

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ

ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ І УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, МЕНЕДЖМЕНТУ ТА МАРКЕТИНГУ

Сивочка В. В.

ДИПЛОМНА РОБОТА МАГІСТРА

2022

СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМ. В. ДАЛЯ

(повне найменування вищого навчального закладу)

ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ І УПРАВЛІННЯ

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, МЕНЕДЖМЕНТУ ТА МАРКЕТИНГУ

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

Пояснювальна записка

до дипломної роботи магістра

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

на тему Удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери
в Україні

Виконав: студент (ка) гр. ПУ-21амз

напряму підготовки (спеціальності)

281 Публічне управління та

адміністрування

(шифр і назва напряму підготовки, спеціальності)

Сивочка В.В.

(прізвище та ініціали)

(підпис)

Керівник Чорна О.Ю.

(прізвище та ініціали)

(підпис)

Рецензент Кушал І. М.

Зав. кафедри публічного управління,

менеджменту та маркетингу

О.О. Хандій

СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМ. В.ДАЛЯ

(повне найменування вищого навчального закладу)

Інститут, факультет, відділення факультет економіки і управлінняКафедра, циклова комісія кафедра публічного управління, менеджменту та маркетингуОсвітньо-кваліфікаційний рівень магістрСпеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного
управління, менеджменту та маркетингу _____д.е.н., проф. О.О. Хандій23 вересня 2022 рокуЗАВДАННЯ
НА ДИПЛОМНУ РОБОТУ МАГІСТРАСивочка Василь Васильович

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи Удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери в Українікерівник роботи Чорна Ольга Юріївна, к.е.н., доц.

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом вищого навчального закладу від «20» вересня 2022 р. № 128/14.012. Строк подання студентом роботи 14.11.2022 р.3. Вихідні дані до роботи наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених щодо питань фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні; данні звіту з магістерського стажування

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

Теоретичні аспекти фінансового забезпечення соціальної сфери; дослідження стану фінансового забезпечення соціальної сфери України; напрями удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери України5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Підходи до трактування поняття «соціальна сфера»; Складові соціальної сфери як об'єкта соціальної політики; форми та джерела фінансового забезпечення соціальної сфери; фінансове забезпечення соціального захисту населення у розрізі його складових; пропонується структура соціального захисту населення в Україні; пропонується схема векторів взаємодії між рівнями та учасниками системи соціального захисту в Україні; організаційна структура системи моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні; типологія соціальних програм; заходи щодо удосконалення організації соціального захисту та розвитку його фінансування на місцевому рівні в Україні; концептуальна модель функціонування системи мікрострахування в Україні; баланс основних факторів, що впливають на функціонування програм мікрострахування

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання 23 вересня 2022 року**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів дипломної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Затвердження та надання теми роботи	вересень 2022 р.	
2	Обґрунтування актуальності теми роботи	вересень 2022 р.	
3	Робота з бібліографічними джерелами, підготовка матеріалів для написання першого розділу роботи	вересень 2022 р.	
4	Надання матеріалів по першому розділу роботи	вересень 2022 р.	
5	Збір інформації для написання другого розділу роботи	жовтень 2022 р.	
6	Надання матеріалів по другому розділу роботи	жовтень 2022 р.	
7	Підготовка матеріалів та написання третього розділу роботи	жовтень 2022 р.	
8	Надання матеріалів по третьому розділу роботи	листопад 2022 р.	
9	Написання висновків, заключне оформлення роботи та демонстраційних матеріалів	листопад 2022 р.	
10	Підготовка доповіді до захисту роботи	листопад 2022 р.	

Студент

(підпис)

Сивочка В. В.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

(підпис)

Чорна О.Ю.

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Текст стор. 137, табл. 14, рис. 31

Соціальна сфера, фінансове забезпечення, фінансове забезпечення соціального захисту населення, система загальнообов'язкового державного соціального страхування, пенсійна система, соціальні видатки, мікрострахування.

У дипломній роботі магістра досліджено сутність соціальної сфери як об'єкта соціальної політики держави; поглиблено вивчені сутність, джерела та форми фінансового забезпечення соціальної сфери; визначено особливості фінансового забезпечення соціального захисту населення. Досліджено тенденції розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери України; проаналізовано стан фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні; проведено оцінювання ефективності реалізації державної соціальної політики в Україні. В частині формування пропозицій щодо вдосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери України у дипломній роботі магістра визначено пріоритетні напрями удосконалення державного фінансування соціальної сфери в Україні; сформована система моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні, запропоновано концептуальну модель функціонування системи мікрострахування в Україні.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ	9
1.1. Соціальна сфера як об'єкт соціальної політики держави	9
1.2. Фінансове забезпечення соціальної сфери: сутність, джерела та форми	19
1.3. Особливості фінансового забезпечення соціального захисту населення	30
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	43
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ	45
2.1. Стан та тенденції розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери України	45
2.2. Аналіз фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні	55
2.3. Оцінка ефективності реалізації державної соціальної політики в Україні	69
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	84
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ	86
3.1. Пріоритетні напрями удосконалення державного фінансування соціальної сфери в Україні	86
3.2. Розробка системи моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні	96
3.3. Пропозиції щодо удосконалення функціонування недержавного соціального страхування в Україні	108
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	123
ВИСНОВКИ	125
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	129
ДОДАТКИ	138

ВСТУП

Необхідність наближення рівня та якості життя населення України до світових стандартів вимагає якісних змін у реалізації соціальної політики, вдосконалення її фінансового забезпечення. Конфлікт між євроінтеграційними прагненнями нашої країни та існуючими у ній реаліями зумовлює гостру потребу в послідовній переорієнтації вітчизняної соціальної політики на досягнення високого рівня соціальних стандартів, побудову розвиненої системи соціального захисту населення, забезпечення ефективного захисту прав працівників і всебічного гармонійного розвитку особистості.

Однією із вагомих перешкод на шляху ефективної реалізації в нашій країні соціальної політики є недостатній рівень її фінансового забезпечення у поєднанні з нераціональним розподілом і неефективним використанням наявних фінансових ресурсів. Дані офіційної статистики засвідчують існування в останнє десятиліття стійкої, яскраво вираженої тенденції бюджетного фінансування видатків соціального спрямування за залишковим принципом з одночасним щорічним зниженням їх частки як у структурі видатків зведеного бюджету України, так і у ВВП. Це суперечить положенням Конституції, яка проголошує соціальну спрямованість економіки нашої держави, головним обов'язком якої є утвердження та забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності. У зв'язку з цим важливим загальнодержавним завданням стає обґрунтування такого рівня фінансового забезпечення, яке, дало б змогу повною мірою реалізувати пріоритети соціальної політики.

Проблеми формування та ефективної реалізації державної соціальної політики в різних її аспектах знайшли відображення в наукових працях К. Аденауера, С. Баркера, Е. Баумхайєра, Т. Ганслі, Л. Лейсерінга, Т. Маршалла, А. Мюллера-Армака, А. Пігу, Дж. Роулса, П. Спідера, Ш. Фур'є, Л. фон Штайна та ін. В українському науковому просторі вона стала предметом дослідження таких науковців: Л. Баранник, Л. Безтелесна, О. Беляєв, М. Головатий, С. Горянська, О. Гупало, В. Дерєга, С. Качула, О. Кириленко, О. Крюков, Е.

Лібанова, Г. Лопушняк, М. Мальований, В. Никифорова, С. Онишко, М. Панченко, Н. Пігуль, А. Сіленко, В. Скуратівський, О. Тулай, М. Туленков, А. Шевчук, С. Юрій, А. Ягодка та ін. Беручи до уваги цінність напрацювань вищезазначених авторів, акцентуємо, що з появою нових викликів економічному поступу виникла потреба у подальших наукових дослідженнях теоретико-практичних аспектів удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери держави, що зумовило вибір теми дипломної роботи магістра.

Метою дослідження є узагальнення теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери України.

Досягнення поставленої мети зумовило вирішення таких завдань:

розкрити сутність поняття «соціальна сфера» як об'єкта соціальної політики держави;

розглянути сутність, джерела та форми фінансового забезпечення соціальної сфери;

визначити особливості фінансового забезпечення соціального захисту населення;

оцінити стан та тенденції розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери України;

проаналізувати стан фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні;

провести оцінювання ефективності реалізації державної соціальної політики в Україні;

визначити пріоритетні напрями удосконалення державного фінансування соціальної сфери в Україні;

розробити систему моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні;

сформулювати пропозиції щодо удосконалення функціонування недержавного соціального страхування в Україні.

Об'єктом дослідження є процес фінансового забезпечення соціальної

сфери України як основи підвищення добробуту громадян.

Предметом дослідження є теоретико-методичні засади та прикладні аспекти фінансового забезпечення соціальної сфери України.

Методи дослідження. У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. Методи наукової абстракції, теоретичного узагальнення, порівняння та аналогії застосовувалися для уточнення та систематизації понятійно-категоріального апарату, системний та структурно-функціональний аналіз – для розроблення комплексного підходу до структуризації державної соціальної політики, системи соціального захисту населення та фінансового механізму системи соціального захисту населення; економіко-статистичні методи – для здійснення аналізу динаміки та структури державних соціальних видатків, видаткової частини бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні; кореляційно-регресійний аналіз – для оцінювання соціально-економічних детермінант ефективності реалізації державної соціальної політики; метод SWOT-аналізу – для визначення основних переваг, недоліків, можливостей і загроз діяльності фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні.

Елементи наукової новизни дослідження полягають у обґрунтуванні удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери держави через оптимізацію структури та поступовий перехід на фінансування більшості соціальних виплат та допомог через системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного соціального страхування, де превалує розподільчий принцип.

Практична значущість дослідження полягає у впровадженні програм мікрострахування для бідних верств населення з метою підвищення ефективності функціонування інститутів недержавного соціального страхування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

1.1. Соціальна сфера як об'єкт соціальної політики держави

Термін «соціальна сфера» увійшов в теорію та практику у 70-х роках ХХ ст. Однак до питання надання послуг населенню в економічній науці зверталися у ХVІІІ–ХІХ ст. Фундаментальні дослідження, присвячені вивченню цього питання, знайшли відображення в працях таких вчених-економістів, як Ф. Кене, А. Сміт, К. Маркс, Ж.-Б. Сей, А. Маршалл, Ф. Бастіа та ін. При цьому у 30–40-х рр. ХХ ст. науковці пропонували варіанти обґрунтування зрушень економічного розвитку у напрямі соціального обслуговування. Так, найвідоміші концепції щодо цього були розроблені А. Дж. Б. Фішером, К. Кларком, У. Ростоу, Д. Беллом. Скажімо, А. Дж. Б. Фішер і К. Кларк все суспільне виробництво поділили на три сектори: первинний сектор, що охоплює галузі, діяльність яких пов'язана з отриманням первинних ресурсів, зокрема сільське господарство; вторинний сектор, що включає галузі обробної промисловості та будівництво; третинний сектор, що охоплює галузі, які надають послуги [80, с. 22].

У сучасних умовах розвитку національної економіки, враховуючи прагнення України інтегруватись до Європейського економічного простору, актуальним стає дослідження проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери, розробка сучасного механізму її фінансування та пошук напрямів підвищення ефективності соціальних видатків. Дослідженням проблеми теорії та практики фінансового забезпечення соціальної сфери як об'єкта державної соціальної політики займалися зарубіжні (У. Беверідж, І. Бентам, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, Л. Ерхард, А. Пігу, А. Мюллер-Армак, Д. Роулс та ін.) та вітчизняні науковці (О. Баліцька [5], Л. Безтелесна, Г. Юрчик [75], О. Гупало [6], О. Калініченко [9], С. Качула [7], І. Кінаш [8], Р. Крамченко [9], Т. Куценко [10], Т. Мартинова [15], Н. Овчарова [32], Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко [49], Р. Підлипна

[19], Ю. Скулиш [65], М. Швайко [61], Л. Штефан, Я. Когут [7], С. Яблочников [18] та ін..

Функціональна роль соціальної сфери в житті суспільства полягає у тому, що вона істотно впливає на процеси відтворення головної продуктивної сили суспільства – суспільно активного індивіда (людини), підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили, 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.

Поділяючи думку І. Кінаш, вважаємо, що розвиток соціальної сфери має розглядатися не лише як основний інструмент підвищення рівня та якості життя населення, а також як важливий чинник прискорення економічного прогресу, який зумовлений впливом таких факторів, як: соціальні зміни в суспільстві, що спричиняють зростання доходів населення, трансформації способу життя, підвищення загальної потреби в тенденції розвитку бізнесу, що сприяє зростанню вимог до якості послуг; політика держави, яка може проявлятися у посиленні контролю над ціноутворенням у соціальній сфері, прийнятті законів, що допомагають активізації розвитку останньої; інтернаціоналізація і глобалізація організації соціальної сфери, які тісно пов'язані з активізацією процесів об'єднання та поглинання на міжнародному рівні, виходом підприємств на нові ринки; розвиток науково-технічного прогресу, що зумовлює вихід на ринок широкого спектра інноваційних послуг, пов'язаних з інформаційними технологіями, комп'ютеризацією, новими способами комунікацій [29, с. 202–203].

У сучасних економічних умовах ефективне функціонування держави

значною мірою забезпечується стабільним розвитком соціальної сфери, що потребує такого рівня фінансового забезпечення, який би дав змогу стати соціальній сфері одним із важливих факторів переходу до сталого розвитку економіки загалом. Враховуючи соціально-економічну та воєнну-політичну ситуацію, що склалася останніми роками в Україні, залишається невирішеною низка проблем фінансового забезпечення соціальної сфери, до яких відносимо: по-перше, недостатній рівень та невиконання планових показників бюджетного фінансування таких галузей соціальної сфери, як охорона здоров'я, освіта й наука, духовний та фізичний розвиток, і, як наслідок, скорочення або припинення фінансування програм забезпечення соціального розвитку; по-друге, забезпечення соціальних виплат здійснюється на мінімальному рівні, що є значно нижчим за законодавчо встановлений; по-третє, відсутність політичної волі та політичного розуміння необхідності поглиблення та завершення соціальної реформи; по-четверте, відсутність рівного доступу всіх громадян країни до гарантованого рівня соціальних послуг внаслідок нерівномірного розвитку регіонів; по-п'яте, неспроможність більшості населення в умовах ринкового розвитку на фоні низького рівня доходів та комерціалізації соціальної сфери реалізувати свої соціально-економічні інтереси, отримати якісну освіту і кваліфіковану медичну допомогу через надзвичайно стрімке зростання вартості соціальних послуг, які надають заклади освіти, охорони здоров'я та культури. Посилення уваги до окреслених проблем пов'язано зі збільшенням впливу соціальної політики на економічне зростання через зменшення соціальної напруги, покращення інвестиційного та підприємницького клімату в країні. Загальноприйнятого або найширше вживаного трактування соціальної сфери в сучасній економічній літературі не існує. Характерною ознакою сучасних досліджень сутності соціальної сфери є істотна розбіжність у діапазонах визначення цього поняття; його зміст щоразу набуває різнопланової конкретизації. Водночас категорія має самостійність, характерні ознаки, специфічні закономірності свого розвитку та функціонування. Проведений аналіз існуючих підходів як вітчизняних, так і зарубіжних науковців щодо визначення соціальної сфери дає змогу зробити

висновок, що досліджувана категорія трактується по-різному (табл.1.1).

Таблиця 1.1.

Підходи до трактування поняття «соціальна сфера»

Автор / джерело	Трактування поняття
I підхід – «сукупність галузей життєдіяльності (нематеріальне виробництво)»	
Словопедія: Економічна енциклопедія [11]	Сукупність галузей, організацій, підприємств, які безпосередньо пов'язані й визначають спосіб і рівень життя людей, їх добробут, споживання. До соціальної сфери відносять освіту, культуру, охорону здоров'я, соціальне забезпечення, фізичну культуру, громадське харчування, пасажирський транспорт, зв'язок.
В. Козак [10, с. 4]	Соціальна сфера впливає на розвиток виробничої сфери, на всі соціально- економічні процеси, що виникають у суспільстві. Науковець під соціальною сферою розуміє ту частину галузей соціальної інфраструктури, що надають послуги.
Е. Фахрутдінова [70, с. 7]	Комплекс галузей, діяльність яких направлена на формування загальних умов всебічного розвитку особистості, забезпечення розширеного відтворення трудового, інтелектуального і споживчого потенціалу суспільства.
А. Чухно [77]	Нематеріальне виробництво, що створює нематеріальні форми багатства, які відіграють величезну роль у розвитку працівника, його розумових і фізичних здібностей, професійних знань, підвищенні освітнього і культурного рівня, зміцненні фізичного і етичного здоров'я. Крім того, нематеріальне багатство виступає у формі досягнень науки, управління, духовних і культурних цінностей.
А. Ягодка [35, с. 5]	Сукупність галузей і видів діяльності, підприємств, закладів і установ, які мають забезпечувати задоволення потреб людей у матеріальних благах, послугах, відтворенні роду, створенні умов для співіснування і співпраці людей у суспільстві згідно з чинними законами і загальноприйнятими правилами, але і як сферу суспільної діяльності, яка спрямована на розвиток в людей духовності, вихованні совісті, здатності розрізняти добро і зло, оцінювати свої вчинки, формулювати для себе моральні приписи і вимагати їх виконання.
II підхід – «сфера суспільних відносин»	
Навчальний соціологічний словник [11, с. 261]	Одна із основних сфер суспільного життя, основою якої виступає система соціальних відносин між людьми та їх спільнотами і вбачає функціональну роль цієї сфери в житті суспільства в тому, що в її межах відбуваються відтворення та зміни соціальних зв'язків між людьми, умов та способу їх життєдіяльності, умов формування та задоволення їх життєвих потреб.
В. Іванов [14, с. 8]	Специфічна область суспільних відносин, яка охоплює систему соціально- класових, національних відносин, зв'язки суспільства та особистості. До її складу науковець також відносить сукупність соціальних умов та факторів життєдіяльності суспільних груп та особистості, їх розвиток та вдосконалення.
М. Орлатий, В. Вакуленко, О. Ігнатенко [10]	Складова аграрної економіки, яка відображає певне коло специфічних відносин, що складають єдину систему, знаходить своє відображення у процесах, що забезпечують життєдіяльність людини у суспільстві.

Продовження табл.1.1.

III підхід – «сфера (простір) життєдіяльності людини (суспільства)»	
Л. Безтелесна, Г. Юрчик [55, с. 145]	Соціальна сфера охоплює інтереси соціальних груп, націй і народностей, відносини суспільства і особистості, умови праці і побуту, здоров'я та дозвілля. Саме у цій сфері реалізуються результати економічної діяльності, які стосуються життєвих інтересів людини.
Е. Зінь [16]	Соціальна сфера діяльності на регіональному рівні полягає у здійсненні просторових процесів у суспільстві, впровадженні раціональних форм організації життя людей з точки зору умов праці, побуту, відпочинку, розвитку особистості, відновлення життя, відтворення населення. Ця сфера безпосередньо пов'язана з політикою, економікою, соціологією, демографічними дослідженнями тощо.
В. Куценко, С. Львовичкін [17, с. 25]	Важлива складова забезпечення життєдіяльності суспільства, яка охоплює сукупність освітніх, культурних і медичних закладів, які надають відповідні послуги громадянам.
В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова [31]	Сфера життєдіяльності людського суспільства, де реалізуються інтереси класів, соціальних груп, етнонаціональних спільнот, що охоплює широку палітру соціального простору – від умов праці, побуту, здоров'я до соціально-класових, етнонаціональних, сімейно-шлюбних відносин.
М. Туленков [2, с. 8]	Сфера відтворення людини, сім'ї, трудових колективів та інших соціальних груп, яка включає умови праці й відпочинку людей, їх побуту та дозвілля, рівень матеріального добробуту, освіти, виховання й охорони здоров'я. Основним у соціальній сфері є широке коло відносин між людьми і об'єднаннями, їхні стосунки. Вони формують різні соціальні системи, які у сукупності з соціальною інфраструктурою становлять соціальну сферу суспільного життя, у якій складаються відносини взаємної залежності між людьми, всіма соціальними суб'єктами.
IV підхід – «комплексна система»	
О. Калініченко [49, с. 152]	Комплексна система, що об'єднує види діяльності з надання суспільно значущих соціальних послуг (освіта та наука, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, духовний та фізичний розвиток), які визначають можливості розвитку людського капіталу, спрямовані на рівень та якість життя населення країни, відповідають конкретним стандартам суспільства.
V підхід – «сектор (підсистема) економіки»	
Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко [39, с. 30]	Сектор економіки, в якому здійснюється виробництво, розподіл і споживання матеріальних та нематеріальних благ, а також відбувається забезпечення розширеного відтворення людського капіталу за участі держави як гаранта підвищення рівня життя населення.
Н. Фединець, Ю. Миронов, М. Гонська [12]	Підсистема національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, які пов'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства, людини, задоволенням їхніх потреб, інтересів.

Перший підхід – як «сукупність галузей життєдіяльності (нематеріальне

виробництво)». Наведений підхід визнали справедливим, обґрунтованим та найбільш прийнятним такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. Козак [10], Е. Фахрутдінова [11], А. Чухно [12], А. Ягодка [35] та ін. На наш погляд, найповніше сутність соціальної сфери за цим підходом визначає визначення, запропоноване Центром перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та Національної академії наук України: «соціальна сфера – це сукупність усіх галузей життєдіяльності суспільства, взаємопов'язаних з державними і недержавними установами, організаціями і підприємствами, які забезпечують загальний рівень життя громадян та сприяють зростанню їх благополуччя в державі, створюючи при цьому оптимальні умови для реалізації та самореалізації здібностей та інтересів тих же громадян» [13].

Варте уваги і визначення соціальної сфери, наведене вітчизняним науковцем А. Чухно: «соціальна сфера – це нематеріальне виробництво, що створює нематеріальні форми багатства, які відіграють величезну роль у розвитку працівника, його розумових і фізичних здібностей, професійних знань, підвищенні освітнього і культурного рівня, зміцненні фізичного і етичного здоров'я» [12]. Крім того, нематеріальне багатство, на думку науковця, виступає у формі досягнень науки, управління, духовних і культурних цінностей;

Другий підхід – як «сфера суспільних відносин». Прихильниками цього підходу є науковці В. Іванов [14], М. Орлатий, В. Вакуленко, О. Ігнатенко, О. Лебединська [15]. Російський науковець В. Іванов розглядає соціальну сферу як «специфічну область суспільних відносин, яка охоплює систему соціально-класових, національних відносин, зв'язки суспільства та особистості». До її складу науковець відносить сукупність соціальних умов та факторів життєдіяльності суспільних груп та особистості, їх розвиток та вдосконалення [24, с. 8];

Третій підхід – як «сфера (простір) життєдіяльності людини (суспільства)». Наведений підхід зустрічається у працях таких науковців, як Л. Безтелесна, Г. Юрчик [55], Е. Зінь [16], В. Куценко, С. Львовчкін [17], В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова [31], М. Туленков [2], І. Царук [18] та ін.

Трактуючи сутність соціальної сфери, В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова вважають, що соціальна сфера є «сферою життєдіяльності людського суспільства, де реалізуються інтереси класів, соціальних груп, етнонаціональних спільнот, що охоплює широку палітру соціального простору – від умов праці, побуту, здоров'я до соціально-класових, етнонаціональних, сімейно-шлюбних відносин» [31, с. 344];

Четвертий підхід – як «комплексна система». Такий підхід не є достатньо поширеним в наукових колах, однак однозначно вартий уваги. Розглядаючи соціальну сферу як «комплексну систему, що об'єднує види діяльності з надання суспільно значущих соціальних послуг (охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, освіта й наука, духовний та фізичний розвиток), які визначають можливості розвитку людського капіталу, спрямовані на рівень та якість життя населення країни, відповідають конкретним стандартам суспільства», О. Калініченко виокремлює дві складові зазначеної системи – соціально-культурну та матеріально-побутову [49, с. 152];

П'ятий підхід – як «сектор (підсистема) економіки». У вітчизняній економічній науці цей підхід найбільш вдало сформулювала Н. Пігуль. Під соціальною сферою науковець пропонує розуміти «сектор економіки, в якому здійснюється виробництво, розподіл і споживання матеріальних та нематеріальних благ, а також відбувається забезпечення розширеного відтворення людського капіталу за участі держави як гаранта підвищення рівня життя населення» [39, с. 30]. За результатами своїх досліджень, соціальну сферу автор відносить до третинного сектору економіки, який охоплює галузі, що надають послуги;

Шостий підхід – як «частина інших сфер життєдіяльності людини (суспільства), що не є самостійною підсистемою суспільства». Вважаючи такий підхід неправомірним, О. Вольська зазначає, що деякі автори, не виділяючи соціальну сферу як певну самостійну галузь суспільних відносин, прагнуть довести, що соціальна сфера посідає проміжне становище між економічною і політичною системами та виступає в ролі «передавальної» ланки від економіки до політики [19]. Поділяючи думку науковця, вважаємо, що соціальна сфера є

окремою сферою життєдіяльності суспільних груп та особистості і, на відміну від інших сфер, виконує функцію соціального відтворення населення.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що аналіз різних точок зору науковців до трактування соціальної сфери дав змогу узагальнити певні характерні ознаки, що розкривають зміст та специфіку її функціонування: по-перше, соціальна сфера є однією із основних сфер суспільного життя; по-друге, основою соціальної сфери виступає система соціальних відносин, що виникають в процесі життєдіяльності людей та їх спільнот з приводу відтворення людського потенціалу, задоволення життєвих потреб людей та формування соціальної справедливості в суспільстві; по-третє, результатом функціонування соціальної сфери є матеріальні і нематеріальні блага та послуги, що задовольняють потреби суспільства та окремих його членів.

Узагальнивши найбільш характерні риси досліджуваної категорії, пропонуємо розглядати соціальну сферу у вузькому та широкому розумінні. У вузькому розумінні соціальна сфера є сукупністю усіх галузей і видів життєдіяльності суспільства, взаємопов'язаних з державними і недержавними підприємствами, установами та організаціями, функціонування яких спрямоване на задоволення життєвих потреб людей у матеріальних і нематеріальних благах та послугах, забезпечення належного рівня життя громадян та зростання їх благополуччя в державі, а також створення оптимальних умов для самореалізації особистості відповідно до її здібностей, суспільних та власних інтересів.

Соціальну сферу у широкому розумінні розглядаємо як одну із основних сфер суспільного життя, основою якої виступає система соціальних відносин, що виникають в процесі життєдіяльності людей та їх спільнот з приводу відтворення головної продуктивної сили суспільства – суспільно активного індивіда (людини), задоволення життєвих потреб людей та формування соціальної справедливості в суспільстві.

Межі соціальної сфери як каталізатора розвитку цивілізації, чинника формування духовно зрілої, компетентної, соціально активної людини, постійно змінюються, їм притаманний плинний рух, особливо в період розбудови

соціально орієнтованої ринкової економіки. Саме соціальна сфера забезпечує зниження тиску соціально-економічних потрясінь на людину і суспільство, їй належить значна роль у підвищенні ефективності суспільного виробництва, економії живої праці, здійсненні ринкових перетворень. Це означає, що аналіз структурних складових соціальної сфери завжди є доцільним та необхідним. Спробуємо виділити їх та розглянути специфіку фінансового забезпечення кожної з них.

Варто зауважити, що проведений теоретичний аналіз наукової літератури засвідчив наявність помітних розбіжностей у поглядах вітчизняних науковців як щодо визначення соціальної сфери, так і щодо її структурних складових, які забезпечують її відтворення, розвиток та функціонування, та дав змогу виділити чотири основні підходи до структуризації досліджуваної сфери.

Перший підхід – «соціальні відносини (сімейно-шлюбні, соціально-трудова, житлово-комунальні, навчально-виховні), соціальні процеси (природний рух населення, міграція, освіченість населення, диференціація доходів (бідність), житлозабезпеченість) та соціальні потреби (здоров'я, освіта, добробут, житло, дітонародження, робота)» (Л. Безтелесна, Г. Юрчик [55, с. 145]);

Другий підхід – «соціально-культурна (охорона здоров'я, освіта й наука, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, спорт, туризм) та соціально-побутова (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування населення, торгівля та громадське харчування, транспорт і зв'язок) складові» (Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко [39, с. 30]);

Третій підхід – «соціально-культурна складова, яка включає соціально-оздоровчу (соціальний захист і соціальне забезпечення, охорона здоров'я, фізична культура та спорт, туризм) та освітньо-духовну (освіта та наукова діяльність, культура і мистецтво) підскладові та матеріально-побутова складова, структура якої представлена соціально-побутовою (житлово-комунальне господарство, торгівля та ресторанне господарство) та соціально-комунікаційною (пасажирський транспорт, зв'язок, виставкова діяльність) підскладовими» (О. Калініченко [49, с. 9]);

Четвертий підхід – «ринкові або автономні (торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування, житлово-комунальне господарство, туризм, доходні об'єкти рекреаційного комплексу) та неринкові або бюджетні (охорона здоров'я, освіта й наука, культура і спорт, об'єкти рекреаційного комплексу, що вимагають державного / регіонального (місцевого) фінансового втручання) галузі економіки, які прямо або опосередковано задовольняють соціальні потреби людини» (Л. Лазутіна [28, с. 152]).

Таким чином, не заперечуючи можливості використання різних підходів до структуризації соціальної сфери, поділяємо точку зору тих науковців, котрі залежно від характеру задоволення особистих і суспільних потреб у структурі досліджуваної сфери виокремлюють дві складові – соціально-культурну та соціально-побутову (рис. 1.1).

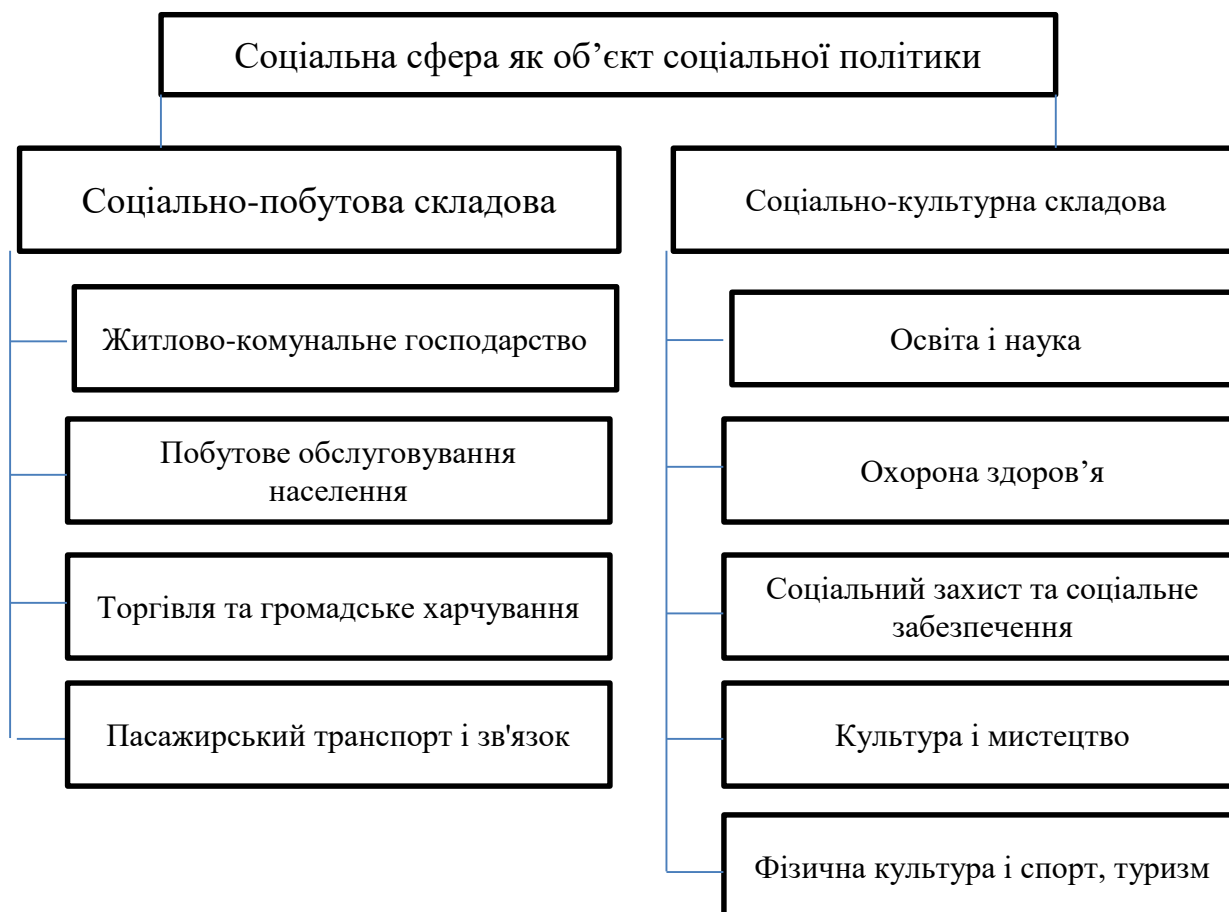


Рис. 1.1. Складові соціальної сфери як об'єкта соціальної політики

При цьому зазначимо, що фінансове забезпечення соціальної сфери має свою специфіку, зумовлену особливостями джерел мобілізації та порядку розподілу фінансових ресурсів у її галузевих складових. Наприклад, діяльність

таких галузей соціально-культурної складової, як соціальний захист і соціальне забезпечення, охорона здоров'я, освіта й наука, духовний та фізичний розвиток, спрямована на задоволення соціальних, медичних, освітніх та духовно-культурних потреб індивіда, що в кінцевому підсумку забезпечує формування та розвиток здорового, культурного, духовно багатого та освіченого суспільства. Для цих галузей є специфічним визнання обмеженої діяльності приватного бізнесу, збереження значного впливу держави на визначення напрямів розвитку сфер економічної діяльності, контроль за їх діяльністю та фінансування з бюджетів різних рівнів.

