

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ОГІНСЬКА АНАСТАСІЯ ЮРІЇВНА

УДК 336.572:576

ДИСЕРТАЦІЯ

ОПТИМІЗАЦІЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА
СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук.

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

А. Ю. Огінська А. Ю. Огінська

*Звернулася до ректора з
ініціативою про прийняття
дисертації, переданої до
рецензування секретарю*

Науковий керівник:

Кириленко Ольга Павлівна,

доктор економічних наук, професор,

заслужений діяч науки і техніки України



Тернопіль – 2018

АНОТАЦІЯ

Огінська А.Ю. Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси та кредит. Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2018.

Дисертація присвячена вивченню теоретичних, методичних і практичних аспектів щодо оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення в Україні.

У роботі розглянуто теоретичні концепції щодо участі держави у вирішенні соціальних проблем та подоланні соціальних конфліктів, на основі чого зроблено висновок, що упродовж тривалої еволюції в їх основу були покладені принципи соціогуманітарного розвитку. Відмічено, що відповідно до концепції людського розвитку, найвищою метою державної діяльності є не лише матеріальний добробут для кожного, але й забезпечення розвитку людини як особистості. У контексті цього сучасними пріоритетами політики соціального захисту населення визначено: створення умов для самостійної відповідальності кожного індивіда за рівень власного добробуту; соціальний захист громадян з обмеженими можливостями та осіб зі стійкою непрацездатністю; адресність та строковість соціального захисту працездатних осіб.

Дослідження наукового доробку зарубіжних та вітчизняних вчених дало підстави визначити соціальний захист населення як сукупність заходів держави стосовно осіб, які потрапили під дію соціальних ризиків, що призвели до втрати доходу чи інших депривацій. Основна мета соціального захисту та соціального забезпечення полягає у нейтралізації негативних наслідків соціальних ризиків на доходи громадян та поверненні їх обсягів до рівня, прийняттого у суспільстві. Обґрунтовано, що головним завданням побудови вітчизняної моделі соціального захисту населення має бути оптимізація сфер відповідальності за вирішення соціальних проблем з позицій «людина – бізнес

– держава» з урахуванням економічних, історичних та ментальних особливостей українського суспільства.

У роботі відзначено, що ефективна політика соціального захисту населення не можлива без розбудови відповідного механізму її реалізації, в тому числі фінансової підсистеми як сукупності джерел, форм та інструментів, а також напрямів фінансування соціального захисту. Акцентовано, що структура цих складових фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення залежить від багатьох чинників і специфіки соціально-економічного розвитку країни. Доведено, що напрями фінансування є важливою складовою фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення та запропоновано консолідувати їх за двома ознаками: за критерієм об'єкта захисту (соціальний захист працездатних, непрацездатних осіб, універсальні заходи соціального захисту), а також за критерієм форми соціального захисту (соціальні виплати, соціальні послуги).

На основі узагальнення наукових поглядів сформульоване власне трактування сутності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення. Зокрема, обґрунтовано, що видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є сукупністю економічних відносин, що пов'язані з оптимальним розподілом і використанням частини бюджетного фонду на нейтралізацію негативних наслідків реалізації соціальних ризиків для добробуту окремих верств населення і наближення його (добробуту) до стандартів, прийнятних у суспільстві. Саме таке трактування дає змогу комплексно пояснити глибинні об'єктивно-суб'єктивні характеристики та матеріальне вираження цього поняття, що створює умови для вдосконалення управління видатками бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Обґрунтовано необхідність доповнення ознак класифікації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення такими, що вказують на характер дії соціального ризику (тимчасові та безстрокові), а також на взаємозв'язок обсягів та результатів від їх здійснення (відповідно до матриці

Бостонської консалтингової групи). Принципи здійснення видатків бюджету на соціальний захист населення запропоновано поділяти на загальні (притаманні для усього спектру бюджетних відносин) та спеціальні (характерні лише для видатків на соціальний захист населення). До спеціальних доцільно відносити принципи відповідності соціальним стандартам та соціальним гарантіям, забезпечення адресності соціального захисту, а також принцип соціогуманітарного підходу.

Сформульовано сутність оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення як процесу визначення їх обсягу, достатнього для належного забезпечення захисту населення від впливу соціальних ризиків, адекватного суспільним уявленням про соціальні зобов'язання держави і нейтрального щодо негативного впливу на економіку; та водночас як поняття, що характеризує процес вибору форм і способів використання бюджетних коштів на соціальний захист населення, які дадуть змогу якнайкраще реалізувати їх головне призначення. Отже, під оптимізацією видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення слід розуміти процес постійного підвищення ефективності їхнього здійснення. Оптимізація таких видатків досягається шляхом перерозподілу коштів між окремими напрямками, зміни методики розрахунку обсягів видатків відповідно до визначених суспільних пріоритетів і наявних фінансових можливостей держави та органів місцевого самоврядування.

Акцентовано, що оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист ускладнюється неоднозначним характером трактування понятійного апарату, критеріїв оцінювання та відповідних індикаторів. Критичний аналіз наукових підходів дав змогу сформулювати власну позицію щодо формування переліку індикаторів ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в розрізі показників результативності та якості.

Оцінювання ефективності використання бюджетних коштів на соціальний захист та соціальне забезпечення через призму основних

індикаторів результативності і якості у розрізі здійснення соціальних виплат, надання соціальних послуг та пільг вказує на доволі низький рівень використання бюджетних ресурсів практично за усіма напрямками соціального захисту населення. Зокрема, найнижчий рівень результативного та якісного використання бюджетних коштів відмічено за формами соціального захисту населення у вигляді соціальних виплат і соціальних послуг, тоді як надання соціальних пільг оцінено загалом позитивно.

На основі проведеного аналізу основних макроекономічних показників в Україні за період 2008-2016 рр. визначено, що параметри соціальних стандартів є доволі низькими, а їх незначне зростання з року в рік не супроводжується покращенням добробуту громадян, а, навпаки, знижує рівень їх купівельної спроможності через зростання індексу споживчих цін більш швидкими темпами. Відтак, оцінка результативності використання бюджетних коштів на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні засвідчила відсутність системного підходу щодо вибору ефективних важелів та інструментів забезпечення фінансування пріоритетних напрямів соціального захисту населення.

У роботі розроблено алгоритм оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, в основу якого покладено метод структурного моделювання SADT. Ця модель представлена у формі трьох блоків, що характеризують відповідні етапи оптимізації. Застосування моделі дозволить ефективно використовувати бюджетні кошти, зважаючи на структуру видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення з метою зростання добробуту громадян. Так, функціональна модель оптимізації дослідження передбачає: визначення найбільш прийняттого рівня видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у відношенні до сукупних видатків бюджету та ВВП (блок А1), оптимізацію структури видатків у розрізі окремих напрямів соціального захисту (блок А2), оптимізацію форм та методів використання бюджетних коштів (блок А3).

Акцентовано, що питання оптимізації видатків бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення лежить в двох площинах: по перше – це визначення категорій громадян, які потребують першочергового соціального захисту за рахунок бюджетних коштів; по друге – це визначення економічно обґрунтованого рівня соціальної допомоги, який би відповідав сучасним реаліям.

На основі проведених розрахунків ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні у 2012-2017 рр., які надаються у вигляді соціальних виплат, пільг і послуг, визначено пріоритетність їх бюджетного фінансування шляхом досягнення у майбутньому високих показників результативності і якості в умовах обмежених бюджетних ресурсів. В основу критеріїв визначення пріоритетності видатків бюджету на соціальний захист покладено: 1) обсяги бюджетного фінансування, які розраховані через показники середнього розміру однієї призначеної допомоги в грошовому вимірі та середнього розміру доплат, компенсацій; 2) соціальну значимість наданої виплати, пільги чи послуги (визначається коефіцієнтами можливого самостійного утримання реципієнта і є характерною для видатків бюджету на соціальний захист населення, здійснених у формі соціальних виплат).

З метою оптимізації складу видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення здійснено розмежування програм соціального захисту та відповідних видатків на основі принципу, використаного при побудові матриці Бостонської консалтингової групи (BCG matrix). Відповідно до цього підходу, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення розмежовані на такі групи: видатки на соціальні заходи, що вимагають незначного обсягу фінансування та мають незначну ефективність у питанні забезпечення соціального захисту (видатки групи А); видатки на заходи зі значним обсягом фінансування і низькими результатами виконання (видатки групи В); видатки на заходи з високою ефективністю і низьким обсягом фінансування (видатки

групи С); видатки на заходи з високою ефективністю і значним фінансуванням (видатки групи D).

Зважаючи на те, що окремі види допомог та виплат надаються без урахування розміру доходів одержувачів, значна кількість громадян, які не потребують соціальної допомоги, все ж отримують її. Водночас, розмір соціальної допомоги та соціальних виплат, що надаються домогосподарствам, які справді її потребують, є недостатніми для задоволення найнеобхідніших потреб. Відтак, постає питання про необхідність перегляду пільгових категорій громадян на предмет визначення тих із них, які дійсно потребують державної підтримки у вигляді соціальних виплат.

На основі узагальнення праць вітчизняних науковців та власних досліджень виявлено низку недоліків у бюджетному фінансуванні соціального захисту і соціального забезпечення населення в Україні, що потребують усунення. Наголошено, що в умовах хронічного дефіциту бюджетних ресурсів держава бере на себе широкий спектр соціальних зобов'язань, які залишаються декларативними і фінансуються за залишковим принципом без визначення їх пріоритетності як для країни загалом, так і для самого отримувача послуг і допомог. У цьому контексті відмічено низьку ефективність використання бюджетних коштів соціального спрямування, відсутність дієвого контролю, аудиту та системи оцінки діяльності установ, що надають соціальні послуги. У роботі наголошено на відсутності єдиної впорядкованої концепції соціальної політики, яка б визначала вектори реалізації кожного з напрямів соціального захисту громадян на середньо- і довгострокову перспективу, що тягне за собою низку проблем щодо здійснення реформ у сфері соціального захисту населення, а також на питаннях реалізації державних соціальних програм на основі програмно-цільового методу, зокрема в частині непослідовності у плануванні цих програм та оцінки їх результативності.

Запропоновано оцінювати ефективність реалізованих бюджетних програм із соціального захисту та соціального забезпечення населення в частині економічної, бюджетної та соціальної ефективності і розподіляти соціальні

програми на: а) першочергові, що фінансуються в повному обсязі упродовж встановленого терміну; б) другорядні, фінансування яких може бути зменшене через дефіцит бюджетних ресурсів; в) недоцільні, які втратили свою важливість внаслідок зміни стратегічних загальнодержавних пріоритетів.

Проведений моніторинг і оцінка урядових програм та стратегій розвитку системи соціального захисту населення виявив, що основною причиною низького рівня соціального забезпечення громадян є відсутність комплексної стратегії розвитку соціальної сфери загалом та соціального захисту і підтримки населення зокрема. Зазначено, що з метою підвищення добробуту громадян в Україні доцільно виробити комплексну Стратегію соціального захисту населення на основі напрацювань теорії інституціоналізму та соціального ринкового господарювання. У роботі наголошено на тому, що в умовах обмеження бюджетних ресурсів держави необхідним є залучення коштів суб'єктів підприємництва та сприяння розвитку державно-приватного партнерства (ДПП) і соціального підприємництва (СП).

У роботі зазначено, що одним із пріоритетних завдань реформування системи соціального обслуговування є удосконалення управління державними видатками у сфері надання соціальних послуг з метою їх ефективного використання. Це завдання можна реалізувати шляхом поступового переходу від утримання установ соціального захисту та обслуговування до фінансування витрат на надання соціальних послуг. Для цього слід визначити: соціально та економічно обґрунтований перелік базових соціальних послуг, гарантованих державою на безоплатній основі, та категорії осіб, на яких вони поширюються, а також методику розрахунку граничної вартості конкретної послуги.

Ключові слова: видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, оптимізація видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, бюджетне фінансування, суспільний добробут, оцінка ефективності видатків бюджету, соціальне підприємництво, державно-приватне партнерство.

ANNOTATION

A.Yu. Oginska. Optimization of budget expenditures on social protection and social security. - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript. Dissertation is for obtaining the scientific degree of the candidate of economic sciences on the specialty 08.00.08 - money, finance and credit. Ternopil National Economic University, Ternopil, 2018.

The dissertation is devoted to the study of theoretical, methodological and practical aspects of optimizing budget expenditures on social protection and social security of the population in Ukraine.

The theoretical concepts concerning the state's participation in solving social problems and overcoming social conflicts are considered in the paper, on the basis of which it is concluded that in the course of long evolution, the principles of socio-humanitarian development were based on them. It is noted that according to the concept of human development, the ultimate goal of state activity is not only material well-being for everyone, but also the development of man as an individual. In the context of this, the modern priorities of the policy of social protection of the population are defined: creation of conditions for the individual responsibility of each individual for his own welfare; social protection of citizens with disabilities and people with disabilities; the targeting and termination of social protection of able-bodied persons.

The study of the scientific work of foreign and domestic scientists gave rise to the definition of social protection of the population as a set of measures of the state in relation to persons who were exposed to social risks, which led to loss of income or other deprivation.

It is substantiated that the main task of constructing a national model of social protection of the population should be to optimize the areas of responsibility for solving social problems from the standpoint of "man - business - state" taking into account economic, historical and mental peculiarities of Ukrainian society. The paper noted that an effective policy of social protection of the population is not possible without the development of an appropriate mechanism for its

implementation, including the financial subsystem as a combination of sources, forms and tools, as well as areas of financing social protection. It is emphasized that the structure of these components of the financial subsystem of the mechanism of realization of social protection of the population depends on many factors and specifics of socio-economic development of the country. It is proved that financing directions are an important component of the financial subsystem of the mechanism of realization of social protection of the population and it is proposed to consolidate them on two grounds: on the criterion of the object of protection (social protection of able-bodied, disabled, universal measures of social protection), as well as on the criterion of the form of social protection (social benefits, social services).

On the basis of the generalization of scientific views, the actual interpretation of the essence of budget expenditures on social protection and social security is formulated. In particular, it is substantiated that budget expenditures on social protection and social security are a combination of economic relations related to the optimal allocation and use of part of the budget fund to neutralize the negative effects of social risks implementation on the welfare of certain segments of the population and its approximation (welfare) to the standards , acceptable in society.

The necessity of supplementing the features of classification of budget expenditures on social protection and social security is substantiated in such a way as to indicate the nature of the social risk (temporary and perpetual), as well as the relationship between the volumes and the results from their implementation (according to the matrix of the Boston Consulting Group). The principles of spending budget expenditures on social protection of the population are proposed to be divided into general (inherent in the entire spectrum of budgetary relations) and special (characteristic only for expenditures on social protection of the population). To special it is expedient to attribute the principles of compliance with social standards and social guarantees, ensuring the targeting of social protection, as well as the principle of socio-humanitarian approach. The essence of optimization of budget expenditures on social protection and social security is formulated as a process of determining their amount sufficient to adequately ensure protection of the population

from the influence of social risks, adequate to social perceptions of the social obligations of the state and neutral to negative impact on the economy; and at the same time as a concept that characterizes the process of choosing the forms and methods of using budget funds for social protection of the population, which will enable them to realize their main purpose best. Thus, optimizing budget expenditures for social protection and social security should be understood as a process of continuous improvement of the efficiency of their implementation. The optimization of such expenditures is achieved by redistributing funds between individual directions, changing the methodology for calculating the expenditures in accordance with defined social priorities and the existing financial capacity of the state and local self-government bodies.

It is emphasized that the assessment of the effectiveness of budget expenditures on social protection is complicated by the ambiguous nature of the interpretation of the conceptual apparatus, the criteria for evaluation and the corresponding indicators. A critical analysis of scientific approaches made it possible to formulate its own position regarding the establishment of a list of indicators of the effectiveness of budget expenditures on social protection and social security in terms of performance and quality indicators.

Assessing the effectiveness of using budget funds for social protection and social security through the prism of the main indicators of effectiveness and quality in terms of social payments, provision of social services and benefits points to a rather low level of utilization of budget resources in almost all areas of social protection of the population. In particular, the lowest level of effective and qualitative use of budget funds was marked by forms of social protection of the population in the form of social benefits and social services, while the provision of social benefits was generally evaluated positively.

On the basis of the analysis of the main macroeconomic indicators in Ukraine for the period of 2008-2016, it was determined that the parameters of social standards are rather low, and their insignificant growth from year to year is not accompanied by an improvement in the welfare of citizens, and, on the contrary,

reduces their purchasing power through the growth of the consumer price index more rapidly. Thus, an assessment of the effectiveness of using budget funds for social protection and social security in Ukraine was demonstrated by the lack of a systematic approach to the selection of effective levers and tools for financing the priority areas of social protection of the population.

The paper develops an algorithm for optimizing budget expenditures for social protection and social security, based on the method of structural modeling of SADT. This model is presented in the form of three blocks describing the appropriate stages of optimization. The application of the model will allow the effective use of budget funds, taking into account the structure of budget expenditures on social protection and social security with the purpose of increasing the welfare of citizens. Thus, the functional model of research optimization involves: determining the most acceptable level of budget expenditures for social protection and social security in relation to total budget and GDP (block A1), optimizing the structure of expenditures in the context of certain areas of social protection (block A2), optimizing forms and methods of using budget funds (block A3). Based on the calculations made on the effectiveness of the budget expenditures on social protection and social security in Ukraine in 2012-2017, which are provided in the form of social benefits, benefits and services, the priority of their budget financing is determined by achieving high performance and quality in the future in conditions of limited budgetary resources. The criteria for determining the priority of budget expenditures for social protection are based on: 1) the amount of budget financing, calculated on the basis of the average size of one targeted money aid and the average amount of additional payments, compensations; 2) the social significance of the benefits provided, benefits or services (determined by the coefficients of possible self-retention of the recipient and is characteristic of budget expenditures for social protection of the population, made in the form of social benefits).

In order to optimize the composition of budget expenditures for social protection and social security, a distinction was made between social protection

programs and related expenditures based on the principle used in the construction of the matrix of the Boston Consulting Group (BCG matrix). According to this approach, expenditures for social protection and social security are divided into the following groups: expenditures on social measures that require little funding and have little effect on the issue of social security provision (group A expenditures); Expenditures for activities with a significant amount of funding and low performance (Group B expenditures); Expenditures for activities with high efficiency and low funding (Group C expenditures); Expenditures for activities with high efficiency and significant funding (Group D expenditures).

Given the fact that certain types of benefits and benefits are provided without taking into account the recipients' income, a significant number of people who do not need social assistance still receive it. At the same time, the amount of social assistance and social benefits provided to households who really need it are insufficient to meet the most needed needs. Thus, the question arises about the need to revise the privileged categories of citizens for the purpose of identifying those who really need state support in the form of social benefits. The monitoring and evaluation of government programs and strategies for the development of the social welfare system has revealed that the main reason for the low level of social security of citizens is the lack of an integrated strategy for the development of the social sphere in general and social protection and support of the population in particular. It is noted that in order to increase the well-being of citizens in Ukraine it is expedient to develop a comprehensive Strategy of Social Protection of the Population based on the developments of the theory of institutionalism and social market economy. The paper stresses that in the conditions of the restriction of state budget resources, it is necessary to attract funds from business entities and promote the development of public-private partnership (PPP) and social entrepreneurship (JV).

Key words: budget expenditures on social protection and social security, optimization of budget expenditures on social protection and social security, budget

financing, public welfare, estimation of the efficiency of budget expenditures, social entrepreneurship, public-private partnership.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Огінська А. Ю. Роль видатків бюджету на соціальний захист у реалізації соціальної політики держави. Наука й економіка. 2014. Вип. 2 (34). С. 11-16.

2. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Die regionalen besonderheiten der ausgaben von budget für den sozialschutz. Regionen unter den Bedingungen tektonischer Verschiebungen im europäischen Wirtschaftsraum. Berlin, 2014. S. 131-138. (Особистий внесок автор: здійснено моніторинг регіональних особливостей видатків бюджету на соціальний захист, які надаються на основі адресності).

3. Огінська А. Ю. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист. Світ фінансів. 2014. Вип. 4. С. 103-109.

4. Огінська А. Ю., Толуб'як В. С. Фіскальне регулювання соціальної нерівності в зарубіжних країнах – досвід для України. Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Економічні науки: збірник наукових праць. Вип. 28. Ч. 4. Чернівці: БДФЕУ, 2015. С. 172-175 (Особистий внесок автора: розглянуто поняття соціальної нерівності та запропоновано шляхи розвитку державно-приватного партнерства).

5. Огінська А. Ю. Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення в Україні. Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка. 2017. Т. 22. Вип. 12 (65). С. 222-228.

6. Огінська А. Ю. Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. С. 190-199.

7. Огінська А. Ю. Світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення та можливості їх використання в Україні. Економіка. Фінанси. Право. 2018. № 3/2. С. 26-31.

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

9. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Фінансування соціального захисту населення в Україні: тенденції та перспективи. Інноваційна економіка. 2018. № 1-2 (73). С. 175-182 (Особистий внесок автора: обґрунтовано основні положення Стратегії соціального захисту населення).

Опубліковані праці апробаційного характеру:

10. Огінська А. Ю. Теоретичні засади видатків бюджету соціального призначення. Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна візія та виклики глобалізації: збірник тез доповідей Одинадцятої науково-практичної конференції молодих вчених (м. Тернопіль, 13-14 лютого 2014 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2014. Ч. 2. С. 104-106

11. Огінська А. Ю. Проблеми здійснення видатків бюджету на соціальний захист. Другі економіко-правові дискусії (економічне спрямування): матеріали Міжнар. наук.-практ. інт.-конф. (м. Львів, 14 травня 2014 р.). Львів: ФОП Шпак В.Б., 2014. С. 146-148.

12. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист в реалізації соціальної функції держави. Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Острог, 13-14 червня 2014 р.). Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. С. 73-75.

13. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист: регіональні особливості. Фінансово-економічний збалансований розвиток України: проблеми та шляхи їх подолання: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.,

(Дніпропетровськ, 12-13 вересня 2014 р.). Дніпропетровськ: Видавничий дім «Гельветика», 2014. С.154-157.

14. Огінська А. Ю. Особливості видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення. Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання: зб. матеріалів III всеукр. наук.- практ. конф. (м. Кременчук, 19-21 лютого 2015 р.) Кременчук: Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського, 2015. С. 135-137.

15. Огінська А. Ю. Класифікаційні ознаки видатків бюджету на соціальний захист. Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України: матер. міжнародн. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 22 травня 2015 р.). Ірпінь: Видавництво НУДПСУ, 2015. С. 344-346.

16. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист сімей з дітьми. Перші наукові читання пам'яті С.І. Юрія: зб. наук. праць за ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. (м. Тернопіль, 26 лист. 2015 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 132-136.

17. Огінська А. Ю. Ефективність видатків бюджету на соціальний захист, які здійснюються у формі соціальних виплат. Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків: зб. тез. доп. другої всеукр. інт.-конф. (м. Тернопіль, 11 квіт. 2016 р.). Тернопіль: Вектор, 2016. С. 84-87.

18. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист населення в умовах інклюзії. Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кам'янець-Подільський, 26-27 квітня 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 32-35.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. Теоретико-організаційні засади видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	11
1.1. Фінансове забезпечення соціального захисту населення.....	11
1.2. Теоретична концептуалізація здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	33
1.3. Підходи до оптимізації та оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	51
Висновки до розділу 1.....	71
Розділ 2. Моніторинг видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в контексті оцінки їх оптимальності.....	74
2.1. Аналіз здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	74
2.2. Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	98
2.3. Оцінка оптимальності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення	120
Висновки до розділу 2.....	138
Розділ 3. Основні напрями оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.....	141
3.1. Світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення та можливості їх використання у вітчизняній практиці.....	141
3.2. Стратегічні напрями вдосконалення організації та інструментарію здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення	155
Висновки до розділу 3.....	171
ВИСНОВКИ	174
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	178
ДОДАТКИ.....	203

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

МВФ – Міжнародний валютний фонд

ВВП – валовий внутрішній продукт

СНР – система національних рахунків

МСПУ – Міністерство соціальної політики України

ОЄСР – Організація економічного співробітництва та розвитку

ЄСВ – єдиний соціальний внесок

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Економічна могутність і стабільність будь-якої сучасної держави незалежно від форми правління та політичного режиму залежать від її здатності ефективно реалізовувати властиві їй функції. Видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення є основою фінансового забезпечення здійснення соціальної функції держави. Однак стабільно зростаючі обсяги зазначених видатків в Україні не забезпечують належного рівня життя населення, задоволення його потреб, особливо для осіб з обмеженими можливостями, пенсіонерів, малозабезпечених категорій громадян. Почастішали випадки недофінансування державних соціальних зобов'язань, розміри яких свідчать про їх невідповідність реальним фінансовим можливостям держави. Водночас точаться дискусії щодо доцільності згортання або обмеження окремих соціальних програм.

Дискусійні питання щодо доцільності фінансування соціальних потреб населення зі сторони держави висвітлені у працях зарубіжних вчених: В. Боуена, Л. Вальраса, Т. Веблена, Т. Гоббса, Л. Ерхарда, Д. Коммонса, А. Маршалла, К. Менгера, У. Мітчеля, А. Мюллер-Армака, В. Ойкена, Дж. Ролза, В. Петті, Ж. Сісмонді. Вагомий внесок у дослідження означеної проблематики зробили й лауреати Нобелівської премії з економіки: Г. Беккер, Дж. Бьюкенен, А. Дітон, А. Сен, Дж. Стігліц, М. Фрідмен, Ф. Хайєк, Т. Шульц.

Питання оптимізації бюджетних коштів на соціальний захист та соціальне забезпечення стали предметом дослідження у наукових працях вітчизняних вчених, серед яких: В. Базилевич, В. Булавинець, Л. Баластрик, О. Василик, В. Горин, О. Длугопольський, В. Дем'янишин, М. Карлін, О. Кириленко, Л. Клівіденко, А. Колот, Л. Лисяк, Г. Лопушняк, А. Мельник, С. Мочерний, В. Опарін, К. Павлюк, О. Палій, М. Ріппа, О. Степанова, А. Сидорчук, В. Скуратівський, В. Тропіна, О. Тулай, М. Туленков, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій, О. Яременко.

Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць з цієї проблематики, сьогодні як ніколи важливим є питання оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в умовах обмежених фінансових ресурсів. Цим зумовлена актуальність теми наукового дослідження, а також її важливе значення в контексті зростання добробуту громадян.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота відповідає тематиці науково-дослідної роботи кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету. Результати дисертації використані під час виконання науково-дослідних тем «Формування фінансового механізму сталого розвитку України» (державний реєстраційний номер 0110U008613), «Формування та реалізація фінансової політики сталого розвитку України» (державний реєстраційний номер 0116U002629), у межах яких запропоновано шляхи оптимізації бюджетних видатків на соціальний захист з метою підвищення добробуту громадян.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у поглибленні теоретико-методичних засад та проведенні аналізу діючої практики бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення з метою оцінки його ефективності, а також у розробці науково-практичних рекомендацій щодо оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення.

Досягнення вказаної мети передбачає виконання таких завдань:

– поглибити теоретико-організаційні засади фінансового забезпечення соціального захисту населення в контексті побудови держави суспільного добробуту;

– розвинути теоретичні підходи щодо визначення сутності видатків бюджету на соціальний захист населення та їх класифікацію за різними ознаками;

– розкрити і узагальнити теоретичні підходи до оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення;

– провести моніторинг складу і структури видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення для обґрунтування напрямів їх оптимізації;

– дати оцінку ефективності бюджетного фінансування соціального захисту населення за допомогою індикаторів якості й результативності;

– розробити методичні рекомендації щодо структурної оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення;

– узагальнити світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення і визначити можливості використання зарубіжного досвіду у вітчизняній практиці;

– визначити стратегічні напрями вдосконалення організації та інструментарію здійснення видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення з метою зростання добробуту громадян.

Об'єктом дослідження є видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних і практичних засад оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в умовах обмежених бюджетних ресурсів держави і необхідності забезпечення соціальних гарантій для громадян.

Методи дослідження. Методологія дослідження базується на загальнонаукових та емпіричних прийомах економічної науки, що ґрунтуються на системному підході. Крім цього, у процесі дослідження для вирішення поставлених завдань використовувались такі методи наукового пізнання: логічний, наукової аналогії, індукції, дедукції, класифікації, групування – при вивченні та обґрунтуванні теоретичних засад видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення (перший розділ); аналізу та синтезу, узагальнення, емпіричного і графічного, статистичного аналізу – в процесі оцінювання видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення (другий розділ); методи економіко-математичного моделювання, формалізації, ідеалізації, наукового абстрагування – при розробленні пропозицій щодо

оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення й практики їх здійснення в умовах обмеженості бюджетних ресурсів (третій розділ).

Інформаційною базою дослідження є нормативно-правові акти у сфері видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, дані Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, праці вітчизняних і зарубіжних науковців, ресурси мережі Internet.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у поглибленні теоретико-методичних положень та обґрунтуванні практичних рекомендацій щодо оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, що дало змогу виокремити результати, які характеризують наукову новизну дисертаційної роботи, зокрема:

удосконалено:

– теоретичні підходи до трактування сутності системи соціального захисту населення, що, на відміну від існуючих, базуються на концепції соціогуманітарної держави та передбачають урахування принципу соціальної безпеки громадян при розробці стратегії й тактики політики соціального захисту, оптимізацію розподілу сфер відповідальності за забезпечення добробуту суспільства у тристоронній співпраці «людина – бізнес – держава»;

– класифікацію напрямів фінансування соціального захисту населення в частині їх поділу на: видатки на соціальний захист економічно активного населення; видатки на соціальне забезпечення непрацездатних. Такий підхід, на відміну від наявних, дає змогу розмежувати видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення відповідно до об'єктів захисту і характеру дії соціальних ризиків та визначити оптимальні часові параметри такого фінансування;

– методичні підходи до застосування матриці Бостонської консалтингової групи для поділу соціальних видатків відповідно до співвідношення «обсяг – ефективність». На відміну від наявних, такий підхід

створює передумови для оптимізації складу видатків бюджету в контексті концентрації обсягів фінансування на найбільш пріоритетних напрямках соціального захисту населення;

– наукові підходи до розуміння оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення як дуального поняття. На відміну від наявних, такий підхід, з одного боку, характеризує визначення обсягу відповідних видатків бюджету, достатнього для фінансового забезпечення захисту населення від впливу соціальних ризиків, адекватного суспільним уявленням щодо необхідного обсягу соціальних зобов'язань держави та нейтрального для економіки; з іншого боку, це процес вибору форм й інструментів використання бюджетних коштів на соціальний захист населення, що дадуть змогу якнайкраще реалізувати їх головне призначення. Такий підхід формує умови для розробки дієвого алгоритму проведення оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення;

набули подальшого розвитку:

– принципи здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення з виокремленням, крім загальних, ще й спеціальних і зарахуванням до них принципів відповідності соціальним стандартам та соціальним гарантіям, забезпечення адресності соціального захисту, а також соціогуманітарного підходу. Дотримання цих принципів створює передумови для забезпечення високої ефективності видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в контексті впливу на рівень добробуту людини й стимулювання її до саморозвитку;

– методика оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в частині побудови відповідного трискладового алгоритму з використанням стандарту моделювання бізнес-процесів IDEF0 методу структурного моделювання SADT. Функціональними блоками алгоритму є оптимізація рівня видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення до сукупних видатків бюджету і ВВП; оптимізація структури відповідних видатків; оптимізація методів та форм використання коштів на

соціальний захист населення. Запропонована методика дає можливість урахувати всі критерії в рамках оптимізації видатків бюджету на соціальний захист населення і забезпечити їх дотримання.

Практичне значення одержаних результатів. Отримані результати апробовані, доведені до рівня конкретних практичних рекомендацій та використані у діяльності: Департаменту соціального захисту населення Тернопільської обласної державної адміністрації (довідка № 04-02/1341 від 14.04.2016 р.); Фінансового управління Тернопільської районної державної адміністрації (довідка № 36-1/3-18 від 06.03.2018 р.); Департаменту соціального захисту населення Львівської обласної державної адміністрації (довідка № 05-8651 від 04.09.2018 р.). Основні теоретико-методологічні положення, обґрунтовані у дисертаційній роботі, використано у навчальному процесі Тернопільського національного економічного університету при викладанні дисциплін: «Фінанси», «Бюджетна система», «Соціальне страхування» (довідка № 126-31/1704 від 17.09.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові результати, представлені у дисертації, та наукова новизна, що виноситься на захист, отримані автором особисто і викладені в опублікованих працях.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження були оприлюднені та обговорені на всеукраїнських, міжнародних науково-практичних конференціях: «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації» (м. Тернопіль, 2014 р.); «Другі економіко-правові дискусії (економічне спрямування)» (м. Львів, 2014 р.); «Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку» (м. Острог, 2014 р.); «Фінансово-економічний збалансований розвиток України: проблеми та шляхи їх подолання» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації» (м. Тернопіль, 2014 р.); «Актуальні питання економічних наук» (м. Запоріжжя, 2015 р.); «Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання» (м. Кременчук, 2015 р.);

«Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України» (м. Ірпінь, 2015 р.); «Перші наукові читання пам'яті С. І. Юрія» (м. Тернопіль, 2015 р.); «Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків» (м. Тернопіль, 2016 р.); «Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму» (м. Кам'янець-Подільський, 2018 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано у 18 наукових працях загальним обсягом 6,89 д. а. (з яких 5,93 д. а. належать особисто автору), у тому числі: 7 статей – у наукових фахових виданнях України (з яких 3 публікації – у виданнях, внесених до реєстру міжнародних наукометричних баз), 2 публікації у колективних монографіях і 9 праць апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 220 сторінок. Основний текст роботи викладений на 177 сторінках. Дисертація містить 17 таблиць, 13 рисунків та 11 додатків на 17 сторінках. Список використаних джерел налічує 247 найменувань на 25 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1.1. Фінансове забезпечення соціального захисту населення

Серед об'єктивних закономірностей розвитку сучасної світової цивілізації є зростання уваги до проблем людини, захисту та реалізації її прав та свобод. Превалювання інтересів окремого індивіда над інтересами держави, орієнтація діяльності органів влади на усебічне задоволення потреб суспільства й підвищення добробуту кожного його члена зараховують до головних тенденцій суспільного розвитку. Теоретичним підґрунтям цих глибоких соціально-економічних трансформацій є концепція соціогуманітарної держави як закономірне продовження теорії соціальної держави, що стала своєрідною державною філософією більшості розвинутих країн впродовж другої половини ХХ століття. Фактично, в теперішній час спостерігається відхід від ідеології «людина заради економіки», коли інтереси окремого індивіда вторинні та підпорядковані загальносуспільним, та утвердження соціогуманітарних ідеалів «економіки заради людини», у яких економіка перестає бути метою, але є лише засобом для усебічного розвитку особистості, яка нарощує свій людський капітал на базі професійної, соціальної та моральної складових.

Зважаючи на те, що видатки на реалізацію соціальних заходів увійшли до складу бюджетів розвинутих країн лише на зламі ХІХ ст., а об'єктом широких наукових досліджень стали впродовж останнього століття, пошук теоретичних концепцій щодо фінансування з боку держави соціальних потреб у спадщині класичної економічної теорії є марною справою. Втім, тези про відповідальність органів влади за добробут населення та доцільність їх втручання у випадку реалізації соціальних ризиків присутні ще у науково-філософських працях стародавніх мислителів. Впродовж багатьох століть вони мали випадковий характер і не отримували подальшого оформлення у науково-концептуальному плані.

Хоча теорія соціальної держави почала розвиватися у середині ХІХ ст. з появою наукових праць німецького філософа Л. фон Штейна, а принципи соціогуманітарного розвитку держави набувають визнання лише впродовж останніх років, вихідним моментом у їх формуванні можна визначити роботи філософа та політичного діяча Т. Гоббса. Ще у 1642 році вчений наголошував, що держава функціонує не заради самої себе, а заради суспільства; вказував на всеохоплюючий характер соціальної функції держави, оскільки обов'язок влади – піклуватися про загальне благо більшості, а не про особисте благо того чи іншого громадянина... щоб завдяки благим звичаями якомога більшій кількості громадян і можливо довше було б добре і щоб нікому не було б погано [38, с. 170-172].

За умов нерозвиненості громадянського суспільства, традиційного укладу економіки та панування патріархальних традицій, ці ідеї не отримали широкого визнання. В науковому середовищі тоді домінувала ідеологія самодостатності ринку, «природної свободи», яка заперечувала необхідність державного втручання у соціально-економічні процеси, зводила роль держави до мінімуму. У зв'язку з цим, ідеї розширення масштабів державного регулювання мали вкрай низьку популярність серед науковців та державних діячів, а допустимі межі соціального захисту населення зводились до разових, вкрай обмежених заходів підтримки окремих верств суспільства. Наприклад, у наукових працях Д. Рікардо, Т. Мальтуса заперечуються самі ідеї про доцільність державного втручання у соціально-економічні процеси, корисність матеріальної підтримки окремих верств населення [182, с. 95]. Д. Рікардо вкрай негативно оцінював ініціативу щодо допомоги бідним. Він наполягав на необхідності скасування прийнятих у Великобританії у 1601 році «Законів про бідних», як таких, що ведуть не до поліпшення становища бідних..., а до погіршення становища і багатих, і бідних... На думку вченого, «поки ці закони залишаються в силі, цілком природно, що суми на утримання бідних будуть прогресивно рости до тих пір, поки вони не поглинуть весь чистий дохід країни...» [182, с. 95].

Один із засновників класичної теорії А. Сміт також заперечував користь від зростання рівня державного втручання в економіку, визнаючи, що вона має обмежуватись регулюванням заробітної плати. На думку А. Сміта, держава може зменшити напругу в суспільстві за рахунок фіскальних важелів (в міру легких податків) [206, с. 85], а не шляхом допомоги злиденним.

Поряд із противниками державного втручання у соціально-економічні процеси, в середовищі представників класичної економічної теорії можна виокремити низку науковців (А. Сміт, В. Петті, Ж.-Ш. Сімонді), які вказували на необхідність виділення державних коштів для вирішення соціальних проблем та підтримку вразливих верств населення. Втім, головним мотивом цих дій, зазвичай, визначалася суспільна стабільність і безпека, а не добробут населення. Так, обґрунтовуючи необхідність зростання державних витрат на матеріальну допомогу вдовам, сиротам тощо, В. Петті доводив, що жебрацтво коштує суспільству значно дорожче, ніж утримання закладів соціальної допомоги [157]. Вчений також стверджував, що при збереженні заробітної плати на мінімальному рівні у працівників відсутні можливості для формування резервів, необхідних для життя у випадку каліцтва чи хвороби, а тому надання соціальної допомоги таким особам цілком виправдане з точки зору соціальної справедливості. На думку Ж.-Ш. Сімонді, зусилля держави мають бути звернуті на регулювання оплати праці та розвиток соціального забезпечення за рахунок коштів роботодавців. Разом з тим, вчений також виступав за створення цільових фондів допомоги непрацездатним (інвалідам, літнім людям) та інші заходи, спрямовані на стримування надмірного майнового розшарування [199, с. 148], що матиме позитивний вплив на суспільний порядок.

Послідовники класичної економічної теорії, представники наукових шкіл маржиналізму (В. Джевонс, К. Менгер, Л. Вальрас), неолібералізму (Ф. Хайек, В. Ойкен, А. Рюстов, А. Маршалл), монетаризму (М. Фрідмен, Дж. Ролз) у своїх наукових працях уже не заперечували необхідності державного втручання в економіку, дискутуючи про рівень та спрямованість даного

впливу. У питанні забезпечення соціального розвитку неокласики закликали до стримування розширення державних витрат на соціальні виплати і допомоги, але вказували на необхідність регулювання заробітної плати, її приведення до певного стандарту. Так, на думку А. Маршалла, мінімальна заробітна плата має бути на рівні певного стандарту – прожиткового мінімуму, який в свою чергу має забезпечити суспільно прийнятну якість життя [107]. Таким чином, у науковому середовищі формується думка, що держава повинна забезпечувати підвищення рівня та якості життя громадян, а також створювати належні умови для задоволення першочергових потреб населення.

Наприкінці XIX – початку XX ст. у зв'язку зі зростанням робітничого руху, поширенням у суспільстві соціалістичних ідей в європейських державах було впроваджено ряд заходів для мінімізації соціальних конфліктів, зокрема у питанні захисту праці, встановлення мінімального рівня заробітної плати, а започатковано програми безкоштовної освіти і лікування, соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення.

Представники наукової течії інституціоналізму (Т. Веблен, Д. Коммонс, Дж. Гобсон, У. Мітчель) вказували на необхідність розвитку системи соціальної допомоги, однак в певних межах. На думку апологетів інституціоналізму, держава має підтримувати у важких обставинах лише тих громадян, які дійсно цього потребують, усі інші мають забезпечувати себе самостійно. Причину бідності інституціоналісти вбачали не у низьких доходах, а в низькій зайнятості працездатного населення. На їх думку, регулюючи зайнятість, впроваджуючи програми у галузі освіти, професійної підготовки, а також соціальної підтримки людей з обмеженими можливостями та непрацездатних, держава зможе знизити рівень суспільної напруженості та гостроти соціальних проблем [32; 242].

Середина XX ст. позначена зростанням популярності кейнсіанських ідей, що пропагували активне втручання держави у всі сфери суспільного життя з метою виправлення недоліків вільного ринку. Вона отримала своє практичне втілення у розвитку державних систем освіти, охорони здоров'я, пенсійного

забезпечення, зростанні видатків держави на допомогу малозабезпеченим та при настанні соціальних ризиків. У розвинутих країнах відбувалося швидке зростання масштабів державного регулювання економіки, перерозподілу ВВП і нарощування видатків бюджетів соціального призначення. Неконтрольоване зростання соціальних витрат держави призвело у більшості країн Європи до нарощування дефіциту бюджету, кризи системи державних фінансів, зростання інфляції. Внаслідок цього, наприкінці 60-х років ХХ ст. важливого значення набуває концепція «соціального ринкового господарства» як синтез принципів свободи ринку та соціального вирівнювання. Її популярність була зумовлена успішній економічній політиці видатного німецького державного діяча і вченого Л. Ерхарда, спрямованій на усунення соціальних конфліктів ринковими методами, підтримку підприємництва, створення умов для росту життєвого рівня середніх верств населення. При цьому вирішення соціальних конфліктів прихильники концепції «соціального ринкового господарства» головним чином пов'язували з використанням фіскальних інструментів перерозподілу особистих доходів, забезпеченням конкуренції та усуненням монополізму в економіці, і лише частково – із зростанням соціальних витрат держави.

Один із засновників концепції «соціального ринкового господарства» А. Мюллер-Армак визначав прогресивне оподаткування доходів заможних осіб з подальшим спрямуванням коштів на користь менш заможних верств у формі бюджетних дотацій на утримання дітей, допомоги на будівництво чи утримання житла головними інструментами політики «соціальної компенсації». На його думку, така політика покликана нівелювати розрив у доходах різних прошарків населення, що є потенційним джерелом соціальної конфронтації [2, с. 993].

Л. Ерхард визначав конкуренцію головним інструментом забезпечення суспільного добробуту, що пов'язано з притаманною їй соціальною функцією. Вчений критикував надмірний розвиток системи соціальних трансфертів, що провокують в суспільстві утриманські настрої, стимулюють інфляцію і

зниження продуктивності праці, та виступав за формування таких умов, коли кожна особа буде спроможною забезпечити собі добробут за рахунок власних зусиль [53, с. 62]. Ідейний послідовник Л. Ерхарда, відомий австрійський вчений Ф. фон Хайек обґрунтовував необхідність звуження соціальних виплат за рахунок коштів держави, оскільки це має негативні наслідки економічного плану та обмежує особисту свободу людини [53, с. 100].

Період з кінця 70-х років ХХ ст. позначений утвердженням теорії людського розвитку як провідного теоретичного базису формування соціальної політики держави. Основні аспекти цієї теорії, сформовані науковими працями Г. Беккера, В. Боуена, Т. Шульца та інших вчених, передбачали розгляд людини як найціннішого ресурсу економіки, набагато важливішого, ніж корисні копалини чи накопичене багатство. Розвиток висококваліфікованої робочої сили, за теорією людського капіталу, - найефективніший спосіб досягнення економічного зростання [11, с. 39; 247, с. 64-65].

Поширення соціогуманітарних ідей «людиноцентризму» на зламі ХХ-ХХІ ст. призвело до трансформації теорії людського капіталу в концепцію людського розвитку, в основу якої покладена аксіома, що високорозвинена благополучна людина – це мета, а забезпечення її добробуту - кінцеве і єдине завдання розвитку; людський потенціал трактується не як засіб досягнення добробуту людей, а як обов'язковий компонент їхнього добробуту [6]. Відмінна особливість концепції людського розвитку в тому, що вона не розглядає матеріальний добробут суспільства як найвищу мету державної діяльності. Як показав досвід країн з ринковою економікою, реалізація концепції людського капіталу, що втілилась, серед іншого, у гіпертрофованому розвитку системи соціальних трансфертів населенню, не стала запорукою вирішення застарілих соціальних проблем, але супроводжувалась появою нових – виникненням цілих прошарків населення, позбавлених мотивації до трудової діяльності, моральною деградацією суспільства. Між тим, у базованій на соціогуманітарних ідеалах концепції людського розвитку людина – істота не лише соціальна чи біологічна, але й духовна. Зважаючи на це, людський капітал

має три складових: вітальну (характеристики людського здоров'я), інтелектуальну і духовну (характеристика людини як носія моральності).

Принциповим моментом концепції людського розвитку є те, що людина не потребує безкінечно високого доходу для забезпечення гідного рівня життя. Більш того, апологети концепції, серед яких чільне місце належить відомому індійському вченому А. Сену, переконують, що для людського розвитку діє принцип спадної корисності [193]. Тобто надмірне зростання доходів людини може справляти негативний вплив на її розвиток. На думку А. Сена, людський розвиток визначається не рівнем матеріального добробуту особи, а розширенням її можливостей здійснювати свій вибір у політичній, соціальній і економічній сферах. Відповідно, у царині соціального захисту головним завданням держави має стати не постійне надання підтримки знедоленим людям, а реалізація попереджувальних заходів з метою недопущення зубожіння, втрати здоров'я тощо через стимулювання розвитку людей, підвищення їх ролі у суспільстві, посилення особистої відповідальності людини за рівень власного добробуту. Реалізація соціогуманітарних ідей концепції людського розвитку впродовж останніх десятиліть виявилась не стільки у нарощуванні обсягів суспільних видатків соціального призначення, скільки у їхню трансформацію. Прискорене збільшення обсягів фінансування соціальної сфери (освіта та перекваліфікація працівників, охорона здоров'я та профілактика захворювань) супроводжується стримуванням росту державних видатків на надання матеріальної допомоги і трансформацією її видів та механізмів призначення – на зміну реабілітаційним виплатам, призначеним компенсувати людині втрачені блага через реалізацію соціальних ризиків приходять механізми соціальної підтримки, спрямовані на стимулювання економічної активності особи, її здатності до самозабезпечення.

Таким чином, еволюція наукових підходів до визначення ролі держави у регулюванні соціально-економічного розвитку та вирішенні соціальних проблем від практично повного несприйняття необхідності державного втручання з боку представників класичної економічної теорії до його безумовного схвалення з боку апологетів кейнсіанства призвела до формування сучасних пріоритетів

побудови ефективної соціальної політики та, зокрема, системи соціального захисту, базованих на соціогуманітарних ідеях соціального лібералізму:

- базовим принципом розбудови економічної системи має стати створення таких умов, за яких кожен громадянин зобов'язаний та має можливість нести особисту відповідальність за рівень власного добробуту. Зусилля держави мають бути направлені на формування конкурентного середовища, в якому кожен індивід матиме можливість за рахунок власної праці забезпечити собі суспільно прийнятний рівень добробуту;

- головну цільову аудиторію у політиці соціального захисту складають громадяни з обмеженими можливостями та особи зі стійкою непрацездатністю. Підтримка даних категорій осіб є обов'язковою зі сторони держави, адже це ті особи, які нездатні самотійно себе забезпечити. Держава повинна створювати належні умови життя для цих категорій населення з відповідним фінансуванням програм та заходів, які передбачатимуть не лише матеріальне забезпечення на рівні суспільно визнаних норм, але й широке залучення до суспільного життя;

- соціальний захист працездатного населення має базуватися на принципах адресності та строковості. Серед форм соціального захисту мають превалювати не соціальні трансферти компенсаційного характеру, ефективність яких щодо усунення причин соціального ризику низька, а форми підтримки тимчасового характеру, які стимулюють економічну активність особи і дають змогу усунути самі чинники, які спричинили реалізацію соціального ризику.

Торкаючись питання трактування соціального захисту населення та ролі держави у його забезпеченні представниками вітчизняної економічної науки, можемо констатувати, що попри певну варіативність підходів, більшість вчених доволі однозначно визначають це явище як сукупність заходів, реалізовуваних державою для забезпечення добробуту населення. Для прикладу, В. Базилевич, Л. Баластрик, А. Мельник, В. Тропіна, О. Палій, В. Скуратівський визначають соціальний захист як комплекс заходів, методів, норм правового, соціально-економічного й організаційного характеру, спрямованих на забезпечення

добробуту кожного члена суспільства в конкретних соціально-економічних умовах [7; 204, с. 185; 219, с. 195]. В цілому, поділяючи наведений підхід до трактування соціального захисту, все ж вважаємо його надміру широким, більш прийнятним для змістовного окреслення поняття «соціальна політика». Більш того, у запропонованих науковцями дефініціях соціального захисту використані словесні конструкції, які можуть мати багатозначний зміст і потребують додаткового тлумачення. По-перше, потребує уточнення теза щодо змісту понять «гідне життя» (О. Тулай) [22, с. 471], «гідне матеріальне становище» (А. Мельник, О. Длугопольський) [111, с. 121], оскільки стандарт життя у кожній державі формується під впливом цілого комплексу чинників та може суттєво диференціюватися. По-друге, надміру «розмитим» є формулювання середовища реалізації соціального захисту населення, яке позначене дефініцією «конкретні соціально-економічні умови» (В. Скуратівський, М. Палій, О. Тулай) [205, с. 92; 22, с. 471].

Низка науковців визначають соціальний захист як поняття фінансової науки. Так, на думку К. Павлюк, він являє собою систему перерозподільчих відносин, в процесі яких утворюються й використовуються фонди фінансових ресурсів для матеріального забезпечення й обслуговування окремих категорій і груп населення [155, с. 163]. В. Скуратівський і О. Палій визначають соціальний захист як механізм перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства: від багатих до бідних, від здорових до хворих, від молодих до літніх [205, с. 92]. Вважаємо, що наведені дефініції містять методологічну помилку, адже перерозподільчий характер мають лише відносини з соціального страхування, тоді як соціальне забезпечення, що є складовою соціального захисту, доцільно характеризувати як сукупність розподільчих відносин. Очевидно, не можливо чітко вказати, за рахунок яких саме платників податків було сформовано ту частину державного чи місцевих бюджетів, яка спрямована на виконання програм та заходів соціального захисту населення. Окрім цього, дефініції соціального захисту К. Павлюк, В. Скуратівського та

О. Палій не розкривають умов активізації важелів соціального захисту (реалізація соціальних ризиків, що призвела до зниження добробуту), а також кінцевої мети їхнього застосування (мінімізація негативних наслідків реалізації соціальних ризиків та повернення добробуту індивіда до суспільно прийнятних параметрів) [155, с. 163; 205, с. 92].

Соціальний захист як соціально-економічне поняття характеризують у своїх працях М. Карлін [68, с. 142], В. Базилевич та Л. Баластрик [7]. На думку М. Карліна, соціальний захист є складовою соціальних гарантій населенню, забезпечуваних державою відповідно до пріоритетів соціальної політики. Такий підхід, на наш погляд, вказує на місце соціального захисту в системі соціальних категорій, однак практично не розкриває його змісту. Натомість, В. Базилевич та Л. Баластрик вбачають у соціальному захисті комплекс законодавчо закріплених соціальних норм, гарантованих державою як окремим верствам населення, так і всім членам суспільства [7].

Найбільш повним розкриттям сутності, на наш погляд, характеризується дефініція соціального захисту, запропонована Л. Клівіденко [74, с. 6]. Вона не лише характеризує його зміст, що полягає у наданні правової, фінансової та матеріальної допомоги, але й вказує на об'єкт цього захисту (вразливі верстви населення та, в певному аспекті, економічно активна частина суспільства) й умови застосування (негативний вплив ринкових процесів).

