**Міністерство освіти і науки України**

**Західноукраїнський національний університет**

**Факультет фінансів та обліку**

**Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія**

**Буярський андрій васильович**

**Вдосконалення фінансового забезпечення соціальної функції держави / Improvement of financial support of the social function of the state**

Спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа та страхування

Освітньо-професійна програма – Фінанси

Кваліфікаційна робота

Виконав

студент групи ФФм-21

А. В. Буярський

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Науковий керівник:

д.е.н., доцент, В. П. Горин

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кваліфікаційну роботу

допущено до захисту

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2022 р.

Завідувач кафедри:

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_д.е.н., проф. О. П. Кириленко

**Тернопіль – 2022**

**Анотація**

Буярський А. В. Вдосконалення фінансового забезпечення соціальної функції держави. Рукопис.

Дослідження на здобуття освітнього ступеня «магістр» за спеціальністю 072 – Фінанси, банківська справа та страхування, освітньо-професійна програма «Фінанси» – Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2022.

Розкрито теоретичні засади фінансового забезпечення соціальної функції держави. Проаналізовано практику спрямування фінансових ресурсів приватного сектору економіки, бюджетних коштів та ресурсів соціального страхування для фінансування соціальної функції держави. На підставі проведеного аналітичного дослідження та оцінювання зарубіжного досвіду запропоновано пріоритети розвитку вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави.

**Annotation**

Buyarskyi A. V. Improvement of financial support of the social function of the state. Manuscript.

Doctoral studies for the education level “Master’s Degree” with the title 072 – “Finance, Banking and Insurance”, Educational and vocational training program “Finance” – West-Ukrainian National University, Ternopil, 2022.

The theoretical principles of financial support of the state social function are disclosed. The practice of directing financial resources of the private sector of the economy, budget funds and social insurance resources to finance the social function of the state is analysed. On the basis of the conducted analytical research and evaluation of foreign experience, priorities for the development of the domestic model of financial support of the social function of the state are proposed.

**Зміст**

|  |  |
| --- | --- |
| **Вступ** | **4** |
| **Розділ 1. Теоретичні засади фінансового забезпечення соціальної функції держави………………….……………………………………….** | **8** |
| 1.1. Концептуальні підходи до тлумачення соціальної функції держави та необхідність її фінансового забезпечення………………………… | 8 |
| 1.2. Джерела, форми та напрями фінансового забезпечення соціальної функції держави в Україні..………………………………………….. | 18 |
| **Висновки до розділу 1…………………………………………………….** | 30 |
| **Розділ 2. Практика фінансового забезпечення соціальної функції держави в Україні…………………………….…………………………..** | **32** |
| 2.1. Фінансові ресурси приватного сектору економіки у фінансуванні соціальної функції держави………………….……………………….. | 32 |
| 2.2. Бюджетне фінансування соціальної функції держави..……………. | 42 |
| 2.3. Роль фінансових ресурсів соціального страхування у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави…….….………………….. | 54 |
| **Висновки до розділу 2…………………………………………………….** | **63** |
| **Розділ 3. Пріоритети вдосконалення вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави……………..** | **65** |
| 3.1. Перспективи імплементації в Україні зарубіжного досвіду фінансового забезпечення фінансування соціальної функції держави………………………………………………………………… | 65 |
| 3.2. Ключові напрями розвитку фінансового забезпечення соціальної функції держави в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови країни ……………………………………….…….….…… | 74 |
| **Висновки до розділу 3…………………………………………………….** | **83** |
| **Висновки……………………………………………...………………………** | **86** |
| **Список використаної літератури……………………….………………….** | **91** |
| **Додатки………………………………………………………………………..** | **98** |

**Вступ**

**Актуальність теми.** В умовах дії новітніх ризиків суспільному розвитку, пов’язаних із підвищенням інтенсивності поширення глобальних епідемій, а з 2022 року – початком повномасштабної війни проти нашої країни актуальним питанням державотворення є пошук балансу між соціальними зобов’язаннями держави, взятими нею в рамках реалізації соціальної функції та моделлю їх фінансового забезпечення, що передбачає цілеспрямоване поєднання джерел, форм та інструментів фінансування суспільних потреб. В ситуації гострого дефіциту бюджетних ресурсів, розбалансованості фінансів системи соціального страхування нагальним завданням є пошук джерел диверсифікації фінансування суспільних потреб, програм соціального захисту населення, впровадження нових прогресивних підходів та інструментів акумуляції та використання фінансових ресурсів на формування доходів населення та їхнє регулювання, організацію надання послуг освіти, медицини, духовно-культурного розвитку. Держава має знайти такі механізми співпраці з бізнесом, населенням, громадським сектором у питанні реалізації соціальних ініціатив, які б дали можливість врахувати інтереси усіх економічних агентів та, водночас, забезпечили реалізацію головної мети соціальної функції держави – досягнення стійких темпів зростання суспільного добробуту.

Теоретичні та прикладні аспекти реалізації соціальної функції держави, її фінансового забезпечення представлені у численних наукових публікаціях вчених багатьох напрямків науки. Серед провідних вчених економістів, які розкривали цю тематику у своїх наукових роботах, необхідно відзначити І. Гнибіденко, В. Горина, О. Давидюка, О. Кириленко, Н. Коленду, А. Крисоватого, Е. Лібанову, З. Лободіну, Б. Малиняка, О. Макарову, В. Тропіну, О. Тулай, П. Шевчука та інших. Попри значний інтерес до питань фінансового забезпечення соціальної функції держави, відкритими залишаються проблеми трансформації цієї функції в умовах війни та післявоєнної відбудови, реформування механізму фінансування суспільних потреб соціального характеру, загалом визначення меж фінансової відповідальності держави за задоволення суспільних потреб. Новітні суспільно-політичні, економічні та безпекові реалії вимагають активізації наукових пошуків щодо напрямів адаптації вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави до вимог часу. Це визначає актуальність теми кваліфікаційної роботи, його об’єкт та предмет, мету та завдання.

**Метою дослідження** є розкриття концептуально-теоретичних засад фінансового забезпечення соціальної функції держави, оцінювання відповідної практики в Україні та виявлення її проблемних моментів, вироблення на цій основі практичних рекомендацій щодо розвитку вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави у контексті диверсифікації джерел фінансування суспільних благ соціального спрямування, впровадження інноваційних фінансових інструментів впливу держави на перебіг соціальних процесів.

На виконання поставленої мети були виконані такі **завдання**:

* розкрити концептуальні підходи до тлумачення соціальної функції держави та необхідність її фінансового забезпечення;
* охарактеризувати джерела, форми та інструменти фінансового забезпечення соціальної функції держави в Україні;
* проаналізувати значення фінансових ресурсів приватного сектору економіки у фінансуванні соціальної функції держави;
* оцінити тенденції бюджетного фінансування соціальної функції держави;
* вказати на роль фінансових ресурсів соціального страхування у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави;
* визначити перспективи імплементації в Україні зарубіжного досвіду фінансового забезпечення фінансування соціальної функції держави;
* окреслити ключові напрями розвитку фінансового забезпечення соціальної функції держави в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови країни.

**Об’єктом дослідження** у кваліфікаційній роботі виступає соціальна функція держави та механізм її фінансового забезпечення.

**Предметом дослідження** є теоретичні та прикладні аспекти акумуляції та використання фінансових ресурсів усіх суб’єктів економіки (держави, бізнесу та домогосподарств) на виконання соціальної функції держави.

**Методологічна база** **дослідження.** Кваліфікаційна робота базується на діалектичному й системному методологічних підходах, які передбачають розгляд об’єкта наукового пізнання як системного формування, що взаємодіє із зовнішнім середовищем. При викладенні основних результатів роботи були застосовані широкий перелік загальних та спеціальних методів дослідження, зокрема: методи узагальнення, групування, порівняння, аналізу та синтезу, історичний – при розкритті сутності та ключових ознак соціальної функції держави, механізму її фінансового забезпечення; методи структурно-динамічного, компаративного, табличного та графічного аналізу – при оцінюванні практики фінансового забезпечення соціальної функції держави у розрізі джерел фінансових ресурсів; групування, порівняння, індукції, дедукції, аналогії – при розкритті пріоритетних напрямів вдосконалення вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави.

**Теоретичну й інформаційну основу дослідження** складають нормативно-правові акти, монографії, навчальна література, опубліковані у періодичних наукових виданнях праці вітчизняних та зарубіжних учених щодо фінансових аспектів реалізації державою соціальної функції; аналітичні й статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Пенсійного фонду України та інших фондів соціального страхування, інших органів державної влади.

**Наукова новизна одержаних результатів.** У роботі представлено ідеї та висновки автора, які розвивають існуючі теоретичні напрацювання вітчизняної наукової думки щодо організації фінансового забезпечення соціальної функції держави з урахуванням національних особливостей. Автор узагальнив існуючі наукові підходи до розуміння сутності соціальної функції держави, форм її практичної реалізації, визначив специфіку залучення різних суб’єктів економіки до фінансування суспільних благ соціального спрямування, виявив та оцінив проблемні моменти відповідної практики. Це дало можливість автору виробити рекомендації, які відображають його власне бачення пріоритетів розвитку моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави, яка представлена в Україні з урахуванням загальносвітових трендів до посилення співпраці держави, бізнесу та громадянського суспільства, імплементації положень концепції інклюзивного розвитку.

**Практичне значення одержаних результатів.**Отримані автором підчас виконання кваліфікаційної роботи результати мають практичний інтерес та можуть бути корисними для вироблення пріоритетів розвитку моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави, яка представлена в Україні у частині об’єктивізації державних соціальних стандартів, посилення регуляторного впливу фіскальних інструментів та вирівнювання доходів населення, впровадження інструментарію функціонального аутсорсингу та фасиліті-менеджменту при організації надання суспільних послуг. Водночас, заслуговують на увагу також теоретичні напрацювання автора з точки зору можливості їхнього використання у навчальному процесі при викладанні фахових дисциплін при підготовці фахівців спеціальності 072 – фінанси, банківська справа та страхування.