Для галузей соціально-побутової складової соціальної сфери (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування населення, торгівля та громадське харчування, пасажирський транспорт і зв'язок), які завершують процес виробництва (створення матеріальних благ) і доведення їх до споживача, характерним є процес приватизації, тобто формування недержавного сектору. При цьому функції держави, як правило, зводяться до ліцензування діяльності підприємств, установ та організацій соціального спрямування, атестації їх персоналу, акредитації та регулювання цін на окремі послуги.

1.2. Фінансове забезпечення соціальної сфери: сутність, джерела та форми

Соціально-економічний розвиток суспільства, негативна демографічна ситуація, що спостерігається в багатьох країнах світу, стали передумовами того, що соціальне забезпечення нині є невід'ємним складником державної соціальної політики. Соціальний захист завжди займав і займає одне з ключових місць у житті суспільства, держави, а також окремої людини. Система надання соціальних послуг населенню є доволі ускладненою підсистемою цілісної системи органів державного управління, де центральним органом є Міністерство соціальної політики України, яке повинно забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту

громадян країни. Державна політика має бути побудована так, щоб концентрувати зусилля органів державної влади на розв'язання протиріч і усунення невідповідностей між фактичними потребами населення в соціальному захисті і соціальних послугах та реальними можливостями держави в задоволенні конституційних соціальних прав громадян. Таким чином, важливого значення набуває фінансова спроможність соціальної сфери, яка формується в конкретних економічних умовах.

Теоретико-прикладні аспекти фінансового забезпечення висвітлено в працях вітчизняних науковців в області теорії фінансів Н. Карпишин [11], О. Кириленко [13], І. Козій [41], М. Мальований [75], В. Опарін [66], Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко [39], О. Романенко [17], О. Стефанишин [58], С. Юрій, М. Шаварина, Н. Шаманська [79] та ін. При цьому фінансове забезпечення різних секторів, сфер, галузей та різних видів діяльності й надалі є постійною темою сучасних наукових досліджень учених з огляду на актуальність та необхідність систематизації і поглиблення досліджень у цьому напрямі. Однак в сучасній економічній літературі немає єдиного підходу до трактування досліджуваної категорії. В більшості наукових дослідженнях фінансове забезпечення розглядається в контексті фінансового механізму, але по-різному позиціонується відносно нього: як «метод», «структурна підсистема», «елемент». Крім цього, існують й інші підходи, такі як «сукупність грошових фондів», «система організації фінансових відносин», «сукупність заходів», «метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток», «метод покриття витрат» та ін. (табл.1.2).

Таблиця 1.2

Наукові підходи до трактування поняття «фінансове забезпечення»

Назва підходу	Автори	Сутність
Метод фінансового механізму	Н. Карпишин, О. Кириленко, М.Мальований	Визначає джерела та форми фінансування господарської діяльності суб'єктів економічних відносин для досягнення певних результатів та окресленої мети; покликаний

		забезпечувати розподільні (перерозподільні) процеси з метою утворення доходів і фондів коштів [13]; направлений на формування та використання фінансових ресурсів в процесі діяльності різноманітних суб'єктів фінансових відносин
Структурна підсистема фінансового механізму	В. Опарін, Г. Кірейцев, О. Петрук, С. Маслова	Фінансове забезпечення та фінансове регулювання можна виділити як структурні підсистеми фінансового механізму, що характеризують зміст впливу фінансів на різні сторони розвитку суспільства [16, с. 56]
Елемент фінансового механізму	І. Козій	Фінансове забезпечення є одним із складових елементів фінансового механізму поряд з управлінням фінансовою діяльністю, фінансовим регулюванням, фінансовим плануванням і прогнозуванням та іншими [14].
Сукупність грошових фондів	С. Юрій, В. Оспіщев	Формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їхнє ефективне використання завдяки самофінансуванню, кредитуванню, бюджетному фінансуванню на безповоротній основі, оренді та інвестуванню [19].
Система організації фінансових відносин	Н. Пігуль, О. Люта, А. Бойко	Цілісна система організації фінансових відносин, які включають відповідні форми, методи та інструменти їх реалізації, в процесі мобілізації та розподілу фінансових ресурсів з метою створення умов для ефективного функціонування соціальної сфери в Україні на основі вирішення відповідних завдань, зумовлених соціальними функціями держави [39, с. 31]
Сукупність заходів	О. Стефанишин	Сукупність організаційно-практичних, економічних заходів із приводу пошуку, залучення й ефективного використання всіх видів і форм фінансових ресурсів, що задовольняють процес розширеного відтворення на підприємствах із метою створення надійних умов функціонування та розвитку суб'єкта господарювання [18, с. 42]
Метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток	В. Опарін	Основний метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток, що регулюється на основі відповідної системи функціонування та може здійснюватися в трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнє фінансування [61].
Метод покриття витрат	О. Романенко	Покриття витрат за рахунок фінансових ресурсів, акумульованих суб'єктами господарювання і державою [71]

Наукових праць, присвячених визначенню сутності фінансового забезпечення соціальної сфери, обмаль – це праці Н. Пігуль, О. Лютої, А. Бойко, котрі фінансове забезпечення соціальної сфери пропонують розглядати як «цілісну систему організації фінансових відносин, які включають відповідні форми,

методи та інструменти їх реалізації, в процесі мобілізації та розподілу фінансових ресурсів з метою створення умов для ефективного функціонування соціальної сфери в Україні на основі вирішення відповідних завдань, зумовлених соціальними функціями держави» [44, с. 32].

Наведений підхід до трактування досліджуваної категорії, на нашу думку, має системний характер, оскільки конкретизує складові фінансового забезпечення соціальної сфери, а також мету і завдання, покладені в основу його організації.

Мету фінансового забезпечення соціальної сфери Н. Пігуль вбачає у «формуванні та використанні фінансових ресурсів для забезпечення ефективного функціонування соціальної сфери». Досягнення цієї мети, на думку науковця, потребує вирішення таких завдань: визначення джерел фінансового забезпечення в поточному періоді та на перспективу; виявлення пріоритетних напрямів фінансування та зосередження фінансових ресурсів на цих напрямках; визначення найефективніших методів фінансового забезпечення; відповідність фінансових заходів рівню соціально-економічного розвитку країни [55, с. 31].

На підставі узагальнення результатів теоретичних досліджень та практичних напрацювань з проблематики фінансового забезпечення соціальної сфери як об'єкта державної соціальної політики визначено, що фінансове забезпечення соціальної сфери здійснюється у таких трьох основних формах: бюджетне фінансування на безповоротній основі, позабюджетне та донорське фінансування.

Форми та джерела фінансового забезпечення соціальної сфери представлено на рис. 1.2

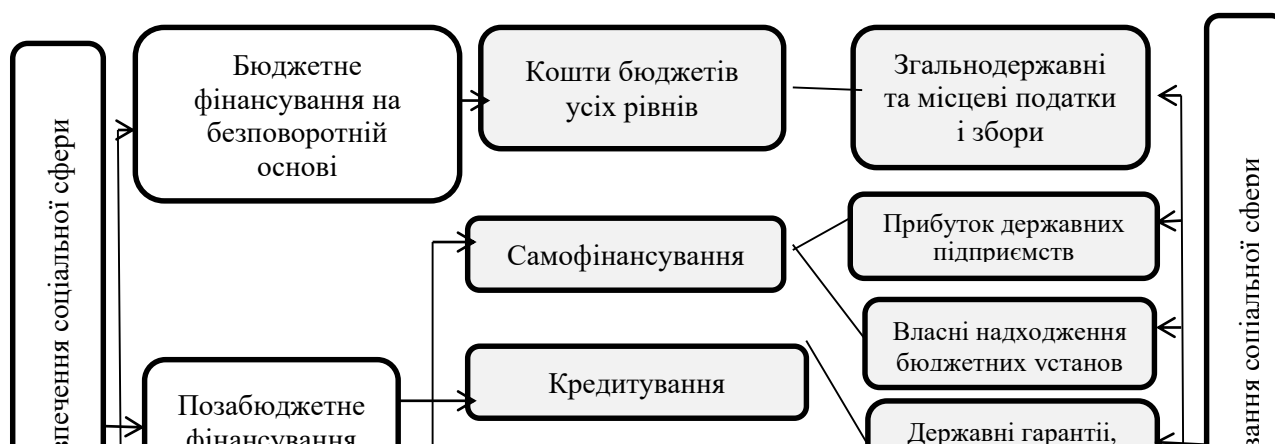


Рис.1.2. Форми та джерела фінансового забезпечення соціальної сфери

Кожна з цих форм має особливість практичного застосування. Наприклад, ключову роль у фінансуванні таких галузей соціальної сфери, як охорона здоров'я, освіта й наука, соціальний захист і соціальне забезпечення, духовний та фізичний розвиток, відіграє бюджетне фінансування, що здійснюється на безповоротній та безоплатній основі за рахунок коштів бюджетів різних рівнів, дотримуючись суб'єктами господарювання (державними підприємствами, бюджетними установами та організаціями соціального спрямування) принципів плановості, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості, цільового характеру, ефективності і контрольованості використання отриманих бюджетних коштів. Це обумовлено тим, що мережа установ соціальної сфери (переважно державної та комунальної форм власності) зберігає структуру радянської моделі і розрахована на забезпечення загального охоплення населення соціальними послугами, що фінансуються та надаються державою. Театри, музеї, клуби, бібліотеки, дошкільні, загальноосвітні, професійно-технічні навчальні заклади і заклади вищої освіти, лікарняні та амбулаторно-поліклінічні заклади є, практично, лише бюджетними організаціями. Така організаційна структура зумовлює суттєвий рівень витрат на утримання соціальних закладів та управління ними.

Н. Овчарова вважає, що превалювання бюджетного фінансування

соціальної сфери обумовлено особливостями її функціонування, а саме:

соціальна сфера як складова відтворювальної системи суспільства охоплює життєдіяльність всього населення та забезпечує реалізацію державних соціальних гарантій, а, отже, потребує стабільного фінансового забезпечення;

споживання соціальних послуг прямо пов'язане із соціальною стабільністю та соціальною справедливістю, а низький рівень і нерівномірність розподілу сімейних доходів не дають змоги самотійно оплачувати соціальні послуги усьому населенню;

соціальна сфера надає послуги, що характеризуються низькою ефективністю, оскільки їх виробництво спрямоване на задоволення потреб ширшого кола споживачів, а не отримання прибутку. Відповідно участь підприємницьких структур у її фінансуванні має нерегулярний характер, який, як правило, обмежується сферою надання високовартісних послуг, що враховує лише попит окремих споживачів на суспільні блага та не забезпечує справедливого розподілу соціальних послуг;

ринкові регулятори не спроможні вирішити існуючі соціально-економічні проблеми, оскільки ринок не спроможний до виробництва суспільних благ, безоплатних для кінцевих споживачів через відсутність механізму відшкодування витрат, пов'язаних з їх виробництвом [29, с. 246].

Бюджетні видатки, спрямовані на фінансування соціальної сфери, досить різноманітні, оскільки вони виконують різну роль у відтворювальному процесі (поточні та капітальні), мають різне джерело фінансування (державний і місцеві бюджети) та термін реалізації (поточні, середньострокові та довгострокові), а також мають різне функціональне, відомче та цільове призначення [29, с. 246]. Класифікацію бюджетних видатків на фінансування соціальної сфери наведено на рис. 1.3.



Рис. 1.3. Класифікація бюджетних видатків на фінансування соціальної сфери

Найбільш проблемним аспектом бюджетного фінансування соціальної сфери вважаємо систему міжбюджетних трансфертів (дотації вирівнювання, субвенції, кошти, що передаються до місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів). Цілком погоджуємось з думкою І. Пріхно, яка констатує, що в умовах децентралізації бюджетних видатків, пропорції та межі в соціальній сфері залишаються нечіткими та розмитими, а на тлі розмаїтості підсистем

відбувається дублювання одних функцій та упускання інших. Існуюча система розпорядників бюджетних коштів створювалась із позиції ефективного розподілу обмежених фінансових ресурсів, при цьому видатки розподіляються за видами бюджетних установ, а не за їх функціональним призначенням у наданні послуг [21, с. 107]. Подібну позицію відстоює Ю. Скулиш, зазначаючи, що за такої ситуації одні й ті ж статті соціальних видатків здійснюються як із державного, так і з місцевих бюджетів, що значно зменшує прозорість бюджетного процесу та ефективність управління бюджетними коштами [22, с. 35]. Для прикладу, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, як і інші видаткові соціальні статті, фінансуються з Державного бюджету України, з бюджету Автономної Республіки Крим, з обласних бюджетів, з міських бюджетів з районним поділом державного, республіканського та обласного значення, з районних бюджетів, з міських бюджетів міст районного значення, з бюджетів сільських рад та селищ.

Водночас значні обсяги міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам не сприяють покращенню фінансової бази місцевих самоврядних колективів, певним чином узалежнюють їх функціонування від центральних органів управління, ускладнюють систему фінансових відносин на стадії бюджетного перерозподілу, пов'язаного з використанням бюджетного фонду на виконання загальнодержавних функцій і завдань, передусім соціальних [23, с. 144].

Позабюджетне фінансування соціальної сфери включає самофінансування, кредитування та забезпечення за рахунок коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Самофінансування як вихідна форма фінансового забезпечення передбачає процес відшкодування поточних витрат діяльності суб'єктами господарювання соціальної сфери, а також їхній розвиток за рахунок власних джерел фінансових ресурсів (прибутку державних підприємств і власних надходжень бюджетних установ та організацій). Світовий та вітчизняний досвід показує, що власні ресурси призначенні для покриття витрат на мінімально допустимому рівні.

Решта ресурсів формується на основі використання позикового капіталу. Головна перевага такої системи фінансового забезпечення, на думку Ю. Барського і О. Чуль, полягає у тому, що вона сприяє максимально ефективному використанню наявних у суспільстві тимчасово вільних фінансових ресурсів на основі прискорення їх кругообігу [12, с. 41].

Кредитування як провідну форму фінансового забезпечення в умовах ринкової економіки розглядаємо як процес отримання органами державної влади та органами місцевого самоврядування необхідних грошових коштів у відповідних міжнародних валютно-фінансових організацій, іноземних фінансових органів управління, фінансово-кредитних установ на умовах терміновості, повернення, платності, забезпечення (під гарантію уряду) та їх цільового використання суб'єктами господарювання соціальної сфери.

Важливим позабюджетним джерелом фінансування соціальної сфери є кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття), особливістю функціонування яких є те, що вони беруть на себе зобов'язання формувати доходи і надавати застрахованим особам матеріальне забезпечення та соціальні послуги у зв'язку з настанням передбачених законодавством страхових випадків (тимчасова непрацездатність, вагітність та пологи, інвалідність, хвороба, досягнення пенсійного віку, смерть годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві та професійне захворювання) через механізм загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Фундамент для формування системи соціального страхування в нашій державі заклав Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР, який визначив принципи та загальні правові, фінансові й організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування (ЗОДСС) як «системи прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального

захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються за рахунок сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом» [38].

Відповідно до статті 4 вищезазначеного Закону залежно від страхового випадку передбачено такі види ЗОДСС: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України [38]. На даний час в Україні функціонує чотири з п'яти зазначених видів – система загальнообов'язкового державного медичного страхування населення на етапі впровадження.

Кошти фондів ЗОДСС не включаються до Державного бюджету України, не підлягають вилученню та використовуються тільки за цільовим призначенням. Основними джерелами формування коштів ЗОДСС є страхові внески страхувальників; асигнування з Державного бюджету України; кошти, що надійшли від стягнення штрафів та пені зі страхувальників; благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб; доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів фондів ЗОДСС; добровільні внески; інші надходження відповідно до законодавства України.

Теоретичний аналіз сутності ЗОДСС дає змогу визначити місце та функціональну роль фондів ЗОДСС в системі соціально-трудова та економічних відносин, що схематично зображено на рис. 1.4.



Рис. 1.4. Місце та функціональна роль фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в системі соціально-трудових та економічних відносин

Враховуючи досвід країн з розвиненою ринковою економікою, доцільно розглядати ще одну важливу форму фінансового забезпечення соціальної сфери – донорське фінансування (міжнародні гранти, меценатство, спонсорство, волонтерство), що здійснюється на безповоротній основі урядами іноземних держав, спеціальними міжнародними фондами та організаціями, громадськими і благодійними організаціями, як правило, у вигляді грантів у рамках міжнародної технічної або фінансової допомоги, добровільних надходжень від громадських та благодійних організацій.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що специфіка фінансового забезпечення соціальної сфери полягає в тому, що в таких галузях, як охорона

здоров'я, освіта й наука, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво переважає бюджетне фінансування, а в житлово-комунальному господарстві, побутовому обслуговуванні населення, громадському харчуванні, пасажирському транспорті та зв'язку, частково у фізичній культурі і спорті більшість суб'єктів господарювання здійснює фінансову діяльність на засадах комерційного розрахунку, що передбачає самофінансування та кредитування.

1.3. Особливості фінансового забезпечення соціального захисту населення

Одним із найважливіших стратегічних завдань нашої держави на сучасному етапі є створення ефективної системи соціального захисту населення, яка не тільки є засобом наближення до міжнародних стандартів рівня життя, але й дієвим інструментом підтримки існуючого конституційного ладу, досягнення соціальної справедливості та злагоди у суспільстві. Водночас ефективність системи та рівень соціального захисту населення залежать від якісного фінансового забезпечення як невід'ємного структурного елементу фінансового механізму. Відтак здійснення ефективної політики соціального захисту населення потребує створення відповідного фінансового механізму її реалізації, здатного забезпечити істотне підвищення добробуту кожного громадянина України.

У період численних змін у соціально-економічному та політико-правовому житті нашої держави проблематика створення ефективного фінансового механізму системи соціального захисту населення опинилась у центрі уваги науковців, політиків та громадськості. Зокрема, ця тематика висвітлена у працях вчених- економістів Л. Баранник [29; 30] та Н. Савченко [31]. Науковці Л. Бабич [32],

Л. Васечко [13], С. Горянська [34], І. Динь [35], Л. Клівіденко [36] здебільшого досліджують проблеми функціонування фінансового механізму системи соціального захисту населення у конкретних її підсистемах

(соціальному страхуванні, пенсійному забезпеченні). Крім того, серед учених існують деякі розбіжності у тлумаченні понять «соціальний захист» і «фінансовий механізм системи соціального захисту населення», сутності та ролі окремих їх структурних елементів.

Перед тим, як приступити до визначення сутності та структури фінансового механізму системи соціального захисту населення, вважаємо за доцільне спочатку дослідити структуру системи соціального захисту населення, охарактеризувати її складові в контексті пріоритетності та дієвості кожної з них.

Соціальний захист є невід'ємним елементом та визначальним напрямом соціалізації економічного розвитку країни, який не тільки визначає зміст соціальної держави, а й виступає потужним інструментом втілення в життя її конституційних положень та реалізації уявлень людей про соціальну справедливість. Варто зауважити, що загальноприйнятого або найширше вживаного трактування соціального захисту в науковій літературі не існує. Проведений аналіз існуючих підходів вітчизняних і зарубіжних науковців до трактування сутності соціального захисту дає змогу зробити висновок, що досліджувана категорія потребує уточнення та розуміється у таких основних значеннях, як «діяльність держави (суспільства)» [23; 26; 37; 38; 39; 40], «функція держави» [3; 41; 42], «система заходів (прав, гарантій)» [79; 14; 44; 45; 46; 47; 48], «система відносин» [49; 50; 51], «комплекс заходів» [31; 66; 52; 53], «сукупність заходів (гарантій, форм, методів) [20; 37; 15; 5; 16; 17; 58; 59], «механізм» [60], «державна підтримка» [26; 61; 62], «засіб (вид) забезпечення» [57; 63], «захист (безпека)» [64; 65; 66] та ін.; хоча значна частина таких трактувань досить схожа та має спільні положення. Кожен із наведених підходів, не дивлячись на видимі відмінності, має право на існування, адже не заперечує загальні цільові орієнтири соціально спрямованої держави.

Варто зауважити, що аналіз сучасних наукових джерел показав: існують розбіжності у підходах вітчизняних і зарубіжних учених-економістів як до висвітлення економічної сутності соціального захисту, так і до структуризації національної системи соціального захисту населення (табл..1.3)

Таблиця 1.3.

Наукові підходи до структуризації системи соціального захисту
населення

Автор / Джерело	Структурні елементи системи соціального захисту населення
О. Бендасюк [79]	Соціальне страхування, соціальна допомога та соціальні послуги.
О. Безкровний, С. Стригунівська [43], М. Мальований [68], І. Михайловська, О. Неліпович [51], С. Юрій, М. Шаварина, Н. Шаманська [19]	Соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна допомога.
Т. Великсар [69]	Соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна допомога та соціальна підтримка.
М. Горна [70, с. 10]	Соціальне страхування, соціальна допомога, соціальна справедливість (солідарність).
В. Дерєга [26], Н. Зеленко [71], А. Колосок [72]	Соціальне страхування, соціальна допомога та соціальні гарантії.
О. Кириленко, Б. Малиняк, О. Петрушка [73]	Соціальне забезпечення та соціальне страхування.
Г. Лопушняк [67]	Соціальне страхування, соціальне забезпечення та державні гарантії забезпечення соціальних прав.
Л. Павлова [57]	Соціальне страхування, соціальна допомога, соціальні гарантії та соціальні послуги.
М. Туленков [2, с. 40]	Соціальне страхування, соціальна допомога, соціальне забезпечення та соціальні гарантії.
Ю. Юрченко [74]	Соціальне забезпечення, соціальна допомога та соціальні послуги.

Поділяючи позицію Г. Лопушняк [67, с. 129], у структурі національної системи соціального захисту населення виокремлюємо такі складові, як соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальні стандарти й гарантії держави населенню. Водночас вважаємо за доцільне виділити як державну, так і недержавну складові досліджуваної системи та детальніше їх структурувати (рис. 1.5). Отже, розглянемо докладніше кожен із складових вітчизняної системи соціального захисту населення в контексті їх пріоритетності.

Віддаючи належне ролі соціальному забезпеченню та соціальним стандартам й гарантіям держави населенню, поділяємо позицію тих науковців, зокрема Н. Внукової, Н. Кузьмич [61, с. 48], А. Єлисеєва [75, с. 20], котрі відводять соціальному страхуванню центральну роль в системі соціального захисту населення, зазначаючи при цьому, що його існування створює умови

для збереження та повного відновлення працездатності активної частини населення країни, а також захисту громадян у разі настання відповідних страхових випадків.

О. Кириленко констатує, що «необхідність соціального страхування зумовлена двома причинами: наявністю громадян, котрі, з огляду на певні обставини, не беруть участі у суспільно корисній праці, отже, не можуть за рахунок заробітної плати підтримувати своє життя; та наявністю громадян, котрі є дієздатними, але не мають можливості реалізувати цю дієздатність» [73, с. 90].

Згідно зі статтею 46 Основного Закону громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [37]. Звідси доходимо висновку, що соціальний захист як складна багаторівнева система включає в себе таку важливу складову як соціальне забезпечення, яка у взаємодії з двома іншими – соціальним страхуванням та соціальними стандартами й гарантіями – формують її структуру.

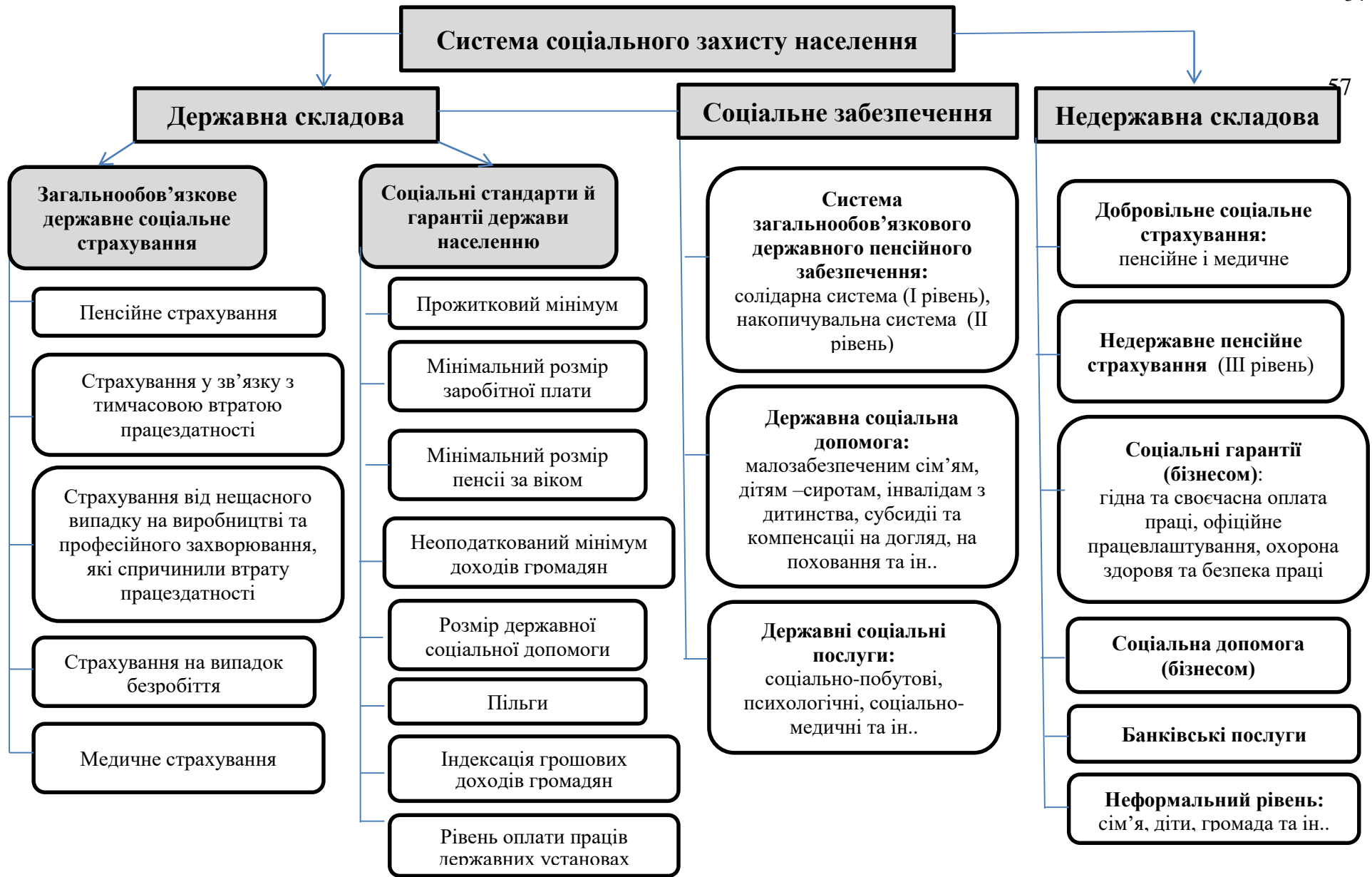


Рис. 1.5. Структура національної системи соціального захисту населення

Проведений аналіз існуючих наукових підходів до трактування соціального забезпечення у вітчизняній та зарубіжній економічній літературі дає змогу зробити висновок, що досліджувана категорія розуміється у таких основних значеннях, як «види матеріальних благ та послуг», «форма (спосіб) розподілу частини ВВП», «сукупність суспільних відносин», «сукупність (комплекс) соціально-економічних заходів», «організаційно-правова діяльність держави», «система державних заходів», «надання матеріальної підтримки окремим категоріям громадян», «форма (вид) соціального захисту населення», «форма вираження соціальної політики держави».

Узагальнивши вищезазначені підходи до трактування змісту досліджуваної категорії та врахувавши власне бачення пропонуємо під соціальним забезпеченням розуміти складову системи соціального захисту населення, тобто комплекс соціальних виплат певним категоріям громадян, що здійснюються відповідно до чинного законодавства за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів.

Як видно з рис. 1.5, видами соціального забезпечення є пенсійне забезпечення, соціальна допомога та соціальні послуги. Отже, розглянемо кожен із цих видів в контексті пріоритетності та дієвості. Вважаємо, що основним видом соціального забезпечення є пенсійне забезпечення, що передбачає матеріальне забезпечення осіб пенсійного віку і непрацездатних громадян (інвалідів з дитинства та дітей-інвалідів, осіб, які втратили працездатність внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, а також тих, котрі втратили годувальника) за рахунок загальнодержавних коштів, які акумулюються в бюджетах різних рівнів.

Наступним видом соціального забезпечення є соціальна допомога, практична цінність якої полягає в тому, що кожний громадянин отримує право на матеріальне забезпечення на рівні не нижчому від прожиткового мінімуму, у разі якщо з незалежних від нього причин його середньомісячний дохід не відповідає встановленому законодавством рівню і якщо такий громадянин в силу різних обставин не застрахований в системі ЗОДСС, або якщо тривалість

його страхового стажу не дає йому право на отримання соціальних страхових виплат.

Третім видом соціального забезпечення є соціальні послуги та пільги побутового характеру. Законодавець дає таке визначення «соціальних послуг» (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV [43]): це комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою вирішення їхніх життєвих проблем. Відповідно до статті 5 вищезазначеного Закону можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні, послуги з працевлаштування та інші соціальні послуги.

Ще одна складова системи соціального захисту населення, яка не так часто згадується в наукових публікаціях, – соціальні стандарти й гарантії держави населенню. Законодавчий фундамент формування та застосування державних соціальних стандартів й гарантій в Україні складають ключові правові документи у цій сфері, такі як: Закон України «Про основи національної безпеки України» [55], Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [56], Закон України «Про прожитковий мінімум» [57], а також Постанова КМУ «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення» [58] та ін.

Законодавець дає такі визначення «державних соціальних стандартів» та «державних соціальних гарантій» (ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5.10.2000 р. № 2017-III [56]):

державні соціальні стандарти – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій;

державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри

оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму.

Ефективність системи та рівень соціального захисту населення залежать від якісного фінансового забезпечення. Загальноприйнятого або найширше вживаного трактування фінансового забезпечення соціального захисту населення в науковій літературі не існує. У рамках сучасних наукових досліджень можна виділити декілька основних підходів вітчизняних і зарубіжних науковців щодо визначення досліджуваної категорії (табл.1.4): «сукупність цільових грошових фондів», «система грошових відносин розподільчого характеру», «сукупність фінансових планів окремих ланок соціального захисту населення», «діяльність держави та інших юридичних осіб», «рух фінансових ресурсів», «функція фінансів» та ін.

Спираючись на попередні теоретичні надбання вітчизняних учених і намагаючись їх узагальнити, виходячи із визначення загальнонаукової філософської суті таких категорій, як «метод», «підсистема», «елемент», вважаємо, що фінансове забезпечення соціального захисту населення позиціонується в складі фінансового механізму системи соціального захисту населення як метод, що забезпечує організацію фінансових відносин з формування та використання коштів цільових грошових фондів (бюджетних, позабюджетних (страхових, кредитних), донорських (міжнародних, благодійних, приватних) тощо), спрямованих на забезпечення належного рівня соціального захисту населення, зокрема соціально незахищених верств.

Фінансове забезпечення та фінансове регулювання є узагальнюючими методами фінансового механізму, оскільки включають окремі часткові методи фінансового впливу на соціально-економічний розвиток суспільства [20, с. 56]. Вони тісно взаємопов'язані між собою й органічно доповнюють один одного. Фінансове забезпечення реалізується на основі встановленої системи фінансування, що здійснюється у трьох формах: бюджетне, позабюджетне та

донорське фінансування.

Таблиця 1.4

Наукові підходи до трактування поняття

«фінансове забезпечення соціального захисту населення»

Автор / джерело	Авторське трактування фінансового забезпечення соціального захисту населення
Л. Баранник [29, с. 210]	Фінансове забезпечення соціального захисту населення – це певним чином організований процес надання грошових коштів для підтримання нормальної життєдіяльності індивіда на рівні, достатньому за певних умов економічного розвитку суспільства.
Л. Клівіденко [36, с. 6–7]	Фінансове забезпечення соціального захисту населення, з одного боку, як «об’єктивне економічне явище, яке відображає сукупність заходів, пов’язаних з обслуговуванням частини перерозподільних відносин з метою формування і використання бюджетних, страхових, благодійних та інших фондів грошових коштів, призначених для соціального захисту населення», а з іншого – як «матеріальне вираження даного явища, зокрема за змістом як сукупність цільових грошових фондів (бюджетного, пенсійного, страхових, благодійних тощо), призначених для задоволення суспільних потреб соціального захисту населення, за формою – як сукупність фінансових планів окремих ланок соціального захисту населення, де чітко визначені джерела та обсяги коштів, їхнє цільове спрямування на заходи, пов’язані із соціальним захистом населення, за організаційним забезпеченням – як діяльність держави та інших юридичних осіб, яка стосується вирішення фінансових питань, пов’язаних з наданням соціальних послуг населенню, що належать до сфери соціального страхування і соціального забезпечення». Крім вищенаведених визначень науковець пропонує під фінансовим забезпеченням соціального захисту населення розуміти «рух фінансових ресурсів, призначених для забезпечення соціального захисту населення» та «один із методів фінансового механізму, який забезпечує розподільчі і перерозподільчі процеси з метою утворення та використання фондів грошових коштів, призначених для соціального захисту населення».
М. Мальований [71, с. 175]	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.
О. Роккель [20]	Фінансове забезпечення соціального захисту населення науковець розглядає у вузькому та широкому розуміннях. У вузькому – це «функція фінансів, за допомогою якої обслуговуються процеси створення й використання доходів у сфері соціального захисту населення у результаті приведення в дію спеціальних фінансових інструментів і механізмів». У широкому розумінні, вважає науковець, можна говорити про «сукупність фінансових інститутів, принципів організації, фінансових форм, методів (інструментів) і механізмів соціального захисту населення».

Основним джерелом фінансових ресурсів у соціальному захисті є ВВП, в

процесі розподілу та перерозподілу якого формуються різні цільові фонди, які, на наш погляд, доцільно об'єднати у три великі групи: державні централізовані фонди (бюджети усіх рівнів); державні децентралізовані фонди (фонди ЗОДСС); недержавні соціальні фонди, які формуються за рахунок добровільних внесків підприємств, установ, організацій та окремих громадян.