На наш погляд, при формулюванні дефініції соціального захисту слід враховувати два ключових аспекти: по-перше, він являє собою сукупність заходів, що реалізує держава стосовно осіб, які потрапили під дію соціальних ризиків, що призвели до втрати доходу чи інших депривацій; по-друге, головною метою соціального захисту є нейтралізація негативних наслідків реалізації соціальних ризиків для добробуту індивіда та повернення його (добробуту) до стандартів, прийнятних у відповідному суспільстві. На нашу думку, в соціально-орієнтованій державі соціальний захист населення повинен бути зорієнтований не тільки на матеріальне забезпечення й обслуговування

окремих категорій і груп населення, а й на підтримку та забезпечення гідного матеріального і соціального становища усіх громадян.

Система соціального захисту населення повинна будуватися таким чином щоб:

- підтримувати належний рівень життя для нужденних громадян;
- запобігати бідності населення;
- створювати умови для підтримки економічно активного населення.

Соціальний захист населення є дієвим у тому разі, коли забезпечується матеріальний добробут, економічна самостійність, самореалізація і певний соціальний статус індивіда, його фізичне й духовне благополуччя та душевний комфорт, і це стосується не тільки соціально незахищених верств, але і працездатного населення [192, с. 12].

Побудова вітчизняної моделі соціального захисту вимагає комплексного підходу, що передбачатиме урахування чинників внутрішнього і зовнішнього характеру, формування відповідного правового, організаційного та фінансового базису. Очевидно, що в основу цієї моделі має бути покладена певна наукова концепція, що виступатиме теоретичним підґрунтям для розробки відповідної економічним та соціальним реаліям стратегії і тактики соціального захисту.

На наше переконання, в основу розробки стратегії й тактичних пріоритетів політики соціального захисту має бути покладений безпековий принцип. Тобто, їх вихідним етапом має стати ґрунтовне оцінювання найбільш небезпечних соціальних ризиків, що при їх ігноруванні здатні трансформуватись у загрози суспільній стабільності – явища та процеси, існування яких веде до виникнення соціальних деформацій, ущемлення життєво важливих прав, свобод та інтересів людини та, в кінцевому рахунку, провокує наростання соціальних конфліктів і загрожує основам національної безпеки (рис. 1.1).

Іншим важливим аспектом розбудови вітчизняної моделі соціального захисту населення має стати оптимізація розподілу сфер відповідальності у тристоронній співпраці «людина – бізнес – держава» з урахуванням економічних, історичних та ментальних особливостей вітчизняного суспільства.

Зрозуміло, що в умовах слабого розвитку економіки та перманентного повторення економічних криз розширення масштабів соціальних зобов'язань держави є не можливим. З одного боку, успадкована з радянських часів система соціального захисту в сучасних умовах не відповідає економічним можливостям держави та має значною мірою декларативний характер, адже виконання усіх закріплених у законодавстві соціальних зобов'язань вимагає кількарразового збільшення обсягу фінансових ресурсів, акумульованих у централізованих фондах держави.



Рис. 1.1. Концептуальна модель системи соціального захисту населення¹

Примітки: 1 – розроблено автором самостійно

З іншого боку, радикальне звуження соціальних зобов'язань держави означатиме фактичну відмову від статусу «соціальної держави» та може спровокувати наростання у суспільстві протестних настроїв. Поряд з цим, перекладання соціальних зобов'язань на бізнес в умовах високого рівня фіскального тиску, відсутності сприятливих умов для ведення господарської

діяльності здатне спровокувати подальшу тінізацію вітчизняної економіки та унеможливити відновлення її зростання в майбутньому.

Враховуючи це, в основу побудови вітчизняної моделі соціального захисту має бути покладена концепція соціогуманічної держави і політики економічного лібералізму, що пропагують формування умов для гармонійного усебічного розвитку людини за превалювання ринкових механізмів регулювання соціально-економічних процесів. Своє практичне втілення вона має отримати у перегляді соціальних зобов'язань держави та їхньому приведенні у відповідність до економічних можливостей системи державних фінансів.

Досягнення стратегічних і тактичних пріоритетів соціального захисту населення не можливе без розбудови відповідного механізму їхньої реалізації у розрізі трьох складових: правової, організаційної та фінансової підсистем. Правова підсистема механізму реалізації соціального захисту населення має передбачати розробку і затвердження комплексу нормативно-правових актів, що формують юридичне підґрунтя для прийняття практичних рішень, а саме: визначають коло осіб, на яких поширюються заходи соціального захисту та принципи його надання; врегульовують сфери відповідальності самих індивідів, суб'єктів господарювання і держави (в тому числі центральних органів влади, місцевого самоврядування) у царині соціального захисту; закріплюють види та форми матеріальної, фінансової та інших видів допомоги, які надаються в рамках реалізації заходів соціального захисту та ін. Організаційна підсистема механізму реалізації соціального захисту має передбачати формування системи його організаційного забезпечення, а саме: мережі органів загальної та спеціальної компетенції у сфері соціального захисту населення, розподіл повноважень і відповідальності між органами управління соціальним захистом на різних рівнях адміністративно-територіального устрою та ін.

Однією із найважливіших складових механізму реалізації соціального захисту населення є фінансова підсистема, яка передбачає формування джерел фінансових ресурсів, що направляються на виконання відповідних програм і заходів, а також обґрунтований вибір методів, форм та важелів їх використання.

У ринковій економіці соціальний захист населення реалізується за допомогою фінансових ресурсів усіх економічних агентів: домашніх господарств, суб'єктів господарювання і держави (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Структурно-логічна схема фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення¹

Примітка: 1 – складено автором самостійно

Впродовж багатьох століть основним джерелом фінансування соціального захисту були власні кошти громадян. Практично до кінця XIX ст. у більшості передових країн світу системи соціального страхування були нерозвинені, а видатки держави на заходи із царини соціального захисту характеризувалися випадковістю та мізерними обсягами. За цих обставин доходи працюючих членів домогосподарств були основним джерелом матеріального забезпечення

інших членів домогосподарства у випадку втрати ними працездатності через вік, інвалідність та ін.

Примітно, що в умовах вільного нерегульованого ринку підприємства практично не брали жодної участі у соціальному захисті своїх працівників. Додатковим джерелом фінансування заходів соціальної допомоги виступали кошти церковних громад та нечисленних благодійних організацій. Особисті кошти громадян виступають важливим джерелом фінансування соціального захисту і в сучасних умовах. Через неспроможність вітчизняної пенсійної системи забезпечити належний рівень матеріального забезпечення для літніх людей, високий рівень безробіття і часто-густо низьку заробітну плату в молодих людей, які тільки починають трудову діяльність, внутрісімейні трансферти в Україні є звичним явищем. Більш того, має місце парадоксальне явище, коли непрацюючі батьки змушені фінансово чи матеріально допомагати своїм дітям, оскільки в сучасних економічних реаліях вони не завжди здатні самостійно забезпечити собі прийнятний рівень добробуту. Однак, зважаючи на неформальний характер цих відносин, оцінити їх масштаби та структуру поки достовірно не можливо.

Фінансові ресурси суб'єктів господарювання надходять на фінансування соціального захисту населення двома каналами. З одного боку, підприємства, установи та організації через сплату податків, зборів та обов'язкових платежів беруть участь у формуванні централізованих фондів фінансових ресурсів, значна частина яких направляється на соціальний захист населення. З іншого боку, в сучасних умовах спостерігається активне поширення практики прямої участі підприємств у фінансуванні соціального захисту населення через проведення благодійних акцій, реалізацію соціальних проектів. За результатами опитувань, реалізацією соціальних проектів займається половина вітчизняних компаній, в тому числі матеріальну допомогу соціально незахищеним верствам населення надають близько 30% компаній, а кожна четверта бізнес-структура здійснює проекти, спрямовані на соціальний захист своїх працівників. До проведення соціальних заходів більш схильні великі компанії з чисельністю працюючих

понад 200 осіб, тоді як серед невеликих підприємницьких структур участь у соціальних проектах характерна для третини суб'єктів господарювання [166; 211].

Важливим джерелом фінансування соціального захисту населення, роль якого поступово зростає, є кошти громадських об'єднань. В більшості випадків, вони спрямовуються на фінансування паліативної допомоги, геріатричних закладів, проведення благодійних акцій для малозабезпечених, сиріт та ін. Новим напрямом спрямування коштів благодійних фондів є участь у співфінансуванні розвитку об'єктів соціальної інфраструктури [39, с. 103]. Слід відмітити, що у країнах з ліберальним типом економіки роль благодійних коштів у фінансуванні соціального захисту є вищою, ніж у соціал-демократичних державах. Для прикладу, у США ліберально орієнтоване суспільство негативно сприймає розширення масштабів державного фінансування соціальних програм, вбачаючи у цьому джерело корупції та стимул вразливих верств до утриманства. Натомість, соціальні проекти, реалізовані корпораціями та окремими особами в рамках соціальної відповідальності бізнесу, зазвичай, отримують всезагальне схвалення.

Не зважаючи на доволі диверсифіковану структуру джерел фінансування соціального захисту населення, головну роль серед них все ж відіграють кошти, акумульовані у централізованих і децентралізованих фондах фінансових ресурсів держави. Кошти бюджетів усіх рівнів є джерелом фінансування різноманітних програм соціального забезпечення як універсального (для усіх громадян), так і категоріального (для окремих цільових груп чи верств населення) характеру. Зокрема, в Україні за рахунок коштів бюджету покриваються витрати на надання соціальних допомог малозабезпеченим сім'ям, дітям сиротам, сім'ям з дітьми, самотніми матерями та іншим вразливим верствам населення; фінансуються системи категоріальних та універсальних пілг, житлових субсидій для частково покриття витрат на утримання житла; реалізуються програми соціального захисту молоді, інвалідів, незапрацездатних та інше. Впродовж останніх років важливим напрямом використання коштів

бюджету є покриття дефіциту коштів системи пенсійного страхування, а також фінансування пенсій, призначених за спеціальними законами, різного роду надбавок та підвищень до основного розміру пенсії.

Поряд зі коштами бюджетів усіх рівнів, важливим джерелом фінансування соціального захисту населення виступають кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування, в першу чергу Пенсійного фонду України. Кошти системи соціального страхування є одним із джерел добробуту більшості громадян після завершення ними активної трудової діяльності, а також при настанні соціальних ризиків, що призвели до тимчасової чи постійної втрати працездатності. Важливим напрямом використання коштів соціального страхування на випадок безробіття є допомога у пошуку роботи, проведення перенавчання безробітних, допомога у започаткуванні власної справи. Однак, в теперішній час система соціального страхування в Україні не спроможна виконувати свого головного завдання – належного соціального захисту громадян при реалізації соціальних ризиків та забезпечення їх добробуту у відповідності із суспільно визнаними стандартами. Причиною цього є катастрофічний дефіцит фінансових ресурсів соціального страхування, обумовлений високим рівнем тінізації економічної діяльності та ухилення від сплати страхових внесків, низькими показниками зайнятості. Внаслідок цього, з року в рік система соціального страхування потребує все більших обсягів трансфертів з державного бюджету на збалансування доходів і видатків, внаслідок чого страхові принципи її функціонування значною мірою знівельовані.

Важливою складовою фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення є форми та інструменти його фінансування. У відповідності із загальноприйнятим у фінансовій науці підходом, фінансування соціального захисту населення здійснюється у розрізі таких форм: внутрішнє, зовнішнє фінансування та кредитування. В свою чергу, у складі зовнішнього фінансування можна виділити бюджетне фінансування, соціальне страхування та інше зовнішнє фінансування (фінансування за рахунок коштів підприємств,

установ і організацій усіх форм власності, громадських об'єднань, церковних громад та ін.).

Під внутрішнім фінансуванням соціального захисту доцільно розуміти фінансування за рахунок фінансових ресурсів членів самого домогосподарства. Матеріальною формою прояву такого фінансування є внутрішньосімейні та внутрішньородинні трансферти в рамках одного чи кількох домогосподарств, члени яких поєднані родинними зв'язками. Ця форма фінансування соціального захисту населення є найменш регламентованою з боку держави та найменш вивченою, оскільки спеціальних статистичних досліджень щодо характеру та структури трансфертів між членами домогосподарств не проводиться.

Кредитування як форма фінансування соціального захисту населення в Україні отримало доволі вузьку сферу застосування. В сучасних умовах воно використовується для допомоги у вирішенні житлового питання (кредитування придбання чи будівництва житла) для окремих категорій населення – молодих сімей, учасників АТО та ін. Варто зауважити, що кредитування будівництва чи придбання житла за рахунок бюджетних коштів має суттєві відмінності від комерційного кредитування, адже передбачає низку пільгових умов: нижча за середньо ринкову процентна ставка за кредитом; можливість часткового чи повного списання заборгованості за кредитом та ін. Застосування пільгових умов у цьому випадку цілком обґрунтоване, адже використовуючи кредитування у царині соціального захисту, держава переслідує мету не комерційної вигоди, а виконання взятих на себе соціальних зобов'язань перед окремими верствами населення.

Найважливішою формою фінансування соціального захисту в Україні є бюджетне фінансування. Воно виявляється у безпосередньому виділенні коштів з державного і місцевих бюджетів на реалізацію програм і заходів, спрямованих на надання соціальної підтримки у матеріальній, фінансовій та інших формах тим громадянам, які потрапили під негативну дію соціальних ризиків з втратою ними частини доходу чи виникненням інших депривацій. Зауважимо, що попри складність бюджетного фінансування як економічного

поняття, у науковій літературі сформувався певною мірою однозначний підхід до його трактування [30, с. 137; 7, с. 253; 51, с. 127]. Ключовими ознаками бюджетного фінансування визначають: по-перше, джерелом коштів виступає державний і місцеві бюджети; по-друге, таке фінансування передбачає безповоротне, безвідплатне виділення коштів з бюджету; по-третє, цільовим призначенням бюджетного фінансування є забезпечення функціонування держави та задоволення суспільних потреб. З урахуванням предмета нашого дослідження, під бюджетним фінансуванням соціального захисту доцільно розуміти безповоротне та безвідплатне виділення коштів з державного та місцевих бюджетів на виконання заходів, спрямованих на нейтралізацію негативних наслідків реалізації соціальних ризиків для добробуту індивіда та повернення його (добробуту) до стандартів, прийнятних у відповідному суспільстві.

В Україні однією із найважливіших форм фінансування соціального захисту є соціальне страхування. Фінансові ресурси, акумульовані системою соціального страхування, є джерелом матеріального забезпечення громадян після у випадку тимчасової чи стійкої втрати працездатності, спрямовуються також на упередження втрати й відновлення працездатності економічно активного населення.

На думку А. Сидорчука, для соціального страхування притаманні ряд особливостей, що відрізняють його з поміж інших форм фінансування соціального захисту: по-перше, «солідарність» в межах суспільства (забезпечення безробітних за рахунок працюючих, непрацездатних – за рахунок працездатних); по-друге, поєднання кількох рівнів перерозподільчих відносин (в межах життя людини, між людьми одного покоління, між різними поколіннями) [197, с. 113]. На наш погляд, до цього переліку доцільно долучити також інші ознаки: по-третє, джерелом коштів для фінансування соціального захисту в системі соціального страхування є страхові внески; по-четверте, це умовно безповоротне та безвідплатне виділення коштів, оскільки право на матеріальне забезпечення за соціальним страхуванням отримують лише ті громадяни, які сплачували страхові

внески. Натомість, у випадку бюджетного фінансування соціального захисту право на матеріальне забезпечення чи соціальні послуги не залежить від того, чи сплачувала особа податки, чи ні. Специфічною особливістю соціального страхування як форми фінансування соціального захисту є також те, що у ньому чітко виявляється залежність між параметрами матеріального забезпечення та розмірами сплачених страхових внесків [115, с. 223].

Розподіл форм фінансування соціального захисту можна вважати доволі умовним. Наприклад, соціальне страхування можна визначити і як розподілене у часі внутрішнє фінансування соціального захисту, і як різновид зовнішнього фінансування (за рахунок коштів підприємств, установ, організацій усіх форм власності). З одного боку, фінансові ресурси системи соціального страхування формуються переважно за рахунок сплачених внесків, які можна розглядати як форму заробленого за результатами трудової діяльності, але недоотриманого доходу працівника, що свідомо відчужується на користь держави в обмін на її зобов'язання забезпечити добробут цього працівника у випадку часткової чи повної втрати працездатності чи інших випадках, передбачених законодавством. З іншого боку, оскільки з 2016 року платниками страхових внесків в Україні є лише суб'єкти господарювання (за винятком добровільної участі у соціальному страхуванні), то соціальне страхування з певною ймовірністю можна визначити як різновид непрямого зовнішнього фінансування соціального захисту за коштів підприємств. Оскільки, впродовж останніх років значна частина ресурсів системи соціального страхування формується за рахунок трансфертів з державного бюджету, то можна впевнено стверджувати, що у цьому випадку має місце поєднання двох різновидів зовнішнього фінансування соціального захисту, а саме бюджетного фінансування та соціального страхування.

Важливою складовою фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення є напрями фінансування, які, на наш погляд, можна консолідувати за двома ознаками:

– за критерієм об'єкта захисту фінансування соціального захисту доцільно поділяти у розрізі непрацездатних осіб та економічно активного

населення, а також виділяти універсальні заходи соціального захисту. Такий підхід дає можливість розмежувати суспільні видатки на соціальний захист відповідно до об'єктів захисту і характеру дії на них соціальних ризиків та, відповідно, вказати на оптимальні часові параметри такого фінансування;

– за критерієм форми соціального захисту пропонуємо розрізняти фінансування соціальних виплат та соціальних послуг. Такий підхід може бути використаний як додатковий до попередньо охарактеризованого, що створить передумови для оптимізації структури суспільних витрат на соціальний захист у розрізі окремих напрямів. Для прикладу, у фінансуванні соціального захисту непрацездатних осіб об'єктивно переважають видатки на надання соціальних трансфертів, тоді як у фінансуванні соціального захисту економічно активного населення увага має фокусуватися на наданні послуг, спрямованих на допомогу людині самостійно подолати наслідки реалізації соціального ризику й усунути можливості його впливу в майбутньому.

До царини соціального захисту непрацездатних осіб, на наш погляд, доцільно зараховувати заходи, спрямовані на надання різних форм підтримки для осіб зі стійкою непрацездатністю (пенсіонерів, непрацюючих інвалідів та дітей-інвалідів, ветеранів війни та ін.), а також осіб, які через вік не набули статусу працездатних (малолітні діти-сироти). У структурі фінансування соціального захисту цих верств населення об'єктивно переважають соціальні виплати й інші трансферти реабілітаційного характеру (враховуючи видатки бюджету на покриття дефіциту коштів системи пенсійного страхування для виплати пенсій). Важливим напрямом фінансування соціального захисту непрацездатних осіб є здійснення заходів, спрямованих на інтеграцію цих осіб до активного суспільного життя (забезпечення інвалідів засобами реабілітації, транспортом, санаторно-курортним лікуванням та ін.).

Фінансування соціального захисту економічно активного населення має об'єднувати видатки на соціальні трансферти та соціальні послуги безробітним, малозабезпеченим сім'ям та сім'ям з дітьми, молоді та ін. Головним принципом соціального захисту працездатних осіб, а отже й його

фінансування, має бути його тимчасовий та мотиваційний характер. Тобто, превалювати у соціальному захисті працездатного населення мають соціальні програми, спрямовані не на відшкодування втраченого доходу (реабілітаційні), а призначені вирішити саму проблему низького рівня добробуту (причину бідності, безробіття) й вивести індивіда з числа реципієнтів соціального захисту.

До числа універсальних заходів соціального захисту населення, які ми пропонуємо виділити в окремий напрямок фінансування, слід зараховувати такі форми матеріальної, фінансової чи іншої підтримки громадян, які актуальні для значної частини населення через наявні соціально-економічні обставини. До цього напрямку фінансування соціального захисту передусім належать житлові субсидії, якими в сучасний період охоплено практично 3/4 населення країни. Також вкрай важливим напрямом спрямування коштів на соціальний захист населення з 2014 року залишається допомога тимчасово переміщеним особам, що в майбутньому має передбачати як фінансову підтримку цих осіб, так і допомогу в облаштуванні, працевлаштуванні та соціальну реабілітацію на новому місці проживання.

Іншим пропонованим критерієм розмежування напрямів фінансування соціального захисту населення є форма надання підтримки. При цьому до фінансування соціальних виплат доцільно зараховувати усі види соціальних трансфертів різним категоріям населення. Натомість, до фінансування послуг доцільно відносити суспільні видатки на ті форми соціального захисту, які не передбачають безпосереднього виділення матеріальної (фінансової) допомоги реципієнту. До них ми зараховуємо соціальну реабілітацію інвалідів, тимчасово переміщених осіб, інших вразливих категорій населення; видатки на санаторно-курортне лікування окремих категорій громадян; соціальне обслуговування непрацездатних на дому та інші різновиди соціальних послуг. Також як форму фінансування соціальних послуг ми розглядаємо видатки на надання пільгових кредитів для придбання чи будівництва житла молодими

сім'ями, а також фінансову допомогу громадським організаціям інвалідів, ветеранів війни та інших категорій громадян.

1.2. Теоретична концептуалізація здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

В умовах ринкової економіки фінансові ресурси держави концентруються у централізованих і децентралізованих фондах грошових коштів, чільне місце серед яких займає бюджет. Спрямовуючи кошти бюджету на реалізацію своїх функцій, перерозподіляючи за посередництва бюджету фінансові ресурси між галузями економіки, адміністративно-територіальними одиницями, верствами населення, держава активно впливає на економічні, соціальні, адміністративно-територіальні, політичні процеси в країні як на мікро-, так і на макрорівні.

Якщо практично до кінця ХХ ст. необхідність виконання державою соціальної функції була предметом наукових дискусій, то сучасна економічна наука визначає її як одну із головних ознак цивілізованої сучасної держави [2, с. 10; 12, с. 411; 38, с. 170; 159, с. 173; 200, с. 52], а поле для дискусій звузилось до міркувань про масштаби та методи її реалізації. Для прикладу, І. Арістова окреслює межі соціальної функції держави формуванням умов, що забезпечують гідне життя людини незалежно від її соціального стану та участі у виробництві сукупного національного доходу, а також належного правового механізму її соціальної захищеності відповідно до міжнародних стандартів [5, с. 21]. В свою чергу, Л. Лисяк розглядає дане питання у широкому та вузькому розумінні, згідно останнього: «соціальна функція є функцією соціального захисту, що визначається як напрям діяльності держави, пов'язаний із соціальним забезпеченням громадян, а також із забезпеченням достатнього життєвого рівня людині та членам її сім'ї» [96, с. 61]. Зобов'язання щодо виконання соціальної функції держави також закріплено у Конституції України, ст. 1 якої визначає нашу державу як соціальну [84].

Своє матеріальне вираження соціальна функція отримує у відповідних видатках державного та місцевих бюджетів, об'єднаних згідно із

функціональною класифікацією у підрозділі «Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення». Зважаючи на предмет наукового інтересу, розкриємо сутність видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, що дасть можливість краще дослідити засади їх практичного здійснення.

Вихідним поняттям при формулюванні змісту поняття «видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення» є, власне, термін «видатки бюджету». В економічній літературі питання змістовного наповнення дефініції «видатки бюджету» характеризується високим ступенем розробленості, існує значний спектр підходів до розкриття їхнього змісту та призначення. На рівні чинного законодавства видатки бюджету трактуються як кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом [20]. Хоча таке формулювання методологічно доречне з позиції юридичної науки, воно надто лаконічне і не розкриває економічної сутності та призначення видатків бюджету.

Значна частина дослідників бюджетної проблематики розкривають суть видатків бюджету як поняття фінансової науки. Так, В. Базилевич, І. Чугунов наголошують на розподільчому характері видатків бюджету та визначають їх як грошові відносини з приводу розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування загальнодержавних потреб соціально-економічного розвитку [7, с. 56]. О. Василик характеризує видатки бюджету як інструмент реалізації соціально-економічної політики, інструмент розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для забезпечення суспільного добробуту [30, с. 123]. Важливою ознакою цієї дефініції є чітке формулювання суспільного призначення видатків бюджету, яке полягає у забезпеченні суспільного добробуту. Аналогічний підхід можемо зустріти у працях В. Опаріна, К. Павлюк, В. Федосова, які розглядають видатки бюджету як інструмент досягнення вищого критерію справедливості та корисності для кожного члена суспільства [150, с. 83; 24, с. 72]. На думку авторів монографії «Бюджет України» бюджетні видатки відіграють

вирішальну роль у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку країни [52, с. 8].

Оригінальний підхід до розкриття суті видатків бюджету запропонований В. Булавинець, яка на підставі ґрунтовного опрацювання наукових поглядів виокремлює три ключових підходи до їхнього трактування: позитивістський, який передбачає урахування процедурно-правових аспектів видатків бюджету; інструменталістський, відповідно до якого видатки визначаються як інструмент для досягнення певних цілей; категоріальний, за яким видатки характеризують як економічну категорію. На підставі цього вона виокремлює характеристики, які розкривають зміст видатків бюджету [15, с. 19-21].

Не зважаючи на те, що з позиції методології фінансової науки наведені підходи до змістовного розкриття видатків бюджету є цілком обґрунтованими, вони все ж потребують доповнення. Більшість науковців характеризує видатки бюджету як сукупність економічних (розподільчих, грошових) відносин, тобто за сутністю економічного поняття. Між тим, у науковій літературі практично не зустрічаються дефініції, які характеризують видатки бюджету за їх змістом, формою чи матеріальним вираженням. Саме такий комплексний підхід, на наш погляд, має бути покладений в основу трактування видатків бюджету як в цілому, так і безпосередньо на соціальний захист та соціальне забезпечення.

На відміну від дефініції видатків бюджету, визначення поняття «видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення» в економічній літературі практично відсутні. Більшість науковців при розкритті проблематики бюджетного фінансування соціального захисту, уникають формулювання дефініції відповідних видатків бюджету, виокремленню їх ключових ознак та обмежуються переліченням програм та заходів, які вони охоплюють. На думку К. Павлюк, видатки на соціальний захист населення – це видатки, спрямовані на адресну підтримку малозабезпечених громадян, встановлення певного рівня забезпечення прожиткового мінімуму для різних груп населення, соціальний захист осіб, що опинилися в екстремальних умовах

(біженці, безпритульні тощо) [155, с. 163-164]. Подібне визначення цих видатків запропоноване авторами підручника «Бюджетна система» за редакцією С. Юрія, В. Дем'янишина та О. Кириленко [22, с. 465]. Натомість, у підручнику «Фінанси» видатки бюджету на соціальний захист населення визначені як видатки на державні соціальні гарантії та допомогу громадянам, які внаслідок об'єктивних, незалежних від них причин не можуть самостійно повною мірою забезпечити себе [226, с. 500]. На наш погляд, методологічний підхід до формулювання дефініції видатків, базований на переліченні категорій осіб, які підпадають під різні форми соціального захисту є недостатньо обґрунтованим, оскільки передбачає ризик неповного їх окреслення й надміру обтяжує формульоване визначення. Щодо вищенаведених дефініцій, то вони містять суперечливі поняття («екстремальні умови», «малозабезпечені громадяни» та ін.), а тому також не розкривають повною мірою сутність цього поняття.

Багатовимірність поняття «видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення», відсутність у фінансовій науці консенсусу щодо його трактування обумовлюють необхідність задіяння діалектичного підходу пізнання із застосуванням комплексу загальних і спеціальних методів дослідження. При цьому скористаємось методологічним підходом, застосованим В. Дем'янишиним при розкритті сутності бюджету [43, с. 33-38]. Згідно нього, застосуємо такі філософські категорії як «якість – кількість – міра», що дає змогу розкрити сутність видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на підставі діалектичного закону «переходу кількісних змін у якісні». Відтак, філософська категорія якості характеризує таку модель видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, яка є оптимальною для країни з точки зору найвищої ефективності у нейтралізації негативних наслідків впливу соціальних ризиків на добробут суспільства, а також відсутності негативного впливу на стабільність бюджетної системи та економічної системи в цілому. Категорія кількості відображає реальні наявні об'ємно-структурні параметри видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення (рис. 1.3).

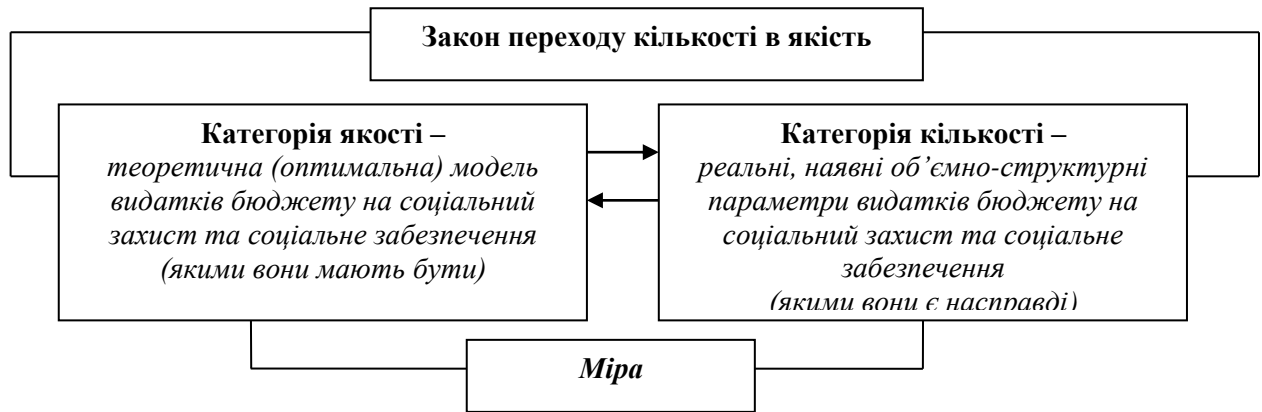


Рис. 1.3. Взаємозв'язок між якісною та кількісною характеристиками видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення¹

Примітки: 1 – складено за [43, с. 35].

Між категоріями якості та кількості у трактуванні видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення існує тісний взаємозв'язок, адже вони взаємозалежні й здатні впливати одна на одну. Реальні об'ємно-структурні параметри цих видатків бюджету (кількісна сторона) формуються на основі оптимальної (ідеальної) моделі фінансування з бюджету соціального захисту і соціального забезпечення (якісна сторона). Водночас, в процесі використання ресурсів бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення відбувається ідентифікація їхніх нових ознак, характеристик, проблемних моментів, а на базі цього – виникнення нових ідей, умовиводів, що безумовно призводить до трансформації теоретичної моделі відповідних видатків бюджету. Відхилення кількісної та якісної сторін видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, яке можна охарактеризувати як міру переходу якості в кількість і навпаки, обумовлюється впливом цілого розмаїття чинників зовнішнього та внутрішнього характеру.

Вчення про сутність видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення доцільно вибудовувати на пізнанні діалектичного закону єдності та боротьби протилежностей за схемою «сутність – явище – дійсність», адже існує «подвійний перехід від сутності до явища і навпаки» [225, с. 160-161]. Між категоріями якості та сутності наявний тісний зв'язок, адже якість характеризує теоретичну оптимальну модель видатків бюджету на соціальний

захист та соціальне забезпечення, а сутність – сукупність розподільчих відносин, які її формують. Ідентичний зв'язок можна прослідкувати між категоріями кількості та явища: якщо перша характеризує наявні об'ємно-структурні параметри видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, то як явище – вони втілюються у сукупності грошових потоків, що виникають в процесі розподілу і використання частини бюджетного фонду на потреби соціального захисту та забезпечення населення (рис. 1.4).

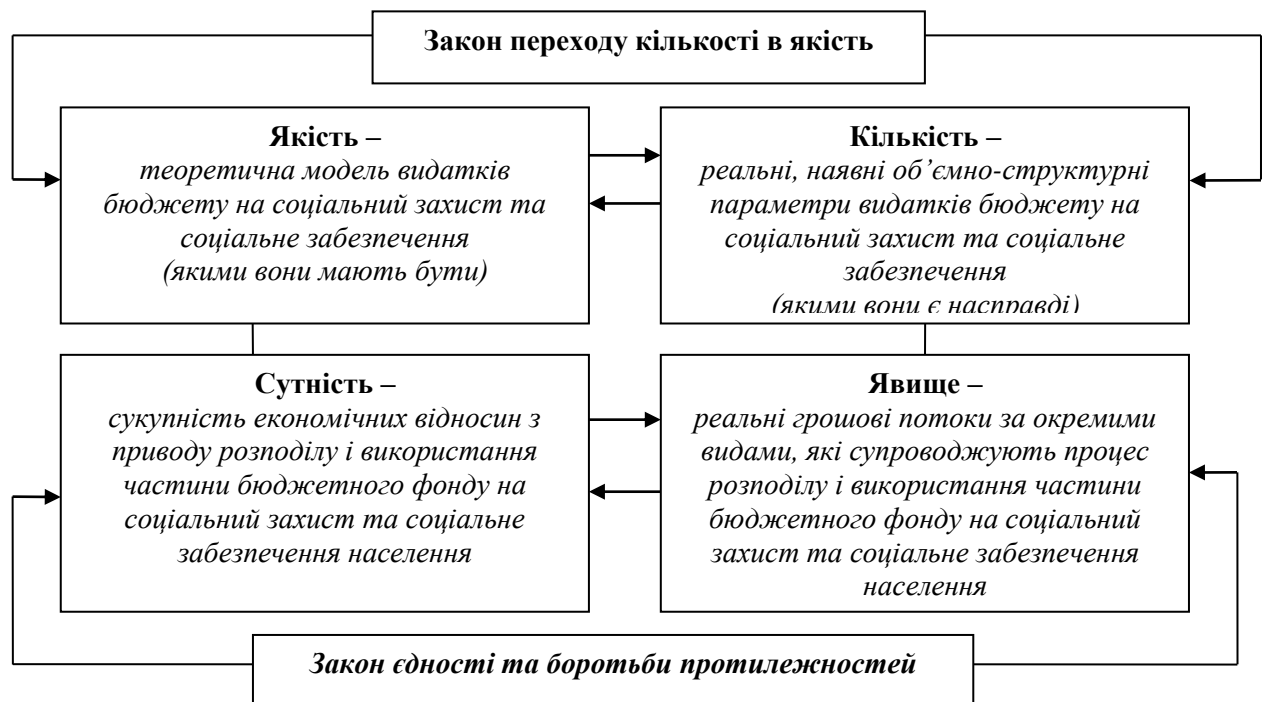


Рис. 1.4. Взаємозв'язок базових філософських категорій при розкритті теоретичних засад видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

Примітки: 1 – складено за [43, с. 36].

Таким чином, за сутністю видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є сукупністю економічних відносин, що пов'язані з оптимальним розподілом і використанням частини бюджетного фонду на нейтралізацію негативних наслідків реалізації соціальних ризиків для добробуту окремих верств населення і наближення його (добробуту) до стандартів, прийнятних у суспільстві. Оскільки видатки бюджету, пов'язані з фінансуванням соціального захисту населення є різновидом бюджетних

відносин, для них характерні низка ознак, в саме: розподільчий характер (вони відображають процес розподілу і використання коштів бюджету на потреби соціального захисту населення); вартісне вираження (носієм таких відносин є гроші або вартість, виражена у грошах); головною метою таких відносин є нейтралізація негативного впливу соціальних ризиків на добробут окремих верств населення та його приведення до суспільно визнаних стандартів. До числа таких соціальних ризиків доцільно зараховувати: втрату працездатності (тимчасову або постійну); втрату частини доходу у зв'язку з народженням та доглядом за дитиною; зменшення доходу; високу плату за житлово-комунальні послуги; тимчасову втрату роботи та ін.

Розкриваючи теоретичні засади видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, слід відмітити, що через них реалізується суспільне призначення бюджету як найважливішого інструменту регулювання соціально-економічного розвитку. При цьому не варто обмежувати роль цих видатків лише їхнім впливом на рівень матеріального добробуту окремих верств населення. Багатопланова роль видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення виявляється у кількох аспектах:

– соціальному, оскільки ці видатки впливають на рівень матеріального добробуту значної частини населення країни, дають змогу знизити гостроту соціальних проблем. По-перше, за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів реалізуються програми матеріальної підтримки інвалідів, ветеранів війни та праці, дітей-сиріт, малозабезпечених сімей та сімей з дітьми, одиноких матерів та інших вразливих верств населення. Для окремих категорій населення соціальні виплати за рахунок бюджетних коштів є найважливішим джерелом доходів, від якого залежить їхнє фізіологічне виживання. По-друге, кошти бюджету направляються також на реалізацію соціальних програм, спрямованих на боротьбу з такими асоціальними явищами, як безпритульність, соціальне сирітство, сімейне насильство та ін.; допомогу в соціальній адаптації окремих верств населення (інвалідів, військових АТО, безпритульних та ін.);

– регулюючому, адже за рахунок видатків бюджету на соціальних захист та соціальне забезпечення держава може впливати на показники майнового розшарування в суспільстві, рівень бідності та злиденності, соціальних депривацій. Більш того, регулюючи обсяги та структуру видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, держава може впливати на макроекономічні індикатори. Вітчизняний досвід переконливо доводить, що підвищення соціальних стандартів та викликане цим збільшення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, зазвичай, позначається на показниках сукупного попиту, стимулює зростання в окремих галузях економіки, але і провокує посилення інфляційних процесів та ризиків девальвації національної грошової одиниці. Впровадження кредитування житла за рахунок бюджетних коштів було одним із вагомих чинників зростання попиту на житлову нерухомість та підвищення цін на неї. Отож, коригуючи об'ємно-структурні параметри видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, держава може непрямо впливати на макроекономічну динаміку, регулюючи її в необхідному напрямку;

– безпековому, оскільки у вітчизняних умовах наявність розвинутої системи соціальних виплат за рахунок бюджетних коштів є одним із вагомих чинників суспільної стабільності й безпеки. Реалізуючи суспільне призначення, яке полягає у нейтралізації негативного впливу соціальних ризиків на рівень добробуту вразливих верств населення, видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення також знижують рівень суспільної нетерпимості, суспільного невдоволення від складної економічної ситуації в країні та погіршення рівня життя. Найвищий потенціал у цьому плані має система житлових субсидій на відшкодування вартості житлово-комунальних послуг, яка дала можливість знизити негативні наслідки різкого підвищення вартості енергоресурсів. Без наявності такого компенсаторного механізму зростання тарифів викликало б соціальний вибух та мало б різко негативні наслідки для безпеки країни.

Важливим аспектом розкриття сутності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є виокремлення ознак їх класифікації. Розгляд класифікації бюджетних видатків на соціальний захист за певними ознаками сприяє з'ясуванню їх ролі і значення в економічних процесах, що відбуваються в державі.

Однією із найбільш поширених класифікаційних ознак розмежування видатків бюджету є їх функціональне призначення. Метою запровадження цієї класифікації було проведення аналізу державних витрат у розрізі функцій, які виконує держава та формування аналітичного підґрунтя для подальшого коригування пріоритетів економічної політики. На початковому етапі (1998 р.) функціональна класифікація налічувала 25 груп, які характеризували видатки бюджету за функціями держави та за галузями народного господарства. У зв'язку з прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу України і відповідно до Наказу Міністерства фінансів України № 604 від 12 грудня 2001 р. була затверджена нова бюджетна функціональна класифікація відповідно до міжнародних стандартів статистики державних фінансів, яка налічувала 10 груп. Відповідно до чинного законодавства [23], за функціональним підходом видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення розмежовують у розрізі наступних груп:

- соціальний захист на випадок непрацевдатності;
- соціальний захист пенсіонерів;
- соціальний захист ветеранів війни та праці;
- соціальний захист сім'ї, дітей та молоді;
- соціальний захист безробітних;
- допомога у вирішенні житлового питання;
- соціальний захист інших категорій;
- фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту;
- інша діяльність у сфері соціального захисту.

При дослідженні питання таксономії видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у науковій літературі виділяють наступні ознаки їх розмежування: за джерелами фінансування: видатки Державного бюджету України та видатки місцевих бюджетів; за ініціатором здійснення: видатки на реалізацію загальнодержавних та місцевих програм соціального захисту; за формами здійснення: грошові, безготівкові, натуральні; за критерієм вираження: соціальні допомоги, соціальні послуги, пільги та субсидії [23, с. 473]. Розглянемо їх більш детально.

Відповідно до джерела фінансування видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення розмежовують у розрізі державного і місцевих бюджетів. Такий порядок розмежування визначений Бюджетним кодексом. У цьому документі зазначено, що з державного бюджету фінансуються наступні види та форми соціального захисту: пенсії військовослужбовцям, надбавки, підвищення додаткових пенсій, пенсій за особливі заслуги перед Україною, встановлених законом; державні програми соціальної допомоги; державна підтримка всеукраїнських громадських організацій інвалідів та ветеранів; державні програми та підтримка громадських організацій стосовно сім'ї та молоді; державні програми підтримки будівництва. Впродовж останніх років найважливішим напрямом спрямування коштів державного бюджету у царині соціального захисту є покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України.

В основу формування видатків місцевих бюджетів покладений принцип субсидіарності, тобто максимально можливого наближення суспільних послуг до їх безпосередніх споживачів. З урахуванням цього підходу в Бюджетному кодексі визначений перелік видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення. Таким чином, з місцевих бюджетів фінансуються наступні видатки соціального захисту: утримання будинків-інтернатів, центрів реабілітації, територіальних центрів соціального обслуговування, інших закладів обслуговування дітей-сиріт, дітей-інвалідів, осіб похилого віку, які надають соціальні послуги. Також з місцевих бюджетів фінансуються цільові

програми соціальної допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, непрацездатним особам, надання пільг та субсидій населенню. Примітно, що значна частина цільових програм соціального захисту фінансуються з місцевих бюджетів у рамках виконання повноважень, переданих місцевим органам влади від вищестоящих органів влади. Джерелом коштів для їхнього фінансування є субвенції з державного бюджету на відповідні цілі, визначені на підставі Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету [165]. Цим документом врегульовано порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення щодо пільг окремим категоріям населення, допомоги сім'ям з дітьми, додаткових виплат населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг та компенсації транспортних витрат.

Таким чином, для фінансування соціального захисту місцевим бюджетам надходять такі види субвенцій:

- надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплати електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пічного побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот) та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян;

- на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям;

- надання пільг та житлових субсидій на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот;

- надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу.

Виділення ознак розмежування видатків бюджету є одним із дискусійних питань теорії державних фінансів. Поряд із загальноприйнятими у фінансовій науці таксономічними ознаками джерела походження, форми вияву тощо, у літературних джерелах можна відшукати також інші пропоновані науковцями підходи до розподілу видатків бюджету. Так, досліджуючи теоретичні засади видатків місцевих бюджетів соціального призначення, В. Булавинець поділяє їх на наступні групи: видатки на забезпечення основ життєдіяльності людини та видатки просвітницького характеру [15, с. 5]. До першої групи вона зараховує видатки на задоволення фізіологічних потреб громадян (матеріальну складову добробуту індивіда), до другої групи – видатки просвітницького характеру, спрямовані на задоволення нематеріальних потреб людини.

Не зважаючи на те, що пропонований В. Булавинець підхід стосується розмежування в цілому видатків бюджету соціального призначення, він може бути задіяний з певною ймовірністю і для розмежування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення. Очевидно, що більшість видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення складатимуть видатки першої групи, тобто спрямовані на забезпечення матеріальної складової добробуту. До цієї групи видатків доцільно зараховувати видатки на надання соціальних виплат і допомог, житлових субсидій; видатки на виплату пенсій за особливими програмами, надбавок та підвищень до основного розміру пенсії та ін. До групи видатків на забезпечення матеріальної складової добробуту доцільно також зараховувати видатки бюджету на утримання будинків-інтернатів, будинків для престарілих громадян та низки інших установ соціального обслуговування, які забезпечують для окремих категорій громадян задоволення одного із базових фундаментальних прав – права на житло.

До видатків бюджету на соціальний захист просвітницького характеру, на наш погляд, доцільно зараховувати видатки на реалізацію загальнодержавних та місцевих програм стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї: соціальних програм і заходів державних органів у справах молоді, з питань

забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків, у справах сім'ї; державну підтримку громадських організацій інвалідів і ветеранів; навчання і трудове навчання інвалідів, соціальної реабілітації дітей-інвалідів. Вони спрямовані не стільки на підвищення рівня матеріального добробуту вразливих верств населення, скільки на допомогу у реалізації їхніх прав та інтересів, адаптацію в суспільстві та долучення до суспільного життя.

Іншою ознакою, за якою доцільно розмежовувати видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є характер дії соціального ризику, залежно від чого видатки доцільно розмежовувати на тимчасові та безстрокові. Для прикладу, для низки цільових категорій населення, на яких поширюються заходи соціального захисту (пенсіонери, інваліди, ветерани війни та ін.), дія соціальних ризиків є незворотною, а заходи соціального захисту з боку держави – об'єктивною необхідністю. Відтак, доцільність здійснення видатків бюджету на їх соціальний захист не піддається сумніву, дискусійний характер можуть мати лише питання обсягів та форми такого захисту.

Натомість, негативна дія соціальних ризиків для економічно активного населення має тимчасовий характер, що має бути враховано при фінансуванні з бюджетів усіх рівнів видатків соціального захисту для відповідних категорій населення. При цьому важливим моментом такого соціального захисту має бути його спрямованість на усунення самої причини реалізації соціального ризику (тимчасова непрацездатність, бідність, безробіття, асоціальна поведінка та ін.). Для прикладу, надання соціальних виплат малозабезпеченим сім'ям має мати тимчасовий характер і передбачати зобов'язання щодо пошуку стабільних джерел доходів та усунення причин бідності. Відтак, матеріальна підтримка економічно активного населення має поєднуватись з проведенням заходів з царини активної соціальної політики, спрямованих на посилення мотивації громадян до самозабезпечення, активної життєвої позиції, усунення причин, які обумовлюють потребу в соціальному захисті з боку держави.

З позиції формування передумов для оптимізації складу видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, в основу розмежування

програм соціального захисту та відповідних видатків доцільно покласти принцип, використаний при побудові матриці Бостонської консалтингової групи (BCG matrix). Відповідно до цього підходу, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення можуть бути розмежовані на такі групи: видатки на соціальні заходи, що вимагають незначного обсягу фінансування та мають незначну ефективність у питанні забезпечення соціального захисту (А); видатки на заходи зі значним обсягом фінансування і низькими результатами виконання (В); видатки на заходи з високою ефективністю і низьким обсягом фінансування (С); видатки на заходи з високою ефективністю і значним фінансуванням (D) (табл. 1.1).

До першої групи видатків (групи А) доцільно зараховувати видатки, які складають незначну частку в структурі сукупних видатків на соціальний захист населення, але й ефективність яких з точки зору нейтралізації негативного впливу соціального ризикує доволі сумнівною (наприклад, видатки на грошову компенсацію вартості продуктів харчування для громадян, зарахованих до 1 та 2 категорій осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; видатки на компенсацію по догляду за особою, яка досягла 80-річного віку та ін.). До цієї групи також доцільно зараховувати видатки на підтримку організацій ветеранів та інших об'єднань, результати діяльності яких не можна об'єктивно оцінити. На наш погляд, в рамках реформування соціальної політики такі видатки мають стати об'єктом ґрунтовного аналізу щодо доцільності їхнього збереження.

Таблиця 1.1.

Розмежування видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення за схемою побудови матриці BCG¹

Результати	Видатки	Незначний обсяг фінансування	Значний обсяг фінансування
Низька ефективність		Видатки групи А	Видатки групи В
Висока ефективність		Видатки групи С	Видатки групи D

Примітки: 1 – складено автором самостійно

Друга група видатків (група В) об'єднує видатки на соціальні програми, які вимагають значного обсягу фінансування та сумнівні з точки зору їхньої ефективності. Для прикладу, до складу видатків групи В, на наш погляд, слід зараховувати видатки на надання низки соціальних виплат, зокрема допомоги малозабезпеченим сім'ям, допомоги самотнім матерям та ін. Через відсутність дієвих способів адресування значна частина допомог малозабезпеченим сім'ям потрапляє до домогосподарств, які фактично не мають підстав для їхнього отримання. Крім цього, розміри цієї допомоги є недостатніми для суттєвого підвищення рівня добробуту реципієнтів. Сумнівною з точки зору ефективності теж є допомога самотнім матерям, яка, на думку міністра соціальної політики А. Рєви, провокує утриманські настрої серед реципієнтів, стимулює жінок до відмови від оформлення шлюбу [123]. В рамках реформи соціальної політики ці видатки та відповідні соціальні програми мають стати об'єктом аналізу в першу чергу. У випадку, якщо їхня ліквідація з тих чи інших причин є недоречною, то порядок призначення відповідних виплат чи механізм реалізації відповідної програми має бути суттєво відкоригований.

До групи С видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, на наш погляд, слід зараховувати видатки, які спрямовані на реалізацію заходів стосовно обмеженого контингенту громадян, але які спроможні принести суттєві результати щодо нейтралізації впливу соціального ризику на їхній добробут. Так, до цієї групи видатків ми схильні зараховувати видатки на надання соціальної допомоги на дітей-сиріт за принципом «гроші ходять за дитиною», що здатна вирішити проблему сирітства в Україні; видатки на соціальну реабілітацію окремих соціальних груп (інвалідів, «важких» підлітків, воїнів АТО та ін.), що дають можливість вирішити проблему інклюзії цих громадян у суспільне життя; видатки на придбання житла для загиблих воїнів АТО та інші видатки.

Група D об'єднує видатки на реалізацію заходів соціального захисту, що вимагають значного обсягу виділення коштів та, водночас, характеризуються високим рівнем ефективності. До цієї групи, в першу чергу, доцільно зарахувати

видатки на житлові субсидії, які є ефективним механізмом соціального захисту громадян від різкого підвищення вартості тарифів на житлово-комунальні послуги; видатки на допомогу при народженні дитини, що сприяла зростанню рівня народжуваності в країні та інші заходи соціального захисту. Доцільність реалізації цих соціальних програм та здійснення відповідних видатків бюджету безсумнівна. Разом з тим, об'єктом уваги має стати механізм призначення цих соціальних виплат на предмет недопущення зловживань, підвищення рівня адресування заходів соціального захисту.

При розкритті теоретичних засад видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення доцільно розглянути та визначити принципи їхнього здійснення. Зауважимо, що вітчизняне законодавство не містить правових норм, які б безпосередньо закріплювали принципи здійснення видатків бюджету. Разом з тим, наявні у Бюджетному кодексі принципи побудови бюджетної системи (самостійності, єдності, збалансованості, повноти, обґрунтованості, ефективності, цільового використання коштів, субсидіарності, справедливості та неупередженості, публічності та прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу [23]) можуть бути інтерпретовані відносно видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.

В науковій літературі питання принципів здійснення видатків бюджету в цілому та, зокрема, видатків на соціальний захист населення практично не потрапляє у поле зору науковців. У більшості напрацювань вони практично повторюють закріплені у законодавстві з деяким відхиленням. Для прикладу, у праці Л. Коваленко, С. Зеленського, М. Забаштанського принципи здійснення видатків бюджету практично повторюють закріплені у законодавстві принципи бюджетної системи з дещо модифікованою їхньою інтерпретацією [75, с. 241].

При розкритті теоретичних засад видатків місцевих бюджетів соціального призначення, В. Булавинець наділяє їх наступними принципами: врахування соціальних стандартів і гарантій, достатності, стабільності, раціональності, адекватності та повноти. Запропонований нею підхід з певним доопрацюванням може бути застосований і щодо виокремлення принципів

видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення. При цьому доцільно виділяти загальні принципи, притаманні для усього спектру бюджетних відносин (єдності, ефективності, субсидіарності та ін.), а також спеціальні принципи, характерні лише для видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення. До їх числа, на наш погляд, доцільно зараховувати принципи відповідності соціальним стандартам та соціальним гарантіям, забезпечення адресності соціального захисту, а також принцип соціогуманітарного підходу.

Суть принципу відповідності соціальним стандартам та гарантіям полягає у тому, що в основу планування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення мають бути покладені параметри основних соціальних стандартів, закріплених законодавчо. Дотримання цього принципу створює передумови для обґрунтованості та послідовності соціальної політики, високої ефективності реалізовуваних заходів. Однак, важливою передумовою ефективності видатків на соціальний захист є обґрунтованість та реальність соціальних стандартів та гарантій, рівень яких має забезпечити задоволення не лише елементарних фізіологічних потреб людини, але й потреб вищого порядку.