**Структура роботи.** Логіка викладу наукового матеріалу визначила відповідну структуру роботи, яка складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаної літератури та додатків.

**Апробація результатів дослідження.** Окремі положення кваліфікаційної роботи відображені у публікаціях автора на тему: «Перспективи диверсифікації джерел фінансування соціальної функції держави» [14] та «Проблеми бюджетного забезпечення соціальної функції держави» [25], розміщених у збірниках наукових праць кафедри фінансів ім. С. І. Юрія.

**Робота виконана на 101 сторінці. Основний зміст роботи викладений на 90 сторінках, містить 8 таблиць, 9 рисунків, 2 додатків, список літератури налічує 73 позиції.**

**Розділ 1**

**Теоретичні засади фінансового забезпечення соціальної функції держави**

**1.1. Концептуальні підходи до тлумачення соціальної функції держави та необхідність її фінансового забезпечення**

Сучасний період державотворення характеризується наростанням соціальних негараздів, посиленням нестабільності соціально-економічного розвитку, що має негативні наслідки для рівня суспільного добробуту. Попри це, загальносвітовою тенденцією, яка виявляється і в нашій країні, є переорієнтація усіх аспектів життя та господарської діяльності на європейські стандарти, їх спрямованість на людину, її інтереси та потреби. Це спричиняє переосмислення функцій держави та їх ролі у забезпеченні національної безпеки та створенні сприятливих умов для стійкого прогресивного розвитку держави. Значних змін зазнають наукові погляди на суть соціальної функції держави, масштаби її реалізації та форми прояву.

Відповідно до норм Основного закону України, наша країна визначена як демократична, правова та соціальна держава, що засвідчує приналежність України до європейського цивілізаційного простору. Втім, у практичній площині соціальний вимір функціонування держави поки не набув обрисів, притаманних європейським державам, а значна частина декларованих соціальних прав громадян залишаються нереалізованими. У європейському співтоваристві забезпечення прав та свобод людини є найвищою цивілізаційною цінністю, безумовним пріоритетом діяльності держави. Натомість, в Україні поширеними є такі деструктивні соціальні явища, як порушення прав людини на працю та гідну її оплату, соціальний захист індивіда від дії соціальних ризиків, що спричиняють втрату доходу чи інші наслідки, не повною мірою реалізовані права на якісну й доступну освіту та медичне обслуговування. Ще більшого розмаху деструктивні соціальні явища досягли в останні роки, які позначені безпрецедентними загрозами національній безпеці країни, пов’язаними з поширенням епідемії коронавірусу, а в 2022 році – повномасштабною війною росії проти України. Руйнація економічної основи функціонування держави, зростання масштабів внутрішньої та зовнішньої міграції, масове безробіття та втрата доходу значної частини населення країни ставлять перед владою небачені раніше завдання щодо стабілізації ситуації, зниження гостроти соціальних конфліктів та створення передумов для швидкого поствоєнного відновлення України й підвищення рівня добробуту її населення.

Витоки вчення про важливість побудови гармонічних соціальних відносин для збереження стабільності країни й забезпечення добробуту населення можна простежити ще в працях античних мислителів. Видатний філософ античної доби Аристотель зазначав, що держава «виникла для задоволення життєвих потреб, але існує заради впорядкованого життя» [7, с. 16]. Водночас, як зазначає філософ, держава – це «…зв'язок між людьми, схожими один на одного, і мета цього зв’язку – забезпечити якомога краще існування» [7, с. 192].

Отож, від давньогрецьких часів можна простежити розуміння науковими колами важливості реалізації державою свого соціального призначення. Проте, перші ґрунтовні напрацювання концепції соціально відповідальної держави, яка реалізує свою соціальну природу через соціальну функцію, сягають ХIV ст. Тоді прояв соціальної функції держави почали пов’язувати із реалізацію заходів щодо соціального забезпечення окремих вразливих верств суспільства, що потрапили під дію соціальних ризиків. Зростання в суспільстві підтримки гуманістичних ідеалів, ускладнення соціальних інститутів спричиняли зміну поглядів на ролі держави у суспільному розвитку, реалізації нею соціальної функції. Це стало підґрунтям для розвитку наукових концепцій соціальної та соціогуманітарної держави, переходу від «парадигми соціальної функції трансфертної держави до концепції субсидіарної відповідальності держави і недержавних структур за вирішення соціогуманітарних проблем і забезпечення безпеки окремої людини і суспільства в цілому, доктрини взаємозв’язку прав і обов’язків людини та держави в забезпеченні належного рівня та якості життя населення» [8, с. 19].

Тематика сутності та форм прояву соціальної держави постійно перебуває у полі зору науковців різного профілю, адже від параметрів залученості держави у задоволення суспільних потреб, вирішення соціальних конфліктів залежить рівень добробуту суспільства, перспективи сталого економічного зростання і національної безпеки. Проте, вперше поняття соціальної держави в науковий обіг запровадив у ХVІІІ ст. німецький науковець Л. фон Штейн. Соціальною він визначав ту країну, яка «сприяє економічному й суспільному прогресу всіх своїх громадян» та надає «допомогу тим, хто потерпає від незадоволеності потреб» [72]. У подальшому вчені продовжили розробляти теоретичні підвалини соціальної держави, поширивши сферу її охоплення не лише на соціальне забезпечення вразливих верств населення, але й на інші напрями діяльності з чітко вираженим соціальним спрямуванням.

Велика економічна депресія та підходи до її подолання, в основу яких були покладені ідеї Дж. Кейнса про роль держави у регулюванні соціально-економічних процесів, призвели до динамічних зрушень у питанні нового прочитання соціальної функції держави та механізмів її реалізації. У науковому світі утверджується підхід до розгяляду соціальної держави як трансфертної держави, що забезпечує добробут різних верств населення через прогресивне оподаткування доходів, систему соціально-статусних трансфертів. Проте, кризові тенденції в економіці, породжені надмірним державним втручанням, поширення девіантних соціальних явищ на фоні зростаючих дефіцитів бюджетів спричинили кризу соціальної держави і призвели до перегляду ідеологічних основ її існування. В сучасних наукових концепціях соціальної держави утвердилось її розуміння як держави можливостей, а не трансфертів. Сучасна соціальна держава – це держава, яка забезпечує добробут своїх громадян, захищеність від дії соціальних ризиків, соціальну справедливість. Проте, в основу досягнення цієї мети соціальної держави на теперішній час покладені принципово інший інструментарій, який не заперечує економічної свободи індивіда, його економічної активності. Більш того, сучасна соціальна держава розглядає економічну свободу і можливості як головний важіль забезпечення добробуту усіх верств населення (в тому числі безробітних громадян, тимчасово непрацездатних, осіб з інвалідністю тощо) [9, с. 118-119]. Таким чином, зміна уявлень про соціальну державу зумовлює трансформацію її функцій, форм їх прояву у конкретних управлінських рішеннях державної політики.

В сучасній науковій літературі функції держави розмежовують за різними ознаками. Відповідно до територіальної ознаки виділяють внутрішні функції (ключові напрями діяльності держави щодо регулювання життєдіяльності внутрі самої країни) та зовнішні (представництво держави у міжнародних відносинах). Серед найважливіших внутрішніх функцій держави виділяють соціальну, адже турбота держави про добробут, потреби та інтереси населення, реалізацію його можливостей є найвищою цінністю, що реалізує природу держави як соціального інституту. Проте, попри одностайність у визначенні місця соціальної функції у складі державних функцій, щодо самого її трактування серед науковців немає одностайності.

Частина науковців традиційно пов’язує соціальну функцію держави із реалізацією програм соціального забезпечення окремих категорій населення, їх захист від дії соціальних ризиків. Суперечливу дефініцію цього поняття подає Л. Расказов. Він визначає соціальну функцію як «діяльність держави у соціальній сфері, спрямована на забезпечення гідних умов існування індивіда, створення рівних можливостей для розвитку особистості» [55, с. 81]. Проте, надалі вчений розкриває власну позицію більш детально, зараховуючи до форм прояву цієї функції надання соціальної допомоги малозабезпеченим особам, сім’ям з дітьми, особам з інвалідністю та іншим нужденним категоріям громадян. Таким чином, прогресивне бачення вченим сутності соціальної функції держави, тим не менше, при його деталізації зводиться до системи соціальних трансфертів.

Подібним чином визначає соціальну функцію держави Н. Барр. На думку цієї вченої, реалізація соціальної функції покликана вирішити кілька завдань: по-перше, це недопущення крайньої бідності через встановлення та гарантування певного мінімального рівня особистого доходу; по-друге, створення умов для забезпечення справедливості перерозподілу у горизонтальному і вертикальному аспектах. Під вертикальною справедливістю Н. Барр розуміє перерозподіл благ та доходів від заможних до бідних верств через прогресивне оподаткування. Горизонтальна справедливість виявляється у забезпеченні добробуту громадян у старості, матеріальній підтримці сімей з дітьми та інших категорій населення [1, с. 11-12].

У безпеково-реабілітаційному контексті характеризує соціальну функцію держави В. Вашкович. На її думку, ця функція являє собою «діяльність держави, спрямовану на вирішення соціальних проблем суспільства» [16]. На практиці вона виявляється у системі соціальних стандартів життя, соціальних норм та нормативів. У подібному контексті розглядає соціальну функцію О. Родіонова, яка зараховує до форм її прояву зобов’язання держави щодо мінімізації впливу на суспільство негативних проявів дії ринкового механізму. Відтак, головним призначенням соціальної функції держави, на думку О. Родіонової, є «зниження відмінностей у доступі членів суспільства до суспільних благ для забезпечення стабільності (самозбереження) соціуму» [57, с. 9], тобто згладжування соціальних протиріч. Продовжує цю позицію В. Тропіна, яка пропонує розглядати соціальну функцію у вузькому та широкому прочитанні. У першому випадку, ця функція реалізується через зобов’язання держави щодо забезпечення соціальної безпеки людини і суспільства, а в широкому прочитанні вона являє собою «зобов’язання держави створити умови для максимізації позитивних і мінімізації негативних соціальних явищ (в певних межах) за рахунок зміни елементів, зв'язків, властивостей і відносин в суспільстві з метою забезпечення його цілісності і стабільного розвитку» [67, с. 20-23]. Щодо соціальної безпеки на усіх рівнях, яка є метою реалізації державою соціальної функції, то під нею вчена розуміє стан життєзабезпечення людини, який відповідає прийнятим у суспільстві державним мінімальним соціальним стандартам і соціальним гарантіям, а також передбачає «створення справедливих умов для відтворення, розвитку і самореалізації особистісного соціального потенціалу кожної людини, захист її від негативного впливу навколишнього середовища» [67, с. 20-23].

