків¹¹⁶.

В умовах сьогодення вирізняють такі проблеми у фінансуванні галузей соціальної сфери:

1) недостатнє розмежування повноважень та видатків між рівнями влади щодо надання послуг соціальної сфери;

¹¹³ Соціальний захист населення України: статистичний збірник Державної служби статистики України. К., 2018. 122 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_szn_2017.pdf

¹¹⁴ Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики (колективна монографія) / за ред. Е. М. Лібанової. К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. 380 с.

¹¹⁵ Лібанова Е. М. Соціальні проблеми модернізації української економіки. Демографія та соціальна економіка. 2012. № 1 (17). С. 5-22. URL: <https://dse.org.ua/arhive/17/1.pdf>

¹¹⁶ Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.

- 2) відсутність у місцевих бюджетів необхідної фінансової бази для надання послуг установами соціальної сфери;
- 3) неналежним чином використовується програмно-цільовий метод при плануванні видатків на галузі та напрями соціальної сфери;
- 4) відсутність розгалуженої структури платних послуг, що надаються бюджетними установами в галузях соціальної сфери;
- 5) обмеженість доступу всіх громадян до гарантованого для них рівня соціальних послуг;
- 6) відсутність ефективного нормативно-правового забезпечення фінансування соціальної сфери;
- 7) наявність значної кількості пільг при отриманні послуг соціальної сфери та безконтрольність їх надання (наприклад, багаторазові пільги – проїзд у міському електротранспорті);
- 8) відсутність мотивації при залученні приватного капіталу для фінансування галузей соціальної сфери. Кількість напрямів видатків як з державного, так і місцевого бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, а також обсяги видатків вражають. Не можна не зауважити наявність з-поміж них застарілі форми реалізації соціального захисту, що не властиві ринковим умовам господарювання та потребують реформування з метою економії бюджетних коштів та більш цільового їх використання для забезпечення гідного соціального захисту населення¹¹⁷.

Проблемами нормативно-правового забезпечення системи соціального забезпечення вважають:

- 1) відсутність моделі систематизації соціального законотворення та суперечності чинного нормативно-правового забезпечення, яке включає щонайменше 170 Законів України, 400 Постанов КМУ, 1100 відомчих і міжвідомчих наказів, результатом яких є несформованість системи «соціального права». Часто йдеться про т.зв. подвійне правове регулювання соціально-право-

¹¹⁷ Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. Одеса: Видавництво Бартенєва, 2018. 392 с.

забезпечувальних правовідносин, коли відносини, що виникають з приводу надання певного виду соціального забезпечення конкретній особі, загалом регулюються законами чи підзаконними нормативно-правовими актами, однак більш деталізовано такі правовідносини регламентуються договором між зобов'язаним і правоможним суб'єктом. Так, наприклад, відносини з приводу надання особі соціальної допомоги з безробіття регулюються Законами України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення». Водночас між Державною службою зайнятості України, яка виконує роль зобов'язаного суб'єкта, та особою, яка визнана безробітною, укладається договір, що є обов'язковим до виконання його сторонами й конкретизує законодавчі положення для сторін цих правовідносин. У разі порушення строку звернення до державної служби зайнятості, зазначеного в договорі між центром зайнятості та безробітним на професійне навчання, виплата допомоги за безробіттям скорочується;

2) брак системності, наступності й неадекватність термінологічного апарату чинних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту;

3) відсутність єдиного кодифікованого акту, що встановлював би концептуальні підходи до регулювання системи соціального захисту;

4) співіснування антагоністичних радянського (соціальне забезпечення, пільги, компенсаційні виплати) й новоєвропейського підходів до соціального забезпечення;

5) відсутність системи оцінки впливу заходів соціального захисту на вирішення соціальних проблем;

б) відкриття простору для відходу від надання безпосередньої допомоги клієнтам, які її потребують.