Важливість дотримання принципу забезпечення адресності соціального захисту обумовлюється тим, що бюджетні кошти є обмеженими, а тому їхнє нецільове та неефективне використання є вкрай небажаним. Зважаючи на це, важливим аспектом реалізації заходів соціального захисту є вироблення дієвого механізму їхнього адресування, упередження зловживань. З цією метою при призначенні соціальних виплат застосовується механізм контролю майнового становища і доходів реципієнтів. Подібні методики, спрямовані на оцінювання як рівня нужденності, так і прикладених реципієнтом зусиль для її подолання мають бути покладені в основу порядку призначення інших форм соціальної допомоги.

Принцип соціогуманітарного підходу при здійсненні видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення означає те, що форми

соціальної допомоги та відповідні їм видатки мають не лише забезпечувати матеріальний добробут вразливих верств населення, але й стимулювати їх до вдосконалення. Так, соціальний захист безробітних, малозабезпечених сімей, самотніх матерів має стимулювати не утриманські настрої чи моральну деградацію (чим більше зусиль прикладає малозабезпечена родина для отримання додаткових доходів, тим менше у неї шансів на її призначення; бути самотньою матір'ю в Україні більш вигідно, ніж зареєструвати шлюб), а мотивувати відповідні категорії громадян до активної життєвої позиції, орієнтації на самостійне подолання матеріальних проблем. Завдяки цьому, держава, з одного боку, виконує свої соціальні зобов'язання щодо соціального захисту громадян у випадку реалізації соціальних ризиків, а, з іншого боку, сприяє їхньому моральному зростанню як соціальних істот та членів суспільства.

Підводячи підсумок розкриттю теоретичних засад видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, варто зазначити, що вони є складним та багатоаспектним економічним явищем. Не зважаючи на головне призначення цих видатків, яке полягає у нейтралізації негативного впливу соціальних ризиків на добробут окремих верств населення та його приведення до суспільно визнаних стандартів, вони також справляють вагомий вплив на економічну динаміку та є одним із важливих важелів забезпечення соціальної безпеки та суспільної стабільності. Разом з тим, надмірне «розростання» цих видатків, їхня нерациональна структура здатні провокувати значні негативні ефекти для системи державних фінансів та економічної системи в цілому. Відтак, одним із важливих напрямів наукових досліджень теорії та практики здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення мають стати питання оптимізації їхніх об'ємно-структурних параметрів та підвищення ефективності використання.

1.3. Підходи до оптимізації та оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

Питання масштабів соціальної відповідальності держави, які отримують своє матеріальне вираження у відповідних об'ємно-структурних параметрах видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є одним із дискусійних моментів сучасної економічної науки. З одного боку, спрямування державою коштів на соціальний захист населення дає можливість знизити гостроту соціальних проблем, частково згладити показники майнової нерівності різних верств населення, підтримати громадян у випадку реалізації соціальних ризиків. З іншого боку, необґрунтоване розширення соціальних зобов'язань, неконтрольоване зростання соціальних видатків бюджету здатне породжувати негативні наслідки економічного і соціального плану, загрожувати стабільності як системи державних фінансів, так і економічної системи в цілому.

Міркування про потенційні негативні наслідки непродуманої політики держави у царині соціальних зобов'язань не нові, вони висловлювались ще представниками класичної економічної теорії. На думку Д. Рікардо, наслідком неконтрольованого розширення соціальних витрат держави є розлад і руйнація економіки [12, с. 458], а Т. Мальтус взагалі не припускав можливості виділення державних коштів на соціальну допомогу бідним, що порушує дію природного механізму коректування чисельності населення [244]. У ХХ ст. ідеї класиків економічної науки щодо обмеження соціальних зобов'язань активно підтримали представники неолібералізму, зокрема Л. Ерхард. У своїх працях він доводив, що необґрунтована соціальна політика підриває продуктивність народного господарства, а надмірне розширення соціальних видатків викликає високу інфляцію та сповільнення темпів економічного зростання [66].

Британський вчений Дж. С. Мілль наголошував на негативних соціальних наслідках необґрунтованості соціальної політики, що провокує деградацію суспільства. У своїх працях він доводив, що пасивні соціальні трансфери (які на сьогодні формують основу видатків бюджету на соціальний

захист та соціальне забезпечення – *авт.*) породжують у населення утриманські настрої, звикання до допомоги та її очікування [245]. На думку німецького економіста та філософа Ф. фон Хайєка, розвиток системи соціальної допомоги супроводжується втратою людиною особистої свободи [230, с. 100], а тому держава має концентрувати увагу на формуванні умов для самостійного забезпечення людиною власного добробуту.

Ідеї щодо необхідності оптимізації соціальних зобов'язань держави та, відповідно, видатків на їхнє виконання також широко представлені у наукових працях сучасних вітчизняних вчених. Зокрема, на думку С. Корецької, надмірна соціальна орієнтованість економіки є однією із головних проблем економічного розвитку країни [87, с. 132]. О. Новікова наголошує на тому, що надмірні соціальні видатки ведуть до фінансового краху держави, пропагують серед населення утриманство та безініціативність [125, с. 101].

На невідповідності соціальних зобов'язань держави та її фінансових можливостей наголошує О. Олефір. У зв'язку з цим вона зазначає, що подальше розширення напрямів соціальної діяльності, які потребують додаткових обсягів фінансування є недоцільним [149, с. 44]. Схожих міркувань дотримується С. Гринецька, яка до найбільш актуальних проблем сучасного економічного розвитку країни зараховує надмірні соціальні зобов'язання держави, патерналістські настрої населення, ненаціленість державної політики на формування соціальної стратегії, за якої б видатки на соціальне забезпечення не тільки не обтяжували економіку, але й стимулювали її розвиток [45, с. 154].

Втім, наведені вище погляди не повинні формувати хибне уявлення про те, що головною причиною негативного впливу соціальних видатків держави на економічні та соціальні процеси є їх необґрунтований обсяг, невідповідність взятих державою на себе зобов'язань та її фінансових можливостей. Не менш актуальною є проблема нераціональності форм надання соціальної допомоги, а отже, видатків бюджету на їхнє фінансування. Як зазначає В. Тропіна, попри зростання видатків бюджету на соціальний захист населення, вона не надає

належного рівня підтримки найбільш незахищеним верствам населення. Чільне місце серед причин такої неефективності, на думку В. Тропіної, займає система соціальних пільг та субсидій, яка є фінансово необґрунтованою, значною мірою декларативною, непрозорою і соціально несправедливою [219, с. 22].

Отже, видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, головне призначення яких полягає у зниженні негативного впливу соціальних ризиків на рівень добробуту суспільства, при відсутності ґрунтовних оцінок щодо раціоналізації їхнього обсягу та структури, здатні породжувати вкрай небезпечні явища економічного та соціального характеру. Зважаючи на це, питання оптимізації цих видатків з метою підвищення їхньої ефективності та мінімізації негативних наслідків є вкрай актуальним.

Термін «оптимізація» (від лат. *optimus* – найкращий) широко вживається економічною наукою, часто зустрічається і в інших сферах наукового пізнання. Потрапивши в економіку з математики, це поняття не втратило внутрішнього змісту, означаючи загалом процес вибору найкращого із можливих варіантів. Втім, у довідниковій літературі трактування оптимізації є доволі різноманітним. В економічному словнику Б. Райзберга, Л. Лозовського, Є. Стародубцевої під оптимізацією розуміють визначення значень економічних показників, за яких досягається оптимум, тобто найкращий стан системи; досягнення заданого результату при мінімальних ресурсних витратах [179]. В тлумачному словнику з економіки оптимізацію розглядають як вибір з усіх можливих варіантів використання ресурсів тих, які дають найкращі результати [49]. У Великому тлумачному словнику за ред. В. Бусела під оптимізацією розуміють надання чому-небудь оптимальних, найбільш сприятливих властивостей, співвідношень [34, с. 851].

Одним із найбільш авторитетних дослідників питань оптимізації видатків держави та державної діяльності загалом є видатний італійський економіст В. Парето. Згідно сформульованої ним концепції, оптимальність за Парето – це таке становище певної системи, за якого значення кожного окремого показника, який характеризує систему, не може бути поліпшене без

погіршення інших показників. Іншими словами, критерій Парето звучить так: «слід вважати, що будь-яка зміна, яка нікому не завдає збитків і приносить деяким людям користь (за їх власною оцінкою), є поліпшенням» [96].

У подібному ракурсі розглядають оптимізацію і в науковому середовищі. На думку О. Косинської, оптимізація – це шляхи пошуку найефективніших методів господарювання в умовах обмежених фінансових ресурсів [88, с. 108]. Т. Набока під оптимальним пропонує розглядати такий розподіл коштів, який за обмеженості ресурсів дає можливість досягти максимального соціально-економічного розвитку країни та добробуту суспільства за умови мінімального залучення суспільних коштів [119, с. 53].

У чинному законодавстві поняття оптимізації видатків бюджету не має чіткого закріплення. Однак, у Бюджетному кодексі України одним із принципів побудови бюджетної системи країни визначено забезпечення ефективності та результативності, який передбачає забезпечення якісного надання суспільних благ та послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та (або) максимізацію результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [23].

Відсутнє безпосереднє трактування терміну оптимізація також у Стратегії оптимізації кількості бюджетних програм від 6 квітня 2011 року [211]. Разом з тим, документ визначає алгоритм проведення такої оптимізації: аналіз бюджетних програм щодо їхньої відповідності вимогам, звітів та висновків про результати їх виконання; визначення (узгодження – *авт.*) бюджетних програм відповідно до функцій головних розпорядників бюджетних коштів; об'єднання бюджетних програм за галузевим принципом. Таким чином, процес оптимізації фактично зводиться до скорочення кількості бюджетних програм, проведеного з урахуванням попередньо проведеного аналізу результатів їх виконання. Зауважимо, що підхід до трактування оптимізації, який полягає у її фактичному ототожненні із зменшенням параметрів об'єкта оптимізації (мережі установ, видатків тощо) в сучасний період отримав широке застосування у суспільному секторі економіки.

Зокрема, оптимізація мережі бюджетних установ в рамках реформування соціальної сфери фактично зводиться в Україні до закриття сільських медичних амбулаторій, малокомплектних шкіл, закладів соціального обслуговування. На наш погляд, таке трактування оптимізації вкрай шкідливе, оскільки веде до руйнації основ соціальної держави та обмеження доступності базових суспільних послуг для значного числа громадян країни.

Дискусійним, на наш погляд, можна визначити підхід до формулювання принципів оптимізації кількості бюджетних програм, до яких зараховано: системність і послідовність реалізації політики у сфері бюджетного планування (оптимізація змісту та структури бюджетних програм); цілісність (приведення видатків за програмами у відповідність із прогнозами соціально-економічного розвитку); об'єктивність та прозорість (відповідність програм функціям їхніх виконавців); дотримання інтересів держави (відповідність завдань програми пріоритетами соціально-економічної політики); результативність (отримання очікуваних результатів з використанням мінімального обсягу коштів бюджету); ефективність (досягнення намічених завдань в процесі виконання програми); цільове використання бюджетних коштів. Більшість із наведених принципів оптимізації кількості бюджетних програм фактично являють собою критерії оцінювання ефективності їхньої розробки та реалізації. При цьому має місце неоднозначне трактування ефективності виконання програм, яке суперечить усталеному в науковому середовищі її розумінню як показника, що оцінює співвідношення між отриманим корисним ефектом з понесеними витратами на його досягнення.

Узагальнюючи розглянуті підходи до трактування оптимізації видатків, можемо стверджувати про існування двох концепцій її розуміння:

- концепція ощадливості, яка характеризує оптимізацію як комплекс заходів, спрямованих на пошук резервів зменшення бюджетних витрат. Слід зауважити, що концепція ощадливості, яка визначає оптимізацію як «грамотне скорочення та розумну мінімалізацію» бюджетних витрат [151] в правовому полі практично повністю домінує. Інструментами такої оптимізації визначають

скорочення мережі бюджетних установ за рахунок реорганізації чи закриття окремих закладів, зменшення фондів, чисельності персоналу тощо.

Відповідно до концепції ощадливості, скорочення видатків бюджету в рамках оптимізації може здійснюватись за двома підходами: пропорційне скорочення усіх видів видатків (зважаючи на позицію, що усі наявні у бюджеті видатки є рівноцінними для суспільства) та різноступеневе скорочення (за результатами оцінки пріоритетності чи соціальної значимості видатків). На наш погляд, жоден із цих підходів до скорочення видатків бюджету не має відношення до оптимізації, а є лише способом вирішення проблеми дефіциту ресурсів бюджету. Нерідко наслідками такої «оптимізації» є зниження рівня доступності суспільних послуг для значної частини громадян, погіршення їх якісних характеристик. Більш правомірно розглядати скорочення видатків одним з позитивних наслідків оптимізації, коли внаслідок більш ефективного використання бюджетних ресурсів надання якісних бюджетних послуг вимагає меншого обсягу коштів;

- концепція ефективності, яка характеризує оптимізацію як сукупність заходів, спрямованих на підвищення ефективності використання обмежених ресурсів, тобто максимізацію їхньої корисності. Головним інструментом такої оптимізації є бюджетування – технологія бюджетного менеджменту, що прагне найбільш ефективного витрачання обмежених бюджетних коштів в умовах вибору альтернатив фінансування [54, с. 77] (рис. 1.5).

Досліджуючи проблематику оптимізації бюджетних видатків, О. Захарова визначає її два головних напрями: по-перше, це вибір найкращого варіанту з багатьох можливих; по-друге, це процес приведення об'єкта оптимізації до найкращого (оптимального) стану. У першому випадку під оптимізацією слід розуміти факт вироблення і прийняття оптимального рішення, тобто з'ясування того, який стан системи (об'єкта оптимізації) є найкращим з точки зору висунутих до неї вимог. У другому випадку оптимізація характеризує процес приведення об'єкта оптимізації до найкращого (оптимального) стану. Він передбачає вибір відповідних цілей та

шляхів їхнього досягнення. Від того, наскільки швидким буде процес досягнення поставлених цілей, наближення об'єкта оптимізації до його найкращого стану можна судити про ефективність того чи іншого способу оптимізації [58].

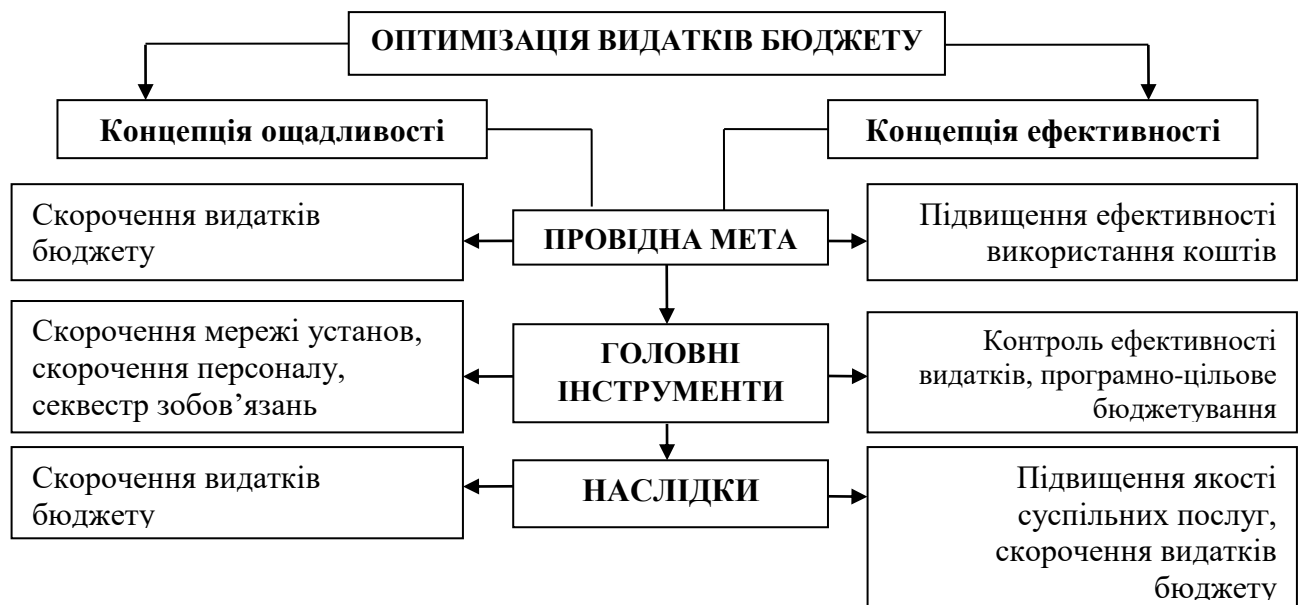


Рис. 1.5. Основні концепції оптимізації видатків бюджету¹

Примітки: 1 – складено автором самостійно

На наш погляд, сформульовані О. Захаровою філософські конструкції можуть бути інтерпретовані відносно трактування сутності оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення. При цьому, під вибором найкращого варіанту з багатьох можливих слід розуміти визначення такого обсягу відповідних видатків бюджету, який: по-перше, буде достатнім для належного забезпечення захисту населення від впливу соціальних ризиків, що спричиняють зниження чи втрату добробуту; по-друге, буде адекватним для втілення суспільних уявлень про необхідний обсяг соціальних зобов'язань держави; по-третє, не справлятиме негативного впливу на макроекономічну динаміку.

Питання пошуку оптимального рівня видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є вкрай непростим. Як зазначає М. Ливдар, особливості структури видатків бюджету обумовлені соціально-економічним устроєм країни, рівнем її економічного розвитку, менталітетом населення та ін.

Зважаючи на це, пошук оптимальних обсягів та структури видатків бюджету слід проводити з урахуванням історичних, національних, соціально-економічних та інших умов розвитку країни [95, с. 444]. На думку Г. Лопушняк, оптимізація видатків бюджету може бути досягнута шляхом зміни пропорцій розподілу ВВП та розмірів соціальних стандартів. Підвищення частки оплати праці у ВВП до рівня розвинутих країн світу до 50-60% дало б змогу не тільки наповнити бюджет та соціальні фонди, але й суттєво скоротити загальний обсяг видатків бюджету на соціальний захист [102, с. 144]. На наш погляд, у питанні пошуку оптимального обсягу видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення слід враховувати два головних критерії:

– очікування населення щодо рівня соціального захисту з боку держави. Так, у США традиційно популярними є погляди економічного лібералізму, внаслідок чого ідеї щодо збільшення видатків бюджету на соціальний захист не знаходять підтримки в суспільстві. Натомість, в Україні з огляду на тривале панування комуністичної ідеології та менталітет населення, патерналістські ідеї стосовно розширення соціальних видатків держави користуються широкою підтримкою з боку суспільства;

– економічні можливості держави. Зрозуміло, що без мобілізації значних обсягів ресурсів до бюджету здійснення масштабних витрат на забезпечення соціального захисту населення не можливе. Досягти такого зростання можна лише за рахунок розвитку економіки, адже перерозподіл наявних ресурсів на користь соціальної складової видатків бюджету негативно вплине на обсяги фінансування інших функцій держави, а нарощування видатків за рахунок зростання фіскального тиску на економіку підірватиме можливості для її стійкого росту. Водночас, держава не може відмовитись від виконання своїх соціальних зобов'язань перед якою-небудь соціальною групою чи верствою населення й привести таким чином видатки на соціальний захист у відповідність до своїх можливостей. Виходом з цієї ситуації є перерозподіл наявного обсягу

цих видатків та реалізація заходів, спрямованих на підвищення результату від їхнього використання.

Таким чином, під оптимізацією як процесом наближення об'єкта до його найкращого стану слід розуміти вибір таких форм та способів використання бюджетних коштів на соціальний захист населення, які дадуть можливість якнайкраще реалізувати їх головне призначення. Такий підхід до оптимізації видатків бюджету на соціальний захист більш прийнятний з огляду на те, що їхні обсяги тісно кореспондують з рівнем економічного розвитку країни, а через слабе відновлення вітчизняної економіки підстав очікувати їхнього швидкого нарощування в осяжному майбутньому немає. Іншими словами, оптимізація видатків бюджету втілюється у процесі підвищення їхньої ефективності.

Складність процесу оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення обумовлюється неможливістю застосування для цього стандартних підходів. Класична задача оптимізації, яка полягає в тому, щоб знайти значення факторного показника (у нашому випадку обсяг чи структура видатків бюджету на соціальний захист), при якому результуючий показник (інтегральний рівень соціального захисту, що виявляється у багатьох характеристиках) досягне екстремуму, не прийнятна для оптимізації видатків бюджету на соціальний захист з двох причин:

– по-перше, не коректно говорити про оптимальний обсяг видатків бюджету на соціальний захист, оскільки відповідно до закону про безмежність суспільних потреб його просто не може існувати. Обсяг суспільних видатків на соціальний захист населення залежить від ресурсних можливостей бюджету. Зростання економіки веде до нарощування обсягів державного фінансування усіх напрямів діяльності, в тому числі й соціального захисту населення. Відтак, не може існувати такого обсягу видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, після досягнення якого подальше нарощування відповідних витрат можна було б назвати недоцільним;

– по-друге, не коректно говорити про екстремальне значення результату використання бюджетних коштів, а саме максимальний рівень соціального захисту населення. Поняття соціального захисту тісно пов'язане із поняттям суспільного добробуту, показники якого не мають статичного характеру. Із зростанням рівня розвитку країни зростає і суспільний стандарт добробуту, на забезпечення якого спрямовані заходи соціального захисту.

Зважаючи на наведені аргументи, можна стверджувати про оптимізацію не обсягу, а частки видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення відносно сукупних видатків бюджету чи ВВП. Розрахунок такого оптимального рівня бюджетного фінансування соціального захисту населення має здійснюватись з урахуванням багатьох чинників: рівня економічного розвитку країни; ступеня впливу відповідних видатків на макроекономічні індикатори; порівнянності цього показника (рівня видатків на соціальних захист – *авт.*) з показниками країн з подібною моделлю економіки; ментальних особливостей суспільства; законодавчо визначеного рівня соціальних гарантій тощо.

Процес оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення тісно пов'язані з поняттям «ефективності видатків», що вимагає приділення йому більшої уваги. Великий тлумачний словник української мови характеризує термін «ефективний» як: «такий, що веде до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект» [34, с. 358]. Звідси зрозуміло, що видатки, які дають більший прогнозований ефект, мають бути розширені, тоді як неефективні – скорочені.

Питання трактування ефективності видатків бюджету, її різновидів та методики вимірювання є одним із найбільш суперечливих в сучасній науковій літературі. У науковому середовищі домінує два ключових підходи до розуміння ефективності: ефективність як здатність досягти намічених цілей; ефективність – як оптимальне співвідношення отриманих результатів та прикладених зусиль [17, с. 33-34]. Попри існування багатьох ознак класифікації ефективності, все ж більшість науковців сходиться у поглядах щодо її

розмежування на економічну та соціальну складові. На думку Т. Затонацької та А. Ставицького, економічна ефективність вказує на здобуття найбільшої соціальної віддачі від бюджетних витратків [58, с. 27]. Н. Галайко визначає економічну ефективність як відношення отриманого результату від певних заходів до витрат на їхню реалізацію, тобто у соціальній сфері – співставлення обсягів бюджетних витрат з результатами витрачання бюджетних коштів [36, с. 151]. З позиції бюджетної політики держави в соціальній сфері під ефективністю розуміють соціальний ефект від надання бюджетних послуг населенню [43].

Соціальну ефективність бюджетних витратків прийнято пов'язувати з поняттям зовнішніх ефектів, які не мають грошового виміру, не враховуються ринком, але «викликають відхилення приватних граничних продуктів і витрат від соціальних граничних продуктів і витрат, порушуючи рівновагу» [73, с.453-464]. В. Булавинець пропонує визначати соціальну ефективність витратків у кількісному та якісному вимірах: у першому випадку вона буде виражена у фінансових показниках (обсяг суспільних благ на одного реципієнта, зміна соціальних індикаторів в розрахунку на одиницю зміни бюджетних витрат), а в другому випадку – вимірюватиметься нефінансовими показниками (відношення динаміки витратків бюджету і показників самооцінки населенням добробуту та ін.) [17, с. 34-35]. Визнаючи оригінальність та раціональність такого підходу до розуміння соціальної ефективності витратків бюджету, все ж вважаємо, що ця пропозиція має певною мірою концептуальний характер. Зокрема, показники самооцінювання населенням рівня добробуту чи доступності суспільних послуг характеризуються значною мінливістю і залежать не лише від обсягів витратків бюджету на надання суспільних благ, але й інших чинників. Відтак, виникає питання доречності встановлення прямої залежності між показниками витратків бюджету та результатів соціологічних досліджень та об'єктивності отриманих таким чином висновків.

У світовій практиці напрацьовано кілька основних методів для оцінки ефективності видатків: аналіз «витрати-вигоди» (cost-benefit analysis – CBA), аналіз «витрати-результативність» (cost-effectiveness analysis – CEA), аналіз «витрати-корисність» (cost-utility analysis – CUA), та аналіз «витрати-зважена результативність» (weighted cost-effectiveness analysis – wCEA).

Метод аналізу «витрати-вигоди» застосовується лише тоді, коли суспільні вигоди піддаються грошовому вимірюванню, оскільки в процесі розрахунку ефективності порівнюються агреговані вигоди, оцінені у грошовому еквіваленті, які одержані від використаних бюджетних коштів за певними напрямками, і видатків, які на них спрямовувалися. Перевагою даного методу є те, що за його допомогою порівнюються чисті вигоди між різними бюджетними програмами.

В основі методу «витрати-результативність» лежить порівняння різних варіантів використання коштів, спрямованих на досягнення єдиної мети, які відрізняються не тільки у грошовому еквіваленті, а й ступенем досягнення кінцевого результату.

Метод оцінювання «витрати-корисність» передбачає порівняння витрат, які вимірюються у грошовому вираженні з корисністю для суспільства від їх здійснених. Одержаний результат вимірюється у одиницях корисності (QALY – quality adjusted life years роки життя, що скориговані за якістю, DALY disability adjusted life years – роки життя, що скориговані за ступенем інвалідності). Перевагою даного методу є узагальнення ефектів бюджетних видатків.

Зміст методу «витрати-зважена результативність» полягає у використанні вагових коефіцієнтів, що дає можливість порівняти принципово відмінні результати і агрегувати їх для одержання результатів оцінювання. Даний метод використовується лише у тому випадку, коли необхідно агрегувати соціальні результати.

Усі наведені методи мають особливості, характеризуються складністю обрахунку, вибірковістю оцінювання та не зовсім прийнятні для оцінювання

ефективності видатків бюджету соціального призначення. Зокрема, вагомою перешкодою для застосування методів «витрати – результативність», «витрати– вигоди» є те, що результати, отримані від здійснення видатків бюджету на соціальний захист населення не завжди можуть бути виміряні у грошовому еквіваленті, а в низці випадків це взагалі не доречно. Більш прийнятним в цьому плані є метод «витрати – корисність», однак його використання вимагає чіткого усвідомлення того, що є корисним результатом від здійснення витрат на соціальний захист і способів його вимірювання.

Складно не погодитись із думкою К. Валової, що визначати ефективність видатків бюджету соціального призначення такими кількісними критеріями корпоративного сектору економіки, як витрати чи прибуток неприйнятно та нелогічно [28, с. 156]. У зв'язку з цим, сумнівною є пропозиція В. Хлівного і З. Мацук про використання як критерію ефективності коефіцієнта сукупної генерації доходів, що показує розмір сукупних доходів бюджету в розрахунку на одну гривню відповідних бюджетних видатків. Цей критерій практично непридатний для оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення, які направлені на отримання соціального, а не економічного ефекту.

Об'єктивно обчислити соціальний ефект від здійснення видатків досить складно. Наприклад, ефект від видатків на надання того чи іншого виду соціальної допомоги може бути вимірний цілим комплексом показників: кількістю реципієнтів, середнім рівнем однієї виплати, рівнем охоплення допомогою цільової аудиторії та ін. Разом з тим, ці показники лише побічно характеризують кінцевий ефект від надання соціальної допомоги, який має полягати у зниженні рівня і відчуття бідності серед певної категорії населення. Проблему недосконалості чинної системи оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення переконливо демонструють показники результативності відповідних бюджетних програм, закріплені у правових актах [172]. Більшість наведених у них показників ефективності вимірюють витрати в розрахунку на одного реципієнта, рівень заробітної плати зайнятих у

наданні соціальних послуг, або ж середній розмір призначеної соціальної виплати на одного заявника. Такий підхід кардинально суперечить усталеному розумінню ефективності як співвідношення між очікуваним ефектом та здійсненими для цього витратами. Сумнівною, на наш погляд, є також значна частина показників якості (як одного із вимірів результативності – *авт.*), які мають двозначне трактування.

Поряд із проблемою оцінки соціального ефекту, складність визначення ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення обумовлюється іншими причинами.

По-перше, частина видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення націлена на досягнення довгострокових цілей, результат від здійснення яких у поточному періоді може бути невідчутним. Для прикладу, результати зусиль, спрямованих на зниження дитячої безпритульності, соціально-психологічну реабілітацію дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, реабілітацію інвалідів та інших заходів можуть повною мірою виявитись лише у середньостроковому періоді. Відтак, визначення ефективності таких заходів, а отже й видатків на їхню реалізацію, має зміст лише у довгостроковому плані.

По-друге, об'єктивність оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення ускладнюється наявністю так званих зовнішніх (побічних) ефектів і переміщених вигод, які складно обчислити. Для прикладу, зважаючи на значні масштаби видатків бюджету на фінансування соціального захисту пенсіонерів, сімей з дітьми і малозабезпечених сімей, вони справляють суттєвий вплив на обсяги сукупного попиту на товари першої необхідності. Таким чином, від підвищення соціальних стандартів цим категоріям населення і, відповідно, збільшенням видатків на їх соціальний захист виробники товарів щоденного вжитку або їхні імпортери отримують додаткові можливості для розширення збуту і зростання прибутків. З іншого боку, недоліки фінансування соціальних пільг (неповне відшкодування їхньої вартості надавачам послуг) можуть спричинити

погіршення фінансового становища об'єктів комунальної інфраструктури, що негативно позначається на якості суспільних послуг для усіх споживачів.

По-третє, проблемою, що знижує ефективність використання бюджетних коштів на соціальний захист населення є відсутність дієвих механізмів для верифікації соціальних виплат і пільг. За різними оцінками, помилка включення (частка реципієнтів, які охоплені заходами соціального захисту, але реально їх не потребують) в Україні складає від $\frac{1}{4}$ до $\frac{3}{4}$ сукупних обсягів соціальних виплат [164]. Між тим, введення додаткових механізмів адресування соціальних виплат сприймається суспільством вкрай негативно та вимагає додаткових витрат на адміністрування. Відтак, через проблеми забезпечення адресності соціальних виплат дієві за своєю природою форми соціального захисту можуть на практиці виявитись вкрай неефективними, що веде до значних перевитрат бюджетних коштів.

Зважаючи на ці об'єктивні труднощі, методика оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення і до сьогодні перебуває на етапі теоретичних узагальнень та концептуальних пропозицій. У більшості випадків, предметом наукових пошуків є сукупність індикаторів ефективності видатків бюджету загалом, а не конкретно видатків на соціальний захист населення. На думку К. Валової, оцінювання ефективності видатків слід здійснювати на базі загальних та виробничих індикаторів. При цьому загальні індикатори, які можуть бути розраховані за єдиною для усіх розпорядників бюджетних коштів методикою К. Валова пропонує розмежувати на фінансово-економічні, кадрові й соціально-суспільні, до виробничих індикаторів доцільно зараховувати такі, що відображають специфіку діяльності одержувача коштів [28, с. 158]. Натомість, Н. Кузьминчук в якості критерію оптимізації та чинника ефективності пропонує використати потенціал життєзабезпечення населення як сукупність ресурсів соціально-економічного потенціалу регіону, які можуть бути направлені на формування доходів населення й надання їм суспільних послуг і, таким чином, сприятимуть задоволенню потреб суспільства і розвитку здібностей кожної людини [93, с. 157]. Не зважаючи на раціональність такого

підходу до оцінювання ефективності бюджетних видатків в ході їх оптимізації, методика Н. Кузьминчук все таки вибірково враховує видатки на соціальний захист населення, обмежуючи їх лише соціальними виплатами. Крім цього, на наш погляд, недоречно визначати ефективність видатків на соціальний захист досягнутими абсолютними розмірами соціальних виплат, адже це спотворює результати такого оцінювання і може призвести до хибних висновків.

Низка науковців зосереджує увагу на оцінюванні ефективності видатків соціального призначення. Наприклад, Н. Федірко обмежується дослідженням індикаторів оцінювання ефективності лише програм, пов'язаних з державною соціальною допомогою сім'ям з дітьми [224, с. 69]. Ю. Скулиш розглядає систему показників для оцінювання соціальної спрямованості бюджетної політики загалом [203, с. 7], а Ф. Журавка та Н. Овчарова висвітлюють питання оцінки ефективності реалізації соціальних програм [55, с. 206]. Методичні рекомендації щодо оцінювання ефективності системи соціального захисту [110] також концентрують увагу на питанні впливу соціальних виплат на показники бідності сімей з дітьми, а також можливості використання для цього матеріалів обстеження умов життя домогосподарств.

Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [177] передбачає оцінювання ефективності бюджетних програм за показниками економності (характеризують рівень витрат бюджетних ресурсів на одиницю продукту), продуктивності (обсяг виробленої продукції, виконаних робіт, наданих послуг в розрахунку на одиницю витрачених бюджетних коштів), результативності (досягнення бажаних результатів) та якості (рівень досягнення поставленої мети, ступінь відповідності фактичних і запланованих соціальних результатів). На наш погляд, такий підхід до оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є найбільш прийнятним, оскільки дає можливість оцінити як кількісний, так і якісний ефект від їхнього здійснення. При цьому показники економності та продуктивності характеризують проміжні результати використання бюджетних коштів на соціальний захист населення (наприклад,

обсяг наданих соціальних послуг; кількість одержувачів соціальних виплат; чисельність осіб, охоплених заходами соціальної підтримки та ін.), тоді як індикатори результативності та якості вказують на досягнення кінцевих результатів видатків, а саме рівень нейтралізації негативних наслідків реалізації соціальних ризиків і приведення добробуту населення, охопленого соціальним захистом до загальноприйнятних стандартів.

На думку окремих науковців, закріплена у законодавстві методика оцінки ефективності виконання бюджетних програм недосконала. О. Сукач пропонує доповнити Типові переліки результативних показників виконання бюджетних програм індикаторами економічності та корисності. Економічність, на її думку, має характеризувати можливість скорочення витрат за програмою і отримання результату при найменших витратах (визначається рівнем економії ресурсів), а корисність – суспільну користь від виконання програми [213, с. 197]. На думку В. Булавинець існуючий перелік індикаторів результативності видатків бюджету має бути доповнений індикаторами, які вказують на ступінь відповідності їхніх обсягів та отриманих результатів критеріям соціального замовлення (ступінь суспільного схвалення результатів, отриманих за рахунок бюджетних коштів) [17, с. 37].

Оцінюючи доцільність розширення переліку індикаторів ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення запропонованими О. Сукач і В. Булавинець, вважаємо, що наведені ними аргументи є непереконаливими, а невиправдане ускладнення методики оцінювання не вплине на об'єктивність отриманих результатів. Так, вважаємо недоцільним застосування індикаторів економічності, оскільки за існуючих низьких стандартів добробуту населення говорити про скорочення видатків на соціальний захист недоречно, а питання має полягати виключно у підвищенні корисного результату від їх здійснення. Також, на наш погляд, не можуть бути застосовані для оцінювання показники корисності та відповідності видатків соціальному замовленню, оскільки вони базуються на суб'єктивних оцінках. Для прикладу, рівень самооцінки населенням свого добробуту може формуватись під впливом значного переліку

чинників, а тому говорити про існування чіткої залежності цього індикатора від видатків бюджету на соціальний захист недоречно. Разом з тим, запропоновані науковцями індикатори можуть використовуватись як доповнюючі, що дадуть можливість підтвердити чи посилити об'єктивність висновків, зроблених за результатами розрахунку основних індикаторів ефективності видатків.

На наш погляд, головне питання у вдосконаленні методики оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення полягає у коригуванні закріплених у нормативно-правових документах [172; 173] переліків індикаторів результативності та якості виконання бюджетних програм, які не завжди об'єктивно характеризують ефект від використання бюджетних коштів. До складу індикаторів результативності слід зараховувати показники, які характеризують економічний ефект від видатків, а до складу індикаторів якості – показники, що характеризують кінцевий соціальний ефект від їх здійснення. До показників якості також доцільно зараховувати індикатори, які вказують на зміни у масштабах асоціальних явищ (безпритульність, девіантна поведінка підлітків тощо), на ліквідацію яких направлені відповідні бюджетні програми.

Видатки бюджету на соціальний захист населення здійснюються у формі кошторисного фінансування та бюджетного субсидіювання соціальних послуг, соціальних виплат та пільг, кредитування будівництва чи придбання житла тощо. Зважаючи на це, показники ефективності відповідних видатків доцільно розраховувати у розрізі цих форм соціального захисту.

Переважаюча частина видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення направляється на фінансування соціальних виплат. До їх числа слід зарахувати виплати, що здійснюються в рамках соціального захисту сім'ї, дітей та молоді (допомоги при народженні дитини, одинокій матері, у зв'язку з вагітністю і пологами, при усиновленні дитини, малозабезпеченим сім'ям та ін.), на випадок непрацездатності (допомога на догляд за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам та ін.). Сюди також доцільно зараховувати видатки бюджету на

покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України, а також передані йому ресурси для виплати підвищень, доплат до основного розміру пенсії та виплати пенсій, призначених за особливими програмами.

Показниками результативності видатків бюджету на надання соціальних виплат, на наш погляд, доцільно визначати середній розмір однієї призначеної допомоги, середній розмір доплат, компенсацій та підвищень до основного розміру пенсії та ін. Показниками якості здійснення видатків у цьому випадку будуть індикатори відношення середнього розміру виплати до прожиткового мінімуму (для тих випадків, коли соціальна виплата виступає єдиним джерелом доходу), а також частки осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму серед відповідних категорій реципієнтів соціальних виплат (для соціальних виплат, які компенсують втрату частини доходу).

Іншою загальною формою соціального захисту, на яку направляються кошти бюджету є соціальні послуги. До їхнього числа доцільно зараховувати соціальні послуги інвалідам (послуги будинків-інтернатів для дітей-інвалідів, центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, навчання і трудового навчання інвалідів), пенсіонерам (послуги геріатричних закладів, територіальних центрів соціального обслуговування, фінансова підтримка ветеранських організацій тощо), сім'ям, дітям та молоді (послуги центрів соціальних служб, закладів соціальної реабілітації дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах). Показниками результативності видатків на надання соціальних послуг, на наш погляд, виступають індикатори середньої вартості однієї послуги, середніх витрат на один проведений захід та ін. Показники якості використання коштів бюджету на соціальні послуги можуть бути сформовані індикаторами, які вказують на рівень охоплення послугами цільової аудиторії (тих, хто має право на її отримання); рівень зміни поширеності асоціальних явищ та ін.

Гібридною формою соціального захисту населення, яка поєднує ознаки соціальних виплат та соціальних послуг є пільги. В Україні діючий порядок надання пільг сформований безсистемно та не враховує фінансові можливості держави щодо їхнього надання. Відтак, це унеможлиблює виконання пільгами

відповідних функцій соціального захисту населення. Система соціальних пільг базується на принципах, за яких відбувається повне або часткове звільнення певних категорій громадян від сплати за отримані послуги, при цьому розмір доходів цих громадян не враховується як критерій приналежності до пільгової категорії. Примітно, що в останні роки розвиток системи соціальних пільг суттєво прискорився. Постійно розширювалось коло пільговиків, зокрема за професійною ознакою (бібліотекарі, судді у відставці тощо), не підкріплене реальними можливостями бюджетного фінансування.

На сьогоднішній день пільги надаються громадянам у безготівковій формі шляхом зменшення або звільнення від оплати за послуги, а витрати підприємств на надання пільг відшкодовуються з бюджету і обраховуються як знижка оплати за фактично спожитий обсяг пільгових послуг, але не більше встановлених норм споживання.

Показники результативності видатків бюджету на надання соціальних пільг, на наш погляд, можуть бути представлені індикаторами середньої вартості однієї призначеної пільги, а показники якісного результату видатків – часткою осіб, які користуються соціальною пільгою у відношенні до чисельності осіб, які мають право на неї.

Ефективність видатків бюджету на кредитування купівлі чи будівництва житла для окремих категорій населення може бути оцінена такими показниками результативності, як середній розмір оформленого іпотечного кредиту або ж відношення середньої вартості прокредитованого житла до середньо ринкової вартості житлової нерухомості; якісний результат видатків доцільно визначати шляхом розрахунку індикаторів частки осіб, які забезпечені житлом відповідно до прийнятих стандартів у відношенні до загальної чисельності осіб, які мають право на отримання пільгового кредиту.

Розрахунок вищенаведених показників результативності і якісного ефекту видатків бюджету на соціальний захист має бути також доповнений аналізом показників самооцінки населенням ефективності соціального захисту

в розрізі кожного із його напрямів. Це дасть можливість забезпечити більш високу об'єктивність отриманих результатів оцінювання.

Висновки до розділу 1

Узагальнення результатів дослідження теоретико-організаційних засад видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення дало підстави сформулювати такі висновки:

1. Теоретичні концепції щодо участі держави у вирішенні соціальних проблем та подоланні соціальних конфліктів пройшли тривалу еволюцію, в теперішній час в їх основу покладені принципи соціогуманітарного розвитку. Відповідно до концепції людського розвитку, найвищою метою державної діяльності є не тільки матеріальний добробут для кожного, але й забезпечення еволюції людини як особистості. У контексті цього сучасними пріоритетами політики соціального захисту населення є: створення умов для самостійної відповідальності кожного індивіда за рівень власного добробуту; безумовний соціальний захист громадян з обмеженими можливостями та осіб зі стійкою непрацездатністю; адресність та строковість соціального захисту працездатних осіб;

2. Узагальнення наукових поглядів дало підстави визначити соціальний захист населення як сукупність заходів, які реалізує держава стосовно осіб, які потрапили під дію соціальних ризиків, що призвели до втрати доходу чи інших депривацій. Його головною метою полягає у нейтралізації негативних наслідків реалізації соціальних ризиків для добробуту індивіда та поверненні його (добробуту) до стандартів, прийнятних у відповідному суспільстві. Головним завданням побудови вітчизняної моделі соціального захисту населення має бути оптимізація сфер відповідальності за вирішення соціальних проблем у тріумвіраті «людина – бізнес – держава» з урахуванням економічних, історичних та ментальних особливостей вітчизняного суспільства;

3. Реалізація політики соціального захисту населення не можлива без розбудови відповідного механізму реалізації, в тому числі його фінансової

підсистеми як обґрунтованої сукупності джерел, форм та інструментів, а також напрямів фінансування соціального захисту. Обґрунтовано, що структура цих складових фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення залежить від багатьох чинників і специфіки соціально-економічного розвитку країни. Доведено, що напрями фінансування є важливою складовою фінансової підсистеми механізму реалізації соціального захисту населення та запропоновано консолідувати їх за двома ознаками: за критерієм об'єкта захисту (соціальний захист працездатних, непрацездатних осіб, універсальні заходи соціального захисту), за критерієм форми соціального захисту (соціальні виплати, соціальні послуги);

4. Узагальнення наукових поглядів дало можливість сформулювати власне трактування сутності видатків бюджету на соціальний захист населення з використанням філософських категорій «сутність» та «явище», «якість» та «кількість», розкрити їх роль у соціальному, регулюючому та безпековому аспектах. Обґрунтовано необхідність доповнення ознак класифікації видатків бюджету на соціальний захист такими, що вказують на характер дії соціального ризику (тимчасові та безстрокові), а також взаємозв'язок обсягів та результатів від їх здійснення (відповідно до матриці Бостонської консалтингової групи). Принципи здійснення видатків бюджету на соціальний захист населення можна поділити на загальні (притаманні для усього спектру бюджетних відносин) та спеціальні (характерні лише для видатків на соціальний захист населення), до яких запропоновано відносити принципи відповідності соціальним стандартам та соціальним гарантіям, забезпечення адресності соціального захисту, а також принцип соціогуманітарного підходу;

5. Теоретичні погляди щодо об'ємно-структурних параметрів видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, їх впливу на економіку і необхідність оптимізації характеризуються значною полярністю. Виявлено, що в сучасних умовах превалює хибний підхід до трактування оптимізації як процесу звуження масштабів соціальної відповідності держави та скороченні видатків бюджету на соціальні заходи. Сформульовано сутність

оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення як поняття, яке характеризує процес визначення такого їх обсягу, який би був достатнім для належного забезпечення захисту населення від впливу соціальних ризиків, адекватний суспільним уявленням про соціальні зобов'язання держави і нейтральний щодо негативного впливу на економіку; та водночас поняття, яке характеризує процес вибору таких форм та способів використання бюджетних коштів на соціальний захист населення, які дадуть змогу якнайкраще реалізувати їх головне призначення. У спрощеному трактуванні під оптимізацією видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення запропоновано розуміти процес постійного підвищення їх ефективності;

6. Оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення ускладнюється дискусійним характером трактування понятійного апарату, критеріїв оцінювання та відповідних індикаторів. Критичний аналіз наукових поглядів дав змогу сформулювати власну позицію щодо формування переліку індикаторів ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в розрізі показників результативності та якості.

Результати даного розділу опубліковані у роботах [130; 135; 137; 139; 140; 141; 144].

РОЗДІЛ 2

МОНІТОРИНГ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В КОНТЕКСТІ ОЦІНКИ ЇХ ОПТИМАЛЬНОСТІ

2.1. Аналіз здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

В сучасних умовах видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення відіграють пріоритетну роль в покращенні добробуту вразливих верств населення. Від обсягів і спрямованості фінансових ресурсів держави залежить не тільки рівень добробуту суспільства, але й перспективи розвитку вітчизняної економіки та стабільність суспільно-політичної ситуації в державі. В Україні видатки на соціальний захист населення традиційно займають одне із головних місць у структурі видатків зведеного бюджету та є одним із найважливіших джерел фінансування матеріального добробуту низки категорій громадян – пенсіонерів, інвалідів, малозабезпечених тощо. Втім, через недостатній рівень розвитку вітчизняної економіки та перманентний дефіцит фінансових ресурсів держави нарощування обсягів бюджетних видатків на соціальні цілі не дає можливості досягнути суттєвих зрушень у питанні вирішення найважливіших соціальних проблем.

Насамперед проаналізуємо обсяги видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, а також їх питому вагу в загальному обсязі видатків зведеного бюджету України та ВВП впродовж 2004-2017 рр. Отож, впродовж досліджуваного періоду, за винятком 2014 року, спостерігалось планомірне нарощування абсолютних обсягів видатків зведеного бюджету на соціальний захист, які зросли з 19,4 млрд. грн. у 2004 році до 285,8 млрд. грн. у 2016 році, або в 14,7 раза. Примітно, що в 2004-2011 рр. зростання цих видатків мало «стрибкоподібний» характер – після різкого збільшення видатків у 2005, 2008, 2010 рр. (в 2,1 раза, 1,5 та 1,3 раза, відповідно), у наступні роки показники нарощування видатків бюджету на соціальний захист значно

знижувались (до 3,5% у 2006 році, 5,9% - у 2009 році, 0,9% - у 2011 році). Натомість, після різновекторної зміни видатків у 2012-2014 рр., у 2015-2017 рр. спостерігалось різке нарощування бюджетного фінансування соціального захисту населення. Примітно, що впродовж останніх років відбулась зміна основного чинника, який визначає траєкторію видатків на соціальний захист – якщо у 2005-2013 рр. спостерігалось їхня тісна кореляція з суспільно-політичною ситуацією в країні, то в останні роки провідну роль у динаміці фінансування соціального захисту відіграє реалізація програми реформ (рис. 2.1).

Перше «пікове» зростання видатків зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в аналізованому періоді спостерігалось у 2000-2005 рр. та було обумовлене не успіхами у розвитку вітчизняної економіки, а посиленням політичної напруженості в країні. Зокрема, у 2004 році в рамках підготовки до виборів Президента України було проведене суспільно затребуване, але вкрай обтяжливе для економіки різке підвищення стандартів пенсійного забезпечення. Розміри мінімальної пенсійної виплати були підвищені до рівня прожиткового мінімуму, що призвело до формування значного дефіциту бюджету Пенсійного фонду України та необхідності його покриття за рахунок ресурсів державного бюджету. Якщо у 2004 році дотація на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду становила 3,4 млрд. грн., то у 2005 році вона збільшилась до 16,3 млрд. грн. і досягла 58,9% сукупних видатків державного бюджету на соціальний захист пенсіонерів.

Іншим чинником збільшення видатків бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2005 році було 8-разове підвищення розміру соціальної допомоги при народженні дитини і зростання потреби у коштах на їхнє фінансування. Внаслідок цього, у 2005 році на потреби соціального захисту населення з бюджетів усіх рівнів було витрачено на 20,7 млрд. грн. більше, ніж у 2004 році. Водночас, у 2006 році із-за поступового збалансування доходів і видатків бюджету Пенсійного фонду України обсяги дотації з державного бюджету на покриття його дефіциту зменшились у 2,2 рази до 7,2

млрд. грн., внаслідок чого мали місце низькі показники прирощення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в цілому.

Наступні «пікові» періоди різкого нарощування видатків бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення, на наш погляд, також мали переважно політичні передумови. Так, у 2008 році відбулось чергове значне підвищення пенсійних виплат, мотивоване бажанням уряду отримати політичну підтримку громадян напередодні парламентських та президентських виборів в Україні, що призвело до стрибкоподібного зростання видатків на 25,7 млрд. у порівнянні з попереднім роком.

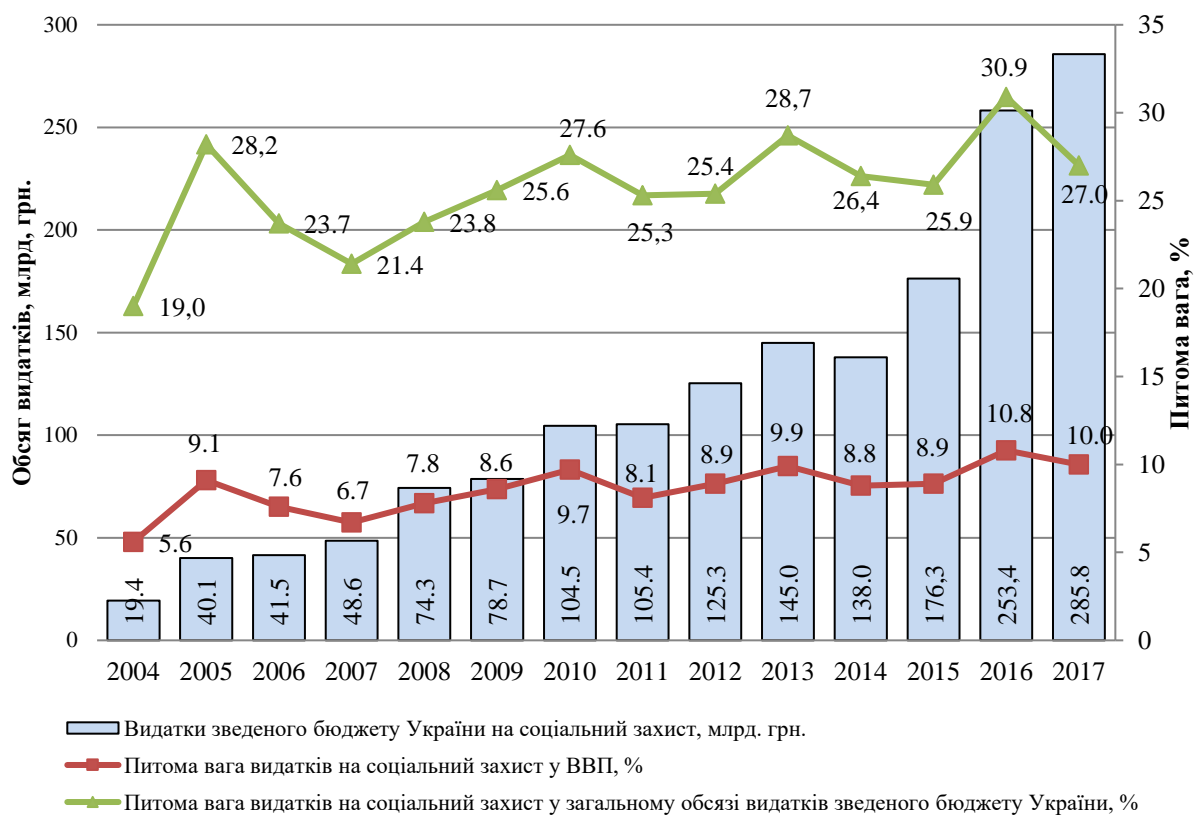


Рис 2.1. Динаміка видатків зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2004-2017 рр.¹

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України

У 2010 році, поряд із необхідністю покриття величезного дефіциту бюджету Пенсійного фонду, який досяг 34,4 млрд. грн., 1,3-разове зростання видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення було також пов'язане із переведенням на державний бюджет фінансування одноразової

соціальної допомоги при народженні дитини для застрахованих осіб, що автоматично збільшило видатки бюджетів на 20,4 млрд. грн. Підтвердженням домінування не економічних, а політичних чинників у визначенні траєкторії зміни видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення впродовж 2004-2011 рр., на наш погляд, є те, що в умовах жорсткої економічної кризи 2009 року, коли потреба у фінансуванні заходів соціального захисту значно підвищується, відповідні видатки бюджету зросли всього на 5,9%.