У подібному методологічному ракурсі характеризує соціальну функцію І. Арістова. Вона визначає її як «один із напрямків діяльності держави, який полягає у створенні державою необхідних умов, що забезпечують гідне життя людини незалежно від її соціального стану, участі у виробництві сукупного національного доходу, а також належного правового механізму її соціальної захищеності відповідно до міжнародних стандартів» [8, с. 19]. Схожу позицію займає Т. Коляда, яка характеризує соціальну функцію як «напрям діяльності у сфері суспільних відносин для забезпечення громадянам гідного рівня життя, вирішення соціальних суперечностей і реалізації узгоджених інтересів громадян на основі визнаних у суспільстві та законодавчо закріплених соціальних стандартів» [35, с. 101]. Отож, поняття «гідного» життя отримує конкретизацію через його зв'язок із державними соціальними стандартами і гарантіями.

Втім, як зазначає А. Сіленко, необхідно розрізняти декларування статусу соціальної держави та наявність реальних механізмів його реалізації. На його думку, закріплення у законодавстві прав та свобод людини неефективне, якщо воно не супроводжується створенням умов та можливостей для реалізації цих соціальних прав. В іншому випадку ці соціальні права є симулякром, імітацією соціальної функції. За словами А. Сіленка, соціальна держава «гарантує всім людям реалізацію їх прав і свобод, рівні умови вільного розвитку кожної особи, соціальний захист нужденним, досягнення соціальної та політичної стабільності у мирний спосіб та в інтересах усіх членів суспільства» [65, с. 12-13]. Надалі вчений окреслює сферу відповідальності соціальної функції держави, зараховує до неї «підтримання політичної та соціальної стабільності, державно-правове регулювання економіки, перерозподіл доходів, захист суспільства у широкому (від розколу та потрясінь, підтримка соціального миру) та вузькому (захист населення в умовах ринкових відносин) розумінні, боротьбу з бідністю та злочинністю, зниження соціальної нерівності, а також охоронно-регулятивні дії, покликані забезпечити відповідальність бізнесу перед державою і третіми особами» [65, с. 24–25].

Обмеження соціальної функції виключно функціонуванням соціального забезпечення для захисту вразливих верств населення від дії соціальних ризиків невиправдано звужує сферу її реалізації. Таку позицію поділяє значна частина науковців, які вбачають у соціальній функції також аспект розвитку, відповідно до якого держава створює умови не тільки для мінімізації деструктивних явищ, що негативно впливають на добробут суспільства, але й умови для розвитку кожного індивіда, реалізації його прав та інтересів. Відповідно, за словами Н. Ярош, соціальна функція держави охоплює крім соціального забезпечення, питання освітньої політики, організації охорони здоров’я, культурного розвитку суспільства [73, с. 17]. Цю думку поділяє С. Горбатюк, яка визначає, що вона спрямована на «досягнення цілей соціо-гуманітарного розвитку, досягнення соціальної злагоди в суспільстві, створення умов для задоволення соціальних, культурних, духовних потреб людини і суспільства та реалізується за активної участі інститутів громадянського суспільства на засадах соціального і державно-громадського партнерства, субсидіарності, соціальної солідарності та взаємовідповідальності влади, суспільства, людини і громадянина» [19, с. 87]. Іншою перевагою цієї дефініції є те, що авторка визначає принципи реалізації соціальної функції, а також вказує на її полісуб’єктний характер, оскільки крім держави відповідальність за забезпечення гідного рівня життя населення несуть громадяни, бізнес, а також громадські інститути. Цілком погоджуємось, що в сучасному суспільстві усі економічні агенти зацікавлені у добробуті кожного члена суспільства, проте це не зменшує ваги держави у реалізації соціальної функції. Як зазначають Т. Міхайліна, Н. Мозговая, «відбувається розширення рамок соціальної функції через додаткові аспекти діяльності держави у вигляді підтримки та стимулювання суб’єктів, які додатково долучаються до втілення соціальної функції, нарівні з державою» [44].

Окрема когорта вчених вказує на динамічний характер соціальної функції держави, яка модернізується в процесі еволюційного розвитку суспільства. На думку Д. Севрюкова, соціальна функція являє собою ««історично обумовлений та національно-культурно детермінований напрям діяльності держави як соціального інституту із вирішення соціальних проблем суспільства» [64, с. 298-299]. Таку позицію поділяє В. Венцель, який зазначає, що соціальна функція має відповідати існуючим соціально-економічним умовам суспільного розвитку, а головним завданням соціальної політики, через яку реалізується ця функція, є «формування у громадян нової ментальної парадигми, в основу якої покладено субституцію принципу всеосяжного державного патерналізму системою державних соціальних гарантій» [17, с. 11]. Ця думка особливо актуальна в умовах воєнного стану та супутньої йому соціально-економічної кризи, коли можливості держави щодо проведення патерналістської соціальної політики вкрай обмежені, а вирішення соціальних проблем пов’язують із використанням інструментарію соціального регулювання.

С. Горбатюк наголошує на залежності масштабів соціальної функції від рівня розвитку економіки держави та політичної сфери. За ї словами, значна частина держав, які визначають себе як соціальні, не є такими насправді, адже не мають економічних та політичних передумов для того, щоб належним чином дбати про добробут населення. «Перетворення держав на соціальні характерне для «зрілих», цивілізованих та економічно розвинутих країн» [19].

Критикує усталені погляди на сутність соціальної функції держави як сукупності зобов’язань щодо турботи про добробут вразливих верств населення А. Колот. Він заперечує традиційний поділ суспільства на економічно сильних і слабких індивідів, а також розширює змістовні межі соціальної політики, через яку реалізується соціальна функція держави, на все населення, що відповідає засадам соціальної справедливості. Вчений зазначає, що об’єктом соціальної політики як суспільного інституту є все населення, а не тільки вразливі його верстви. Тільки у цьому випадку вона є ефективною. Передумови для реалізації соціально-реабілітаційних заходів для вразливих верств населення створюють економічно активні громадяни, зайняті у суспільному виробництві. Вилучення їх з об’єктів соціальної політики, ігнорування їхніх потреб та інтересів при реалізації соціальних заходів є помилковим. Відповідно, на думку А. Колота, «соціальна політика як прояв соціальної функції держави, охоплює своїми діями різні типи домогосподарств, передбачаючи досягнення комплексу цілей:

* формування для працездатного населення економічних умов, які дають можливість громадянам за рахунок власних доходів забезпечувати більш високий рівень соціального споживання, включаючи комфортне житло, кращу якість послуг освіти та охорони здоров'я, гідний рівень життя в літньому віці;
* створення системи соціального захисту населення;
* розвиток соціальної інфраструктури (освіти, науки, культури та спорту, житлово-комунального господарства);
* формування економічних і фінансових основ місцевого самоврядування, скорочення диспропорцій у рівнях розвитку окремих регіонів, між міською та сільською місцевістю;
* нормалізація та поліпшення демографічної ситуації, зниження рівня смертності населення, особливо дитячої та громадян у працездатному віці;
* забезпечення загальної доступності й суспільно прийнятного рівня якості базових соціальних благ, до яких належать, перш за все, медичні послуги та загальна освіта» [34].

Узагальнюючи наукову полеміку, можемо сформулювати загальні риси, які розкривають сутність соціальної функції держави:

– по-перше, вона являє собою цілеспрямовану діяльність держави щодо реалізації реабілітаційно-безпекових заходів щодо мінімізації негативно впливу соціальних ризиків на рівень та якість життя населення, а також створення умов для усебічного задоволення інтересів усіх верств суспільства, реалізації їхнього потенціалу та можливостей;

– по-друге, об’єктом охоплення соціальною функцією держави є усі верстви суспільства, а не тільки особи з числа вразливих категорій населення, що є умовою ефективності соціальної політики, уникнення соціальних конфліктів;

– по-третє, масштаби реалізації соціальної функції визначаються під впливом багатьох чинників, зокрема рівня економічного розвитку, національних та історичних традицій, міжнародних зобов’язань держави; соціальна функція має динамічний характер, що змінюється з еволюційним розвитком суспільства, вона постійно адаптується до новітніх соціально-економічних та ідеологічних реалій;

– по-четверте, роль держави та інших суспільних інститутів у реалізації соціальної функції визначається специфікою історичного і політичного розвитку країни, менталітетом населення, на підставі чого у світовій практиці розвинулись різні моделі соціальної політики – від патерналістської до ліберальної.

Останні десятиліття позначені ґрунтовною зміною наукових підходів до розуміння сутності, масштабів реалізації та форм прояву соціальної функції держави, що пов’язане з утвердженням у науковому середовищі прогресивних наукових концепцій сталого інклюзивного розвитку і соціогуманітарної держави. За словами одного з фундаторів концепції інклюзивного розвитку А. Сена, для людини важливим є не обсяг коштів, яким вона володіє, а те, чи достатнім є цей обсяг ресурсів для задоволення її потреб. Збільшення особистих доходів веде до розширення можливостей індивіда задовольняти його потреби, підвищує рівень доступності суспільних благ. Водночас, розширення можливостей доступу особи до ресурсів створює необхідні умови для того, щоб вона забезпечила добробут за рахунок власних зусиль, без допомоги держави. Збільшення доходів, за словами А. Сена, не може бути визначене як основна мета реалізації соціальної функції держави, адже ресурси є тільки засобом для досягнення вищих результатів, а саме розвитку індивіда, його інтелектуального, духовно-культурного зростання. Відповідно, соціальна функція держави не може обмежуватись виключно дією системи соціально-статусних трансфертів, вона охоплює питання інвестування в освіту, медичні послуги, культурний розвиток. За словами Е. Лібанової, «такі інвестиції дають вагомий інтегральний соціально-економічний ефект, який значно перевищує ефект від інвестування у фізичний капітал» [40, с. 42-43]. Цю позицію поділяють Г. Еспінг-Андерсен та Дж. Майлз, які наголошують, що вкладаючи кошти в цільові програми розвитку освіти і підвищення кваліфікації, надання медичних послуг, подолання гендерних проблем, «держава виконує важливу функцію соціального інвестування» [4].

