

УДК 351.84

DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2019-6-50>

Павлюк Т.І.
*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки і міжнародних відносин
Вінницького торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету*

Pavlyuk Tetiana
*PhD (economic sciences), Associate Professor,
Vinnitsa Institute of Trade Economic
of Kiev National University of Trade and Economics*

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ SOCIAL PROTECTION OF UKRAINE'S POPULATION

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто особливості соціального захисту в Україні, зокрема її структурних елементів. Проаналізовано шляхи вирішення проблем соціального захисту населення України. Обґрунтовано можливі заходи вдосконалення діючої системи соціального захисту населення України. На всіх етапах історичного розвитку суспільства проблематика соціального захисту була індикатором громадянської позиції держави. Його ефективна організація є гарантом стабільності суспільства. Сьогодні головним принципом, який слід упроваджувати в життя, має стати намагання зробити все для того, щоб кожний, хто потребує допомоги, відчув увагу та підтримку з боку держави. Поширеною є думка про розвиток соціального захисту в умовах ресурсного дефіциту, при цьому зазначається, що дана сфера важким тягарем лягає на державний бюджет.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, пенсійне забезпечення, населення, реформування.

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены особенности социальной защиты в Украине, в частности ее структурных элементов. Проанализированы пути решения проблем социальной защиты населения Украины. Обоснованы возможные меры совершенствования действующей системы социальной защиты населения Украины. На всех этапах исторического развития общества проблематика социальной защиты была индикатором гражданской позиции государства. Его эффективная организация является гарантом стабильности общества. Сегодня главным принципом, который следует внедрять в жизнь, должна стать попытка сделать все для того, чтобы каждый, кто нуждается в помощи, почувствовал внимание и поддержку со стороны государства. Распространено мнение о развитии социальной защиты в условиях ресурсного дефицита, при этом отмечается, что данная сфера тяжелым бременем ложится на государственный бюджет.

Ключевые слова: социальная защита, социальное обеспечение, пенсионное обеспечение, населения, прожиточный минимум.

ANNOTATION

The article deals with the features of social protection in Ukraine, in particular its structural elements. Ways of solving problems of social protection of the population of Ukraine are analyzed. Possible measures to improve the current system of social protection of the population of Ukraine are substantiated. At all stages of the historical development of society, the issue of social protection was an indicator of the civil position of the state. Its effective organization guarantees the stability of society. Today, the overriding principle is to strive to do everything to ensure that all those in need of assistance receive state attention and support. There is widespread opinion on the development of social protection in the face of resource scarcity, and it is noted that this area is a heavy burden for the state

budget. The synthesis and decomposition of social protection sub-systems form the conditional framework for the transformation of the state's social policy to bring them into line with world standards. It is rightly stated that the right to social security is one of the natural human rights conditioned by the course of human development in society, recognized by the international community and enshrined in such international legal acts as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, European Social Charter. The theoretical bases of forms and sources of financing and financial support of the social protection system are considered. The peculiarities of financing social transfers by means of the basic forms of social protection – social security, social insurance and social assistance – have been determined. As a result, the theoretical basis for the further transformation of the practice of implementing multi-vector state policy in the field of social protection of the population is formed. In order to increase the effectiveness of social protection, it is advisable to refuse the right to social protection on a professional basis, and to take only the individual citizen's circumstances, based on the principle of orientation and differentiation, to determine the list of social services that a citizen needs.

Key words: social protection, social security, pension, population, subsistence level.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Існуюча система соціального захисту населення недостатньо ефективна і призводить до дефіциту відповідних статей бюджету, коли фінансові можливості не відповідають соціальним зобов'язанням. Можна констатувати, що сьогодні не забезпечується повною мірою виконання Конституції України, в якій країна визначається як соціальна держава, адже відбувається суттєве зниження життєвого рівня основної маси населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Найбільш відомими вченими-економістами, які досліджували проблеми соціального захисту населення в Україні, є Ю. Бондаренко, Н. Болотіна, Н. Борецька, В. Воропаєв, С. Гончарова, Т. Косова, О. Новикова, В. Петрушка, С. Романенко, І. Сахань, С. Синчук та ін. Але ситуація в Україні постійно змінюється, що вимагає проведення подальших досліджень у цій сфері з урахуванням особливостей поточного періоду часу.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є обґрунтування основних аспектів соціального захисту населення в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Останнім часом стара система соціального захисту населення була частково зруйнована. Соціальне забезпечення залишилося елементом соціального захисту, що здійснюється відповідно до чинного законодавства у формі соціальних виплат певним категоріям громадян за рахунок коштів державного бюджету. У законі про Державний бюджет України та рішеннях місцевих рад, органів місцевого самоврядування на кожний рік закладаються окремі види та розміри соціального забезпечення за рахунок бюджетних коштів, виконання яких покладено на управління праці й соціального захисту населення державних адміністрацій.