Погоджуємося з думкою С. М. Синчук про нагальність створення єдиної бази даних у сфері соціального забезпечення громадян, яка містила б інформацію про всіх осіб, які хоч раз зазнавали впливу соціального ризику будь-якого виду та одержували чи не одержували належний їм вид соціально-забезпечувального надання, а також застрахованих у сфері загальнообов'язкового державного

соціального страхування шляхом: 1) обов'язкового повідомлення соціальними установниками факту соціального ризику через внесення інформації про вид соціального ризику; 2) обов'язкової реєстрації у цій базі даних усіх застрахованих осіб за законодавчо визначеними видами соціального страхування; 3) обов'язкової реєстрації кожного із видів соціально-забезпечувального надання (вид надання, термін надання, причини припинення, відтермінування надання тощо), щодо якого особа зверталася чи могла звернутися за призначенням. Створення такої бази забезпечило б налагодженість національної системи соціального забезпечення; ефективність і результативність виконання обов'язків щодо сприяння реалізації особою права на соціальне забезпечення; усунуло б необхідність передачі особових справ соціальних одержувачів у випадку зміни їхнього місця проживання та збирання документів, необхідних для призначення соціально-забезпечувального надання; спростило б механізм документообігу, зменшило черги громадян; забезпечило б можливість проведення ефективного соціального моніторингу у сфері соціального забезпечення; забезпечило б можливість запровадження електронного документообігу між соціально-правоможним і соціально-зобов'язаним суб'єктом (подання заяви, документів, отримання рішення про призначення чи відмову в призначенні; дані про отримання соціальних виплат, соціальних послуг)¹¹⁸.

Рівень надання послуг соціальної сфери в Україні на сьогодні не відповідає вимогам ринкової економіки. Спостерігається відсутність належної, властивої ринковій економіці, інституційної структури для надання послуг соціальної сфери. Все це свідчить про необхідність одночасного і комплексного реформування всіх складових соціальної сфери (соціального захисту, соціального страхування, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства).

Державні видатки соціального спрямування знаходяться на межі людського капіталу та розвитку соціальної сфери, відтак складові системної реформи соціальної сфери мають узгоджуватися в часі та просторі між собою, фінансовими

¹¹⁸ Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.

ресурсами, економічними трансформаціями, зрештою, за наслідками. Реформа соціальної сфери – від соціального страхування і соціальної допомоги до управління та фінансування освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства тощо має спиратися на забезпечення високих доходів від зайнятості, відсутність же подібної реформи перетворює економіку України на рудимент соціалістичної системи з її високим ступенем патерналізму, поширенням утриманських очікувань серед значної частини населення, фінансовою необґрунтованістю більшості державних зобов'язань, неефективною системою управління, що ставить у центр державної соціальної політики переважне намагання підвищити доходи й захистити найбідніші верстви населення від цінових шоків – замість того, щоб шляхом підвищення доходів від зайнятості найширших верств населення звузити коло осіб, що потребують державної соціальної підтримки і забезпечити необхідні кошти для її надання, а також переходу від державно-монополістичної моделі до європейської моделі народного капіталізму, де «головною рушійною силою стає середній клас, стрижнем якого є мала і середня національна буржуазія, а також самодостатні місцеві громади (при цьому О. І. Соскін не зазначає, як бути із несамодостатніми громадами, відтак припускаємо, що він аргіогі розглядає кожну новостворену громаду як засадничо самодостатню), де відбувається децентралізація всіх систем управління та господарювання як по вертикалі, так і по горизонталі, де основою розвитку є продуктивний людський капітал та ефективна реалізація інноваційно-інформаційної потуги країни»¹¹⁹.

Отже, після ретельного розгляду проблем фінансування соціального захисту населення в Україні пропонуємо такі напрямки вдосконалення:

- формування Національного реєстру суб'єктів надання соціальних послуг і розробка бази даних потенційних одержувачів соціальної допомоги (бенефіціарів соціальних послуг) із використанням непрямих методів оцінювання доходів громадян та досліджень щодо наявності індивідуальних потреб у відповідній соціальній підтримці (або введенням соціальних паспортів родини та (або)

¹¹⁹ Соскін О. І. Народний капіталізм: економічна модель для України: монографія. К.: Вид-во «ІСТ», 2014. 396 с.