Отже, соціальна функція держави є невід’ємною, органічною складовою діяльності держави, що існує впродовж останніх століть історичного розвитку державного організму. Соціальна функція держави перебуває у стані постійної трансформації, адаптуючись до нових реалій соціально-економічного розвитку, що висуваються вимогами часу. На розуміння сутності, форм прояву і масштабів соціальної функції держави справляють вплив рівень економічного розвитку країни, менталітет суспільства та національні традиції, розвиток політичного середовища та інші чинники.

**1.2. Джерела, форми та інструменти фінансового забезпечення соціальної функції держави в Україні**

Одним із найважливіших чинників, які визначають параметри реалізації соціальної функції держави є рівень економічного розвитку країни та фінансові можливості держави й інших суб’єктів економіки. Вітчизняний досвід та досвід інших країн переконливо підтверджує, що закріплення у законодавстві високих стандартів доходів громадян, зобов’язань щодо соціального забезпечення без наявності необхідного економічного базису перетворює декларовані державою соціальні стандарти у фікцію, що не має практичних механізмів реалізації. Більш того, намагаючись виконувати взяті перед громадянами зобов’язання, держава може завдавати шкоди економіці, провокуючи зростання інфляції, дефіциту бюджету та стримувати економічну активність.

Особливої ваги проблема фінансового забезпечення соціальної функції держави набуває в сучасний період безпрецедентних викликів стабільності нашої держави, коли постає питання про виживання країни та перспективи її існування. Необхідність концентрації фінансових ресурсів на забезпеченні оброни країни та звільнення окупованих територій змушує органи влади вишуковувати додаткові джерела фінансування соціальних потреб, звужувати масштаби відповідальності держави за фінансування суспільних благ та переорієнтовувати суспільство на індивідуальну відповідальність кожного громадянина за власний добробут. Держава вимушено відмовляється від реалізації численних соціальних програм, що не мають реального фінансового забезпечення, концентруючи фінансові ресурси на найважливіших соціальних програмах, від виконання яких залежить добробут значної частини населення країни. Такий підхід до трансформації соціальної політики держави в умовах війни дає можливість ефективно впливати на негативні наслідки воєнного стану та зберегти за Україною основні риси соціальної держави.

Зважаючи на високий суспільний інтерес до соціальної проблематики, питання фінансового забезпечення соціальної функції держави у наукових колах завжди перебували на вістрі дослідницького інтересу. Численними є наукові праці щодо фінансування різних складових соціальної сфери, соціального захисту населення, зокрема фінансові аспекти надання соціальних трансфертів та пільг. Проте, вагома частина цих публікацій присвячена аналізу динаміки видатків бюджетів на різні види соціальних трансфертів, поверхові за своїми висновками та рекомендаціями. Дослідженню цих питань бракує системності, комплексного бачення проблеми формування адекватного реаліям фінансового забезпечення соціальної функції держави.

Світовою теорією та практикою вироблено широкий інструментарій для фінансового впливу держави на протікання соціальних процесів, зокрема:

– пряме фінансування державою продукування суспільних благ за рахунок коштів бюджетів різного рівня, а також коштів, сконцентрований у цільових фондах соціального призначення. У такий спосіб держава визначає параметри матеріальної складової добробуту значної частини населення (доходів зайнятих у бюджетному секторі економіки, непрацездатних осіб, зокрема пенсіонерів, осіб з малими дітьми, студентів, малозабезпечених громадян та ін.), а також фінансує надання найважливіших соціальних благ нематеріального характеру (освітні та медичні послуги, задоволення культурних потреб та інше). Незважаючи на те, що в Україні створені умови для розвитку комерційного сегменту соціальної сфери, провідну роль у продукуванні освітніх, медичних та інших соціально важливих послуг продовжують відігравати установи, фінансовані державою;

– впровадження страхових механізмів формування фінансових ресурсів для фінансування важливих соціальних програм. У цей спосіб, через акумуляцію та використання страхових внесків, забезпечують формування доходів значної частини населення країни (пенсіонерів, тимчасово непрацездатних громадян, осіб з інвалідністю та ін.), відбувається фінансування цільових заходів для окремих категорій населення (допомога у пошуку роботи, соціальні послуги для неповносправних та інше). В Україні виконання низки соціальних програм, які у світовій практиці функціонують на страхових принципах, потребує фінансової підтримки з боку бюджету через невідповідність надходжень і витрат. Зокрема, впродовж десятиліть в Україні майже половину фінансового ресурсу пенсійної системи забезпечують трансферти з державного бюджету, без чого вона була б нездатною виконувати своє функціональне призначення. У світовій практиці страхові механізми також використовують в організації фінансування окремих видів нематеріальних благ, зокрема медичних послуг. Проте, в Україні ведення медичного страхування поки перебуває на етапі проектування;

– застосування державою регуляторного інструментарію для впливу на фінансові відносини, пов’язані із залученням приватного сектору економіки у фінансуванні суспільних благ. Використовуючи фіскальні інструменти, такі як податкові пільги та інші стимули, санкції, держава може коригувати поведінку суб’єктів господарювання, з одного боку, змушуючи їх дотримуватись певних визначених законодавством соціальних стандартів щодо власних працівників, а з іншого боку, – мотивувати їх до добровільної участі у фінансуванні соціально важливих проєктів. Таким чином, держава може впливати на соціальні процеси, реалізувати соціальну функцію взагалі без залучення бюджетних ресурсів, або на умовах співучасті з приватним бізнесом.

Співучасть органів влади і бізнесу у реалізації соціальної функції держави з використанням різних форм державно-приватного партнерства має значні перспективи до розвитку в нашій країні. Поряд із запровадженими фіскальними стимулами, реалізація програм корпоративної соціальної відповідальності, яка передбачає спрямування коштів приватних структур на соціально важливі проєкти, є новітнім трендом розвитку бізнесу, який дбає про власну репутацію та імідж соціально відповідальної компанії, що безе участь у суспільному житті. Тому крупний бізнес навіть за відсутності фіскальних преференцій розробляє та реалізує програми корпоративної соціальної відповідальності, і завдання органів влади – налагодити співпрацю з бізнесом для координації використання цих коштів на найважливіші соціальні проєкти.

Зважаючи на складність фінансових відносин, пов’язаних із реалізацією соціальної функції держави, говорити про можливості використання якогось одного із зазначених способів впливу держави на соціальні процеси окремо від інших складно, адже жоден із економічних агентів (держава, бізнес, громадяни) не здатен самостійно забезпечити покриття усієї потреби у фінансових ресурсах на задоволення потреб усіх верств населення. У кожній країні уряд використовує різні модифікації фінансових інструментів, вибудовуючи національну модель фінансового забезпечення соціальної функції.

Якщо звернути увагу на наукові підходи до тлумачення сутності поняття фінансового забезпечення, то незважаючи на наявність численних публікацій у сучасній науковій літературі, воно має полемічний характер. Можна виокремити кілька ключових підходів до тлумачення сутності цього поняття економічної науки як: складової підсистеми фінансового механізму; методу фінансового вплив на протікання соціально-економічних відносин; методу покриття витрат; як сукупності економічних відносин; діяльності щодо організації фінансування чого-небудь (рис. 1.1).

Господарський підхід до розуміння фінансового забезпечення як методу покриття затрат за рахунок наявних ресурсів підтримують О. Романенко [59], В. Родіонова [57] та інші вчені. Суб’єктами такого покриття затрат виступають як держава, так і суб’єкти господарювання. Незважаючи на те, що позитивною рисою господарського підходу до розкриття сутності фінансового забезпечення є наголос на його полісуб’єктності, ототожнювати це поняття виключно із методом покриття затрат надто вузько. Крім того, важливим джерелом коштів для реалізації соціальних ініціатив в сучасний період є ресурси фізичних осіб та їх об’єднань, які у цьому визначенні взагалі не згадані.



**Рис. 1.1. Основні наукові підходи до тлумачення поняття «фінансове забезпечення».**

*Джерело:* складено автором за [33; 48; 66; 69; 70].

Структурно-функціональний підхід до розуміння сутності фінансового забезпечення підтримують С. Юрій та В. Федосов [70, с. 94], В. Оспіщев [69], В. Опарін [47] та інші вчені. Вони визначають це поняття як процес організації системи фінансування, що поєднує три його форми: самофінансування, зовнішнє фінансування та кредитування. На думку С. Юрія та В. Федосова, зовнішнє фінансування також має складну структуру, об’єднуючи у своєму складі такі форми, як бюджетне фінансування, інвестування та оренда. Ключова перевага цього підходу до тлумачення фінансового забезпечення є деталізація його форм, які в різних масштабах використовують для фінансування суспільних потреб в рамках реалізації соціальної функції держави. Втім, на наш погляд, пропоновані дефініції цього поняття надміру узагальнені та не розкривають іманентних ознак фінансового забезпечення.