У 2012-2013 рр. темпи зростання видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення стабілізувалися на рівні 15-18% у річному вимірі та були пов'язані з поступальним підвищенням соціальних стандартів. В абсолютному вираженні зростання обсягів бюджетного фінансування соціального захисту склало 20,0 млрд. грн. щорічно. 2012-2013 рр. позначені також поступовим підвищенням питомої ваги видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у ВВП до рівня 9,9%, а їх питома вага у структурі сукупних видатків бюджету в 2013 році досягла найвищого за період значення у 28,7%. Однак, у зв'язку з розгортанням військових дій на Сході України, загальним погіршенням економічної ситуації та дестабілізацією системи державних фінансів у 2014 році вперше за останні 12 років спостерігалось скорочення видатків бюджету на соціальний захист населення. Їхня питома вага у структурі сукупних видатків зведеного бюджету країни знизилась до 26,4%, а частка у ВВП – до 8,8%.

Траєкторія зміни видатків бюджету на соціальний захист населення у 2015-2017 рр. в першу чергу обумовлена реалізацією низки заходів в рамках реформування національної економіки. Так, у 2015 році спостерігалось значне зростання трансфертів з державного бюджету для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України, який зріс до рівня 31,8 млрд. грн. порівняно з 17,1 млрд. грн. у 2014 році. У 2016 році дефіцит Пенсійного фонду України досяг найвищого за увесь період незалежності країни рівня, а трансферти на його покриття з державного бюджету склали 80,9 млрд. грн., що в 2,5 рази

більше значень попереднього року. Головною причиною цього послужило зниження ставки єдиного соціального внеску, який є головним джерелом власних доходів Пенсійного фонду України з майже 41% до 22%. Внаслідок цього у 2016 році спостерігалось 1,3-разове (на 58,2 млрд. грн.) скорочення власних доходів Фонду [188; 227]. Однак, проведене у 2017 році дворазове підвищення мінімальної заробітної плати, а також високі темпи нарощування фонду оплати праці у всіх галузях економіки обумовили збільшення власних доходів Пенсійного фонду більш, ніж на чверть, внаслідок чого обсяги трансферту на покриття дефіциту його бюджету в цьому році склали менше 61,7 млрд. грн. Більш того, на 2018 рік заплановане 1,5-разове зростання власних доходів Фонду, внаслідок чого загальний трансферт з державного бюджету має скласти 139,3 млрд. грн., в тому числі на покриття дефіциту коштів – близько 42,0 млрд. грн. Таким чином, вдруге з моменту зниження ставки ЄСВ спостерігатиметься скорочення обсягу трансферту до Пенсійного фонду на 3,3 млрд. грн. порівняно з 2016 роком.

Іншим чинником, що обумовив значне зростання видатків бюджету на соціальний захист у 2015-2017 рр. стало підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги та енергоресурси в рамках їх приведення до обґрунтованих розмірів. Відтак, видатки місцевих бюджетів України на допомогу у вирішенні житлового питання (серед іншого включає і видатки на надання житлових субсидій) у 2015 році збільшились до 14,1 млрд. грн., або в 7 разів. У 2016 році вони склали 41,6 млрд. грн., а в 2017 році – 68,7 млрд. грн. Таким чином, тільки за три роки обсяги фінансування житлових субсидій зросли майже у 4,9 рази, а в порівнянні з 2014 роком – в 26 разів. Причини такого стрімкого росту – подальше підвищення тарифів на комунальні послуги і збільшення чисельності реципієнтів житлових субсидій.

Зростання видатків на збалансування бюджету Пенсійного фонду України, фінансування програми житлових субсидій, а також підвищення основних соціальних стандартів обумовили безпрецедентний ріст видатків на соціальний захист населення у 2016 році. Всього у 2016 році з бюджетів усіх рівнів було

направлено на потреби соціального захисту 258,3 млрд. грн., або в 1,4 рази більше попереднього року. Частка відповідних видатків у структурі сукупних видатків зведеного бюджету країни досягла найвищого за останні 12 років значення у 30,9%, а їх питома вага у ВВП – 10,8%. У 2017 році стабілізація обсягів трансфертів Пенсійному фонду, а також вжиття заходів зі стримування росту соціальних видатків дало змогу знизити ці показники до 27,0% та 10,0%, відповідно.

Наведені на рис. 2.2 показники засвідчують, що номінальні обсяги видатків зведеного бюджету на соціальний захист населення за 2004-2017 рр. зросли в 14,7 рази, що є одним із найвищих темпів серед усіх груп видатків бюджету. Втім, таку динаміку не можна визначити як повною мірою об'єктивну, оскільки значний вклад у зростання показників бюджету вносить інфляційний чинник. Якщо скоригувати обсяги видатків бюджетів на соціальний захист відповідно до динаміки споживчих цін, то виявиться, що 15-разове зростання фінансування цих потреб на 4/5 було нівельоване підвищенням цін. Доречність використання індексу споживчих цін для визначення реальних темпів приросту видатків на соціальний захист населення пояснюється тим, що більшість коштів за цим розділом видаткової частини бюджету направляється на надання соціальних виплат і соціальних послуг, а тому урахування інфляції дає змогу розрахувати реальний прогрес у питанні поліпшення добробуту вразливих верств населення за рахунок ресурсів зведеного бюджету. Таким чином, якщо виключити вплив інфляційного чинника, реальне зростання видатків бюджетів на соціальний захист населення за 2005-2017 рр. склало всього 2,9 рази, при цьому в половині років спостережуваного періоду спостерігалось їхнє скорочення порівняно з попереднім роком. Особливо помітним розрив між номінальним і реальним зростанням обсягів бюджетного фінансування соціального захисту був у 2008 році (1,5-разове зростання видатків більш, ніж наполовину було нівельоване підвищенням інфляції) та в 2015 році, коли за номінального зростання видатків

майже в 1,3 рази мало місце падіння їх реальних обсягів більш, ніж на 14% (рис. 2.2).

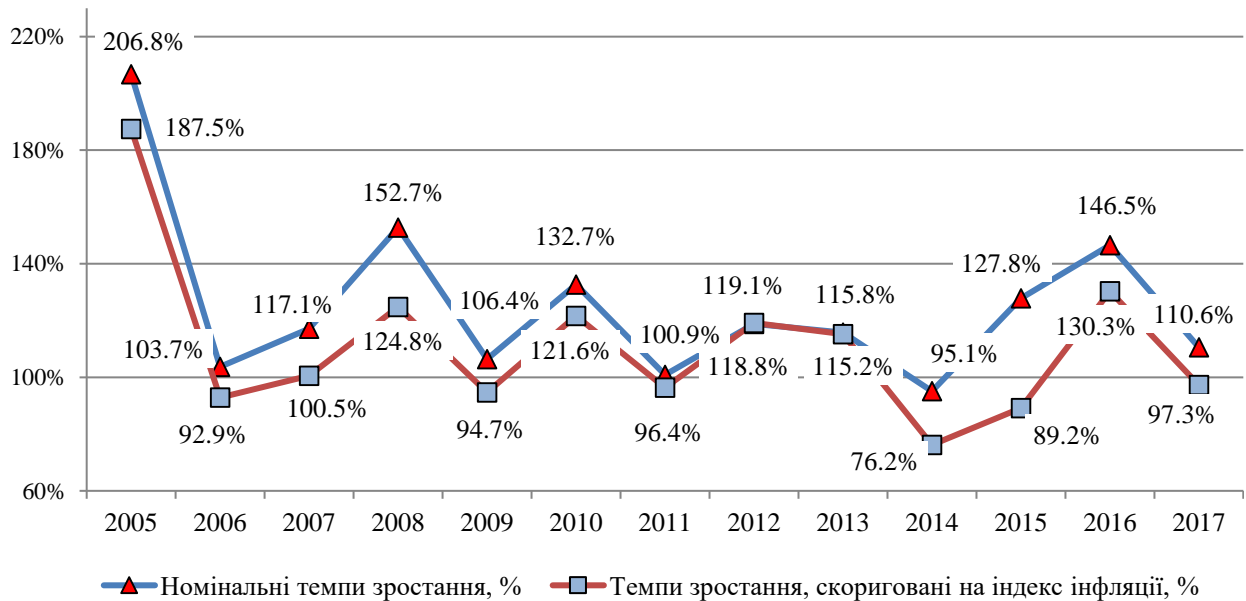


Рис. 2.2. Номінальні та скориговані на рівень інфляції темпи зростання витратів зведеного бюджету України на соціальний захист населення у 2005-2017 рр., %¹

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України

Якщо проаналізувати витатки зведеного бюджету на соціальний захист у розрізі окремих напрямів витрачання коштів, то можна помітити, що майже 9/10 їхнього сукупного обсягу спрямовується на три найважливіших статті: соціальний захист пенсіонерів; сім'ї, дітей та молоді; допомогу у вирішенні житлового питання (табл. 2.1). Примітно, що за останні роки соціальний захист пенсіонерів продовжує залишатись найважливішою статтею витратів зведеного бюджету на соціальний захист населення, на яку з усіх бюджетів впродовж 2013-2016 рр. направлялось сумарно майже 6/10 їх сукупних обсягів і тільки у 2017 році цей показник знизився до менш, ніж 50%. Тільки за 2015 рік витатки на ці потреби збільшились в 1,5 рази й досягли 147,6 млрд. грн., що стало найвищим значенням за аналізований період.

Відносно стабільними впродовж 2013-2015 рр. залишались показники видатків зведеного бюджету на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – на ці потреби в середньому щорічно спрямовувалось близько 36 млрд. грн. причини такої стабільності цих видатків полягають у тому, що в 2014-2015 рр. уряд через складну економічну ситуацію відмовився від підвищення соціальних стандартів, на основі яких розраховується розмір більшості соціальних виплат. Тільки у 2016-2017 рр. спостерігалось щорічне помірне нарощування обсягу фінансування цього напрямку соціального захисту – до 40,7 млрд. грн. та 44,1 млрд. грн., відповідно у 2016 та 2017 рр.. Провідну роль у складі цих видатків відіграють програми надання соціальної допомоги при народженні дитини, малозабезпеченим сім'ям, дітям сиротам та ін.

Таблиця 2.1

**Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист
та соціальне забезпечення у 2012-2017 рр.¹**

2012		2013		2014		2015		2016		2017	
млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:											
125,30	100	145,07	100	138,01	100	176,34	100	258,33	100	285,76	100
Соціальний захист на випадок непрацевдатних											
6,60	5,3	7,68	5,3	7,96	5,8	8,70	4,9	10,31	4,0	12,83	4,5
Соціальний захист пенсіонерів											
68,28	54,5	87,26	60,2	79,81	57,8	99,59	56,5	147,61	57,1	140,23	49,1
Соціальний захист ветеранів війни та праці											
5,27	4,2	4,89	3,4	4,69	3,4	5,37	3,0	6,98	2,7	6,79	2,4
Соціальний захист сім'ї, дітей, молоді											
29,88	23,8	35,71	24,6	36,40	26,4	36,48	20,7	40,71	15,8	44,12	15,4
Соціальний захист безробітних											
0,40	0,3	0,25	0,2	0,06	0,0	0,06	0,0	0,09	0,0	0,10	0,0
Допомога у вирішенні житлового питання											
3,60	2,9	2,68	1,8	2,60	1,9	15,51	8,8	41,63	16,1	68,73	24,1
Соціальний захист інших категорій населення											
10,33	8,2	5,74	4,0	5,57	4,0	8,61	4,9	8,34	3,2	9,47	3,3
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту											
0,02	0,0	0,02	0,0	0,02	0,0	0,02	0,0	0,02	0,0	0,02	0,0
Інша діяльність у сфері соціального захисту											
0,93	0,7	0,82	0,6	0,90	0,7	1,99	1,1	2,65	1,0	3,46	1,2

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України

Починаючи з 2015 року в складі видатків на соціальний захист населення швидко зростають обсяги та питома вага фінансування допомоги у вирішенні житлового питання – якщо у 2012 році на ці потреби було виділено 3,6 млрд. грн., то у 2015 році – уже 15,5 млрд. грн., або 8,8% сукупних обсягів видатків за групою. У наступні роки зростання видатків на допомогу у вирішенні житлового питання було ще більш стрімким – до 41,6 млрд. грн. у 2016 році та до 68,7 млрд. грн. у 2017 році. Таким чином, тільки за останні два роки видатки на ці потреби зросли в 4,4 рази. Головною причиною цього є збільшення видатків на реалізацію програми житлових субсидій.

Зважаючи на проведення в Україні реформи децентралізації, варто більш детально звернути увагу на розмежування видатків бюджету на соціальний захист у розрізі державного та місцевих бюджетів. Помітно, що хоча видатки державного бюджету майже впродовж усього аналізованого періоду складали близько 60% сукупних обсягів бюджетного фінансування соціального захисту населення, у розрізі окремих напрямів вони домінують лише щодо соціального захисту пенсіонерів та за підгрупою допомоги іншим категоріям громадян. Також повністю фінансуються з державного бюджету наукові дослідження і розробки у сфері соціального захисту населення. Однак, на програми підтримки пенсіонерів спрямовується більше 9/10 сукупних обсягів видатків соціального захисту з державного бюджету, або 133,5 млрд. грн. у 2017 році, тоді як на інші соціальні програми припадає відносно невеликий обсяг коштів: на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – 0,07 млрд. грн.; фундаментальні та прикладні наукові дослідження – всього 0,02 млрд. грн. Примітно, що у 2015-2017 рр. відбулось різке збільшення видатків за напрямом соціального захисту інших категорій населення (у 2,2-2,3 рази порівняно з 2014 роком), що пов'язане із призначенням соціальних виплат для тимчасово переміщених осіб, які змушені були залишити зону проведення АТО (табл. 2.2).

Натомість, за рахунок коштів місцевих бюджетів реалізується значно ширше коло соціальних програм, які охоплюють різні верстви та демографічні

групи населення. Одним із пріоритетних напрямів фінансування соціальних видатків є соціальний захист сім'ї, дітей та молоді.

Таблиця 2.2

**Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні
у розрізі державного та місцевих бюджетів у 2012-2017 рр.¹**

	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:												
<i>ДБ</i>	75,25	60,1	88,55	61,0	80,56	58,4	103,70	58,8	151,96	58,8	144,48	50,6
<i>МБ</i>	50,05	39,9	56,52	39,0	57,45	41,6	72,64	41,2	106,36	41,2	141,28	49,4
Соціальний захист на випадок непрацездатності												
<i>ДБ</i>	1,09	16,5	0,92	12,0	0,85	10,7	1,25	14,4	1,47	14,3	2,06	16,1
<i>МБ</i>	5,51	83,5	6,76	88,0	7,11	89,3	7,45	85,6	8,84	85,7	10,77	83,9
Соціальний захист пенсіонерів												
<i>ДБ</i>	64,49	94,4	83,23	95,4	75,81	95,0	94,81	95,2	142,59	96,6	133,46	95,2
<i>МБ</i>	3,79	5,6	4,03	4,6	4,00	5,0	4,78	4,8	5,03	3,4	6,77	4,8
Соціальний захист ветеранів війни та праці												
<i>ДБ</i>	0,84	15,9	0,90	18,4	0,83	17,7	0,94	17,5	1,29	18,5	1,45	21,4
<i>МБ</i>	4,43	84,1	3,99	81,6	3,86	82,3	4,43	82,5	5,68	81,5	5,34	78,6
Соціальний захист сім'ї, дітей, молоді												
<i>ДБ</i>	0,03	0,1	0,03	0,1	0,03	0,1	0,03	0,1	0,04	0,1	0,07	0,2
<i>МБ</i>	29,85	99,9	35,68	99,9	36,37	99,9	36,45	99,9	40,66	99,9	44,05	99,8
Соціальний захист безробітних												
<i>ДБ</i>	0,40	100	0,25	100	0,06	100	0,06	100	0,04	43,5	-	-
<i>МБ</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0,05	56,5	0,11	100
Допомога у вирішенні житлового питання												
<i>ДБ</i>	1,14	31,7	0,50	18,7	0,45	17,3	1,43	9,2	1,35	3,2	1,63	2,4
<i>МБ</i>	2,46	68,3	2,18	81,3	2,15	82,7	14,08	90,8	40,27	96,8	67,10	97,6
Соціальний захист інших категорій населення												
<i>ДБ</i>	7,18	69,5	2,66	46,3	2,50	44,9	5,07	58,9	5,11	61,3	5,65	59,7
<i>МБ</i>	3,15	30,5	3,08	53,7	3,07	55,1	3,54	41,1	3,23	38,7	3,82	40,3
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту												
<i>ДБ</i>	0,02	100	0,02	100	0,02	100	0,02	100	0,02	100	0,02	100
<i>МБ</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Інша діяльність у сфері соціального захисту												
<i>ДБ</i>	0,06	6,5	0,02	2,4	0,02	2,2	0,08	4,0	0,05	1,9	0,13	3,6
<i>МБ</i>	0,87	93,5	0,80	97,6	0,88	97,8	1,91	96,0	2,60	98,1	3,33	96,4

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України.

Про це свідчить той факт, що до 2015 року відповідний напрям займав найбільшу питому вагу видатків місцевих бюджетів на соціальний захист, у 2012-2014 рр. вона становила близько 2/3, а в 2015 році – понад половину

сукупних обсягів. Тільки внаслідок безпрецедентного нарощування у 2016-2017 рр. обсягів фінансування програми житлових субсидій через розширення кола реципієнтів та зростання середнього розміру призначень близько половини сукупних видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення склали видатки на допомогу у вирішенні житлового питання.

Місцеві бюджети забезпечують фінансування переважної більшості бюджетних програм соціального захисту непрацевдатних, ветеранів війни та праці, інших заходів у царині соціального захисту, а з 2017 року в повному обсязі соціальний захист безробітних за рахунок бюджетних коштів.

В Україні соціальний захист населення реалізується переважно у формі соціальних виплат. Зважаючи на це, у структурі видатків зведеного бюджету на соціальний захист у розрізі статей економічної класифікації більше 9/10 обсягів складають видатки на виплату пенсій, допомог та інших виплат. В цілому, поточні видатки у 2012-2016 рр. становили від 98,6 до 99,6% сукупних обсягів видатків зведеного бюджету на соціальний захист населення.

Натомість, частка капітальних видатків за окреслений період не піднімалася вище 1,3-1,4%, а в 2012-2014 рр. становила 0,4-0,5% сукупних обсягів бюджетного фінансування соціального захисту населення (табл. 2.3).

Однак, слід визнати, що у 2015-2017 рр. відбулось 5-разове прирощення видатків капітального характеру, в тому числі видатки на капітальне будівництво соціальної інфраструктури збільшилися з 0,24 млрд. грн. до 1,61 млрд. грн., або в 6,7 рази. Натомість, варто зауважити низьку питому вагу оплати праці у структурі поточних видатків бюджетів на соціальний захист населення. У 2012 році вони становили 3,0% загального обсягу сукупного фінансування соціального захисту, у 2013-2014 рр. – 2,9%, а в 2016 році цей показник знизився до 1,7%. Мізерною впродовж 2012-2016 рр. залишалася питома вага видатків на використання товарів і послуг – в середньому 1,6-2,0% від сукупних обсягів. Очевидно, такі дані додатково засвідчують повне домінування соціальних виплат як форми соціального захисту населення та мінімальну роль у ньому соціальних послуг.

Таблиця 2.3

**Видатки зведеного бюджету України на соціальний захист населення
(за економічною класифікацією) у 2012-2017 рр.¹**

2012		2013		2014		2015		2016		2017	
млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Видатки всього											
125,31	100	145,06	100	138,00	100	176,34	100	258,33	100	285,76	100
<i>Поточні видатки, в т.ч.:</i>											
123,71	98,7	144,30	99,5	137,50	99,6	173,88	98,6	255,55	98,9	282,33	98,8
<i>Оплата праці і нарахування на зарплату</i>											
3,82	3,0	4,25	2,9	3,94	2,9	4,07	2,3	4,38	1,7	8,4	2,1
<i>Використання товарів і послуг</i>											
2,48	2,0	2,44	1,7	2,51	1,8	3,44	2,0	4,05	1,6	4,0	1,1
<i>Поточні трансферти</i>											
1,89	1,5	1,87	1,3	1,75	1,3	1,88	1,1	1,53	0,6	0,76	0,23
<i>Соціальне забезпечення, в т.ч.:</i>											
115,49	92,2	135,69	93,5	129,27	93,7	164,47	93,3	245,50	95,0	272,6	95,4
<i>Виплата пенсій та допомоги</i>											
66,67	53,2	84,71	58,4	77,23	56,0	95,84	54,3	143,72	55,6	159,7	55,9
<i>Інші виплати населенню</i>											
48,82	39,0	50,98	35,1	52,04	37,7	68,63	38,9	101,78	39,4	112,9	39,5
<i>Інші поточні видатки</i>											
0,03	0,0	0,04	0,0	0,02	0,0	0,03	0,0	0,09	0,0	0,08	0,0
<i>Капітальні видатки, в т.ч.:</i>											
1,59	1,3	0,76	0,5	0,51	0,4	2,46	1,4	2,77	1,1	3,43	1,2
<i>Придбання основного капіталу, в т.ч.:</i>											
0,92	0,7	0,41	0,3	0,39	0,3	2,18	1,2	2,07	0,8	2,57	0,9
<i>Капітальне будівництво (придбання)</i>											
0,63	0,5	0,20	0,1	0,24	0,2	1,45	0,8	1,61	0,6	1,71	0,6
<i>Капітальні трансферти</i>											
0,67	0,5	0,35	0,2	0,11	0,1	0,28	0,2	0,71	0,3	0,86	0,3

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України

У багатьох випадках саме соціальне обслуговування у натуральній формі, а не грошові виплати є більш ефективним способом підтримати людину в складних життєвих обставинах, допомогти їй інтегруватися у суспільне життя. Особливо актуальний розвиток соціального обслуговування є в сучасний період, коли суспільство перебуває у перманентному стресовому стані через ускладнення економічної ситуації та тривалі військові дії на Сході України.

За цих обставин зростає чисельність осіб, які потребують соціально-психологічної реабілітації, а не грошової допомоги. Вкрай затребуваними в сучасних умовах є програми психологічної реабілітації тимчасово переміщених

осіб, військових із зони проведення АТО тощо. Погіршення економічної ситуації веде до зростання чисельності осіб, які потребують соціально-побутових послуг (забезпечення продуктами харчування, медикаментами, соціально-побутовий патронаж та ін.). Зважаючи на це, вважаємо за необхідне забезпечити прискорене зростання видатків бюджету на соціальні послуги, що дасть можливість підвищити їхню якість і забезпечити поліпшення характеристик соціального захисту населення.

Характерна особливість вітчизняної практики бюджетного фінансування полягає у високому ступені нестабільності обсягів видатків у розрізі напрямів витрачання коштів. Звісно, частково така волатильність є об'єктивною, адже пояснюється змінами у контингенті одержувачів соціальних виплат, а також у коригуванні обсягів фінансування програм соціального обслуговування. Однак, нерідко високі показники мінливості видатків пояснюються непослідовністю у фінансуванні важливих соціальних програм. Особливо показовим у цьому плані є практика фінансування бюджетних програм забезпечення молоді житлом (у межах підгрупи видатків на допомогу у вирішенні житлового питання). Так, видатки державного бюджету на виконання Державної програми забезпечення молоді житлом, розрахованої на 2002-2012 рр. у період 2005-2008 рр. були у 2,0-2,5 рази меншими за заплановані, а в 2009 році при плані у 140,0 млн. грн. на ці потреби кошти взагалі не виділялися. Загалом, якщо в основний період виконання цієї програми було передбачено доволі рівномірне фінансування, то фактичні обсяги видатків державного бюджету у розрізі років коливались у десятки разів [40, с. 29].

В деяких випадках висока диференціація видатків бюджету на соціальний захист населення у розрізі основних напрямів пояснюється змінами у складі бюджетних програм, які до них зараховуються. Так, у 2010 році спостерігалось збільшення видатків державного бюджету на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді в 4,8 рази, пов'язане із зарахуванням до цього підрозділу видатків за бюджетною програмою «Одноразова виплата жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» обсягом 0,28 млрд. грн. Водночас, у 2012 році

видатки за цією програмою були зараховані до підрозділу соціального захисту безробітних, внаслідок чого сукупні видатки за підрозділом збільшились в 16,8 рази, а за підрозділом видатків на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – зменшились вдесятеро (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Динаміка щорічних темпів приросту/зменшення видатків Державного бюджету України на соціальний захист населення у 2010-2017 рр., %¹

Групи видатків	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:	34,5	-8,3	18,4	17,7	-9,0	28,7	49,2	-4,9
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	17,1	6,6	50,7	-15,7	-8,2	47,9	-1,8	40,0
Соціальний захист пенсіонерів	33,8	-9,0	10,6	29,1	-8,9	25,1	53,4	-6,4
Соціальний захист ветеранів війни та праці	44,2	-5,2	49,8	7,4	-8,5	14,3	35,7	12,3
Соціальний захист сім'ї, дітей, молоді	379,7	-4,0	-90,4	3,8	-16,9	13,9	44,4	72,7
Соціальний захист безробітних	9,7	172,7	1576,5	-36,0	-78,1	5,3	-13,6	-100,0
Допомога у вирішенні житлового питання	196,8	-11,9	57,1	-56,1	-10,9	220,5	1,2	20,8
Соціальний захист інших категорій населення	14,6	3,5	180,7	-62,9	-5,9	102,7	-2,6	10,7
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	10,8	-22,2	17,9	-3,7	-4,7	-16,2	-14,3	32,4
Інша діяльність у сфері соціального захисту	256,9	1,2	-80,5	-60,0	-8,1	298,6	247,5	145,6

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України

У 2015 році найвищі темпи приросту видатків державного бюджету на соціальний захист населення спостерігалися щодо фінансування допомоги у вирішенні житлового питання – 3,2 рази (що пояснюється зростанням видатків на забезпечення житлом військових-учасників АТО, а також деяких інших категорій військовослужбовців), соціального захисту інших категорій населення – у 2,0 рази (обумовлене збільшенням видатків на соціальну допомогу тимчасово переміщеним особам), а також іншої діяльності у сфері соціального захисту – у 4,0 рази (пов'язане із зростанням адміністративних

витрат на проведення верифікації соціальних виплат). В абсолютному вимірі найбільший приріст видатків спостерігався щодо фінансування соціального захисту пенсіонерів – майже 19,0 млрд. грн., що пояснюється зростанням витрат на збалансування бюджету Пенсійного фонду України.

У 2016 році найвищі абсолютні та відносні показники приросту видатків заплановані щодо фінансування соціального захисту пенсіонерів – на 50,6 млрд. грн., або у 1,5 рази. Примітно, що приріст фінансування з державного бюджету цього напрямку соціального захисту перевищує приріст фінансування за усіма напрямами разом. Натомість, щодо видатків на соціальний захист безробітних, інших категорій населення, фінансування наукових досліджень і розробок та іншої діяльності у сфері соціального захисту передбачене скорочення обсягів виділених коштів.

У 2017 році на відміну від попередніх років спостерігалось скорочення видатків державного бюджету на соціальний захист, обумовлене зменшенням фінансування соціального захисту пенсіонерів, а також передачею повноважень з фінансування соціального захисту окремих категорій непрацюючого працездатного населення до місцевих бюджетів. По інших напрямках соціального захисту відбулось нарощування обсягу видатків, найвищими темпами зросло фінансування іншої діяльності у сфері соціального захисту – в 2,4 рази; соціального захисту сім'ї, дітей та молоді – в 1,7 рази, а також соціального захисту на випадок непрацездатності – в 1,4 рази. Втім, в абсолютних обсягах видатки за двома останніми напрямами є не значними.

Внаслідок відволікання більшості коштів на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України та фінансування доплат, підвищень і надбавок до пенсій, на виконання інших програм соціального захисту з державного бюджету виділяється незначний обсяг ресурсів. Найбільшою серед них у 2014-2017 рр. була програма надання щомісячної адресної допомоги тимчасово переміщеним особам, які покинули окуповані території України та зону проведення АТО (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Видатки Державного бюджету України на соціальний захист населення за бюджетними програмами у 2011-2017 рр., млрд. грн.¹

Групи видатків	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:	63,54	75,25	88,55	80,56	103,70	154,76	144,48
Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	2,55	2,59	2,62	2,44	1,71	1,92	2,05
Компенсація суб'єктам господарювання у межах середнього заробітку працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації	-	-	-	-	2,09	-	0,25
Надання щомісячної адресної допомоги особам, тимчасово переміщеним із тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО		-	-	0,36	3,32	2,79	2,80
Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	40,56	49,17	61,47	61,13	63,05	64,10	67,14
Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій	17,76	15,32	21,76	14,68	31,76	81,30	66,32
Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів	0,73	1,01	0,84	0,79	1,21	1,30	1,99
Видатки на інші програми	1,94	7,16	1,86	1,16	0,56	3,35	3,93

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України.

У 2015 році на ці потреби було виділено 3,3 млрд. грн., або 3,2% сукупних видатків державного бюджету на соціальний захист населення, у 2016-2017 рр. ці видатки скоротились до 2,8 млрд. грн. внаслідок верифікації цих виплат і відсіювання «псевдо переселенців». Помітно зменшились впродовж останніх років видатки державного бюджету за бюджетними програмами соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Якщо у 2011-2014 рр. на їхнє виконання щорічно надходило 2,4-2,6 млрд. грн., то у 2015-2017 рр. – на третину менше (1,7-2,0 млрд. грн.). Примітно, що у 2015 році близько 2,1 млрд. грн. коштів державного бюджету було виділено на

компенсацію підприємствам витрат, пов'язаних із виплатою заробітної плати працівникам, призваним на військову службу за мобілізацією.

На противагу державному бюджету, видатки якого більш сконцентровані на соціальному захисті пенсіонерів, з місцевих бюджетів фінансується широкий спектр соціальних бюджетних програм для різних верств населення. Розглянемо їх детально. Примітно, що диференціація темпів приросту видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення помітно нижча, ніж у державному бюджеті.

Отже, видатки з місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення населення за період 2010-2017 рр. зросли у 4,0 рази. Втім, якщо розглянути темпи щорічного приросту видатків (табл. 2.6), то можна помітити, що у 2010-2014 рр. вони мали низхідну динаміку.

Таблиця 2.6

Динаміка щорічних темпів приросту/зменшення видатків місцевих бюджетів України на соціальний захист населення у 2010-2017 рр., %¹

Групи видатків	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:	29,2	18,9	19,5	12,9	1,6	26,4	35,2	32,8
Соціальний захист на випадок непрацездатності	39,8	19,7	23,9	22,7	5,2	4,7	13,8	21,9
Соціальний захист пенсіонерів	19,6	8,4	13,5	6,5	-0,8	19,4	3,5	34,7
Соціальний захист ветеранів війни та праці	8,8	4,8	7,8	-10,1	-3,0	14,6	35,2	-6,0
Соціальний захист сім'ї, дітей, молоді	35,0	21,8	21,6	19,5	1,9	0,2	7,9	8,3
Допомога у вирішенні житлового питання	34,7	52,2	20,0	-11,3	-1,3	554,5	137,8	66,6
Соціальний захист інших категорій населення	18,0	22,3	11,7	-2,2	-0,3	15,5	-0,8	19,6
Інша діяльність у сфері соціального захисту	29,6	-15,9	47,0	-7,8	9,1	118,4	28,7	28,3

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України.

Зокрема, якщо у 2010 році порівняно з 2009 роком темп приросту становив 29,2%, то у 2011/2010 рр. – уже 18,9%, у 2013/2012 рр. – 12,9%. У

2013 році зменшення темпів приросту фінансування соціального захисту з місцевих бюджетів було пов'язане із зниженням приросту видатків на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, а також скороченням фінансування соціального захисту ветеранів війни та праці на 10,1% і допомоги у вирішенні житлового питання – на 113%. У 2014 році темпи приросту видатків були безпрецедентно низькими – всього 1,6%, що пов'язане з першочерговим спрямуванням коштів на військові потреби в умовах розгортання воєнного конфлікту на Сході України, а також із необхідністю запобігання фінансовій катастрофі. У зв'язку з цим, по більшості напрямів соціального захисту у 2014 році спостерігалось незначне зниження фінансування.

У 2015-2017 рр. спостерігалось різке нарощування видатків місцевих бюджетів на соціальний захист, обумовлене в першу чергу збільшенням витрат на допомогу у вирішенні житлового питання. Так, якщо у 2015 році сукупні видатки місцевих бюджетів за усіма напрямками соціального захисту зросли в 1,3 рази, то на допомогу у вирішенні житлового питання – в 6,5 рази; у 2016 році – в 1,4 рази та 2,4 рази; у 2017 році – в 1,3 рази та 1,7 рази, відповідно. Така динаміка пов'язана із різким збільшенням видатків на фінансування програми житлових субсидій.

В цілому за 2012-2017 рр. видатки місцевих бюджетів на соціальний захист населення зросли в 2,8 рази, в тому числі на соціальний захист у випадку непрацездатності – 2,0 рази, пенсіонерів – в 1,8 рази, ветеранів війни і праці – в 1,2 рази, сім'ї, дітей і молоді – в 1,5 рази, на допомогу у вирішенні житлового питання – в 27,3 рази. В абсолютному вимірі найбільше зросли видатки за цей період на допомогу у вирішенні житлового питання – на 64,6 млрд. грн., а також соціальний захист сімей, дітей та молоді – на 14,2 млрд. грн., на інші напрями видатків зростання обсягів фінансування було доволі незначним. Оцінимо причини зростання цих видатків більш ґрунтовно.

Видатки на соціальний захист на випадок непрацездатності передбачені на державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, на допомогу по догляду за інвалідом 1 чи 2 групи внаслідок психічного розладу,

на будинки-інтернати для малолітніх інвалідів, на навчання і працевлаштування інвалідів, також для фінансування центрів соціальної реабілітації для дітей-інвалідів та центрів професійної реабілітації інвалідів. У структурі видатків місцевих бюджетів України на соціальний захист на випадок непрацездатності найбільшу питому вагу становить державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам, а головною причиною зростання є підвищення розмірів цих виплат.

На виконання соціальної ініціативи Президента України у 2012-2013 рр. з метою «повернути психічнохворих у родинні умови проживання та підвищити матеріальний рівень і якість життя таких сімей» було підвищено розмір допомоги особі, що здійснює догляд за інвалідом I-II групи внаслідок психічного розладу, з 10% прожиткового мінімуму до рівня мінімальної заробітної плати, а також змінено механізм визначення права на отримання допомоги на догляд: таке право отримали сім'ї, доходи яких не перевищують трьох прожиткових мінімумів, встановлених для кожного члена сім'ї. Внаслідок цих новацій видатки місцевих бюджетів на фінансування допомоги на догляд за інвалідом внаслідок психічного розладу за 2012-2014 рр. збільшились на 269%. З 2017 року порядок призначення цієї допомоги був змінений – її розмір визначають як різницю між трьома прожитковими мінімумами на кожного члена сім'ї та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні шість місяців, але не більше, ніж прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць [56]. Таким чином, максимальний розмір цієї допомоги був визначений на рівні 1,54 тис. грн. з початку 2017 року, 1,76 тис. грн. – на початку 2018 року.

Тісна кореспонденція спостерігається також між зростанням рівня прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб та видатків місцевих бюджетів на грошові компенсації на бензин, ремонт, техобслуговування автотранспорту інвалідів, їх транспортне обслуговування. Ці компенсації виплачують особам, які мають автомобілі та мотоциклами, – у розмірі 22% та 16% прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, на транспортне

обслуговування – у розмірі 29% прожиткового мінімуму, відповідно. Таким чином, за 2017 рік розміри цих виплат зросли на 10,1% і станом на початок 2018 року склали: 302,06 грн., 219,68 грн. та 398,17 грн. на місяць, відповідно. В порівнянні з 2012 роком розміри виплат підвищені в 2,1-2,2 рази. Це підвищення стосується близько 82 тис. інвалідів. Також було прийнято зміни до статті 26 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні», на основі чого було встановлено, що інвалід може самостійно обирати технічний та інший засіб реабілітації для забезпечення своїх індивідуальних потреб та з урахуванням медичних показань.

У складі видатків місцевих бюджетів на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді близько половини усіх коштів спрямовують на виплату одноразової допомоги при народженні дитини, важливими статтями цих видатків є також кошти на виплату державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, допомоги самотнім матерям та інших. Зважаючи на те, що реципієнтами цих соціальних виплат зазвичай не є особи з обмеженими фізичними можливостями, необхідність їх надання, порядок призначення та виплати викликають значні дискусії як серед науковців, так і серед практиків. Нерідко можна зустріти міркування про деструктивний вплив цих соціальних виплат на суспільство, їх внесок у зростання утриманських настроїв серед населення. Однак, соціальні виплати по малозабезпеченості, при народженні дитини, самотнім матерям за своєю суттю покликані захистити індивіда від бідності у складних життєвих обставинах. Разом з тим, розміри цих виплат роблять це завдання априорі не досяжним. На кінець 2017 року рівень забезпечення прожиткового мінімуму при призначенні державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям для інвалідів та пенсіонерів визначений у розмірі 100% прожиткового мінімуму, для дітей віком до 18 років – 85%, працездатних осіб – 21% від прожиткового мінімуму для відповідної категорії осіб. В абсолютних значеннях гарантований мінімум для призначення соціальної допомоги у грудні 2017 року становив: для інвалідів та пенсіонерів – 1373,0 грн., дітей до 6 років – 1268,2 грн., дітей віком 6-18 років – 1581,0 грн., працездатних – 370,0 грн. Крім цього,

гарантована доплата до прожиткового мінімуму при розрахунку соціальної допомоги по малозабезпеченості визначена у 250,0 грн. – для дітей до 13 років, 500 грн. – для дітей 13-18 років. Максимальний розмір виплат допомоги одинокій матері повністю повторює траєкторію зміни розміру прожиткового мінімуму для дітей різних вікових категорій і на початку 2018 року визначений у 1,49 тис. грн. (для осіб, які виховують дітей до 6 років), 1,86 тис. грн. (виховують дітей віком 6-18 років), 1,76 тис. грн. (виховують дітей 18-23 роки). В порівнянні з початком 2017 року розміри максимальної виплати підвищені на 10,1%. Зазначеними змінами і зумовлене зростання видатків на дану категорію населення.

Однак, провідним чинником, який визначає динаміку видатків бюджету на соціальний захист сім'ї, дітей на молоді є розміри одноразової допомоги при народженні дитини. У 2009 році розмір такої допомоги становив – 12,24 тис. грн. на першу дитину; 25,0 тис. грн. – на другу дитину; 50,0 тис. грн. – на третю і кожну наступну дитину. З 2011 року розмір допомоги при народженні дитини почав залежати від прожиткового мінімуму. У 2013 році розміри цієї соціальної допомоги досягли максимального значення за період 2009-2014 рр., адже прожитковий мінімум для дітей до 6-ти років становив – 972 грн. на початку року, 1032 грн. на кінець року, а допомога при народженні першої, другої, третьої та кожної наступної дитини була визначена у 30-ти, 60-ти і 120-тикратному розмірі прожиткового мінімуму, відповідно.

У 2014 році в рамках реалізації заходів, спрямованих на запобігання фінансовій катастрофі було проведено уніфікацію розмірів одноразової виплати при народженні дитини, її було передбачено на рівні 41,28 тис. грн. Таким чином, з липня 2014 року була скасована прив'язка розміру допомоги до параметрів прожиткового мінімуму для дітей до 6 років, а також скасовано її диференціацію залежно від кількості народжених дітей в сім'ї. У 2014 році допомогу по догляду за дитиною віком до 3 років як окремий вид соціальних виплат було скасовано шляхом її приєднання до одноразової допомоги при народженні дитини. Не зважаючи на те, що рішення про скасування допомоги

по догляду за дитиною віком до 3 років суперечить ст. 22 Конституції України, підґрунтям для його ухвалення виступило Рішення Конституційного Суду України про пропорційне фінансування соціально-економічних прав громадян [186].

На відміну від державного бюджету, у складі місцевих бюджетів видатки на соціальний захист пенсіонерів займають порівняно не велику питому вагу. За період 2012-2017 рр. вони збільшились майже на 3,0 млрд. грн., або в 1,8 рази. У структурі видатків місцевих бюджетів на соціальний захист пенсіонерів 50% становлять кошти, які виділяються на будинки-інтернати для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту, решту коштів надходить на потреби територіальних центрів соціального обслуговування, доплати до основного розміру пенсії, прийняті за рішенням місцевих рад та інші видатки.

Не зважаючи на зростання обсягів видатків місцевих бюджетів України на соціальний захист населення та великий спектр здійснюваних програм, роль місцевих органів влади у реалізації політики соціального захисту є незначною. Проаналізувавши структуру відповідних видатків місцевих бюджетів у розрізі джерел фінансування бюджетних програм, виявлено, що майже 9/10 їхнього обсягу складають видатки на соціальний захист населення за рахунок субвенцій з державного бюджету. Зокрема, у 2011-2014 рр. видатки за рахунок субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям – інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям складала понад 2/3 сукупних видатків місцевих бюджетів на соціальний захист, у 2015-2016 рр. – близько 1/2, у 2017 році – понад 1/3 їх обсягу. В абсолютному вимірі ці видатки збільшились з 27,7 млрд. грн. у 2011 році до 51,6 млрд. грн. у 2017 році (табл. 2.7).

Різке зростання видатків місцевих бюджетів спостерігалось також за бюджетною програмою надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг – якщо у 2011 році на її виконання було направлено 6,1 млрд. грн., то у 2017 році – 69,7 млрд. грн., або в 11,5 рази більше. Внаслідок цього, якщо у 2011-2013 рр. видатки за програмою складали

близько 10-14% сукупних обсягів фінансування соціального захисту з місцевих бюджетів, то у 2016 році – більше 40%, а в 2017 році – майже 1/2. Натомість, в рамках посилення адресності соціального захисту й упорядкування системи соціальних пільг, з 2016 році надання пільг з послуг зв'язку на деяких інших здійснюється на підставі оцінки матеріального становища реципієнта, а самі пільги переведені на фінансування з місцевих бюджетів за наявності вільних коштів. У 2011-2015 рр. на фінансування цих пільг місцеві бюджети щорічно отримували відповідну субвенцію з державного бюджету обсягом 1,7-1,9 млрд. грн., у 2016-2017 рр. такі субвенції не надавались взагалі.

Таблиця 2.7

Видатки місцевих бюджетів України на соціальний захист населення за рахунок субвенцій з державного бюджету у 2011-2017 рр., млрд. грн.¹

Групи видатків	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, в т. ч.:	41,89	50,05	56,52	57,45	72,64	98,23	141,28
за рахунок субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям – інвалідам та тимчасової державної допомоги дітям	27,65	33,33	39,57	40,28	41,89	45,47	51,59
за рахунок субвенції на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг	6,07	6,72	6,05	6,12	17,99	40,27	69,74
за рахунок субвенції на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	0,56	0,74	0,73	0,71	1,12	1,21	2,63
за рахунок субвенції на надання пільг з послуг зв'язку та інших (крім пільг на одержання ліків, оплату житлово-комунальних послуг)	1,75	1,92	1,83	1,75	1,73	-	-
за рахунок субвенції на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування за принципом «гроші ходять за дитиною»	0,28	0,37	0,46	0,50	0,54	0,77	0,70
за рахунок субвенції на будівництво (придбання) житла для сімей загиблих військовослужбовців – учасників АТО, а також для інвалідів I – II групи з числа військовослужбовців-учасників АТО		-	-	-	0,35	0,30	0,49
Інші видатки	5,58	6,97	7,88	8,09	9,02	10,21	16,13

Примітки: 1 – складено автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України.

У зв'язку з наслідками російської агресії проти нашої держави у 2015-2017 рр. склад видатків місцевих бюджетів України доповнився бюджетною програмою, призначеною для забезпечення житлом сімей загиблих військових – учасників АТО, а також для інвалідів I – II групи з числа учасників АТО. На її виконання з місцевих бюджетів були спрямовані кошти відповідної субвенції з державного бюджету в обсягах 0,35 млрд. грн. у 2015 році, 0,30 млрд. грн. – в 2016 році, 0,49 млрд. грн. – у 2017 році.

Оцінюючи структуру видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення у розрізі основних програм можемо констатувати, що вона свідчить про обмежені можливості місцевого самоврядування щодо впливу на політику соціального захисту і практично повну її залежність від рішень центральних органів влади. Водночас, видатки на реалізацію місцевих програм соціального захисту складають всього близько 1/10 сукупних обсягів відповідних видатків місцевих бюджетів. Більш того, має місце тенденція до подальшого зниження питомої ваги цих видатків у структурі фінансування з місцевих бюджетів соціального захисту населення, що на наш погляд, є вкрай небажаним явищем.

Підсумовуючи аналіз тенденцій бюджетного фінансування соціального захисту населення в Україні можемо констатувати, що не зважаючи на значне збільшення відповідних видатків державного і місцевих бюджетів, у цій сфері зберігається низка негативних явищ, які знижують їхню ефективність. До числа найбільш загрозливих із них, на наш погляд, доцільно зарахувати: високий ступінь варіативності у фінансуванні бюджетних програм соціального захисту; надмірну централізацію фінансових ресурсів, які направляються на соціальний захист населення та обмежені можливості органів місцевої влади впливати на обсяги та структуру відповідних видатків бюджету; концентрація коштів на соціальному захисті пенсіонерів, обумовлена недоліками чинної пенсійної системи і, відповідно, недостатня увага до інших напрямів соціального захисту; високий рівень впливу політичних процесів на тенденції у царині фінансування програм соціального захисту тощо. Їхнє вирішення дасть можливість суттєво підвищити ефективність використання бюджетних коштів

та забезпечить досягнення головної мети соціального захисту – приведення добробуту усіх членів суспільства до загально визнаних стандартів.

2.2. Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

У сучасних умовах, коли власних коштів населення виявляється недостатньо для задоволення власних потреб, а приватний сектор не зацікавлений у забезпеченні населення соціально необхідними послугами, вирішення соціальних проблем нації та фінансове забезпечення соціальних гарантій населення стає однією з основних функцій держави.

Розглядаючи існуючі методичні підходи до аналізу бюджетного забезпечення соціального захисту населення з використанням фінансових показників, які характеризують лише її ресурсну складову, не дають змогу комплексно оцінити ефективність впливу бюджетної політики на соціальний захист, що створює необхідність визначення та оцінки додаткових соціальних показників. Вважаємо, що оцінку ефективності бюджетної політики в сфері соціального захисту доцільно здійснювати в напрямку дослідження взаємозв'язку між плановими обсягами та структурою видатків бюджету на його фінансування і фактичними показниками, які безпосередньо здійснюють вплив на рівень та якість життя населення (див. додаток А).

Співставлення обсягів фактичного фінансування видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення із плановими показниками є доволі високим у порівнянні з іншими видатками бюджету на соціальну сферу. Проте показники рівня виконання бюджету за цими видатками коливаються в часі. Найвищі показники видатків на соціальний захист відмічено у 2016 році на рівні 98-99 %, що є характерним практично для усіх видів видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення за винятком іншої діяльності у сфері соціального захисту і соціального захисту безробітних.

Зростання планових показників видатків на утримання цих установ в останні роки обумовлено зростанням вартості комунальних послуг, заробітної

плати та інших послуг з утримання цих установ. Найнижчий рівень виконання зведеного бюджету за видатками на соціальний захист відмічено у 2014 році, що пов'язано із частковим перерозподілом коштів та зростанням витрат на проведення військових дій і фінансового забезпечення програм для переселенців з окупованих територій.

В розрізі окремих видів видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення за період 2008-2017 рр. слід відмітити доволі низький рівень виконання планових показників видатків на такі групи як: допомога у вирішенні житлового питання та соціальний захист безробітних. Допомога у вирішенні житлового питання включає програми надання субсидій громадянам та допомога у отриманні, будівництві та кредитуванні житла, зокрема програми молодіжного кредитування житла та інше. Якщо до 2014 року рівень виконання бюджету на дану групу видатків є доволі низьким через призупинення реалізації відповідних програм, особливо щодо молодіжного будівництва житла, то у 2015-2017 роках рівень виконання зведеного бюджету за групою видатків – допомога у вирішенні житлового питання на 85% складається із субсидії для населення, а відтак рівень виконання бюджету є навіть вищим, ніж по групі видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення загалом – 99,5%.

Таким чином, найвагомішими напрямками бюджетного фінансування соціального захисту населення у останні роки є: соціальний захист пенсіонерів, соціальний захист сім'ї, дітей та молоді і допомога у вирішенні житлового питання, тобто програма житлових субсидій. З метою більш детального визначення ефективності використання бюджетних коштів на групу видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення спробуємо оцінити їх через призму основних індикаторів результативності і якості у розрізі здійснення соціальних виплат, надання соціальних послуг та пільг.

Теоретичні аспекти поділу видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення за такими напрямками нами зроблено у параграфі 1.3.

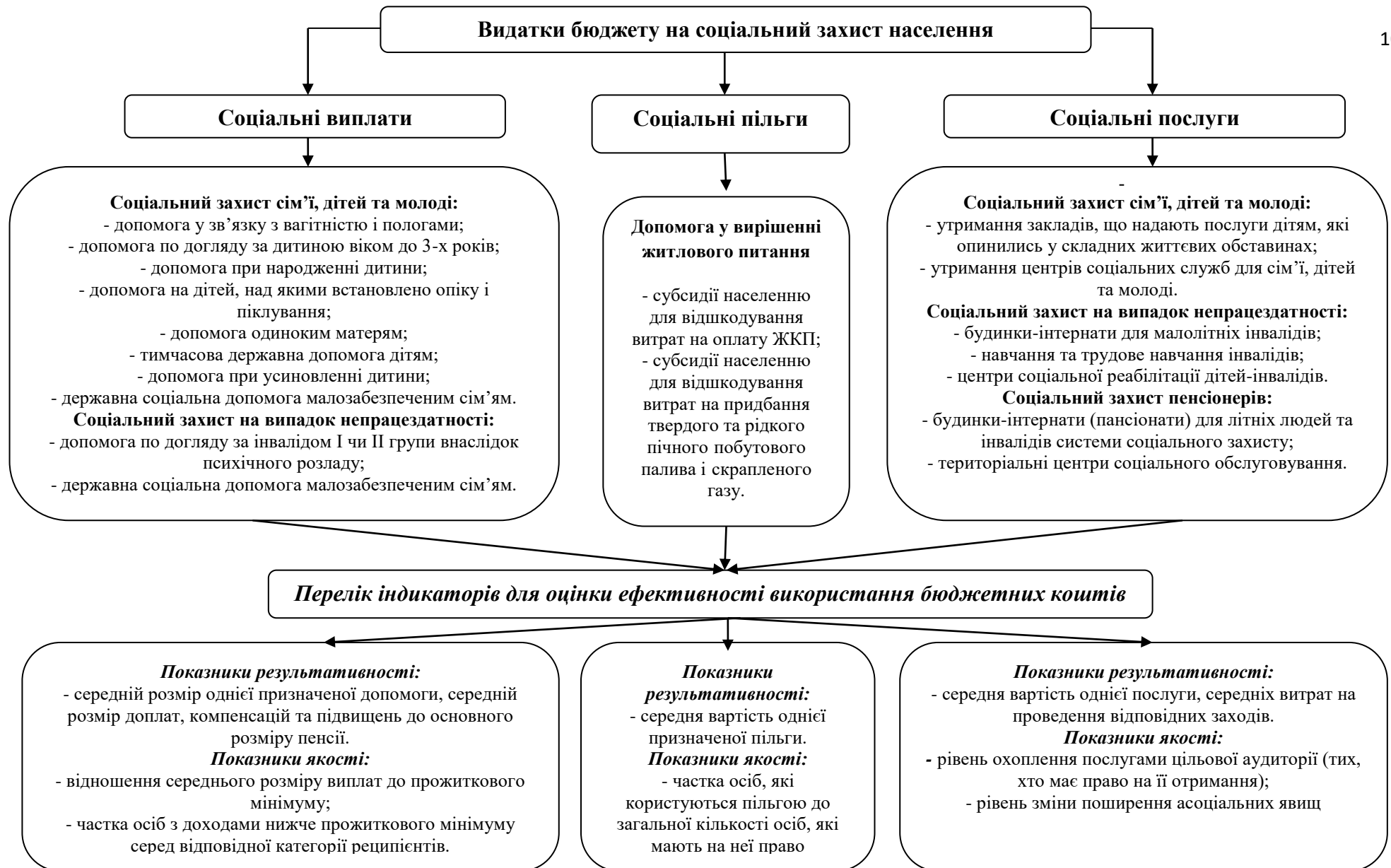


Рис. 2.3. Склад видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення та показники їх ефективності¹

Примітки: 1 – складено автором самостійно

На рис. 2.3 представлено структуру видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в розрізі соціальних виплат (соціальний захист сім'ї, дітей та молоді; соціальний захист на випадок непрацездатності), послуг (допомога у вирішенні житлового питання) і пільг (соціальний захист сім'ї, дітей та молоді; соціальний захист на випадок непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів) та перелік індикаторів для оцінки ефективності використання бюджетних коштів.