Вважаємо, що фінансове забезпечення соціального захисту населення реалізується за допомогою його трьох взаємопов'язаних складових: соціального страхування, що базується на формуванні фондів ЗОДСС за рахунок страхових внесків учасників; соціального забезпечення, що передбачає виплату адресних соціальних допомог і надання соціальних послуг за рахунок загальнодержавних коштів, що акумулюються в бюджетах різних рівнів; соціальних стандартів й гарантій держави населенню, які встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень.

Фінансове забезпечення соціального захисту населення в рамках його складових має свої особливості, які проявляються як у формуванні, так і використанні фінансових ресурсів, а також виокремлюють його від інших видів соціально-економічної діяльності у державі (рис. 1.6).

Враховуючи те, що фінанси є сукупністю розподільно-перерозподільних відносин, то фінансові методи регулювання, по суті, є методами розподілу грошових коштів та здійснюються із використанням нормативного та сальдового методів. В основу сальдового методу покладено такий показник як різниця між надходженнями коштів та їх витратами за певний проміжок часу. В нормативному методі основою є норма – емпірично встановлений показник витрачання того чи іншого фінансового ресурсу.



Рис. 1.6. Фінансове забезпечення соціального захисту населення у розрізі його складових

Основними елементами фінансового регулювання є оподаткування (вилучення частини доходів у юридичних і фізичних осіб до бюджетів різних

рівнів та державних цільових фондів) та бюджетні трансферти (передання коштів з одного бюджету до іншого на безоплатних і безповоротних засадах у формі бюджетного субсидіювання чи вилучення бюджетного надлишку: дотації, субвенції, субсидії).

Під оперативним управлінням фінансами пропонуємо 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 планів, 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 фіскальна служба України, Державна фінансова інспекція України, Державна аудиторська служба України, Пенсійний фонд України та інші фонди ЗОДСС) і фінансові інститути (Національний банк України, банки і небанківські фінансово-кредитні установи). Від початку складання фінансових планів до затвердження звітів про їх виконання з метою дотримання чинного фінансово-господарського законодавства у процесі здійснення соціального захисту населення проводиться фінансовий контроль, спрямований на перевірку правильності вартісного розподілу і перерозподілу ВВП, цільового й ефективного використання коштів із відповідних фондів, порівняння фінансових результатів від використання фінансових ресурсів із плановими та виявлення резервів їх збільшення. Як вид фінансового контролю останнім часом активно використовується аудит – незалежний зовнішній фінансовий контроль, що здійснюється Державною аудиторською службою України та аудиторськими фірмами.

Реформувати цей напрям соціального захисту населення необхідно, але робити це, на нашу думку, потрібно зважено, поступово відмовляючись від пільг взагалі. Вони мають поступитися місцем соціальній допомозі як одному із

основних видів соціального забезпечення населення. Одним із найбільш принципових питань у цьому контексті є питання про перехід від патерналістської до адресної системи соціального захисту населення. Таким чином, створення ефективного фінансового механізму системи соціального захисту населення дасть можливість надавати населенню адресні якісні соціальні послуги та здійснювати виплати законодавчо закріплених соціальних гарантій.

Вважаємо за доцільне виокремити ще один структурний елемент фінансового механізму системи соціального захисту населення – організаційно-правове забезпечення його функціонування, що включає нормативно-правове, програмно-технічне, інформаційне та кадрове забезпечення. Для ефективного функціонування фінансового механізму необхідним є його відповідне нормативно-правове забезпечення, представлене передусім Конституцією України, кодексами і законами України, указами Президента України, постановами Верховної ради України та Кабінету Міністрів України, наказами та інструкціями Міністерства соціальної політики України, постановами правління фондів ЗОДСС та іншими нормативно-правовими документами.

На основі проведеного дослідження вважаємо, що розвиток принципово нових форм фінансових відносин та помітні зміни в соціальній структурі українського суспільства тягнуть за собою ускладнення фінансового механізму. Врахувавши цей факт, головне призначення сучасного фінансового механізму системи соціального захисту населення полягає не лише у створенні реальної фінансової бази для реалізації соціальних проектів / програм, але й у здійсненні державного регулювання економіки в умовах її реформування.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретичних основ фінансового забезпечення соціальної

сфери дало змогу отримати наступні результати.

1. Аргументовано, що рівень і ефективність фінансового забезпечення соціальної сфери певною мірою залежить від моделі соціально орієнтованої економіки, яку обрала для себе держава відповідно до особливостей національного розвитку, враховуючи соціокультурний аспект інституціоналізації громадянського суспільства та потенціал національної економіки.

2. На підставі узагальнення результатів теоретичних досліджень і практичних напрацювань з проблематики фінансового забезпечення соціальної сфери визначена нагальна потреба в окресленні особливостей фінансового забезпечення соціальної сфери як об'єкта державної соціальної політики, а також виокремлено три основні його форми: бюджетне фінансування на безповоротній основі (кошти бюджетів усіх рівнів); позабюджетне фінансування (самофінансування, кредитування та забезпечення за рахунок коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування); донорське фінансування (гранти, меценатство, спонсорство, волонтерство).

3. Визначено специфічні ознаки фінансового забезпечення соціальної сфери, зумовлені особливостями джерел формування та порядку розподілу фінансових ресурсів у її галузевих складових. Встановлено, що в галузях соціально-культурної сфери (соціальний захист і соціальне забезпечення, освіта й наука, охорона здоров'я, культура і мистецтво) переважає бюджетне фінансування, а в галузях соціально-побутової сфери (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування населення, торгівля, громадське харчування та послуги, транспортна інфраструктура та зв'язок) більшість суб'єктів господарювання здійснює фінансову діяльність на засадах комерційного розрахунку, що передбачає самофінансування та кредитування.

4. На підставі результатів дослідження сутнісних характеристик фінансового забезпечення соціального захисту населення його запропоновано позиціонувати відносно фінансового механізму системи соціального захисту населення як метод, що забезпечує організацію фінансових відносин з

формування та використання коштів цільових грошових фондів (бюджетних, позабюджетних (страхових, кредитних), донорських (міжнародних, благодійних, приватних) тощо), спрямованих на забезпечення належного рівня соціального захисту населення, зокрема його соціально незахищених верств. На основі узагальнення та опрацювання наукових надбань визначено, що фінансове забезпечення в рамках складових національної системи соціального захисту населення (соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальні стандарти й гарантії держави населенню) реалізується на основі встановленої системи фінансування, що здійснюється у трьох формах: бюджетне, позабюджетне та донорське фінансування.

5. Обґрунтовано, що ефективність системи та рівень соціального захисту населення залежать від якісного фінансового забезпечення як невід'ємного структурного елементу фінансового механізму. Визначено, що фінансове забезпечення соціального захисту населення реалізується за допомогою його трьох взаємопов'язаних складових: соціального страхування, що базується на формуванні фондів ЗОДСС за рахунок страхових внесків учасників; соціального забезпечення, що передбачає виплату адресних соціальних допомог і надання соціальних послуг за рахунок загальнодержавних коштів, що акумулюються в бюджетах різних рівнів; соціальних стандартів й гарантій держави населенню, які встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

2.1. Стан та тенденції розвитку фінансового забезпечення соціальної сфери України

Питання про належний рівень бюджетного фінансування соціальної сфери протягом тривалого часу залишається досить актуальним. На сьогоднішній день першочерговою проблемою бюджетного фінансування соціальної сфери як невід'ємної складової соціально-економічного розвитку України є недостатній рівень фінансування видатків соціального спрямування⁴ з бюджетів різних рівнів. Загострення бюджетної кризи, зумовлене здебільшого неререформованістю галузей соціальної сфери, відсутністю політичної волі та політичного розуміння необхідності поглиблення та завершення соціальної реформи, супроводжувалося нераціональним та соціально невиправданим використанням наявних обмежених фінансових ресурсів. Отже, стало очевидним, що без проведення глибоких структурних реформ у соціальній сфері подальше покращення загальноекономічної ситуації в країні неможливе.

Цілком очевидним є те, що видатки соціального спрямування займають провідне місце у видатках бюджетів України усіх рівнів, зокрема в основному фінансовому плані нашої держави. Це пов'язано передусім із тим, що галузі соціальної сфери активно впливають на збільшення обсягу ВВП, прискорення науково-технічного прогресу, зростання продуктивності праці, підвищення кваліфікації робочої сили і є одним із важливих факторів зростання ефективності виробництва.

Як видно з рис. 2.1, частки видатків соціального спрямування у зведеному та Державному бюджетах України у 2020 р. були найнижчими за останні п'ять років (55,6% та 26,3% відповідно), що значною мірою зумовлено не лише нестабільним соціально-економічним становищем в країні

(«замороженням» на відповідному рівні соціальних гарантій та допомог в умовах глибокої економічної стагнації та загрози дефолту), а й військово-політичною ситуацією на сході України, внаслідок чого суттєво зросли видатки на національну оборону та захист суверенітету і територіальної цілісності держави. Однак у 2021 р. завдяки економічному зростанню (1,8%) і відповідно зростанню обсягів видатків соціального спрямування у зведеному та Державному бюджетах України (відповідно на 102,4 млрд грн, або 27,1%, та 52,3 млрд грн, або 34,4%), частка таких видатків зросла на 1,9% та 3,5% відповідно.

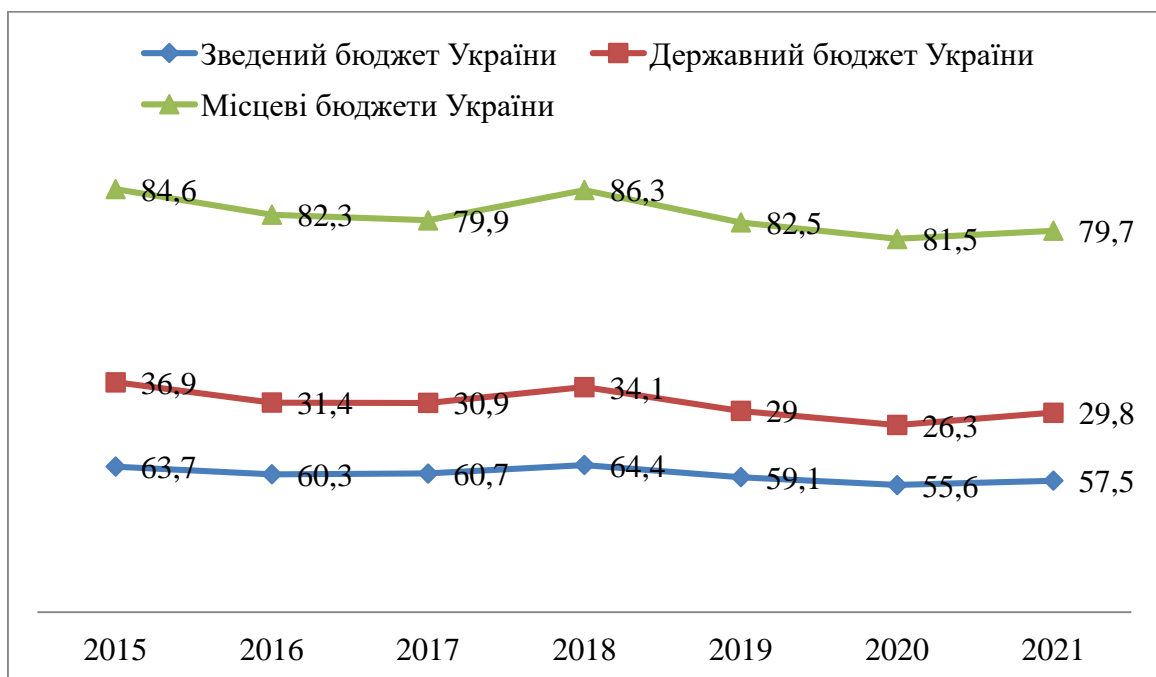


Рис. 2.1. Динаміка частки видатків соціального спрямування у структурі витрат зведеного, державного та місцевих бюджетів України у 2015–2021 рр., %

Таким чином, за період 2015–2021 рр. частка видатків соціального спрямування у структурі витрат зведеного та державного бюджетів зменшилась на 6,2% (з 63,7% до 57,5%) та 7,1% (з 36,9% до 29,8%) відповідно, хоча обсяг таких видатків у цих бюджетах за досліджуваний період зріс майже вдвічі. Крім того, з рис. 2.1 видно, що місцеві бюджети спрямовують у соціальну сферу значно більшу частку витрат, ніж державний бюджет. Це пояснюється

структурою витрат місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України. За період 2015–2021 рр. посилювалась негативна тенденція зниження частки видатків соціального спрямування у структурі видатків місцевих бюджетів на 4,9%, хоча обсяг таких видатків у цих бюджетах за досліджуваний період зріс більш ніж у 2,1 рази, або 147,3 млрд грн. Порівняно з 2020 р. частка цих видатків у місцевих бюджетах у 2021 р. зменшилась на 1,8% і становила 79,7%, що передусім було зумовлено збільшенням можливостей місцевих бюджетів у здійсненні видатків на економічну діяльність, обсяг яких досяг рівня 34,8 млрд грн та склав 10% у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів.

Варто зазначити, що протягом 2015–2021 рр. не спостерігалось й стійкого зростання обсягів видатків соціального спрямування зведеного бюджету України: зниження цього показника порівняно з попереднім роком відбулось у 2020 р., при цьому відхилення становило 16,7 млрд грн, або 5,1% (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Динаміка обсягів фінансування видатків соціального спрямування зведеного бюджету України в номінальному та реальному вираженні у 2015–2021 рр., млрд грн

Найбільше зростання темпів приросту видатків соціального спрямування порівняно з попереднім роком спостерігалось у 2020 і 2021 рр. – на 22,2% і 27,1% відповідно. Проте слід мати на увазі, що видатки представлені у номінальному значенні, тому необхідно враховувати темпи інфляції, які за ці

роки були найвищими – 43,3% і 12,4% відповідно. У результаті корегування видатків соціального спрямування на індекси споживчих цін відповідних років підтвердило, що найвищі темпи приросту видатків соціального спрямування порівняно з попереднім роком з урахуванням темпів інфляції спостерігались у 2017 і 2021 рр. – 24,4% і 62% відповідно.

Аналізуючи показник реального фінансування соціальної сфери, слід зазначити, що заплановані видатки були здійснені лише у 2004 р. (109,4% фінансування), у всі наступні роки рівень видатків коливався від 93% (у 2020 р.) до 98,6% (у 2015 р.) від запланованого рівня (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Виконання Державного бюджету України за соціальними видатками у
2015–2021 рр., %

Показники	Роки						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всього видатків	98,6	93,8	92,7	93,2	93,0	96,2	96,7
з них:							
Охорона здоров'я	96,8	93,5	90,7	91,7	88,8	90,5	97,2
Освіта	94,2	93,2	93,1	92,1	89,2	90,7	90,3
Духовний і фізичний розвиток	95,7	92,4	85,2	92,4	89,3	87,0	97,7
Соціальний захист та соціальне забезпечення	97,6	98,7	97,2	99,1	92,2	99,3	99,6

Реальне виконання соціальних статей Державного бюджету України залишається на незадовільному рівні. Найвищі показники виконання річного плану у 2021 р. демонстрували видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, які порівняно з іншими напрямками державних соціальних видатків щороку фінансуються практично у повному обсязі від запланованого (99,6%). Більше 97% виконання річного плану фінансувались видатки на охорону здоров'я (97,2%) та видатки на духовний і фізичний розвиток (97,7%). Найнижчим рівнем фінансування характеризувалися видатки на освіту – 90,3%. Однак, незважаючи на невисокий рівень виконання видатків на освіту, за позитивне слід відмітити їх зростання у номінальному вираженні – на 4,4 млрд грн.

За період 2015–2021 рр. частка видатків соціального спрямування зведеного бюджету у ВВП коливалася в межах від 19,1% (у 2016 і 2020 рр.) до 22,4% (у 2018 р.) (рис. 2.3). Динаміка цього показника за досліджуваний період указує на його зменшення на 2,1%. Порівняно з 2020 р. частка таких видатків у 2021 р. зросла на 1%, перевищивши позначку в 20%. Аналогічна ситуація склалась з видатками соціального спрямування Державного та місцевих бюджетів України: їх частка у ВВП за останні сім років зменшилась на 1,8% і 0,3% відповідно.



Рис. 2.3. Динаміка частки видатків соціального спрямування зведеного, державного та місцевих бюджетів України у ВВП у 2015–2021 рр., %

Таким чином, обсяг видатків соціального спрямування зведеного бюджету України є значно нижчим, ніж відповідний показник у країнах-членах ЄС. Якщо Німеччина, Франція та Швеція витрачають на соціальні виплати до третини ВВП [24], то в Україні аналогічний показник у 2021 р. становив лише 20,1%.

Аналіз динаміки зростання видатків соціального спрямування зведеного бюджету України порівняно з динамікою зростання ВВП за період 2015–2021 рр. виявляє цікаву закономірність (рис. 2.4).



Рис. 2.4. Динаміка темпів приросту витраток соціального спрямування зведеного бюджету України порівняно з ВВП у 2015–2021 рр., %

Так, з 2016 р. динаміка темпів приросту ВВП набуває форми дуги, де фаза депресії настає у 2018 р. (3,3%), поступово переходячи у 2020 р. у фазу поживлення (7,7%), а у 2020 р. завершується фазою піднесення із приростом ВВП у 26,3%. У 2021 р. темп приросту ВВП знизився на 5,9%, давши початок фазі спаду. На відміну від приросту ВВП, динаміка темпів приросту витраток соціального спрямування зведеного бюджету України за досліджуваний період характеризується двома економічними циклами: фаза депресії спостерігалась у 2016 р. (4,4%) та в 2020 р. (-5,1%) з одночасним піднесенням у 2017 і 2020 рр. (19% і 22,2% відповідно). Лише у 2020 р. витатки соціального спрямування зростали більш-менш синхронно з показниками ВВП, проте найбільшого значення за цей період досягли у 2021 р. Так, приріст витраток соціального спрямування зведеного бюджету України у 2021 р. становив 27,1% проти 22,2% у 2020 р. та 26,4% у 2015 р. Водночас приріст ВВП зменшився на 5,9% – із 26,3% до 20,4%.

Макрофінансова нестабільність, затяжна політична криза, продовження військових дій в окремих районах Донецької і Луганської областей та інші

геополітичні виклики, зниження рівня життя населення, зростання рівня безробіття прямо чи опосередковано впливають на структуру державних соціальних видатків (рис. 2.5).



Рис. 2.5. Динаміка структури видатків соціального спрямування зведеного бюджету України у 2015–2021 рр., млрд грн

Розподіл фінансових повноважень за видами видатків соціального спрямування здійснюється між бюджетами різних рівнів нерівномірно. Загалом, видатки соціального спрямування у 2021 р. на 57,5% покривалися за рахунок коштів місцевих бюджетів і відповідно на 42,5% за рахунок коштів Державного бюджету України (рис. 2.6).

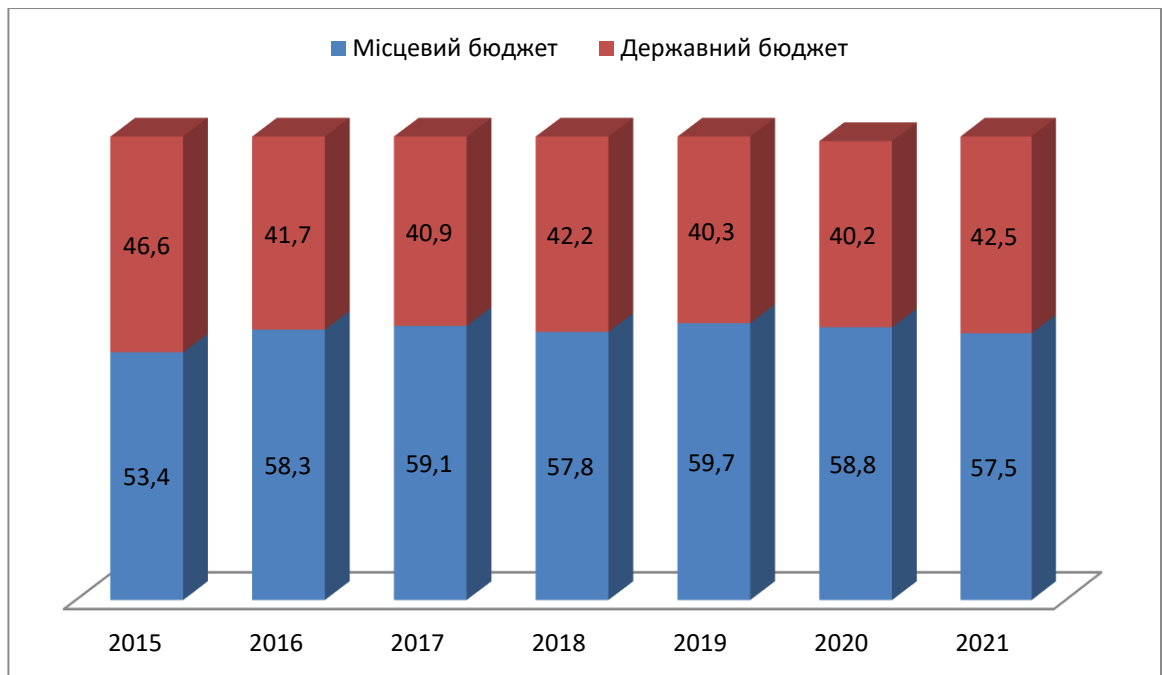


Рис. 2.6. Динаміка співвідношення видатків соціального спрямування державного та місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України у 2015–2021 рр., %

За період 2015–2021 рр. співвідношення видатків соціального спрямування державного та місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України змінювалось в сторону збільшення частки видатків місцевих бюджетів, поступово підвищуючись з 53,4% проти 46,6% до 57,5% проти 42,5%, при цьому найбільшого значення досягло у 2020 р. – 59,7% проти 40,3%. Це зумовлено проведенням бюджетної децентралізації, яка передбачала передачу на регіональний і місцевий рівень видатків на здійснення окремих соціальних заходів та фінансування закладів соціально-культурної сфери.

Проведені розрахунки свідчать про дотримання принципу субсидіарності щодо фінансування цих видатків, тобто наближення державних послуг безпосередньо до кінцевого споживача, адже основне фінансування здійснюється з місцевих бюджетів, за винятком видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, фінансування яких сконцентроване переважно у Державному бюджеті України (середнє значення за досліджуваний період – 60%). Це цілком природно, адже власне прерогативою держави є забезпечення

основних державних гарантій для окремих верств населення (пенсіонерів, людей з інвалідністю, безробітних та ін.).

Структура видатків Державного бюджету України в 2021 р. у розрізі функціональної класифікації наведена на рис.2.7.

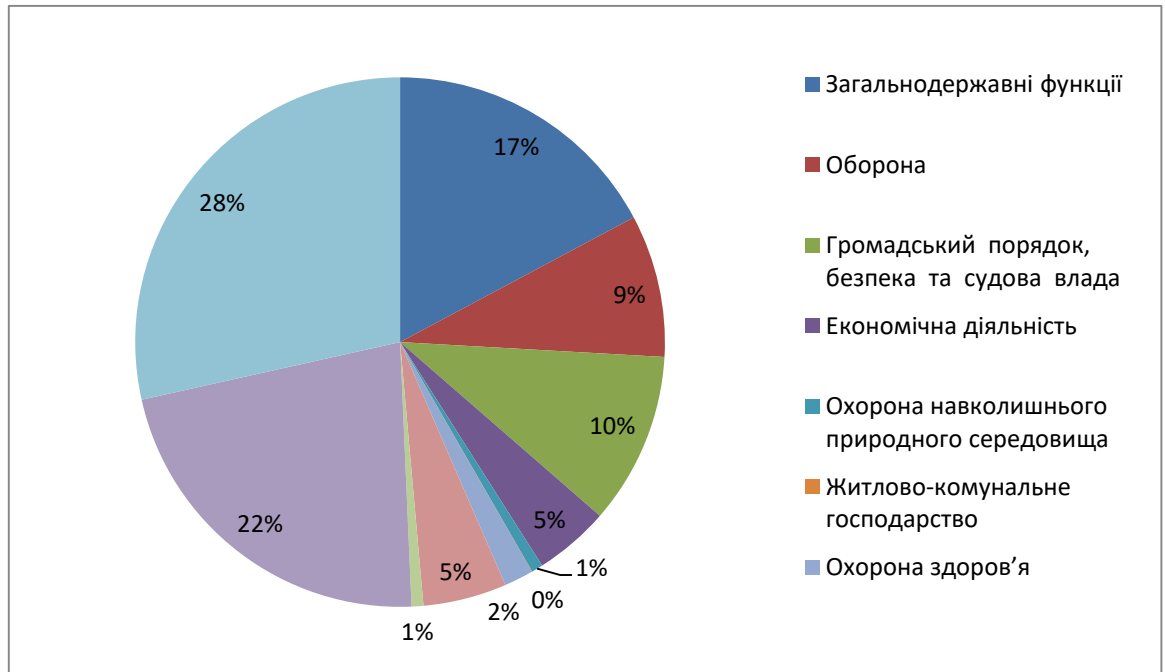


Рис. 2.7. Структура видатків Державного бюджету України в 2021 р. у розрізі функціональної класифікації, %

За даними рис.2.7 видно, що найбільшою видатковою статтею Державного бюджету України є стаття «Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення», яка за обсягом фінансування випереджає такі видаткові статті, як: «Загальнодержавні функції», «Громадський порядок, безпека та судова влада», «Оборона», «Освіта», «Економічна діяльність», «Охорона здоров'я» та ін.. Так, співвідношення видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення до вищеперерахованих видаткових статей Державного бюджету України у 2021 р. становило 1:0,78; 1:0,47; 1:0,39; 1:0,23; 1:0,21 та 1:0,08 відповідно. Тобто, на кожну гривню, що спрямована на фінансування соціального захисту і соціального забезпечення, припадає, наприклад, 23 коп. та 8 коп., спрямованих на фінансування освіти та охорони

здоров'я відповідно. У 2020 р. таке співвідношення становило 1:0,99; 1:0,53; 1:0,5; 1:0,29; 1:0,36 та 1:0,11 відповідно.

Позитивна динаміка бюджетного фінансування соціальної сфери, а саме істотне збільшення обсягів видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток не вирішує всі нагальні проблеми, оскільки попри значний обсяг соціальних видатків якість соціальних послуг та інших заходів соціального захисту в Україні досі залишається відносно низькою порівняно з іншими країнами, а соціальні потреби соціально незахищених верств населення не задовольняються достатньою мірою. До того ж стійке зростання абсолютних обсягів видатків соціального спрямування за досліджуваний період у 2 рази, або на 239,5 млрд грн, було досягнуто за рахунок дії інфляційних чинників і тому не мало позитивного впливу на добробут населення.

Водночас зауважимо, що перманентне зростання видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення за рахунок як коштів державного бюджету, так і місцевих бюджетів, викликає у населення споживацькі настрої та не спонукає їх до забезпечення якісного рівня життя за рахунок власної праці. Зазначене підтверджує О. Снісаренко: «...упродовж тривалого часу головний акцент робиться на підвищенні соціальних трансфертів ... що неминуче руйнує мотивацію активної поведінки на ринку праці. Через це соціальні трансферти називають непродуктивними видатками» [23, с. 302].

Цілком погоджуємося з твердженням І. Чугунова про те, що «незважаючи на різні позиції щодо рівня видатків соціального спрямування, не викликає сумнівів те, що високий рівень соціального забезпечення населення неможливий у бідній країні, тому єдиною передумовою його підвищення є реалізація стратегії прискореного економічного зростання, яка не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки й навіть її збільшення за умов оптимізації структури соціальних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на розвиток людини» [23, с. 5–6]

2.2. Аналіз фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні

Важливою складовою системи соціального захисту населення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування - 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.

Серед усіх видів загальнообов'язкового державного соціального страхування саме пенсійне страхування охоплює найбільшу кількість одержувачів страхових виплат, що вимагає мобілізації відповідних фінансових ресурсів. При цьому забезпечення заробленого людиною за період трудової діяльності рівня соціальних благ шляхом перерозподілу їх у просторі та часі покладено на органи Пенсійного фонду України (ПФУ).

Аналіз фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні почнемо з дослідження динаміки доходів та видатків бюджету Пенсійного фонду України у 2015–2021 рр. (рис.2.8)

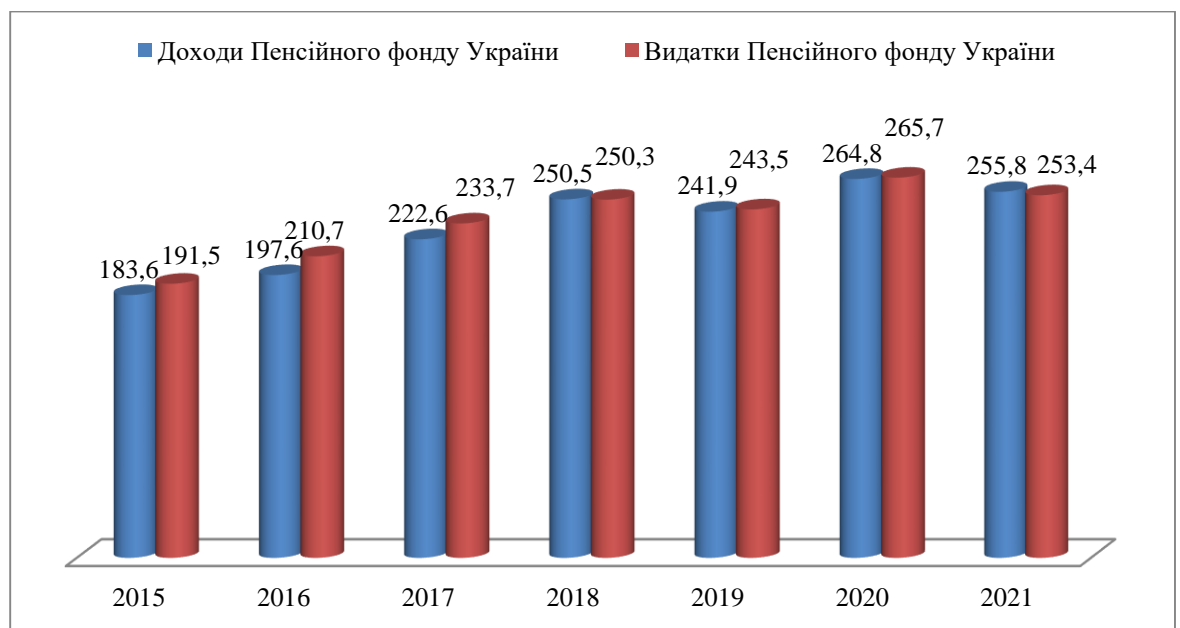


Рис. 2.8. Динаміка доходів та видатків бюджету Пенсійного фонду України у 2015–2021 рр., млрд грн

Порівняльний аналіз співвідношення доходів і видатків бюджету ПФУ за період 2015–2021 рр. наочно свідчить про закріплення позитивної тенденції щодо зниження диспропорцій між видатками фонду та його доходами (рис. 2..8): у 2015 р. цей показник становив 4,3%, у 2016 р. – рекордні 6,6%, у 2017 р. – 5%. Наявний дефіцит впродовж цих трьох років негативно вплинув на фінансовий стан солідарного рівня системи пенсійного забезпечення та засвідчив неспроможність ПФУ виконувати пенсійні зобов'язання самостійно. Проте в 2018 р. у пенсійній системі відбулися позитивні зміни: перевищення перших над другими становило 0,08%, або 200 млн грн, які хоч і незначні, але важливі для подолання негативних тенденцій, адже послідовно трансформують їх у позитивні. Однак уже в 2020–2020 рр. зростання диспропорцій між видатками фонду та його доходами не перевищувало 1% (0,66% і 0,34% відповідно). Така тенденція пов'язана не тільки з демографічною ситуацією в країні, а й з недостатнім рівнем розвитку економіки, наявністю в її структурі значного за обсягами тіньового сектору (близько 35% ВВП), а також анексією Російською Федерацією Криму і військовими діями в окремих районах Донецької та Луганської областей.

У 2021 р. вдруге за останнє десятиріччя спостерігалось перевищення доходів над видатками, а саме на 2,4 млрд грн, або 0,95%. Це передусім зумовлено перевиконанням плану власних надходжень (на 1,7 млрд грн) та економією видатків внаслідок припинення безпідставних пенсійних виплат внутрішньо переміщеним особам (13,5 млрд грн). За рахунок перевиконання та економії склався додатковий фінансовий ресурс у сумі 15,2 млрд грн. Ці кошти були спрямовані на авансове фінансування пенсій січня 2017 р. – 10,4 млрд грн (68,4%); погашення позик попередніх бюджетних періодів – 2,4 млрд грн (15,8%); вилучення коштів з бюджету ПФУ для перерозподілу видатків Державного бюджету України – 2,4 млрд грн (15,8%). І, як результат, вперше за останні дев'ять років не залучалась позика з Єдиного казначейського рахунку, а також було зменшено плановий дефіцит коштів ПФУ та відповідні видатки Державного бюджету України на його покриття на 2,4 млрд грн.