Інституціональний підхід до тлумачення суті фінансового забезпечення пропонують В. Опарін [47, с. 56], В. Оспіщев [69, с. 59], І. Козій [32, с. 224]. Відповідно до нього, фінансове забезпечення – це сукупність джерел, форм та інструментів фінансування суспільного розвитку. Намагаючись привнести до цього визначення додатковий змістовий акцент, І. Козій зазначає, що фінансове забезпечення є не простою сукупністю форм фінансування, а передбачає їхнє оптимальне поєднання відповідно до існуючих соціально-економічних реалій. Завдяки цьому вдається мобілізувати такий обсяг фінансових ресурсів, який дає можливість індивіду не тільки існувати, але й повноцінно задовольняти власні матеріальні, інтелектуальні й духовно-культурні потреби. Поділяючи позицію вченого, що при проведенні політики фінансового забезпечення соціальної функції держави необхідно прагнути до найбільш ефективного поєднання його джерел і форм, визначати його як апріорі оптимальне недоречно. Кожна модель фінансового забезпечення соціальної функції зіштовхується з проблемами невідповідності фінансових потреб та наявних ресурсів, недієвості тих чи інших методів розподілу і використання коштів. Все це дає підстави для того, щоб виробляти нові рішення щодо вдосконалення інструментарію реалізації соціальної політики з урахуванням мінливості зовнішнього середовища.

Незважаючи на багатозначність підходів до тлумачення сутності поняття фінансового забезпечення, між ними відсутні радикальні протиріччя, адже вони розглядають одне явище з різних ракурсів. На наш погляд, при виробленні власного підходу до розуміння цього поняття слід опиратись на діалектичний та системний методи наукового пізнання, що базуються на законах діалектики з використанням діалектичних категорій, а також передбачають розгляд явища як системи у взаємозв’язку та залежності її елементів. Очевидно, що складність фінансового забезпечення соціальної функції дає нам підстави розглядати його як системне утворення, усі елементи якого взаємопов’язані. Відповідно до такої наукової позиції, фінансове забезпечення соціальної функції можна розглядати таким чином:

– за сутністю – як системну сукупність економічних відносин, пов’язаних із залученням і ефективним використанням фінансових ресурсів, які держава, суб’єкти господарювання, домогосподарства та їх об’єднання спрямовують на задоволення матеріальних і нематеріальних потреб населення на рівні, який у відповідному суспільстві відповідає утвердженим стереотипам про добробут;

– за змістом – як грошові потоки, які відповідають відносинам щодо формування і використання фінансових ресурсів, які направляють економічні агенти на задоволення суспільних потреб соціального спрямування;

– з інституціонального погляду – як системне поєднання джерел, форм та інструментів фінансування суспільних потреб, яке використовується відповідно до визначених організаційно-управлінських принципів з метою забезпечення суспільного добробуту.

Конкретна модель фінансового забезпечення соціальної функції держави у будь-якій країні формується у специфічному зовнішньому середовищі, яке поєднує у своєму складі велику сукупність внутрішніх та зовнішніх чинників різного характеру дії. Ці чинники можуть мати економічне, політичне, соціальне, релігійне, морально-етичне походження, а також неоднаковим може бути ступінь їхнього впливу на процеси фінансового забезпечення соціальної функції. Проте, в сучасних цивілізованих державах в основу побудови моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави безумовно має бути покладений один із визначальних принципів Загальної декларації прав людини ООН, який стверджує, що «кожна людина має право на життєвий рівень… необхідний для підтримки здоров’я і благополуччя її особисто та її сім’ї, і право на забезпечення у випадку… втрати засобів до існування із незалежних від неї обставин» [28]. Тому, реалізуючи соціальну функцію, формуючи для цього відповідне фінансове підґрунтя, держава має виходити з правила, що вона зобов’язана гарантувати для кожного мешканця країни можливості для забезпечення його добробуту, як в звичних умовах, так і при настанні соціальних ризиків.

Системний характер фінансового забезпечення соціальної функції держави визначає необхідність визначення основної мети і завдань його функціонування, що мають бути покладені в основу відповідної політики. На наш погляд, метою політики фінансового забезпечення соціальної функції держави є досягнення оптимальних параметрів формування і використання фінансових ресурсів, які усі економічні агенти спрямовують на задоволення суспільних потреб з метою забезпечення сталого зростання суспільного добробуту. Очевидно, що досягти цієї мети одномоментно неможливо, тому вона деталізується у завданнях. До них, на наш погляд, слід зараховувати: встановлення оптимальних пропорцій залучення фінансових ресурсів з різних джерел як у поточному періоді, так і на перспективу; вибір найбільш ефективних форм та інструментів фінансування суспільних потреб, які характеризують реалізацію соціальної функції держави; забезпечення відповідності між основними параметрами моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави та існуючими соціально-економічними реаліями, тобто адаптація цієї моделі до зовнішнього середовища (рис. 1.2).

Якщо взяти за основу інституціональний підхід до розуміння фінансового забезпечення соціальної функції як сукупності джерел, форм та інструментів, то початковим етапом його побудови є пошук оптимальних пропорції залучення фінансових ресурсів на забезпечення суспільних благ з різних джерел. Примітно, що такі пропорції у кожній країні формуються індивідуально під впливом низки чинників різного походження та характеру дії.

У фінансовому забезпеченні соціальної функції держави задіяні такі види фінансових ресурсів, як ресурси суб’єктів господарювання усіх форм власності, кошти бюджетної системи, ресурси фондів соціального страхування, ресурси страхового ринку, власні фінансові ресурси фізичних осіб та їх об’єднань. При цьому у фінансовому забезпеченні реалізації соціальної функції держави можуть використовуватись інструменти прямої та непрямої дії. Перші передбачають пряме виділення фінансових ресурсів на продукування суспільних благ (зокрема, оплата праці у всіх галузях економіки та в бюджетному секторі, здійснення соціальних виплат, організація надання послуг освітніх, медичних послуг тощо), а інструменти непрямого впливу – коли через використання адміністративних чи фінансових важелів держава спонукає/змушує економічних агентів до певних дій чи виконання певних норм, які пов’язані з реалізацією соціальної функції (встановлення державних мінімальних стандартів оплати праці, зобов’язань щодо соціального забезпечення працюючих при тимчасовій непрацездатності та ін.; фіскальні стимули для суб’єктів господарювання, які направляють кошти на благодійність, реалізують програми соціальної відповідальності тощо).



**Рис. 1.2. Концептуальна модель фінансового забезпечення соціальної функції держави.**

*Джерело*: складено автором самостійно

В ринковій економіці основу матеріальної складової добробуту населення формує продуктивна зайнятість у суспільному виробництві. Внаслідок розподілу та перерозподілу ВВП відбувається формування первинних доходів працюючого населення, яке зайняте у приватному секторі, а також наповнюються бюджети усіх рівнів і фонди соціального страхування, які є фінансовою базою для оплати праці у бюджетній сфері, формування доходів громадян зі стійкою і тимчасовою непрацездатністю, соціальних виплат окремим вразливим категоріям населення, а також надходять на продукування чи оплату суспільних послуг соціального спрямування.

Внесок суб’єктів господарювання у фінансовому забезпеченні соціальної функції виявляється, найперше, у формуванні фонду оплати праці, який визначає параметри доходів населення від трудової зайнятості. Корпоративний сектор також через сплату фіскальних зобов’язань та внесків на соціальне страхування закладає основу для майбутнього фінансування бюджетних програм та виплати матеріального забезпечення за соціальним страхуванням. Проте, останні роки позначені активним розвитком третього напряму участі бізнесу у фінансовому забезпеченні соціальної функції, що передбачає добровільне спрямування ними коштів на реалізацію соціально важливих проєктів задля покращення власного іміджу чи отримання непрямих економічних вигод. Зазвичай, бізнес реалізує програми корпоративної соціальної відповідальності у співпраці з громадськими організаціями та благодійними фондами, при цьому концентруючи увагу на проблемах матеріальної підтримки чи допомоги на оплату медичних послуг для окремих категорій населення, фінансової підтримки дитячих будинків, закладів геріатричної та паліативної медичної допомоги, а в останній рік – допомоги в адаптації внутрішньо переміщеним особам з територій ведення бойових дій, підтримки сімей учасників війни.

Незважаючи на те, що домогосподарства є головним реципієнтом коштів в рамках фінансового забезпечення соціальної функції, на них направлені усі дії з формування матеріальної чи нематеріальної складової добробуту суспільства, вони водночас виступають важливим джерелом фінансування суспільних потреб. Участь домогосподарств у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави виявляється у кількох аспектах: по-перше, через сплату податків з особистих доходів вони беруть участь у наповненні бюджетів різного рівня, а отже у майбутньому фінансуванні соціальних програм; по-друге, через існування цілого ряду неформальних соціальних трансфертів між самими домогосподарствами, завдяки яким відбувається перерозподіл коштів між суспільними верствами з різним рівнем доходу. На теперішній час такі трансферти відіграють все більш помітну роль у реалізації благодійних програм, спрямованих на допомогу тим громадянам, які потерпають від дії соціальних ризиків. Незважаючи на те, що участь домогосподарств у благодійництві зазвичай продиктована морально-етичними імперативами, проте держава може стимулювати участь фізичних осіб у благодійності через фіскально-бюджетні інструменти.

У вітчизняній моделі фінансового забезпечення соціальної функції вагому роль продовжує відігравати сфера публічних фінансів, в окремих аспектах її роль визначальна. За рахунок бюджетних коштів оплачується робота зайнятих у бюджетній сфері, вони виступають головним джерелом фінансування суспільних благ, які є визначальними для визначення рівня життя населення. При цьому можуть використовуватись різні форми фінансування. Для прикладу, основним досягненням медичної реформи в Україні є зміна механізму фінансування, коли замість утримання медичних установ бюджетні кошти виділяють на оплату медичних послуг. Головне джерело фінансування охорони здоров’я при цьому не змінилось, однак сформовано реальні передумови для підвищення ефективності їхнього використання і підвищення якості медичного обслуговування населення.

Щодо форм фінансового забезпечення соціальної функції держави, то у їх складі головну роль у ринковій економіці відіграє самофінансування. Відповідно до концепції інклюзивного розвитку, добробут основної частини населення має забезпечуватись за рахунок активної економічної поведінки самих громадян, їх зайнятості у суспільному виробництві. Роль держави у цьому має обмежуватись забезпеченням доступу до ресурсів та можливості реалізувати свій потенціал. Проте, держава через встановлення державних соціальних стандартів регулює мінімальні стандарти доходів та доступу до найважливіших суспільних благ.