домогосподарства) для переходу до визначення обсягів фінансування соціальних послуг з огляду на реальну кількість споживачів, які потребують допомоги, й приведення обсягів коштів, закладених у розрахунки міжбюджетних трансфертів вирівнювання, у відповідність до запиту місцевих бюджетів;

- запровадження апробованих на практиці підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг;

- спрямування більшої частини бюджетного фінансування на безпосереднє надання соціальних послуг конкретним особам і сім'ям, які їх потребують (адресний характер соціального забезпечення незахищених верств населення);

- перехід до комплексної системи відображення усіх видатків на соціальний захист населення, у т.ч. відповідних субвенцій із державного бюджету, у вигляді бюджетних програм шляхом застосування програмно-цільового методу бюджетування на всіх ланках бюджетної системи держави (що передбачає розроблення та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на конкретний результат із використанням індикаторів їх виконання для оцінки ефективності проведених видатків; орієнтується на надання якомога більшого обсягу соціальних послуг населенню на одиницю витрачених грошових коштів; демонструє стандарт послуги відповідно до пріоритетів людського розвитку;

- упровадження довгострокових демографічних прогнозів до бюджетного прогнозування;

- запровадження методу соціального бюджетування в управлінні державними соціальними гарантіями на національному й регіональному рівнях згідно з запропонованою Міжнародною організацією праці методологією розроблення національної моделі соціального бюджету зі створенням у складі органів місцевого самоврядування спеціалізованих міжвідомчих органів для складання, фінансування та інформаційно-контрольного супроводу реалізації довгострокових проєктів соціальної сфери;

- децентралізація системи надання соціальних послуг: перехід від централізованого регламентування видатків місцевих бюджетів до встановлення

мінімальних стандартів надання послуг власними коштами місцевих бюджетів або із застосуванням міжбюджетних трансфертів;

- розробка й прийняття нормативно-правового акту (закону), який би чітко розмежував функції фінансування соціального захисту населення із закріпленням переліку надаваних коштом бюджету соціальних послуг з урахуванням стандартів надання відповідних послуг на кожному ієрархічному рівні (держава, регіон, район, громада);

- перетворення міжбюджетних трансфертів на програмні середньострокові видатки у вигляді спеціальних бюджетних програм і загальних програм розв'язання масштабних соціальних проблем;

- з метою забезпечення своєчасного та повного фінансування з державного бюджету заходів із підтримки сімей із дітьми визначити Міністерство соціальної політики України повноважним суб'єктом визначення обсягів відповідних цільових субвенцій;

- практичне планування органами місцевого самоврядування, яким делеговані відповідні повноваження, видатків на надання пільг на засадах оптимізації, без централізовано розрахованих показників;

- конкретизація повноваження місцевих бюджетів щодо реалізації заходів у галузях бюджетної сфери та запровадження чітких критеріїв для визначення об'єктів фінансування (видів соціальних послуг і суб'єктів їх надання) відповідно до місцевих потреб;

- передання відомчих закладів соціально-культурної сфери в підпорядкування місцевим радам із закріпленням релевантних фінансових ресурсів.

ВИСНОВКИ

Узагальнюючи існуючі у науковій літературі підходи до трактування поняття «соціальний захист» можна зазначити, що ця категорія обумовлює необхідність поєднання різних методик дослідження, застосування різнобічних знань, широкої компетенції науковців. Постійний розвиток досліджуваного поняття характеризується його взаємозв'язком з суспільством та економікою і супроводжується розширенням об'єктів, суб'єктів, видів, форм і методів здійснення соціального захисту населення. Своєрідність категорії «соціальний захист» полягає у тому, що вона визначається значним спектром характеристик, кожна із яких стосується окремого елемента або певного прояву відносин, які виникають у процесі функціонування суспільних відносин.