Чинна пенсійна система України є платоспроможною лише за умови фінансової підтримки з боку держави. Субсидування дефіциту бюджету ПФУ є найбільшим і постійно зростаючим напрямом витрачання коштів Державного бюджету України. При цьому близько третини всіх пенсійних виплат проводиться за рахунок державних коштів. Це призводить до відволікання бюджетних коштів від інших потреб держави (фінансування економічної діяльності, охорони здоров'я, культури, освіти й науки, національної безпеки і оборони країни у воєнний час) та спрямування їх на споживання (виплату пенсій та соціальних допомог). Отже, окремі бюджетні програми недоотримують необхідні кошти, оскільки тягар пенсійних зобов'язань перекладається на бюджет держави. (рис. 2.9)

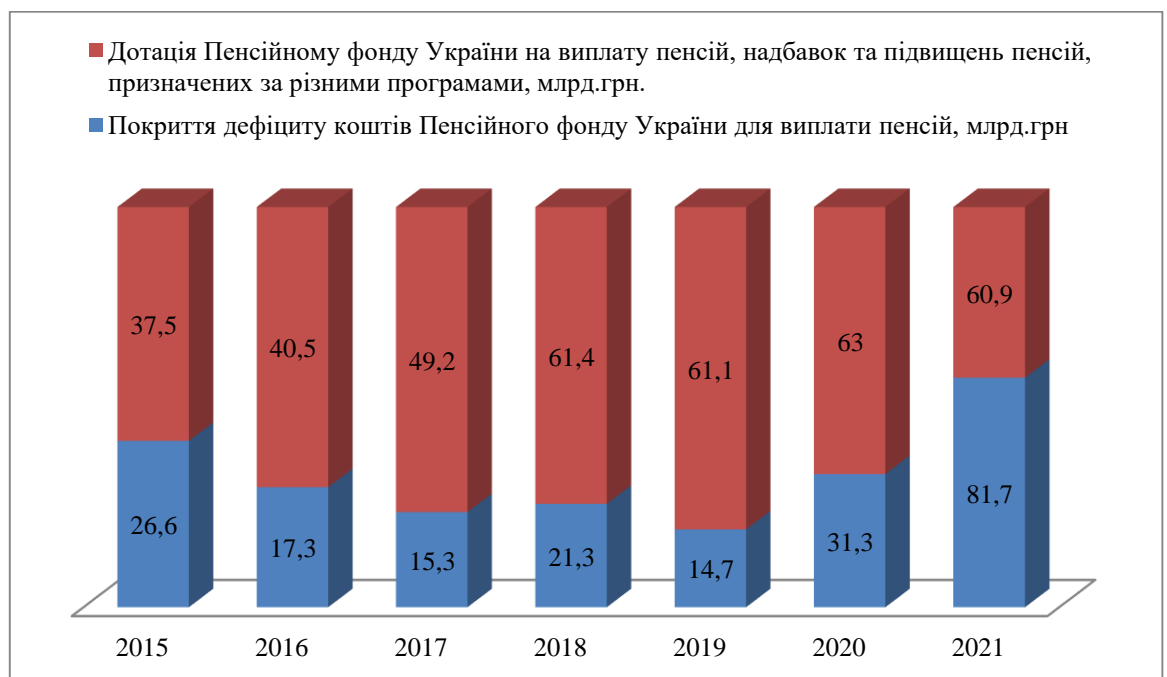


Рис. 2.9. Структура та обсяг видатків Державного бюджету України на потреби Пенсійного фонду України у 2015–2021 рр., млрд грн

Так, впродовж 2015–2021 рр. видатки Державного бюджету України на фінансування пенсійних програм зросли більш ніж у 2,2 рази, або 78,5 млрд грн, – до рівня 142,6 млрд грн. Питома вага цих видатків у структурі усіх видатків Державного бюджету України за досліджуваний період коливалася в межах від

16,3% (у 2017 р.) до 21,1% (у 2015 р.), середнє значення становило 18,6%. Порівняно з 2020 р. питома вага таких видатків у 2021 р. збільшилась на 4,4%, що в кінцевому результаті зумовило виникнення дефіциту бюджету країни в розмірі 3% ВВП.

Динаміка видатків на покриття дефіциту коштів ПФУ, питома вага яких у структурі усіх видатків Державного бюджету України коливалася в межах від 3,4% (у 2020 р.) до 11,9% (у 2021 р.), наочно свідчить про суттєве зростання обсягів бюджетної підтримки ПФУ. За досліджуваний період такі видатки зросли більш ніж у 3 рази, або 55,1 млрд грн, – до рекордного рівня 81,7 млрд грн. Значне зростання дефіциту коштів ПФУ у 2021 р. урядовці пояснюють зниженням ставки єдиного соціального внеску (ЄСВ) майже удвічі, а саме з середнього значення 40% до фіксованої ставки 22%, внаслідок чого бюджет поніс втрати у сумі 96,4 млрд грн. За інших обставин профіцит бюджету становив би 14,7 млрд грн. На жаль, зниження ставки ЄСВ не привело ні до значної легалізації «тіньової» зайнятості, ні до скорочення заборгованості із платежів до Фонду. Так, у 2021 р. загальна сума заборгованості перед ПФУ становила 18 904,8 млн грн (на 1 625,3 млн грн, або 9,4% більше порівняно з попереднім роком), з яких заборгованість зі сплати ЄСВ становила 7 562,5 млн грн (40%), заборгованість по фінансових санкціях та пені – 500,5 млн грн (2,6%) [33]. Отже, однією із головних причин незбалансованості бюджету ПФУ є незадовільний фінансовий стан підприємств реального сектору економіки, які з низки причин (надмірне податкове навантаження, нестабільна економічна ситуація в країні) не в змозі позбутися накопиченої заборгованості та зростаючих сум фінансових санкцій. Тому необхідно послабити податкове навантаження на малий і середній бізнес, а також посилити контроль і відповідальність за дотриманням законодавства про оплату праці та сплату страхових внесків. Результати проведеного аналізу динаміки видатків бюджету ПФУ засвідчують стійку негативну тенденцію до зростання їх обсягів (незначне зменшення порівняно з попереднім періодом спостерігалось у 2020 і 2021 рр.), що пояснюється намаганням держави покращити матеріальний стан

пенсіонерів, перманентними інфляційними процесами, підвищенням рівня прожиткового мінімуму, появою новопризначених виплат і збільшенням середньої зарплати.

Отже, стійке зростання обсягів видатків бюджету ПФУ за досліджуваний період на 61,9 млрд грн, або 32,3%, носить інфляційний характер, що невідчутно відбивалося на добробуті пенсіонерів. У 2017 р. видатки на пенсійне забезпечення заплановані в розмірі 283,2 млрд грн, що становитимуть третину усіх видатків Державного бюджету України на цей рік (800 млрд грн), з якого буде профінансований дефіцит коштів ПФУ в розмірі 141,5 млрд грн [37].

Така тенденція пояснюється збільшенням обсягів усіх видів пенсійних витрат, передусім зростанням видатків за рахунок власних надходжень, які у загальній структурі видатків бюджету ПФУ за досліджуваний період займали найбільшу питому вагу, а саме від 43,7% у 2021 р. до 81,9% у 2017 р. (рис. 2.10).



Рис. 2.10. Динаміка складу видатків бюджету Пенсійного фонду України у 2015–2021 рр., млрд грн

Значна питома вага таких видатків зумовлена щорічним зростанням їх обсягу за винятком 2020 і 2021 рр. Так, протягом 2015–2020 рр. обсяг видатків за рахунок власних надходжень збільшився на 56 млрд грн, або 36,2% – до рівня 210,8 млрд грн. Порівняно з 2020 р. питома вага таких видатків у 2021 р. зменшилась на 37,1%, або 100 млрд грн, що було зумовлено майже потрійним

збільшенням питомої ваги видатків за рахунок Державного бюджету України у загальній структурі видатків бюджету ПФУ. Варто зауважити, що здійснення видатків за рахунок власних надходжень на виплати, які не мають страхового характеру, погіршують фінансовий стан ПФУ. Зокрема, виплата пенсій за вислугу років, цільова грошова допомога на прожиття інвалідам війни та учасникам бойових дій, а особливо значні суми – це видатки на доплату до розміру мінімальної пенсії.

Видатки за рахунок коштів Державного бюджету України, тобто на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, за досліджуваний період суттєво коливаються по роках. Аналогічно коливалась і питома вага таких видатків у загальній структурі видатків бюджету ПФУ, а саме від 19% у 2015 р. до 56,3% у 2021 р., що свідчить про перманентне збільшення навантаження на бюджетну систему держави. Останнє є неприйнятним явищем, оскільки в основі функціонування ПФУ як фінансового інституту повинен лежати виключно страховий принцип. Саме тому всі зусилля уряду повинні бути спрямовані на пошук альтернативного механізму подолання фінансових труднощів, побудованого на раціональному та ефективному поєднанні розподільчої і накопичувальної складових пенсійної системи. Вважаємо, що стійке щорічне збільшення обсягів видатків за рахунок коштів Державного бюджету України за останні сім років у 4 рази, або на 106,3 млрд грн, вказує на фінансову нестійкість вітчизняної солідарної пенсійної системи та необхідність якнайшвидшого запуску пенсійної реформи з метою збалансування бюджету ПФУ. Питома вага видатків за рахунок коштів державних цільових фондів у загальній структурі видатків бюджету ПФУ за період 2015–2021 рр. коливалися в межах від 0,003% у 2021 р. до 0,23% у 2017 р. У 2015–2017 рр. обсяг таких видатків збільшувався, а у 2018–2021 рр., навпаки, зменшувався. За досліджуваний період обсяг видатків за рахунок коштів державних цільових фондів зменшився в 57 разів, або на 393 млн грн.

Важливим показником оцінки фінансової спроможності пенсійної системи країни є співвідношення пенсійних витрат та ВВП. За період 2015–2021

рр. питома вага видатків бюджету ПФУ у ВВП коливалася в межах від 10,6% (у 2021 р.) до 17,7% (у 2015 р.) (рис. 2.11). Динаміка цього показника за досліджуваний період указує на його зменшення на 7,1%. Порівняно з 2020 р. питома вага таких видатків у 2021 р. зменшилась на 2,8%, що, сподіваємося, стане продовженням позитивної тенденції у ході стабілізації вітчизняної системи пенсійного забезпечення.

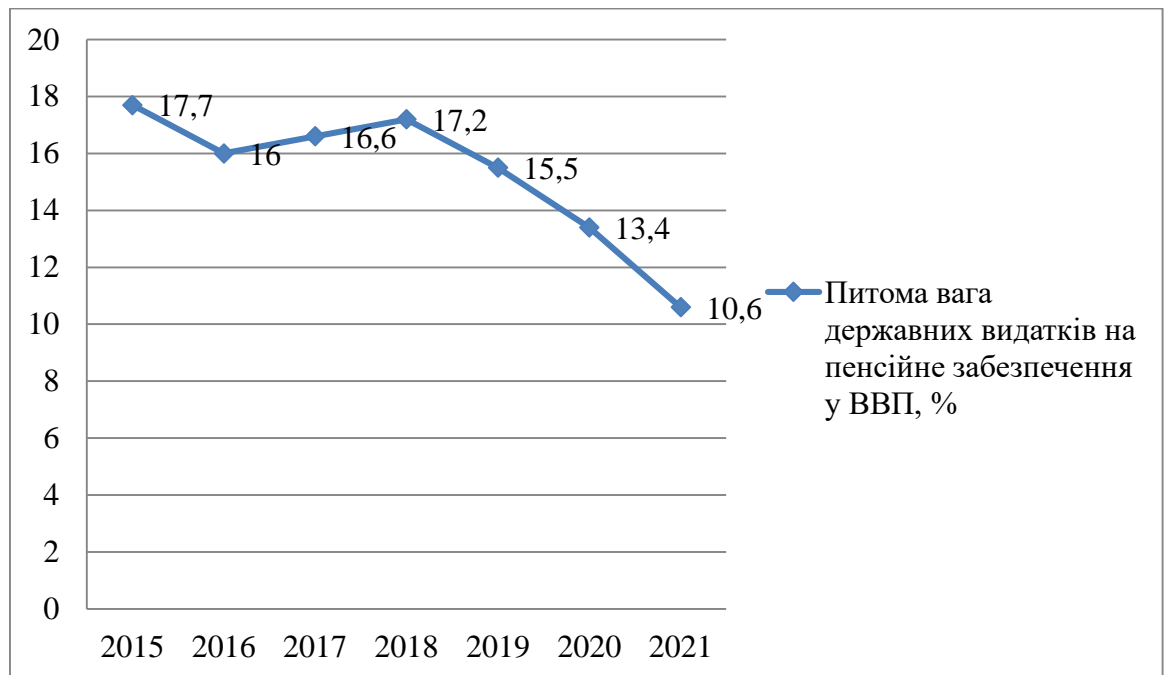


Рис. 2.11. Динаміка питомої ваги державних видатків на пенсійне забезпечення у ВВП у 2015–2021 рр., %

Важливою інституцією системи соціального страхування на випадок безробіття є Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (ФССБ), виконавчою дирекцією якого виступає Державна служба зайнятості. Порівняльний аналіз співвідношення доходів і видатків бюджету ФССБ за період 2015–2021 рр. наочно свідчить про закріплення позитивної тенденції щодо збільшення співвідношення між доходами Фонду та його видатками (рис. 2.12).

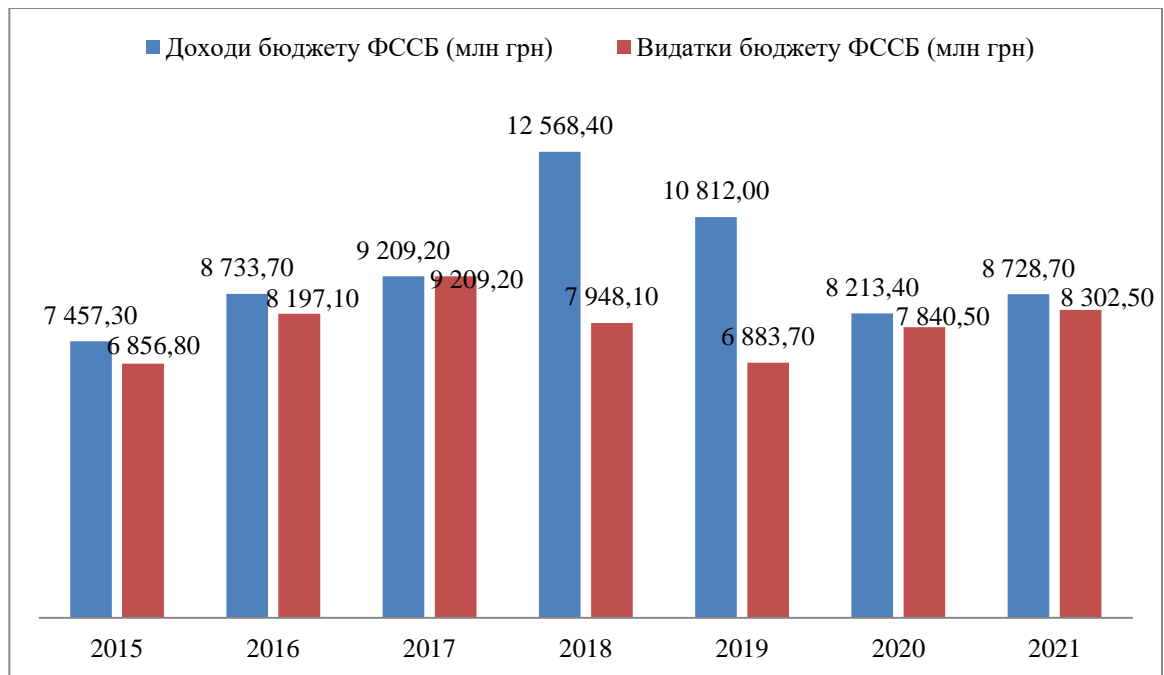


Рис. 2.12. Динаміка доходів та видатків бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття у 2015–2021 рр., млн грн.

Протягом 2015–2018 рр. сукупні доходи ФССБ перманентно зростали (приріст за ці роки становив 5 111,1 млн грн, або 68,5%), однак у 2020–2020 рр. спостерігалось зменшення їх обсягів на 4 335 млн грн, або 34,7% – до рівня 8 213,4 млн грн. Це передусім пов'язано із загостренням політико-економічної та соціально-демографічної кризи в країні, тимчасовою втратою контролю над частиною власної території та скороченням рівня зайнятості (з 60,2% у 2018 р. до 56,7% у 2020 р. [38]). При цьому загальне зменшення обсягів доходів ФССБ у 2020–2020 рр. відбулось на фоні зменшення обсягів страхових внесків, які становили їхню основну частину (з 95,8% у 2017 р. до 64,9% у 2020 р.), та збільшення залишку коштів на початок року. Порівняно з 2020 р. доходи бюджету ФССБ у 2021 р. зросли на 515,3 млн грн, або 6,3%, практично досягнувши показника 2016 р.

Результати проведеного аналізу динаміки видатків бюджету ФССБ засвідчують стійку негативну тенденцію до зростання їх обсягів (незначне зменшення порівняно з попереднім періодом спостерігалось у 2018 і 2020 рр.), що пояснюється несприятливою ситуацією, яка склалася на вітчизняному ринку

праці й спонукала до збільшення обсягів видатків на виплату допомоги по безробіттю. Загальна сума видатків бюджету ФССБ за досліджуваний період зросла на 21,1%, або 1 445,7 млн грн, що на 4% більше приросту його доходів.

Така тенденція пояснюється збільшенням обсягів видатків у структурі сукупних видатків бюджету ФССБ передусім зростанням видатків на матеріальне забезпечення та соціальні послуги, які у структурі сукупних видатків бюджету ФССБ за період 2015–2021 рр. займали найбільшу частку – від 69,6% у 2015 р. до 83,5% у 2021 р. (рис. 2.13).

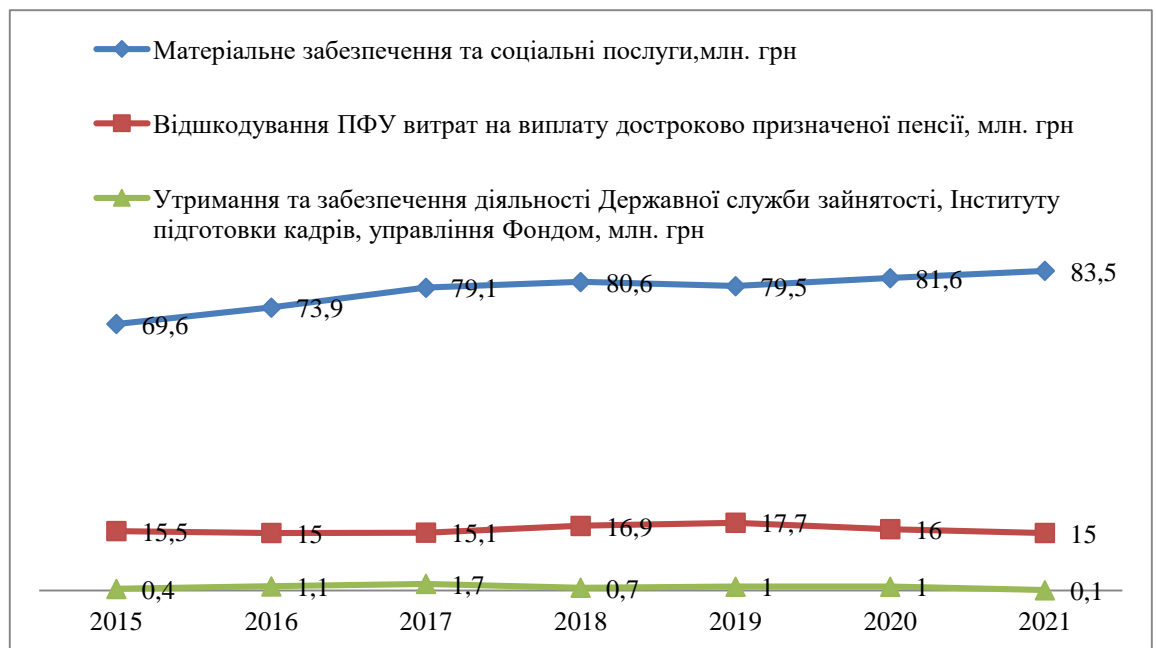


Рис. 2.13. Динаміка часток першорядних видатків у структурі сукупних видатків бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття у 2015–2021 рр., %

Проаналізувавши тенденції інших основних видів видатків бюджету ФССБ за досліджуваний період, доходимо висновку, що сума відшкодування ПФУ витрат на виплату достроково призначеної пенсії становила від 0,1% у 2021 р. до 1,7% у 2017 р., а видатки на утримання та забезпечення діяльності Державної служби зайнятості, Інституту підготовки кадрів та на управлінські заходи періодично змінювалася від 15% у 2016 і 2021 рр. до 17,7% у 2020 р.

Протягом останніх років в Україні триває вдосконалення законодавчої

бази з питань соціального страхування і модернізуються організаційно-економічні механізми його функціонування. У зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загально- обов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28.12.2020 р. № 77-VIII [58] внесено суттєві корективи в систему інституційного забезпечення загальнообов'язкового державного соціального страхування України. Цим законом соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання і медичне страхування покладено на Фонд соціального страхування України, який об'єднав Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України і Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України. Ці реформи мають сприяти зменшенню рівня тіньової економіки, легалізації фонду оплати праці, скороченню витрат бюджетів фондів ЗОДСС на утримання виконавчого апарату, впровадженню медичного страхування, підвищенню рівня соціального захисту населення України за рахунок збереження страхових коштів від розкрадання та зайвих витрат.

До завершення процедури реорганізації системи ЗОДСС, пов'язаної з утворенням Фонду соціального страхування України та його робочих органів, відповідні функціональні обов'язки і завдання виконують Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України (ФССНВ) та Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України (ФССТВП).

Проаналізувавши динаміку видатків бюджету ФССНВ, зауважимо, що за період 2015–2018 рр. спостерігалась стійка тенденція до їхнього зростання, однак впродовж останніх трьох років мала місце дещо інша ситуація: видатки бюджету ФССНВ зменшилися на 13,4%, або 973 млн грн (рис. 2.14).

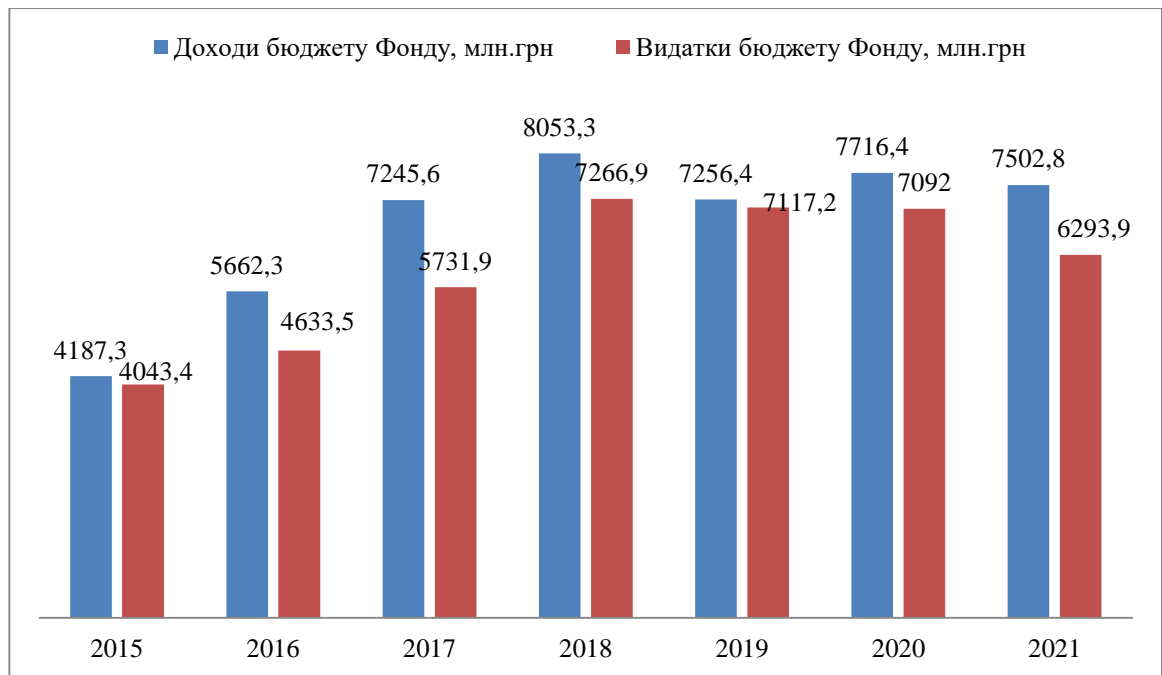


Рис. 2.14. Динаміка доходів та видатків бюджету Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у 2015–2021 рр., млн грн

Водночас за період 2015–2021 рр. доходи бюджету ФССНВ зросли на 79,2%, або 3 315,5 млн грн, при цьому видатки – на 55,5%, або 2 245,5 млн грн, що загалом підтверджує забезпеченість ресурсами всіх запланованих витрат. Детально вивчивши видаткову частину бюджету ФССНВ за період 2015–2021 рр., можна стверджувати, що основна частина коштів Фонду спрямовувалась на відшкодування витрат, заподіяних працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або в разі його смерті (від 82,2% у 2016 р. до 89,1% у 2020 р.) Частка видатків на організацію роботи виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів періодично змінювалась від 5,8% у 2020 р. до 9,8% у 2016 р. Частка видатків на медичну, професійну та соціальну реабілітацію потерпілих на виробництві була значною лише у 2016 р. (6,6%), а в наступні бюджетні періоди не перевищувала позначки в 6%. Частка видатків на відшкодування ПФУ виплачених ним пенсій по інвалідності була невисокою, при цьому мала яскраво виражену тенденцію до поступового зниження – з 2,8% у 2015 р. до 0,003% у 2021 р.

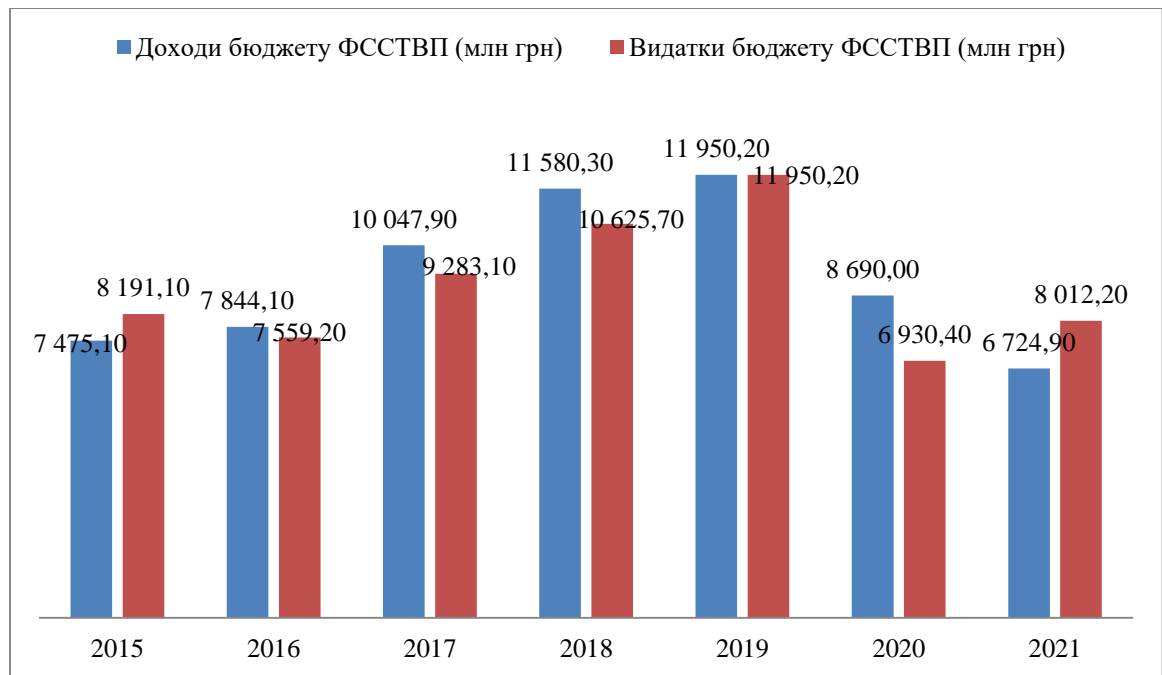


Рис. 2.15. Динаміка доходів та видатків бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України у 2015–2021 рр., млн грн

Дослідження динаміки доходів бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України (ФССТВП) показує, що до 2020 р. спостерігалась позитивна тенденція до зростання їх обсягів на 59,9%, або 4 475,1 млн грн (рис. 2.15). Зменшення надходжень у 2020 і 2021 рр. на 27,3%, або 3 260,2 млн грн, і 22,6%, або 1 965,1 млн грн відповідно пояснюється скороченням частки ЄСВ та відсутністю часткової оплати за санаторно-курортні путівки.

Щорічне зростання обсягів доходів бюджету ФССТВП дало змогу фінансувати видатки в запланованих обсягах (незначне перевищення других над першими спостерігалось у 2015 і 2021 рр. – 9,6%, або 716 млн грн, та 19,1%, або 1 287,3 млн грн відповідно). Загалом за період 2015–2020 рр. видатки бюджету ФССТВП зросли на 45,9%, або 3 759,1 млн грн. Зменшення видаткової частини у 2020 р. порівняно з попереднім періодом на 42%, або 5 019,8 млн грн, пояснюється припиненням фінансування відділень Фонду в АР Крим та м. Севастополі, зменшенням фінансування обласних відділень у Донецьку та

Луганську. Порівняно з 2020 р. видатки бюджету ФССТВП у 2021 р. зросли на 15,6%, або 1 081,8 млн грн, що на 7% більше приросту його доходів.

За роки незалежності в Україні сформована нова система соціального страхування, що за принципами побудови відповідає міжнародним стандартам, зокрема вимогам Європейського кодексу соціального забезпечення та рекомендаціям Міжнародної організації праці. Проте вітчизняна система ЗОДСС суттєво відрізняється від тих, що функціонують у розвинених країнах не лише за показниками, що характеризують міру, повноту та своєчасність задоволення потреб населення в соціальному страхуванні, а й за якістю та ефективністю надання таких послуг державою. Значна частина науковців, серед яких Г. Козоріз [65], Г. Лопушняк [67], Н. Внукова, Н. Кузьмич [61], пов'язують наявність негативів у функціонуванні системи ЗОДСС в Україні із загальними проблемами макроекономічного характеру, акцентуючи увагу на таких питаннях, як низький рівень матеріального забезпечення більшої частини працездатного населення, низький рівень оплати праці в країні та високий рівень міграції населення, у тому числі і за межами держави, та відсутність достовірних механізмів обліку їх доходів, низький рівень обізнаності громадян з результатами розподілу та перерозподілу ресурсів держави на формування фондів ЗОДСС.

Дослідження особливостей функціонування системи ЗОДСС в Україні проведемо за допомогою SWOT-аналізу, за результатами якого визначимо як основні переваги і недоліки, так і можливості та загрози діяльності фондів ЗОДСС. Цей метод полягає в розділенні усієї сукупності чинників та явищ на чотири категорії: сильних (**Strengths**) і слабких (**Weaknesses**) сторін, можливостей (**Opportunities**), що відкриваються при його реалізації, та загроз (**Threats**), пов'язаних з його здійсненням. Отримані результати SWOT-аналізу діяльності фондів ЗОДСС в Україні наведено в Додатку А.

Отже, за результатами аналізу ефективності фінансового забезпечення системи ЗОДСС в Україні можна зробити висновок, що обсяги та соціально-економічна значимість системи ЗОДСС вимагають модернізації, ефективного

управління нею на основі дотримання принципу еквівалентності між надходженнями страхових внесків і страховими виплатами, проте її сучасний стан не дає змоги повною мірою реалізувати зазначений принцип. Структура дохідної частини бюджетів фондів ЗОДСС в Україні є недосконалою, зокрема бюджету ПФУ (43,7% – надходження від сплати ЄСВ, 55,7% – кошти Державного бюджету України, 0,6% – інші надходження). Фінансова спроможність системи ЗОДСС, що акумулює майже 2/3 обсягу фінансових ресурсів зведеного бюджету України, визначається передусім фінансовою стійкістю та збалансованістю ПФУ, частка якого у фінансових ресурсах цієї системи за період 2015–2021 рр. коливалась у межах від 90,9% у 2015 р. до 91,8% у 2021 р. Сукупна частка інших фондів ЗОДСС є незначною та періодично змінювалась від 9,1% у 2015 р. до 8,2% у 2021 р. Питома вага видатків бюджетів фондів ЗОДСС у загальній структурі видаткової частини системи ЗОДСС у 2021 р. склалася таким чином: ПФУ – 91,8%, ФБ – 3%, ФТВП – 2,9%, ФНВ – 2,3%.

Макрофінансовий аналіз місця і функціональної ролі системи ЗОДСС у забезпеченні соціального захисту населення України показав, що вона є масштабним фінансовим механізмом перерозподілу ВВП (від 19,5% у 2015 р. до 11,6% у 2021 р.) та функціонує як державна монополія.

За результатами оцінки рівня фінансового забезпечення потреб окремих верств населення фондами ЗОДСС виявлено, що цей рівень є незначним по відношенню до більшості реципієнтів. Встановлено, що чинниками зростання середнього розміру пенсійної виплати за період 2015–2021 рр. на 64,6%, або 667 грн, є зниження частки пенсіонерів у загальній чисельності населення України на 1,8% (вплив екстенсивного фактору) та зростання рівня інфляції лише за 2020–2020 рр. більш ніж удвічі. При цьому за останні роки відбулось різке зростання курсу долара США – з 8 грн за долар до майже 27 грн, тобто в 3,4 рази, що також позначилось на рівні цін.

2.3. Оцінка ефективності реалізації державної соціальної політики в

Україні

Проаналізувати ефективність реалізації державної соціальної політики можливо шляхом економетричного дослідження факторів, які впливають на певні показники, а саме на рівень бідності (%) та середню очікувану тривалість життя при народженні (роки). За допомогою кореляційно-регресійного аналізу з'ясуємо, які показники економічного потенціалу і рівня соціально-економічного розвитку мають визначальний вплив на рівень бідності. Проведений попередній аналіз дав змогу виокремити такі чотири показники, як розміри мінімальної пенсії (грн) і мінімальної заробітної плати (грн), рівень ВВП на одну особу (грн), видатки зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення (млрд грн), які відповідно позначено як незалежні змінні x_1 - x_4 та рівень бідності (%) - як залежну змінну y_1 (табл. 2.2).

Таблиця 2.2.