Провідними видами зовнішнього фінансування є соціальне страхування та бюджетне фінансування. Теоретично, соціальне страхування функціонує згідно принципу самофінансування, в його основі лежать відносини щодо мобілізації страхових внесків від суб’єктів господарювання і населення до централізованих фондів фінансових ресурсів, які виступають джерелом коштів для матеріального забезпечення тих громадян, які потрапили під дію соціальних ризиків. В рамках усього суспільства соціальне страхування дійсно має ознаки самофінансування, проте відносно конкретного громадянина соціальне страхування є різновидом зовнішнього фінансування, адже отримувач виплат за соціальним страхуванням не може сказати, за рахунок чиїх страхових внесків було акумульовано ці кошти. Крім цього, якщо говорити про систему обов’язкового соціального страхування, то в Україні її найбільша складова – пенсійне страхування – впродовж багатьох років характеризується значним дефіцитом ресурсів, які покриваються за кошт державного бюджету. Це дає підстави міркувати, що пенсійне страхування в нашій державі значною мірою втратило страхову природу і все більше виглядає як різновид бюджетного фінансування.

Бюджетне фінансування відіграє провідну роль серед форм фінансового забезпечення соціальної функції держави. За сутністю воно полягає у виділенні коштів з бюджету на виконання бюджетних програм. Ці програми можуть передбачати надання різних форм матеріального забезпечення окремих категорій населення (малозабезпечені громадяни, діти-сироти, усиновителі, студенти та ін.). В рамках виконання бюджетних програм надання суспільних послуг (освіти, медичного обслуговування) бюджетні кошти виступають джерелом доходів для зайнятих у бюджетному секторі, а також у структурах, зайнятих продукуванням цих економічних благ.

«Гібридним» різновидом бюджетного фінансування соціальної функції держави є державне кредитування, яке зазвичай надається на пільгових умовах. За рахунок бюджетних коштів реалізують широкий спектр бюджетних програм пільгового кредитування фізичних та юридичних осіб (кредитування проєктів енергоефективності, кредитування житла, здобуття освіти та ін.). Завдяки цьому держава вирішує складні соціальні проблеми незабезпеченості житлом, низького рівня енергоефективності будівель та високих витрат на його експлуатацію, проблему доступності здобуття професійної освіти та ін. Кошти для цих програм акумулюються шляхом об’єднання бюджетних ресурсів та фінансових ресурсів інших економічних агентів на засадах взаємної вигоди.

**Висновки до розділу 1**

Проблематика сутності та механізму фінансового забезпечення соціальної функції держави викликає значний інтерес у сучасному науковому товаристві. Еволюційний розвиток суспільства, ускладнення соціальних інститутів та інші чинники спричиняли трансформацію бачення соціальної функції та підходів до її реалізації у різних площинах суспільного розвитку. В сучасних наукових публікаціях першість соціальної функції серед функцій держави не викликає сумнівів, проте дискусійним є змістовне наповнення цього поняття. Порівняння наукових поглядів дало можливість виробити власне бачення щодо сутнісних рис соціальної функції держави, що визначають параметри її фінансового забезпечення. Останні десятиліття позначені ґрунтовною зміною наукових підходів до розуміння сутності, масштабів реалізації та форм прояву соціальної функції держави, що пов’язане з утвердженням прогресивних наукових концепцій сталого інклюзивного розвитку і соціогуманітарної держави.

Проблема фінансового забезпечення соціальної функції держави в сучасний період безпрецедентних викликів стабільності нашої держави набуває особливої уваги. Держава вимушено відмовляється від реалізації численних соціальних програм, що не мають реального фінансового забезпечення, концентруючи фінансові ресурси на найважливіших соціальних програмах, від виконання яких залежить добробут значної частини населення. Такий підхід до трансформації соціальної політики держави в умовах війни дає можливість ефективно впливати на негативні наслідки воєнного стану та зберегти за Україною основні риси соціальної держави.

Світовою теорією та практикою вироблено широкий інструментарій для фінансового впливу держави на протікання соціальних процесів, зокрема: пряме фінансування державою продукування суспільних благ за рахунок коштів бюджетів, а також коштів, сконцентрований у цільових фондах соціального призначення; впровадження страхових механізмів акумулювання фінансових ресурсів для фінансування соціальних програм; застосування регуляторного інструментарію для впливу на фінансові відносини, пов’язані із залученням приватного сектору економіки у фінансуванні суспільних благ.

Тлумачення сутності фінансового забезпечення у науковій літературі не має однозначного характеру. Узагальнення наукових поглядів, застосування різних методологічних підходів дало можливість розкрити сутність цього поняття з системних позицій з використанням діалектичних категорій сутності та змісту, а також охарактеризувати його з точки зору інституціонального підходу. Джерела фінансового забезпечення соціальної функції держави об’єднують ресурси усіх економічних агентів, сконцентровані у бюджетній системі, фондах соціального страхування, нагромадженнях суб’єктів страхового ринку, бізнес-структур, власні ресурси домогосподарств, а також кошти інституцій громадянського суспільства. На підставі визначення пропорцій їхнього залучення відповідно до пріоритетів соціальної політики, у кожній країні вибудовується власна модель фінансового забезпечення соціальної функції держави.

**Розділ 2**

**Практика фінансового забезпечення**

**соціальної функції держави в Україні**

**2.1. Фінансові ресурси приватного сектору економіки у фінансуванні соціальної функції держави**

Головною метою реалізації соціальної функції держави у будь-якій країні є забезпечення стійких темпів зростання суспільного добробуту, справедливий розподіл результатів економічного зростання та зниження показників нерівності. В умовах адміністративної економіки формування грошових доходів населення відбувається завдяки зайнятості на державних підприємствах, а нематеріальна складова добробуту, тобто споживання громадянами суспільних послуг, є сферою відповідальності фінансованих з бюджету закладів соціальної сфери. За таких умов зберігаються помірні показники майнової нерівності (рівність у бідності), а соціальні конфлікти яскраво не виражені.

Натомість, в ринковій економіці, де превалює приватний бізнес, роль держави у формуванні доходів населення значно нижча, вона обмежується лише бюджетним сектором, а також реалізацією окремих цільових програм вирішення соціальних конфліктів. Головним критерієм, який характеризує роль бізнесу у формуванні матеріальної складової добробуту населення є динаміка доходів від активної трудової зайнятості. Участь держави у регулюванні доходів населення виявляється у двох аспектах: по-перше, через встановлення розміру мінімальних соціальних стандартів оплати праці; по-друге, у формуванні доходів незайнятих в економіці та непрацездатних осіб; по-третє, через розробку параметрів оплати праці у бюджетному секторі економіки.

В умовах ринкової економіки у формуванні трудових доходів населення домінує приватний сектор, тому їхні об’ємно-структурі параметри визначаються насамперед макроекономічною динамікою, зокрема темпами зростання ВВП та рівнем попиту на робочу силу. В періоди економічної рецесії, коли виробництво економічних благ скорочується, а сукупний попит недостатній, темпи приросту трудових доходів населення знижуються до мінімуму, або навіть спостерігається їхнє зниження. Натомість, в періоди економічного зростання, коли збільшується попит на робочу силу, трудові доходи населення зростають прискореними темпами. Значний вплив на динаміку трудових доходів мають також інші макроекономічні показники, зокрема темпи інфляції, а також масштаби трудової міграції.

Економічна динаміка останнього п’ятиріччя має неоднозначну траєкторію, що пояснюється як нестабільністю зовнішнього середовища, впливом незнаних раніше чинників, а також гальмуванням структурних реформ в економіці. Так, у 2017-2019 рр. спостерігались низькі темпи економічного зростання, що науковці схильні пов’язувати із гальмуванням темпів економічних реформ, нівелюванням ефекту накопиченої бази (коли здатність успадкованого з радянських часів майна генерувати ВВП почала знижуватись), невпевненістю бізнесу у послідовності економічної політики уряду. На фоні гальмування темпів інфляції показники реального приросту доходів населення залишались доволі стабільними в межах 9-10% щорічно. Позитивним явищем цього періоду стало підвищення показника питомої ваги оплати праці у ВВП з 39,2% до 43,6%, що вказує на перерозподіл валової доданої вартості на користь працюючих. Саме недооціненість робочої сили, на думку науковців, була головною причиною низьких стандартів життя в нашій країні. У 2020 році, коли в Україні повною мірою проявились наслідки поширення епідемії коронавірусу, а запроваджені карантинні обмеження різко негативно вплинули на економічну активність, темпи зростання ВВП виявились від’ємними. Це негативно позначалось на динаміці доходів населення, які хоча і не впали, проте вдвічі знизили темпи приросту. Завдяки реалізації програми фінансової підтримки бізнесу в умовах карантину, питома вага оплати праці у ВВП продовжила зростати й досягла 43,9%. Номінальні подушні доходи у 2020 році зросли на 8,0%, а реальні – на 4,5%. Проте, 2021 рік, попри відновлення росту ВВП, позначився погіршенням показника питомої ваги оплати праці у ВВП, який виявився одним із найнижчих за останні роки. Хоча номінальні подушні доходи населення у цьому році збільшились на 15,7%, це вдвічі нижче за темпи зростання номінального ВВП. Приріст реальних доходів у 2021 році склав 4,3%. Серед головних чинників стриманого зростання зарплат у 2021 році було також заморожування розміру мінімальної заробітної плати, від підвищення якої у період запровадженого карантину відмовились. Таким чином, результати економічного зростання України у 2021 році більшою мірою принесли приріст добробуту власникам інших чинників виробництва, ніж зайнятим в економіці країни (табл. 2.1).