Дослідження особливостей функціонування фінансових відносин у сфері соціального захисту населення дозволило обґрунтувати доцільність використання поняття соціального захисту населення як системи фінансових відносин, що забезпечує підвищення добробуту громадян на основі принципу солідарності через розподільчі процеси. Виокремлено складові соціальної солідарності: забезпечується об'єднанням ризиків при однакових страхових внесках; передбачається інтертемпоральний (міжчасовий) перерозподіл, тобто через договір поколінь; соціальна солідарність є основою інтерперсонального (міжособистісного) перерозподілу, перерозподіл здійснюється: між найбагатшими й найбіднішими соціальними групами або між застрахованими суб'єктами або між застрахованими незастрахованими учасниками системи соціального захисту.

Особливості формування фінансових ресурсів для забезпечення соціального захисту населення визначається наявністю загальнообов'язкової та добровільної участі економічних суб'єктів у розподільчих процесах регламентованих нормативно-правовими актами та відповідної інституційно-функціональної структури. Реалізація дієвої політики управління фінансовими ресурсами системи соціального захисту населення вимагає наукового обґрунтування основних

вихідних положень, які визначають механізми функціонування фінансів соціального захисту і потребують подальшого їх розвитку в умовах приведення економіки у відповідність до сучасних вимог суспільного розвитку. Вагоме значення при цьому має застосування системного підходу для упорядкування сукупності взаємодіючих та взаємопов'язаних компонентів фінансового забезпечення системи соціального захисту населення, які формуються з урахуванням економічного, соціального й культурного розвитку країни.

Важливу роль у створенні ефективної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення має диференційований підхід до різних груп населення, тобто розподіл населення на соціальні групи за вагомістю отримання благ і можливістю приймати участь у суспільно-корисній діяльності, що обумовлює розвиток форм соціального захисту, кожна з яких виконує певні функції, передбачає власні методи та джерела фінансового забезпечення.

Практичне використання фінансів соціального захисту населення, їх вплив на суспільні процеси реалізується завдяки фінансовому механізму соціального захисту населення, який забезпечує умови для формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, а також упорядковує дію і визначає напрями опосередкованого руху частки вартості суспільного продукту у сфері соціального захисту населення. Розвиток нових форм фінансових відносин та зміни в соціальній структурі суспільства призводять до ускладнення фінансового механізму соціального захисту населення та зумовлюють постійне його удосконалення. Сучасний фінансовий механізм призначений як для створення фінансової бази системи соціального захисту населення, так і для сприяння здійснення державного економічного регулювання в умовах динамічних трансформаційних перетворень.

Дослідження досвіду формування і реалізації соціального захисту населення та його фінансового забезпечення у країнах з розвинутою економікою показало важливість систематизації даного досвіду та оцінювання можливостей його застосування у розвитку вітчизняної системи фінансового забезпечення соціального захисту. Особливість організації та впровадження соціальних

програм у різних країнах світу, формування та розвиток фінансів соціального захисту населення визначається функціонуванням суспільних інститутів забезпечення загального добробуту, культурними традиціями, політичними та історичними факторами. Адаптація до світових тенденцій вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціального захисту населення передбачає розбудову механізмів підвищення соціальних стандартів, забезпечення соціальних гарантій, орієнтацію на обмеження вартості та підвищення адресності соціальних програм, розвиток інноваційних фінансових інструментів залучення фінансових ресурсів, цифрової зайнятості, врахування соціальних запитів.

Основні тенденції розвитку фінансів соціального захисту населення у зарубіжних країнах визначають доцільність підвищення інституційної спроможності вітчизняної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, внаслідок чого мають сформуватися сучасні соціальні інститути, що сприятимуть відновленню позитивної динаміки економічного соціального зростання. Важливим є удосконалення методики визначення мінімальних рівнів забезпечення соціального захисту населення в якості базового елемента вітчизняної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, дотримання мінімальних рівнів соціального захисту населення, які б поступово гарантували більш високі рівні соціального захисту для широких верств населення.