Вихідні дані для регресійного аналізу впливу розмірів мінімальної пенсії і мінімальної заробітної плати, рівня ВВП на одну особу, видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на рівень бідності

Роки	Рівень бідності, %	Мінімальна пенсія, грн	Мінімальна заробітна плата, грн	Рівень ВВП на одну особу, грн	Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення, млрд грн
	y_1	x_1	x_2	x_3	x_4
2010	20	695	869	11 630	41,4
2011	25,8	750	941	15 497	48,5
2012	24	822	1073	20 495	74,1
2013	22,1	894	1147	19 832	78,8
2014	28,6	949	1218	23 600	104,5
2015	58,3	949	1378	28 814	105,4
2016	58,6	1074	3200	30 913	125,4
2017	47,3	1247	3200	31 989	145,0
2018	43,2	1373	3723	35 834	137,9
2019	37,8	1497	4173	46 210	176,3
2020	43,6	1769	4723	55 854	258,4

Для практичної реалізації дослідження застосовано програмний пакет

статистичного аналізу «EViews 5.1», який надає можливість спрогнозувати динаміку зміни певного показника на довгостроковий період відразу ж після побудови моделі. Коефіцієнти рівнянь регресії були визначені на основі даних Державної казначейської служби України [20] та Державної служби статистики України [22] за період 2011–2021 рр.

На першому етапі перевірки істинності нашого припущення з'ясуємо наявність зв'язку між показниками x_1 - x_4 та y_1 . В табл. 2.3 подано кореляційну матрицю залежності між вищезазначеними показниками. Як видно з отриманих результатів, усі незалежні змінні перебувають в сильному оберненому зв'язку із рівнем бідності. При цьому коефіцієнти кореляції (R) між незалежними змінними перевищують 0,8, що свідчить про наявність надзвичайно тісного зв'язку між досліджуваними показниками. Останнє в свою чергу може породжувати явище мультиколінеарності.

Таблиця 2.3

Кореляційна матриця залежності між показниками

	y_1	x_1	x_2	x_3	x_4
y_1	1,00	-0,923	-0,924	-0,844	-0,808
x_1	–	1,00	0,999	0,932	0,922
x_2	–	–	1,00	0,921	0,911
x_3	–	–	–	1,00	0,982
x_4	–	–	–	–	1,00

Для проведення перевірки на мультиколінеарність спершу обчислимо визначник кореляційної матриці, який дорівнює 0,0000009, і на його основі побудуємо обернену матрицю до кореляційної матриці залежності між показниками, представленої в табл. 2.3, та визначимо F-критерії, що наведені в табл. 2.4. Як видно з отриманих результатів, значення F-критеріїв для всіх змінних перевищує критичне значення для 6 і 4 ступенів свободи та рівня значущості 0,05, що становить 6,16. Звідси доходимо висновку, що всі незалежні змінні мультиколінеарні між собою, відтак для подальшого регресійного аналізу оцінюємо чотири окремих рівняння парної лінійної

регресії (2.1)–(2.4):

$$y_1 = a_1 + b_1 \times x_1 \quad (2.1)$$

$$y_1 = a_2 + b_2 \times x_2 \quad (2.2)$$

$$y_1 = a_3 + b_3 \times x_3 \quad (2.3)$$

$$y_1 = a_4 + b_4 \times x_4 \quad (2.4)$$

Таблиця 2.4

Обернена матриця до кореляційної матриці залежності між показниками і F-критерії для оцінки мультиколінеарності

	y1	x1	x2	x3	x4	F-критерії
y1	8,09	9,86	-1,02	4,63	-6,17	10,63
x1	9,86	711,08	-645,51	-45,08	-15,44	1065,12
x2	-1,02	-645,51	600,52	41,21	6,91	899,28
x3	4,63	-45,08	41,21	38,18	-29,72	55,77
x4	-6,17	-15,44	6,91	-29,72	33,14	48,21

Результати регресії для залежної змінної y1 (оцінки коефіцієнтів регресійних рівнянь (2.1)–(2.4), значення t-статистики, коефіцієнти детермінації та F-критерії) подано в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Результати регресії для залежної змінної y1

Незалежні змінні	Константа, a	Коефіцієнт регресії, b	T-статистика	Коефіцієнт детермінації	F-критерій
x1	29,8***	-0,007***	-7,24	0,85	52,4
x2	29,19***	-0,005***	-7,26	0,854	52,7
x3	28,49***	-0,000113***	-4,7	0,7	22,3
x4	27,9***	-0,023***	-4,12	0,65	16,9

Примітка. *** – рівень значущості коефіцієнта 1%; ** – у 5%; * – у 10%.

Таким чином, оцінені рівняння (2.1)–(2.4) можна записати у такому вигляді:

$$y_1 = 29,8 - 0,007 \times x_1 \quad (2.5)$$

$$y_1 = 29,19 - 0,005 \times x_2 \quad (2.6)$$

$$y_1 = 28,49 - 0,000113 \times x_3 \quad (2.7)$$

$$y_1 = 27,9 - 0,023 \times x_4 \quad (2.8)$$

За результатами оцінки коефіцієнтів регресії встановлено, що підвищення розміру мінімальної пенсії і мінімальної заробітної плати на 100 грн призводить до скорочення рівня бідності на 0,7% і 0,5% відповідно; зростання рівня ВВП на одну особу на 10 тис. грн – на 1,1%; зростання обсягу видатків зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення на 1 млрд грн – майже на 0,023%.

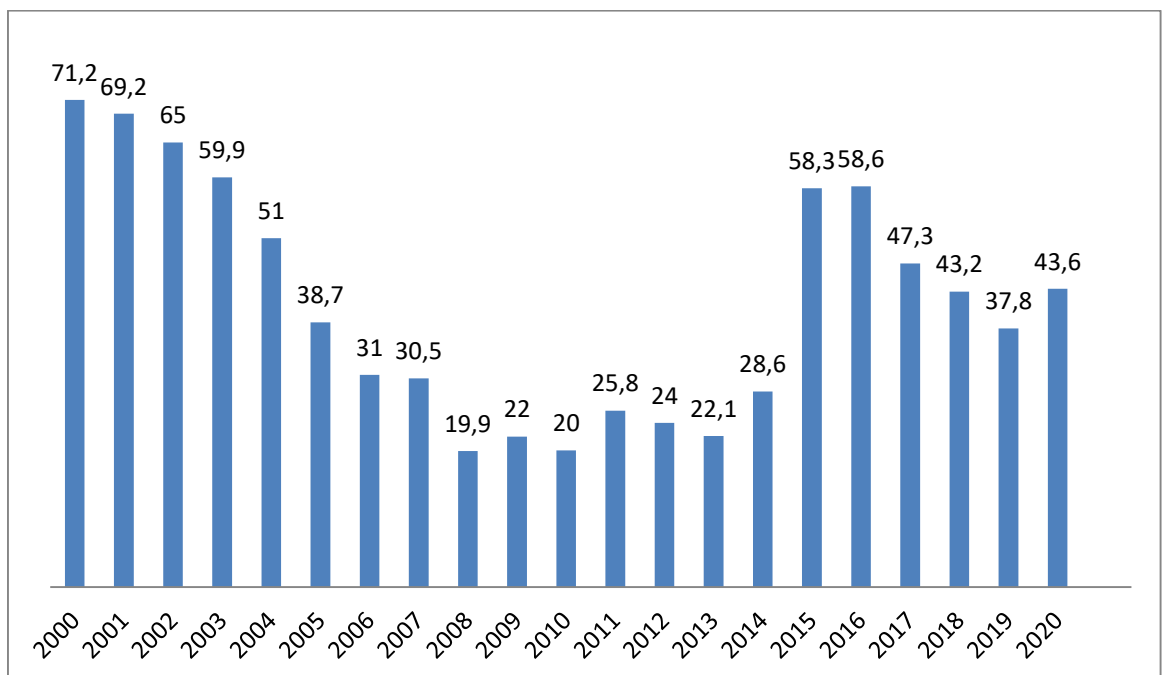


Рис.2.16. Рівень бідності всіх домогосподарств в Україні за даними UNICEF, %

У 2000 в Україні був найвищий рівень бідності за розглянутий нами період – 71,2%. Наступні вісім років він поступово знижувався, поки в 2008 році не досяг мінімального значення – 19,9%.

У 2008-2018 роках рівень бідності в Україні, то зростав, то знижувався, його максимальне значення було 25,8% в 2011-му.

Різде погіршення картини з бідністю в Україні було після окупації Криму і початку війни на Донбасі. У 2014 році рівень бідності становив 28,6%, а вже в

наступному році зріс вдвічі – до 58,3%. У 2021 році цей показник був ще вище – 58,6%.

Після того, як рівень бідності досяг пікових значень в 2015-2021 роках, він почав знижуватися: 2017-й – 47,3%, 2018-й – 43,2%; 2019-й – 37,8%.

За даними Державної служби статистики України за II квартал 2021 року номінальні доходи населення склали 1 079,8 млрд грн, що становило 120,9% порівняно з відповідним періодом попереднього року.

За даними Держстату середньомісячна заробітна плата штатних працівників за січень-вересень 2021 року становила 13 604 грн, що на 21,5% більше, ніж у відповідному періоді 2020 року.

Найнижчий рівень середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності за цей період був у працівників, зайнятих поштовою та кур'єрською діяльністю, – 8 009 грн (58,9% до середнього рівня по економіці), а найвищим – у працівників авіаційного транспорту – 27 084 грн (199,1%).

У промисловості середньомісячна заробітна плата за січень-вересень 2021 року у порівнянні з відповідним періодом 2020 року зросла на 16,6% і склала 14 523 гривні.

У регіональному розрізі найнижчий рівень заробітної плати за цей період спостерігався у Чернівецькій області – 10 857 грн (79,8% до середнього рівня по економіці), найвищий – у Донецькій області – 14 611 грн (107,4%). У м. Києві її розмір становив 19 811 грн (145,6%).

Індекс реальної заробітної плати за січень-вересень 2021 року по відношенню до відповідного періоду 2020 року становив 111,3 відсотка.

У вересні 2021 року середня заробітна плата штатних працівників становила 14 239 грн, що порівняно з серпнем 2021 року склало 101,7%, а відносно вересня 2020 року – 118,7% (у промисловості заробітна плата працівників становила 15 406 грн, або 116,8% в порівнянні з вереснем 2020 року).

На регіональному рівні найнижча заробітна плата у вересні 2021 року була у працівників Чернівецької області – 10 976 грн (77,1% до середнього рівня по економіці), а найвища – у працівників Донецької області – 15 148 грн (106,4%). У м. Києві – 20 658 грн (145,1%).

За даними Пенсійного фонду України середній розмір пенсії разом з цільовою грошовою допомогою з урахуванням індексації станом на 1 жовтня 2021 року становив 3 915,75 грн, що на 14,8% перевищує розмір середньої пенсії станом на 1 жовтня 2020 року.

Ціни на споживчому ринку, за даними Держстату, у жовтні 2021 року порівняно з попереднім місяцем зросли на 0,9%, а з початку року – на 8,5 відсотка.

З початку року зросли ціни на освіту (на 16,8%), продукти харчування та безалкогольні напої (на 10,2%), транспорт (на 10,0%), житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива (на 9,9%), зв'язок (на 6,7%), охорону здоров'я (на 5,0%), предмети домашнього вжитку, побутову техніку та поточне утримання житла (на 4,1%), відпочинок і культуру (на 3,5%), одяг і взуття (на 2,2%) та різні товари та послуги (на 1,7%).

Середньомісячні сукупні витрати одного домогосподарства у I кварталі 2021 року склали 10 968 грн (у I кварталі 2020 року – 9 689 грн), міського – 11 262 грн, сільського – 10 350 грн (у I кварталі 2020 року відповідно – 10 045 грн та 8 945 грн).

Серед усіх витрат домогосподарств 92,6% становили споживчі сукупні витрати (у I кварталі 2020 року – 92,7%), з них на:

- продовольчі товари – 47,3%;
- непродовольчі товари – 30,7%;
- послуги – 14,6%.

За даними 2020 року спостерігається збільшення показників бідності за основними абсолютними критеріями. Так, рівень бідності за витратами нижче фактичного прожиткового мінімуму збільшився з 41,3% за 2019 рік до 47,2%, а

за доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму – з 23,1% до 23,2%. Рівень абсолютної бідності, розрахований на основі законодавчо встановленого розміру прожиткового мінімуму, збільшився і склав 1,6% проти 1,1% за 2019 рік.

Що стосується показників відносної бідності за 2020 рік, то рівень бідності за критерієм за витратами (75% медіани сукупних витрат) зменшився на 2,1 в.п. і склав 22,3%, а за критерієм з використанням еквівалентної шкали ЄС (60 % медіани сукупних доходів) зменшився на 1,0 в.п. і склав 10,4 відсотка.

Рівень бідності серед:

- працюючих за відносним критерієм за витратами зменшився на 1,5 в.п. і склав 17,2% (за 2019 рік – 18,7%), за абсолютним критерієм за доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму збільшився на 1,4 в.п. і склав 14,7% (за 2019 рік – 13,3%);
- осіб пенсійного віку (непрацюючих) за відносним критерієм за витратами зменшився на 0,4 в.п. і склав 26,9%, за абсолютним критерієм за доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму зменшився на 2,2 в.п. і склав 31,1% (за 2019 рік – 33,3%).

Згідно з доповіддю Світового банку, присвяченою перспективам економіки Європи та Центральної Азії у світлі розв'язаної Росією війни та її наслідків, у 2023 році очікується відновлення української економіки загалом на 2,1%, що також гірше за колишні очікування в 3,5%.

Спеціалісти Світового Банку зазначають, що «...вторгнення Росії в Україну викликає катастрофічні гуманітарні втрати та серйозний економічний спад. Вплив на бідність також, ймовірно, буде руйнівним, хоча на даному етапі його важко оцінити кількісно. Виходячи з міжнародної межі бідності в розмірі \$5,5 на день, прогнозується, що бідність зросте до 19,8% у 2022 році порівняно з 1,8% у 2021 році, при цьому ще 59% людей можуть опинитися за межею бідності».

Моделювання з використанням останніх макроекономічних прогнозів показує, що частка населення з доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму (національна межа бідності) може досягти 70% у 2022 році порівняно з 18% у 2021 році. За відсутності масивного післявоєнного пакету підтримки цей показник все ще буде вищим за 60% до 2025 року.

За прогнозами Світового банку, у 2022 році приватне споживання в Україні впаде на 50%, тоді як державне на 10%, а капітальні інвестиції просядуть на 57,5%. Експорт товарів та послуг скоротиться на 80%, імпорт – на 70%, тоді як держборг до ВВП збільшиться з 50,7% до 90,7%. Прогноз за індексом споживчих цін – 15% зі збільшенням до 19% наступного року.

Експерти СБ очікують в 2022 році дефіцит поточного рахунку платіжного балансу у 6,8% ВВП та його розширення до 16,8% у 2023 році, фіскального дефіциту (невоєнного) – 17,5% та 26,5% відповідно.

Навіть на 2024 рік Світовий банк прогнозує прискорення зростання економіки лише до 5,8% за інфляції 8,4%.

На сьогоднішній день подолання бідності як фактор політичної та економічної стабільності, благополуччя населення – ключовий пріоритет соціальної політики будь-якої держави. Україна ж належить до країн з високим рівнем бідності, особливістю якої є значне скорочення доходу більшості населення, яке при цьому працює і зберігає відносно високий соціальний статус. На відміну від країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), наявність роботи в Україні ще не є гарантією мінімального достатку.

Для зменшення рівня бідності в Україні у 2021 р. із 23,5% принаймні до 15% змодельовано чотири сценарії:

зростання рівня ВВП на одну особу щонайменше на 75 тис. грн, при цьому за період 2011–2021 рр. цей показник зріс майже на 60% від необхідної суми, тобто на 44,2 тис. грн;

підвищення розміру мінімальної заробітної плати на 1 700 грн, тобто на

100 грн більше, ніж він зріс з початку 2017 р.;

підвищення мінімального розміру пенсії майже на 1 200 грн, при цьому за досліджуваний період цей показник зріс лише на 60% від необхідної суми, тобто на 724 грн;

збільшення обсягу видатків зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення на понад 350 млрд грн, тобто на 60% більше, ніж вони зросли за останні одинадцять років.

Масштаби бідності в Україні набули загрозливих показників, які за останні два роки зросли удвічі. Це передусім пов'язано із дестабілізацією ситуації з 2020 р. та розвитком кризових явищ в національній економіці. В Україні за межею бідності, яка відповідно до стандартів Організації Об'єднаних Націй встановлена на рівні 5 доларів на день, або відповідно 150 доларів на місяць, на початок 2017 р. проживало близько 60% українців, що на 20% менше, ніж у попередньому році. За цим показником Україна залишається в десятці найбідніших країн світу, посівши сьоме місце (в цьому плані нас випередили Венесуела, Південна Африка, Аргентина, Греція, Туреччина та Іспанія). Станом на 1 січня 2017 р. за офіційним курсом НБУ [24] (27,19 грн /дол.) 150 доларів дорівнювали 4 078,5 грн, а прожитковий мінімум на одну працездатну особу на місяць на цю дату наближався до порогу бідності африканських держав (1 600 грн, або майже 59 дол. США). Для порівняння: у 2017 р. за межею бідності проживало лише 15% українців, а прожитковий мінімум становив 1 073 грн, або майже 134 дол. США (за курсом НБУ – 7,99 грн /дол.). Розділивши отриману суму (59 дол. США) на 30 календарних днів, отримуємо, що на добу навіть українець, що працює, може дозволити собі витратити не більше 2 дол. США, або 54 грн. Ці показники є не набагато кращими за реалії найбідніших країн Африки, де подібний рівень витрат людини перебуває в межах 1–1,2 дол./день. Підсумовуючи вищевикладене, робимо невтішний висновок – законодавчо встановлений розмір прожиткового мінімуму не відповідає фактичним реаліям сьогодення.

Якщо для розрахунку межі бідності взяти середній розмір заробітної плати, то за даними ПФУ [33] за січень 2021 р. цей показник становив в середньому на одну застраховану особу 9 118 грн. Відповідно 150 дол. США на цю дату дорівнювали 3 900 грн. Звідси доходимо висновку, що отримання 73% середнього розміру заробітної плати дозволяло на початку 2021 р. уникнути межі бідності та віднести себе до решти 40% забезпечених українців.

Державою реалізовувалась не одна стратегія подолання бідності та комплексна програма забезпечення реалізації цієї стратегії із щорічним планом конкретних заходів, спрямованих на боротьбу з бідністю, регіональними програмами з її подолання. Але зрушень як не було, так і немає. Як бачимо, фактично склалась парадоксальна ситуація: по-перше, неспроможність влади проводити повноцінну та адекватну соціальну політику; по-друге, державна соціальна політика із засобу зменшення соціальної напруженості перетворилась на один із суттєвих факторів її посилення; по-третє, відсутність чітких стратегічних пріоритетів державної соціальної політики призвела до розпорошування коштів та тотального недофінансування соціальних установ.

Очевидно, що за значних масштабів бідності неодмінно виникає замкнене коло: низький рівень доходів – низька купівельна спроможність населення – низький попит на товари та послуги – скорочення внутрішнього ринку. Розірвати це коло без серйозного збільшення доходів населення практично неможливо [42, с. 41].

Наступним етапом дослідження є оцінка впливу рівня ВВП на одну особу (грн), видатків зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення (млрд грн) та видатків на охорону здоров'я (млрд грн), які відповідно позначено як незалежні змінні $x_3 - x_5$, на середню очікувану тривалість життя при народженні роки – як залежну змінну y_2 (табл.2.6)

Таблиця 2.6

Вихідні дані для регресійного аналізу впливу рівня ВВП на одну особу, видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення та видатків на

охорону здоров'я на середню очікувану тривалість життя

Роки	Середня очікувана тривалість життя, років	Рівень ВВП на одну особу, грн	Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення, млрд грн	Видатки зведеного бюджету України на охорону здоров'я, млрд грн
	y2	x3	x4	x5
2011	68,1	11 630	41,4	19,7
2012	68,25	15 497	48,5	26,7
2013	68,27	20 495	74,1	33,6
2014	69,29	19 832	78,8	36,6
2015	70,44	23 600	104,5	44,8
2016	71,02	28 814	105,4	48,9
2017	71,15	30 913	125,4	58,5
2018	71,37	31 989	145,0	61,6
2019	71,37	35 834	137,9	57,1
2020	71,38	46 210	176,3	71,1
2021	71,7	55 854	258,4	75,5

Для послідовності дослідження спочатку висунемо припущення, що між показниками $x_3 - x_5$ та y_2 існує тісний причинно-наслідковий зв'язок.

У табл.2.7. подано кореляційну матрицю залежності між вищезазначеними показниками.

Таблиця 2.7

Кореляційна матриця залежності між показниками

	y2	x3	x4	x5
y2	1,00	0,814	0,798	0,924
x3	–	1,00	0,982	0,955
x4	–	–	1,00	0,941
x5	–	–	–	1,00

Як видно з отриманих результатів в табл.2.7, підтверджується припущення, оскільки коефіцієнти кореляції (R) між незалежними змінними перевищують 0,8, тобто ці фактори перебувають між собою у доволі тісному взаємозв'язку, що може свідчити про мультиколінеарність. При цьому середня очікувана тривалість життя при народженні перебуває у найтіснішому зв'язку з видатками на охорону здоров'я (коефіцієнт кореляції (R) становить 0,924).

Для проведення перевірки на мультиколінеарність спершу обчислимо визначник кореляційної матриці, який дорівнює 0,00028, і на його основі побудуємо обернену матрицю до кореляційної матриці залежності між показниками, представленої в табл. 2.7, та визначимо F-критерії, що наведені в табл. 2.8.

Таблиця 2.8

Обернена матриця до кореляційної матриці залежності між показниками і F-критерії для оцінки мультиколінеарності

	y2	x3	x4	x5	F-критерії
y2	11,02	6,89	1,89	-18,55	23,39
x3	6,89	41,18	-25,6	-21,62	93,75
x4	1,89	-25,6	28,54	-4,15	64,26
x5	-18,55	-21,62	-4,15	42,71	97,32

Як видно з отриманих результатів, значення F-критеріїв для всіх змінних перевищує критичне значення для 7 і 3 ступенів свободи та рівня значущості 0,05, що становить 8,89. Звідси доходимо висновку, що всі незалежні змінні мультиколінеарні між собою, відтак для подальшого регресійного аналізу оцінюємо три окремі рівняння парної лінійної регресії (2.9)–(2.11):

$$y_2 = a_3 + b_3 \times x_3 \quad (2.9)$$

$$y_2 = a_4 + b_4 \times x_4 \quad (2.10)$$

$$y_1 = a_5 + b_5 \times x_5 \quad (2.11)$$

Результати регресії для залежної змінної y_2 (оцінки коефіцієнтів регресійних рівнянь (2.9)–(2.11), значення t-статистики, коефіцієнти детермінації та F-критерії) подано в табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Результати регресії для залежної змінної y_2

Незалежні змінні	Константа, а	Коефіцієнт регресії, b	T-статистика	Коефіцієнт детермінації	F-критерій
------------------	--------------	------------------------	--------------	-------------------------	------------

x_3	67,6***	0,00009***	4,204	0,662	17,6
x_4	68,05***	0,018***	3,978	0,637	15,8
x_5	66,64***	0,07***	7,44	0,86	55,3

Примітка. *** – рівень значущості коефіцієнта 1%; ** – у 5%; * – у 10%.

Таким чином, оцінені рівняння (2.9)–(2.11) можна записати у такому вигляді:

$$y_2 = 67,6 + 0,00009 \times x_3 \quad (2.12)$$

$$y_2 = 68,05 + 0,018 \times x_4 \quad (2.13)$$

$$y_1 = 66,64 + 0,073 \times x_5 \quad (2.14)$$

За результатами оцінки коефіцієнтів регресії встановлено, що зростання рівня ВВП на одну особу на 10 тис. грн призводить до збільшення середньої очікуваної тривалості життя при народженні наступного року майже на 1 рік (0,87 року = 318 днів); зростання обсягу видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я і видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на 1 млрд грн – майже на місяць (0,07 року) і тиждень (0,018 року) відповідно.

Розглядаючи досвід країн-членів ОЕСР щодо підвищення віку виходу на пенсію, наочно бачимо, що при середній очікуваній тривалості життя при народженні в таких країнах Східної Європи, як Естонія (74,3 роки), Латвія (74,2 роки), Словаччина (75,3 роки) та Угорщина (74,5 роки), пенсійний вік встановлений не нижче 62 років для обох статей. Враховуючи вищевикладене та одержані результати прогнозу зростання середньої очікуваної тривалості життя в Україні до 2022 р., можна говорити про доцільність підвищення пенсійного віку для українців. Свою позицію пояснюємо тим, що в умовах невтішної демографічної ситуації, що склалася в Україні за останнє десятиліття (кожен четвертий українець – пенсіонер, а один зайнятий забезпечує пенсією одного пенсіонера), солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування України вже не перший рік стикається з проблемою нестачі фінансових ресурсів і не здатна забезпечувати існуючий рівень заміщення пенсіями втраченого заробітку та оптимальну диференціацію пенсій. Зазначене вказує на фінансову нестійкість солідарної пенсійної системи та необхідність якнайшвидшого запуску пенсійної реформи з метою

збалансування бюджету ПФУ, дефіцит якого у 2017 р. наближається до рекордного рівня – 150 млрд грн.

Передусім слід зазначити, що під час підвищення пенсійного віку в Україні доречно також враховувати рівень старіння населення та демографічне навантаження пенсійної системи, оскільки сьогоденній Україні притаманний не лише один із найвищих рівнів старіння населення, а й найнижчий рівень народжуваності та один із найвищих рівнів смертності на Європейському континенті. При цьому наголошуємо, що сучасна демографічна ситуація в Україні є загрозливою не лише для сфер життєдіяльності суспільства, а й для національної безпеки та існування нашої країни як територіальної одиниці на карті світу в цілому. Процес депопуляції населення в Україні розпочався ще в 1970 р., але на національний рівень депопуляція вийшла в 1991 р. Стає очевидним, що депопуляція з року в рік зростає, супроводжуючись природним скороченням населення України. За даними офіційної статистики [22], суто арифметично за роки незалежності населення України скоротилось на понад 9 млн осіб. Якщо в 1991 р. в Україні проживало понад 51,9 млн осіб, то станом на 1 січня 2021 р. – 42,6 млн осіб. Найбільше українців було у 1993 р. – близько 52,3 млн осіб.

Основними причинами загострення демографічної кризи в Україні є зниження до критичного рівня народжуваності та стрімке зростання смертності. Зокрема, народжуваність за роки незалежності України скоротилась майже вдвічі, що притаманне лише трьом країнам світу: Болгарії, Лівії та Гонконгу. А така ситуація в 2001 р., як 1,09 дитини на одну жінку, взагалі не відома міжнародній статистиці (у 2020 р. – 1,53 дитини). Для того, щоб покоління батьків чисельно заміщувалося поколінням дітей, треба, щоб на одну жінку припадало 2,13–2,15 дитини. В Україні стільки не народжується із 60-х років минулого сторіччя. І кожне наступне покоління чисельно є меншим за попереднє. При цьому рівень народжуваності на 1 тис. осіб наявного населення за 1991–2019 рр. знизився на 1,3% – до 10,8%. Найнижчий рівень народжуваності зафіксовано у 1991 р. – 12,1%, найвищий у 2001 р. – 7,7% [22].

Щодо рівня смертності на 1 тис. осіб наявного населення, то за 1991–2019 рр. він підвищився на 1,8% – до 14,7%. Однак за цей період спостерігаємо хвилеподібну динаміку, оскільки кількість померлих спочатку зростала до 2005 р. – до 782 тис. осіб, а потім поступово зменшувалась – до 594,8 тис. осіб у 2020 р. Піковими у смертності серед українців були 1999–2009 рр., коли в Україні помирало понад 700 тис. людей на рік. Найвищий рівень смертності зафіксовано у 2005 р. – 16,6%, найнижчий у 1991 р. – 12,9% [22].

Звідси можна дійти песимістичного висновку, що наявна демографічна ситуація в Україні перебуває у кризовому стані, ознаками чого є низький рівень народжуваності; підвищення вірогідності смертності чоловіків у працездатному віці; висока порівняно з розвиненими державами смертність немовлят і дітей віком до 5 років, а також постійний масштабний міграційний вплив молоді, що негативно позначається як на чисельності та статеві-віковому складі населення, так і на народжуваності [43].

Ураховуючи вищезазначене, навіть за умови збільшення рівня народжуваності до найвищого в сучасній Європі (дві дитини на жінку) та зменшення рівня смертності до найнижчого у світі (середня очікувана тривалість життя – 80 років) протягом найближчих десятиліть чисельність населення України неухильно скорочуватиметься [24, с. 154].

Отже, для забезпечення наближення середньої очікуваної тривалості життя населення України (71,7 року) до рівня розвинених країн (80 років) запропоновано три альтернативні шляхи:

зростання рівня ВВП на одну особу щонайменше на 95 тис. грн, при цьому за досліджуваний період цей показник зріс майже на половину необхідної суми, тобто на 44,2 тис. грн;

збільшення обсягу видатків зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення на 460 млрд грн, при цьому приріст обсягу таких видатків за досліджуваний період становить майже 1/4 частину необхідного обсягу;

збільшення обсягу видатків зведеного бюджету України на охорону

здоров'я майже на 120 млрд грн, при цьому за останні одинадцять років обсяг таких видатків зріс лише на 46,5% від необхідного обсягу, тобто на 55,8 млрд грн.

Висновки до розділу 2

За результатами аналізу сучасного стану та ефективності фінансового забезпечення соціальної сфери України сформульовані такі висновки.

1. Результати комплексного оцінювання стану бюджетного фінансування соціальної сфери в Україні за період 2015–2021 рр. дали змогу виявити загальні тенденції його розвитку: по-перше, частка видатків соціального спрямування у структурі видаткової частини бюджетів усіх рівнів є домінуючою; по-друге, співвідношення між соціальними видатками з державного і місцевих бюджетів, а також рівень централізації бюджету засвідчили значну роль державної бюджетної політики в розвитку соціальної сфери на місцевому рівні; по-третє, держава не забезпечувала належні (у розмірі не менше 10% ВВП) бюджетні асигнування на освіту та охорону здоров'я, при цьому частки видатків на ці цілі стабільно знижувались як у структурі сукупних видатків, так і у ВВП; по-четверте, стійке зростання абсолютних обсягів видатків соціального спрямування за досліджуваний період удвічі було досягнуто за рахунок дії інфляційних чинників і тому не мало позитивного впливу на добробут населення, зокрема його соціально незахищених верств; по-п'яте, реальне виконання соціальних статей бюджетів не відповідало запланованому обсягу, водночас найнижчі показники виконання річного плану демонстрували видатки на освіту.

2. Проаналізувавши динаміку основних фінансових показників ПФУ за період 2015–2021 рр., доходимо висновку, що процеси, які характеризують фінансовий стан ПФУ, засвідчують наростаючу з кожним роком залежність бюджету ПФУ від державної фінансової підтримки (у 2020 р. – 17,1 млрд грн; у 2020 р. – 31,8 млрд грн; у 2021 р. – 81,7 млрд грн), що робить його

фінансовонесамодостатнім. Водночас близько третини всіх пенсійних виплат здійснюється за рахунок державних коштів. За результатами проведеного аналізу встановлено, що головними причинами кризи пенсійного забезпечення в Україні є дисбаланс дохідної та видаткової частин бюджету ПФУ як наслідок системного порушення принципу економічної залежності видатків споживання від отриманих доходів і ВВП; посилення тенденції зменшення чисельності працюючого населення на фоні збільшення чисельності одержувачів пенсійних виплат; низька якість управлінських рішень.

3. Прогнозні дані, отримані за допомогою кореляційно-регресійного аналізу, показали, що в Україні спостерігатиметься позитивна тенденція до зростання середньої очікуваної тривалості життя при народженні до 2021 р., коли завершиться поступове підвищення пенсійного віку жінок до рівня пенсійного віку чоловіків. Враховуючи досвід країн-членів ОЕСР щодо підвищення віку виходу на пенсію, складну демографічну ситуацію в країні (кожен четвертий українець – пенсіонер, а один зайнятий забезпечує пенсією одного пенсіонера), обґрунтовано доцільність підвищення пенсійного віку до 62 років для обох статей, що дасть змогу не лише значно покращити фінансовий стан бюджету ПФУ, а й забезпечити його збалансованість у близькій перспективі.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

3.1. Пріоритетні напрями удосконалення державного фінансування соціальної сфери в Україні

Ключовою метою функціонування моделі соціально орієнтованої ринкової економіки, на яку орієнтується наша держава, розбудовуючи національну економіку, є забезпечення належного рівня соціального захисту населення, зокрема соціально незахищених верств, шляхом проведення активної, виваженої соціальної політики, а важливою формою її реалізації має стати якісний та ефективний процес фінансування соціальної сфери. Характерною ознакою розвитку соціальної сфери в Україні впродовж останнього десятиліття є недостатність обсягів як бюджетного, так і позабюджетного фінансування у поєднанні з неефективним та нераціональним розподілом і використанням наявних фінансових ресурсів. Означена проблема потребує проведення комплексного оцінювання фінансового забезпечення соціальної сфери у розрізі її галузей (охорони здоров'я, освіти й науки, соціального захисту та соціального забезпечення, культури і мистецтва) з метою виявлення суттєвих недоліків та визначення пріоритетних напрямів його вдосконалення.

У ході проведеного дослідження виявлено низку проблем фінансового забезпечення соціального захисту населення, які вказують на необхідність вжиття негайних заходів щодо реформування системи соціального захисту населення в Україні: високий рівень участі держави у сфері соціального захисту, низька участь населення у її функціонуванні; низька ефективність механізму кошторисного фінансування, не пов'язаного з результатами діяльності установ соціального захисту; хронічне бюджетне недофінансування установ у сфері

надання соціальних послуг; низька якість та ефективність надання соціальних послуг; велика кількість соціальних пілг, на які мають право соціально незахищені категорії громадян; неефективність бюджетного управління наявними фінансовими ресурсами як головними розпорядниками, так і окремими соціальними установами.