Так, по групі соціальних виплат, для яких найбільш характерними є видатки на соціальний захист сім'ї, дітей і молоді, а також соціальний захист на випадок непрацездатності, показниками результативності є: середній розмір однієї призначеної допомоги, середній розмір доплат, компенсацій та підвищень до основного розміру допомоги. Показники якості соціальних виплат визначаються: відношенням середнього розміру виплат до прожиткового мінімуму та часткою осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму серед відповідної категорії реципієнтів. Статистичні показники розрахунку цих індикаторів за період 2012-2017 рр. представлено у таблиці 2.8.

Так, результативний показник по групі видатків на соціальний захист непрацездатних осіб, зокрема допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу за період 2012-2017 рр. в розрізі середнього розміру призначеної допомоги складав один прожитковий мінімум.

З огляду на специфіку догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу особи, які їх доглядають, фізично не можуть виділити часу для іншого виду діяльності, а тому зазначені допомоги – це єдине джерело їх доходів. Нерідко такою сферою діяльності зобов'язані займатися найближчі родичі інваліда. Прожитковий мінімум як величина допомоги – це показник, який у своєму грошовому еквіваленті покликаний відшкодувати усі витрати особи, пов'язані із її нормальною життєдіяльністю, враховуючи витрати на харчування, проживання, одяг та інші соціально-побутові потреби. Зважаючи на те, що в Україні розмір прожиткового мінімуму є доволі низьким і у разі є меншим за

необхідний обсяг відшкодування елементарних побутових витрат особи відмітимо, що його результативність є доволі низькою.

Так, результативний показник по групі видатків на соціальний захист непрацездатних осіб, зокрема допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу за період 2012-2017 рр. в розрізі середнього розміру призначеної допомоги складав один прожитковий мінімум.

Таблиця 2.8

Динаміка показників ефективності видатків бюджету на соціальний захист у формі соціальних виплат у 2012-2017 рр.¹

Види допомог	Роки	Показники результативності		Показники якості	
		Середній розмір однієї призначеної допомоги, грн. (станом на початок року)	Середній розмір доплат, компенсацій і підвищень допомог	Відношення середнього розміру виплат до ПМ, %	Частка осіб з доходами нижче ПМ серед відповідних реципієнтів, %
1	2	3	4	5	6
Соціальний захист на випадок непрацездатності:					
допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу	2012	1042,4	71,0	100,0	99,8
	2014	1218,0	83,0	100,0	99,6
	2015	1301,0	160,0	100,0	99,7
	2016	1378,0	172,0	100,0	99,9
	2017	1544,0	156,0	100,0	99,9
допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам	2012	822,0	44,0	78,8	15,2
	2014	1209,0	378,0	102,6	–
	2015	1549,0	340,0	126,2	–
	2016	1850,0	301,0	133,2	–
	2017	2059,0	289,0	133,3	–
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді:					
допомога у зв'язку з вагітністю і пологами	2012	286,7	17,7	27,7	25,6
	2014	304,5	–	25,8	22,4
	2015	304,5	40,0	24,8	28,6
	2016	344,5	43,0	24,8	24,2
	2017	400,0	40,5	25,9	24,0
допомога по догляду за дитиною віком до 3-х років	2012	130,0	–	12,5	55,3
	2014	130,0	–	11,05	51,2
	2015	130,0	–	10,6	50,4
	2016	130,0	–	9,4	52,1
	2017	130,0	–	8,4	51,9

Продовження таблиці 2.8

1	2	3	4	5	6
допомога при народженні дитини (одноразова / щомісячна)	2012	10320/1170	–	112,2	35,6
	2014	10320/860	–	73,1	32,4
	2015	10320/860	–	70,1	38,6
	2016	10320/860	–	61,9	34,2
	2017	10320/860	–	55,7	36,4
допомога самотнім матерям	2012	312,6	37,8	29,9	21,2
	2014	421,4	61,3	35,8	23,7
	2015	855,3	433,9	69,6	23,9
	2016	1450,0	594,7	104,4	–
	2017	1544,0	132,0	100,2	–
державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям	2012	715,7	32,07	68,6	100,0
	2014	807,5	34,5	68,7	100,0
	2015	842,01	110,6	68,6	100,0
	2016	963,04	108,7	69,4	100,0
	2017	1315,33	133,6	85,2	100,0

Примітки: 1 – складено автором на основі даних Державної служби статистики України.

З огляду на специфіку догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу особи, які їх доглядають, фізично не можуть виділити часу для іншого виду діяльності, а тому зазначені допомоги – це єдине джерело їх доходів. Нерідко такою сферою діяльності зобов'язані займатися найближчі родичі інваліда. Прожитковий мінімум як величина допомоги – це показник, який у своєму грошовому еквіваленті покликаний відшкодувати усі витрати особи, пов'язані із її нормальною життєдіяльністю, враховуючи витрати на харчування, проживання, одяг та інші соціально-побутові потреби. Зважаючи на те, що в Україні розмір прожиткового мінімуму є доволі низьким і у разі є меншим за необхідний обсяг відшкодування елементарних побутових витрат особи відмітимо, що його результативність є доволі низькою.

Іншим результативним показником у даній групі витрат є середній розмір доплат, надбавок, компенсацій та підвищень до основного розміру допомог. За даною групою видатків, спрямованих на виплату допомог по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, середній розмір доплат становив в межах 71,0 - 172,0 грн. Доплати здійснювалися за рахунок індексації допомоги та у зв'язку із кількарізовим підвищенням прожиткового мінімуму за рік. Так, якщо

у 2012-2014 рр. суми доплат становили 71,0 - 83,0 грн., то у 2015-2017 рр. - 156,0 - 172,0 грн. Слід відмітити, що серед усіх видів соціальних виплат зазначені допомоги займають одну з найвищих позицій щодо середнього розміру допомоги та надбавок до неї.

У групі видатків на соціальний захист на випадок непрацездатності, які здійснюються у формі виплат, середній розмір призначеної допомоги інвалідам з дитинства та дітям інвалідам за аналізований період зріс з 822,0 грн. до 2059,0 грн. або на 1237,0 грн. Середній розмір доплат також зріс, особливо у 2014-2017 рр. і становив 289,0 - 378,0 грн., хоча в останні роки відмічено тенденцію до зменшення.

Якщо співставити динаміку зростання розміру призначеної допомоги з урахуванням надбавок та суми індексації з індексом споживчих цін, то за окремими роками спостерігається значне випередження росту останніх. Так, у 2014 - 2015 рр. при зростанні розміру допомоги на 5% та на 13,7% рівень інфляції склав 24,9% та 43,3% відповідно. Відтак, стверджувати про результативність даного показника лише за тенденцією щорічного зростання його абсолютних значень не доводиться.

Показниками якості соціальних виплат є відношення середнього розміру допомоги до прожиткового мінімуму. Так, якщо розмір допомоги по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу відповідає прожиткового мінімуму, то допомога інвалідам з дитинства і дітям інвалідам у 2012 році складала лише 78,8% прожиткового мінімуму. Проте у наступних 2014-2017 рр. цей показник становив уже 102,6 – 133,3%, що є позитивним якісним показником.

Серйозною проблемою як для держави загалом, так і для отримувачів соціальних допомог є значна кількість осіб, які мають доходи нижче прожиткового мінімуму з числа реципієнтів даної групи, що складає більше 95%, а у 2017 році даний показник склав 99,9 % (при дослідженні рівня доходів реципієнтів вище зазначені допомоги до уваги не бралися).

Зауважимо, що частка осіб з доходами нижчими за прожитковий мінімум у групі інвалідів з дитинства і дітей інвалідів є суттєво меншою, адже середній

розмір пенсії по інвалідності за даний період на 30% перевищує прожитковий мінімум. До цієї частки осіб можуть входити інваліди з дитинства та діти інваліди III групи.

Серед соціальних виплат у структурі видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення найбільшу частку займають видатки на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді. Дослідження показників результативності за групою видатків бюджету на допомогу у зв'язку з вагітністю і пологами дозволяє зробити висновок, що при зростанні середнього розміру призначеної допомоги за період 2012-2017 рр. на 113,3 грн. або на 39,5% рівень прожиткового мінімуму в країні зріс на 511,7 грн. або на 48,1%. Таким чином, відношення середнього розміру даної допомоги до прожиткового мінімуму за цей період зменшується, що вказує на зниження показника якості. На нашу думку, державна допомога у розмірі меншому як 25% прожиткового мінімуму є абсурдною для її отримувача і не дозволяє забезпечити елементарних потреб, пов'язаних з вагітністю і пологами. Доцільно було б дані бюджетні кошти спрямувати, наприклад, для підвищення розміру допомоги самотніми матерями. Хоча четверта частина отримувачів допомоги по вагітності і пологах має рівень доходів нижче прожиткового мінімуму (до цієї категорії відносяться здебільшого студенти або особи, які є неофіційно працевлаштованими і рівень їх доходів оцінити неможливо).

З 01.07.2014 року допомога по догляду за дитиною віком до трьох років в Україні не надається за винятком осіб, які народили дитину до цієї дати і їй ще не виповнилось три роки. Динаміка мінімального розміру призначеної допомоги на дитину до трьох років за період 2012-2017 рр. не змінилася і становив 130,0 грн. Відтак, показник результативності за даним видом допомоги є нульовим. Такий крок у Міністерстві соціальної політики України пов'язують із оптимізацією соціального захисту сімей з дітьми і що дані кошти спрямовані на збільшення допомоги при народженні дитини. Як зазначає юрист Української Гельсінської спілки з прав людини Максим Щербатюк, якщо допомога по догляду виплачувалася у мінімальному розмірі (130 грн. на місяць), то втрати кожної сім'ї

становитимуть майже 5 тис. грн. за три роки. А якщо мати отримувала цю допомогу у більшому розмірі (скажімо 500 грн.), то вона втратить 18 тис. грн. [238]. З цією позицією важко не погодитись зважаючи ще й на те, що отримувачами такої допомоги офіційно визначено більше 50% осіб, які отримують доходи нижче прожиткового мінімуму серед реципієнтів даної групи.

Що стосується підвищення розміру допомоги при народженні дитини, про що наголошують у МСПУ, то дана ситуація є дещо іншою. Так, з 1 липня 2014 року розмір допомоги при народженні першої дитини зріс на 10 320 грн. і становив 41 280 грн. Крім того, дана сума не залежить від кількості дітей у сім'ї, державою встановлено фіксований розмір допомоги – 41 280 грн. При народженні дитини родині виплачують 10 320 грн. Решту допомоги у розмірі 30 960 грн. родина отримує впродовж 36 місяців у сумі 860 грн. щомісячно. Проте, виплати значно скоротилися при народженні другої і третьої дитини, адже розмір допомоги є однаковим. Відтак, якщо раніше при народженні другої дитини родина отримувала 62 тис. грн., то зараз ця сума – на 21 тис. грн. є меншою. А при народженні третьої та наступної дитини розмір допомоги становив 124 тис. грн., то при діючих змінах – на 83 тис. грн. менше. Ще одне нововведення у 2014 році знижує показник результативності здійснених бюджетних витрат стосується терміну виплати щомісячної допомоги при народженні дитини, який було продовжено з 2-х до 3-х років. Сума щомісячної виплати допомоги при народженні дитини становить 860,0 грн., водночас розмір прожиткового мінімуму для дітей до 6-ти років у 2014 році становив 1059 грн. Тобто, на час встановлення розміру цієї допомоги прожитковий мінімум для дітей був більшим. У 2017 році при розмірі прожиткового мінімуму 1544 грн. щомісячна допомога при народженні дитини не змінилася.

Слід відмітити, що у 2013 році до введення змін у нарахуваннях допомоги при народженні першої дитини щомісячна сума складала 810 грн., а третьої дитини – 1485 грн., прив'язка розміру щомісячної виплати здійснювалась до розміру прожиткового мінімуму для дітей до 6-ти років. Саме тому показник якості використання бюджетних коштів у 2012 році становив 112,24% (до

розрахунку було взято середній показник щомісячної допомоги з урахуванням суми на першу, другу і третю дитину). У наступні 2014-2017 рр. цей показник поступово зменшувався і у 2017 році становив 55,7% прожиткового мінімуму. В динаміці 2012-2017 рр. видатки бюджету на виплату допомоги при народженні дитини характеризуються спадаючими показниками результативності і якості.

Окрему групу допомог становлять видатки бюджету на дітей, над якими встановлено опіку і піклування. Середній розмір однієї призначеної допомоги в динаміці 2012-2017 рр. зріс на 960 грн. (з 2084,8 грн. до 3044,0 грн.). Даний вид допомоги є найвищим серед усіх соціальних виплат.

Розмір допомоги розраховується як різниця між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та середньомісячним розміром одержуваних на дитину аліментів, пенсії, стипендії, державної допомоги за попередні 12 місяців. При розрахунку показників результативності та якості використання бюджетних коштів нами розраховано середній розмір однієї призначеної допомоги за рік з урахуванням підвищення прожиткового мінімуму та вікових категорій дітей (до 6-ти років і від 6-ти до 18 років).

Відповідно до того, що розмір даної допомоги є найвищим, обсяги доплат, надбавок і компенсацій також є найбільшими і у 2017 році вони становили 308 грн. Співвідношення середнього розміру виплат допомоги на дітей, над якими встановлено опіку і піклування до прожиткового мінімуму складає близько 200%. Частка осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму серед відповідних реципієнтів даної групи складає менше 1%.

Таким чином, показники результативності і якості видатків бюджету на виплату допомоги дітям, над якими встановлено опіку і піклування є досить високими.

З 2016 року суттєвих змін у розмірі соціальних виплат зазнали допомоги одиноким матерям. Так, якщо у 2012-2014 рр. даний вид допомоги зріс з 312,6 грн. до 437,1 грн. або на 124 грн., то у 2015 році цей показник збільшився у два рази і становив 855,3 грн., а у 2016 році – 1450 грн., у 2017 році - 1544 грн. Зазначені зміни відбулися завдяки застосування 100% показника прожиткового

мінімуму для дітей відповідного віку при розрахунку допомоги, а не 50% розміру як це було до 2015 року. Проте, запроваджено обов'язкове врахування доходів сім'ї при визначенні розміру допомоги. Так, якщо сума доходу сім'ї (матері і дитини) складала 2910 грн. і більше право на отримання соціальної виплати одинока мати втрачала. Відношення середнього розміру допомоги одиноким матерям до прожиткового мінімуму за даний період є неоднаковим. Якщо у 2012-2014 рр. він становив на рівні 30-35%, то у 2016 році, після запровадження змін до механізму нарахування виплати, зріс до 104,4%. Ефективність видатків бюджету на виплату даної соціальної допомоги як за результативними, так і за якісними показниками є позитивною.

Державна соціальна допомога призначається малозабезпеченим сім'ям, які з поважних або незалежних від них причин мають середньомісячний сукупний дохід, що не перевищує рівень забезпечення прожиткового мінімуму. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: для працездатних осіб – 21%, для дітей – 75%, для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів – 100% відповідного прожиткового мінімуму [46].

Динаміка показників середнього розміру однієї призначеної допомоги у період 2012-2017 рр. вказує на позитивну тенденцію щодо їх зростання з 715,7 грн. до 1315,3 грн. або на 599,6 грн. Середній розмір доплат і допомог також щорічно зростає як загалом для даної групи осіб, так і в розрахунку за кожну дитину до 18 років і становить 575 грн. Таким чином, показники результативності соціальних виплат малозабезпеченим сім'ям є позитивними. Проте, зазначена категорія громадян відноситься до групи осіб, які проживають за абсолютною межею бідності, яка за результатами Центру соціологічних досліджень в Україні асоціюється із прожитковим мінімумом для працездатної особи. Співвідношення середнього розміру соціальних виплат для малозабезпечених громадян у період 2012-2016 рр. коливається в межах 68-69%, лише у 2017 році даний показник становив 85,2%, а тому спостерігається деяке покращення показника якості.

За оцінкою МОП (діяльність якої спрямована на надання допомоги Уряду України та соціальним партнерам у ефективній розробці і впровадженні заходів для підтримання системи соціального забезпечення в несприятливих соціально-економічних та політичних умовах) в Україні спостерігається тенденція трансформації соціальних допомог універсального характеру в допомоги для малозабезпечених сімей з урахуванням їх матеріального становища.

Стратегічні напрями реформування системи соціального забезпечення в Україні на період 2014-2019 рр. оцінюються неоднозначно, адже соціально-економічні умови і пріоритети у даній сфері постійно змінюються. Так, при поступовому збільшенні кількості адресних допомог та їх фінансового забезпечення для малозабезпечених громадян у 2014 році, вже у наступному 2015 році фінансовий пріоритет був наданий житловим субсидіям, які почали відігравати важливу роль у пом'якшенні впливу вільних цін на енергоносії.

У 2014-2015 рр. було здійснено ряд реформ, які стосуються програми доступу до певних товарів і послуг на пільгових умовах, спрямовані для допомоги особам з низьким рівнем доходів і обмежених груп населення (нові спеціальні допомоги введені для учасників антитерористичної операції), а також запроваджена нова допомога для внутрішньо переміщених осіб, які задовольняють критерії прийнятності щодо активів (не мають у володінні коштів на депозитному рахунку чи житлового приміщення) та вимогам щодо зайнятості для працездатних членів сімей [201, с. 38].

У 2014 році кількість сімей, яким було надано матеріальну допомогу у сумі 6,2 млрд. грн., складала 560 тис. або 2,4 млн. громадян. У 2015 році допомога становила 8,3 млрд. грн. а у 2016 році виплати становили 9,5 млрд. грн. Одна з причин значного зростання цих видатків – збільшення кількості сімей, які звертаються і яким призначена допомога, що є наслідком зростання рівня бідності громадян. При цьому у порівнянні з 2014 роком у 2016 році на 29% (із 576 тис. до 745 тис. громадян) збільшилася кількість працездатних одержувачів допомоги [61, с. 147].

Слід відмітити, що серед усіх реципієнтів, отримувачів соціальних виплат, які здійснюються в Україні, саме визначення осіб, які фактично потребують допомоги від держави як малозабезпечені категорії громадян, є доволі важким процесом, адже в даному контексті мають місце тіньові схеми приховування власного доходу, або доходу сім'ї. Відповідальність одержувачів соціальної допомоги за достовірність даних про доходи і майновий стан сім'ї для призначення допомоги (подаються заявником без підтверджуючих документів) є обмеженою і недієвою, адже зобов'язує до повернення лише суми безпідставно отриманих коштів, водночас передбачає повторне призначення допомоги через шість місяців. Зазначене створює сприятливі умови для можливих зловживань і неправомірного отримання допомоги.

Хоча у Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» визначено, які категорії осіб є малозабезпеченими за рівнем їх доходів та володіння майном, проте, на нашу думку, доцільно було б створити єдину обліково-інформаційну систему обліку сімей – одержувачів державної соціальної допомоги. В даному контексті слушним є зауваження щодо запровадження відповідальності для роботодавців, які використовують працю найманих працівників без належного оформлення та внесення змін до обліково-інформаційної системи, а також запровадження адміністративної відповідальності осіб, які приховали доходи без дозволу повторного отримання матеріальної допомоги. Водночас, що стосується розміру надання соціальної допомоги фактично нужденним категоріям громадян, то слід відмітити, що офіційно затверджений прожитковий мінімум, який є основою для визначення права на призначення допомоги, у грудні 2016 року був майже вдвічі менший за фактичний (1,3 тис. грн. проти 2,5 тис. грн., визначених МСПУ). Це свідчить, що справді малозабезпечених сімей в Україні більше, але значну частину з них права на отримання відповідної допомоги позбавлено. Набір продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг, вартість якого має відображати прожитковий мінімум, у порушення вимог Закону України «Про прожитковий мінімум» не переглядався Кабінетом Міністрів України з 2000 року

У таблиці 2.9 представлено динаміку показників ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення, які надаються у формі соціальних послуг. Соціальна послуга – комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем [175].

У групі видатків бюджету на надання соціальних послуг виокремлено видатки на утримання установ і закладів, які надають послуги окремим категоріям громадян (інваліди, діти, які опинилися у складних життєвих обставинах).

Для України на тлі зростання чисельності осіб з інвалідністю у загальній чисельності населення питання надання їм якісних і своєчасних реабілітаційних послуг для досягнення фізичних, розумових та професійних здібностей і повного залучення до всіх аспектів життя є особливо актуальними і потребує спрямування значних обсягів фінансових ресурсів на цю мету.

Таблиця 2.9

Динаміка показників ефективності видатків бюджету на соціальний захист у формі соціальних послуг у 2012-2017 рр.¹

Види допомог	Роки	Показники результативності		Показники якості	
		Середні витрати на надання соціальних послуг 1 особі, грн.	Частка видатків кошторису на заробітну плату / на використання товарів і послуг, %	Рівень охоплення послугами цільової аудиторії, %	Рівень зміни поширення асоціальних явищ / рівень злочинності %
1	2	3	4	5	6
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді:					
утримання закладів, що надають послуги дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах	2012	889,9	65/32	99,8	112,5
	2014	908,5	68/31	99,7	113,0
	2015	994,3	69/30	99,8	117,3
	2016	1040,8	69/30	98,4	118,2
	2017	1231,3	76/22	98,2	116,3
утримання центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді	2012	804,3	92/6	88,4	115,0
	2014	814,2	92/6	89,6	114,2
	2015	958,4	93/5	92,4	112,3
	2016	1021,5	93/5	92,0	113,2
	2017	1213,2	97/2	91,0	110,1

Продовження таблиці 2.9

1	2	3	4	5	6
Соціальний захист на випадок непрацездатності:					
будинки-інтернати для малолітніх інвалідів	2012	1448,5	70/27	85,0	103,2
	2014	1535,8	70/27	85,0	102,1
	2015	1618,1	75/21	86,3	105,4
	2016	1815,3	75/21	86,4	105,0
	2017	1948,7	82/16	85,9	101,3
навчання та трудове влаштування інвалідів	2012	1248,1	60/24	83,4	117,4
	2014	1356,4	63/22	83,2	110,8
	2015	1555,1	64/22	86,8	111,4
	2016	1623,3	65/20	87,0	100,3
	2017	1914,8	73/13	85,4	105,7
центри соціальної реабілітації для дітей-інвалідів	2012	994,8	72/20	98,4	116,4
	2014	1008,3	77/19	98,3	110,2
	2015	1058,3	78/20	98,4	100,9
	2016	1286,8	78/19	98,5	102,3
	2017	1492,3	83/15	98,0	101,2
Соціальний захист пенсіонерів:					
будинки-інтернати (пансіонати) для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту	2012	948,0	62/33	90,4	–
	2014	1005,0	65/32	92,3	–
	2015	1108,2	65/32	93,4	–
	2016	1304,1	66/30	92,8	–
	2017	1528,1	72/26	93,0	–
територіальні центри соціального обслуговування	2012	842,6	90/8	75,4	–
	2014	1100,4	92/7	75,8	–
	2015	1209,3	93/6	77,3	–
	2016	1393,2	93/6	78,0	–
	2017	1513,4	95/4	78,2	–

Примітка: 1 – складено на основі даних Державної служби статистики України.

Так, у 2014 році соціальними закладами та установами, які підпорядковуються Міністерству соціальної політики України, було надано соціальних послуг понад двом мільйонам громадян. У наступні роки дана ситуація зберігалася. Насамперед, це особи, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю і не мають рідних, які можуть забезпечити їм догляд і надати допомогу. Для таких категорій населення соціальні послуги надаються закладами соціального обслуговування, діяльність яких координується відповідними центральними та місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування.

Соціальні послуги у групі видатків на соціальних захист на випадок непрацездатності надаються у: будинках-інтернатах для малолітніх інвалідів,

центрах соціальної реабілітації для дітей-інвалідів та установах і закладах, які здійснюють навчання та трудове влаштування інвалідів. Видатки бюджету на соціальні послуги, які надаються у даних закладах реабілітації, спрямовані на функціонування зазначених закладів і установ, а їх обсяг залежить від бюджетного запиту головних розпорядників коштів.

Аналіз динаміки показників середніх витрат на надання соціальних послуг одній особі у період 2012-2017 рр. по усіх закладах і установах має тенденцію до зростання. Так, найвища вартість надання соціальних послуг в розрахунку на одну особу є у будинках-інтернатах для малолітніх інвалідів, яка у 2017 році становила 1948,7 грн. і за п'ять останніх років зросла на 500,2 грн. Це обумовлено тим, що до вартості соціальних послуг включено повне утримання малолітніх інвалідів, тобто харчування, одяг, соціальна і фізична реабілітація та інше.

Розрахунок вартості надання соціальної послуги в Україні визначена Методичними рекомендаціями розрахунку вартості соціальних послуг відповідно до Наказу МСПУ від 07.12.2015 року № 1186. Згідно з положеннями даного законодавчого акту вартість однієї соціальної послуги розраховується відповідно до економічно обґрунтованих планових витрат, визначених на підставі державних і галузевих нормативів витрат ресурсів, калькуляції вартості соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів, з урахуванням цін на матеріальні ресурси та послуги за попередній період на основі розрахункових фінансових показників [175]. Водночас, на практиці планування обсягу витрат на соціальні послуги у відповідних установах та закладах соціальної реабілітації практично не здійснюється, вони входять до складу витрат на утримання та функціонування таких закладів і установ.

Водночас, як зазначено у Звіті Рахункової палати про проведення аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на функціонування всеукраїнських, державних, міжрегіональних центрів професійної реабілітації інвалідів і державних центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, МСПУ та Фондом соціального захисту інвалідів у період 2014-2016 рр. не забезпечено на належному рівні організацію використання

реабілітаційними центрами коштів спеціального фонду державного бюджету на їх функціонування. Із близько 118,2 – 125,6 млн. грн., використаних реабілітаційними центрами, через неефективні управлінські рішення залучених до цього процесу учасників, відсутність належного контролю МСПУ як головного розпорядника бюджетних коштів, а також недоліки організаційного характеру спричинило до того, що 9,4 млн. грн. використано з порушенням чинного законодавства, 11,9 млн. грн. – використано неефективно та 1,4 млн. грн. асигнувань повернуто до спеціального фонду державного бюджету як невикористані [61].

Оцінюючи ефективність використання коштів на надання соціальних послуг населенню зокрема через показники результативності, на нашу думку необхідно розглядати комплекс чинників, які впливають прямо і опосередковано на якість отриманих послуг та функціонування закладів. Насамперед – це суб'єктивні чинники управлінського характеру, які призводять до зростання щорічних показників неефективного використання коштів та значного обсягу неосвоєних фінансових ресурсів, які повертаються до бюджету як невикористані.

Ще одним аспектом неефективного використання бюджетних коштів є зниження соціального ефекту від надання соціальних послуг. Зокрема, у період 2012-2016 рр. на 7,4% зменшився контингент інвалідів, які проходили професійну реабілітацію; на 16,4% менше отримано кваліфікаційних свідоцтв державного зразка і на 38,4 % менше інвалідів працевлаштовано, а навчання здійснювалося за неактуальними на ринку професіями. Із 2073 інвалідів, які проходили реабілітацію, 54,6% отримали кваліфікаційні свідоцтва і лише кожний шостий був працевлаштований. При цьому середньорічна завантаженість центрів професійної реабілітації коливалася від 50% до 90% (в окремі місяці лише на 20%) [60, с. 134].

При постійному зростанні обсягів бюджетних коштів на функціонування реабілітаційних центрів чисельність інвалідів, яким надавалися соціальні послуги різного характеру (соціальна і фізична реабілітація, трудове навчання та працевлаштування і інше) зменшувалась. Це зумовлено відсутністю залежності обсягів видатків на функціонування реабілітаційних центрів (які, по суті, були

видатками на їх утримання) від чисельності осіб, які проходили в них професійну та соціальну реабілітацію. Зазначене не сприяло ефективному використанню бюджетних коштів і не стимулювало центри до результативної діяльності. Зазначене підтверджують показники частки видатків кошторису бюджетної установи на заробітну плату та на використання товарів і послуг. Так, по усіх закладах і установах соціального захисту населення від непрацездатності, які надають соціальні послуги частка видатків на заробітну плату працівників займає 2/3 усіх видатків на функціонування закладів і в останні роки цей показник має тенденцію до зростання. Витрати бюджетної установи, яка надає соціальні послуги, на придбання товарів і послуг щорічно зменшуються на 1-3%. Такі показники результативності є негативними, адже не спонукають до надання якісних соціальних послуг. У даному контексті необхідно відмітити, що щорічно зменшується частка капітальних видатків цих установ. Відтак, матеріально-технічна база центрів реабілітації інвалідів була незадовільною, приміщення і обладнання не відповідали встановленим вимогам для надання якісних реабілітаційних послуг, високоефективне реабілітаційне обладнання та транспортні засоби, придбані за бюджетні кошти, у попередні роки вартістю 11,8 млн. грн. не використовувалися від одного до десяти років.

Досліджуючи показники якості у використанні бюджетних коштів на надання соціальних послуг окремим категоріям громадян зазначимо, що рівень охоплення цільової аудиторії послугами за різними установами суттєво відрізняється. Так, більше 99% цільової аудиторії охоплено закладами, що надають послуги дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах, центрами соціальної реабілітації дітей-інвалідів та більше 90% – будинками інтернатного типу для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту. Найменшою часткою (75 - 78%) охоплено послугами цільову аудиторію територіальними центрами соціального обслуговування. Ще одним показником якості в контексті надання соціальних послуг є рівень зміни поширення асоціальних явищ, що передбачає зміну рівня злочинності серед громадян – реципієнтів установ, закладів і центрів соціальної реабілітації населення. Даний показник базується на

звітних даних Національної поліції України. Слід відмітити, що рівень злочинності за групами закладів з надання соціальних послуг практично не змінилася, хоча є суттєві відмінності у регіональному зрізі та з більшою концентрацією у мегаполісах. Спостерігається пряма залежність між рівнем фінансового забезпечення громадян і кількістю правопорушень. У періоди економічного спаду 2008-2009 рр. та 2014-2017 рр. рівень злочинності збільшився [10, с. 56].

Таким чином, аналіз показників ефективності використання бюджетних коштів на утримання центрів і закладів із соціальної реабілітації інвалідів відображає позитивний аспект зростання показників результативності через збільшення середніх витрат на надання соціальних послуг, водночас зростання обсягу фінансування не позначається на якості надання соціальних послуг. В даному контексті необхідно удосконалити механізм бюджетного фінансування соціальних послуг. Тобто запровадити поступовий перехід від утримання установ соціального захисту та обслуговування, які надають соціальні послуги, до фінансування витрат на надання соціальних послуг. В свою чергу, з метою ефективного бюджетного фінансування соціальних послуг необхідно визначити: соціально та економічно обґрунтований перелік базових соціальних послуг, що гарантуються державою на безоплатній основі, та категорії осіб, на яких вони поширюються; методику розрахунку граничної вартості конкретної послуги на одного отримувача залежно від того, кому надається послуга (одиноким особам похилого віку, інвалідам або хворим, не здатним до самообслуговування) та де вона надається (за місцем проживання вдома, у стаціонарних закладах, у закладах денного перебування).

Іншим видом соціальної допомоги населенню є соціальні пільги. В Україні найбільш поширеним видом соціальних пільг є житлові субсидії. У складі видатків бюджету на допомогу у вирішенні житлового питання: субсидії населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг та на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу становлять близько 90% коштів. Динаміка показника середньої вартості однієї

призначеної пільги або середній розмір субсидії населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг у період 2012-2017 рр. вказує на його зростання майже у 6 разів. Особливо значне зростання витрат бюджету на надання субсидій населенню відбулося у 2015-2016 рр. Зазначене обумовлено зростанням вартості енергоносіїв до рівня ринкових цін відповідно до умов надання кредитів від МВФ. У 2017 році середній розмір призначених субсидій зменшився до 1265,9 грн. на початку року і до 993,4 грн. до кінця цього року у зв'язку з підвищення доходів громадян, обумовлених зростанням мінімальної заробітної плати (3200 грн.). Відповідно кількість отримувачів субсидії, скоротилася на 1 млн. домогосподарств [165].

Показники результативності та якості при наданні житлових субсидій населенню за досліджуваний період є доволі позитивними, адже щорічно супроводжуються суттєвим зростанням як розміру соціальної допомоги, так і зростанням показника частки осіб, які користуються соціальною пільгою у відношенні до чисельності осіб, які мають на неї право (див. табл. 2.10).

Звичайно, житлові субсидії мають соціальну спрямованість і виступають суттєвим джерелом матеріальної допомоги населенню зі сторони держави зважаючи на постійне зростання вартості житлово-комунальних послуг та низький рівень доходів громадян. Однак, вважаємо за необхідне розглянути соціальну допомогу населенню у вигляді надання субсидій з позиції впливу на розвиток економіки та постійного зростання бюджетного фінансування пільг для населення по сплаті ЖКП.

Так, сьогодні 9 з 15 мільйонів домогосподарств неспроможні самостійно платити за житлово-комунальні послуги за новими тарифами. В Україні станом на 01.01.2016 року кожне третє домогосподарство отримує субсидію. За даними Державної статистичної служби України з початку 2017 року субсидії призначені 7,7 млн. родинам, що становить 41,6% загальної кількості домогосподарств в країні [114]. Таким чином, Україна поступово перетворюється на країну пільговиків, де панують патерналістичні настрої стосовно надання житлових та інших соціальних пільг.

Таблиця 2.10

Динаміка показників ефективності видатків бюджету на соціальний захист у формі соціальних пільг у 2012-2017 рр.¹

Види допомог	Роки	Показник результативності	Показник якості
		<i>Середня вартість однієї призначеної пільги / Середній розмір субсидії, грн.</i>	<i>Частка осіб, які користуються соціальною пільгою у відношенні до чисельності осіб, які мають на неї право, %</i>
Допомога у вирішенні житлового питання:			
субсидії населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг;	2012	237,4	78,3
	2014	335,3	82,5
	2015	1091,0	91,1
	2016	1364,5	103,3*
	2017	1265,9	84,3
субсидії населенню для відшкодування витрат на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу.	2012	904,0	72,0
	2014	1042,0	76,4
	2015	1448,0	82,0
	2016	2145,9	84,4
	2017	2545,7	89,0

* враховуючи домогосподарства, які звернулися за субсидіями у 2015 році, але призначено їх було у 2016 році. Причина: розрахунок субсидії не на півроку, а на рік.

Примітки: 1 – складено за [62]

У 2015 році на виплату субсидій населенню було спрямовано 35 млрд. грн., у 2016 році – 43 млрд. грн., а у 2017 році – 61,17 млрд. грн. Зростання видатків бюджету на виплату субсидій громадянам в умовах зниження фактичного рівня ВВП (через інфляційну складову) безумовно приведе до зростання бюджетного дефіциту та державного боргу. Водночас, однією з вимог МВФ є розмір дефіциту державного бюджету не більше 3,7% ВВП. Як зазначає Ю. Мироненко (член Правління інституту соціально-економічних досліджень), уряду, щоб сплачувати субсидії і не збільшувати дефіцит, доведеться збільшувати доходи державного бюджету, або скорочувати якісь інші видатки, щоб спрямувати ці кошти на сплату субсидій [114].

У різних країнах світу субсидії – це тимчасова підтримка держави малозабезпечених категорій громадян у період енергетичної реформи, які мають

на меті підвищення енергоефективності. В Україні субсидії – це основа новітніх реформ або спроба зняти суспільну напругу на тлі ведення військових дій на Сході, падіння економіки, зростання державного боргу, зубожіння населення, зростання тарифів на житлово-комунальні послуги, що тягне за собою критичну масу нових інфляційних і соціальних вибухів.

За результатами проведеного аналізу можна зробити висновок про те, що бюджетна політика в сфері соціального захисту населення, незважаючи на загалом позитивні результати, є неефективною, що виявляється, в першу чергу, в непропорційному ефекті від здійснених витрат, а також відсутності будь-якого ефекту за цілим рядом індикативних показників. Це підтверджує існування «парадоксу ефективності бюджетної політики в соціальній сфері», визначений Н. Овчаровою, як ситуацію, яка характеризується відсутністю статистично значимого зв'язку між обсягами бюджетного фінансування соціального захисту та отриманим соціально-економічним ефектом [129].

Одним з недоліків сучасної системи соціального захисту в Україні, який зменшує ефективність видатків на соціальний захист, є те, що соціальні виплати, послуги, пільги, субсидії є засобами пасивної підтримки, які в більшій мірі усувають лише наслідки бідності, і ніяким чином не сприяють повній ліквідації, про що свідчить високий рівень бідності. Серед видатків бюджету на соціальний захист відсутні такі, що призначені для стимулювання економічної самостійності особи, допомоги їй у здобутті стійкого джерела доходу та усунення причини нужденності.

Таким чином, постійне зростання видатків бюджету на фінансування соціального захисту населення в Україні не супроводжується підвищенням результативності та якості надання соціальних допомог. Вирішення даної ситуації бачиться у переформатуванні напрямів бюджетного фінансування у сфері соціального захисту; визначенні пріоритетів у наданні соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів та прозорого формування вартості соціальної послуги і інше.

2.3. Оцінка оптимальності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

В умовах трансформації соціально-економічних відносин в Україні виникає необхідність визначення напрямів соціального захисту населення, обґрунтування його пріоритетів і ефективного використання бюджетних коштів шляхом формування відповідних механізмів управління. Реалізація цих завдань можлива при врахуванні цілого спектру різнопланових індикативних показників соціального розвитку країни, напрями якого повинні бути визначені бюджетною стратегією України. Такий підхід дасть змогу ефективніше й прозоріше використовувати бюджетні кошти на соціальний захист і соціальне забезпечення населення та дозволить запобігти виникненню соціальних ризиків у країні. Відтак, реалізація зазначеної стратегії має ґрунтуватися не на екстенсивному збільшенні обсягів видатків бюджету на соціальний захист та розширенні спектра соціального забезпечення, а на підвищенні якості, ефективності та прозорості надання послуг, створенні та впровадженні правових і організаційних умов недопущення зниження рівня та якості життя населення України.

Проведення економічних і соціальних реформ в Україні з моменту здобуття незалежності до сьогодні здійснюється в умовах відсутності національної доктрини у сфері соціального захисту населення та чіткої узгодженості дій органів влади і управління в проведенні державної соціальної політики, що спричиняє скорочення реальних соціальних гарантій, зростання бідності, падіння рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, неконтрольоване зниження платності багатьох соціальних послуг шляхом надання необґрунтованих пільг. Реалізація політики соціального захисту населення відбувається в умовах відсутності системного підходу до вибору ефективних важелів та інструментів забезпечення фінансування пріоритетних напрямів соціального захисту населення. Курс на підтримку малозабезпечених, непрацевдатних верств населення призводить до панування патерналістських настроїв, а за умов обмеження бюджетних ресурсів відбувається падіння якості життя населення, що посилює соціальну напруженість у країні. Підґрунтям

зазначених негативних явищ є різке падіння макроекономічних показників в Україні після економічної кризи 2008-2009 рр. та військової агресії на сході країни 2014 року.

Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення передбачає визначення загальних показників впливу держави на їх фінансування. З метою визначення оптимального рівня видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, який би найбільш повно відображав специфіку кожного напрямку соціального захисту населення з урахуванням чинників внутрішнього і зовнішнього впливу, доречно змоделювати економіко-математичний алгоритм. На наш погляд, в основу побудови алгоритму оптимізації видатків бюджету на соціальний захист населення доцільно покласти метод структурного моделювання SADT (Structured Analysis and Design Technique – методологія структурного аналізу і проектування), а саме стандарт моделювання бізнес-процесів IDEF0, що передбачає застосування сукупності методів, правил і процедур для побудови функціональної моделі. Даний метод відображає функціональну структуру об'єкта, тобто здійснювані ним дії та зв'язок між ними. Використання методології IDEF0 дозволяє дослідити процеси здійснення видатків бюджету у системі соціального захисту, ідентифікувати проблеми, які негативно впливають на процес оптимізації.

Результатом застосування методу SADT є побудова алгоритму оптимізації видатків бюджету на соціальний захист як сукупності блоків, які показують зв'язок між окремими функціями. У стандарті функціонального моделювання IDEF0 передбачено використання методології графічного зображення процесів, призначеного для формалізації і опису блоків. Особливістю IDEF0 є її акцент на ієрархічне представлення об'єктів, що значно полегшує розуміння предметної області. У даній функціональній моделі розглядаються логічні зв'язки між блоками, а не послідовність їх виконання в часі [115]. При цьому кожен із процесів, представлений окремим блоком діаграми, може бути декомпонований і представлений діаграмою нижчого рівня, побудованою за ідентичним зразком.

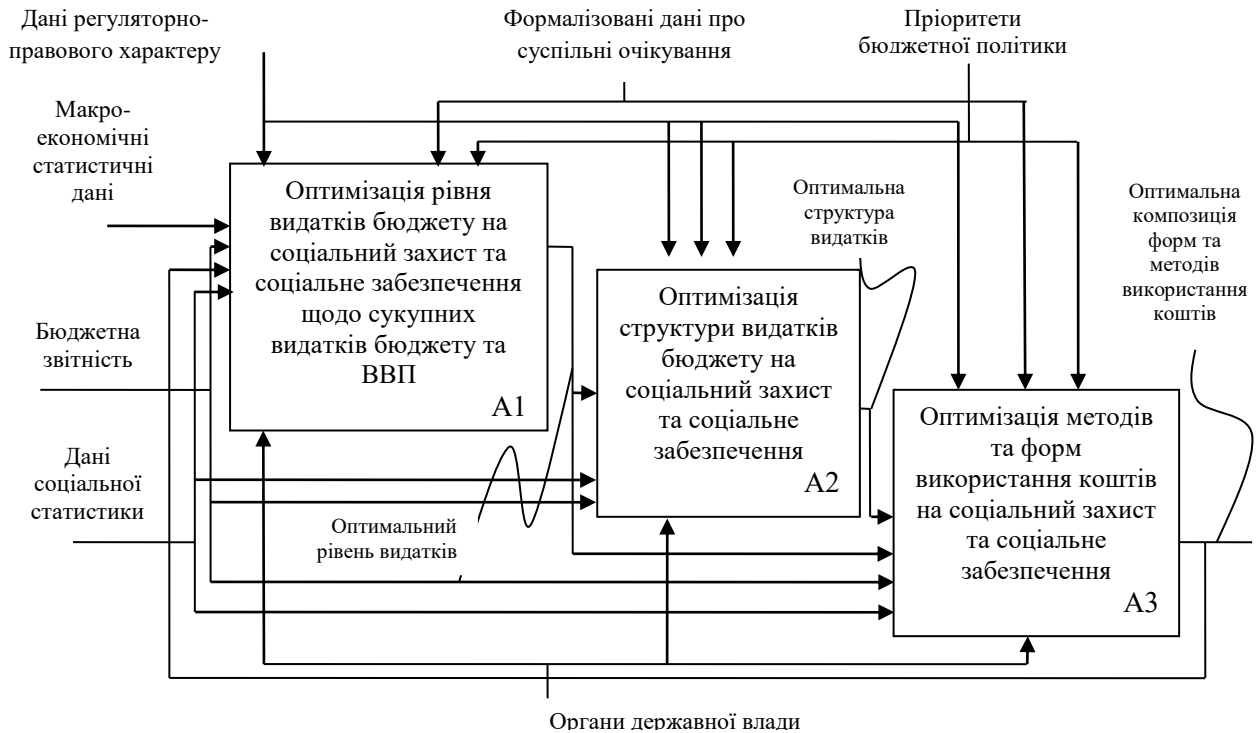


Рис. 2.4. Функціональна модель оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення за методом SADT стандарту IDEF0¹.

Примітки: 1 – складено автором самостійно

Процес оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення за стандартом IDEF0 методу SADT може бути представлений у формі трьох блоків, які характеризують відповідні етапи оптимізації: визначення оптимального рівня видатків бюджету на соціальний захист у відношенні до сукупних видатків бюджету та ВВП (блок A1), оптимізація структури видатків у розрізі окремих напрямів соціального захисту (блок A2), оптимізація форм та методів використання бюджетних коштів (блок A3) (рис. 2.4).

Розглянемо окремо кожен блок моделі. Так, блок A1 передбачає формування рівня видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у співвідношенні із сукупними видатками бюджету та ВВП. Визначення даного показника базується на аналізі макроекономічних статистичних даних, даних бюджетної звітності. Індикативними показниками при розрахунку оптимального рівня бюджетного фінансування соціального захисту на даному етапі є такі

показники: ВВП, ВВП на одну особу, грошові доходи населення, обсяг виплати соціальних допомог, прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія, рівень бідності, індекс споживчих цін, рівень безробіття та інші. Проведемо аналіз основних тенденцій впливу зазначених показників на бюджетне фінансування соціального захисту і соціального забезпечення за останні 8 років (див. додаток Б).

Для аналізу економічних і соціально-економічних показників, що характеризують відповідну економічну систему було використане економетричне моделювання. У ході аналізу було побудовано й вибрано формули, які найбільш точно описали експериментальну залежність. У результаті дослідження вибрані формули, що адекватні експериментальним даним (значущість нульової гіпотези близька до нуля) і мають розподіл залишків достатньо однорідний. Оцінка тестів Ст'юдента, критерію Фішера, детермінації, стандартної похибки були виконані, але оскільки це виходить за межі нашої теми ми їх не деталізуємо. Дані критерії в межах дозволених інтервалів.

Аналіз динаміки показників (y – показник, млрд. грн., t - період часу, рік, R – показник лінійної кореляції). Таким чином, визначаємо тренд зміни ВВП в динаміці років:

$$y = 353,8636 + 161,2723t, R = 0,9742 \quad (2.1)$$

Дана формула відображає стабільну тенденцію зростання обсягів ВВП в середньому щороку на 161,2723 млрд. грн.

Порівнюючи динаміку доходів населення з обсягами зростання ВВП можна зробити висновок, що зростання ВВП призводить до зростання доходів громадян. Так, аналізуючи динаміку грошових доходів населення, можна зробити висновок, що вони є близькими до зміни обсягів ВВП.

$$y = 365,452 + 143,7835t, R = 0,9905 \quad (2.2)$$

Середньорічний приріст грошових доходів населення у 2008-2016 рр. становить 143,78353 млрд. грн. Водночас, зважаючи на нестабільну економічну ситуацію в Україні стійке зростання абсолютних показників грошових доходів

населення можна пояснити виключно існуванням інфляційної складової. Так, при зростанні більше як у 2,5 рази наявних доходів населення їх реальне збільшення становило 5,4 %.

Аналіз динаміки частки оплати праці у ВВП у період 2008-2016 рр. вказує на негативну тенденцію щодо зменшення даного показника, зокрема зменшення частки середньорічної оплати праці у ВВП становить -3,14 % (див. додаток В, рис. В.1, В.2).

$$y = 54,203 - 0,0818t^3 + 1,2312t^2 - 5,3566t, R = 0,9416 \quad (2.3)$$

Особливо дане явище чітко можна спостерігати у період 2014-2016 рр., коли частка оплати праці у ВВП суттєво скоротилася з 49,9 % у 2013 році до 36,7 % у 2016 році, що є наслідком стримування росту заробітної плати. Така ситуація дає підстави констатувати, що в умовах економічної рецесії спостерігається різке погіршення рівня добробуту основної чисельності працюючого населення за рахунок перерозподілу ресурсів на користь держави та бізнесу.

Оцінка абсолютних показників прожиткового мінімуму на 1 особу у період 2008-2016 рр. вказує на її щорічне зростання в середньому на 92,205 грн.

$$y = 356,8852 + 92,205t, R = 0,9962 \quad (2.4)$$

У даний період середньорічний прожитковий мінімум на 1 особу в Україні зріс на 762,1 грн. (з 626 грн. у 2008 р. до 1388,1 грн. у 2016 р.), темп росту склав 221,7 % (див. додаток Г, рис. Г.1, Г.2).

Оцінка мінімальної заробітної плати за останні вісім років вказує на середньорічну корекцію мінімальної заробітної плати у сумі 116,3818 грн. (див. формула 2.5), а мінімальної пенсії – 79,9846 грн. (див. формула 2.6).

$$y = 253,7636 + 116,3818t, R = 0,9914 \quad (2.5)$$

$$y = 296,3018 + 79,9846t, R = 0,9809 \quad (2.6)$$

У таблиці 2.11 подано матрицю кореляційних взаємозв'язків між окремими макроекономічними показниками та обсягом ВВП. Відтак, обчислені показники вказують на значний позитивний вплив збільшення обсягів ВВП на вибрані показники (значення коефіцієнта кореляції більше від 0,7).

Таблиця 2.11

**Матриця кореляцій між макроекономічними показниками
у період 2008-2016 рр.¹**

Показники	ВВП	Середньорічний прожитковий мінімум на 1 ос.	Мінімальна заробітна плата	Мінімальна пенсія	Середньомісячна заробітна плата	Середній розмір пенсії	Рівень бідності
ВВП	1						
Середньорічний прожитковий мінімум	0,9717	1					
Мінімальна заробітна плата	0,9796	0,9939	1				
Мінімальна пенсія.	0,9719	0,9784	0,9921	1			
Середньомісячна заробітна плата	0,9960	0,9763	0,9813	0,9768	1		
Середній розмір пенсії	0,9337	0,9737	0,9748	0,9718	0,9350	1	
Рівень бідності%	0,7471	0,6038	0,6491	0,6717	0,7369	0,5368	1

Примітки: 1 – складено автором самостійно

$$\text{Коефіцієнт варіації } K_{VAR} = \frac{\sigma(x)}{\bar{x}} = 7,25\% \quad (2.7)$$

Оцінка динаміки чисельності зареєстрованих безробітних в Україні відображає їх зменшення в середньому на 4,89% щорічно (див. додатки Д, Ж).

$$y = 749,224 \cdot e^{-0,0501t}, R = 0,8959 \quad (2.8)$$

Видатки зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, у від обсягу ВВП, x .

$$y = 0,1096x - 27,428, R^2 = 0,9682 \quad (2.9)$$

Моделювання залежності зміни видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення та обсягу ВВП вказує на те, що зростання обсягу ВВП на одиницю призводить до збільшення обсягу видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення на 0,1096 одиниці.

$$y = 0,0186x^{1,214}, R^2 = 0,9777 \quad (2.10)$$

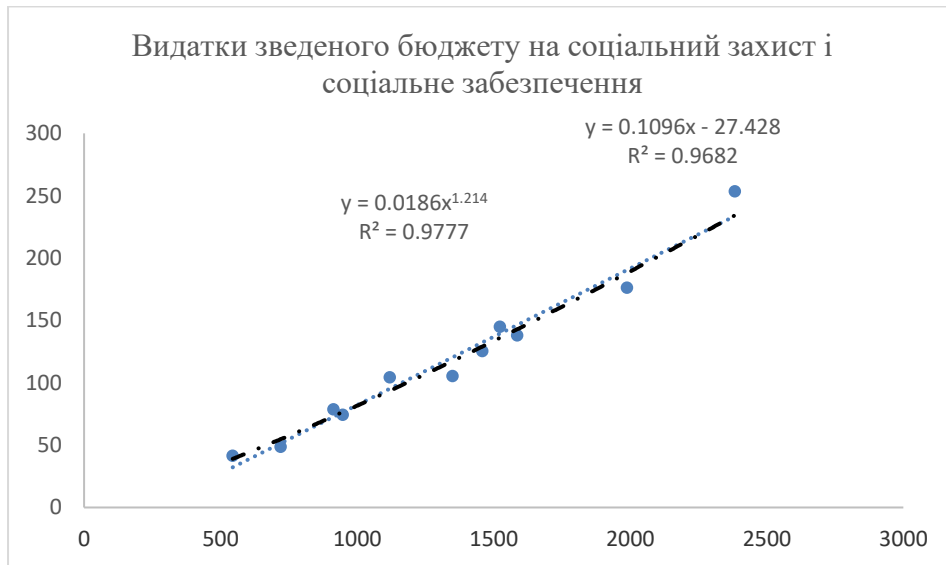


Рис. 2.5 Моделювання залежності показників видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення та обсягу ВВП¹

Примітки: 1 – складено на основі даних Державної служби статистики України.