Соціальний захист населення – це державна підтримка певних категорій населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення відповідного рівня життя шляхом надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш уразливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя та праці громадян, у тому числі через установлення соціальних стандартів [3, с. 166].

Комплексний механізм соціального захисту є сукупністю конкретної історичної діяльності суб'єктів, об'єктів управління, суб'єктно-об'єктних відносин, результатів-утрат, що виникають у ході виконання об'єктивних соціально-економічних функцій із розвитку суспільства у сфері соціального захисту населення за всіма рівнями соціально-економічної системи. Принципове значення для соціального захисту, зокрема комплексного механізму, має обіг модернізації соціального захисту, без якого неможливо визначити, як функціонує механізм розвитку соціального захисту в часі. Обіг модернізації соціального захисту є об'єктивною категорією, яка існує на всіх етапах історичного розвитку. За своєю сутністю цей механізм виконує такі соціально-економічні функції: відтворювальну, розподільчу, обліково-контрольну, стимулюючу, організаційно-управлінську.

Головна мета соціального захисту – раціональна організація соціально-економічних відносин, які сприяють гуманному саморозвитку й самозабезпеченню особистості. Особливе методологічне значення має введення в теорію і практику формування соціального захисту повної структури витрат суспільства (бюджету соціальною часу), які охоплюють корисні, даремні, шкідливі витрати, втрати і резерви для розвитку. Використання такого підходу дає змогу в кожному конкретному випадку визначити найбільш оптимальну структуру, форми й методи соціального захисту. Взаємодія розвитку соціального захисту із соціально-економічним розвитком держави зрештою зводиться до

забезпечення певних структурних перетворень і формування найраціональніших пропорцій між можливостями держави щодо задоволення прагнення населення до самореалізації і потребою населення у цій самореалізації [1, с. 15].

Своєю чергою, основні напрями соціальної політики в Україні полягають у:

- підвищенні добробуту за рахунок особисто-го трудового внеску, підприємництва та ділової активності;
- наданні відповідної допомоги по безробіттю, збереженні робочих місць, фаховій перепідготовці осіб, що втратили роботу;
- проведенні ґрунтовної пенсійної реформи, що буде забезпечувати справедливую систему пенсійних виплат з урахуванням трудового внеску особи;
- наданні адресної допомоги найнужденнішим у грошовій та натуральній формах;
- сприянні всебічному державному захисту інтелектуального потенціалу суспільства, його ефективному використанню та примноженню;
- запобіганні комерціалізації, забезпеченні стабільного фінансування та державної підтримки розвитку духовної сфери, освіти, науки і культури;
- широкій підтримці сім'ї, материнства та дитинства;
- проведенні активної екологічної політики.

Система соціального захисту, відповідно до Конституції України, має таку структуру: соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальна допомога.

Соціальне забезпечення виступає в декількох організаційно-правових формах і видах, що пов'язано зі специфікою забезпечення окремих категорій громадян. Усі вони визначені Конституцією України, чинним законодавством і характеризують соціальне забезпечення із зовнішнього боку – з боку його організації.

В Україні, існують такі форми соціального забезпечення:

- обов'язкове державне пенсійне страхування, або пенсійне забезпечення;
- обов'язкове державне соціальне страхування працівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності;
- соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань із державного бюджету;
- забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів підприємств, творчих об'єднань, благодійних організацій і приватних добровільних внесків громадян;
- утримання непрацездатних громадян у державних, комунальних та інших установах соціального призначення;
- адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, непрацездатним громадянам за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів;
- недержавне пенсійне забезпечення громадян згідно з договорами працівників із роботодавцями, недержавними фондами, приватними пенсійними системами [4].

Для кожної з перелічених форм соціального забезпечення, як правило, є специфічними: певний контингент забезпечуваних, джерела фінансування, з яких провадиться забезпечення, види забезпечення (обслуговування), органи, що здійснюють його.