Пріоритетними напрямками вдосконалення фінансового забезпечення соціального захисту населення України мають стати вдосконалення системи надання державної соціальної допомоги, посилення її адресного характеру та підвищення ефективності її використання. Одним із найбільш принципових питань у цьому контексті є питання про перехід від патерналістської до адресної системи соціального захисту, основна перевага якої полягає, по-перше, у більш ефективному використанні наявних обмежених бюджетних коштів для надання соціальної допомоги найбільш незахищеним категоріям громадян. Наприклад, громадяни, які проживають за межею бідності, не відчувають повною мірою користі від безадресних субсидій (плата за комунальні послуги, за проїзд у транспорті, знижки на окремі товари й ліки, що відпускаються нижче собівартості). Навпаки, більше користі з таких безадресних субсидій мають заможніші члени суспільства, оскільки вони більше споживають. По-друге, в адресній системі соціального захисту більша частина коштів витрачається саме на бідних громадян. Відтак, адресуючи систему соціального захисту незахищених верств населення можна, з одного боку, суттєво збільшити здатність цієї системи забезпечувати соціальною допомогою і послугами саме тих, хто її дійсно потребує, а з іншого – унеможливити доступ до бюджетних коштів, що передбачені для виплати державної соціальної допомоги і надання соціальних послуг, тим, кому вона не призначена. Це дасть змогу зменшити загальну вартість програм соціальної допомоги на державному та регіональному рівнях, що є важливим чинником в умовах обмеженості фінансових ресурсів.

Підсумовуючи вищезазначене, слід виконати такі процедури:

вдосконалити методологічні підходи до визначення показників бідності,

встановлення єдиних критеріїв оцінок майнового стану сім'ї для визначення права на призначення певного виду соціальної допомоги, спрощення процедур надання соціальної допомоги;

здійснити аудит усієї системи діючих пільг, соціальних та компенсаційних виплат з метою: по-перше, виявлення та скасування тих, які втратили актуальність чи є малоефективними, і водночас визначення джерел та механізмів фінансування тих заходів соціального захисту, які показали свою ефективність, але з певних причин фінансувались в недостатньому обсязі; по-друге, перегляду існуючого та визначення нового переліку критеріїв та підстав, на основі яких громадянам надається право на соціальний захист з боку держави (новостворений перелік повинен відповідати конституційним гарантіям і міжнародним зобов'язанням України щодо забезпечення та реалізації соціальних прав людини);

вдосконалити механізм надання населенню субсидій на відшкодування оплати житлово-комунальних послуг та на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива;

реформувати нормативно- правову базу надання адресної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та самотнім непрацездатним особам на основі врахування їхнього сукупного доходу;

затвердити зміни до Методики обчислення сукупного доходу родини для всіх видів соціальної допомоги (зокрема при обчисленні сукупного доходу слід враховувати фактично отриману (замість нарахованої) заробітну плату та виплати, які передбачені системою оплати праці, тобто без внесків до фондів ЗОДСС);

створити систему контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, спрямованих на виплату соціальної допомоги;

сформувати на місцевому рівні бази даних одержувачів усіх видів соціальних допомог та передати їх до державного реєстру осіб, які користуються або мають право на відповідні соціальні допомоги і пільги.

Система соціального захисту населення, що сформувалася в Україні за

роки незалежності, характеризується багаторівневою та складною побудовою з використанням усіх її форм (соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальна допомога), які фінансуються з різноманітних джерел фінансування. Це дозволяє якнайповніше охоплювати захистом усі верстви населення від великої кількості різноманітних соціальних ризиків. Проведені дослідження засвідчили постійну тенденцію до збільшення кількості та різноманітності соціальних виплат, допомог та пільг, розширення кола їх потенційних отримувачів, що, природно, вимагає з кожним роком все більше фінансових ресурсів. Водночас, складні економічні та демографічні проблеми негативним чином позначаються на збалансованості фінансових ресурсів у системі соціального захисту та ефективності їх використання. Це проявляється як через постійний дефіцит коштів на окремі соціальні програми (виникає через велику кількість отримувачів соціальних допомог внаслідок постійного дефіциту джерел фінансування) так і через неефективне використання фінансових ресурсів, у тому числі шляхом їх спрямування реципієнтам, що об'єктивно (наприклад, через достатній рівень доходів) їх не потребують. Все це негативним чином позначається на виконанні соціальним захистом його функцій, що нівелює використання колосальних фінансових ресурсів на підтримку соціального захисту населення. Оскільки соціальний захист тісно пов'язаний з економічним розвитком, то держава при цьому отримує ще й значні втрати у площині економічного зростання (рис. 3.1).

Досягнення основних цілей соціального захисту (зменшення бідності та нерівності у доходах населення) у цілому позитивно позначається і на інших соціально-економічних аспектах існування держави. За умови порушення хоча б однієї ланки, завдяки мультиплікативним ефектам, спостерігається негативний вплив і на інші чинники, які прямо позначаються і на рівні економічного розвитку держави, що у майбутньому вимагає додаткових фінансових ресурсів для підтримки зростаючої кількості отримувачів соціальних допомог та пільг.

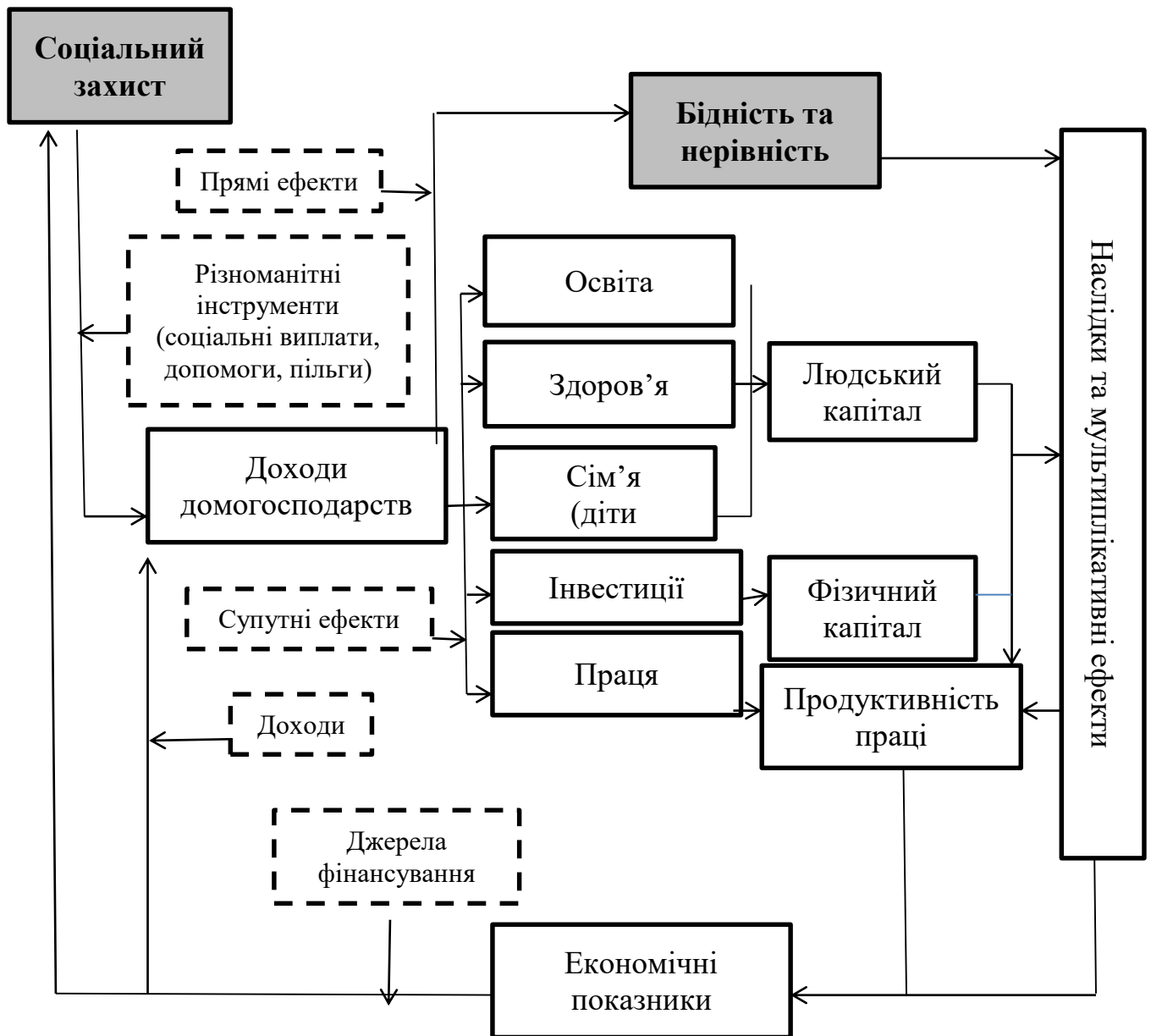


Рис.3.1 Схема взаємодії основних цілей соціального захисту з економічним розвитком держави

Проведені автором дослідження дозволили окреслити основні проблеми фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні та обґрунтувати потребу у розробці концептуальних засад подальшого фінансування соціального захисту.

Однією з основних причин наявності значної кількості проблем з фінансуванням, на думку автора, є сформована структура фінансування соціального захисту населення в Україні, де превалює розподільчий принцип і

основні фінансові кошти акумулюються та розподіляються між різними формами соціального захисту, його видами, програмами переважно централізовано через систему державного фінансування (державний бюджет, місцеві бюджети та державні фонди загальнообов'язкового соціального страхування). При цьому, з кожним роком частка фінансових ресурсів, що фінансуються за рахунок сплати страхових внесків зменшується, що збільшує податкове навантаження на бюджетну систему країни.

Як вірно зазначає А.І. Гончаров, проблему дефіциту фінансового забезпечення соціальних виплат не можливо вирішити лише на основі значного підвищення рівня доходів. Вона потребує комплексної, концептуальної розробки цілісної системи фінансового забезпечення соціальної підтримки населення (її інституціональної структури і всієї сукупності форм і методів формування і використання фінансових ресурсів) [67, с. 10]. Тому, першим кроком до створення фінансово збалансованої системи соціального захисту є зміна структури фінансування та поступовий перехід на фінансування більшості соціальних виплат та допомог через системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного соціального страхування, де превалює розподільчий принцип.

Кінцевим результатом змін повинно стати створення трирівневої системи соціального захисту населення в Україні, де перший рівень покликаний забезпечувати мінімальний рівень соціального захисту та бути доступним для усіх верств населення (рис. 3.2).

Перший рівень повинен гарантувати населенню базові права щодо соціального захисту, що визначені чинним законодавством України. Основна ціль даного рівня – боротьба з бідністю, зменшення нерівності в доходах, підтримка соціально уразливих категорій населення. Водночас, автор притримується тієї позиції, що охорона здоров'я в Україні і надалі повинна залишатися державною, загальнодоступною для усіх верств населення без огляду на рівень їхніх доходів та отримувати основну частину фінансових ресурсів з бюджетної системи країни. Недержавне соціальне страхування у

сфері охорони здоров'я (що може здійснюватися через страхові компанії, лікарняні каси тощо) може та повинне бути лише додатковою формою страхового захисту.

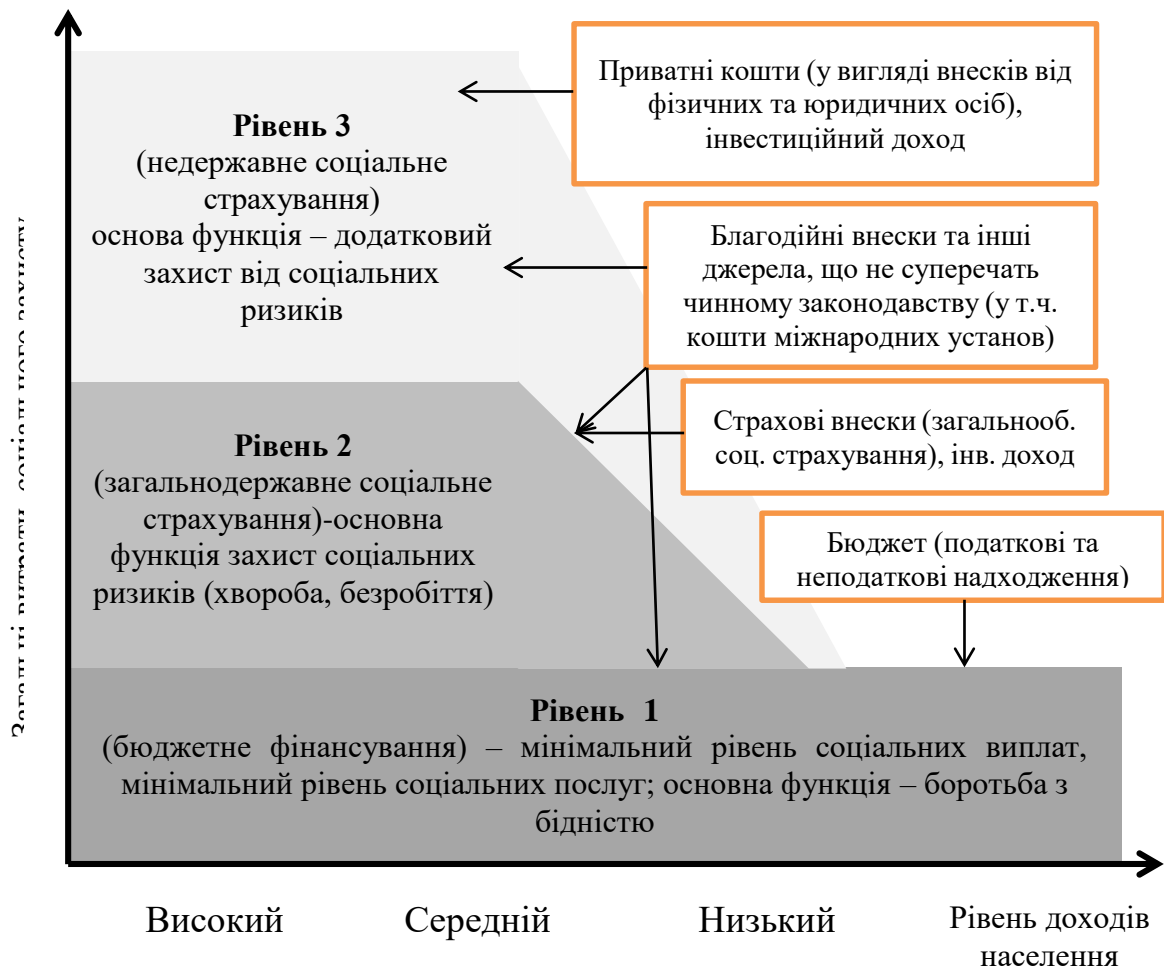


Рис.3.2 Пропонована структура соціального захисту населення в Україні

Концепція розвитку першого рівня соціального захисту повинна спрямовуватися на досягнення таких цілей:

зменшення бідності серед населення шляхом надання мінімальної соціальної допомоги та полегшення процедури її отримання тими верствами населення, які, за об'єктивних причин (насамперед, рівень отриманого доходу) того потребують;

забезпечення відповідного рівня доходу домогосподарств з дітьми з метою створення повноцінного доступу до якісної освіти, медицини, харчування та житла (це є однією з головних передумов подолання

демографічної кризи, збільшення народжуваності у державі, підвищення якості освіти тощо);

забезпечення функціонування якісної та доступної системи охорони здоров'я;

забезпечення тимчасової соціальної підтримки інших верств населення, що не охоплені іншими рівнями соціального захисту.

Соціальні допомоги уразливим верствам населення у рамках першого рівня повинні надаватися з врахування таких основних принципів:

соціальні виплати повинні забезпечувати мінімальний рівень життя населення чиї доходи є низькими;

отримувачі даних допомог повинні бути об'єктивно позбавлені можливостей забезпечувати себе іншим способом або шляхом доступу до інших фінансових ресурсів (тут важливо розробити ефективну систему оцінки доходів потенційних отримувачів соціальних допомог, враховуючи наявність в Україні значних тіньових доходів);

допомоги не повинні заохочувати утриманство, але повинні включати заходи щодо розвитку в отримувача самодостатності і певної матеріальної незалежності.

Другий рівень повинен базуватися на основних принципах, що нині закладені у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування: обов'язковості страхування осіб відповідно до видів соціального страхування та можливості добровільності страхування у випадках, передбачених законом; диференціації розміру виплати допомоги залежно від страхового стажу та розміру страхових внесків; цільового використання коштів соціального страхування; відповідальності роботодавців та Фондів за реалізацію права застрахованої особи на матеріальне забезпечення та соціальні послуги [17]. Особливо важливим є упровадження накопичувальних принципів та поступовий відхід від солідарної системи фінансування.

Третій рівень повинен базуватися виключно на принципах

накопичувального страхування та, окрім соціальної функції, виконувати і економічну – сприяти розвитку економіки держави шляхом інвестиційної діяльності.

Забезпечення фінансової стабільності системи соціального захисту можливе лише через комплексну взаємодію усіх рівнів та учасників системи соціального захисту (отримувач соціальної допомоги, працівник, роботодавець, держава, державні фонди загальнообов'язкового соціального страхування, інститути недержавного соціального страхування (НПФ, страхові компанії, банки тощо)).

Комплексна система соціального захисту повинна передбачати отримання соціальної допомоги через:

систему державного соціального забезпечення (джерело фінансових ресурсів формується шляхом сплати податків до бюджетної системи країни);

систему загальнообов'язкового державного соціального страхування (кошти отримуються шляхом сплати працівниками та роботодавцями страхових внесків);

систему недержавного соціального страхування (формування фінансових ресурсів відбувається шляхом сплати внесків до інститутів недержавного соціального страхування або через соціальні програми роботодавців). При цьому, один і той самий вид соціальної допомоги (наприклад, пенсія, медичні послуги) людина може отримувати за рахунок різних рівнів соціального захисту, що підвищуватиме усеохопленість системою населення та впливатиме на кінцевий розмір соціальної виплати (або обсяг та якість наданих соціальних послуг). Запропонована система соціального захисту (рис. 3.3) характеризується тісною взаємодією між її рівнями та учасниками.

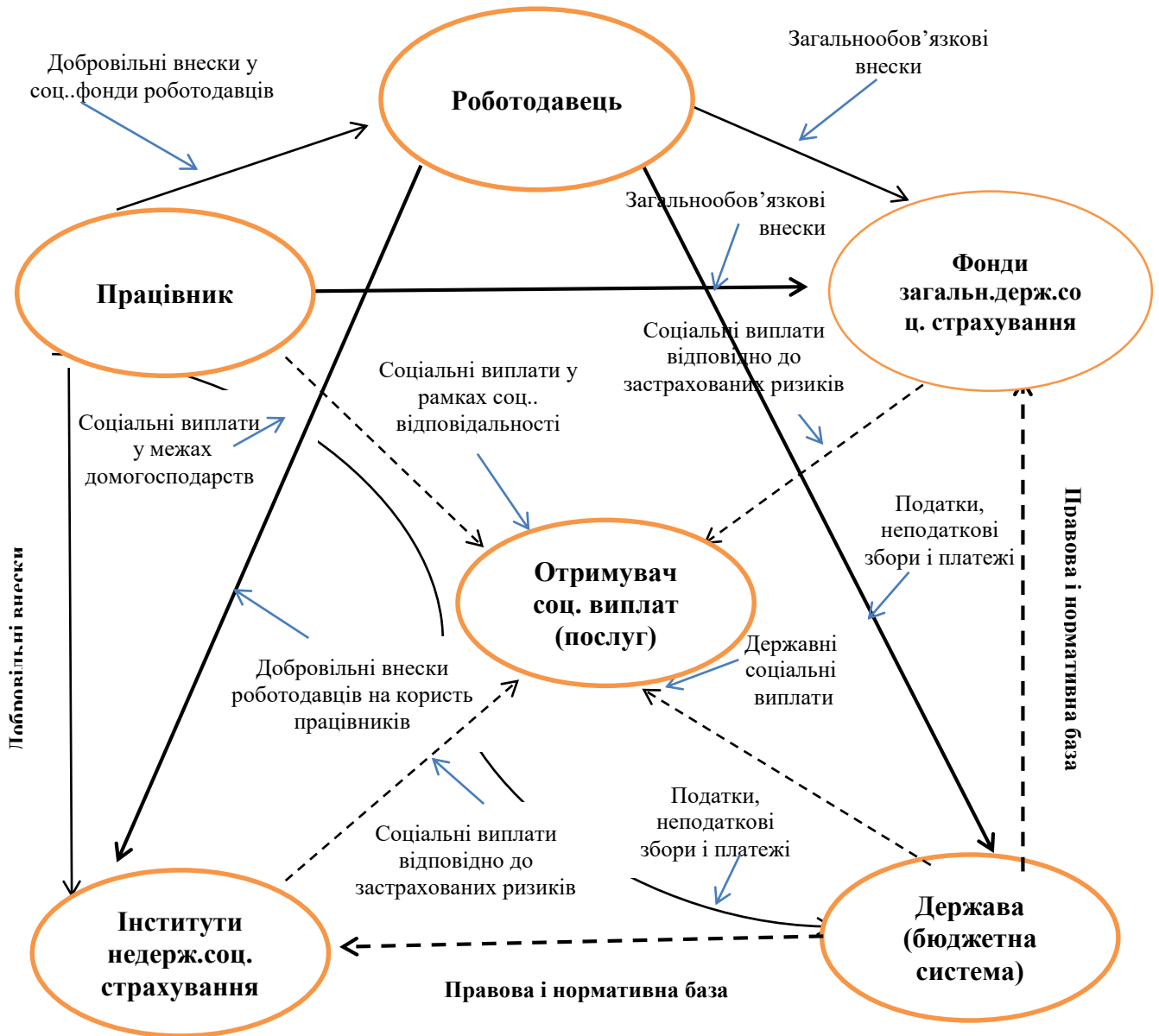


Рис. 3.3 Пропонована схема векторів взаємодії між рівнями та учасниками системи соціального захисту в Україні

Така система повинна працювати гармонічно, коли фінансовий тягар рівномірно розподілений між усіма її учасниками. Не може стабільно функціонувати система соціального захисту, де увесь тягар фінансування покладається на одну зі сторін. Наприклад, однією з причин існування тіньових заробітних плат в Україні, автор вбачає у нерівномірному розподілі навантаження по сплаті страхових внесків між роботодавцем та працівником. Або здійснення виплат у пенсійній системі переважно за рахунок фінансових ресурсів з державного бюджету та Пенсійного фонду України за мінімальної

участі приватного сектору економіки. Такі диспропорції у фінансуванні соціального захисту, коли виконання окремих соціальних функцій покладається на одну зі сторін, не дає змоги у повній мірі задовольнити потреби населення.

На сьогодні найбільшого реформування, на думку автора, потребує система державного соціального забезпечення, у рамках якої здійснюється фінансування соціальних допомог (послуг, пільг) за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів. Формування нової концепції розвитку як самої системи соціального захисту так і її фінансового забезпечення об'єктивно вимагає перегляд усього спектру державних соціальних допомог (послуг, пільг) та їх джерел фінансування. Головною метою змін на цьому рівні соціального захисту (1 рівень згідно запропонованої концепції) є оптимізація фінансових виплат за рахунок як скорочення невластивих державній системі соціального захисту соціальних допомог (послуг, пільг) шляхом їх ліквідації або переведення на інші джерела фінансування (включення у систему загальнообов'язкового державного соціального страхування (2 рівень) або переведення на добровільне страхування (3 рівень)) так і підвищення ефективності використання коштів у межах наявних соціальних програм (у тому числі за рахунок монетизації пільг).

Здійснення перетворень на цьому рівні дасть змогу в Україні зменшити фінансове навантаження на економіку країни (частку державних соціальних виплат у ВВП країни) та перевести частину соціальних допомог (послуг, пільг) на фінансування на основі накопичувального принципу, що є менш обтяжливим для держави. Однією з важливих проблем при цьому є знаходження оптимального рівня державних витрат до ВВП країни.

3.2. Розробка системи моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні

Пріоритетним напрямом реформування 1 рівня у рамках запропонованої концепції розвитку соціального захисту в Україні, на думку автора, повинні бути підвищення ефективності використання фінансових ресурсів у межах

існуючих соціальних програм та збільшення фінансування найбільш важливих соціальних напрямів (наприклад, охорони здоров'я) за рахунок перерозподілу коштів від скорочення та ліквідації невластивих державній системі соціального захисту соціальних допомог (послуг, пільг). Автор при цьому пропонує зосередити увагу на 3 основних напрямках реформування: створення всезагальної системи моніторингу, оцінки та планування соціальних державних видатків; монетизації соціальних пільг; децентралізації системи соціальних послуг.

На жаль, в Україні нині відсутня не лише єдина система соціального моніторингу (моніторинг та оцінювання ефективності соціальних програм виконується здебільшого Міністерством соціальної політики. У 2017 р. було прийнято відповідні нормативно-правові документи [65, 31], які регламентують діяльність системи моніторингу, оцінки, аналізу й аудиту лише з чотирьох основних програм соціальної підтримки на постійній основі починаючи із 2020 р. [33, с. 46]), але немає навіть централізованої системи обліку отримувачів соціальних допомог (пільг), що унеможливило здійснення реальної оцінки використання фінансових коштів та планування соціальних витрат на майбутнє (слід відзначити, що необхідність створення єдиної автоматизованої системи реєстрації отримувачів пільг було зазначено ще у 2004 році в Указі Президента України від 05.05.2004 № 506 «Про додаткові заходи щодо вдосконалення системи здійснення соціальних виплат громадян» [39]). Кожного року Рахункова палата України у своїх офіційних бюлетенях щодо виконання бюджету за відповідний рік у частині пропозицій вимагає в уряді «забезпечити належне функціонування Єдиного державного автоматичного реєстру осіб, які мають право на пільги, як необхідної передумови переходу на надання з бюджету грошової компенсації громадянам за належні їм соціальні пільги» [46]. Тому, для втілення у життя запропонованої концепції розвитку соціального захисту, необхідно при Міністерстві соціальної політики та його місцевих виконавчих органах (Управліннях праці та соціального захисту населення) створити систему соціального моніторингу, оцінки та планування. Пропонована

організаційна структура зображена на рис. 3.4.

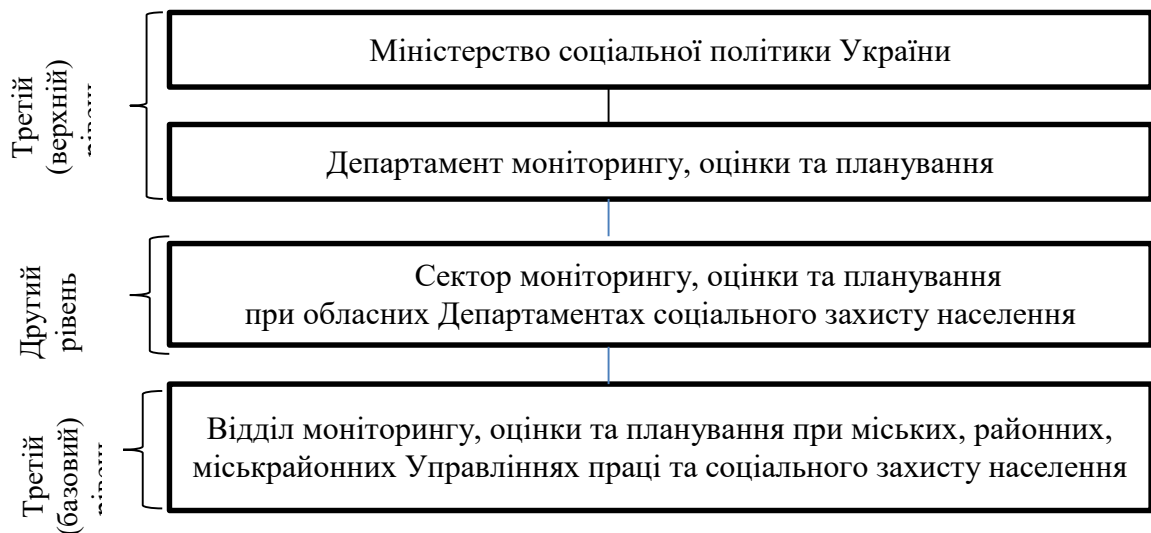


Рис. 3.4 Пропонована організаційна структура системи моніторингу, оцінки та планування фінансового забезпечення соціального захисту в Україні

Дана система, на думку автора, повинна виконувати такі основні функції: моніторинг та оцінку соціальних програм, що фінансуються за рахунок державних коштів. Передбачає аналіз показників по кожній окремій програмі з метою визначення ефективності використання фінансових ресурсів по відношенню до запланованої цілі. При цьому моніторинг повинен обов'язково включати детальний аналіз прав отримувачів в межах даної програми на той чи інший вид соціальної виплати (допомоги, пільги) згідно існуючих вимог чинного законодавства;

планування фінансування соціальних програм на майбутнє з врахування отриманих результатів соціального моніторингу щодо ефективності використання коштів у минулому та реальної їх потреби на майбутнє з врахуванням необхідності досягнення запланованих цілей по кожній окремій соціальній програмі. Така система покликана, насамперед, орієнтуватися на кінцевий результат, що дає змогу найефективніше використовувати виділені фінансові ресурси та здійснювати як поточний так і підсумковий контроль за їх використанням кожним із суб'єктів соціальної програми (як державним

органом, що є розпорядником державних коштів у межах відповідної соціальної програми так і їхнім кінцевим отримувачем).

Першочерговою умовою функціонування системи моніторингу, оцінки та планування є чітка градація існуючих соціальних програм, що фінансуються за рахунок державних коштів. Це дає змогу у майбутньому при моніторингу визначати відповідний перелік показників та методів для оцінки тієї чи іншої програми, розуміти складність отримання первинних даних, окреслити коло кінцевих отримувачів допомоги та підстави для її нарахування, визначити конкретні цілі даної програми.

Для розмежування соціальних програм можливо доцільно скористатися типологією ООН (Програмою розвитку ООН (ПРООН)) [80, с. 48-49] (рис. 3.5).

Усі соціальні програми можуть здійснювати на двох рівнях – національному та місцевому. При цьому поділяти їх слід за двома аспектами – універсальністю та умовністю. Практично усі соціальні програми мають певний рівень умовності, але вони можуть варіюватися від простої наявності у потенційного отримувача громадянства країни або місця проживання до складних вимог щодо рівня доходу або здійснення певних процедур. Чим жорсткіші вимоги тим вищі операційні витрати на організацію, управління та контроль як для держави так і для отримувачів цієї допомоги. Водночас, соціальні програми, які мають більш жорсткіші умови є більш ефективними з точки зору досягнення кінцевих цілей та контролю за ефективністю використання виділених фінансових коштів.

ПРОГРАМИ		Умови	
Перевага	+/- «Універсальні»	+/- «Безумовні»	+/- «Умовні»
		Низькі операційні витрати; відносно легко управляються та контролюються; носять безумовний характер без прив'язки до конкретного	Середні операційні витрати з точки зору управління; носять умовний характер до кінцевого отримувача (тобто до його рівня доходу тощо) (в Україні до

ний рівень

		отримувача (в Україні до таких програм можливо віднести, наприклад, консультаційні послуги в Центрах зайнятості тощо)	таких програм можливо віднести, наприклад, соціальну допомогу бідним сім'ям тощо)
	+/- «Цільові»	Операційні витрати на контроль та управління середні або високі; носять безумовний характер без прив'язки до конкретного отримувача; мають конкретну ціль (в Україні до таких програм можливо віднести, наприклад, допомогу при народженні дитини)	Високі операційні витрати з точки зору управління; носять умовний характер до кінцевого отримувача (тобто до його рівня доходу тощо) (в Україні до таких програм можливо віднести, наприклад, житлові субсидії)

Рис. 3.5 Типологія соціальних програм

Особливого значення також набуває виокремлення соціальних програм за їх цільовою спрямованістю. Універсальні програми спрямовані, переважним чином, на досягнення єдиної цілі – зменшення рівня бідності в країні. Такі соціальні допомоги, здебільшого, отримують найбільш вразливі верстви населення, вони незначні за розміром та фінансуються за рахунок державного бюджету. Цільові програми, як правило, спрямовані на досягнення конкретної мети (збільшення народжуваності, зменшення захворювання, скорочення безробіття, зменшення кількості негативних соціальних явищ тощо) та можуть виплачуватися як з перевіркою доходів отримувача (наприклад, житлові субсидії) так і без неї (одноразова допомога при народженні дитини).

Для підвищення ефективності використання державних коштів та посилення контролю за доцільністю функціонування відповідних соціальних програм слід як на національному так і на місцевому рівні намагатися підвищувати цілеспрямованість соціальних допомог та більш скурпульозно підходити до умов надання соціальних допомог та виплат окремим одержувачам.

Розмежування соціальних програм за запропонованою типологією автор

пропонує кодифікувати в єдиному правовому нормативному акті – Бюджетному кодексі. Водночас, для забезпечення в системі державної соціальної підтримки можливості повноцінного моніторингу, оцінки та планування потрібно пришвидшити уведення в дію Єдиного електронного державного реєстру обліку реципієнтів системи соціальної допомоги та пільг, що буде включати:

дані про отримувача (дасть змогу реально усунути дублювання виплати соціальної допомоги одному отримувачу);

інформацію про соціальну допомогу (пільгу) – розмір, дату призначення, тривалість, розпорядника коштів тощо; 3) загальні показники по кожній соціальній програмі (розміри виділених коштів по роках, заплановані результати тощо). З цією метою в Україні слід здійснити суцільний перегляд призначених соціальних допомог (пільг).