Зростання обсягу ВВП на 1% призводить до збільшення обсягу видатків зведеного бюджету на 1,2% (див. рис. 2.5). Виплата соціальних допомог населенню, у від обсягів ВВП, x .

$$y = 0,022x - 0,009, R^2 = 0,9781 \quad (2.11)$$

Зростання обсягу ВВП на одиницю призводить до збільшення обсягу виплат соціальних допомог населенню на 0,022 одиниці.

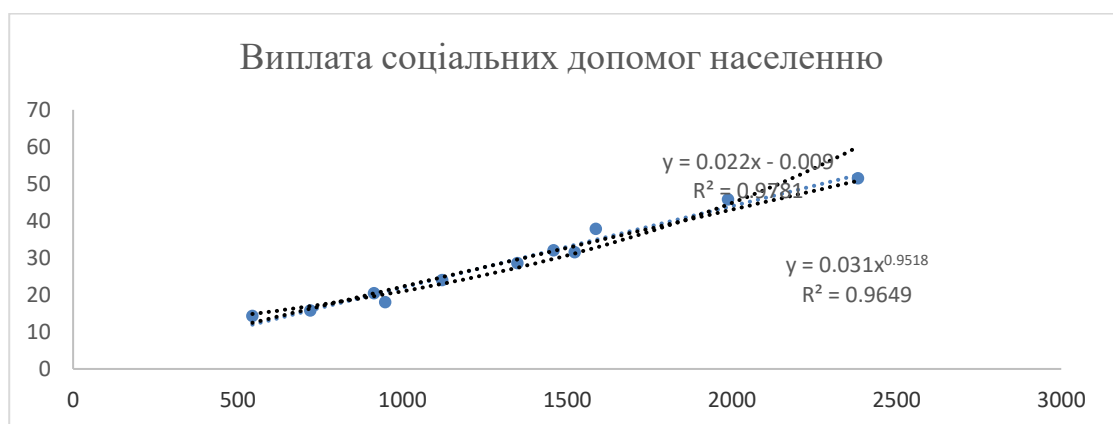


Рис. 2.6. Моделювання залежності показників виплат соціальних допомог та обсягу ВВП¹

Примітки: 1 – складено автором на основі даних Державної служби статистики України.

$$y = 0,031x^{0,9518}, R^2 = 0,9649 \quad (2.12)$$

Зростання обсягу ВВП на 1% призводить до збільшення обсягу виплат соціальних допомог населенню на 0,95%. Показник кореляції цих показників є досить високим і складає 0,9649.

Таким чином, на основі проведеного економіко-математичного моделювання із застосуванням матриці кореляційних взаємозв'язків з'ясовано вплив зростання обсягу ВВП на макроекономічні показники, які справляють безпосередній вплив на обсяги видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, зокрема, що стосується виплати соціальних допомог та надання соціальних послуг.

Другим етапом процесу оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є визначення найбільш прийнятної структури цих видатків у розрізі окремих напрямів соціального захисту, а також у розрізі державного та місцевих бюджетів (A2). Щодо розмежування видатків між різними напрямками соціального захисту, то очевидно, що така оптимізація не може бути проведена шляхом застосування лише економіко-математичного інструментарію, адже на обсяги цих видатків впливає цілий комплекс чинників, чільне місце серед яких займає законодавчо закріплена система соціальних гарантій населенню у розрізі соціальних груп та верств. Відтак, математичні розрахунки оптимальної структури видатків мають сприйматися як вектори, у яких необхідно змінювати обсяги фінансування того чи іншого напрямку соціального захисту. Безпосередні параметри коригування видатків необхідно визначати шляхом прямого розрахунку.

На нашу думку, питання оптимізації видатків бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення лежить в двох площинах: по перше – це визначення категорій громадян, які потребують першочергового соціального захисту за рахунок бюджетних коштів; по друге – це визначення економічно обґрунтованого рівня соціальної допомоги, який би відповідав реаліям часу.

На основі проведеного аналізу щодо ефективності видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в Україні за період 2012-2017 рр., які

надаються у вигляді соціальних виплат, пільг і послуг (див. табл. 2.8 – 2.10), нами зроблено спробу визначення пріоритетності їх бюджетного фінансування шляхом досягнення у майбутньому високих показників результативності і якості в умовах обмежених бюджетних ресурсів (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

Розподіл видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення за пріоритетністю надання соціальних виплат, пільг і послуг¹

Види видатків бюджету на соціальний захист населення у вигляді:		Пріоритетність соціальних виплат, пільг і послуг		
		> ПМ ¹ ; СЗ	= ПМ ² ; СЗ	< ПМ ³ ; СЗ
1	2	3	4	5
соціальних виплат	Соціальний захист на випадок непрацездатності: допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу		= ПМ ² ; 0	
	допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам	> ПМ ¹ ; 0		
	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: допомога у зв'язку з вагітністю і пологами			< ПМ ³ ; 0,5
	допомога по догляду за дитиною віком до 3-х років			< ПМ ³ ; 1
	допомога при народженні дитини (одноразова / щомісячна)			< ПМ ³ ; 1
	допомога на дітей, над якими встановлено опіку і піклування	> ПМ ¹ ; 0		
	допомога самотнім матерям		= ПМ ² ; 0,5	
	державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям		= ПМ ² ; 1	< ПМ ³ ; 1
соціальних послуг	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: утримання закладів, що надають послуги дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах			< ПМ ³
	утримання центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді			< ПМ ³
	Соціальний захист на випадок непрацездатності: будинки-інтернати для малолітніх інвалідів	> ПМ ¹		
	навчання та трудове влаштування інвалідів	> ПМ ¹		
соціальних послуг	центри соціальної реабілітації для дітей-інвалідів	> ПМ ¹		
	Соціальний захист пенсіонерів: будинки-інтернати (пансіонати) для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту		= ПМ ²	
	територіальні центри соціального обслуговування		= ПМ ²	

Продовження таблиці 2.12

1	2	3	4	5
соціальних пільг	Допомога у вирішенні житлового питання: субсидії населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг	> ПМ ¹		
	субсидії населенню для відшкодування витрат на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу	> ПМ ¹		

Примітки: 1 – складено автором самостійно.

В основу критеріїв визначення пріоритетності видатків бюджету на соціальних захист покладено:

– обсяги бюджетного фінансування, які розраховані через показники середнього розміру однієї призначеної допомоги в грошовому вимірі та середнього розміру доплат, компенсацій; частку соціальних допомог у доходах отримувачів виплат, розраховані шляхом обчислення середнього розміру виплат до прожиткового мінімуму (ПМ), у %; визначенні частки осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму (ПМ), а при наданні соціальної послуги до уваги береться середній розмір призначеної допомоги. При цьому рівень пріоритетності у бюджетному фінансуванні різних видів соціального захисту визначено як: > ПМ¹ – першочергові; = ПМ² – другорядні, фінансування яких може зменшуватися через дефіцит бюджетних ресурсів, або ж фінансуватися за рахунок інших джерел; < ПМ³ – недоцільні, які втратили свою актуальність внаслідок зміни стратегічних загальнодержавних пріоритетів, або обсяги їх фінансування є доволі мізерними, що практично не впливає на добробут отримувача;

– соціальну значимість наданої виплати, пільги чи послуги (визначається коефіцієнтами можливого самостійного утримання реципієнта) і є характерною для видатків бюджету на соціальний захист населення, здійснених у формі соціальних виплат. Соціальна значимість (СЗ) послуги чи виплати розглядається нами як можливість чи неможливість самостійного утримання одержувача послуги чи виплати. Відтак, пропонується інтервальна характеристика коефіцієнта соціальної значимості, а саме: 1 – можливе утримання; 0,5 – часткове утримання; 0 – неможливе самостійне утримання.

Таким чином, серед групи видатків бюджету на соціальний захист населення у вигляді соціальних виплат найбільш пріоритетними є: допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам; допомога на дітей, над якими встановлено опіку і піклування. Серед соціальних послуг найбільш пріоритетними напрямками бюджетного фінансування є соціальний захист на випадок непрацездатності, а саме: утримання будинків-інтернатів для малолітніх інвалідів; навчання та трудове влаштування інвалідів та утримання центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Слід відмітити, що хоча для держави пріоритетним є надання зазначених соціальних послуг, проте переконані, що ефективність цих послуг значно зросла б за умови їх надання соціальними підприємствами чи при налагодженні державно-приватного партнерства. Тобто за рахунок бюджетних коштів соціальні послуги повинні надаватися приватними структурами на умовах конкуренції щодо якості надання послуг, а не лише її вартості.

Також вагомими у сфері видатків бюджету на соціальний захист населення є соціальні пільги, які надаються у вигляді субсидій на відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг. За даними Державної статистичної служби України з початку 2017 р. субсидії призначені 7,7 млн. родинам, що становить 41,6% загальної кількості домогосподарств в країні [114].

До другої групи видатків бюджету на соціальний захист населення, які характеризуються значно меншою пріоритетністю, однак є доцільними через високий рівень соціальної значимості, тобто надання допомоги особам, які не можуть самостійно себе утримати, відносять: допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу та допомога самотнім матерям. Серед соціальних послуг до даної групи належать видатки на утримання будинків-інтернатів для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту та утримання центрів соціального обслуговування. Як і у попередній групі (найбільш пріоритетних бюджетних видатків) надання соціальних послуг повинно бути забезпечене приватними структурами за рахунок бюджетних коштів.

Найменш пріоритетними видатками бюджету на соціальний захист населення є: допомога по догляду за дитиною віком до 3-х років, оскільки з 1.07.2014 р., даний вид допомоги був скасований, а вилучені кошти спрямовані на збільшення допомоги при народженні дитини.

Такий вид соціальних виплат як державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям при аналізі показників ефективності і визначення пріоритетності попадає у групу 3 і у групу 2 (табл. 2.12), що пояснюється різними обсягами бюджетної підтримки малозабезпечених сімей в розрахунку на сім'ю загалом та кожної дитини зокрема. За нашими переконаннями, вважаємо, що даний вид матеріальної допомоги повинен бути разовий на певний період часу під час пошуку нового місця роботи чи перекваліфікації, а не постійним, щоб не породжувати утриманські настрої у суспільстві.

Також до групи 3 відносять такі види соціальних послуг як: утримання закладів, що надають послуги дітям, які опинилися в складних життєвих ситуаціях та утримання центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді.

З метою оптимізації складу видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у параграфі 1.2. нами здійснено розмежування програм соціального захисту та відповідних видатків на основі принципу, використаного при побудові матриці Бостонської консалтингової групи (BCG matrix). Відповідно до даного підходу, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення розмежовані на такі групи: видатки на соціальні заходи, що вимагають незначного обсягу фінансування та мають незначну ефективність у питанні забезпечення соціального захисту (видатки групи А); видатки на заходи зі значним обсягом фінансування і низькими результатами виконання (видатки групи В); видатки на заходи з високою ефективністю і низьким обсягом фінансування (видатки групи С); видатки на заходи з високою ефективністю і значним фінансуванням (видатки групи D). У таблиці 2.13 представлено групування видатків бюджету на соціальний захист за принципом витрати/результати (відповідно до схеми побудови матриці BCG). Зважаючи на те, що окремі види соціальної допомоги та соціальних виплат надаються без урахування розміру доходів громадян, значна

кількість громадян (домогосподарств), які не завжди потребують соціальної допомоги, отримують її.

Таблиця 2.13

Групування видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення за принципом витрати/результати
(відповідно до схеми побудови матриці VCG¹)

Групи видатків бюджету на соціальний захист (відповідно до матриці VCG)	Пріоритетність видатків бюджету на соціальний захист: ПМ (прожитковий мінімум)/СЗ (соціальна значимість)	Види видатків бюджету на соціальний захист населення відповідно до функціональної класифікації
1	2	3
Видатки групи А (незначний обсяг фінансування та низька ефективність)	< ПМ ³ ; 0,5	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: допомога у зв'язку з вагітністю і пологами
	< ПМ ³ ; 1	допомога по догляду за дитиною віком до 3-х років
	< ПМ ³ ; 1	допомога при народженні дитини (одноразова / щомісячна)
	< ПМ ³ ; 1	державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям
	< ПМ ³	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: утримання закладів, що надають послуги дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах
	< ПМ ³	утримання центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді
Видатки групи В (значний обсяг фінансування та низька ефективність)	< ПМ ³ ; 1	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: допомога по догляду за дитиною віком до 3-х років
	< ПМ ³ ; 1	допомога при народженні дитини (одноразова / щомісячна)
	= ПМ ² ; 0,5	допомога одиноким матерям
	= ПМ ² ; 1	державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям
Видатки групи С (незначний обсяг фінансування та висока ефективність)	= ПМ ² ; 0	Соціальний захист на випадок непрацездатності: допомога по догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу
	= ПМ ² ; 0,5	допомога одиноким матерям
	= ПМ ²	Соціальний захист пенсіонерів: будинки-інтернати (пансіонати) для літніх людей та інвалідів системи соціального захисту
	= ПМ ²	територіальні центри соціального обслуговування

Продовження таблиці 2.13

1	2	3
Видатки групи Д <i>(значний обсяг фінансування та висока ефективність)</i>	> ПМ ¹ ; 0	Соціальний захист на випадок непрацездатності: допомога інвалідам з дитинства та дітям інвалідам
	> ПМ ¹ ; 0	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді: допомога на дітей, над якими встановлено опіку і піклування
	> ПМ ¹	Соціальний захист на випадок непрацездатності: будинки-інтернати для малолітніх інвалідів
	> ПМ ¹	навчання та трудове влаштування інвалідів
	> ПМ ¹	центри соціальної реабілітації для дітей-інвалідів
	> ПМ ¹	Допомога у вирішенні житлового питання: субсидії населенню для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг
	> ПМ ¹	субсидії населенню для відшкодування витрат на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і газу

Примітки: 1 – складено автором самостійно.

Розмір соціальної допомоги та соціальних виплат, які надаються домогосподарствам, які справді її потребують, є недостатніми для задоволення найнеобхідніших потреб. Відтак, постає питання про необхідність перегляду пільгових категорій громадян на предмет визначення тих із них, які фактично потребують державної підтримки у вигляді соціальних виплат. Так, у групах видатків А і В, які характеризуються незначним (група А) та високим (група В) обсягом фінансування і мають низьку ефективність щодо здійснених видатків доцільно, на нашу думку, запровадити щорічну разову виплату у розмірі прожиткового мінімуму з подальшим скасуванням таких виплат. Натомість, кошти вивільнені внаслідок цієї допомоги, спрямувати для підвищення розмірів виплат у групі С, зокрема щодо виплат державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам на надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, а також підтримки дітей – інвалідів, їх соціальної та фізичної реабілітації і адаптації до суспільного життя. Окрім того, до видатків групи А і В відносяться грошові допомоги для

економічно активного населення, яке здатне самостійно подбати про свій добробут, або ж отримують інші види доходів (різні види пенсійних виплат, житлові субсидії), держава може надавати їм разові соціальні допомоги в окремих випадках. Поряд з тим, на ефективність вітчизняної системи соціального захисту та соціального забезпечення негативно впливає відсутність таких складових, як: система комплексної оцінки впливу проведених заходів і реалізованих програм соціального захисту на фінансовий стан їх отримувачів та системний облік громадян та домогосподарств, які потребують соціального захисту з боку держави.

Важливою передумовою успішності оптимізації внутрішньої структури видатків бюджету на соціальний захист має стати вибір критерію оптимізації, за яким буде проводитись оцінювання доцільності коригування відповідних видатків на окремі напрями соціального захисту. Таким критерієм може стати коефіцієнт кореляції видатків на рівень доходів населення, рівень злиденності, рівень безробіття та ін. Не менш важливо забезпечити оптимальне розмежування видатків на соціальний захист між державним та місцевими бюджетами, що є однією із головних умов ефективності витрачання бюджетних коштів. На наш погляд, в основу такого розмежування має бути покладений принцип субсидіарності, закріплений у Бюджетному кодексі, але не повною мірою використовуваний у практичній діяльності. В сучасних умовах провідні за обсягами використання коштів бюджетні програми із соціального захисту фінансуються з державного бюджету напряму, або ж через механізм субвенцій місцевим бюджетам. Відтак, повноваження органів місцевої влади у питанні реалізації програм соціального захисту населення є доволі обмеженими.

Третій функціональний блок моделі (А3) передбачає оптимізацію форм та методів використання бюджетних коштів за кожним напрямом фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення. На цьому етапі оптимізації проводиться оцінювання доцільності та ефективності використання конкретних форм фінансування соціального захисту в контексті їхнього впливу на рівень добробуту відповідної соціальної групи чи верстви населення, а також

ймовірних наслідків для економіки країни в цілому. Для прикладу, допомога у вирішенні житлової проблеми як один із напрямів соціального захисту може передбачати кілька схем використання коштів: безповоротне виділення коштів на придбання житла окремим категоріям населення, кредитування житлового будівництва, побудову соціального житла за рахунок бюджетних коштів тощо. Кожен із названих варіантів фінансування характеризується певним рівнем ефективності щодо реалізації головного призначення (вирішення житлової проблеми для окремих категорій громадян), а також ймовірними непрямими наслідками (зміна цінової ситуації на ринку житлової нерухомості, наявність корупційної складової у розподілі коштів та ін.). Внаслідок оцінювання як прямих, так і непрямих ефектів від окремих форм використання бюджетних коштів відбувається вибір найбільш прийнятних серед них. Таким чином завершується формування оптимальної моделі видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Вихідним результатом реалізації усіх функціональних етапів є розроблена модель оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення. Внаслідок проведення оптимізаційних процедур та розрахунків може спостерігатися корекція необхідних обсягів видатків, що зумовлює зміну оптимального рівня бюджетного фінансування соціального захисту. Цим обумовлюється наявність контуру зворотного зв'язку між блоками А1 та А3.

Зважаючи на те, що в умовах сьогодення фінансові можливості держави є обмеженими, вважаємо, що підвищення рівня життя найбільш нужденних категорій громадян можливе за умови диверсифікації джерел фінансування. Відтак, окрім бюджетних коштів, які також доцільно оптимізувати в контексті перегляду соціальних пільг, виплат та допомог за категоріями отримувачів, розглянути можливості надання суспільних благ і послуг громадянам на основі налагодження державно-приватного партнерства між владою і бізнесом, створення сприятливих умов для розвитку соціального підприємництва та соціальної відповідальності.

Державно-приватне партнерство використовується в багатьох країнах світу як активний інструмент вирішення суспільних проблем. Його функціонування забезпечує, з одного боку, комфортні умови ведення бізнесу, а з іншого – розв’язання важливих соціально-економічних завдань [237, с. 133].

Державно-приватне партнерство дозволяє розвивати відносини бізнесу і держави, залучати ресурси приватного сектору в галузях економіки, що перебувають у власності держави та місцевих органів влади, а також використовувати приватну підприємницьку ініціативу для підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Державно-приватне партнерство здебільшого стосується утримання об’єктів місцевої інфраструктури як форми об’єднання капіталу державного і приватного секторів економіки, яка передбачає спільну організацію та управління, а також спрямована на вирішення завдань соціально-економічної політики держави й покращення добробуту громадян. У додатку 3 представлено поєднання економічних, фінансових і соціальних інтересів учасників державно-приватного партнерства. Таким чином, кінцевою метою співпраці держави і бізнесу в межах державно-приватного партнерства є забезпечення зростання добробуту громадян шляхом отримання продукції і послуг високої якості.

Соціальне підприємництво – це діяльність підприємств чи організацій, які функціонують з метою отримання прибутку і його спрямування на виконання соціальної місії в контексті вирішення суспільних проблем або ж працюють у сфері неприбуткової діяльності спрямованої на досягнення соціального ефекту. Соціальне підприємництво допомагає частково вирішувати проблеми неспроможності бюджетів різних рівнів у фінансовій підтримці окремих найбільш уразливих категорій громадян і його діяльність є особливо важливою в умовах економічної кризи, викликаній різними чинниками ендогенного і екзогенного характеру.

Соціальне підприємництво, як економічне явище, дозволяє зосереджувати увагу на розв’язанні важливих соціальних проблем, креативно поєднувати та втілювати в життя соціальні та бізнес-підходи для одночасного досягнення

соціальної і економічної місії. Соціальна і економічна місія – це продукт діяльності соціальних підприємств, вона передбачає вирішення нагальних проблем з працевлаштування, підтримки соціально вразливих категорій громадян, їх адаптації до суспільного життя, надання соціальної допомоги і підтримки людям з обмеженими можливостями, а відтак забезпечує надання більш якісних і своєчасних соціальних благ і послуг населенню в умовах гострої нестачі бюджетних ресурсів [128, с. 130].

На відміну від інших напрямів економічної діяльності, соціальне підприємництво дозволяє гармонійно поєднувати ефективне функціонування бізнес-структур з підвищенням якості життя населення. Ефективному розвитку державно-приватного партнерства та соціального підприємництва в Україні перешкоджають колізії вітчизняного законодавства, а точніше його часткова відсутність та неузгодженість. Так, на сьогодні відсутні нормативно-правові акти, які б визначали умови створення і функціонування соціальних підприємств, а також ті, які б узгоджували інтереси учасників державно-приватного партнерства на місцевому рівні. У багатьох країнах світу започаткована практика співпраці соціальних підприємств з державними організаціями як на загальнонаціональному, так і на місцевому рівні. В нашій країні інститут соціального підприємництва знаходиться на початковому етапі розвитку і категорія «соціальне підприємництво» все ще не має широкого розповсюдження. Незважаючи на це, в Україні вже зараз існують умови для ефективного функціонування соціальних підприємств.

Висновки до розділу 2

Узагальнюючи підсумки аналізу видатків бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення населення в контексті оцінювання їх оптимальності можемо сформулювати наступні висновки:

1. В теперішній час видатки на соціальний захист населення залишаються одним із провідних напрямів використання коштів зведеного бюджету та мають стійку траєкторію до збільшення. За період 2004-2017 рр. вони збільшились в 14,7

рази до 285,8 млрд. грн. Проте, щорічні темпи зростання видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення характеризуються значною мінливістю, тісно кореспондують із суспільно-політичною ситуацією в країні, а в останній період – з проведенням реформ. Швидке нарощування видатків на соціальний захист населення за 2004-2017 рр. на 4/5 було знівельоване дією інфляції, в реальному вимірі їх зростання склало 2,9 рази. Найбільший вплив на динаміку видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення справляють реформи, які впливають на функціонування пенсійної системи, а також пов'язані із впровадженням ринкових відносин у житлово-комунальній сфері;

2. Структура видатків бюджету на соціальний захист населення у розрізі напрямів тривалий час була відносно стабільною, однак впродовж останніх років зазнала суттєвої трансформації. В сукупності майже 9/10 їх обсягів було спрямовано на три головні складові: соціальний захист пенсіонерів; сім'ї, дітей та молоді; допомогу у вирішенні житлового питання. Однак, на теперішній час частка видатків на соціальний захист пенсіонерів знизилась в 1,1-1,2 рази до 49%, видатків на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – в 1,4 рази до 15-16%, натомість питома вага видатків на допомогу у вирішенні житлового питання зросла в 9 разів до 24% від сукупного обсягу. У контексті розподілу повноважень між рівнями влади, траєкторія зміни структури видатків бюджету на соціальний захист населення формально вказує на підвищення ролі місцевих органів влади у його фінансуванні. Однак, таке підвищення значною мірою обумовлене зменшенням обсягів трансфертів з державного бюджету до системи соціального страхування, а роль місцевих органів влади у реалізації політики соціального захисту продовжує залишатись незначною;

3. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів на соціальний захист і соціальне забезпечення через призму основних індикаторів результативності і якості у розрізі здійснення соціальних виплат, наданні соціальних послуг та пільг вказує на доволі низький рівень використання бюджетних коштів, практично за усіма напрямками соціального захисту населення.

Зокрема, найнижчий рівень результативного та якісного використання бюджетних коштів відмічено за формами соціального захисту населення у вигляді соціальних виплат і соціальних послуг, тоді як надання соціальних пільг оцінені в цілому позитивно;

4. На основі проведеного аналізу основних макроекономічних показників в Україні у період 2008-2016 рр. визначено, що параметри соціальних стандартів є доволі низькими і їх незначне зростання в року в рік не супроводжується покращенням добробуту громадян, а навпаки, знижує рівень їх купівельної спроможності через зростання індексу споживчих цін більш швидкими темпами;

5. Оцінка результативності використання бюджетних коштів на соціальний захист і соціальне забезпечення в Україні свідчить про відсутність системного підходу до вибору ефективних важелів та інструментів забезпечення фінансування пріоритетних напрямів соціального захисту населення;

6. На підставі розрахованих моделей динаміки основних макроекономічних показників та кореляційних зв'язків між ними виявлено, що на тлі постійного зростання їх абсолютних значень співвідношення між ними є різними. Так, зростання прожиткового мінімуму більше впливає на ріст мінімальної заробітної плати, ніж мінімальної пенсії, а зростання обсягу ВВП не призводить до адекватного зростання соціальних виплат населенню та інше;

7. Проведення моніторингу ефективності видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення дозволив зробити висновок про те, що в Україні зростання щорічного обсягу бюджетного фінансування даної сфери не супроводжується підвищенням ефективності її функціонування. Виявлено, що причиною такого явища є відсутність єдиної бюджетної стратегії у складі якої соціальний захист населення був би виокремлений як один із основних пріоритетних напрямів фінансування обсяги якого визначалися б з урахуванням цілого спектру індикативних показників, які дозволять більш ефективно і цілеспрямовано використовувати бюджетні кошти. Відтак, на нашу думку, першочерговим завданням у сфері бюджетної політики держави є формування

бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни. Реалізація зазначеної стратегії має ґрунтуватися не на екстенсивному збільшенні обсягів видатків бюджету на соціальний захист та розширенні спектра соціального забезпечення, а на підвищенні якості, ефективності та прозорості надання послуг, створенні та впровадженні правових і організаційних умов недопущення зниження рівня та якості життя населення України;

8. Розроблено алгоритм оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в основу якого покладено метод структурного моделювання SADT, представленого у формі трьох блоків, які характеризують відповідні етапи оптимізації. Застосування даного алгоритму дозволить ефективно використати бюджетні кошти зважаючи на структуру видатків на соціальний захист з метою забезпечення зростання добробуту громадян.

Результати даного розділу опубліковані у роботах [131; 132; 134; 135; 138; 142; 143; 145; 146].

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

3.1. Світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення та можливості їх використання у вітчизняній практиці

Розгалужена система соціальних зобов'язань держави стала однією з перших ознак цивілізованого суспільства, неодмінним його атрибутом. Соціальні видатки держави є одним із важливих факторів, який визначає рівень життя населення й добробут найменш забезпечених його верств. Сьогодні захищеними статтями видатків централізованих фондів розвинутих країн є переважно видатки соціального спрямування. Оптимізація і поступове зростання цих видатків є пріоритетною політикою і нашої країни, що вказує на виняткову роль соціальної функції держави. Поряд з тим, постійне зростання видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в Україні не супроводжується зростанням добробуту громадян, не спонукає до пошуку шляхів виходу із кризової ситуації, а лише тимчасово підтримує їх матеріальне становище, породжуючи при цьому утриманські настрої у суспільстві. Насамперед, зазначене пов'язано з обмеженими фінансовими можливостями держави, коли при зростанні абсолютних показників видатків бюджету на соціальний захист населення постійно зростаюча інфляція знецінює спроможність держави забезпечити зростання добробуту громадян шляхом надання соціальної допомоги та соціальних послуг.

Зважаючи на складне соціально-економічне становище України, пов'язане з веденням військових дій, необхідністю влаштування значної кількості внутрішньо переміщених осіб, знецінення національної валюти, зниження рівня добробуту громадян, зростання бюджетного дефіциту, а відтак і державного боргу, необхідності його обслуговування, фінансування соціального захисту населення стає все більш обтяжливим для держави.

Вважаємо, що в даному контексті найбільш цікавим і корисним для України буде запозичення світового досвіду бюджетного фінансування соціального захисту населення, особливо в частині ефективності використання бюджетних коштів соціального спрямування. Як зазначає М. Швайко, «...стратегічною метою в розвинутих країнах проголошується зростання ефективності соціальних видатків. При цьому важливим моментом є перенесення акценту з нарощування державних інвестицій в соціальну сферу на раціоналізацію їх використання» [234, с. 154].

Звичайно, що будь-якій сфері соціально-економічного життя країни притаманні національні особливості, традиції, менталітет нації, вибрані стратегічні орієнтири соціального розвитку країни, в тому числі й у механізмі надання соціальних допомог та послуг. Кожна країна пристосовує свою систему фінансування соціальних виплат до власних економічних умов, демографічної ситуації та відповідно до потреб своїх громадян. Проте, у багатьох країнах світу ефективно використовуються напрацьовані десятиліттями єдині підходи щодо формування моделей фінансового забезпечення соціального захисту населення в контексті зростання суспільного добробуту та процвітання нації.

З метою дослідження світового досвіду фінансування соціального захисту населення, зокрема зіставлення показників за досліджуваними напрямками, необхідно уточнити існування відмінностей у системі статистичних показників. Так, в Україні дані щодо видатків на соціальний захист подаються у розрізі джерел його фінансування, тобто, окремо за видатками зведеного бюджету та фондів соціального страхування. Однією з вимог членства в ЄС є гармонізація національної системи статистичних показників з міжнародними стандартами на рівні, рекомендованому для статистичних служб країн – кандидатів на членство в ЄС. Для цього у систему показників соціального захисту в Україні було запроваджено допоміжні рахунки. Основною метою допоміжних рахунків є необхідність проведення коректних порівнянь видатків на сферу соціального захисту та соціального забезпечення, які здійснює Україна, з аналогічними показниками розвинутих країн – наприклад, таких, як країни-члени Організації

економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Відтак, на сьогодні допоміжні рахунки статистичних служб до загального обсягу видатків на соціальний захист населення включають видатки, що обліковуються за видатковою статтею «Соціальний захист та соціальне забезпечення», іншими видатковими статтями бюджету, а також видатки державних цільових позабюджетних фондів. Інші видаткові статті бюджету включають видатки на охорону здоров'я та видатки на програми житлового будівництва і забезпечення житлом, що фінансуються коштом державного та місцевих бюджетів. Видатки, що здійснюються шляхом державних цільових позабюджетних фондів, включають видатки загальнообов'язкового державного соціального страхування та на випадок безробіття [122, с. 4].

Отже, за методологією Європейської системи інтегрованої статистики соціального захисту (міжнародна аббревіатура – ESSPROS) загальні видатки на соціальний захист в Україні (з урахуванням всіх джерел надходжень і видатків) складають: видатки державного і місцевих бюджетів, фондів соціального страхування, благодійних організацій тощо. Відмінності між європейськими країнами за рівнем видатків на соціальний захист лише частково можуть бути пов'язані з різним рівнем добробуту та цін, відображаючи, крім того, відмінності у системах соціального захисту, демографічних тенденціях, рівні безробіття, а також інших соціальних, інституціональних та економічних факторах.

Динаміка загального обсягу видатків на соціальний захист населення з усіх джерел фінансування за період 2010-2017 рр. зросла на 296,1 млрд. грн. (табл. 3.1). При зростанні абсолютних значень, частка цих видатків у ВВП країни зменшилася на 3,5%. При цьому змістився акцент у джерелах фінансування соціального захисту населення. Так, якщо у 2010 році внаслідок зведеного бюджету було профінансовано 36,8 % усіх видатків на соціальний захист, то у 2017 році цей показник становив уже 49,3 %. Дана ситуація обумовлена дефіцитом коштів фондів соціального страхування і, насамперед, Пенсійного фонду України, а також зростанням витрат на допомоги зі сплати ЖКП (житлові субсидії).

Таблиця 3.1

**Динаміка загального обсягу видатків на соціальний захист населення
(за методологією ESSPROS) в Україні у 2010-2017 роках¹**

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Всього, видатків на соціальний захист населення, млрд. грн.	283,5	312,3	350,3	361,1	352,2	408,4	520,3	579,6
<i>частка видатків на соціальний захист у ВВП, %</i>	25,3	23,2	24,0	23,7	22,2	20,5	21,8	24,3
Видатки Зведеного бюджету України на соціальний захист населення, млрд. грн.	104,5	105,4	125,3	145,0	138,0	176,3	258,3	285,7
<i>частка видатків зведеного бюджету на соціальний захист у:</i>								
- ВВП, %	9,3	7,8	8,6	9,5	8,7	8,9	13,1	10,0
- структурі видатків цього бюджету, %;	27,7	25,3	25,4	28,7	26,4	25,9	38,0	27,0
- у видатках на соціальний захист загалом, %	36,8	33,7	35,7	40,1	39,2	43,2	49,6	49,3

Примітки: 1 – складено за [122]

На рис. 3.1. представлено частку видатків на фінансування соціального захисту населення у ВВП країн – членів Європейського Союзу і в Україні.

Загалом, за показниками питомої ваги видатків на соціальний захист населення в країнах – членах ЄС можна провести групування цих країн за моделлю пріоритетності соціального захисту (див. табл. 3.2). Так, до першої групи країн з найвищою часткою ВВП (від 27% до 35%) спрямованого на фінансування соціального захисту, традиційно належать країни Скандинавського півострова (Фінляндія і Швеція), а також високо розвинуті країни ЄС: Німеччина, Франція, Великобританія та інші. Найменшу частку видатків на соціальний захист у структурі ВВП спрямовують, як правило, країни постсоціалістичного табору (Польща, Болгарія, Латвія, Литва, Естонія, Румунія та інші). У даних країнах

відбуваються реформи у напрямку забезпечення зростання економічного розвитку і переформатування джерел фінансування соціального захисту частково з центрального бюджету на фонди соціального страхування та благодійні організації.

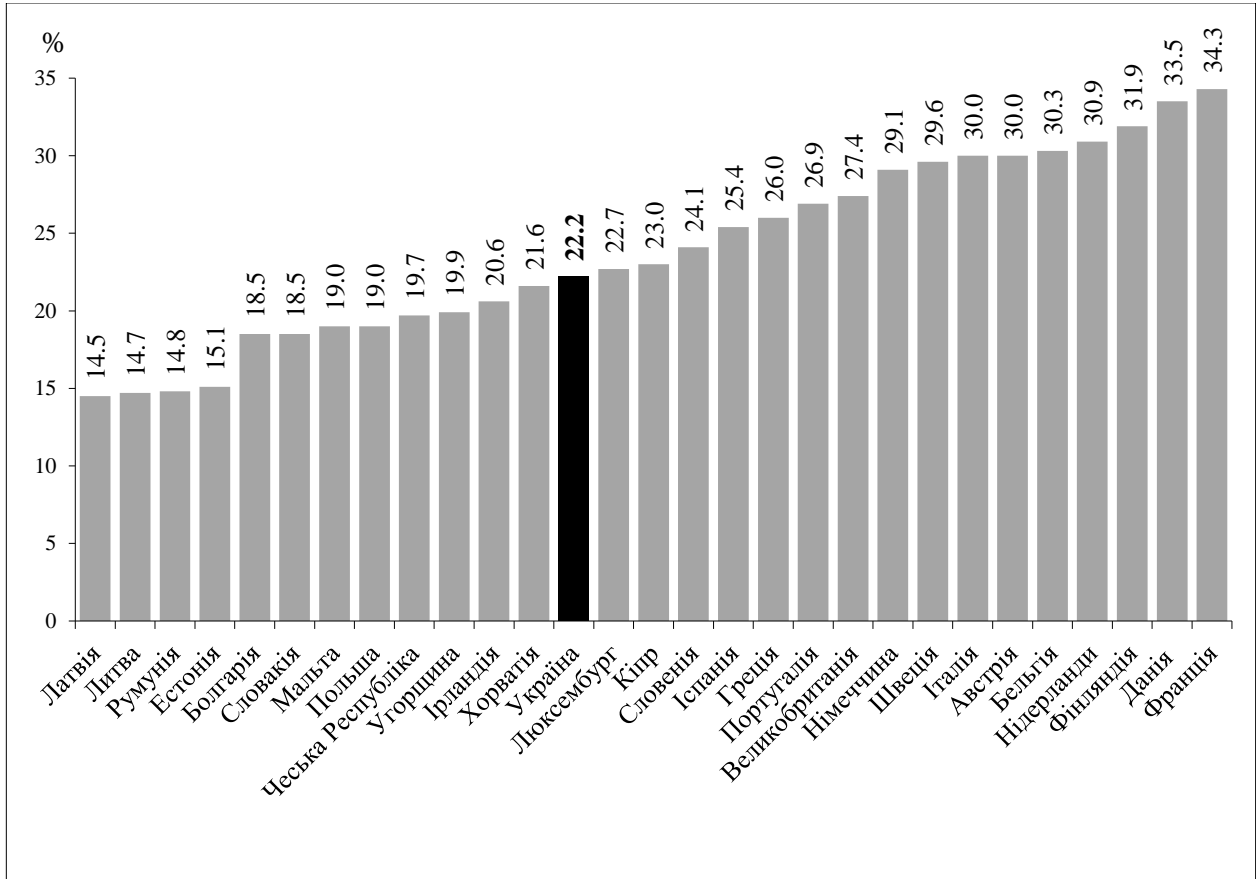


Рис. 3.1. Частка видатків на соціальний захист населення у ВВП в країнах – членах Європейського Союзу та в Україні, % (2015 р.)¹

Примітки: 1 – складено автором за [122].

До складу видатків на соціальний захист населення у світовій практиці відносять дев'ять груп видатків, які застосовуються Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Зокрема, до них відносять:

- піклування про літніх людей;
- піклування про членів сімей військовослужбовців та постраждалих у катастрофах;
- допомога у разі недієздатності та тимчасовій непрацездатності;
- охорона здоров'я;
- сім'я та діти;

- діяльність щодо розвитку ринку праці;
- соціальна підтримка в разі безробіття;
- забезпечення житлом;
- інші заходи у сфері соціального захисту (див. табл. 3.3).

Таблиця 3.2

**Групування країн – членів Європейського Союзу за пріоритетністю
видатків на соціальний захист населення¹**

№ п/п	Частка видатків на соціальний захист у структурі ВВП, %	Країни – члени ЄС
1.	від 27% до 35% ВВП	Австрія (30,0%), Бельгія (30,3%), Великобританія (27,4%), Данія (26,0%), Італія (30,0%), Нідерланди (30,9%), Німеччина (29,1%), Португалія (26,9%), Фінляндія (31,9%), Франція (34,3%), Швеція (29,6%)
2.	від 21% до 26,9% ВВП	Греція (26,0%), Ірландія (20,6%), Іспанія (25,4%), Кіпр (23,0%), Люксембург (22,7%), Словенія (24,1%), Хорватія (21,6%)
3.	до 21% ВВП	Болгарія (18,5%), Естонія (15,1%), Латвія (14,5%), Литва (14,7%), Мальта (19,0%), Польща (19,0%), Румунія (14,8%), Словаччина (18,5%), Угорщина (19,9%), Чехія (19,7%)

Примітки: 1 – складено автором за [122].

Джерелом фінансування соціальних видатків є державний і місцеві бюджети, фонди соціального страхування, кошти благодійних організацій та інше. Перші два джерела фінансування забезпечують більш як 95% усіх видатків на соціальний захист населення. Проте, у різних країнах світу співвідношення між цими джерелами фінансування є різними.

Вивчаючи європейський досвід фінансування соціального захисту населення розглянемо 3 групи країн, поділ яких здійснено відповідно до джерел їх фінансового забезпечення, які переважають. [18, с. 108]:

✓ країни, де розміри допомоги та виплат більше відповідають індивідуальним потребам, а фінансування здійснюється внаслідок бюджетних коштів (як правило – податкових надходжень), а страхові принципи соціального захисту населення є менше вираженими;

✓ країни, де домінують страхові принципи, а розміри виплат та допомоги пов'язані з індивідуальними страховими внесками;

✓ країни, джерелами фінансування соціального захисту населення в яких є в однакових пропорціях бюджетні кошти й кошти фондів соціального страхування, тобто ті країни, які займають проміжну позицію між попередніми двома.

Таблиця 3.3

Класифікація соціальних видатків (за прикладом ОЕСР)¹

№ п/п	Категорії видатків на соціальний захист	Вид забезпечення
1.	Піклування про літніх людей	звичайні пенсії, пенсії особам, які достроково пішли у відставку, допомога на дому та послуги за місцем проживання;
2.	Піклування про членів сімей військовослужбовців та постраждалих у катастрофах	пенсії та допомога на поховання;
3.	Допомога у разі недієздатності і тимчасовій непрацездатності	послуги з догляду, допомога у разі недієздатності, допомога постраждалим від аварії на робочому місці та допомога у разі нещасних випадків, виплати у зв'язку з непрацездатністю працівників;
4.	Охорона здоров'я	видатки на лікування у стаціонарних медичних закладах та амбулаторне лікування, оплата медичних препаратів та виплати на превентивне лікування;
5.	Сім'я і діти	допомога на дитину та пільгові кредити, допомога по догляду за дитиною, допомога при вагітності та при пологах, допомога самотнім батькам;
6.	Діяльність щодо розвитку ринку праці	послуги з працевлаштування, фінансування освітніх заходів для молоді та заходів з працевлаштування для непрацездатних;
7.	Соціальна підтримка у разі безробіття	допомога у разі безробіття, компенсації у разі звільнення, компенсації за дострокове звільнення, пов'язане з кон'юнктурою ринку;
8.	Забезпечення житлом	грошова допомога на купівлю та найм житла;
9.	Інші заходи у сфері соціального захисту	грошова допомога, яку не можна віднести до інших категорій, призначена малозабезпеченим верствам населення (наприклад, допомога на придбання продуктів харчування чи одягу, поширена в деяких країнах, які не є членами ОЕСР), а також інші соціальні послуги та заходи соціального захисту

Примітки: 1 – складено автором за [161].

Фінансування соціального захисту населення коштом державного й місцевих бюджетів здійснюється шляхом перерозподілу податків та податкових платежів через централізовані фонди держави. Контроль за цими процесами також належить виключно державним органам влади й управління. Механізм фінансування соціального захисту населення коштом податкових надходжень найчастіше пов'язаний з універсальними державними програмами допомоги окремим категоріям громадян, виплатами різноманітних допомог населенню країни. Право на отримання таких допомог мають нужденні громадяни (і іноземці також, якщо вони легально перебувають в даній країні). Так, наприклад, у країнах Скандинавського півострова (Норвегія, Швеція, Фінляндія) такі соціальні допомоги гарантуються усім, хто її потребує, у вигляді громадянських прав.

Окрім державних програм із соціального захисту населення внаслідок бюджетних коштів в окремих країнах (Португалія, Ірландія, Швеція, Франція, Великобританія, Іспанія, Австрія, Данія) можуть фінансуватися: медична допомога, соціальна допомога сім'ям з дітьми та допомоги малозабезпеченим категоріям громадян. У цих країнах частка видатків на соціальний захист внаслідок бюджетних коштів є більшою, ніж частка видатків із фондів соціального страхування. Перевага бюджетного фінансування соціального захисту у цих країнах обумовлена потребами громадян, а тому соціальні допомоги та виплати здійснюються більш рівномірно. Зокрема, соціальні виплати є обов'язковими, на них може претендувати будь-який громадянин, який має таку потребу, а соціальні допомоги надаються в залежності від ступеня соціального ризику, тобто окремим найбільш нужденним категоріям громадян [48, с. 333].

До другої групи країн відносять країни, у яких серед джерел фінансування соціального захисту населення переважають страхові кошти, а розміри виплат та допомоги пов'язані з індивідуальними страховими внесками. Страхові внески сплачують роботодавці та працівники, вони можуть бути однаковими для усіх, або залежати від доходів платника. Якщо ці внески сплачуються з величини доходів, то у багатьох випадках при визначенні застрахованого доходу використовуються максимальні та мінімальні розміри доходу. У більшості

програм, що передбачають фінансування шляхом внесків, облік сплачених внесків складає основу права для одержання допомог.

Зазвичай суспільство позитивно сприймає програми, які фінансуються коштом страхових внесків, оскільки його учасники відчують зв'язок між власними внесками та отриманими допомогоюми. Разом з тим, програми, які фінансуються внаслідок внесків, іноді вимагають складних систем для підрахунку та адміністрування внесків, що може призвести до збільшення адміністративних витрат, зокрема, якщо допомоги розраховуються на основі попередньо сплачених внесків.

До групи країн, в яких перевага у фінансуванні соціального захисту населення надається страховим фондам, належать: Бельгія, Люксембург, Франція, Німеччина. У даних країнах система соціального захисту базується на договірно-страхових принципах. Сума страхових виплат залежить від рівня доходу її платників за винятком витрат на медичне обслуговування та сімейну допомогу. Основною метою системи соціального страхування є підтримка належного рівня життя людини у разі її хвороби, інвалідності, втрати роботи. Зазначена система соціального захисту дозволяє перерозподіляти доходи людини протягом її життя. Водночас, держава гарантує певний прожитковий мінімум доходів громадян. У разі його порушення виплати населенню здійснюються із центрального бюджету [18, с. 108].

Змішану систему щодо джерел фінансування соціального захисту населення представляє третя група країн, до яких відносять: Нідерланди, Італію, Португалію, Грецію, Іспанію. У цих країнах приблизно на однаковому рівні встановлено фінансування системи соціального захисту населення, як бюджетних коштів, так і шляхом страхових платежів до фондів соціального страхування. Єдиною відмінністю у даних країнах є співвідношення напрямів соціального захисту і джерел їх фінансування. Так, для прикладу, у Нідерландах і Італії держава бере на себе зобов'язання з виплати гарантованого мінімуму доходів громадян.

В цілому система соціального захисту населення кожної з країн світу передбачає надання допомоги для підтримки у випадках настання різноманітних ризиків: інвалідності, втрати працездатності, втрати годувальника, міграції, безробіття, втрати житла, ризики материнства та інші.

Відповідно до централізації частки ВВП, яка спрямовується на фінансування соціального захисту населення, визначено найбільш поширені світові моделі соціальної держави.

У світовій практиці соціального захисту населення стали загальновизнаними три моделі соціальної держави, запропоновані в 1990 році Г. Еспинг-Андерсеном, а саме: ліберальна (англосаксонська), континентально-європейська (консервативна) і скандинавська (соціально-демократична) [94; 194; 243]. В основу поділу цих моделей покладені принципи: доступності громадян до наданих благ і послуг; ступінь охоплення населення допомогою та послугами; рівень перерозподілу доходів у системі соціального забезпечення (див. додаток К).

Ліберальна (англосаксонська) модель соціальної держави у сфері соціального захисту населення передбачає абсолютну перевагу ринкових важелів у регулюванні соціально-економічного життя країни та розвинуту систему благодійної діяльності. Дана модель широко розповсюджена у таких країнах як: США, Канада, Великобританія, Австралія, Японія. Ліберальна модель передбачає мінімальне втручання держави у сферу ринкових відносин та обмежене державне регулювання. Провідну роль у системі соціального захисту відіграють приватні благодійні організації і фонди соціального страхування. Держава забезпечує фінансування соціального захисту лише для найбільш нужденних категорій громадян. Загалом, кожен громадянин на протязі свого життя повинен сплачувати внески до фондів соціального страхування і, таким чином, забезпечити собі фінансові нагромадження для їх використання у випадках настання страхового ризику [64].

Для ліберальної моделі характерним є надання адресної соціальної допомоги найбільш вразливим верствам населення. Ця модель є доволі ефективною в

умовах економічного зростання країни, розвитку підприємницької активності, проте, в умовах економічної кризи чи згорання виробництва, така модель передбачає скорочення фінансування програм і заходів, та призводить до погіршення становища багатьох соціальних груп, передусім жінок, молоді, людей похилого віку.

Консервативна (континентально-європейська) модель соціальної держави базується на постулатах соціально орієнтованої економіки ринкового типу. До країн, які використовують дану модель, належать: Німеччина, Австрія, Франція, Нідерланди, Італія. Основна ідея у сфері соціального захисту консервативної моделі полягає у поєднанні зусиль при розв'язанні соціальних проблем, а саме наявність корпоративної системи соціального захисту в межах підприємств, яка реалізується під контролем держави. Державою активно використовується соціальне партнерство в контексті узгодження інтересів найманих працівників і роботодавців.

Серед джерел фінансування соціального захисту населення при консервативній моделі кошти бюджету та фондів соціального страхування є приблизно рівнозначними. Контроль за системою соціальних виплат і допомог належить державі. Особливістю даної моделі є те, що суми соціальної допомоги залежать від рівня доходу та соціального статусу громадянина, а гарантовані виплати залежать від виробничого стажу, тривалості сплати внесків, їх розміру та віку працівника.

Скандинавська (соціально-демократична) модель надає переваги у соціальному захисті населення державі. Тобто, внаслідок коштів державного і місцевих бюджетів надається базовий соціальний захист населенню всієї країни. До країн, які активно використовують дану модель соціальної політики, належать: Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія, Швейцарія. Дана модель соціального захисту передбачає вирівнювання доходів громадян і є солідарною. Пріоритетними завданнями механізму соціального захисту в цій моделі є загальна зайнятість і вирівнювання доходів громадян шляхом надання соціальних допомог. Основою бюджетного фінансування соціального захисту є розвинутий державний сектор

економіки та високий рівень оподаткування. Тобто значні соціальні видатки супроводжуються високим рівнем оподаткування. Відтак, достатні фінансові ресурси дозволяють фінансувати програми і заходи соціального спрямування.

Таким чином, як свідчить проведений аналіз, у силу історичних, культурних, політичних та інших факторів у державах з однаковим рівнем економічного і соціального розвитку застосовуються різні механізми розподілу функцій щодо фінансування та організації системи соціального захисту населення. Водночас, наголосимо на тому, що визначені моделі соціального захисту населення в жодній країні світу не використовуються у чистому вигляді, а переважають змішані моделі, кожна з яких має свої переваги та недоліки.

У порівнянні з розвинутими європейськими країнами в Україні загальний обсяг видатків на сферу соціального захисту та соціального забезпечення населення є доволі значним і складає 21,8% ВВП країни у 2016 році, а частка видатків зведеного бюджету України на дану сферу складає 38% усіх видатків цього бюджету. Водночас, при значному обсязі соціальних видатків, якість надання соціальної допомоги, соціальних послуг та інших заходів соціального захисту залишається відносно низькою у порівнянні з іншими країнами, а соціальні потреби найбільш вразливих категорій громадян підтримуються на мінімальному рівні.

Розглянувши світовий досвід фінансування соціального захисту населення відмітимо ключові позиції, які, на нашу думку, можуть бути ефективно використані у вітчизняній практиці.

1. Важливим моментом у реалізації соціальної функції держави повинно стати встановлення державних мінімальних стандартів, які мають зафіксувати ту межу, нижче за яку показники обсягу та якості соціальних послуг і гарантій, що надаються державою населенню, не повинні опускатись. Водночас, ці державні соціальні гарантії повинні бути на рівні економічно обґрунтованих показників виходячи із цінового фактора на товари та послуги в конкретному часовому періоді.

2. В Україні переважна більшість соціальних виплат прив'язана до розміру прожиткового мінімуму, тоді як у країнах – членах Європейського Союзу вони виплачуються з урахуванням попереднього заробітку стандартного отримувача яким є чоловік з дружиною та двома дітьми.