*Таблиця 2.1*

**Окремі макроекономічні показники в Україні у 2017-2021 рр.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
|
| ВВП, млрд. грн. | 2982,92 | 3558,71 | 3974,56 | 4194,10 | 5459,57 |
| в т.ч. оплата праці найманих працівників | 1170,75 | 1472,32 | 1732,77 | 1843,06 | 2146,78 |
| Частка оплати праці у ВВП, % | 39,2 | 41,4 | 43,6 | 43,9 | 39,3 |
| Річний темп росту ВВП, % |  |  |  |  |  |
| * номінальний
 | 125,2 | 119,3 | 111,7 | 105,5 | 130,2 |
| * реальний
 | 102,8 | 104,0 | 103,8 | 96,9 | 103,4 |
| ВВП на одну особу, тис. грн | 70,22 | 84,19 | 94,59 | 100,43 | 131,91 |
| Наявні доходи на одну особу, тис. грн | 47,27 | 58,44 | 69,14 | 74,69 | 86,02 |
| Річний темп росту реальних наявних доходів населення, % | 110,9 | 110,9 | 109,0 | 104,5 | 104,3 |

*Джерело:* побудовано автором за [15; 26]

Серед окремих видів економічної діяльності найбільшу вагу у формуванні трудових доходів населення впродовж останнього п’ятиріччя відігравали такі види, як промисловість, освіта, торгівля та ремонт транспортних засобів, а також охорона здоров’я, транспорт та складське господарство. Найбільшим за обсягом був фонд оплати праці зайнятих у промисловості – у 2021 році він становив понад 315,6 млрд грн, що в 1,8 рази перевищує показники 2017 року. Проте, така динаміка практично відповідає загальному темпу зростання фонду оплати праці по усіх видах економічної діяльності. Натомість, прискореними темпами у 2017-2021 рр. збільшувався фонд оплати праці у таких галузях, як будівництво (в 1,4 рази), торгівля та ремонт транспортних засобів (в 2,0 рази), охорона здоров’я (майже в 2,0 рази). У промисловості спостерігались найвищі абсолютні показники приросту фонду оплати праці – у 2021 році він виявився на 142,2 млрд грн більшим за значення 2017 року. Значні абсолютні показники зростання фонду оплати праці спостерігались також в освіті (+67,1 млрд грн, що пояснюється кількаетапним підвищенням заробітних плат педагогічним працівникам), у торгівлі та ремонті транспортних засобів (+66,5 млрд грн), що свідчить про розвиток в Україні ритейлу та посилення його позицій в економіці країни. Найнижчі показники приросту фонду оплати праці у 2017-2021 рр. були у галузі транспорту, складському господарстві та поштових послугах (1,7 рази за окреслений період), що пояснюється зниженням конкуренції у цих галузях, що дало можливість стримувати темпи зростання заробітних плат (табл. 2.2).

*Таблиця 2.2*

**Витрати на оплату праці у розрізі окремих видів економічної діяльності в Україні у 2017-2021 рр., млрд грн**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| **Фонд оплати праці у розрізі окремих видів економічної діяльності, в т.ч.:** |
| Сільське, рибне та лісове господарство | 33,98 | 41,08 | 46,81 | 47,97 | 58,86 |
| Промисловість | 173,40 | 213,96 | 264,12 | 275,06 | 315,63 |
| Будівництво | 12,52 | 16,82 | 21,75 | 23,10 | 29,63 |
| Транспорт, складське господарство, поштові послуги | 60,45 | 76,72 | 89,20 | 89,74 | 101,54 |
| Торгівля, ремонт транспортних засобів | 63,80 | 85,87 | 99,15 | 107,18 | 130,25 |
| Інформація і телекомунікації | 17,16 | 20,23 | 23,48 | 25,36 | 31,80 |
| Професійна, наукова та технічна діяльність | 26,40 | 34,90 | 34,53 | 40,53 | 47,57 |
| Фінансова і страхова діяльність | 25,90 | 32,56 | 38,28 | 42,07 | 48,93 |
| Державне управління, оборона, соціальне страхування | 51,30 | 69,36 | 69,26 | 83,66 | 90,94 |
| Освіта | 96,92 | 115,33 | 128,42 | 146,77 | 164,05 |
| Охорона здоров’я | 56,81 | 64,90 | 73,42 | 88,33 | 111,40 |
| **Фонд оплати праці всього** | **654,64** | **814,99** | **937,53** | **1021,68** | **1193,38** |

*Джерело:* складено автором за [52].

Інформативною з точки зору відстеження тенденцій формування фонду оплати праці у розрізі окремих видів економічної діяльності є оцінка динаміки у розрізі років впродовж обраного періоду спостереження. Зокрема, після високих темпів нарощування зарплат у 2018 році у наступному 2019 році приріст фонду оплати праці у державному управлінні, а також галузі професійних, наукових і технічних послуг знизився до від’ємних значень. Щодо державного управління, то динаміка пояснюється проведенням адміністративно-територіальної реформи та стримуванням росту заробітних плат в органах влади в період проведення президентської виборчої кампанії. Серед лідерів за приростом фонду оплати праці у 2019 році виявились галузі промисловості та будівництва, що свідчило про реальне пожвавлення економічної діяльності в країні. Натомість, у 2020 році у зв’язку із локдауном та різким падінням економічної активності в період дії карантинних обмежень темпи зростання фонду оплати праці різко знизились. Втім, після завершення періоду «політичної турбулентності» виборчої кампанії найвищий приріст фонду оплати праці спостерігався у державному управлінні, а також у галузі фінансових та страхових послуг, які змогли подолати наслідки безпрецедентної банківської кризи 2015-2016 рр. та стагнації страхового ринку. З відновленням економічної активності у 2021 році відбулось стрімке зростання темпів нарощування фонду оплати праці, в лідерах виявились галузі будівництва (що пояснюється відновленням темпів промислового і дорожнього будівництва після «карантинного» 2020 року), державне управління та сільське господарство (що пояснюється прискореним розвитком галузі як однієї із інноваційних та стратегічно важливих складових вітчизняної економіки) (рис. 2.1).

Підтвердженням ефективності виконання соціальної функції держави у контексті формування трудових доходів населення є не тільки динаміка фонду оплати праці, а й показники середньої заробітної плати у розрізі видів діяльності, масштаби їх диференціації. Якщо прослідкувати показники середньої зарплати в галузях економіки за останнє п’ятиріччя, то можна констатувати чітко виражену висхідну траєкторію, незважаючи на нестабільність темпів економічного росту. Це пояснюється відносно високими показниками інфляційного приросту оплати праці, оскільки показники інфляції в Україні за цей період значно перевищували середньоєвропейські. За період 2017-2021 рр. середня заробітна плата по усіх видах економічної діяльності зросла вдвічі, з 7,1 тис грн до 14,0 тис. грн. Серед видів економічної діяльності найвищі показники середньої заробітної плати у 2021 році були характерні для фінансової та страхової діяльності – 24,0 тис. грн/місяць, що в 1,7 рази перевищувало середнє значення по економіці, а також у галузі інформації та телекомунікацій – 25,5 тис грн/місяць, що пояснюється швидким розвитком в Україні ІТ-сектору. Вище середнього рівня була заробітна плата у державному управлінні, обороні та соціальному страхуванні, а також у сфері професійних послуг (адвокатські послуги, нотаріальна діяльність, послуги проєктування та ін.). Натомість, одними із найнижчих в обраному для аналізу періоді залишались заробітні плати у соціальній сфері (освіта, охорона здоров’я), а також у будівництві та сільському господарстві (незважаючи на прискорений розвиток галузі та її стратегічне значення) (додаток А).

**Рис. 2.1. Темпи щорічного приросту фонду оплати праці за окремими видами економічної діяльності в Україні у 2018-2021 рр., %**

*Джерело:* побудовано автором за [52].

На думку значної частини науковців, які предметно займаються вивченням проблематики суспільного добробуту, показники середньої зарплати по галузі недостатньо репрезентативні щодо рівня доходів працюючого населення, адже вони не характеризують масштабів диференціації розмірів оплати праці. Між тим, ступінь диференціації доходів є одним із найбільш об’єктивних індикаторів суспільного добробуту і свідчить про ефективність реалізації соціальної функції держави. Як свідчать дані рис. 2.2, в Україні у грудні 2021 році спостерігався достатньо рівномірний розподіл загальної кількості працюючих за розмірами нарахованої їм заробітної плати. Так, оплату праці нижче мінімального розміру у грудні 2021 року отримали всього 13,4% працюючих, а дохід у розмірі до 13,0 тис. грн (подвійний рівень мінімальної заробітної плати) – 55,6% зайнятих в економіці країни. Примітно, що понад 15% найманих працівників у грудні 2021 року отримали заробітну плану більше 25,0 тис. грн, що свідчить про реальне зростання рівня трудових доходів в Україні. Звісно, такі показники пояснюються також виплатою у грудні річних бонусів і премій, проте загалом можна говорити про достатньо рівномірний розподіл заробітних плат в Україні (рис. 2.2).

**Рис. 2.2. Розподіл загальної кількості найманих працівників за розміром нарахованої зарплати в Україні у грудні 2021 року, %**

Джерело: побудовано за [58].

Характерною особливістю ринкової економіки є широкі можливості для отримання доходів не тільки від найманої праці, але від майна, підприємницької діяльності. Обсяги та динаміки цих доходів свідчать про економічну активність населення, рівень розвитку підприємництва та привабливість бізнес-клімату в країні. Показники доходів населення від використання майна можуть теоретично вказувати на рівень добробуту громадян, наявність у них власності і накопичень. До цієї групи доходів населення зараховують надходження від фінансового інвестування, здачі майна в оренду, дивіденди за банківськими вкладами та інші доходи від інвестиційної діяльності.

Порівнюючи темпи зростання доходів населення від підприємництва (у формі прибутку та змішаного доходу) та від використання власності, можемо констатувати суперечливі тенденції. З одного боку, розвиток підприємницької діяльності в Україні в останні роки активізувався, особливо у царині ІТ-послуг, що підтверджується поступальним збільшенням питомої ваги доходів населення у формі прибутку та змішаного доходу. Проте, роблячи такий висновок, маємо зауважити, що він не повною мірою об’єктивний. В сучасних умовах компанії використовують реєстрацію працівників як підприємців для мінімізацію обсягів податкових зобов’язань, що може впливати на об’єктивність показників ролі підприємницьких доходів у сукупних доходах населення. Натомість, у 2014-2021 рр. спостерігається поступове зниження питомої ваги доходів населення від використання майна (з 5,6% до 2,3%), а абсолютні обсяги таких доходів не показують чітко вираженої динаміки. На наш погляд, це пояснюється високим рівнем тіньових відносин у сфері оренди, значними масштабами приховування цих доходів від офіційної статистки, що й визначає відповідні показники (табл. 2.3).