Наступним етапом розгортання системи моніторингу, оцінки та планування в Україні повинна стати детальна оцінка кожної соціальної програми, яка фінансується за рахунок державних коштів. З цією метою, автором була розроблена системи оцінки стану та ефективності фінансового забезпечення соціального захисту. Оцінку пропонується проводити на трьох рівнях з використанням 4 груп індикаторів: затрат, продукту, ефективності та якості. Запропонована автором комплексна оцінка стану та ефективності фінансового забезпечення соціального захисту населення дає змогу не лише оцінити сучасний стан та визначити основні напрями удосконалення фінансування, а й допомогти оптимізувати існуючу систему соціальних послуг.

Контроль та оцінку соціальних програм автор пропонує здійснювати з використанням наступних видів моніторингу:

Моніторингу результатів. Даний вид моніторингу відстежує вплив соціальної програми на конкретне соціальне явище (бідність, безробіття, рівень захворюваності тощо). Цей вид моніторингу проводиться разом з оцінкою отриманих результатів по відношенню до запланованих. При цьому, важливого значення набуває визначення ефективності використання затрачених ресурсів (насамперед, фінансових) на одиницю отриманого результату (для цього,

наприклад, можливо використовувати розроблені автором індикатори еластичності, що дають змогу проаналізувати фінансові витрати на одиницю результату по соціальній програмі у різних регіонах тощо). Отримані результати моніторингу реально використовувати для удосконалення організації того чи іншого виду соціальних програм (як у цілому по Україні так і по окремих територіальних одиницях) та підвищенню ефективності використання матеріальних затрат.

Моніторинг поточної діяльності дає змогу відстежувати використання матеріалів та ресурсів. Даний моніторинг здійснюється у результатів поточної діяльності та супроводжується контролем за дотриманням планових показників або нормативів.

Моніторинг відповідності забезпечує дотримання усіх вимог та результатів, які ставляться перед розпорядниками або кінцевими отримувачами коштів (або послуг) донорами. Наприклад, за допомогою даного моніторингу можна контролювати дотримання національних або міжнародних стандартів безпеки при будівництві соціальних об'єктів (реабілітаційних центрів, будинків для людей похилого віку тощо).

Моніторинг бенефіціарів соціальних допомог (послуг). Організація даного моніторингу, з врахуванням сучасних проблем дефіциту фінансування та значної кількості отримувачів в Україні, є однією з нагальних проблем сучасної системи державної соціальної допомоги. Відсутність єдиної системи обліку отримувачів допомоги та ефективного інституту працівників їх моніторингу призводить до того, що значні фінансові кошти виплачуються населенню, яке того об'єктивно не потребує (значні перевитрати, наприклад, у системі надання житлових субсидій) або виплачується фіктивним отримувачам (наприклад, соціальні допомоги тимчасово переселеним особам з зони проведення АТО). Науковцями Інституту демографії та соціальних досліджень виявлено, що більшість державних соціальних допомог, які, насамперед, повинні бути спрямовані на зменшення масштабів бідності та пом'якшення розшарування суспільства свої функції не виконує. Так, наприклад, до бідних

домогосподарств у 2018 році потрапило лише 17% коштів, виділених державою для відшкодування витрат населення на оплату житлово-комунальних послуг, а у рамках державної соціальної допомоги малозабезпеченими сім'ям лише 20,8% потрапляло до бідних [33, с. 48-49]. Все це свідчить про низький рівень адресності сучасних державних соціальних програм, що зумовлює перевитрачання державних коштів або їх нецільове використання.

Фінансовий моніторинг. У процесі даного моніторингу слід здійснювати контроль як за процесом виділення фінансових ресурсів так і їх використанням. Особливого значення набуває детальна оцінка потреби у коштах у процесі планування та поточного контролю за дотриманням планових показників.

Організаційний моніторинг дає змогу оцінити ефективність управлінської структури, яка задіяна у процесі реалізації соціальних програм. Обов'язковим при цьому повинна бути оцінка адміністративних витрат та співвідношення їх з загальною сумою фінансових ресурсів, що виділені на ту чи іншу соціальну програму. Як показує проведений аналіз (розділ 3), в Україні по окремих програмах адміністративні витрати можуть сягати 20%, що є надзвичайно великими, якщо керуватися зарубіжним досвідом.

Пропоноване розмежування соціальних програм за запропонованою типологією, моніторинг та їх оцінка дає змогу реально підійти до децентралізації системи соціального захисту населення в Україні та розмежування фінансових витрат між державними та місцевими бюджетами.

На сьогодні в Україні багато соціальних програм передано на місцеві бюджети, які є хронічно дефіцитними і фінансування соціальних виплат з яких здійснюється переважно за рахунок субвенцій. Як показали результати дослідження у вітчизняній та зарубіжній науці ведуться дискусії навколо практичних аспектів реалізації соціальних програм на місцевому рівні. Місцеві громади, безсумнівно, повинні розглядатися як основний інститут надання державних соціальних послуг, оскільки знаходяться у безпосередньому взаємозв'язку з їх отримувачами та більш оперативно можуть реагувати на соціальні ризики, що виникають. Водночас, фінансові ресурси здебільшого

розподіляються централізовано, що зменшує ефективність як загальнодержавних соціальних програм, що фінансуються через соціальні субвенції так і місцевих, які відчувають брак коштів для реалізації.

Тому, на думку автора, слід здійснити перегляд розподілу соціальних програм між державними та місцевими бюджетами з врахуванням конкретних соціальних цілей та спрямованості соціальної політики місцевих громад.

Автором розроблено основні заходи щодо удосконалення організації соціального захисту та розвитку його фінансування на місцевому рівні (табл.3.1).

Однією з центральних проблем державної системи соціального захисту, яка, на думку автора, вимагає негайного вирішення є розгалужена система пільг. При усій її соціальній значущості, існуюча система пільг морально застаріла та не відповідає сучасним реаліям. Тому втілення нової концепції розвитку соціального захисту в Україні неможливе без докорінного її реформування. Однією з головних проблем існуючої системи пільг є її без адресність та практична неможливість реально визначити її ефективність для конкретного отримувача. Як вірно зазначає Л.М. Черенько «...проблема недостатньої адресації допомоги впродовж останніх років практично не вирішується» [37, с.126].

Таблиця 3.1

Заходи щодо удосконалення організації соціального захисту та розвитку його фінансування на місцевому рівні в Україні

Складові соціального захисту	Заходи
------------------------------	--------

Нормативне регулювання	<p>1. Чітке розмежування функцій та повноважень: чітке розмежування функцій соціального захисту між центральним урядом та місцевими громадами необхідне найефективнішої реалізації програм соціального захисту (слід чітко, на основі запропонованої автором типологізації, здійснити розмежування соціальних програм по рівнях та закріпити їх законодавчо. Це полегшить планування місцевими громадами видатків та допоможе сформувати найбільш дієві організаційні та фінансові механізми реалізації своїх соціальних програм).</p> <p>2. Забезпечення сталого і повного фінансування делегованих державою місцевим громадам соціальних функцій: держава мусить у повній мірі забезпечувати фінансовими ресурсами місцеві органи влади, якщо їм делегуються загальнодержавні соціальні функції. Дефіцит фінансових ресурсів на державні соціальні програми (наприклад, освіта чи охорона здоров'я) змушує місцеві громади недофінансовувати (або повністю призупиняти) свої соціальні проекти, що у цілому негативно позначається на ефективності організації системи соціального захисту.</p> <p>3. Розроблення Соціального кодексу України: це дасть змогу зменшити кількість законодавчих та нормативних актів, які збільшують кількість соціальних допомог та пільг та стане передумовою до посилення соціального захисту на місцевому рівні.</p>
Моніторинг та оцінка	<p>1. Створення та забезпечення роботи Єдиного електронного державного реєстру обліку реципієнтів системи соціальної допомоги та пільг: полегшить роботу як моніторингу та оцінки соціальних програм так і планування фінансових витрат на майбутнє. Дасть змогу реально оцінити ефективність окремих соціальних програм з точки зору досягнення поставлених перед ними цілей.</p> <p>2. Створення системи забезпечення технічної підготовки працівників: вона необхідна для зміцнення потенціалу соціальних працівників місцевих громад для моніторингу, оцінки та контролю, щоб вони не обмежувалися лише простими процесами вводу даних та збору первинних даних по соціальних, медичних та освітніх показниках.</p> <p>3. Впровадження інформаційних систем управління соціальним захистом на місцевому рівні: необхідний подальший розвитку інформаційних систем управління, які призначені для інтеграції даних з різних програм соціального захисту до Єдиного електронного державного реєстру обліку реципієнтів системи соціальної допомоги та пільг та здійснення оцінки та контролю на усіх етапах реалізації програм соціального захисту.</p>
Інфраструктура	<p>1. Удосконалення технічної оснащеності: інфраструктура необхідна для підтримки діяльності з надання соціальних послуг. Без розвиненої інфраструктури місцеве самоврядування не зможе ефективно працювати.</p> <p>2. Підвищення рівня інформування населення: соціальні реформи у суспільстві здебільшого сприймаються негативно. Однією з основних причин є низький рівень інформованості населення про суть реформи, її необхідність та механізми реалізації.</p>

Продовження табл.3.1.

Ефективність використання коштів	<p>1. Забезпечення навчання фінансової грамотності: забезпечити освітні програми для отримувачів допомог (пільг), щоб вони могли найефективніше використовувати соціальні виплати або допомоги (наприклад, створення бізнес-курсів при центрах зайнятості, консультаційні центри з модернізації житлових будинків тощо). Це дає можливість у майбутньому зменшити кількість отримувачів соціальних допомог по конкретних програмах.</p> <p>2. Покращення можливостей існуючого моніторингу: підвищити шляхом навчання рівень соціальних працівників, які зможуть здійснювати контроль за адресністю нарахованих допомог та цільовою спрямованістю використання отриманих коштів.</p> <p>3. Розробка системи санкцій за нецільове використання коштів і забезпечення механізми стимулювання: це допоможе поліпшити роботу органів місцевого самоврядування. При реформуванні місцевих громад слід приділяти більше уваги на правила і норми, які допомагають зменшити розкрадання соціальних виплат. У той же час, слід розробляти стимулюючі механізми заохочення і підтримки результативного та ефективного виконання.</p>
Соціальна відповідальність	<p>1. Розширення участі у соціальних заходах представників місцевих громад: слід розробити механізми залучення місцевого бізнесу та громадських організацій до соціальних програм не лише з точки зору фінансування, а й контролю за використання коштів.</p> <p>2. Забезпечення розробки стратегій соціального розвитку місцевих громад: забезпечити залучення до обговорення якнайбільшої кількості місцевої громади з можливими розподілом функцій по реалізації соціальної стратегії між місцевими органами влади, бізнесом, громадськими організаціями та громадою.</p>
Адресність	<p>1. Впровадження та розвиток інформаційних систем управління: це дасть змогу здійснювати поточний та підсумковий контроль по використанню коштів по кожній соціальній програмі.</p> <p>2. Удосконалення доступності та збору первинних даних: формування на рівні місцевих громад центрів збору первинної інформації щодо отримувачів соціальних допомог з подальшою їх інтеграцією Єдиного електронного державного реєстру обліку реципієнтів системи соціальної допомоги та пільг.</p> <p>3. Удосконалення методик визначення рівня доходів отримувача соціальної допомоги (з урахування тіньових): розробка дієвих механізмів об'єктивного визначення доходів отримувача соціальних допомог (пільг) дасть змогу суттєво зменшити витрати фінансових ресурсів, що виплачуються населенню, яке того об'єктивно не потребує. Можуть бути використані методи непрямой оцінки доходів, що нині розробляються в Україні.</p>
Правовий захист отримувачів допомоги	<p>1. Створення чіткої системи зворотного зв'язку між отримувачем соціальної допомоги та інститутом, який її надає: слід забезпечити чіткий механізм опрацювання скарг, що підвищить рівень сприйняття існуючої системи населенням та підвищить ефективність системи соціального захисту.</p> <p>2. Забезпечення доступу громадських організацій до інформації по соціальних програмах: дозволить забезпечити прозорість соціальних програм, зменшить рівень зловживань та нецільового використання коштів</p>

Реальні середні розміри пільгових виплат залишаються низькими, в той же час, як показують наукові дослідження, багато пільг розподіляються таким

чином, що їх більша частина припадає на середньо- і високозабезпечені групи населення порівняно з малозабезпеченими [63].

Одним з шляхів виходу з даної ситуації науковці вбачають у монетизації пільг [25, 62, 44, 29]. Однак на даному шляху є декілька проблем:

головна перепона на шляху монетизації полягає у відсутності робочої методики переведення пільг у грошовий вираз з врахування індивідуальних різниць отримувачів;

реформа монетизації пільг, за підрахунками учених, буде супроводжуватися збільшенням фінансування, що неможливо за нинішньої ситуації в економіці України [51, 43].

Таким чином, автор пропонує організацію та функціонування першого рівня у рамках нової концепції розвитку соціального захисту здійснювати на основі наступних принципів:

Перерозподіл соціальних витрат на користь бідних домогосподарств. Щоб вивільнити необхідні бюджетні ресурси, пропонується скоротити бюджетні субсидії виробникам товарів і послуг, а також пільги і виплати, які надаються за категоріальною ознакою.

Адресності. Соціальна допомога повинна надаватися переважно в адресній формі і тільки тим домогосподарствам, фактичне споживання яких нижче законодавчо визначеного мінімуму. Для цього органи соціального захисту на місцевому рівні повинні будуть ширше використовувати процедури обов'язкової перевірки доходів (у тому числі використовуючи методи непрямой оцінки доходів) отримувачів соціальної допомоги та об'єктивної потреби у ній. Перехід до адресного порядку надання допомоги може значно поліпшити становище малозабезпечених домогосподарств.

Монетизація. Слід максимально перевести у грошову форму усі соціальні допомоги та пільги. Це дасть змогу зменшити кількість зловживань з соціальними коштами, підвищити адресність допомоги та ефективність використання виділених коштів.

Чіткий перерозподіл повноважень між центральним урядом та місцевими

громадами. Стратегія реформування соціального сектору передбачає зміну діючого порядку взаємодії органів влади центрального та місцевого рівня в галузі соціального захисту. В цілому пропонується передача більшого обсягу повноважень щодо визначення розмірів і форм надання допомоги на місцеві громади. Механізми, покликані забезпечити адресність державної соціальної допомоги, можуть варіюватися в регіональному розрізі в залежності від бюджетних можливостей територій, рівня життя, особливостей зайнятості населення, місцевих традицій. Потреба місцевих громад у фінансуванні соціальної допомоги повинна визначатися на основі аналізу рівня бідності і враховуватися при визначенні величини міжбюджетних трансфертів. Нова система вимагатиме посилення методичної ролі центральних органів соціального захисту населення, включаючи розробку методик і типових нормативних документів, а також запровадження Єдиного електронного державного реєстру обліку реципієнтів системи соціальної допомоги та пільг.

Диверсифікація обслуговування. Пріоритетні завдання в цій сфері — розширення можливостей громадян, які користуються безкоштовними або субсидованими послугами, за вибором виробників послуг, у тому числі в області охорони здоров'я і освіти, а також диверсифікація форм надання послуг на основі активного залучення недержавного сектору [15]. Передбачається забезпечення рівноправного доступу до державного фінансування через механізм соціального замовлення для державних і недержавних організацій, що надають соціальні послуги.

3.3. Пропозиції щодо удосконалення функціонування недержавного соціального страхування в Україні

Формування нової концепції реалізації системи соціального захисту в Україні передбачає поступовий перехід від розподільчої системи соціального захисту до змішаної, де все більшої ролі буде відігравати накопичувальний принцип фінансування соціальних виплат та допомог. Необхідною умовою

стійкого та фінансово збалансованого розвитку такої багаторівневої системи є обов'язкове функціонування розвиненої системи недержавного соціального страхування. Аналіз фінансового забезпечення соціального захисту в Україні виявив, що держава не в змозі у довгостроковій перспективі гарантувати громадянам стабільне фінансування усіх соціальних виплат та допомог (особливо у сфері пенсійного страхування), що вимагає пошуку нових джерел фінансування. В сучасній світовій практиці найбільш ефективним механізмом для формування додаткових фінансових джерел є інститути недержавного соціального страхування. З одного боку, така система підсилює соціальний захист в країні, а, з іншого, може бути потужним джерелом інвестиційних ресурсів. Інвестиційна діяльність інститутів недержавного соціального страхування сприяє ефективному розвитку ринку цінних паперів, розподілу капіталу між галузями економіки, забезпеченню стабільності функціонування фондового ринку, частковому розвантаженню державних фінансів та є потужним драйвером економічного розвитку.

В Україні на сьогодні третій рівень системи соціального захисту знаходиться лише на початку становлення та представлений такими фінансовими інститутами як НПФ та страхові компанії, що провадять свою діяльність у сфері страхування життя та особистого страхування. До цього рівня можливо віднести і усю соціальну діяльність бізнесу, що проявляється як через сплату роботодавцями на користь своїх працівників страхових внесків у НПФ та страхові компанії так і безпосередню соціальну діяльність на підприємствах (через створення соціальних фондів на підприємстві, надання безкоштовного медичного обслуговування, різного роду соціальних виплат та допомог тощо).

Водночас, розмір фінансових активів системи недержавного соціального страхування, як свідчать проведені автором дослідження, не сягають і 0,5% усіх фінансових витрат системи соціального захисту в Україні, що свідчить про незначну роль даного рівня у системі соціального захисту країни.

На розвиток системи недержавного соціального страхування впливають зовнішні (які не залежать від діяльності інститутів недержавного соціального

страхування, але можуть бути мінімізовані на рівні держави) та внутрішні (що безпосередньо відносяться до діяльності інститутів недержавного соціального страхування) чинники (рис. 3.6).



Рис. 3.6 Чинники функціонування інститутів недержавного соціального страхування

Вплив вище означених чинників прямо спрямований на прибутковість (збитковість) інститутів недержавного соціального страхування, що, у свою чергу, зменшує або збільшує попит на програми накопичувального страхування.

Як свідчать проведені розрахунки, в Україні на 1 грн пенсійних виплат припадає 0,65 грн внесків і всього 35 грн інвестиційного доходу. У той час, як досвід одного з найбільших у світі НПФ «CALPERS» свідчить, що кожний долар пенсійних виплат забезпечується на 35 центів за рахунок пенсійних

внесків і на 65 центів – інвестиційних доходів [2, с. 19].

Основною причиною низької дохідності НПФ, значної нестабільності у їх функціонуванні, на думку автора, є низька ефективність управління пенсійними активами, що проявляється як через непродуману інвестиційну стратегію (зокрема, купівлю високоризикових цінних паперів) так і через низьку якість інвестиційного портфеля.

При управлінні пенсійними активами НПФ України використовується декілька класичних інвестиційних стратегій: консервативна (передбачає розміщення активів виключно в ті інструменти фінансового ринку, які мають низький рівень ризику та приносять стабільний дохід – державні облігації, облігації великих підприємств, депозити провідних банків тощо. Головною метою даної стратегії є збереження вкладень при забезпеченні позитивної реальної дохідності); збалансована (передбачає розміщення активів у більш широкому спектрі інструментів фінансового ринку – державних облігаціях, облігаціях великих підприємств, депозитах провідних банків, акціях великих підприємств. Особливістю даної стратегії є збалансований підхід до співвідношення ризику і дохідності); агресивна (передбачає розміщення активів у високоризикові фінансові інструменти, які мають високий потенціал зростання при позитивних трендах фондового ринку. Головна мета – забезпечення високої дохідності інвестованих активів).

Структура інвестованих пенсійних активів в Україні (табл.3.2) свідчить про те, що переважна більшість НПФ притримується консервативної або збалансованої інвестиційної політики, коли основна частка пенсійних коштів інвестується у низькодохідні, але з низькими рівнем ризиків фінансові активи (хоча після цілого ряду банкрутств комерційних банків в Україні розміщення пенсійних коштів на строкових депозитах важко віднести до низькоризикованих).

Таблиця 3.2.

Структура інвестованих активів НПФ в Україні

	Роки	Ма	КС	ІМ	аль	ІІІІ
--	------	----	----	----	-----	------

Актив	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Грошові кошти на депозитах банків	69,9	35,7	39,9	57,0	41,1	35,7	30,3	35,1	36,4	38,6	39,4	40
цінні папери, дохід за якими гарантовано Радою Міністрів АР Крим, місцевими радами	0,45	1,09	1,50	1,11	0,84	0,46	0,55	0,20	0,50	-	-	20
цінні папери, дохід за якими гарантовано КМУ	-	1,58	1,33	3,62	16,90	15,37	15,4	12,08	11,50	15,30	34,10	50
Облігації українських емітентів	10,52	40,97	24,64	22,95	19,47	15,85	25,6	31,78	31,00	27,60	13,40	40
Акції українських емітентів	7,11	12,11	25,89	9,17	9,10	18,66	18,8	15,77	13,30	10,60	3,30	40
іпотечні цінні папери	-	0,02	0,25	0,06	0,05	-	-	-	-	-	-	40
об'єкти нерухомості	-	0,91	0,89	0,97	2,18	5,83	3,60	3,04	2,80	2,80	3,60	10
банківські метали	1,57	3,23	2,82	3,76	3,85	2,86	1,93	1,14	0,70	0,60	0,70	10
активи не заборонені законодавством	10,36	4,32	2,73	1,34	6,49	5,18	3,53	0,83	1,30	1,00	1,30	5
інші активи	-	-	-	-	-	-	-	-	2,50	3,50	4,20	5
Реальна дохідність НПФ	9,93	10,62	-0,78	-22,08	2,07	8,31	1,4	3,11	16,49	0,89	-68,58	

На думку автора, яка співпадає з позицією багатьох науковців по даній проблемі [2, 31, 68, 21, 38], це відбувається не тому, що НПФ прагнуть зменшити свої ризики, а тому, що в Україні відсутні високоякісні фінансові

інструменти, які б гарантували достатній рівень дохідності при відносній безпечності інвестування. Дохідність основних видів інструментів фондового ринку у які дозволяється інвестування пенсійних активів характеризується доволі високою волатильністю, що не дає змоги НПФ забезпечувати стабільну інвестиційну дохідність через те, що інвестиційні стратегії які ними використовуються, не передбачають швидкого реагування чи адаптації до змін на фондовому ринку. Лише дохідність депозитів та державних цінних паперів за аналізований період мають низьку волатильність у той час як інші фінансові інструменти, де розміщуються пенсійні активи, показують велику варіабельність своєї дохідності. Висока волатильність фінансових інструментів є свідченням низького рівня розвитку фондового ринку України, що, з одного боку, не дає змогу реально оцінити вартість того чи іншого цінного паперу (так, наприклад, вартість акції українських підприємств за досить короткий період часу змінюється на десятки відсотків), а, з іншого боку, не забезпечує інвесторів якісними фінансовими інструментами, які б показували позитивну реальну дохідність протягом відносно тривалого часу.

Аналіз інвестування пенсійних коштів у облігації та акції українських емітентів засвідчити низький рівень управління інвестиційною стратегією НПФ, що відповідно позначається на інвестиційній дохідності. Наприклад, як свідчать дослідження науковців, НПФ розміщують пенсійні активи при інвестуванні переважно в акції другого й третього рівнів лістингу, що є досить ризикованим. Так 27,5 % придбаних недержавними пенсійними фондами акцій є цінними паперами першого рівня лістингу, 52,4 % — другого рівня лістингу й 20,1 % — третього рівня. Аналогічна ситуація спостерігається й з корпоративними облігаціями, які перебувають у структурі інвестиційних портфелів НПФ. Лише 2 % облігацій, придбаних недержавними пенсійними фондами, відносяться до першого рівня лістингу, 29 % — до другого й 69 % — до третього рівня лістингу [41, с. 10].

Одним з основних напрямів вирішення даної проблеми, щоб дало б змогу покращити ефективність управління пенсійними активами та забезпечити

стабільну їх дохідність є удосконалення інвестиційних стратегій НПФ України з врахуванням передового зарубіжного досвіду. Особливо ретельну увагу слід приділити удосконаленню розподілу пенсійних активів між фінансовими інструментами.

У світовій практиці використовуються різноманітні інвестиційні стратегії. Однією з найбільш ефективних інвестиційних стратегій, яка забезпечує стабільну дохідність пенсійних фондів є правило «розумного інвестора» («Prudent Investor»). Дослідження науковців засвідчили, що у тих країнах, де діє правило «розумного інвестора», доходи інвестиційних портфельів НПФ вищі, а ризики нижчі [48].

Правило «розумного інвестора» у розвинутих країнах світу закріплено у нормативних та регулюючих документах: у Директиві Європейського парламенту та Ради 2003/41/ЄС від 3 червня 2003 року «Про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд за ними» [41, с. 29-44], рекомендаціях Ради ОЕСР «Основні принципи ОЕСР з управління активами пенсійного фонду» від 5 червня 2009 року [39] та законодавчому акті США «Uniform Prudent Investor Act» [72].

Тому, на думку автора, на даний час в Україні одним з найефективніших напрямів удосконалення управління пенсійними активами є поступовий відхід від кількісних методів регулювання складу та структури інвестиційного портфеля інститутів недержавного соціального страхування до принципів та правил стратегії «розумного інвестора», яка дає змогу більш адекватно реагувати на зміни в економіці та на фондовому ринку, зберігаючи при цьому прозорість та надійність інвестицій.

Суть стратегії «розумного інвестора» полягає у тому, що на систему менеджменту інституту недержавного соціального страхування (або компанії з управління активами) покладається фідучіарна відповідальність, згідно якої необхідно диверсифікувати інвестиційний портфель з метою отримання найбільшого рівня дохідності при відносно невеликому рівні ризику.

Дана стратегія базується на 5 основних принципах (рис. 3.7), дотримання

яких забезпечує досягнення вище перелічених цілей.



Рис. 3.7. Принципи стратегії «розумного інвестора»

Диверсифікація активів дозволяє зменшити інвестиційні ризики. Для цього слід інвестувати кошти у різноманітні цінні папери в врахуванням амплітуди коливань їхньої дохідності (слід залучати до портфелю цінні папери з іншою амплітудою коливань ніж уже наявні). Також слід залучати до інвестиційного портфелю цінні папери, на дохідність яких не впливає економічний спад, і циклічні цінні папери, що забезпечують спекулятивну дохідність під час економічного зростання (наприклад, акції). Це дає змогу захистити інвестиційний портфель від економічного спаду, послаблення ринкових позицій емітентів акцій та деяких циклічних коливань на ринку.

При розгляді потенційного активу, його оцінку слід здійснювати у сукупності з ризиком. При цьому, рішення повинні прийматися при оцінці усього портфелю, оскільки окремий актив сам по собі не може бути високоризикованим / низькоризикованим. Таким чином до інвестиційного портфелю є можливими включення навіть збиткових активів, якщо вони в

цілому зменшують загальний ризик інвестиційного портфелю.

При визначенні основних інвестиційних цілей для портфелю по рівню дохідності та ризику, необхідно утримуватися від надмірної торгівельної активності без об'єктивної на те необхідності, що несе за собою збільшення трансакційних витрат

Стратегія «розумного інвестора» обов'язково передбачає до основної її цілі (збереження активів) приріст активів. Тому інвестор повинен для приросту активів брати на себе більш високий ризику, який співвідносять з потенційним рівнем можливої дохідності. Обирається найбільш оптимальне співвідношення між ризиком та дохідністю.

Фідуціарій повинен делегувати свої повноваження по управлінню активами у разі, якщо не володіє достатніми навиками або знаннями при прийнятті інвестиційного рішення. Наприклад, для інвестування в акції емітентів певної галузі економіки доцільним є звернення до спеціалістів, які можуть провести аналіз розвитку даного сектору економіки у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі

Ще однією з основних проблем сучасного розвитку інститутів недержавного соціального страхування в Україні є низька платоспроможність населення, яка, разом з відносно високою вартістю страхових продуктів, гальмує розвиток усіх видів недержавного страхування. Водночас, наявність великої кількості самозайнятого населення у неформальному секторі економіки, які не включені у систему загальнообов'язкового державного соціального страхування, вимагає пошуку нових форм соціального захисту, які, з одного боку, були відносно невисокими по вартості як для держави так і для населення, а, з іншого боку, охоплювали значну кількість соціальних ризиків. Однією з таких перспективних форм розвитку системи недержавного соціального страхування є запровадження програм мікрострахування.

Програми мікрострахування на даний час набули свого поширення у багатьох країнах Азії, Африки і Латинської Америки, де існує значний прошарок бідного та самозайнятого населення (яке переважно зайняте у сільському господарстві). З кожним роком програми мікрострахування

охоплюється все більша кількість населення. Згідно досліджень Масленікової Н.В. у 2018 році у світі близько 263 млн осіб узяли участь у мікрострахованні, а загальна сума страхових премій сягнула 2,2 млрд дол. США [24, с. 170]. За оцінками Swiss Re (Schweizerische Rückversicherungs-Gesellschaft AG – одна з найбільш компаній у світі по перестрахованню) потенційний світовий ринок мікростраховання може становити більше 40 млрд дол. США [35].

Як свідчать дослідження зарубіжних науковців, інтенсивний розвиток програм мікростраховання у країнах даних регіонів позитивно позначився як на соціально-економічному становищі населення (зменшення захворюваності, підвищення тривалості життя, зменшення безробіття, скорочення бідності) [58, 74, 575] так і на економічному розвитку. Зокрема, дослідження групи китайських учених [47] підтвердили збільшення виробництва сільськогосподарської продукції у тих районах Китаю, де переважна більшість фермерів бере участь у програмах мікростраховання.

Все це відбувається завдяки тому, що пропоновані програми перебувають на стикі декількох видів страхування (соціального, майнового, особистого тощо) та, при відносно невисокій вартості, охоплюють як соціальні ризики, що відносяться безпосередньо до застрахованої особи – здоров'я, життя, працездатність, так і ризики втрати майна, недотримання прибутку тощо. Такі функції мікростраховання сприяють зменшенню рівня бідності та зростання кількості людей з низькими доходами.

Розвиток систем мікростраховання, насамперед, у країнах що розвиваються, обумовлений тими проблемами, які притаманні і для України: велика кількість самозайнятого населення, високий рівень тіньової зайнятості, низький рівень доходів населення, відносно висока вартість для переважної більшості населення країни страхових продуктів класичної системи страхування. Мікростраховання покликане доповнити існуючу систему соціального захисту того населення, яке з тих чи інших причин не включене до загальнодержавних систем соціального страхування, соціального забезпечення чи соціальної допомоги. Воно поширює елементи та програми системи соціального захисту на неформальний сектор економіки використовуючи свої

головні переваги над класичними продуктами комерційного страхування:

збільшує охоплення населення країни страховими продуктами за рахунок залучення працівників неформального сектору економіки, представників малого бізнесу з низькими рівнем доходів, населення з доходами на рівні мінімальної заробітної плати та самозайнятого населення у сільському господарстві;

розширює перелік потенційних джерел фінансування. На відміну від державних систем соціального захисту, мікрострахування має можливість залучати кошти від міжнародних організацій та донорів на рівні світових (наприклад, ООН, Світовий банк тощо) та регіональних організацій;

забезпечує високу конкурентність шляхом великої кількості страховиків, що надають послуги по мікро страхуванню (окрім комерційних страхових компаній такі послуги можуть надаватися і касами взаємного страхування, комерційними кооперативами тощо);

має невеликі бюрократичні перепони, що дозволяє більш ефективно доводити страховий продукт до конкретної цільової групи населення;

забезпечує простоту та прозорість страхового захисту як під час страхових внесків так і під час страхових виплат;

гнучко реагує на платоспроможність цільових категорій населення шляхом зміни ціни та умов страхових продуктів;

зменшує соціальну напругу у суспільстві шляхом мінімізації наслідків різного роду соціальних ризиків для бідного населення;

зменшує навантаження на державні фінанси шляхом часткового охоплення населення страховими продуктами, які передбачають заходи соціального захисту.

В Україні мікрострахування майже не поширене, але має високий потенціал до розвитку враховуючи значну чисельність самозайнятого населення та невисокий рівень доходів громадян. Розвиток мікрострахування в Україні, на думку автора, є надзвичайно важливим з точки зору забезпечення соціальної стабільності у державі. Проведені автором дослідження [34] засвідчили, що в Україні значна кількість населення не охоплена державними

програмами соціального захисту, що у майбутньому може створити значні проблеми у соціальному та економічному розвитку держави. Більша частина даного населення внаслідок низького рівня доходів не спроможна купувати класичні продукти страхування або користуватися послугами систем недержавного пенсійного страхування.

Тому, зважаючи на потенційні переваги програм мікрострахування, автором пропонується концептуальна модель побудови системи мікрострахування в Україні. Однією з головних передумов стабільного функціонування такої моделі є забезпечення при її побудові балансу чотирьох вимог (рис. 3.8).