3. Для соціально вразливих груп населення мають створюватися ефективні системи підтримки, які дозволяють цим людям бути присутніми на ринку праці, що покращить їх добробут. Підвищення ефективності соціального компонента праці й освіти (соціальна і професійна реабілітація, удосконалення і перенавчання), запобігає відтворенню бідності та соціальної нерівності. З цього приводу для України корисним буде досвід Німеччини, де така соціальна підтримка є тимчасовою (на період до 6-ти місяців), під час якої людина відвідує центри соціальної та професійної реабілітації шляхом бюджетних коштів. Після цього їй надається 3 місяці для працевлаштування з мінімальною державною підтримкою на рівні 50% прожиткового мінімуму. Якщо особа не працевлаштувалась самостійно, їй у цьому допомагають відповідні центри працевлаштування. Право на таку допомогу від держави особа може отримати лише один раз за життя.

4. Залучати додаткові джерела фінансування соціального захисту особливо в частині надання соціальних послуг. В даному аспекті корисним для України буде досвід окремих країн з активного запровадження державно-приватного партнерства (США). В Україні перші кроки щодо реалізації проектів із використанням державно-приватного партнерства вже запроваджено відповідно до схваленої Концепції розвитку на 2013-2018 рр. Проте, сьогодні ефективної реалізації проектів державно-приватного партнерства у сфері соціального захисту населення не здійснюється. На нашу думку, для цього необхідно:

– створити чітке законодавче поле, яке стосується саме державно-приватного партнерства у сфері соціального захисту населення з визначенням діяльності двох сторін щодо забезпечення надання якісних соціальних послуг та ведення постійного моніторингу й оцінки результативності їх надання;

- розширити систему пільг по сплаті місцевих податків та зборів інвесторам, зокрема що стосується сплати податку на майно та єдиного податку;
- забезпечити створення сприятливого суспільного клімату для партнерської взаємодії представників громадянського суспільства: публічного, державного, приватного, громадського секторів, усіляко заохочувати їх співробітництво;
- забезпечити гарантії громадянам, які мають право на безкоштовне соціальне обслуговування, особисто вибирати постачальника послуги з подальшою компенсацією частини витрат з бюджету;
- створити консультативно-дорадчі органи, експертні ради з питань державно-приватного партнерства, основними функціями яких буде вивчення попиту населення на соціальні послуги, ведення обліку громадян, які потребують таких послуг, проведення постійного контролю за реалізацією проектів на засадах державно-приватного партнерства, тощо.

5. Порівняння світового досвіду бюджетного фінансування соціального захисту населення та в Україні вказує на значний ступінь залежності вітчизняних місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету на дану сферу і не створює зацікавленості в органів місцевого самоврядування щодо формування соціального бюджету шляхом перерозподілу коштів, мобілізованих на власній адміністративно-територіальній одиниці. В даному аспекті корисним є досвід Німеччини, Італії, Іспанії та Польщі, у яких частка окремих загальнодержавних податків і зборів залишається у розпорядженні місцевих органів влади, задля забезпечення надання соціальних послуг мешканцям територіальних громад, які їх потребують. Разом з тим, на конкретній території легше проводити постійний моніторинг за рівнем і якістю надання соціальних послуг та вести облік категорій громадян, які їх потребують.

3.2. Стратегічні напрями вдосконалення організації та інструментарію здійснення видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення

Соціальний захист населення є одним із пріоритетних напрямів фінансування бюджету та функціонування держави у сучасному світі. Проте, вже протягом тривалого часу залишається суперечливим питання забезпечення належного рівня бюджетного фінансування соціальної сфери як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються. Ілюзії держави загального добробуту з максимальним рівнем державного забезпечення соціальних програм і заходів, останнім часом замінюються прагматичною концепцією неспроможності навіть найбагатшого бюджету задовольнити всі соціальні проблеми без загрози виникнення кризових тенденцій в економіці країни. Будь-яка країна світу, в тих чи інших параметрах, зобов'язана забезпечити певний рівень соціального захисту громадян. Зокрема належного матеріального та соціального становища громадян у разі виникнення несприятливих умов: повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках [92, с. 460].

Щорічно зростають обсяги бюджетного фінансування соціального захисту і соціального забезпечення громадян. Однак, попри значні суми державних видатків на соціальні програми та заходи, широкий перелік форм соціальної підтримки населення, перевагами якої в Україні користується значна частина суспільства, не всі заходи й програми виявляються ефективними. Так, узагальнення праць науковців, які досліджують проблеми фінансового забезпечення соціального захисту населення в Україні, а також власні дослідження дозволяють узагальнити основні причини, що визначають кризові явища у бюджетному фінансуванні системи соціальної підтримки громадян, зокрема:

- наявність широкого спектра соціальних зобов'язань держави, що супроводжується відсутністю реально гарантованого обсягу фінансового забезпечення, постійне хронічне недофінансування соціальних програм і заходів, неврахування реальних макроекономічних показників та обсягу джерел

надходжень до дохідної частини бюджетів при плануванні соціальних видатків наступних періодів;

– дублювання управлінських функцій щодо розподілу видатків соціального спрямування між різними гілками виконавчої влади (а саме, відповідальність за формування державної політики у сфері соціального захисту, надання населенню допомог, пільг і житлових субсидій несе Міністерство соціальної політики України, в той час як відповідальність за обґрунтованість потреби в коштах відповідних субвенцій, їх своєчасне і повне надходження до місцевих бюджетів лежить на Міністерстві фінансів України) [37, с. 185];

– надмірна централізація управління фінансовими потоками, що спрямовуються на соціальну підтримку населення, недосконалість законодавчого регулювання прав органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у сфері соціального забезпечення;

– непрозорість формування міжбюджетних відносин внаслідок відсутності нормативів фінансової забезпеченості щодо відповідних галузей або вартісних стандартів надання соціальних послуг;

– низька ефективність витрачання бюджетних коштів на соціальні цілі, як результат повільного та непослідовного впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі особливо на місцевому рівні;

– відсутність ефективного контролю, аудиту та системи оцінки діяльності установ з надання соціальних послуг (із визначенням мети діяльності та критеріїв результативності) та ефективності відповідних видатків;

– відсутність єдиної впорядкованої концепції соціальної політики, яка б визначала вектори реалізації кожного з напрямів соціального захисту громадян на середньо і довгострокову перспективу, що тягне за собою низку проблем зі здійснення реформ у сфері соціального захисту і соціального забезпечення населення.

Зазначені проблеми у сфері соціального захисту населення призводять до того, що соціальні потреби найбільш незахищених категорій громадян задовольняються не в повному обсязі. Як зазначено в аналітичному звіті

Міжнародного фонду «Відродження», «...Високий рівень бідності в Україні, особливо серед сімей із дітьми, або непрацездатними особами працездатного віку та сімей, де один із членів має інвалідність, свідчить про недостатню ефективність підтримки найбільш соціально незахищених категорій населення» [200].

Неефективна система соціального захисту громадян особливо проявляється під час реалізації державних соціальних програм на основі програмно-цільового методу (ПЦМ).

Програмно-цільовий метод формування і виконання бюджету в Україні застосовується з 2002 року. Основною метою його застосування є підвищення прозорості бюджету для громадськості, зростання якості надання державних послуг і ефективності використання бюджетних коштів. А також встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання на основі визначених цілей і результативних показників [148, с. 25]. Водночас, вітчизняний досвід використання ПЦМ містить суттєві недоліки, що формує поле для суттєвих зловживань та нецільового використання коштів через недосконалий механізм визначення показників результативності. Так, серед істотних недоліків ПЦМ виконання державних програм соціального захисту населення слід зазначити наступні:

– досить часто бюджетні програми запроваджуються без визначення мети, доцільності їх проведення, обґрунтованих розрахунків щодо обсягу фінансування та наявності у бюджеті відповідних фінансових ресурсів. Результатом такого підходу є недофінансування, а відтак бюджетні програми соціального захисту не доводяться до логічного завершення. Причиною недофінансування бюджетних програм соціального захисту є неврахування інфляційних процесів під час планування бюджетних ресурсів на конкретну програму, що в умовах високих темпів інфляції знецінює бюджетні кошти. Відтак, середньо- і довгострокове планування бюджетних програм соціального захисту є суто формальним;

– непослідовність у плануванні бюджетних програм соціального спрямування. Так, спочатку приймаються рішення й затверджуються бюджетні програми, і тільки після того проводиться пошук джерел їх фінансування, а має

бути навпаки. Проекти відповідних бюджетних програм і управлінські рішення щодо розширення суспільних благ і послуг населенню можуть прийматися лише за наявності в державі фінансових можливостей та реального фінансового ресурсу [63];

– неефективність використання бюджетних коштів і низька результативність бюджетних програм. Це пов'язано з тим, що показники результативності фактично показують співвідношення плану і факту, щодо використання бюджетних коштів, а вплив бюджетної програми конкретно на підвищення добробуту громадян, для яких вона була реалізована, не здійснюється. Зазначене обумовлено недостатністю фінансування бюджетних програм соціального захисту через відсутність в державі фінансової можливості для розширення сфери надання суспільних благ і послуг. Реалізація на практиці усіх правових норм, які передбачають забезпечення соціального захисту населення потребує додаткових 70-80% обсягу фінансових ресурсів, спрямованих на дану мету. Для прикладу, підвищеними на стадії планування обсягами коштів характеризувалися програми: «Шкільний автобус», «Газифікація населених пунктів», «Гроші ходять за дитиною» та різного роду субвенцій місцевим бюджетам для надання пільг і послуг населенню тощо [64, с. 107];

– відсутність чітко визначених пріоритетів у забезпеченні соціального захисту населення на середньо- й довгострокову перспективу;

– неповне виконання соціальних програм зумовлене недоліками в організації здійснення таких програм, що не сприяє досягненню запланованих цілей. Тоді як відповідно до законодавства [23] одну соціальну програму має виконувати певний розпорядник бюджетних коштів, і вона не повинна мати аналогів, у вітчизняній практиці згадані розпорядники реалізують велику кількість програм, не структурованих за підпрограмами й завданнями. Така практика ускладнює проведення моніторингу та контролю їх виконання й результативності [3, с. 103].

– непослідовність управлінських рішень при виконанні та реалізації бюджетних програм, спрямованих на досягнення дієвості та результативності, розпорошеність коштів серед багатьох учасників реалізації програм.

Зазначені недоліки зумовлюють погіршення якості надання суспільних послуг та життя громадян, а також необхідність перерозподілу бюджетних коштів за програмами, та за головними розпорядниками.

Бюджетні програми можуть бути ефективними та результативними лише за умови зміни підходів і важелів їх реалізації, використання інтенсивних методів управління державними коштами на кожному етапі їх проходження та контролю за використанням цих коштів.

Питання оцінки показників ефективності та результативності бюджетних програм порушують багато вітчизняних науковців та практиків. Зокрема, доволі цікавим є дослідження Л. Абрамова, І. Ткачук та Т. Солоджук [1, с. 92] щодо обґрунтування методичних підходів до оцінки ефективності бюджетних програм соціального захисту молоді, у якому авторами визначено різні аспекти ефективності соціальних програм. Зокрема, наголошується на доцільності запровадження показників:

– ефективності, які вказують на доцільність здійснення бюджетних витрат і визначаються до затвердження паспорта бюджетної програми у сфері соціального захисту населення;

– бюджетної ефективності, що відображають обсяги використаних коштів бюджету на надання соціальної послуги чи допомоги, та їх вплив на зростання добробуту одержувачів;

– економічної ефективності – при зростанні чи скороченні економічних показників: рівня зайнятості, оплати праці, інфляції, індексу цін, купівельної спроможності та інші;

– соціальної ефективності, що відображають рівень досягнення соціального ефекту від реалізації бюджетної програми соціального захисту. Для прикладу, зменшення асоціальних проявів серед молоді; рівень зростання народжуваності, підвищення рівня освіченості, зменшення проявів девіантної поведінки та інші.

Вважаємо, що застосування даних показників ефективності бюджетних програм соціального захисту може мати місце при оцінці результативності, та дієвості використання бюджетних коштів за ПЦМ на реалізацію програм соціального захисту населення.

Окрім того, у вітчизняній практиці варто врахувати кращий світовий досвід і систематизувати соціальні програми відповідно до функцій головних розпорядників бюджетних коштів, а саме: скоротити кількість програм, і об'єднати їх за напрямками соціального захисту населення. Реалізувати це завдання необхідно шляхом законодавчого закріплення методологічних вимог до фінансування соціальних програм [3, с. 104], основними з яких є:

- зосередження бюджетних коштів на 10–12 найбільш важливих спрямуваннях соціального захисту громадян;

- розподіл соціальних програм на: а) першочергові, які фінансуються в повному обсязі протягом встановленого терміну; б) другорядні, фінансування, яких може бути зменшене через дефіцит бюджетних ресурсів; в) недоцільні, такі, що втратили свою актуальність внаслідок зміни стратегічних загальнодержавних пріоритетів;

- прийняття виважених бюджетних рішень щодо реалізації актуальних завдань соціальних програм. При цьому необхідно визначити відповідність мети програми суспільним пріоритетам розвитку країни, соціальний ефект від реалізації програми, показники дієвості та результативності реалізації соціальної програми;

- проведення підсумків щодо рівня досягнення поставленої мети, ефективності бюджетних витрат і їх цільового використання;

- посилення адміністративної відповідальності виконавців соціальних програм за їх реалізацію.

Особливе місце у системі соціального захисту населення займають соціальні виплати та допомоги малозабезпеченим сім'ям. В умовах сьогодення найбільш негативний вплив на рівень добробуту сімей справляють: безробіття, високі тарифи на послуги ЖКГ, низький рівень заробітної плати у порівнянні з

вартістю життя, постійне зростання цін на товари першої необхідності тощо. Незадовільне соціально-економічне становище багатьох сімей викликає суспільне обурення і напругу. Зважаючи на прагнення України щодо вступу до ЄС низький рівень життя населення є доволі серйозною перешкодою на цьому шляху, тому потребує першочергової уваги зі сторони держави.

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [167], така допомога надається малозабезпеченим сім'ям у розмірі, що розраховується як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом, і цей розмір не може бути більшим ніж 75 % прожиткового мінімуму для сім'ї.

Значним недоліком у системі соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям є відсутність ефективної системи обліку (наповненого єдиного реєстру) потенційних одержувачів різних видів соціальних допомог, оскільки досить важко визначити сім'ї, які найбільше потребують опіки зі сторони держави. Як зазначає М. Коломойцев «...в результаті цього тільки третина сімей, на які спрямовуються різні заходи соціального захисту та соціальної підтримки з боку держави, належать до бідних чи інших соціально незахищених категорій громадян» [79, с. 116].

Відтак, значна кількість домогосподарств, які фактично за великою кількістю ознак не можна віднести до бідних, отримують значну частку соціальних трансфертів шляхом коштів бюджетів різних рівнів. З іншої сторони, розмір отримуваної допомоги є доволі низьким, адже до уваги береться рівень забезпечення прожиткового мінімуму. Водночас, рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється виходячи з реальних можливостей видаткової частини державного бюджету і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік [167]. Так, станом на 01.01.2017 року для сім'ї з двох дорослих і двох дітей до 18 років (за умови, що сукупний дохід сім'ї становить 3000 грн.) державна допомога складає 311,28 грн. з урахуванням 10 % на кожну дитину зокрема. На нашу думку, допомога малозабезпеченим сім'ям повинна бути обов'язковою, особливо сім'ям

з дітьми, проте її розмір і адресат повинні бути скориговані. Стосовно розміру допомоги, то вважаємо, що він повинен бути не менший за прожитковий мінімум для працездатної особи, однак така допомога не повинна бути постійною для одержувача, а лише на визначений період часу (складні життєві умови). Адже постійна допомога від держави для економічно активних громадян породжує утриманство та провокує залежність від сторонньої допомоги. З метою визначення потенційних отримувачів допомоги для малозабезпечених сімей вважаємо доцільним ведення обов'язкового реєстру отримувачів цієї допомоги із зазначенням часового лагу її отримання. В даному контексті доцільно:

- посилити контроль з боку відповідних органів управління щодо правильності визначення осіб, які потребують матеріальної допомоги зі сторони держави, тобто тих, які мають статус малозабезпечених громадян;

- створити сприятливі умови щодо належного забезпечення підвищення кваліфікації, перекваліфікації осіб, які тимчасово не можуть знайти роботу за спеціальністю, а відтак потрапили до групи малозабезпечених громадян. В цьому контексті доцільним може бути укладення договорів з навчальними закладами (професійно-технічними чи вищими) щодо підготовки спеціалістів відповідно до потреб ринку в конкретному часовому періоді на умовах державно-приватного партнерства;

- надати можливість започаткування власної справи (підприємницької діяльності) для малозабезпечених громадян на умовах пільгових кредитів, тимчасового звільнення від оподаткування, оренди комунального майна та інше.

Ще одним важливим аспектом соціальної допомоги для громадян є субсидії для відшкодування витрат на оплату комунальних платежів. Право на отримання субсидій мають сім'ї, у яких розмір плати за ЖКП у межах норм споживання та з урахуванням пільг перевищує обсяг визначеного Кабінетом Міністрів України обов'язкового відсотка платежу [162]. Призначення субсидії здійснюється на основі середньомісячного сукупного доходу, виходячи з кількості зареєстрованих в житловому приміщенні осіб у разі, коли законодавчо визначений відсоток є недостатнім для покриття вартості ЖКП. Однак, привертає увагу той факт, що

право на отримання субсидії не пов'язано із малозабезпеченістю сім'ї, тобто часто сім'я не є малозабезпеченою та користується пільгами по сплаті за комунальні послуги. Проте, саме субсидії призначені для підтримки найбільш вразливих сімей. Напрошується висновок щодо необхідності перегляду умов надання соціальної допомоги населенню. В даному контексті слушною є думка І. Андрієнко про те, що використання методів оцінювання доходів, який визначає право на отримання житлової субсидії містить ряд недоліків [4, с. 122]. Насамперед, субсидії як адресний вид соціальної допомоги, має надаватися виключно малозабезпеченим сім'ям, тобто повинно чітко простежуватись залежність між рівнем доходів сім'ї та отриманням субсидії. Окрім того, досить часто мають місце неправдиві відомості, які подає особа про доходи своєї сім'ї. Принагідно зазначимо, що сьогодні найбільшу частку у структурі бюджетних програм соціального захисту населення займають субвенції місцевим бюджетам на житлові субсидії населенню.

Таким чином, проведені дослідження дозволяють зробити висновок про те, що система заходів соціального захисту та чинні програми соціального спрямування не є ефективними засобами зниження рівня чи подолання бідності в Україні. Це також означає, що обсяг соціальних трансфертів, які мають на меті зниження рівня бідності, можна значно зменшити у разі, якщо вони будуть адресними і спрямовуватимуться безпосередньо малозабезпеченим категоріям населення. За таких умов виникає потреба провести глибокий аналіз системи наявних заходів соціального захисту та видів соціального забезпечення, щоб запровадити адресний механізм, який дозволить надавати соціальну допомогу та інші заходи соціальної підтримки тим категоріям населення, які дійсно її потребують. На нашу думку, першочергово державна допомога повинна надаватися тим особам, які з об'єктивних причин, не здатні самостійно себе забезпечити.

В сьогоденні умовах в Україні майже 40% населення мають право на пільги, соціальні виплати та допомоги. Зазначене посилює напругу в суспільстві та потребує значних коштів державного бюджету. Чинна система соціального захисту в Україні є дорогою, не орієнтованою на клієнта, не ефективною, не

гнучкою, не орієнтованою запобігати потраплянню у кризу, патерналістською [92, с. 461]. Особливо це стосується групи видатків D, які потребують значного фінансування та характеризуються високою ефективністю, а саме житлові субсидії.

В сучасних умовах проблема соціального захисту економічно активного населення, яке з тих чи інших причин потребує державної допомоги, повинна вирішуватися шляхом трансформації політики доходів громадян, а не через постійне збільшення їх фінансування за рахунок бюджетних коштів. Як зазначає М. Кудінова «...від політики встановлення системи державного захисту необхідно поступово переходити до політики, спрямованої на зростання індивідуальних доходів населення, щоб кожна працююча людина могла за рахунок власних коштів забезпечити себе необхідними соціальними послугами» [92, с. 462]. Звичайно, держава повинна піклуватися про добробут своїх громадян, проте соціальні допомоги та виплати доцільно зберегти для осіб, які входять до групи економічно неактивного населення (діти, пенсіонери, інваліди), що нездатні самостійно себе забезпечити.

Таким чином, попри незначні обсяги видатків бюджету на соціальний захист населення, вони все ж відіграють важливу роль у соціальній підтримці найменш захищених верств населення у формі допомоги, соціальних послуг, субсидій та пільги. Розподіл цих видатків за категоріями отримувачів та напрямів спрямування, насамперед, здійснюється на основі пріоритетів соціальної політики держави.

Вітчизняна соціальна політика формується вже впродовж тривалого часу, а проаналізовані стратегії та програми Уряду дали змоги дійти висновку, що до нині ще не сформовано комплексної стратегії розвитку соціальної політики на довгостроковий період. Від моменту проголошення незалежності України та до сьогодні, соціальна підтримка населення залежить виключно від урядових рішень і економічної ситуації, що склалася. Тобто в країні по суті відсутній план розвитку і підтримки найбільш нужденних категорій громадян. Зі зміною влади різко змінюються пріоритети соціальної політики, однак це не приводить до

зростання добробуту громадян, а все більше зростає рівень бідності населення. На основі проведеного моніторингу й оцінки урядових програм та стратегій розвитку системи соціального захисту населення варто констатувати, що основною проблемою низького рівня забезпечення громадян є відсутність комплексної стратегії розвитку соціальної сфери та зокрема соціального захисту і підтримки населення. У законодавчих актах, які регламентують порядок нарахування і виплати соціальної допомоги, дедалі частіше вказується на приведення витрат на соціальний захист населення у відповідність до фінансових можливостей держави, тобто законодавець не ставить за мету підвищення рівня життя населення, зокрема найбільш нужденних, а все залежить від наявності фінансових ресурсів у держави.

Таким чином, необхідно підмітити, що з метою підвищення добробуту громадян в Україні доцільно створити комплексну стратегію соціального захисту населення. В даному контексті вважаємо за необхідне за основу взяти напрацювання теорії інституціоналізму та теорії соціального ринкового господарювання, ключовими моментами, яких є наступні:

– підвищення добробуту економічно активного населення повинно залежати від них самих, проте важливим моментом у даному твердженні є те, що держава повинна забезпечити такий рівень заробітної плати, який є достатній людині для забезпечення усім необхідним їй та членам її сім'ї. Отже, першим і важливим напрямом у сфері соціального захисту населення є те, що держава має створити усі умови, щоб працездатна особа не потребувала соціальної підтримки (забезпечити можливість підвищення кваліфікації громадян, перекваліфікації, запровадження власної справи);

– оскільки економічно активна частина населення має усі засоби для самозабезпечення, то акцент у системі соціального захисту повинен ставитися на непрацездатному населенні, яке не в змозі себе забезпечити;

– ще одним важливим надбанням теорії інституціоналізму та теорії соціального ринкового господарства є те, що вони передбачають соціальну

підтримку людей у зв'язку з втратою частини доходу на певний короткостроковий період.

Насамперед, першочерговими соціальними пріоритетами повинні стати: зайнятість населення, зменшення безробіття й бідності, соціальний захист нужденних категорій громадян. Процес створення концепції соціальної політики має кілька етапів: аналіз ситуації, що існує в суспільстві на даний час: виявлення і формування соціальних проблем; визначення рівня розбіжності між ідеальною моделлю соціальної держави й чинною соціальною моделлю; визначення стратегії дій, які зможуть цю розбіжність змінити. Метою політики соціальної держави, з якою позиціонує себе Україна є: забезпечення зростання реальних доходів населення, створення нових робочих місць, визначення і реалізація заходів, спрямованих на соціальний захист населення [155, с. 13].

В умовах обмеження бюджетних ресурсів держави вважаємо за необхідне, поряд із бюджетними коштами на фінансування соціального захисту населення, залучати кошти суб'єктів підприємництва та сприяти розвитку державно-приватного партнерства та соціального підприємництва. Такий підхід дозволить ефективніше використовувати кошти при наданні соціальних допомог та послуг, досягаючи при цьому відповідних соціальних ефектів, як на макрорівні, так і на мікрорівні (див. рис. 3.2).

Особливої уваги заслуговує специфіка надання соціальних послуг в Україні. Результати проведеного аналізу ефективності здійснення видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у формі послуг, варто зазначити, що вони здійснюються неефективно. Неефективність надання соціальних послуг виражається через низький відсоток рівня досягнення планових показників, а також те, що основою їх фінансування є видатки на заробітну плату працівникам та утримання закладів, які надають послуги, а не на фінансування соціальних послуг.

У зв'язку з цим, одним із пріоритетних завдань реформування системи соціального обслуговування є удосконалення управління державними видатками у сфері соціальних послуг з метою їх ефективного використання. Це завдання

можна реалізувати шляхом поступового переходу від утримання установ соціального захисту та обслуговування, до фінансування витрат на надання соціальних послуг.



Рис. 3.2. Соціальні ефекти на макро – та мікрорівнях¹

Примітки: 1 – складено автором самостійно.

На нашу думку, в даному контексті необхідно визначити:

– соціально та економічно обґрунтований перелік базових соціальних послуг, що гарантуються державою на безоплатній основі, та категорії осіб, на яких вони поширюються;

– методику розрахунку граничної вартості конкретної послуги на одного отримувача залежно від того, кому надається послуга (одиноким особам похилого віку, інвалідам або хворим, не здатним до самообслуговування) та де вона

надається (за місцем проживання вдома, у стаціонарних закладах, у закладах денного перебування).

На даний момент, у кожному конкретному випадку, перелік, зміст та обсяг соціальних послуг визначаються працівником соціальної служби, до якої звернулася особа, з урахуванням її стану здоров'я, індивідуальних потреб, індивідуальної програми реабілітації та інших об'єктивних факторів, що спричинили складні життєві обставини.

Чинне законодавство України не регламентує мінімальний перелік соціальних послуг, які б забезпечили найголовніші потреби осіб, що опинилися у скрутному становищі, і які б гарантувалися державою за будь-якої економічної ситуації незалежно від території проживання громадян. Вважаємо, що унормування переліку послуг для визначеної категорії осіб дасть змогу забезпечити надання соціальних послуг тим, хто їх реально потребує, і у відповідному обсязі. Таким чином, розробка та затвердження єдиного соціально та економічно обґрунтованого переліку соціальних послуг, гарантованих державою на безоплатній основі особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, та визначення граничної вартості таких послуг є надзвичайно актуальним завданням. Це дозволить посилити фінансовий контроль за наданням соціальних послуг, сприяти ефективному плануванню та використанню коштів державного і місцевих бюджетів, що особливо важливо в умовах економічної кризи, та забезпечити найнеобхідніші потреби людей, які опинилися у складних життєвих обставинах, в межах державних соціальних стандартів.

Отже, для забезпечення поступового переходу від утримання установ соціального захисту та обслуговування до фінансування видатків на безпосереднє надання соціальних послуг необхідно визначити:

- соціально та економічно обґрунтований перелік соціальних послуг, гарантованих державою на безоплатній основі;
- умови, за яких громадяни мають право на безкоштовне отримання тієї чи іншої послуги;

– методику диференційованого розрахунку вартості надання соціальної послуги на одного отримувача залежно від типу складних життєвих обставин (інвалідність, малозабезпеченість, похилий вік, багатодітність, відсутність батьківського піклування тощо) та місця отримання (вдома за місцем проживання, у стаціонарних закладах, у закладах денного перебування, у соціальних службах тощо);

– стимули ефективного використання бюджетних та власних коштів стаціонарними закладами на підставі методики розрахунку вартості соціальних послуг;

– механізм надання платних соціальних послуг особам та сім'ям, які їх потребують, але не підпадають під категорії тих, що опинилися в складних життєвих обставинах;

– механізм соціального замовлення та надання соціальних послуг недержавними установами зокрема внаслідок фінансування з бюджету безоплатних соціальних послуг, наданих недержавними (громадськими, приватними тощо) установами.

Основним напрямком оптимізації видатків на соціальний захист, які здійснюються у формі послуг, є зміна методу фінансування, а саме відмова від кошторисного фінансування постачальників соціальних послуг до прямого фінансування замовлення соціальних послуг, яке здійснюється за принципом купівлі послуг, де розпорядник бюджетних коштів стає повноцінним замовником послуг на користь третіх осіб – споживачів послуг.

Однією із форм надання соціальної допомоги населенню є також пільги, використання яких у вітчизняній практиці соціального захисту населення є доволі дискусійним. На думку В. П. Горина, основними пріоритетами реформи соціальних пільг є вдосконалення порядку їхнього надання та впровадження обліку споживання, скорочення кількості пільг та підвищення їх адресності, поступовий перехід від натуральної до грошової форми їх забезпечення [109, с. 18]. У даному контексті важливим моментом є посилення

контролю за адресністю надання пільг, а відтак і підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

У вітчизняному законодавстві пільги є досить поширеним видом надання матеріальної допомоги громадянам, що ускладнює процес їх призначення. Надання пільг у сфері соціального захисту громадян позбавлений адресності, вони призначаються лише на основі приналежності осіб до тієї чи іншої категорії пільговиків, без перевірки матеріального стану та рівня доходів. Тобто мають можливість користуватися пільгами громадяни з високим та низьким рівнем доходів, а також чинна система пільг не забезпечує однакового доступу для всього населення, хто має на них право.

З метою оптимізації видатків на соціальний захист, які здійснюються у формі пільг, необхідно реалізувати ряд заходів щодо їх реформування. Адже, зважаючи на значну частку та вагому вагу соціальних пільг у житті суспільства, їх реформування повинно відбуватися поступово. Так:

– на першому етапі призначення пільг повинно відбуватися адресно і з визначенням рівня добробуту (наявних доходів та володіння майном) пільговика. Такий підхід дозволить надавати пільги лише тим громадянам, які їх потребують, що у свою чергу призведе до економії коштів та ефективного їх використання;

– на другому етапі передбачається повна ліквідація соціальних пільг, які будуть замінені адресною соціальною допомогою.

Підсумовуючи, зазначимо, що в процесі реалізації цілей соціального захисту населення, важелям підвищення рівня і якості життя громадян не приділялось необхідної уваги, що зумовлено відсутністю у період економічних трансформацій системного підходу до вибору та реалізації його пріоритетів. Результатами проведеної соціальної політики стало зменшення соціальних гарантій, поширення бідності, падіння рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, неконтрольоване зниження платності багатьох соціальних послуг, що призвело до недосяжності значної кількості послуг для малозабезпечених верств населення. З огляду на це, в Україні існує нагальна потреба в розробці та затвердженні обґрунтованої довготермінової стратегії

соціального захисту з чітко окресленою метою, соціальними пріоритетами та механізмами їх реалізації [236, с. 84].

Як вірно зазначає К. Павлюк універсальних моделей соціального захисту та оптимальних алгоритмів їхньої модернізації, які б підходили усім країнам, не існує [155, с. 27]. В Україні повинна бути сформована власна модель модернізації соціального захисту населення, яка враховуватиме особливості історичного періоду становлення нашої країни, демографічної структури населення, циклічності економічного розвитку з урахуванням потенційно можливих фінансово-економічних криз та рецесії у середньо- та довгостроковій перспективі, регіональних особливостей соціально-економічного розвитку, ментальності населення та інших факторів. Побудова ефективної моделі бюджетної стратегії є необхідною умовою суспільного розвитку. Формування та реалізація виважених і послідовних її стратегічних пріоритетів, дасть змогу підвищити якість надання послуг та посилити соціальний захист громадян, сприятиме стабільному соціально-культурному розвитку держави та підвищенню рівня життя і добробуту громадян.

Висновки до розділу 3

На основі проведеного дослідження оптимізації видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення в умовах обмеженості бюджетних ресурсів можна зробити наступні висновки:

1. Проведений аналіз зарубіжного досвіду бюджетного фінансування соціального захисту населення дозволив визначити основні напрями можливого їх використання в Україні, зокрема:

- необхідність перегляду розмірів державних соціальних стандартів та їх встановлення на економічно обґрунтованому рівні;
- розмір соціальних виплат доцільно визначати з урахуванням розміру попереднього заробітку (сьогодні в Україні прив'язка робиться до розміру прожиткового мінімуму);

- попередження соціально вразливих груп населення від ймовірності втрати робочого місця за прикладом європейських країн, де розроблена ціла система соціальної підтримки громадян, їх соціальної і професійної реабілітації і перенавчання тощо;

- залучення додаткових джерел фінансування соціального захисту, особливо щодо надання соціальних послуг населенню;

- запровадження державного обов'язкового і добровільного медичного страхування.

2. На основі узагальнення праць вітчизняних науковців та власних досліджень виявлено низку недоліків у бюджетному фінансуванні соціального захисту і соціального забезпечення населення в Україні, що потребують усунення. Насамперед, в умовах хронічного дефіциту бюджетних ресурсів держава бере на себе широкий спектр соціальних зобов'язань, які залишаються декларативними і фінансуються за залишковим принципом без визначення їх пріоритетності як для країни загалом, так і для самого отримувача послуг і допомог. Запропоновано оцінювати результативність реалізованих бюджетних програм із соціального захисту населення в частині економічної, бюджетної та соціальної ефективності та розподіляти соціальні програм на: а) першочергові, які фінансуються в повному обсязі протягом встановленого терміну; б) другорядні, фінансування яких може бути зменшене через дефіцит бюджетних ресурсів; в) недоцільні, такі, які втратили свою важливість внаслідок зміни стратегічних загальнодержавних пріоритетів.

3. Проведений моніторинг і оцінка урядових програм та стратегій розвитку системи соціального захисту населення довів, що основною проблемою низького рівня забезпечення громадян є відсутність комплексної стратегій розвитку соціальної сфери та зокрема соціального захисту і підтримки населення. Зазначено, що з метою підвищення добробуту громадян в Україні доцільно створити комплексну Стратегію соціального захисту населення на основі напрацювань теорії інституціоналізму та соціального ринкового господарювання. У роботі наголошено на тому, що в умовах обмеження бюджетних ресурсів

держави необхідним є паралельно із бюджетними коштами на фінансування соціального захисту населення залучати кошти суб'єктів підприємництва та сприяти розвитку державно-приватного партнерства і соціального підприємництва.

4. У роботі зазначено, що одним із пріоритетних завдань реформування системи соціального обслуговування є удосконалення управління державними видатками у сфері надання соціальних послуг з метою їх ефективного використання. Це завдання можна реалізувати шляхом поступового переходу від утримання установ соціального захисту та обслуговування, до фінансування витрат на надання соціальних послуг. Для цього необхідно визначити: соціально та економічно обґрунтований перелік базових соціальних послуг, що гарантуються державою на безоплатній основі, та категорії осіб, на яких вони поширюються, а також методику розрахунку граничної вартості конкретної послуги.

5. Оптимізацію видатків бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення запропоновано здійснювати за двома напрямками: 1) визначення категорій громадян, які потребують першочергового соціального захисту за рахунок бюджетних коштів. Це групи громадян, які фізично не в змозі самотійно себе утримати (інваліди, пенсіонери, діти сироти та ін.); 2) визначення економічно обґрунтованого рівня соціальної допомоги, який би відповідав реаліям часу. Тобто в основі визначення обсягу соціальної допомоги повинна лежати реальна вартість матеріального забезпечення людини, включаючи задоволення особистих фізіологічних потреб, фізичну реабілітацію та духовний розвиток.

6. На основі наукового дослідження з теми зроблено висновок про те, що на даний час в Україні вкрай необхідним є формування цілісної концепції соціального захисту населення в основі якої закладено Стратегію соціально-економічного розвитку суспільства та зростання добробуту населення.

Результати даного розділу опубліковані у роботах [133; 136; 138; 147].

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення важливого наукового завдання, що полягає у поглибленні концептуально-теоретичних положень та розробці практичних рекомендацій щодо оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення. Це дало змогу сформулювати низку висновків науково-теоретичного й прикладного характеру, спрямованих на реалізацію мети дисертаційного дослідження.

1. Розгалужена система соціальних зобов'язань держави найбільш повно реалізується шляхом бюджетного фінансування. Видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення є одним із важливих факторів, який визначає рівень життя населення і добробут найменш забезпечених його верств. Водночас постійне зростання видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні не супроводжується зростанням добробуту громадян, не спонукає до пошуку шляхів виходу з кризової ситуації, а лише тимчасово підтримує їх матеріальне становище, породжуючи при цьому утриманські настрої у суспільстві. Це зумовлено обмеженими фінансовими можливостями держави та інфляційними процесами, що знецінюють намагання держави забезпечити зростання добробуту громадян.

2. Теоретичний аналіз окремих положень існуючих наукових концепцій щодо ролі фінансових ресурсів держави у реалізації соціальної політики засвідчило, що в сучасних умовах теоретичним підґрунтям розбудови системи соціального захисту населення і механізму її фінансування є соціогуманітарні ідеали концепції людського розвитку. Обґрунтовано, що механізм реалізації соціального захисту населення – це логічно сформована сукупність джерел, форм та інструментів, а також напрямів його фінансування. Відповідно до визначених у роботі принципів соціального захисту, запропоновано виділяти напрями фінансування соціального захисту населення за формою надання (видатки на соціальні виплати і на соціальні послуги), а також у розрізі працездатних та

непрацевдатних осіб, доповнюючи їх універсальними заходами соціального захисту.

3. Узагальнення наукових поглядів дало змогу сформулювати власне трактування сутності видатків бюджету на соціальний захист населення, розкрити їх роль у соціальному, регулюючому й безпековому аспектах. На основі цього виокремлено специфічні принципи здійснення видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, а також обґрунтовано доцільність доповнення ознак класифікації видатків бюджету на соціальний захист населення. До ознак класифікації видатків запропоновано зараховувати: відповідно до характеру дії соціального ризику (видатки тимчасового характеру - соціальний захист працевдатних осіб та постійного характеру – соціальний захист осіб зі стійкою непрацевдатністю), а також ті, які враховують взаємозв'язок обсягів і результатів від здійснення видатків, відповідно до матриці Бостонської консалтингової групи.

4. На основі систематизації наукових підходів щодо визначення сутності оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення зазначено, що провідна мета – це підвищення ефективності використання коштів; головними інструментами є контроль ефективності видатків; наслідки – підвищення якості суспільних послуг, оптимізація видатків бюджету. З огляду на зазначене вище удосконалено трактування оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення. Критичний аналіз наукових поглядів оцінювання ефективності бюджетних видатків на соціальний захист населення дав змогу сформулювати власну позицію щодо формування переліку індикаторів ефективності у розрізі показників результативності та якості.

5. Незважаючи на поступальне зростання обсягів видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, інфляційні процеси у країні призвели до їх знецінення. Динаміка обсягів бюджетного фінансування соціального захисту населення характеризується значною мінливістю та слабо кореспондує з економічним становищем, але вона тісно залежить від суспільно-політичної ситуації у країні. Проведений аналіз вказав на концентрацію бюджетних ресурсів на соціальному захисті пенсіонерів і наданні допомоги у вирішенні житлового

питання, а також на обмежене використання негрошових форм соціальної підтримки населення. Це дало змогу обґрунтувати необхідність оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у розрізі напрямів спрямування коштів, рівнів фінансування і форм надання соціальної підтримки.

6. Аналіз різноманітних підходів та методик оцінки ефективності бюджетного фінансування соціального захисту і соціального забезпечення показав, що найбільш точно можна оцінити ефективність здійснених видатків за допомогою специфічних індикаторів результативності та якості для кожного напрямку соціального захисту населення, які дають змогу визначити вектори й параметри оптимального бюджетного фінансування. На основі проведеного моніторингу ефективності видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в розрізі бюджетного фінансування соціальних виплат, допомог та пільг зроблено висновок про нефективність бюджетної політики у сфері соціального захисту населення, незважаючи на стабільне зростання обсягів видатків, що виявляється, передусім у непропорційному ефекті від здійснених витрат, а також у відсутності будь-якого ефекту за цілим рядом індикативних показників, зменшенні результативності й якості надання соціальних допомог.

7. Розроблено алгоритм оптимізації видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, в основу якого покладено метод структурного моделювання SADT. Ця модель представлена у формі трьох блоків, які характеризують відповідні етапи оптимізації. На першому етапі на основі проведеного економіко-математичного моделювання із застосуванням матриці кореляційних взаємозв'язків з'ясовано рівень впливу зростання обсягу ВВП на окремі макроекономічні показники. На другому етапі визначено найбільш прийнятну структуру видатків бюджету на соціальний захист у розрізі окремих напрямів соціального захисту, а також у розрізі державного та місцевих бюджетів за допомогою матриці Бостонської консалтингової групи. На третьому етапі розглянуто оптимізацію форм та методів використання бюджетних коштів за

кожним напрямом фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення.

8. Дослідження світового досвіду бюджетного фінансування соціального захисту населення дало змогу обґрунтувати висновок про доцільність використання у вітчизняній практиці диверсифікації джерел фінансування, а саме активного використання ДПП у частині надання соціальних послуг населенню, а також створення сприятливих умов для розвитку соціального підприємництва та соціальної відповідальності. Запропоновано поширення досвіду європейських країн щодо здійснення державою заходів із запобігання втраті робочих місць для соціально вразливих груп населення; розробки системи соціальної підтримки громадян, їх соціальної та професійної реабілітації і перенавчання; запровадження державного обов'язкового і добровільного медичного страхування.

9. Обґрунтовано стратегічні напрями вдосконалення організації та інструментарію оптимізації видатків бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення в частині визначення категорій громадян, яким надаються соціальні виплати, послуги, та реально оцінено їх вартість, а також визначено можливі джерела фінансування цих видатків шляхом налагодження партнерських відносин з бізнесовими структурами на основі ДПП, створення сприятливих умов для розвитку соціального підприємництва та соціальної відповідальності. Аргументовано доцільність розробки Стратегії соціального захисту населення України.

Основні результати дослідження впровадженні у практичну діяльність Департаменту соціального захисту населення Тернопільської обласної державної адміністрації, Фінансового управління Тернопільської районної державної адміністрації, Департаменту соціального захисту населення Львівської обласної державної адміністрації та у навчальний процес Тернопільського національного економічного університету (Додаток Н).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов Л. К., Азарова Т. В. Цільові програми та механізми забезпечення прозорості у процесі їх реалізації. Кіровоград: ІСКМ, 2010. 100 с.
2. Аверин А. Н. Государственная система социальной защиты населения: учеб. пособие Москва: Изд-во РАГС, 2007. 124 с.
3. Алексеенко Л. М., Шулюк Б. С. Соціальні програми: прагматика формування та проблеми фінансування. *Фінанси України*. 2015. № 4. С. 96-105.
4. Андрієнко І. Питання вдосконалення юридичного механізму надання соціальних допомог малозабезпеченим особам. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2008. №1. С. 96-98.
5. Арістова І. В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум права*. 2006. №2. С. 18-21.
6. Бабич А. М., Павлова Л. Н. Государственные и муниципальные финансы. Москва: ЮНИТИ, 2000. 345 с.
7. Базилевич В., Баластрик Л. Державні фінанси: Навчальний посібник Вид. 2-ге, доп. і перероб. Київ: Атіка, 2002. 368 с.
8. Базилінська О. Я. Макроекономіка: Навч. посіб. 2-ге видання, випр. – Київ: Центр учбової літератури, 2009. 442 с.
9. Беззуб І. Упровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування в Україні. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2541:uprovadzheniya-zagalnoobov-yazkovogo-derzhavnogo-medichnogo-strakhuvannya-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.
10. Бідність – головна загроза безпеці громадян у 2017 р. Аналітична доповідь. Український інститут дослідження екстремізму. 2016. 87 с.
11. Беккер Г.С. Человеческое поведение: экономический поход. М: ГУ ВШЭ, 2003. 672 с.

12. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наук. редагування В. М. Федосова. Київ: Либідь, 2000. 654 с.

13. Бориченко К. В. Становлення та розвиток законодавства про соціальний захист сімей з дітьми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 5. С. 79-83.

14. Боярко І. М., Дехтяр Н. А., Дейнека О. В. Державні видатки в економіці країни: монографія Суми: Сумське видавництво ПВКП «Корпункт», 2013. 109 с.

15. Булавинець В. М. Видатки місцевих бюджетів соціального призначення: автореф. дис. на здобуття наук. степеня. економ. наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси та кредит» Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 20 с.

16. Булавинець В. М. Видатки місцевих бюджетів соціального призначення: дис. на здоб. наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 227 с.

17. Булавинець В. М. Оцінювання ефективності видатків місцевих бюджетів соціального призначення: теоретичні аспекти. *Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції*. 2012. № 2. С. 33-38.

18. Бухтіяров О.С. Європейські тенденції фінансування систем соціального забезпечення. *Наука і правоохорона*. 2014. № 1 (23). С. 107-110.

19. Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки: аналіт. доп. / О. О. Молдован, С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір [та ін.]. Київ: НІСД, 2012. 80 с.

20. Бюджетна система: підруч. / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. Київ: Центр учбов. літератури, 2012. 871 с.

21. Бюджетна система України: навч. посіб. / за ред. С. О. Булгакової. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2002. 228 с.

22. Бюджетна система України: підр. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.

23. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
24. Бюджетний менеджмент: підручник / за заг. ред. В. М. Федосова. Київ: КНЕУ, 2004. 864 с.
25. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 рік / Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. Київ: 2014. 80 с.
26. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. Київ: 2015. 77 с.
27. Б'юкенен Дж., Масгрейв Р. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави / Пер. з англ. Київ: Вид. дім "Академія", 2004. 175 с.
28. Валова Е. Определение расходов бюджета: проблемы и пути решения. *Альманах современной науки и образования*. 2010. № 7 (38). С. 156-159.
29. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: Підручник Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
30. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: Підручник. Київ: НІОС, 2002. 608 с.
31. Васильєва О. І. Запровадження партнерства в сфері соціального захисту населення на місцевому рівні. *Науковий вісник академії муніципального управління: Серія «Управління»*. 2014. Випуск 3. С. 297-306.
32. Веблен Т. Теория праздного класса. Москва: Прогресс, 1984. 367 с.
33. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
34. Великий тлумачний словник сучасної української мови (із дод. і допов.) / Уклад і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

35. Гайдай Т. В. Институтция как инструмент институционального экономического анализа. *Экономическая теория*. 2006. №2. С. 53-64.
36. Галайко Н. В. Методичні підходи до оцінки ефективності державних цільових соціальних програм. *Вісник Львівського університету*. Серія екон. 2010. Вип. 43. С.149 – 154.
37. Герасименко Г.В. Напрями модернізації фінансового забезпечення системи соціальної підтримки населення України. *Механізм регулювання економіки*. 2011. № 4. С. 180-188.
38. Гоббс Т. Философские основания учения о гражданстве. М-н.: Харвест, Москва: АСТ, 2001. 304 с.
39. Горин В. Концептуальні засади фінансового забезпечення соціальних гарантій. *Світ фінансів*. 2009. Вип. 3. С. 97-106.
40. Горин В. Проблеми ефективності бюджетного стимулювання житлового будівництва в Україні. *Сталий розвиток економіки*. 2015. Вип. 2. С. 26-34.
41. Горин В. П., Сидор І. П. Чинники формування доходів населення в економіці країни. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Випуск 24. Частина 2. С.58-63.
42. Громова Н. Н. Анализ подходов к оценке эффективности бюджетных расходов. URL: <http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1215-2012-04-03-05-48-42>.
43. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
44. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385.
45. Державне фінансове забезпечення соціальної сфери / За ред. доктора філософії, професора, академіка АЕНУ, заслужений економіст України Т. М. Кір'ян, доктора економічних наук, за ред. професора Ю. В Пасічника. – Черкаси: видавець Чабаненко Ю., 2012. 398 с.
46. Державні соціальні допомоги малозабезпеченим сім'ям. Міністерство соціальної політики України. URL: <http://www.msp.gov.ua/>

47. Дідик С.М. Зарубіжний досвід фінансування соціального захисту населення. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. № 4. Т. 1. С. 127-129.
48. Доценко І. О., Кукурічко Р. С. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Фінансовий простір*. 2015. № 2 (18). С. 331-334.
49. Економіка. Тлумачний словник. Москва: «ИНФРА-М», Видавництво «Всесвіт». Дж. Блек. Загальна редакція: д.е.н. Осадча І.М. 2000. 578 с.
50. Економічна енциклопедія: у 3-х тт. / відп. ред. С. Мочерний та інші. Київ: Видавничий центр «Академія», Т.1. 2000. 864 с.
51. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. ред. д. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ред. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ред. 2011. 748 с.
52. Єпіфанов А. О. Бюджет України: монографія: у 2 кн. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 187 с.
53. Эрхард Л. Благосостояние для всех. *Библиотека экономической и деловой литературы*. URL: <http://ek-lit.narod.ru/erhsod.htm>
54. Жибер Т. Удосконалення процесу бюджетування в Україні. *Фінанси України*. 2009. №8. С. 76-81.
55. Журавка Ф. О., Овчарова Н. В. Оцінка ефективності реалізації державних цільових програм у соціальній сфері. *Бізнесінформ*. 2014. №6. С. 202-206.
56. З 1 січня 2017 р. змінено підхід до визначення розміру допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/news/z-1-sichnya-2017-r-zmineno-pidhid-do-viznachennya-rozmiru-dopomogi-po-doglyadu-za-invalidami-i->
57. Загальна декларація прав людини. Київ: Укр. правнича фундація. Вид-во Право, 1995. 12 с.

58. Затонацька Т. Г., Ставицький А. В. Вплив соціальних видатків на показники економічного розвитку країни. *Світ фінансів*. 2010. №2. С. 26-32.
59. Захарова Е. Оптимизация бюджетных расходов – источник развития информационных технологий. *Информационные ресурсы России*. 2005. № 2 URL: http://www.aselibrary.ru/press_center/journal/irr/2005/number_2/number_2_6
60. Звіт Рахункової палати України за 2016 рік. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/index>
61. Звіт Рахункової палати України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на функціонування всеукраїнських, державних, міжрегіональних центрів професійної реабілітації інвалідів і державних центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів. Київ 2016.
62. Звіти про виконання Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України у період 2008-2017 рр. Державна казначейська служба України. Звітність про виконання бюджетів. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
63. Зла О., Сидоренко А. Програмно-цільовий метод в бюджетному процесі та особливості його застосування в Україні. URL: <http://www.intkonf.org/zla-o-sidorenko-a-programnotsiloviy-metod-v-byudzhetnomu-protsesi-ta-osoblivosti-yogo-zastosuvannya-v-ukrayini>
64. Ільчук Л. І. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні. URL: <http://ipzn.org.ua/svitovuj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vykorystannya-v-ukrayini/>
65. Історія економічних учень: Підручник / за ред. В. Б. Базилевича. Київ: Знання, 2004. 1300 с.
66. Эрхард Л. Благосостояние для всех. Москва: Начало Пресс, 1991. 261 с.
67. Карлін М. І. Проблеми розвитку фінансової системи України та шляхи їх вирішення: монографія за ред. д-ра екон. наук, проф. М.І. Карліна. Луцьк: Вежа-Друк, 2014. 363 с.

68. Карлін М. І. Фіскальна політика і соціальні виплати в сучасній Україні. *Науково-економічний та суспільно політичний журнал «Демографія та соціальна економіка»* Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, № (17)2012. С. 70 – 77.
69. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс / пер. с англ. проф. Н. Н. Любимова; под ред. д.э.н., проф. Л. П. Куракова. Москва: 1999. 340 с.
70. Кириленко О. П. Вдосконалення фінансових інструментів подолання бідності в Україні. *Світ фінансів*. 2009. № 4. С. 13-21.
71. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). Київ: НІОС, 2000. 384 с.
72. Кізима Т. О. Роль соціальних трансфертів у формуванні сукупних ресурсів домогосподарств України. *Економіка і регіон*. 2008. №4 (19). С. 50-54.
73. Кілієвич О., Мертенс О. Мікроекономіка для аналізу державної політики: Підручник Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. 655 с.
74. Клівіденко Л. М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України : автореф. дис. канд. екон. наук: 08.04.01 Тернопіль: ТНЕУ, 2006. 20 с.
75. Коваленко Л. О., Зеленський С. М., Забаштанський М. М. Бюджетний менеджмент / Під заг. ред. проф. Коваленко Л. О. Київ: Видавничий Дім «Слово», 2011. 416 с.
76. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): Монографія Львів: Видав. центр Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка. 2002. 396 с.
77. Колот А. Міфи соціальної політики, або з чого слід розпочати формування нової моделі. *Дзеркало тижня*. 2010. 23-29 січ. № 2 (781).URL: http://gazeta.dt.ua/SOCIETY/mifi_sotsialnoyi_politiki,_abo_z_chogo_slid_rozpochati_formuvannya_novoyi_modeli.html

78. Коломієць О. О. Перспективні напрями реформування допомоги при народження дитини в умовах економічної кризи. *Соціальна політика*. – 2014. № 14. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1810/>

79. Коломойцев М. М. Особливості призначення й виплати допомоги малозабезпеченим сім'ям. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Серія Право. Випуск 29. Частина 2. Том 4/1. С. 115-118.