Пенсійне забезпечення населення в різних формах протягом багатьох століть відіграло важливу роль у різних країнах, але системний характер почало набувати лише в кінці XIX – на початку XX ст.

Обов'язкове державне пенсійне страхування, або пенсійне забезпечення, є одним з основних і найважливіших видів соціального забезпечення на загальнодержавному рівні. Воно здійснюється державою, ПФУ, системою матеріального забезпечення непрацездатних громадян пенсіями, допомогами, іншими видами забезпечення й обслуговування, передбаченими законодавством.

Пенсійне забезпечення слід розглядати як соціальне (державне) пенсійне забезпечення, яким є суспільні відносини з обов'язкового, грошового, щомісячного, як правило, довічного, надання забезпечення особам у випадках та на умовах, установлених у законі, яке має здійснюватися державою від імені та за рахунок суспільства з метою як забезпечення життя та здоров'я пенсіонерів на рівні соціальних стандартів, так і для подальшого їх вільного розвитку. Пенсійне забезпечення здійснюється за допомогою централізації коштів у соціальних фондах та державному бюджеті у вигляді податкових та інших платежів, а також бюджетних трансфертів [6, с. 336].

Своєю чергою, основними джерелами фінансування соціального забезпечення в Україні є бюджети, які формуються за рахунок податкових надходжень, і позабюджетні фонди, на формування яких використовують страхові механізми.

Серед основних проблем бюджетного фінансування слід виокремити низьку частку врахування регіональних особливостей, а також низький рівень використання під час планування витрат програмно-цільового методу та принципів адресності, що призводить до нераціонального використання коштів державного та місцевих бюджетів.

Що стосується позабюджетних фондів, то, враховуючи диференціацію соціальних ризиків в Україні, вони представляють чотири види соціальних ризиків і є, по суті, страховиками. До них належать: Пенсійний фонд України (ПФУ); Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Формування коштів цих фондів відбувається за рахунок єдиного соціального внеску, що сплачують роботодавці з фонду оплати праці, а також працівники. Основними складниками для розрахунку виплати того чи іншого виду

допомоги за рахунок коштів цих фондів у разі настання страхового випадку є наявний страховий стаж і середньомісячна заробітна плата застрахованої особи. Отже, під час побудови системи загальнообов'язкового державного соціального страхування було використано одну з страхових теорій – теорію страхового фонду, представники якої передбачали необхідність у формуванні фондів невизначеної кількості осіб. Проте, враховуючи чотири види ЗДСС, слід зазначити й їх відмінність відповідно до класифікації видів страхування за сферами діяльності, тобто на страхування життя та загальне (ризикове) страхування. Беручи до уваги такий розподіл видів страхування, саме загальнообов'язкове державне пенсійне страхування відноситься до одного з видів довготермінового страхування життя, а страховики, які провадять свою діяльність зі страхування життя, мають провадити інвестиційну діяльність із метою виконання своїх зобов'язань у майбутньому. Але попри персоніфікацію даних застрахованих осіб та прив'язки до особистих страхових здобутків, Пенсійний фонд України великою мірою спирається на принципи солідарного рівня пенсійної системи, що за своєю суттю схожа на фінансову піраміду. Тому гостро постає необхідність запровадження основних постулатів другого рівня пенсійної системи. Проте сучасний стан фінансово-економічної системи та соціального середовища не дає змоги збільшити навантаження на доходи громадян і роботодавців, адже, відповідно до концепції теорії Лаффера, такий стан речей може призвести до зворотного ефекту – розвитку тінізації та корупції в країні. Таким чином, слід запровадити інший механізм збільшення надходжень до Пенсійного фонду України.

Однією з найбільших проблем системи соціального забезпечення є неефективність вітчизняної системи соціальних пільг. Так, в Україні, згідно з чинним законодавством, пільги надаються за категоріальним принципом, тобто громадяни отримують їх у результаті приналежності до тієї чи іншої пільгової категорії громадян. При цьому не враховуються доходи і матеріальний добробут пільговика та його родини, оскільки пільги цим категоріям надаються без попередньої перевірки рівня їхніх доходів чи засобів існування, а розмір пільг установлюється залежно від категорії отримувача стандартів [5, с. 166].