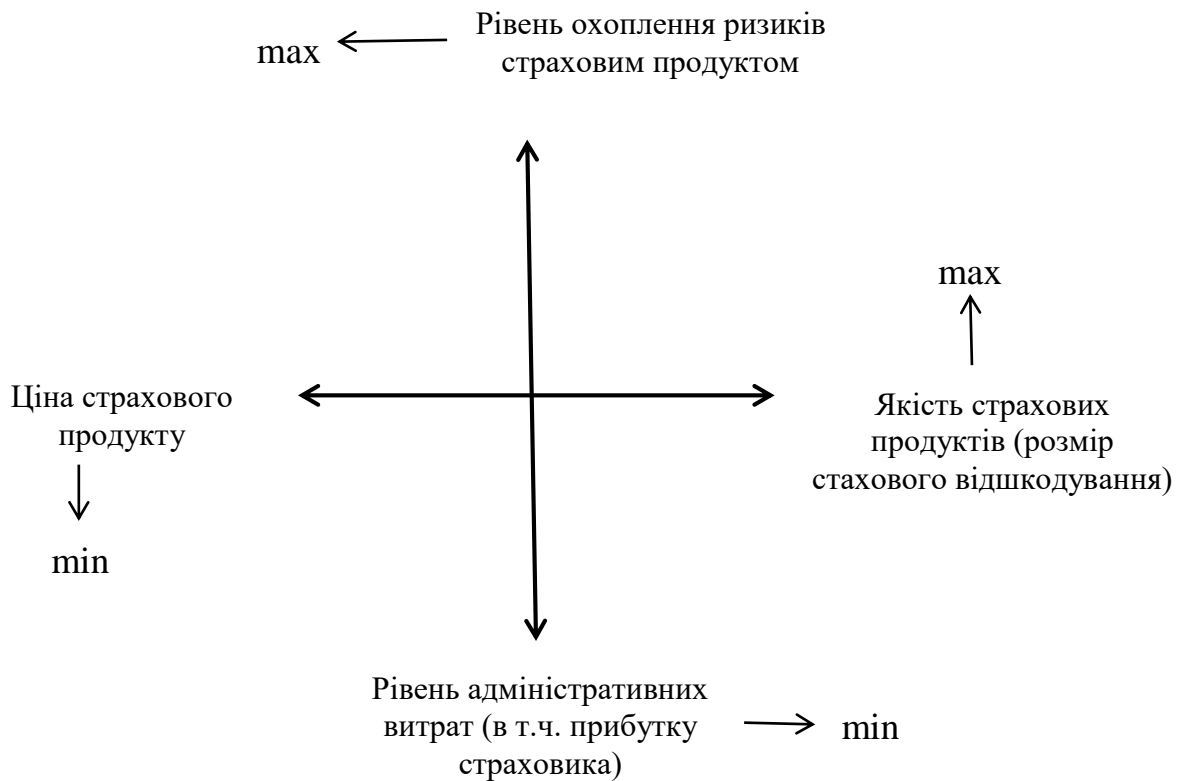


Рис. 3.8 Баланс основних факторів, що впливають на функціонування програм мікрострахування

Одним з основних факторів, що впливає як на попит на продукти мікрострахування так і на їх якість та бажання страхових компаній їх пропонувати є ціна. З одного боку, як показують дослідження науковців,

зокрема і українських [51], населення готове користуватися продуктами мікрострахування, якщо їхня ціна буде відносно низькою (так, наприклад, середня вартість мікрострахового продукту в країнах Латинської Америки складає 9,7 дол. США, Азії – 3,7 дол. США, Африки – 11,4 дол. США).

За дослідженнями Шірінян Л.В. [45, с. 27], прийнятна ціна такого договору в Україні складає 0,5% мінімальної заробітної плати), охоплення страхових ризиків доволі високим, а частка страхового відшкодування значна. З іншого боку, низький рівень рентабельності мікрострахових продуктів не спонукає класичні страхові компанії до виходу на даний ринок.

Тому, використовуючи зарубіжний досвід, при побудові системи мікрострахування в Україні пропонується забезпечити:

Високий рівень конкурентності шляхом максимізації кількості суб'єктів, що надають послуги по мікрострахуванню. Крім комерційних страхових компаній слід законодавчо врегулювати діяльність в Україні кас взаємострахування та інших саморегулюючих об'єднань громадян (наприклад, це можуть бути страхові кооперативи).

Прозорість шляхом нормативного регулювання діяльності усіх мікростраховиків на ринку (чіткі та прозорі вимоги до мікростраховиків у частині фінансової звітності, критеріїв оціни їх роботи тощо).

Широку інформованість населення через усі засоби комунікації (Інтернет, телебачення, газети тощо) про переваги та особливості продуктів мікрострахування.

Залучення держави до субсидування осіб, які приймають участь у програмах мікрострахування.

Таким чином, концептуальна модель функціонування системи мікрострахування в Україні буде виглядати наступним чином (рис. 3.9).



Рис. 3.9 Концептуальна модель функціонування системи
мікрострахування в Україні

Для мінімізації вартості страхових продуктів слід дотримуватися наступних принципів:

використання таких каналів дистрибуції, які дають змогу мінімізувати операційні витрати;

розробляти страхові продукти з мінімально необхідним документообігом;

страхові продукти повинні включати найбільш актуальні ризики для певної категорії населення;

слід активно використовувати франшизи та умови страхування, які можуть зменшити страховий тариф;

активно взаємодіяти з місцевими громадами та органами громадського самоврядування для поширення інформації про страхову продукцію з метою мінімізації витрат на рекламу та просування.

Окрім відносно невисокої ціни на продукти мікрострахування додатковим інструментом підвищення попиту на них з боку населення може бути використання державних субсидій.

Державне субсидування пропонуємо передбачати лише для тих осіб, які мають дохід не більше законодавчо визначеного розміру мінімальної заробітної плати. В Україні уже функціонує система оцінки доходів потенційних отримувачів соціальних послуг (зокрема, житлових субсидій), тому витрати на визначення переліку осіб, які мають потребу у державній підтримці при мікрострахуванні будуть мінімальними. При цьому, з метою збільшення розміру потенційного страхового внеску (збільшення вартості страхового продукту у результаті державної підтримки необхідне для створення підприємницького інтересу у якомога більшій кількості страховиків у розробці продуктів мікрострахування), пропонуємо диференціювати розмір субсидії від фактичної вартості страхового продукту. Максимальний розмір вартості продукту мікрострахування, коли буде надаватися державна підтримка автором пропонується встановити на рівні 10% від розміру МЗП. При цьому, обов'язковою умовою отримання такої допомоги є пропорційний внесок реципієнта.

Оскільки одне з основних завдань держави при формуванні системи мікрострахування – це розширення функцій системи соціального захисту населення, то функціонування програм мікрострахування, які будуть фінансуватися за рахунок державних коштів слід максимально соціалізувати. Тому автором пропонується здійснювати державну підтримку лише тих соціальних програм, які обов'язково будуть містити захист від соціальних ризиків – безробіття, тимчасової втрати працездатності, хвороби, нещасного

випадку тощо.

Зважаючи на досвід країн, у яких поширені програми мікрофінансування, потреба у фінансових ресурсах для підтримки купівлі програм мікростраховання через державну систему субсидій можливо спрогнозувати на рівні 768 млн грн на рік (за умови, якщо особи будуть сплачувати страхові внески за максимальною шкалою).

Функціонування такої системи мікростраховання у майбутньому збільшить рівень соціального захисту населення, зменшить соціальну напруженість та скоротить навантаження на державні фінанси у рамках програм соціальної допомоги найбільш бідним верствам населення. Розширення системи недержавного соціального страхування позитивно впливатиме на фінансову стійкість усієї системи соціального захисту населення в країні та сприятиме скороченню бідності та нерівності у доходах.

Висновки до розділу 3

1. Обґрунтовано удосконалення фінансового забезпечення соціального захисту населення через оптимізацію структури та поступовий перехід на фінансування більшості соціальних виплат та допомог через системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного соціального страхування, де превалює розподільчий принцип. Запропоновано концептуальні засади розвитку державного соціального забезпечення, які полягають у: зменшенні бідності серед населення шляхом надання мінімальної соціальної допомоги та полегшення процедури її отримання тими верствами населення, які, за об'єктивних причин (насамперед, рівень отриманого доходу) того потребують; забезпеченні відповідного рівня доходу домогосподарствам з дітьми з метою створення повноцінного доступу до якісної освіти, медицини, харчування та житла (це є однією з головних передумов подолання демографічної кризи, збільшення народжуваності у державі, підвищення якості освіти тощо); забезпеченні функціонування якісної

та доступної системи охорони здоров'я; забезпеченні тимчасової соціальної підтримки інших верств населення, що не охоплені іншими рівнями соціального захисту.

2. Окреслено перспективні напрями розвитку загальнообов'язкового державного соціального страхування, які зосереджені у таких площинах:

збільшення рівня надходжень через поступову детінізацію економіки, насамперед, доходів населення;

запровадження накопичувального рівня пенсійного страхування;

ліквідація фінансування за рахунок коштів загальнодержавних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування невластивих їм соціальних виплат;

підвищення ефективності функціонування загальнодержавних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі за рахунок їх об'єднання та оптимізації адміністративних витрат.

3. Запропоновано науково-методичні рекомендації щодо підвищення ефективності функціонування інститутів недержавного соціального страхування через удосконалення їхньої інвестиційної діяльності (обґрунтована структура оптимального інвестиційного портфеля за різних умов соціально-економічного розвитку) та запровадження програм мікрострахування для бідних верств населення.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань щодо удосконалення фінансового забезпечення соціальної сфери України зроблено такі висновки:.

Аргументовано, що рівень і ефективність фінансового забезпечення соціальної сфери певною мірою залежить від моделі соціально орієнтованої економіки, яку обрала для себе держава відповідно до особливостей національного розвитку, враховуючи соціокультурний аспект інституціоналізації громадянського суспільства та потенціал національної економіки.

Визначено специфічні ознаки фінансового забезпечення соціальної сфери, зумовлені особливостями джерел формування та порядку розподілу фінансових ресурсів у її галузевих складових. Встановлено, що в галузях соціально- культурної сфери (соціальний захист і соціальне забезпечення, освіта й наука, охорона здоров'я, культура і мистецтво) переважає бюджетне фінансування, а в галузях соціально-побутової сфери (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування населення, торгівля, громадське харчування та послуги, транспортна інфраструктура та зв'язок) більшість суб'єктів господарювання здійснює фінансову діяльність на засадах комерційного розрахунку, що передбачає самофінансування та кредитування.

На підставі результатів дослідження сутнісних характеристик фінансового забезпечення соціального захисту населення його запропоновано позиціонувати відносно фінансового механізму системи соціального захисту населення як метод, що забезпечує організацію фінансових відносин з формування та використання коштів цільових грошових фондів (бюджетних, позабюджетних (страхових, кредитних), донорських (міжнародних, благодійних, приватних) тощо), спрямованих на забезпечення належного рівня соціального захисту населення, зокрема його соціально незахищених верств. На основі узагальнення та опрацювання наукових надбань визначено, що

фінансове забезпечення в рамках складових національної системи соціального захисту населення (соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальні стандарти й гарантії держави населенню) реалізується на основі встановленої системи фінансування, що здійснюється у трьох формах: бюджетне, позабюджетне та донорське фінансування.

Проведений моніторинг динаміки бюджетного фінансування соціальної сфери в Україні за період 2015–2021 рр. засвідчив стійке зростання абсолютних обсягів видатків соціального спрямування, що було досягнуто здебільшого за рахунок дії інфляційних чинників і не вплинуло на підвищення якості та ефективності надання соціальних послуг. Водночас існує доволі великий розрив між обсягами бюджетних видатків і потребами соціальної сфери у фінансових ресурсах. В умовах незбалансованості зведеного бюджету перманентне збільшення обсягів видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, на які припадає понад 45% сукупного обсягу, викликає у населення споживацькі настрої та не спонукає його до забезпечення якісного рівня життя за рахунок власної праці.

За результатами порівняльного аналізу дохідної та видаткової частин бюджетів фондів ЗОДСС в Україні з'ясовано, що збалансованість системи ЗОДСС значною мірою залежить від фінансової рівноваги пенсійної системи. Виявлено наростаючу з кожним роком залежність бюджету ПФУ від державної фінансової підтримки, що робить його фінансово несамоодатним. До негативних тенденцій функціонування системи ЗОДСС віднесено: незначний рівень підвищення страхових виплат, у тому числі пенсійних, що не забезпечує входження значної частини пенсіонерів до середнього класу, та рівня оплати праці її персоналу, що призводить до зниження стимулюючого потенціалу мотивації до праці; зростання частки адміністративних витрат у загальних видатках системи ЗОДСС; зменшення чисельності працюючого населення на фоні збільшення чисельності одержувачів пенсійних виплат. Серед позитивних тенденцій відзначено зниження питомої ваги державних видатків на пенсійне забезпечення у 2021 р. порівняно з 2015 р. на 7,1% (до рівня 10,6% ВВП), а

також досягнення оптимізації співвідношення власних доходів і видатків бюджетів фондів ЗОДСС, крім дотаційного ПФУ, власні надходження якого покривають лише 40% від загального обсягу видатків.

Отримані результати кореляційно-регресійного аналізу ефективності реалізації державної соціальної політики дають підстави стверджувати, що на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України значно посилюється ймовірність зростання бідності як серед працюючого населення, так і пенсіонерів. Встановлено, що забезпечення належного рівня соціального захисту населення вимагає досягнення сталого економічного зростання й підтримання макроекономічної стабільності вітчизняної економіки, що сприятиме підвищенню соціальних стандартів і покращенню матеріального становища українців. Прогнозні дані середньої очікуваної тривалості життя при народженні в Україні на середньострокову перспективу засвідчують позитивну тенденцію до її зростання, що певною мірою можна розглядати як підставу для розроблення рекомендацій щодо чергового підвищення віку виходу на пенсію. Такі непопулярні серед населення заходи все-таки сприятимуть забезпеченню фінансової стійкості та збалансованості вітчизняної пенсійної системи у довгостроковій перспективі.

Обґрунтовано удосконалення фінансового забезпечення соціального захисту населення через оптимізацію структури та поступовий перехід на фінансування більшості соціальних виплат та допомог через системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного соціального страхування, де превалює розподільчий принцип.

Запропоновано концептуальні засади розвитку державного соціального забезпечення, які полягають у: зменшенні бідності серед населення шляхом надання мінімальної соціальної допомоги та полегшення процедури її отримання тими верствами населення, які, за об'єктивних причин (насамперед, рівень отриманого доходу) того потребують; забезпеченні відповідного рівня доходу домогосподарствам з дітьми з метою створення повноцінного доступу до якісної освіти, медицини, харчування та житла (це є однією з головних

передумов подолання демографічної кризи, збільшення народжуваності у державі, підвищення якості освіти тощо); забезпеченні функціонування якісної та доступної системи охорони здоров'я; забезпеченні тимчасової соціальної підтримки інших верств населення, що не охоплені іншими рівнями соціального захисту.

Окреслено перспективні напрями розвитку загальнообов'язкового державного соціального страхування, які зосереджені у таких площинах:

збільшення рівня надходжень через поступову детінізацію економіки, насамперед, доходів населення;

запровадження накопичувального рівня пенсійного страхування;

ліквідація фінансування за рахунок коштів загальнодержавних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування невластивих їм соціальних виплат;

підвищення ефективності функціонування загальнодержавних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі за рахунок їх об'єднання та оптимізації адміністративних витрат.

Запропоновано науково-методичні рекомендації щодо підвищення ефективності функціонування інститутів недержавного соціального страхування через удосконалення їхньої інвестиційної діяльності (обґрунтована структура оптимального інвестиційного портфеля за різних умов соціально-економічного розвитку) та запровадження програм мікрострахування для бідних верств населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Артеменко В. Методи інтегральної оцінки якості життя населення в управлінні регіональним розвитком / В. Артеменко // Регіональна економіка. – 2002. – № 1. – С. 166-177.
2. Бабич Л.М. Оптимізаційна модель фінансового механізму соціального страхування України / Л.М. Бабич, Л.І. Васечко // Актуальні проблеми економіки.– 2009. – №1 (91). – С. 158-170.
3. Бауэрс Н. Актуарная математика / Н. Бауэрс, Х. Гербер, Д. Джонс, С. Несбитт, Дж. Хикман; [пер. с англ.; под ред. В.К. Малиновского]. – М.: Янус-К, 2001. – 656 с.
4. Бачинська, О. В. Роль недержавних пенсійних фондів в системі пенсійного забезпечення / О. В. Бачинська, О. М. Кравчук // Вісник Хмельницького національного університету: Науковий журнал. – 2010. – №2, Т.2 – С. 177-181.
5. Бачо Р.Й. Екстраполяційне прогнозування демографічних показників Закарпатської області / Р.Й. Бачо, В.С. Морохович, Ю.Ю. Фекете // Науковий вісник Ужгородського університету, 2011. Спецвипуск 33, Частина 1. – С. 11-13.
6. Беленцов В.М. Метод оценки качества развития стран / В.М. Беленцов // Экономика и прогнозирование. – 2011. – №3. – С. 114-126.
7. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки / О. Бендасюк // Галицький економічний вісник. – 2010. – № 1(26). – С. 123-126.
8. Бирман А.М. Очерки теории советских финансов / А.М. Бирман. – М.: Финансы, 1972. – Т.2. – 223 с.
9. Білокін Т.Г. Проблема формування і розвитку збалансованих регіональних ринків споживчих товарів в Україні / Т.Г. Білокін // Сталій розвиток економіки. Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2010. – №1. – С. 84-90.

10. Боков О. Нормативно-правові засади розвитку системи соціального страхування / О. Боков // Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. – Вип.1(1). – 2009. – 11 с.
11. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 615 с.
12. Борецька Н.П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми / Н.П. Борецька. – Донецьк: Янтра, 2001. – 352 с.
13. Бородіна Н.З. Ставки пенсійного страхування – напрями вдосконалення / Н.З. Бородіна // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 12. – С. 142-148.
14. Боярчук Д. Підходи до реформування пільгових послуг в Україні / Д. Боярчук, В. Герасимович, І. Орлова. – CASE, 2009. – [Електронний ресурс]: Режим доступу : <http://193.84.90.197/np/pdf6/8.pdf> .
15. Брагін С. Недержавні пенсійні фонди на неефективному фондовому ринку: приклад України / С. Брагін, О. Макаренко // Вісник НБУ. – січень 2011. – С. 18-24.
16. Бубенко П.Т. Бюджетне фінансування соціальних гарантій населення України: нові стандарти соціального забезпечення / П.Т. Бубенко, О.Б. Снісаренко, В.В. Ротару // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. – 2008. – №4. – С. 27-40.
17. Буднікевич І.М. Дослідження соціально-демографічних чинників макросередовища міста / І.М. Буднікевич // Сталій розвиток економіки. – 2012. – №3. – С. 123-127.
18. Бюджетний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст.572). – [Електронний ресурс]: Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
19. Бюлетень підготовлено за матеріалами Звіту про результати аудиту використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству охорони здоров'я України, та гуманітарної допомоги громадських організацій на виконання заходів з профілактики та лікування захворювань на туберкульоз –

Київ: Рахункова палата України, 2020. – [Електронний ресурс]: Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741950/Tuberkulez_2013.pdf (дата звернення 2.06.2016).

20. Варналій З.С. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації / З.С. Варналій, А.Я. Гончарук, Я.А. Жаліло; [та ін.]; за ред.: З.С. Варналій. – Київ : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2006. – 575 с.

21. Ватченко О.Б.. Дослідження рівня життя населення в Україні / О.Б. Ватченко, Д.С. Козенко // Держава та регіони. Серія. Економіка та підприємництво. – 2010. – №4. – С. 22-28.

22. Висновки щодо виконання Державного бюджету України за 2020 рік підготовлено департаментом з питань бюджетної політики і затверджено постановою. Колегії Рахункової палати. Рахункова палата України, 2020. С. 66. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16745880/Bulet_vykon_DBU_2014.pdf

23. Внукова Н.М. Соціальне страхування. Конспект лекцій для студентів спеціальностей 7.050104, 7.050105 усіх форм навчання / Н.М. Внукова, Н.В. Кузьминчук. – Харків: Вид. ХДЕУ, 2004. – 216 с.

24. Волощук Г. Фінансові фонди соціального спрямування в Україні / Г. Волощук, Ю.Пасічник, Н. Прямухіна – К., 2004. – С. 54–93.

25. Вольська А. О. Фінансові аспекти соціального страхування на випадок безробіття в Україні / А. О. Вольська // Збірник наук.праць Подільського держ. аграр.-техн. університету. – Вип. №17. Т.2. – Кам'янець-Подільський, 2009. – С. 653–654.

26. Вплив демографічних процесів в Україні на національну безпеку держави / О. Качан, Я. Турчин // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку: Зб. наук. пр. – Львів, 2008. – Вип. 21 – С. 85-91.

27. Галушка З.І. Соціалізація трансформаційної економіки : особливості, проблеми, пріоритети : монографія / З.І. Галушка. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т., 2009. – 408 с.

28. Гаманкова О.О. Інституційне забезпечення соціального страхування

від нещасних випадків на виробництві в Україні / О.О. Гаманкова, С.А. Шимків // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка. – 2015. – Вип. 3 (168). – С. 12–18.

29. Гаманкова О.О. Тенденції розвитку соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань в Україні / О.О. Гаманкова, С.А. Шимків // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка. – 2014. – Вип. 156. – С. 16-19.

30. Гаманкова О.О. Фінансове забезпечення страхування від нещасних випадків в Україні / О.О. Гаманкова, С.А. Шимків // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка. – 2016. – Вип. 3 (180). – С. 18-25.

31. Гафарова К.Є. Європейські соціальні стандарти та їх імплементація в Україні / К.Є. Гафарова // Академічний огляд. – 2011. – №1 (34). – С. 25-31.

32. Герасименко Г.В. Регіональні особливості реалізації соціальних функцій місцевих бюджетів в Україні / Г.В. Герасименко // Демографія та соціальна економіка. – 2012. – №2 (18). – С. 53-61.

33. Гончаренко Д.В. Методичні засади оцінювання рівня соціального захисту економічно активного населення в Україні / Д.В. Гончаренко // Культура народів Причорномор'я. – 2005. – № 57, Т. 2. – С. 29-33

34. Гончаров А. Поняття соціального захисту / А. Гончаров // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – №10. – С. 126-129.

35. Гончарова С.Ю. Соціальна відповідальність та роль компенсаційного пакета в її формуванні / С.Ю. Гончарова, Н.В. Водницька // Научные труды ДонНТУ. – Сер.: Экономическая. – 2006. – Вып. 103-2. – С. 111-118.

36. Горбачук Ю.А. Особливості статистичної оцінки ефективності системи соціального страхування / Ю.А. Горбачук // ВІСНИК Національного університету водного господарства та природокористування. Збірник наукових праць. Випуск 4 (48) ЕКОНОМІКА Частина 2. – Рівне, 2009. – С. 132-138.

37. Горин В.П. Вдосконалення методики і практики планування

соціальних гарантій як передумова забезпечення соціальної безпеки / В.П. Горин // Інноваційна економіка. – 2009. – №3. – С.159-170.

38. Горобець О. Методичне забезпечення статистичного аналізу відтворення населення / О. Горобець // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: С.І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2011. – Вип. 9. – Частина 2. – 439 с. – С. 119-123.

39. Горячук В.Ф. Теоретичні та методологічні питання формування реєстру конкурентних переваг та відставань регіону / В.Ф. Горячук // Економічні інновації. Випуск 42: Інноваційний інструментарій розвитку господарської діяльності. Збірник наукових праць. – Одеса: Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, 2011. – 279 с. – С. 51-61.

40. Гривківська О. В. Теоретичні підходи до визначення фінансового забезпечення діяльності підприємств / О. В. Гривківська // Формування ринкових відносин в Україні. – 2004. – № 2. – С. 12–15.

41. Грушко В. І. Пенсійна система України : навч. посіб. / В. І. Грушко. – К., 2006. – 496 с.

42. Державна служба статистики України. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

43. Деліні М.М. Аспекти встановлення соціальних гарантій та стандартів в Україні / М.М. Деліні // Економіка та підприємництво. – 2009. – №6. – С. 81-87.

44. Діяльність суб'єктів господарювання. Статистичний збірник. Державна служба статистики України, 2020. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

45. Длугопольський О.В. Охорона здоров'я в системі глобальних суспільних благ: міжнародні порівняння / О.В. Длугопольський // Економічна теорія. – 2011. – №3. – С. 83-97.<http://www.eeas.europa.eu> .

46. Доц А.Р. Стан і перспективи залучення членів сімейних аграрних господарств до системи соціального страхування в Україні / А.Р. Доц // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.5. – С. 120-127.

47. Думанська В.П. Монетарний пронаталізм: оцінка ефективності / В.П. Думанська // Демографія та соціальна економіка. – 1(19). – 2013. – С. 28-36.

48. Дяченко Є.В. Фінансовий механізм функціонування обов'язкового медичного страхування в Україні / Є.В. Дяченко // Інноваційна економіка. – 2012. – 6(32). – С. 279-285.

49. Європейський кодекс соціального забезпечення Рада Європи; Кодекс, Міжнародний документ, Класифікація від 16.04.1964 № ETS N 48. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329.

50. Жеребин В.М. Уровень жизни населения / В.М. Жеребин, А.Н. Романов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 592 с.

51. Жуковська А.Ю. Соціальні стандарти у сфері доходів населення та проблематика їх запровадження в Україні / А.Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 11 (101). – С. 181-189.

52. Журба І.О. Аналітичне порівняння методологічних підходів до оцінки ефективності соціальних програм / І.О. Журба, Б.О. Белов // Сталий розвиток економіки. – 2012. – №1 (11). – С. 226-230.

53. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення (у цифрах і фактах) – К.: Міністерство праці та соціальної політики України, Пенсійний фонд України. – 2019. – 60 с.

54. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення (у цифрах і фактах) – К.: Міністерство праці та соціальної політики України, Пенсійний фонд України. – 2018. – 60 с.

55. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 06.12.2016 № 1774-VIII. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1774-viii> .

56. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від від 28.12.2014 № 77-VIII. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/77-19>

57. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text>.

58. Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте. Доклад IV. Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г. - еждународное бюро труда, Женева. – 2013. – 134 с.

59. Захожай К.В. Аналіз динаміки видаткової частини зведеного, державного та місцевих бюджетів України. Проблеми підвищення ефективності інфраструктури / К.В. Захожай. – Збірник наукових праць «Менеджмент». – 2019. – №13. – С. 170-179.

60. Зеленко Н. Соціальне страхування в системі соціального захисту населення / Н. Зеленко // Формування ринкових економічних відносин в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 249-255.

61. Зима В.В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения / В.В. Зима // Среднерусский вестник общественных наук. – 2010. – №1. – С.36-39.

62. Іванчук Н.В. Оподаткування фонду оплати праці підприємств в умовах ринково орієнтованої економіки України / Н.В. Іванчук // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2009. – №7 – С. 23- 28.

63. Івашова Л. М. Фінансові механізми реалізації соціальної політики держави: пільги та субсидії для населення / Л. М. Івашова, М. Ф Івашов – 2012 – №4. – С. 56-61.

64. Ігнатюк А.О. Методичні підходи до вимірювання розвитку суспільного добробуту / А.О. Ігнатюк // Економічний простір: Збірник наукових

праць. – 2010. – Випуск 34. – С. 53-65.

65. Ільчук Л.І. Соціальне страхування: теоретико-методологічні проблеми. [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=35:2010-06-13-21-18-25&catid=20:2010-06-13-21-06-26&Itemid=27

66. Калачова І.В. Національний рахунок соціального захисту: концепція побудови та інформаційне супроводження / І.В. Калачова, О.А. Рудич // Статистика України. – 2018. – №1. – С. 4-11.

67. Карамішев Д. Соціальне страхування як механізм реалізації соціальної політики держави / Д.Карамішев, Л.Карамішева // Публічне управління: теорія та практика Збірник наукових праць. – 2011. – №1. – С. 128-132.

68. Карамішева Л.Є. Соціальне страхування як складова соціальної політики / Л.Є. Карамішева // Людина і політика. – 2010. – №8. – С.221-229.

69. Кізима Т.О. Роль соціальних трансфертів у формуванні сукупних ресурсів домогосподарств України / Т.О. Кізима // Економіка і регіон № 4 (19) – 2008 – С. 50-54.

70. Коваль О.П. Економічна природа пенсійних внесків / О.П. Коваль // Проблеми системного підходу в економіці. – 2011. – №2. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/PSPE/2011_2/Koval_211.htm.

71. Мальований М.І. Фінансові аспекти функціонування системи соціального захисту населення в Україні: Монографія / М.І. Мальований – Умань: СПД Сочінський, 2016. – 496 с

72. Мальований М.І. Стан та проблеми оплати праці у контексті пенсійної реформи // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць. – Випуск 245: В 5 т. – Т.IV. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2008. – 276 с. – С.809-818.

73. Мальований М.І. Стан та проблеми розвитку системи недержавного пенсійного страхування в Україні / М.І. Мальований // Зб. наук.

праць УДАУ/ Редкол.: А.Ф.Головчук (відп.ред.) та ін. – Умань, 2009. – Вип. 72. – Ч.2: Економіка. – С.19 – 29.

74. Мальований М.І. Стан та проблеми розвитку системи недержавного соціального страхування в Україні / М.І. Мальований // Зб. наук. праць Уманського національного університету садівництва/ Редкол.: А.Ф.Головчук (відп.ред.) та ін. – Умань, 2011. – Вип. 76. – Ч.2: Економіка. – С.41 – 50.

75. Мальований М.І. Стан та проблеми фінансового забезпечення системи пенсійного страхування України / М.І. Мальований // Облік і фінанси. – 2014. – 1(63). – С. 89-95.

76. Новіков В. Соціальні наслідки Євроінтеграції України. Система охорони здоров'я Київ / В.Новіков, К. Никонюк. – 2012. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/09542.pdf>.

77. Павлів В.В. Ризики в діяльності недержавних пенсійних фондів / В.В. Павлів / Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. – 2015. – Випуск 2 (15). – С. 171-180.

78. Павлюк К.В. Розвиток системи надання державних соціальних послуг вразливим верствам населення та її фінансове забезпечення / К.В. Павлюк // Наука й економіка. – 2010. – №3(19). – С. 138-147.

79. Постний А. Зарубіжний досвід інвестиційної політики недержавних пенсійних фондів : досвід для України / А. Постний // Економіст. – 2014. – №8. – С. 36 – 38.

80. UN Capital Development Fund (2012): Local Government and Social Protection: Making service delivery available for the most vulnerable [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eudevdays.eu/sites/default/files/LG-SP.pdf>

ДОДАТКИ

Додаток А

Результати SWOT-аналізу діяльності фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні

Strengths (сильні сторони)	Weaknesses (слабкі сторони)
<p>1. Ступінь охоплення системою загальнообов'язкового державного соціального страхування становить 86,7% населення України.</p> <p>2. За принципами побудови вітчизняна система соціального страхування відповідає міжнародним стандартам, зокрема вимогам Європейського кодексу соціального забезпечення та рекомендаціям Міжнародної організації праці.</p> <p>3. Розгалужена мережа регіональних управлінь.</p> <p>4. Підвищення ефективності роботи фондів соціального страхування та зменшення адміністративних витрат шляхом утворення Фонду соціального страхування України, об'єднавши Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України і Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України.</p> <p>5. Впровадження ЄСВ у 2011 р. та зниження його ставки з 1 січня 2016 р. майже удвічі – з середнього значення 40% до фіксованої ставки 22%, яку нараховують та сплачують роботодавці.</p> <p>6. Зростання страхових виплат.</p> <p>7. Використання даних персоніфікованого обліку відомостей.</p>	<p>1. Складність та нестабільність вітчизняного пенсійного законодавства.</p> <p>2. Домінування в структурі ЄСВ відрахувань на пенсійне страхування обмежує фінансові можливості фондів соціального страхування. З 1 січня 2017 р. сума ЄСВ (22%) розподіляється таким чином: пенсійне страхування – 82,52% (18,154% до фонду оплати праці); на випадок безробіття – 6,3596% (1,399% до фонду оплати праці); у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання – 11,1204% (2,446% до фонду оплати праці).</p> <p>3. Неоптимальні адміністративні витрати фондів соціального страхування у 2021 р.: Пенсійного фонду України – 2 397,6 млн грн, або 0,95% загальних річних видатків бюджету; Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття – 1 245,3 млн грн, або 15%; Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України – 382,9 млн грн, або 6,1%; Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України – 487 млн грн, або 6,8%.</p> <p>4. Фінансово неспроможна, дотаційна пенсійна система відволікає бюджетні ресурси від цілей розвитку – 142,6 млрд грн, або 20,8% сукупних видатків Державного бюджету України у 2021 р.</p> <p>5. Хронічний дефіцит бюджету Пенсійного фонду України.</p> <p>6. Власні надходження Пенсійного фонду України протягом останніх чотирьох років не перевищують 70% загального обсягу надходжень.</p> <p>7. Коефіцієнт заміщення заробітку пенсіями не перевищує 45% (у багатьох країнах-членах ЄС понад 55%).</p>

Продовження додатку А

Opportunities (можливості)	Threats (загрози)
<p>1. Впровадження другого (обов'язкового накопичувального) рівня системи пенсійного забезпечення та загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.</p> <p>2. Скасування неефективного адміністрування фондів соціального страхування.</p> <p>3. Підвищення віку виходу на пенсію до 62 років для обох статей, враховуючи позитивну тенденцію щодо зростання середньої очікуваної тривалості життя при народженні в Україні до 2022 р.</p> <p>4. Проведення актуарних розрахунків.</p> <p>5. Досягнення макроекономічної стабільності (зниження рівня інфляції, підвищення рівня зайнятості, досягнення профіциту Державного бюджету України і платіжного балансу) та ефективного реформування вітчизняного фінансового ринку, зокрема слаборозвиненого фондового ринку.</p> <p>6. Подальше зростання рівня державних соціальних стандартів та гарантій, зокрема мінімального розміру заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески, та мінімального розміру пенсії за віком.</p> <p>7. Оцінювання соціальної складової рівня економічної безпеки.</p>	<p>1. Значний тіньовий сектор (близько 35% української економіки знаходиться в тіні).</p> <p>2. Низький рівень ВВП на одну особу – 20% від середнього показника країн-членів Євросони та другий найнижчий показник серед країн Центральної та Східної Європи (115-те місце серед 183-ох країн світу – \$7 970).</p> <p>3. Економічна нестабільність (високий рівень інфляції та рівень безробіття населення у віці 15–70 років, стрімка девальвація національної валюти, хронічний дефіцит Державного бюджету України (3% ВВП)).</p> <p>4. Корумпованість суспільства (131-ша із 176 позицій у світі).</p> <p>5. Посилення нестабільності вітчизняного фінансового ринку.</p> <p>6. Складна демографічна ситуація та негативні перспективи її розвитку: Старіння населення. Сьогодні кожен четвертий українець – пенсіонер, а один зайнятий забезпечує пенсією одного пенсіонера). Зростання демографічного навантаження на осіб працездатного віку.</p> <p>8. Витрати держави на пенсійне забезпечення у 2021 р. перевищили позначку у 10% ВВП (середнє значення в країнах ОЕСР – 7,9%).</p> <p>9. Уповільнення темпів людського розвитку та військова агресія загрожують національній економічній та соціальній безпеці.</p>