80. Комарова О. О. Функціональне призначення соціальних трансфертів в умовах трансформації суспільства. *Український соціум*. 2008. №3. С. 75-82.

81. Конвенція Міжнародної організації праці від 22 червня 1962 р. № 117 «Про основні цілі та норми соціальної політики» (набула чинності 23 квітня 1964 р.) // Конвенції та рекомендації, ухвалені МОП 1919-1964. Женева: 1991.

82. Конвенція Міжнародної організації праці від 21.06.1982 № 157 «Про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення» URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_012

83. Конвенція Міжнародної організації праці від 21.06.1988 № 168 «Про сприяння зайнятості та захисту від безробіття» URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/993_182

84. Конституція: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=3&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>

85. Копилова Н. А. Міжнародні норми регулювання соціального розвитку: особливості правозастосування в Україні. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/5/04.pdf>

86. Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки від 01.11.1990 р. № 0001460-90. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*. 1990. № 48.

87. Корецька С. О. Нормативи та соціальні стандарти в механізмі бюджетного фінансування галузей соціальної сфери. *Економічний простір*. 2009. №21. С. 130-137.

88. Косинська О. В. Оптимізація видатків як засіб підвищення прибутковості підприємств. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2011. № 7. С. 106-110.
89. Кохан І. В. Бюджетний механізм як суспільно-економічна категорія. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2011. Вип. 7(2). С. 402 – 406.
90. Кочемировська О., Авчухова А. Щодо інтеграції сімейної політики до економічної стратегії держави. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/842/#_ftn4
91. Крисоватий А. І., Кощук Т. В. Інституційне середовище фіскального регулювання соціально-економічних процесів. *Фінанси України*. 2011. № 9. С. 18-32. URL: HTTP://NBUV.GOV.UA/J-PDF/FU_2011_9_3.PDF.
92. Кудінова М. М., Варук В. В. Проблеми фінансування соціального захисту населення в Україні. *Глобальні та національні системи економіки*. 2015. Випуск 4. С. 460-463.
93. Кузьминчук Н. Оптимізація структури видатків місцевих бюджетів (на прикладі Харківської області). *Науковий вісник НЛТУ України*. 2012. Вип. 22.10. С. 153-163.
94. Лайкман К. Модели социальной политики. *Общество и экономика*. 2000. № 8.
95. Ливдар М. В. Формування структури видатків для забезпечення сталого соціально - економічного розвитку держави. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр.* Вип. 25. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. С. 442 – 449.
96. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [моногр.] Київ: ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
97. Лисяк Л.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи. *Вісник Дніпропетровського університету*. Серія. Економіка. 2017. Вип. №10/1. Т.25. С.31-37.
98. Лисяк Л.В., Зюзін В.О. Механізм фінансового забезпечення соціальних програм в Україні. *Економічний вісник університету*. Державний вищий

навчальний заклад «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди». 2018. Вип. 37/1. С.236-244.

99. Лисяк Л.В., Качула С.В. Бюджетний потенціал забезпечення сталого людського розвитку в Україні. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2016. № 1 (55). С.14-22.

100. Лисяк Л.В., Роменська К.М. Ефективність видатків місцевих бюджетів: монографія. Дніпропетровськ: УМСФ. 2015. 232с.

101. Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: Дело, 2003.

102. Лопушняк Г. С. Бюджетні видатки як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку України. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2011. Вип. 6. С. 141-145

103. Лопушняк Г. С. Інституційне забезпечення державної соціальної політики: теоретико-проблемні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 2. С. 1-7.

104. Лопушняк Г. С. Теоретико-методологічні засади державної соціальної політики України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора економ. наук: спец. 08.00.07 – «демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» Донецьк: 2012. 36 с.

105. Лопушняк Г. С. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пільг в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 04/2011. Вип. 2(9). С. 42-51.

106. Макарова О. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки: Монографія. Київ: Ліра-К, 2004. 328 с.

107. Маршалл А. Принципы экономической науки. *Библиотека экономической и деловой литературы* URL: www.ek-lit.agava.ru.

108. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ: матер. Загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу. (м. Тернопіль, 10 квіт. 2013р.,). Тернопіль: Вектор. 2013. 134 с.

109. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ: матер. Загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу. В 2-ох част. Ч. 1. Тернопіль: Видавн. Центр «Вектор», 2012. 148 с.

110. Методологічні рекомендації щодо оцінки ефективності системи соціального захисту населення. Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Український центр соціальних реформ. 2009. 72 с.

111. Мельник А. Ф., Длугопольський О. В. Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві: Монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 240 с.

112. Мельник С. В. Інформаційна записка: Підходи щодо проведення в Україні монетизації соціальних пільг та адресного надання соціальних послуг населенню / С.В. Мельник, В.Г. Журавська, І.А. Морозова. Львів: ДУ НДІ СТБ, 2011. 60 с.

113. Межа бідності в Україні та Європі URL: <http://www.zet.in.ua/news/merha-bidnosti/>

114. Мироненко Ю. Війна на знищення: тарифи проти субсидій. URL: <https://www.facenews.ua/columns/2016/308265/>

115. Методология функционального моделирования SADT URL: http://www.info-system.ru/designing/methodology/sadt/theory_sadt.html

116. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій. Монографія / О. П. Кириленко, О. І. Тулай, Т. О. Кізіма та ін.; /за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 376 с.

117. Мочерний С. В., Довбенко М. В. Економічна теорія: підручник Київ: Видавничий центр „Академія”, 2004. 856 с.

118. Мюллер-Армак А. Принципы социального рыночного хозяйства. Социальное рыночное хозяйство. Теория и этика экономического порядка в России и Германии. СПб. : Экономическая школа, 1999. 368 с.

119. Набока Т. С. Оптимізація структури видаткової частини бюджету. *Економіка України*. 2014. №1 (626). С. 51-62.

120. Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 №11 «Про бюджетну класифікацію» URL: http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=356065&cat_id=355990

121. Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики України від 08.10.2012 р. №1060/30 «Про внесення змін до Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення». *Офіційний вісник України*. 2012. №81. ст.3294. С. 234.

122. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) у 2015 році: Статистичний бюлетень. Державна служба статистики України. Київ: 2017. 133 с.

123. Новий Кабмін перевірить мам-одиначок URL: <http://ukr.obozrevatel.com/finance/fea/87916-novij-kabmin-perevirir-mam-odinachok.htm>

124. Новиков В. Проблеми реалізації державної політики регулювання доходів населення. *Економіка України*. 2002. № 9. С. 1-12.

125. Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи вирішення. Донецьк: ІЕП НАН України, 1997. 460 с.

126. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. Москва: Фонд Экономической книги «Начала», 1997. 180 с.

127. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. 1993. Вып. 2. С. 69 – 91.

128. Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Крисько Ж. Л. Соціальне підприємництво як інноваційний інструмент вирішення суспільних проблем: передумови становлення та активізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 6(2). С. 129-132.

129. Овчарова Н. В. Оцінка ефективності бюджетної політики в соціальній сфері. *Стратегія розвитку України*. 2014. № 1. С. 164-174.

130. Огінська А. Ю. Роль видатків бюджету на соціальний захист у реалізації соціальної політики держави. *Наука й економіка*. 2014. Вип. 2 (34). С. 11-16.
131. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Die regionalen besonderheiten der ausgaben von budget für den sozialschutz. *Regionen unter den Bedingungen tektonischer Verschiebungen im europäischen Wirtschaftsraum*. Berlin, 2014. S. 131-138.
132. Огінська А. Ю. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист. *Світ фінансів*. 2014. Вип. 4. С. 103-109.
133. Огінська А. Ю., Толуб'як В. С. Фіскальне регулювання соціальної нерівності в зарубіжних країнах – досвід для України. *Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Економічні науки: збірник наукових праць*. Вип. 28. Ч. 4. Чернівці: БДФЕУ, 2015. С. 172-175.
134. Огінська А. Ю. Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення в Україні. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*. 2017. Т. 22. Вип. 12 (65). С. 222-228.
135. Огінська А. Ю. Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. – Тернопіль: ТНЕУ, 2017. – С. 190-199.
136. Огінська А. Ю. Світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення та можливості їх використання в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2018. № 3/2. С. 26-31.
137. Огінська А. Ю. Соціальний захист населення та фінансовий механізм його реалізації: теоретико-концептуальний зріз. *Економіка та держава*. 2018. №4 С.131-136.
138. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Фінансування соціального захисту населення в Україні: тенденції та перспективи. *Інноваційна економіка*. 2018. № 1-2 (73). С. 175-182.

139. Огінська А. Ю. Теоретичні засади видатків бюджету соціального призначення. *Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації*: збірник тез доповідей Одинадцятої науково-практичної конференції молодих вчених (м. Тернопіль, 13-14 лютого 2014 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2014. Ч. 2. С. 104-106

140. Огінська А. Ю. Проблеми здійснення видатків бюджету на соціальний захист. *Другі економіко-правові дискусії (економічне спрямування)*: матеріали Міжнар. наук.-практ. інт.-конф. (м. Львів, 14 травня 2014 р.). Львів: ФОП Шпак В.Б., 2014. С. 146-148.

141. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист в реалізації соціальної функції держави. *Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Острог, 13-14 червня 2014 р.). Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. С. 73-75.

142. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист: регіональні особливості. *Фінансово-економічний збалансований розвиток України: проблеми та шляхи їх подолання*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (Дніпропетровськ, 12-13 вересня 2014 р.). Дніпропетровськ: Видавничий дім «Гельветика», 2014. С.154-157.

143. Огінська А. Ю. Особливості видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання*: зб. матеріалів III всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 19-21 лютого 2015 р.) Кременчук: Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського, 2015. С. 135-137.

144. Огінська А. Ю. Класифікаційні ознаки видатків бюджету на соціальний захист. *Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України*: матер. міжнародн. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 22 травня 2015 р.). Ірпінь: Видавництво НУДПСУ, 2015. С. 344-346.

145. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист сімей з дітьми. *Перші наукові читання пам'яті С.І. Юрія*: зб. наук. праць за ред. д.е.н., проф.

О.П. Кириленко. (м. Тернопіль, 26 лист. 2015 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 132-136.

146. Огінська А. Ю. Ефективність видатків бюджету на соціальний захист, які здійснюються у формі соціальних виплат. *Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків*: зб. тез. доп. другої всеукр. інт.-конф. (м. Тернопіль, 11 квіт. 2016 р.). Тернопіль: Вектор, 2016. С. 84-87.

147. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист населення в умовах інклюзії. *Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму*: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кам'янець-Подільський, 26-27 квітня 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 32-35.

148. Огонь Ц. Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм. *Фінанси України*. 2009. № 7. С. 20-29.

149. Олефір О. Фінансування системи соціальних гарантій у контексті забезпечення суспільного добробуту. *Україна: аспекти праці*. 2003. №4. С. 41-47.

150. Опарін В. М. Оптимізація структури фінансової системи України у контексті реалізації соціальної політики держави. *Наукові записки Острозької Академії. Серія "Економіка"*. Вип. 7, ч. 2. Острого: Нац. ун-т "Острозька Академія", 2005. С. 80-86.

151. Оптимизация расходов бюджета города: рациональный и ответственный поход URL: <http://www.konkurent-krsk.ru/index.php?id=2198>

152. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. Київ: НІСД, 2012. 54с.

153. Основні показники рівня життя населення та бідності. Департамент бюджетної політики та соціального захисту апарату ФПУ. URL: <http://fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/sotsialnij-zakhist/5651-osnovni-pokazniki-rivnya-zhittya-naselennya-ta-bidnosti>

154. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Монографія. Київ: НДФІ, 2006. 584 с.

155. Павлюк К. В., Степанова О. В. Модернізація системи соціального захисту в контексті накопичення соціального капіталу в Україні. *Фінанси України*. 2012. № 6. С. 15-29.
156. Павлюк К. Система соціального захисту в Україні: без модернізації не обійтися. *Незалежний аудитор*. 2012/2. № 7. С. 60-67.
157. Петти В. Трактат о налогах и сборах. *Библиотека экономической и деловой литературы*. URL: <http://ek-lit.narod.ru/pettsod.htm>
158. План відновлення України: стратегічний документ 2015-2017 URL: http://reforms.in.ua/Content/download/Strategic_doc_final%202015-2017.pdf
159. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. Т. 1 / За ред. В. Ф. Погорілка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. 544 с.
160. Положення Про Міністерство соціальної політики України. Указ Президент України від 06.04.2011 № 389/2011 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/389/2011>
161. Поляк Н. О., Баранова Н. П. Порівняння українського законодавства у галузі соціального забезпечення з нормами Європейського кодексу соціального забезпечення. *Актуальні питання кодифікації законодавства України*. Випуск 2. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2010. С. 11–16.
162. Порядок надання населенню субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 06.01.2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/007323-11>
163. Права людини в Україні – 2013. Доповідь правозахисних організацій / М. Щербатюк // Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <http://helsinki.org.ua>
164. Практика благодійної діяльності бізнес-компаній в Україні: сучасний досвід (звіт за результатами дослідження) / А. Гулевська-Черниш, Д. Непочатова, Л. Паливода, С. Шендеровський; /за заг. ред. А. Гулевської-Черниш. Київ: Салютіс, 2010. 60 с.

165. Присяжна Л. Верифікація соціальних виплат. Центр досліджень соціальних комунікацій URL: http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_

166. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». URL: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

167. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.09.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної ради України*. 2000. № 35. ст. 290.

168. Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики» Постанова Верховної Ради України № 216/94-ВР від 19.10.1994. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/216/94-вр>

169. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу. Указ Президента України № 615/98 від 11.06.1998. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615/98>

170. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Соціальний захист та соціальне забезпечення": Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики України від 27.09.2010 р. № 1097/290. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0949-10>

171. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист сім'ї та дітей» за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів: Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики України від 24.10.2012 р. № 1116/673 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1835-12>

172. Про основні напрями економічної політики України в умовах незалежності. Постанова Верховної Ради України № 1698а-12 від 25.10.1991 р. (із змінами, внесеними згідно з Декретом № 14-93 від 22.01.93). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698a-12>

173. Про основні напрями соціальної політики на 1997 – 2000 рр. Указ Президента України № 1166/97 від 18.10.1997 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1166/97/page>

174. Про порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету Постанова Кабінету Міністрів України № 256 від 04.03.02. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

175. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. №966-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=966-15>

176. Про Стратегію подолання бідності. Указ Президента України № 637/2001 від 15.08.2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/637/2001>

177. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. №538-р URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=>

178. Про удосконалення порядку надання житлових субсидій. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 28.02.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2015-%D0%BF>

179. Райзберг Б. А., Лозівський Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Сучасний економічний словник. - 2-е изд, испр. Москва: ИНФРА-М, 1999. 479 с.

180. Радіонова І. Ф. Фінансова політика як феномен інституціональної економіки. *Фінанси України*. 2007. № 11. С. 53-63.

181. Рекомендація Міжнародної організації праці від 12.05.1944 №67 «Щодо забезпечення доходу» URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_323

182. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. Соч. Т.1. Москва: Госполитиздат, 1955. 360 с.

183. Ріппа М.Б. Концептуальні засади соціального захисту в контексті теорії загального добробуту. *Економічний вісник університету*. Державний вищий навчальний заклад «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди». Випуск 38/2. 2018. С. 216-224.

184. Ріппа М.Б. Досвід модернізації систем пенсійного забезпечення у економічно розвинутих країнах. *Економічний вісник університету*. Державний вищий навчальний заклад «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди». Випуск 34/1. 2017. С. 301-308.

185. Ріппа М.Б. Імперативи бюджетного фінансування соціального захисту і соціального забезпечення. *Світ фінансів*. Випуск 3. 2018. С. 28-40.

186. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»: Рішення від 26.12.2011 № 20-рп/2011 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11>

187. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: моногр. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина. Київ: Кондор-Видавництво, 2012. 376 с.

188. Розенко прогнозує зниження надходжень в Пенсійний фонд у 2016 році на 110 мільярдів гривень / *Інформаційний портал ZN.ua*. 2015. 17 грудня URL: http://dt.ua/ECONOMICS/rozenko-prognozuye-znizhennya-nahodzen-v-pensiyuiy-fond-u-2016-roci-na-110-milyardiv-griven-194297_.html

189. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 № 383-р «Про затвердження плану заходів із реалізації Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню» URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/383-2002-p>

190. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 № 594-р «Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року» URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/594-2009-p>

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

192. Семигіна Т. В. Словник із соціальної політики. Київ: ВД «Києво-Могилянська академія», 2005. 253 с.
193. Сен А. Развитие как свобода / Пер. с англ. под. ред. и с послеслов. Р. М. Нуреева М.: Новое издательство («Библиотека Фонда «Либеральная миссия»»), 2004. 432 с.
194. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні. *Україна: аспекти праці*. 2002. № 1.
195. Сидор І. П. Бюджетна політика у функціонуванні соціальної сфери: проблеми визначення ефективності. *Світ фінансів*. 2016. Випуск 3. С. 7-17.
196. Сидор І. П. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення: теоретичні аспекти і вітчизняна практика. *Ефективна економіка (електронне фахове видання)*. 2015. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4298>
197. Сидорчук А. Теоретичні аспекти державного соціального страхування. *Український соціум*. 2012. № 3. С. 105-120.
198. Сидорчук А. А. Фінансові ресурси державного соціального страхування: автореф. дис. на здобуття наук. степеня. економ. наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси та кредит» / А. А. Сидорчук. Тернопіль: 2010. 20 с.
199. Сисмонди С. Новые начала политической экономии. Т.1. Москва: 1936. 362 с.
200. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. Київ: Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.
201. Система соціального забезпечення в Україні у 2014–2015 рр. і після: у напрямку ефективних мінімальних рівнів соціального захисту / Міжнародна організація праці; Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. Будапешт: МОП, 2016. 67 с.
202. Скакун О. Ф. Теория государства и права. Харків: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

203. Скулиш Ю. І. Соціальна сфера: проблеми та перспективи бюджетного забезпечення в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. степеня. економ. наук: спец. 08.00.07 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / Ю. І. Скулиш. Київ: 2009. 20 с.
204. Скуратівський В. А. Правовий вимір діяльності соціальної держави. *Вісн. Нац. академії держ. управління при Президентові України*. 2007. № 4. С.184-192.
205. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2002. 200 с.
206. Смит Адам. Исследование о природе и причинах богатства народов. (Вступит. Стаття и комент. канд. экон. Наук Афанасьева В. С.) Москва: Соцэкгиз, 1962. 684 с.
207. Смовженко Т. С. Державна політика сприяння розвитку підприємництва: Монографія Львів: ЛБІ НБУ, 2001. 461 с.
208. Соціальне страхування: підручник / за ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко та д.н. з держ. упр., доц. В.С. Толуб'яка. Тернопіль: Економічна думка, 2016. 353 с.
209. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи / С. І Бандур, Т. А. Заяць, В. І. Куценко та ін. / За заг. ред. д-ра екон. наук, проф., чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина. Черкаси.: Брама-Україна, 2006. – 760с.
210. Соціальні програми українського бізнесу. Вже не благодійність, але ще не корпоративно-соціальна відповідальність / Інформаційно-пошуковий сайт «HeadHunter» URL: <https://hh.ua/article/14391>
211. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / Авт. кол.: А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. Київ: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с.

212. Стратегія оптимізації кількості бюджетних програм: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.04.2011 р. № 292-р URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/292-2011-p>

213. Сукач О. Система економічних показників визначення результативності бюджетних програм місцевого рівня. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: економічні науки*. 2009. Вип. 22. Ч.2. С. 195-197.

214. Типовий перелік бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення» *Офіційний вісник України* від 08.11.2010 р. № 83. ст. 29. С. 73.

215. Тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 4. Р–Я. Київ: Аконіт, 1998. 941 с.

216. Тлумачний словник української мови: у 4 т. Т. 2. Ж -ОБД. Київ: Аконіт, 1998. 910 с.

217. Толуб'як В. С., Горин В. П. Зарубіжний досвід пенсійних реформ: уроки та висновки для України. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 10. С. 765-771.

218. Тропіна В. Б. Бюджетне забезпечення соціальної функції держави в Україні. *Фінанси України*. 2008. №5. С. 15-31.

219. Тропіна В. Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства. Київ: НДФІ, 2008. 368 с.

220. Туленков М.В. Соціальний захист у соціологічному вимірі: монографія. – Київ: ПК ДСЗ, 2010. 178 с.

221. Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 - 2004 рр. Послання Президент України до Верховної Ради України № 276а/2000 від 23.02.2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276a/2000/page>

222. Управління трудовим потенціалом: Навч. посіб. / [В. Васильченко, А. Гриненко, О. Грішнова, Л. Керб]. Київ: КНЕУ, 2005. – 403 с. URL: <http://buklib.net/books/31388/>

223. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями / За наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. С. 28-29.
224. Федірко Н. В. Індикатор оцінювання ефективності програм державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми. *Демографія та соціальна економіка*. 2013. № 1(19). С. 67-77.
225. Філософський енциклопедичний словник / [голова редкол. В. І. Шинкарук]. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
226. Фінанси: підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с.
227. Фінансові та статистичні показники Пенсійного фонду у 2016 році URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>
228. Формування і функціонування бюджетної системи України: Монографія / [С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.]; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: Книга, 2003. 344 с.
229. Флорескул Н. Правове регламентування фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2011. № 5. С. 120-128. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vknteu_2011_5_12.pdf.
230. Хайек Ф. А. Фон. Дорога к рабству: Пер. с англ. / Предисл. Н.Я. Петракова. Москва: Экономика, 1992. 176 с.
231. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории. Москва, 2003. 464 с.
232. Чала Н. Д., Лазоренко Л. В. Бюджетна система. Київ: Знання, 2010. 223 с.
233. Чугунов І. Я., Лисяк Л. В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. *Фінанси України*. 2009 р. № 11(168). С. 3-11.
234. Швайко М.Л. Зарубіжний досвід бюджетного фінансування соціальної сфери та можливості його використання в Україні. *Проблеми та перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць Державний вищий*

навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». Суми: 2003. Т. 7. С. 154-158.

235. Шевчук Н. Ю. Структура видатків місцевих бюджетів України. *Актуальні проблеми економіки*. 2008. № 5. С. 202-207.

236. Шулюк Б.С. Передумови та шляхи побудови ефективної моделі бюджетної стратегії соціально-культурного розвитку суспільства. Фінансова система України. *Наукові записки ВНЗ «Острозька академія»*. 2012. Серія «Економіка» Випуск 19. С. 80-84.

237. Шулюк Б.С. Фінанси державно-приватного партнерства як засіб модернізації економіки України. *Світ фінансів*. 2016. Випуск 1. С. 130-139.

238. Щербатюк М. Право на працю. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-na-pratsyu-m-scherbatyuk/>

239. Що таке оптимізація? URL: <http://www.taina.com.ua/shho-take-optymizacija/>

240. Яременко О. О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації: моногр. Статті. Виступи. Інтерв'ю. К.: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2006. 480 с.

241. Яфінович О.Б. Особливості фінансування системи соціального захисту населення в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Херсон, 2015. Випуск 12. Частина 3. С. 195-199.

242. Commons J. Institutional Economics / J. Commons // *American Economic Review*. –1931. –Vol.21. –P. 648-657. URL: <http://www.efm.bris.ac.uk/het/commons/institutional.txt> с 650

243. Esping-Andersen G. *The three worlds of welfare capitalism*. – Cambridge, 1990. 260 p.

244. Malthus T.R. (1798) *An Essay on the Principle of Population*. London, Printed for J. Johnson, in St. Paul's Church-Yard. URL: <http://www.esp.org/books/malthus/population/malthus.pdf>

245. Mill J. S. (2004) Principles of political economy with applications to social philosophy / edited and abridged by Stephen Nathanson p. cm. – Hackett Publishing Company, Inc. Indianapolis/Cambridge

246. The Blackwell Encyclopedia of Social Work / Ed. by Davies M. Oxford: Blackwell Publishers, 2000. 480 s.

247. Shultz T. Investment in Human Capital: The role of Education and of Research. New York, 1971. 324 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Рівень виконання зведеного бюджету України за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення та пропорції розподілу цих видатків між державним і місцевими бюджетами у 2008-2017 рр.¹

показники	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
ВВП, млрд. грн.	948,1	947,4	1120,5	1349,2	1459,6	1522,6	1586,9	1988,5	2383,1	2833,4
Видатки зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення	74,1	78,8	104,5	105,4	125,3	145,0	138,0	176,3	253,4	285,7
- <i>питома вага видатків на соціальний захист у ВВП, %</i>	7,8	8,3	9,3	7,8	8,6	9,5	8,7	8,9	10,6	10,0
- <i>питома вага видатків на соціальний захист у видатках зведеного бюджету, %</i>	23,9	25,6	27,7	25,3	25,4	28,7	26,4	25,9	30,2	27,0
<i>Частка видатків державного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення, %</i>	68,5	65,3	66,3	60,3	60,1	61,0	58,4	58,8	59,9	50,6
<i>Частка видатків місцевих бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення, %</i>	31,5	34,7	33,7	39,7	39,9	39,0	41,6	41,2	40,1	49,4
Рівень виконання зведеного бюджету за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення, % з них на:	96,1	94,9	97,7	98,5	97,4	98,3	90,7	98,8	99,4	99,2
<i>Соціальний захист на випадок непрацевдатності</i>	98,4	98,5	98,6	97,3	97,6	96,0	90,7	98,8	99,0	99,1
<i>Соціальний захист пенсіонерів</i>	100,2	98,0	99,0	100,0	99,9	99,7	92,5	99,7	99,8	97,4
<i>Соціальний захист ветеранів війни та праці</i>	85,8	77,4	96,5	94,5	94,6	93,7	81,8	95,8	98,5	99,8
<i>Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді</i>	97,7	99,8	99,0	99,6	99,2	99,2	91,3	99,6	99,7	97,1
<i>Соціальний захист безробітних</i>	23,6	96,3	22,7	78,9	96,6	75,4	73,9	97,7	92,1	89,5
<i>Допомога у вирішенні житлового питання</i>	59,2	58,9	71,4	76,7	58,7	79,7	65,5	96,8	99,2	99,5
<i>Соціальний захист інших категорій населення</i>	93,9	86,0	94,1	96,9	84,4	93,6	87,3	95,6	98,2	98,7
<i>Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту</i>	98,7	98,6	98,2	97,8	97,7	97,0	92,3	97,6	98,7	99,1
<i>Інша діяльність у сфері соціального захисту</i>	82,8	54,7	81,8	92,3	83,2	85,3	81,1	82,2	85,1	94,4

Примітка¹: складено автором за [62]

Додаток Б

Динаміка основних макроекономічних показників соціального захисту населення України у 2008-2016 рр.¹

показники	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	Темп росту/ зменшення, %
ВВП, млрд. грн.	948,1	913,3	1120,59	1349,18	1459,10	1522,66	1586,92	1988,54	2383,18	251,3
<i>Темп росту ВВП (реальний), %</i>		84,9	104,1	105,4	100,2	100,0	93,4	90,2	102,3	–
ВВП на одну особу, тис. грн.	20,65	20,56	24,43	29,52	32,00	33,47	36,90	46,41	55,85	270,4
Грошові доходи населення, млрд. грн.	845,64	897,7	1101,02	1294,4	1457,8	1548,7	1531,0	1735,8	2002,3	236,7
Наявні доходи на одну особу, тис. грн.	14,21	14,37	18,49	21,64	25,21	26,72	26,78	31,04	35,61	250,5
Наявний дохід в розрахунку на 1 особу, за місяць, грн.	1143,0	1197,0	1529,0	1795,4	2100,5	2226,6	2231,8	2587,0	2967,5	259,6
<i>Темп росту реальних наявних доходів населення, %</i>	87,4	90,0	117,1	108,0	113,9	106,1	88,5	77,7	100,3	114,7
<i>Частка оплати праці у ВВП, %</i>	45,5	47,7	48,0	47,0	50,2	49,9	46,3	39,1	36,7	80,6
Виплата соціальних допомог населенню, млрд. грн.	18,0	20,4	24,0	28,6	32,0	31,5	37,8	45,8	51,5	286,1
Середньорічний прожитковий мінімум на 1 особу, грн.	626	701	843,2	914	1042,4	1113,7	1176	1227,3	1388,1	221,7
Мінімальна заробітна плата, грн.	605	744	922	960	1098	1153	1218	1378	1600	264,4
Мінімальна пенсія, грн.	544	723	734	764	842	899	949	1074	1247	229,2
Середньомісячна заробітна плата, грн.	1806	1906	2239	2533	3041	3282	3480	4195	5183	286,9
Середній розмір пенсії, грн.	898,4	999,02	1103	1206	1253,3	1470,1	1526,1	1581	1699,5	189,2
<i>Рівень бідності, %</i>	27,0	26,6	27,1	27,7	25,4	22,1	28,4	51,9	51,1	189,2
<i>Індекс споживчих цін, %</i>	122,3	112,3	109,1	104,6	99,8	100,5	124,9	143,3	112,4	–
Безробітне населення працездатного віку (за методологією МОП), тис. осіб	1425,1	1956,6	1712,5	1660,9	1589,2	1510,3	1847,1	1654,0	1677,5	117,7

Примітки: 1 – складено автором за [10; 26; 46; 60; 122; 153; 201]

Додаток В

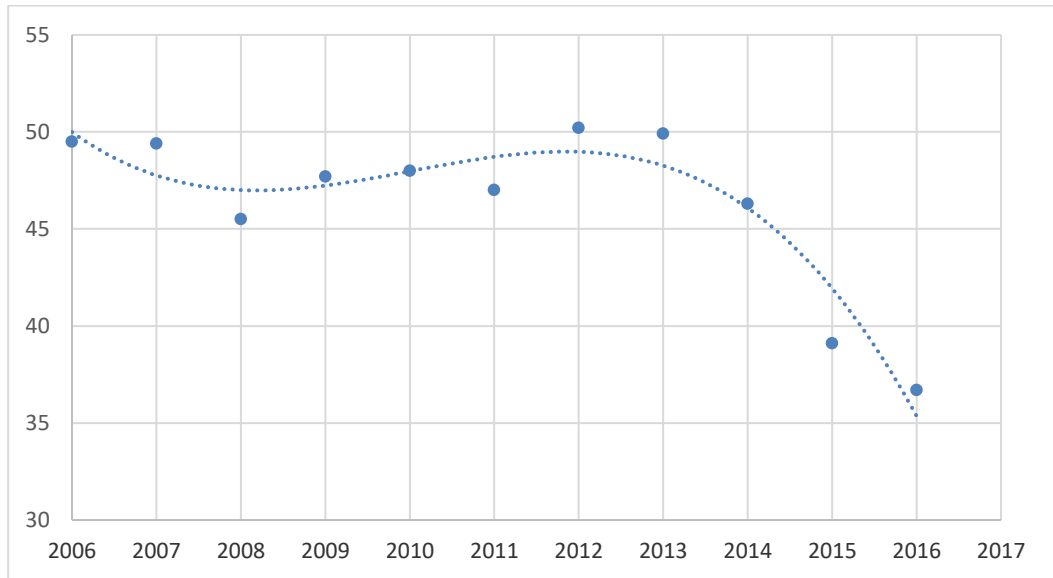


Рис. В.1. Динаміка частки оплати праці у ВВП у період 2008-2016 рр., %¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України.



Рис В.2. Динаміка зміни середньорічного прожиткового мінімуму на 1 особу у період 2008-2016 рр., грн.¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

Додаток Г

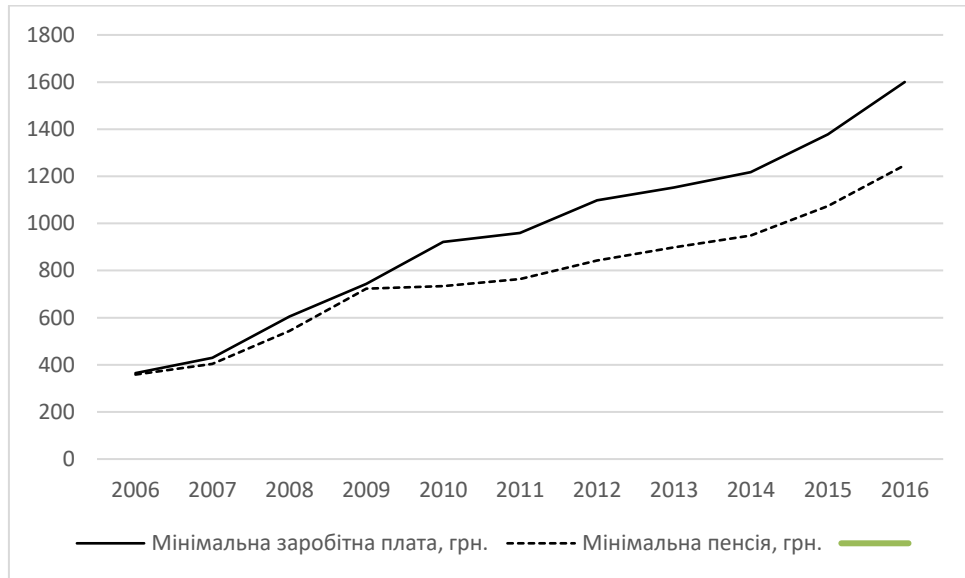


Рис. Г. 1. Динаміка зміни мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії у період 2008-2016 рр., грн. ¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

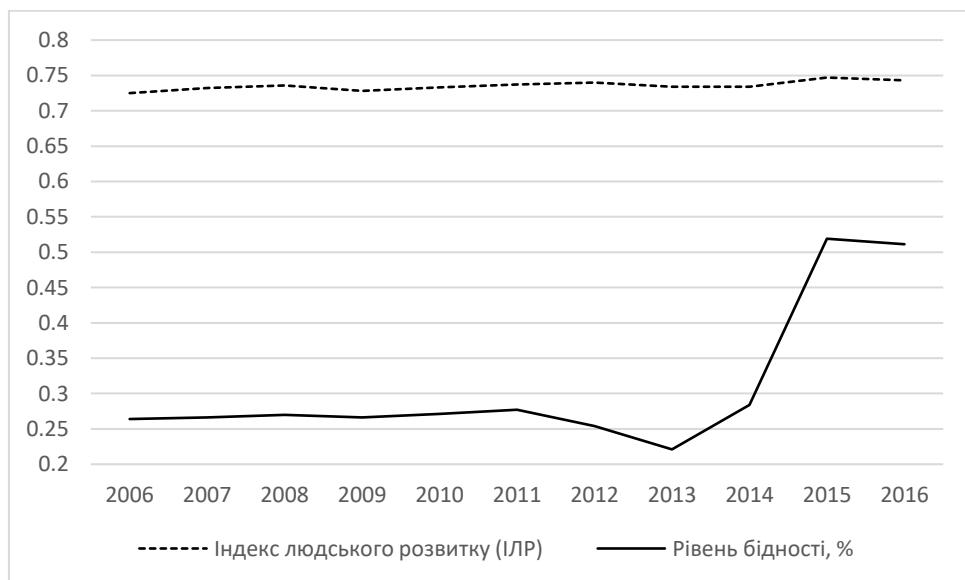


Рис. Г. 2. Динаміка зміни ІЛР та рівня бідності у період 2008-2016 рр., грн. ¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

Додаток Д



Рис. Д. 1. Динаміка зміни індексу споживчих цін за період 2008-2016 рр.¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України



Рис. Д. 2. Динаміка зміни кількості зареєстрованих безробітних за період 2008-2016 рр.¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

Додаток Ж



Рис. Ж. 1. Динаміка зміни чисельності безробітного населення працездатного віку (за методологією МОП) у період 2008-2016 рр.¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

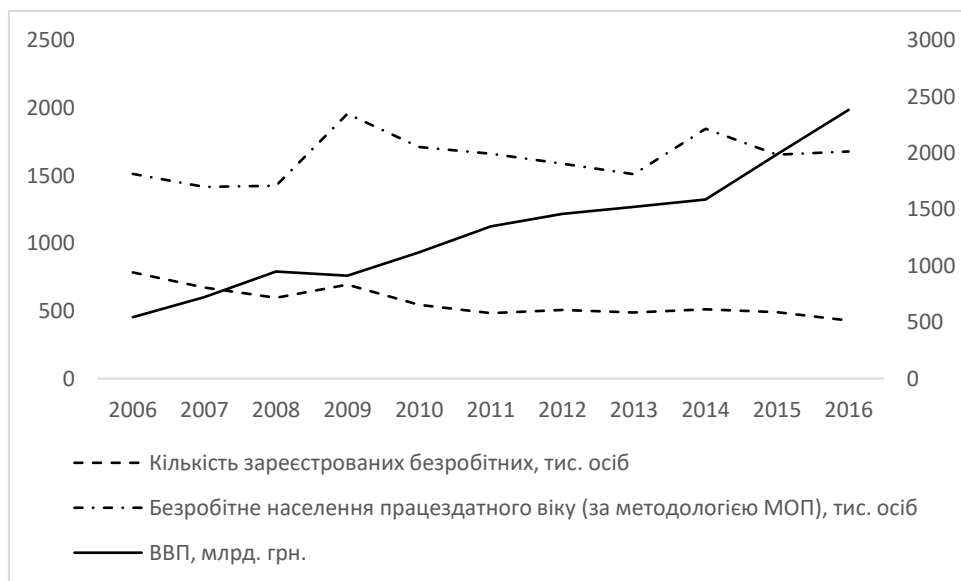


Рис. Ж. 2. Співвідношення кількості зареєстрованих безробітних, чисельності населення працездатного віку та обсягу ВВП¹

Примітки: 1 – складено автором за даними Державної служби статистики України

Додаток 3



Рис. 3. 1. Економічні, фінансові і соціальні інтереси суб'єктів державно-приватного партнерства¹

Примітки: 1 – складено автором за [237, с. 134]

Додаток К
Світові моделі соціального захисту населення¹

№ п/п	Моделі соціального захисту та країни їх поширення	Основні умови функціонування	Характерні ознаки	Джерела фінансування
1.	<p><i>ліберальна (англосаксонська) модель / країни найбільшого поширення:</i> Австралія, США, Канада, Великобританія і Японія.</p>	<p>Формується відповідно до ринкових регуляторів: попиту і пропозиції і не відкидає розвинуту систему приватної благодійності.</p> <p>Основними умовами функціонування є мінімальне втручання держави в ринкові відносини й обмежене застосування заходів державного регулювання. Для втілення у життя та успішного функціонування цієї моделі у сфері виробничих відносин повинні бути створені максимально сприятливі умови для розвитку підприємницької активності.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - надання адресної соціальної допомоги найбіднішим верствам населення; - страховий принцип фінансування соціальних програм; - зростання частки особистих коштів в оплаті соціальних послуг; - бюджетне фінансування стосується послуг із забезпечення мінімальних соціальних гарантій; - матеріальна допомога має адресну спрямованість і надається лише за наявності необхідних та перевірених підстав. 	<ul style="list-style-type: none"> - фонди соціального страхування; - благодійні організації; - профспілки; - бюджетні кошти.
2.	<p><i>консервативна (континентально-європейська) модель / країни найбільшого поширення:</i> Німеччина, Австрія, Італія, Франція, Голландія</p>	<p>Розв'язання соціальних проблем розподілено рівними частинами між приватним сектором і державою та здійснюється під контролем держави.</p> <p>Дана модель припускає наявність корпоративної системи соціального захисту в межах підприємств. Держава використовує соціальне партнерство як механізм узгодження інтересів найманих робітників і роботодавців з метою підвищення рівня соціальної захищеності зайнятого населення.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - яскраво виражена стратифікація як за рівнем доходу громадян, так і за соціальним статусом; - позиція держави у даній моделі значно сильніша ніж у ліберальній; - бюджетні відрахування на соціальні заходи приблизно дорівнюють страховим внескам працівників і роботодавців; - основні канали перерозподілу коштів перебувають в руках держави, або під її контролем; 	<ul style="list-style-type: none"> - фонди соціального страхування; - бюджетні кошти; - благодійні організації; - профспілки.

Продовження додатку К

3.	<p><i>соціально-демократична (скандинавська) модель / країни найбільшого поширення:</i> Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія, Швейцарія.</p>	<p>Провідну роль у соціальному захисті населення відводиться державі, яка надає базове забезпечення всім громадянам країни за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, сформованих за рахунок податкових платежів.</p> <p>Пріоритетними завданнями державної соціальної політики є загальна зайнятість, вирівнювання доходів населення та пом'якшення розшарування суспільства за рівнем доходу. Розвинутий державний сектор економіки служить основою фінансування соціальної сфери, зміцненню якої сприяє високий рівень оподаткування.</p> <p>Економічною основою цієї моделі є ефективне виробництво, повна зайнятість населення, наявність об'єднань роботодавців і профспілок та договірних відносин між ними, які контролюються державою, високий рівень перерозподілу суспільного продукту.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - солідарна система страхового захисту; - повне державне забезпечення соціального захисту населення; - соціальний захист є безперервним, всебічним і охоплює всі сфери життя людини; - соціальний захист є гнучким, доступним і здатним вирівнювати соціальні умови для всіх груп населення; - регулювання трудових відносин здійснюється на загальнонаціональному рівні (встановлення тариф-них ставок, колективних договорів); - проведення соціальної політики, що забезпечує найменшу диференціацію населення за рівнем доходів; - орієнтація політики зайнятості на мінімізацію безробіття, насамперед за рахунок перекваліфікації працівників; розвиток виробничої демократії. 	<ul style="list-style-type: none"> - бюджетні кошти; - фонди соціального страхування; - профспілки.
----	--	--	--	--

Примітки: 1 – складено автором за [64;18]

Додаток Л

Список публікацій здобувача за темою дисертації Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

19. Огінська А. Ю. Роль видатків бюджету на соціальний захист у реалізації соціальної політики держави. Наука й економіка. 2014. Вип. 2 (34). С. 11–16.

20. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Die regionalen besonderheiten der ausgaben von budget für den sozialschutz. Regionen unter den Bedingungen tektonischer Verschiebungen im europäischen Wirtschaftsraum. Berlin, 2014. S. 131–138. (особистий внесок автор: здійснено моніторинг регіональних особливостей видатків бюджету на соціальний захист, які надаються на основі адресності).

21. Огінська А. Ю. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист. Світ фінансів. 2014. Вип. 4. С. 103–109.

22. Огінська А. Ю., Толуб'як В. С. Фіскальне регулювання соціальної нерівності в зарубіжних країнах – досвід для України. Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Економічні науки: збірник наукових праць. Вип. 28. Ч. 4. Чернівці: БДФЕУ, 2015. С. 172–175 (особистий внесок автора: розглянуто поняття соціальної нерівності та запропоновано шляхи розвитку державно-приватного партнерства).

23. Огінська А. Ю. Моніторинг ефективності видатків бюджету на соціальний захист населення в Україні. Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка. 2017. Т. 22. Вип. 12 (65). С. 222–228.

24. Огінська А. Ю. Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. С. 190–199.

25. Огінська А. Ю. Світові тенденції бюджетного фінансування соціального захисту населення та можливості їх використання в Україні. Економіка. Фінанси. Право. 2018. № 3/2. С. 26–31 (0,70 д. а.).

Продовження додатку Л

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

27. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Фінансування соціального захисту населення в Україні: тенденції та перспективи. Інноваційна економіка. 2018. № 1–2(73). С. 175–182 (особистий внесок автора: обґрунтовано основні положення Стратегії соціального захисту населення).

Опубліковані праці апробаційного характеру:

10. Огінська А. Ю. Теоретичні засади видатків бюджету соціального призначення. Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна візія та виклики глобалізації: зб. тез доп. Одинадцятої міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчен. (м. Тернопіль, 13–14 лютого 2014 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2014. Ч. 2. С. 104–106.

11. Огінська А. Ю. Проблеми здійснення видатків бюджету на соціальний захист. Другі економіко-правові дискусії (економічне спрямування): матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Львів, 14 травня 2014 р.). Львів: ФОП Шпак В. Б., 2014. С. 146–148.

12. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист в реалізації соціальної функції держави. Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Острогож, 13–14 червня 2014 р.). Острогож: Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2014. С. 73–75.

13. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист: регіональні особливості. Фінансово-економічний збалансований розвиток України: проблеми та шляхи їх подолання: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 12–13 вересня 2014 р.). Дніпропетровськ: Вид. дім «Гельветика», 2014. С. 154–157.

Продовження додатку Л

14. Огінська А. Ю. Особливості видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення. Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання: зб. матеріалів III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 19–21 лютого 2015 р.) Кременчук: Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського, 2015. С. 135–137.

15. Огінська А. Ю. Класифікаційні ознаки видатків бюджету на соціальний захист. Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 22 травня 2015 р.). Ірпінь: Вид-во НУДПСУ, 2015. С. 344–346.

16. Огінська А. Ю. Видатки бюджету на соціальний захист сімей з дітьми. Перші наукові читання пам'яті С. І. Юрія: зб. наук. праць за ред. д. е. н., проф. О. П. Кириленко (м. Тернопіль, 26 листопада 2015 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2015. С. 132–136.

17. Огінська А. Ю. Ефективність видатків бюджету на соціальний захист, які здійснюються у формі соціальних виплат. Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків: зб. тез доп. Другої всеукр. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 11 квітня 2016 р.). Тернопіль: Вектор, 2016. С. 84–87.

18. Огінська А. Ю., Кириленко О. П. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист населення в умовах інклюзії. Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кам'янець-Подільський, 26–27 квітня 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 32–35 (особистий внесок автора: розглянуто видатки місцевих бюджетів для непрацевдатних осіб).

Додаток М

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

№ з/п	Назва конференції	Місце проведення	Дата проведення	Форма участі
1.	Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна візія та виклики глобалізації.	м. Тернопіль	13-14 лютого 2014 року	Очна
2.	Другі економіко-правові дискусії (економічне спрямування).	м. Львів	14 травня 2014 року	Заочна
3.	Фінансова система країни: тенденції та перспективи розвитку	м. Острог	13-14 червня 2014 року	Очна
4.	Фінансово-економічний збалансований розвиток України: проблеми та шляхи їх подолання.	м. Дніпропетровськ	12-13 вересня 2014 р	Заочна
5.	Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання	м. Кременчук	19-21 лютого 2015 року	Заочна
6.	Бюджетно-податкова політика та регіональний розвиток України:	м. Ірпінь	22 травня 2015 року	Заочна
7.	Перші наукові читання пам'яті С.І. Юрія	м. Тернопіль	26 лист. 2015 року	Очна
8.	Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків:	м. Тернопіль	11 квіт. 2016 року	Заочна
9.	Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму.	м. Кам'янець-Подільський	26-27 квітня 2018 року	Очна

Додаток Н



У К Р А Ї Н А
 ТЕРНОПІЛЬСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

ДЕПАРТАМЕНТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

вул. М.Грушевського, 8, м. Тернопіль, 46021, тел. (0352) 52-21-51, факс 52-05-81

E-mail: admin@sobes-ter.gov.ua Код ЄДРПОУ 03195547

14.04.16 № 04-02/1741

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
 Тернопільського національного
 економічного університету по
 захисту кандидатських дисертацій

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 Огінської Анастасії Юріївни

на тему:

«Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист
 та соціальне забезпечення»

Наукові результати дисертаційного дослідження Огінської Анастасії Юріївни використовуються у діяльності департаменту соціального захисту населення Тернопільської обласної державної адміністрації, зокрема при розробленні пропозицій щодо запровадження адресності при призначенні пільг.

Заслужують на впровадження у практику пропозиції автора щодо необхідності запровадження оцінювання майнового стану непрямым методом при наданні соціальних пільг з одночасним відходом від категоріального принципу фінансування, що дозволить призначати пільги тим громадянам, які цього потребують та призведе до оптимізації видатків бюджету.

Довідка видана на пред'явлення у спеціалізовану вчену раду Д 58.082.01 Тернопільського національного економічного університету по захисту кандидатських дисертацій.

Директор департаменту



В.А.БОЯРСЬКИЙ

Продовження додатку Н



УКРАЇНА

ЛЬВІВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯвул. Митрополита Андрея, 10, м. Львів, 79046, тел. (032) 255-37-70, факс (032) 255-46-50
E-mail: cmsp1300@gmail.com

04.09.2018 № 05-8651

На № _____ від _____

Спеціалізованій вченій раді Д 58.082.01
Тернопільського національного
економічного університету

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукових досліджень
аспірантки кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету
Огіньської Анастасії Юрївної за темою кандидатської дисертації
«Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист
та соціальне забезпечення»

Результати дисертаційного дослідження Огіньської Анастасії Юрївної за темою «Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення», а саме практичні рекомендації щодо використання показників результативності і якості виконання бюджетних програм у сфері соціального захисту населення та їх коригування у часі з метою ефективного використання бюджетних коштів та зростання добробуту громадян використовувалися у діяльності управління соціального обслуговування та захисту населення департаменту соціального захисту населення Львівської обласної державної адміністрації при:

– проведенні інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо реалізації заходів, спрямованих на використання державно-приватного партнерства в частині надання соціальних послуг населенню, а також створення сприятливих умов для розвитку соціального підприємництва та соціальної відповідальності;

– обговоренні питання реформування вітчизняної системи соціального захисту населення та можливості використання трьохскладового алгоритму оптимізації видатків бюджету з використанням стандарту моделювання бізнес-процесів IDEF0 методу структурного моделювання SADT.

Директор департаменту



Кузяк Н.О.

Продовження додатку Н



УКРАЇНА

**ТЕРНОПІЛЬСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ФІНАНСОВЕ УПРАВЛІННЯ**

 вул. Грушевського, 53, см.т. Великі Бірки, Тернопільський район, Тернопільська обл.,
47740, Тел. (0352) 53-56-10, факс 43-63-71

E-mail: tfa_15@ukr.net Код ЄДРПОУ 02316084

06.03.2018 № 36-1/3-18

**Спеціалізованій вченій раді Д58.082.01
Тернопільського національного
економічного університету по захисту
кандидатських дисертацій**
ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційної роботи
аспірантки кафедри фінансів ім. С. І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету
Огіньської Анастасії Юріївни на тему:
«Оптимізація видатків бюджету на соціальний захист
та соціальне забезпечення»**

Результати дисертаційної роботи аспірантки кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету Огіньської Анастасії Юріївни опрацьовані структурними підрозділами Фінансового управління Тернопільської районної державної адміністрації й отримали практичне впровадження. Так, враховано пропозицію автора щодо розмежування видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення в розрізі економічно активного і непрацездатного населення при підготовці звітності про виконання місцевих бюджетів району.

Заслугують на увагу і є раціональними наукові розробки автора щодо:

– застосування моделі оптимізації видатків бюджету на соціальний захист для забезпечення обґрунтованості цих видатків, що є передумовою підвищення їхньої ефективності;

– використання системи показників оцінювання ефективності видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення для оперативного коригування відповідних програм та заходів, що фінансуються з бюджету;

Начальник фінансового управління



О.Б.КАЗИМИРІВ

Продовження додатку Н



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46020; тел./факс +380 (352) 475051;
www.tneu.edu.ua; rektor@tneu.edu.ua; код ЄДРПОУ 33680120

№ _____

« _____ » _____ 20__ р.

На № _____



ЗАТВЕРДЖЕНО
Перший проректор
Тернопільського національного
економічного університету
К. В. Гам'ю, доцент
М. І. Шинкарик

ДОВІДКА

про впровадження у навчальний процес результатів наукового дослідження
аспіранта кафедри фінансів ім. С.І.Юрія
Тернопільського національного економічного університету
Огінської Анастасії Юрівної

Результати науково-дослідної роботи Огінської Анастасії Юрівної за темою
дисертації «Оптимізація витратів бюджету на соціальний захист та соціальне
забезпечення» впроваджені кафедрою фінансів ім. С.І.Юрія у навчальний процес
при викладанні дисциплін: «Фінанси», «Бюджетна система», «Соціальне
страхування».

Довідка видана на пред'явлення у спеціалізовану вчену раду Д 58.082.01
Тернопільського національного економічного університету по захисту
кандидатських дисертацій.

Декан факультету фінансів

к. е. н., доцент

 А. Я. Кізіма

ТНЕУ
№ 128-31/1704 ЗС 17.08.2018