Основними проблемами фінансування соціального захисту населення є: недостатнє розмежування повноважень та видатків між рівнями влади щодо надання послуг соціальної сфери; відсутність у місцевих бюджетів необхідної фінансової бази для надання послуг установами соціальної сфери; неналежним чином використовується програмно-цільовий метод при плануванні видатків на галузі та напрями соціальної сфери; відсутність розгалуженої структури платних послуг, що надаються бюджетними установами в галузях соціальної сфери; обмеженість доступу всіх громадян до гарантованого для них рівня соціальних послуг; відсутність ефективного нормативно-правового забезпечення фінансування соціальної сфери; наявність значної кількості пілг при отриманні

послуг соціальної сфери та безконтрольність їх надання (наприклад, багаторазові пільги – проїзд у міському електротранспорті); відсутність мотивації при залученні приватного капіталу для фінансування галузей соціальної сфери. Проблемами нормативно-правового забезпечення системи соціального забезпечення є: відсутність моделі систематизації соціального законотворення та суперечності чинного нормативно-правового забезпечення; брак системності, наступності й неадекватність термінологічного апарату чинних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту; відсутність єдиного кодифікованого акту, що встановлював би концептуальні підходи до регулювання системи соціального захисту; співіснування антагоністичних радянського (соціальне забезпечення, пільги, компенсаційні виплати) й новоєвропейського підходів до соціального забезпечення; відсутність системи оцінки впливу заходів соціального захисту на вирішення соціальних проблем; відкриття простору для відходу від надання безпосередньої допомоги клієнтам, які її потребують.

Після детального вивчення проблем фінансування соціального захисту населення в Україні пропонуємо такі напрямки його вдосконалення: формування Національного реєстру суб'єктів надання соціальних послуг і розробка бази даних потенційних одержувачів соціальної допомоги; запровадження апробованих на практиці підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг; спрямування більшої частини бюджетного фінансування на безпосереднє надання соціальних послуг конкретним особам і сім'ям, які їх потребують; перехід до комплексної системи відображення усіх видатків на соціальний захист населення; упровадження довгострокових демографічних прогнозів до бюджетного прогнозування; запровадження методу соціального бюджетування в управлінні державними соціальними гарантіями на національному й регіональному рівнях згідно з запропонованою Міжнародною організацією праці методологією розроблення національної моделі соціального бюджету зі створенням у складі органів місцевого самоврядування спеціалізованих міжвідомчих органів для складання, фінансування та інформаційно-контрольного супроводу реалізації довгострокових проєктів

соціальної сфери; децентралізація системи надання соціальних послуг; розробка й прийняття нормативно-правового акту (закону), який би чітко розмежував функції фінансування соціального захисту населення із закріпленням переліку надаваних коштом бюджету соціальних послуг з урахуванням стандартів надання відповідних послуг на кожному ієрархічному рівні (держава, регіон, район, громада); перетворення міжбюджетних трансфертів на програмні середньострокові видатки у вигляді спеціальних бюджетних програм і загальних програм розв'язання масштабних соціальних проблем; з метою забезпечення своєчасного та повного фінансування з державного бюджету заходів із підтримки сімей із дітьми визначити Міністерство соціальної політики України повноважним суб'єктом визначення обсягів відповідних цільових субвенцій; практичне планування органами місцевого самоврядування, яким делеговані відповідні повноваження, видатків на надання пільг на засадах оптимізації, без централізовано розрахованих показників; конкретизація повноваження місцевих бюджетів щодо реалізації заходів у галузях бюджетної сфери та запровадження чітких критеріїв для визначення об'єктів фінансування (видів соціальних послуг і суб'єктів їх надання) відповідно до місцевих потреб; передання відомчих закладів соціально-культурної сфери в підпорядкування місцевим радам із закріпленням релевантних фінансових ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баранник Л.Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку: монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2012. 495 с.
2. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки. *Галицький економічний вісник*. 2016. №1 (26). С.123-126.
3. Булкат Л.М. Конституційно-правові основи соціального захисту в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 239 с.
4. Бутенко Д. В. Поняття та сутність державних позабюджетних соціальних фондів. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. Х., 2003. № 24. С.221–225.
5. Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. Одеса: Видавництво Бартенєва, 2018. 392 с.
6. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. С. 572.
7. Галіцина Н. В. Проблеми систематизації джерел соціального права та шляхи їх вирішення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 6. С. 108– 112. URL:http://lsej.org.ua/6_2015/31.pdf
8. Гідденс Е. Майбутнє європейської соціальної моделі. Київ: Заповіт, 2016. 56 с.
9. Деякі питання виплати державної соціальної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2019-%D0%BF#Text>
10. Європейська соціальна хартія (ETS № 35) від 18 жовтня 1961 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300