Як наслідок, частка осіб, які отримують соціальну допомогу, серед тих, хто не належить до числа бідних за критерієм поточних доходів, навіть перевищує кількість отримувачів серед бідних. 2/3 загальної суми пільг та допомоги припадають на частку домогосподарств із середнім доходом, більшим за прожитковий мінімум.

Окремі категорії громадян отримують пільги за багатьма підставами протягом тривалого періоду часу без оцінки потреби в них. Розміри допомоги, яку отримують «бідні» та «небідні», прак-

тично не різняться між собою. Оскільки пільги переважно надаються незалежно від доходу та потреби в них (від чого потерпають найбідніші), вони неспроможні забезпечити бідним прожитковий мінімум. Загострює проблему ще й те, що доступ до пільг по країні вкрай нерівномірний: так, частка міських сімей, що користуються пільгами на оплату транспортних послуг, утричі перевищує аналогічний показник для сільського населення (12,6% та 30,9% відповідно).

Значна кількість пільгових категорій осіб призвела до того, що майже третина населення України охоплена системою пільг. Згідно із 83-ма законодавчими актами, право на пільги мають 19,5 млн громадян, що становить понад третину населення України. До основних категорій громадян, які мають право на пільги, належать: ветерани праці (близько 4,9 млн осіб), з яких осіб, які мають особливі трудові заслуги перед батьківщиною, 1,1 тис; ветерани війни (близько 3,3 млн осіб); особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (близько 2,1 млн); діти війни (6,7 млн); особи, які мають право на пільги за професійною (службовою) ознакою (близько 1,3 млн); учасники АТО та Революції гідності (5,4 млн); пенсіонери за віком (10,6 млн) [19]. Окрім того, одна особа може отримати декілька статусів, що дають їй право на пільги, доплати, преференції, допомоги тощо. Усього в населення нині близько 36 млн таких посвідчень [20].

Також у системі соціального забезпечення є велика низка проблем: низька адресність соціальних пільг; невідповідність між розмірами пільг та реальними можливостями їх забезпечити; залишкове фінансування медичного забезпечення, що не дає змоги підтримувати систем медичного захисту на належному рівні (табл. 1).

Міжнародний досвід свідчить, що у світі немає жодної країни, якій удалося б перемогти бідність. Відповідно, стратегії боротьби з бідністю припускають систему заходів щодо формування ефективного ринку праці, включаючи підвищення мінімального рівня оплати праці, легалізацію тіньових доходів і розвиток програм зайнятості, а також зміну пріоритетів системи соціального

захисту населення – від масштабного надання пільг різним категоріям громадян до адресності, тобто зосередження суспільних ресурсів на допомогу найбільш нужденним домогосподарствам. Коли заявник звертається до органів соціального захисту, отримання допомоги безпосередньо залежить від методології забезпечення адресності. Важливу роль відіграють також такі чинники, як продуманість стратегії поширення інформації, щоб бідні змогли дізнатися про можливості отримання допомоги, доступність місцевих органів соціального захисту і наявність належного контролю на місцевому рівні.

Також важливим складником реформи державного соціального захисту осіб з інвалідністю має стати урахування тенденцій щодо децентралізації влади через підвищення ролі та значення місцевих владних інституцій, у тому числі місцевих територіальних громад. У контексті децентралізаційних процесів вартують уваги питання щодо поліпшення доступності та якості видів соціального захисту, у тому числі соціальних послуг, збільшення обсягу соціальних допомог та послуг, що надаються соціально вразливим верствам населення, розширення можливостей органів місцевого самоврядування провадити діяльність у соціальній сфері та забезпечувати зростання стандартів якості життя населення. При цьому видається необхідним забезпечити оптимізацію розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, їх ефективну взаємодію, поліпшення адміністрування видів соціального захисту, ефективності використання коштів бюджетів усіх рівнів.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, розвиток системи соціального захисту населення в Україні відбувається дуже складно, що можна пояснити відсутністю належної нормативно-правової бази та нестачею ресурсів на реалізацію заходів соціальної політики. Це часто спричиняє відсутність економічної результативності від діяльності органів соціального захисту.