11. Європейська соціальна хартія. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text
12. Жук О. Фінансовий механізм системи СЗН України. *Світ фінансів*. 2017. № 2(51). С.62-71.
13. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. С. 89.
14. Клівіденко Л.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України: автореф. дис.. канд..екон.наук. 08.04.01. Тернопіль, 2006. 21 с.
15. Коваленко С. Принципи державної політики України у сфері соціального захисту безробітних. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. №3 (14). С.139-148.
16. Конвенція Міжнародної Організації Праці № 117 «Про основні цілі і нормативи соціальної політики». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016
17. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
18. Концепція соціальної держави України: Проект Закону України від 02 квітня 2008 року №2312. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF1S800A.html
19. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт. агентство, 2012.451 с.
20. Кропивницький М.О. Бюджетне та позабюджетне фінансування соціального забезпечення громадян України: адміністративно-правовий аспект: дис. ... к.ю.н. за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. НУ «Львівська політехніка». Львів, 2019. 254 с.
21. Кропивницький М.О. Про принципи фінансування соціального забезпечення в Україні. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2016. Вип..1/2 (29/30). С.164-172.

22. Кулі-Іванченко К.К. Соціальне замовлення органів місцевого самоврядування в Україні: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 232 с.

23. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.05. Львівський національний університет ім. Івана Франка. Львів, 2007. 188 с.

24. Лаврухін В. Напрями модернізації механізмів соціального захисту населення в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1(24). С. 89–97.

25. Лібанова Е. М. Соціальні проблеми модернізації української економіки. Демографія та соціальна економіка. 2012. № 1 (17). С. 5-22. URL: <https://dse.org.ua/archive/17/1.pdf>

26. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики (колективна монографія) / за ред. Е. М. Лібанової. К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. 380 с.

27. Мальований М.І. Фінансові аспекти функціонування системи СЗН в Україні: монографія. Умань: Видавець «Сочінський М.М.», 2016. 496 с.

28. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

29. Москаленко В.В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. Наукові записки НаУКМА.Т.21. Політичні науки. Київ: Видавничий дім «КМ Академія». 2003. С.41-44.

30. Моторнюк У.І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. *Економіка та держава*. 2016. № 12. С. 23-26.

31. Насібова О.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення: дис.... канд. екон. наук. 08.00.08. КНТЕУ. Київ., 2021. 410 с.

32. Огінська А. Ю. Соціальний захист населення та фінансовий механізм його реалізації: теоретико-концептуальний зріз. *Економіка та держава*. 2018. №4. С.131-136.

33. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 32. С. 121.

34. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналітична доповідь / О.О.Кочемировська, О.М.Пищуліна. Київ: НІСД, 2012. 88 с.

35. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 1(37). С.75-84.

36. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 5. С. 21.

37. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-ІІІ. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 1. С. 2.

38. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-ІІІ. Відомості Верховної Ради України. 2000. №35. С. 290.

39. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-ІV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 33-34. С. 404.

40. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

41. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV у редакції закону від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII. *Голос України*. 2014. № 252-1. Спецвипуск.

42. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 49-51. С.376.

43. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 63. С. 2565.
44. Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів: Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.04.2011 р. № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text>
45. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2462-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2 (№ 2-3). С. 11.
46. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2462-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2 (№ 2-3). С. 11.
47. Про мінімальні норми соціального забезпечення: Конвенція МОП від 26.06.1952 р. № 102 / Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною Організацією Праці. 1919-1964. Т. 1. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. 776 с. С. 530-533.
48. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 47. С. 372.
49. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 4. С. 18.
50. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. Урядовий кур'єр. 1992. № 1.
51. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 43. С. 418.
52. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 4. С. 94.
53. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

54. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. №45. С. 425.

55. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28 лютого 1991 року № 796-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 13. С. 178.

56. Ранєвич О. Ю. Конституційні засади права соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2019. 206 с.

57. Ріпна М. Імперативи бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Світ фінансів*. 2018. №3 (56). С.28-40.

58. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012. Офіційний вісник Конституційного Суду України. 2012. № 11. Ст. 422.

59. Руженський М.М. Система соціального захисту у транзитивному суспільстві: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2006. 384 с.

60. Руженський М.М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2013. 318 с.

61. Савченко Н. Г. Формування складових механізму соціального захисту населення як основа його ефективного функціонування. *Науковий вісник ЧТЕІ КНТЕУ*. 2014. Випуск 4. С. 389-398.

62. Свистунова О.В. Соціальний захист громадян України як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12. 2021. С.80-82.

63. Селіванов А.О. Реалії конституційного права України. Київ : Логос, 2015. 84 с.
64. Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.
65. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. *Реальний стан та перспективи реформування*. Київ: Центр громадської експертизи, 2019. 104 с.
66. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник для вузів. Харків: Еспада, 2006. 775 с.
67. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики. Київ: МАУП, 2002. 2000 с.
68. Соскін О. І. Народний капіталізм: економічна модель для України: монографія. К.: Вид-во «ІСТ», 2014. 396 с.
69. Соціальний захист населення України: монографія/ за ред. В.М.Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2009, 184 с.
70. Соціальний захист населення України: статистичний збірник Державної служби статистики України. К., 2018. 122 с. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_szn_2017.pdf
71. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина: навчальний посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК “Десна”», 2018. 1092 с.
72. Стеценко Т.О. Фінансові аспекти забезпечення соціального захисту населення в умовах суспільної трансформації. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2008. №1(80). С.130-136.
73. Туленков М.В. Соціальний захист у соціологічному вимірі : монографія. Київ : ПК ДСЗУ, 2010. 178 с.
74. Туленков М.В., Шайгородський Ю.Ж. Політика соціального захисту: монографія. Київ: Центр соціальних комунікацій, 2011.184 с.
75. Туленков М.В., Шайгородський Ю.Ж. Політика соціального захисту: монографія. Київ: Центр соціальних комунікацій, 2011.184 с.

76. Фінанси / за ред. С. І. Юрія та В. М. Федосова. 2-ге вид. переробл. і доповн. К.: Знання, 2012. 687 с.
77. Фінансове право: підруч. / за ред. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2013. 400с.
78. Фінансове право: підручник / відп. ред. Гетьманець О. П., проф. канд. екон. наук, доцент. Харків: Еспада, 2018. 416 с.
79. Флорескул Н.П. Система СЗН як чинник формування соціальної держави. *Вісник КНТЕУ*. 2009. №2. С.34-46.
80. Фокша Л. В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10-1. Том 1. С. 162-164.
81. Хомутенко А. В. Проблематика управління державними бюджетними та позабюджетними фондами грошових коштів в Україні. *Економіка та держава*. 2018. № 3. С. 60-66.
82. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.
83. Шухнін А. С. Місце публічних грошових фондів у фінансово-правових відносинах. *Держава і право: Юрид. і політ. науки: збірник наук. праць*. 2021. № 1 (51). С. 453-458.
84. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] Київ, Українська енциклопедія, 1998. Т.5. 2003. 736 с.