Забезпечення соціального захисту населення – процес реалізації функціональних складників соціальної безпеки з метою запобігання

Таблиця 1

Шляхи вирішення проблем соціального захисту населення України

Виявлені в ході дослідження проблеми	Пропозиції щодо вирішення
Низька адресність соціальних пільг	Відхід від категоріального принципу надання пільг і орієнтація пільг на конкретну людину. З'ясування рівня доходів людини, яка претендує на пільгу, і надання пільги тільки у разі, якщо її дохід є нижчим за середній
Невідповідність між розмірами пільг та реальними можливостями їх забезпечити	Заборона на введення нових пільг, законодавче встановлення конкретного джерела фінансування для кожного виду пільг, уведення обмеження «одна людина – одна пільга»
Дефіцитність Пенсійного фонду	Для зменшення видаткової частини Пенсійного фонду ввести максимальний розмір пенсії за віком, детінізація заробітної платні, що дасть змогу збільшити базу для нарахування пенсійних внесків
Залишкове фінансування медичного забезпечення	Запровадження обов'язкового медичного страхування, що дасть змогу зменшити навантаження на державний бюджет та водночас обмежити можливість покривати інші бюджетні видатки за рахунок видатків на охорону здоров'я

загрозам і можливим негараздам та досягнення максимального рівня соціальної безпеки населення сьогодні й у майбутньому, визначальними напрямками якого мають бути:

– забезпечення виконання державних соціальних програм, спрямованих на вирішення пріоритетних соціальних проблем регіонів, забезпечення збалансованості та координації їхніх положень із регіональними програмами на етапах формування та здійснення, організації належного контролю над виконанням цих програм;

– поліпшення якості розроблення стратегій регіонального розвитку;

– здійснення пошуку нових ефективних нетрадиційних механізмів подолання соціальних проблем депресивних територій;

– забезпечення орієнтації регіональної політики на сталість соціально-економічного розвитку та саморозвиток регіону, запровадження ефективної регіональної програми сприяння розвитку підприємництва та соціальної відповідальності бізнесу;

– організація соціального моніторингу діяльності державних та регіональних органів та органів місцевого самоврядування;

– створення регіональної соціологічної служби, забезпечення її ефективної діяльності;

– забезпечення підвищення ролі територіальних громад та органів місцевого самоврядування, створення ефективних механізмів їхньої участі у формуванні та реалізації регіональної політики.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.96 № 254к/96-ВР.
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.11.2019).
3. Коваль О.П. Модернізація системи соціального страхування в Україні : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2018. 38 с.
4. Марценюк О.В. Соціальний захист населення України. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2018. Вип. 2(3). С. 166–170.
5. Надточій Б. Соціальне страхування чи соціальне забезпечення? *Пенсійна реформа в Україні* : сайт обговорення пенсійної реформи. URL: <http://www.pension.kiev.ua> (дата звернення: 10.11.2019).
6. Радченко О.В. Роль соціального забезпечення в системі соціальної безпеки держави. *Теорія та практика державного управління*. 2017. Вип. 1. С. 333–339.

REFERENCES:

1. Konstytucija Ukrainy: pryjnjata Verkhovnoju Radoju Ukrainy 28.06.96r. № 254k/96-VR [Constitution of Ukraine: adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 06/28/96. No. 254k / 96-BP] URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed 10 November 2019).
2. Pro zagaljnoobov'jazkove derzhavne pensijne strakhuvannja: Zakon Ukrainy vid 09.07.2003 № 1058-IV [On compulsory state pension insurance: Law of Ukraine from 09.07.2003 № 1058-IV]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed 10 November 2019).
3. Kovalj O.P. (2018) *Modernizacija systemy socialjnogho strakhuvannja v Ukraini* [Modernization of the social insurance system in Ukraine]. Kyiv : NISD. (in Ukrainian)
4. Marcenjuk O.V. (2018) *Socialjnyj zakhyst naselennja Ukrainy* [Social protection of the population of Ukraine]. *Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektualnoji vlasnosti*, no. 2(3), pp. 166-170.
5. Nadtochij B. (2019) *Socialjne strakhuvannja chy socialjne zabezpechennja? Pensijna reforma v Ukraini: sajт obghovoren-nja pensijnoji reformy* [Social Security or Social Security? Pension reform in Ukraine: a site for discussing pension reform]. URL: <http://www.pension.kiev.ua> (accessed 10 November 2019).
6. Radchenko O.V. (2017) *Rolj socialjnogho zabezpechennja v systemi socialjnoji bezpeky derzhavy* [The role of social security in the social security system of the state]. *Teorija ta praktyka derzhavnogho upravlinnja*, vol. 1, pp. 333–339.