*Таблиця 2.3*

**Доходи населення у формі прибутку та змішаного доходу,**

**доходи від власності в Україні у 2014-2021 рр.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
|
| **Сукупні доходи населення, в тому числі:** |
| млрд грн. | 1516,77 | 1772,02 | 2051,33 | 2652,08 | 3248,73 | 3744,06 | 4045,19 | 4698,61 |
| % | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Прибуток та змішаний дохід |
| млрд грн. | 254,31 | 323,51 | 378,21 | 477,85 | 572,07 | 678,22 | 740,33 | 893,59 |
| % | 16,8 | 18,3 | 18,4 | 18,0 | 17,6 | 18,1 | 18,3 | 19,0 |
| Доходи від власності |
| млрд грн. | 85,11 | 80,03 | 75,45 | 78,67 | 91,16 | 117,00 | 104,99 | 107,20 |
| % | 5,6 | 4,5 | 3,7 | 3,0 | 2,8 | 3,1 | 2,6 | 2,3 |

*Джерело:* побудовано автором за [26]

Участь недержавного сектору економіки у реалізації соціальної функції держави виявляється не тільки через формування доходів населення, але й отримує певне вираження у фінансуванні суспільних послуг. Попри те, що в Україні провідну роль у фінансуванні суспільних послуг соціального характеру відіграє держава, домогосподарства та бізнес також беруть участь у цьому процесі.

Якщо розглянути дві найважливіших складових соціальної сфери, які продукують суспільні послуги, що визначають параметри якості життя людини, то можна помітити винятково високу роль держави у продукуванні освітніх послуг. На недержавний сектор (суб’єкти господарювання і домогосподарства) припадає менше 1/10 сукупних фінансових ресурсів, які надходять в освіту з усіх джерел фінансування. При цьому внесок бізнесу у фінансування освітніх послуг мізерний, він залишається незмінним впродовж останніх років. Обсяги коштів, які направляють самі домогосподарства на здобуття освітніх послуг у 2020 році збільшились порівняно з 2017 роком в 1,2 рази й сягнули 24,2 млрд грн. Проте, така статистика недостатньо об’єктивна, оскільки вона не враховує особливостей фінансування послуг вищої та професійної освіти. Оплату за навчання, яку студенти вносять на рахунки закладів вищої освіти, розглядають як власні надходження бюджетних установ і зараховують до обсягів видатків бюджету, що недостатньо об’єктивно. Таким чином, попри безумовну першість держави у формуванні фінансових ресурсів освіти, внесок домогосподарств є безумовно вищим (табл. 2.4).

Незважаючи на те, що в Україні утвердився стереотип про бюджетну модель фінансування охорони здоров’я, половину сукупних обсягів фінансових ресурсів, які надходять на надання медичних послуг, забезпечує населення та бізнес. В абсолютних обсягах витрати домогосподарств на медичні послуги у 2020 році склали понад 152,7 млрд грн проти 121,7 млрд грн з державного бюджету і 42,3 млрд грн з місцевих бюджетів. Позбавлення фондів соціального страхування невластивих для них функцій зменшило до мінімального внесок системи соціального страхування у фінансування охорони здоров’я. Також помітним за останні роки є внесок зарубіжних фондів і міжнародних інституцій у фінансування охорони здоров’я, що пояснюється участю України у світових програмах протидії коронавірусу, підвищення рівня імунізації населення та ін. Щодо стрімкого підвищення ролі державного бюджету у фінансуванні охорони здоров’я у 2020 році, воно пояснюється започаткуванням в Україні Програми медичних гарантій в межах медичної реформи, що супроводжувалось передачею коштів до єдиного замовника медичних послуг Національної служби здоров’я України.

*Таблиця 2.4*

**Суспільні витрати на освіту в Україні у 2017-2020 рр.,**

**у розрізі джерел фінансування**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
|
| **Суспільні видатки на освіту, в т.ч.:** | **млрд. грн.** | **182,98** | **214,00** | **241,41** | **252,88** |
| **%** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| Видатки бюджетів | млрд. грн. | 161,50 | 189,41 | 216,41 | 227,24 |
| *%* | *88,3* | *88,5* | *89,6* | *89,9* |
| Видатки недержавного сектору економіки | млрд. грн. | 1,16 | 1,44 | 1,59 | 1,43 |
| *%* | *0,6* | *0,7* | *0,7* | *0,6* |
| Видатки домогосподарств | млрд. грн. | 20,33 | 23,16 | 23,41 | 24,21 |
| ***%*** | *11,1* | *10,8* | *9,7* | *9,6* |
| **Загальні видатки на охорону здоров’я, в т.ч.:** | **млрд. грн.** | **223,73** | **264,12** | **293,02** | **329,34** |
| **%** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| Видатки бюджетів | державний бюджет | млрд. грн. | 25,16 | 30,27 | 44,90 | 121,67 |
| *%* | *11,2* | *11,5* | *15,3* | *36,9* |
| місцеві бюджети | млрд. грн. | 85,45 | 94,35 | 91,17 | 42,25 |
| *%* | *38,2* | *35,7* | *31,1* | *12,8* |
| Фонди соціального страхування | млрд. грн. | 0,46 | 1,01 | 0,99 | 0,42 |
| *%* | *0,2* | *0,4* | *0,3* | *0,1* |
| Видатки недержавного сектору економіки, в т.ч.: | млрд. грн. | 110,65 | 136,48 | 153,85 | 163,50 |
| *%* | *49,5* | *51,7* | *52,5* | *49,6* |
| Видатки домогосподарств | млрд. грн. | 106,15 | 131,38 | 144,23 | 152,76 |
| ***%*** | *47,4* | *49,7* | *49,2* | *46,4* |
| Інший світ | млрд. грн. | 2,01 | 2,01 | 2,12 | 1,50 |
| ***%*** | *0,9* | *0,8* | *0,7* | *0,5* |

*Джерело:* складено автором за [61; 62].

Таким чином, приватний сектор економіки, представлений суб’єктами господарювання та домогосподарствами, відіграє помітну роль у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави, особливо щодо матеріальної складової добробуту населення. У приватному секторі формується майже 2/3 сукупного фонду оплати праці, він задіяний у фінансуванні найважливіших суспільних послуг. Провідну роль у фінансуванні освіти в Україні продовжує відігравати держава, однак у формуванні фінансових ресурсів галузі охорони здоров’я власні кошти населення складають майже половину сукупного фінансування.

**2.2. Бюджетне фінансування соціальної функції держави**

Місце соціальної функції серед пріоритетів державної діяльності визначає те, яку роль видатки соціального спрямування відіграють у структурі видаткової частини державного та місцевих бюджетів. Примітно, що в сучасному світі в більшості країн видатки на соціальні цілі займають найбільшу питому вагу серед усіх напрямів використання бюджетних коштів. Навіть держави, які провадять ліберальну економічну політику, понад половину свого бюджету спрямовують на задоволення суспільних потреб, які можна зарахувати до тих, що визначають реалізацію соціальної функції держави. Винятком із цього правила є країни-ізгої, які не мають авторитету у світовому співтоваристві, приховують свої бюджети та використовують основну частину коштів на утримання армії, репресивного апарату та розвиток озброєнь. У цивілізованих державах з ринковою економікою відбувається еволюційний розвиток участі держави у фінансовому забезпеченні соціальної функції – від форсованого нарощування обсягів соціальних виплат за рахунок бюджетних коштів держава все більше концентрує увагу на організації продукування суспільних послуг.

Зважаючи на історичні особливості, менталітет вітчизняного суспільства, видатки соціального спрямування впродовж усього періоду незалежності країни займали провідне місце у структурі видаткової частини державного і місцевих бюджетів. Характерною особливістю вітчизняної бюджетної практики є швидке зростання соціальних видатків бюджету, що нерідко протирічить тенденціям у розвитку економіки. Високий рівень політичної боротьби в рамках виборчих кампаній та використання владними колами інструментів соціального популізму для здобуття переваги над опозиційними силами призводили до прискореного нарощування обсягів так званого «соціального» бюджету.

Останнє шестиріччя не стало винятком із цього правила, оскільки понад половину сукупних видатків зведеного бюджету України складають видатки, які можна зарахувати до царини фінансування соціальної функції держави. Проте, можна помітити, що у 2017-2021 рр. відбувалось поступальне зниження цього показника, з 55,9% у 2017 році до 50,3% у 2021 році. Незважаючи на збільшення абсолютних обсягів соціальних видатків бюджетів, започаткування масштабних інфраструктурних програм («Велике будівництво», «Велика реставрація» тощо), а також програм підтримки бізнесу зумовили зниження питомої ваги соціальних видатків у їх загальній структурі. Попри це, обсяг видатків бюджету соціального спрямування у 2021 році сягнув 927,2 млрд грн, що в 1,6 рази перевищує рівень 2017 року, абсолютний приріст фінансування склав майже 337,0 млрд грн. На 2022 рік, згідно із уточненим планом, видатки зведеного бюджету соціального спрямування мають досягти 1081,6 млрд грн, що складе понад 55,6% від всього обсягу видаткової частини. Причини такого зростання показника полягають у необхідності збереження видатків на соціальні цілі на фоні загального падіння обсягів бюджетних ресурсів. В умовах масштабної війни проти України кошти бюджету є джерелом фінансування важливих соціальних програм, від реалізації яких залежить виживання значної частини населення країни, яке страждає від невмотивованої агресії з боку росії. Збереження обсягів соціальних видатків на фоні падіння ВВП країни спричинить підвищення питомої ваги цих видатків відносно ВВП до 23,8%, що значно вище за середнє значення впродовж останніх років (табл. 2.5).

Залучення бюджетних ресурсів до фінансового забезпечення реалізації соціальної функції держави відбувається у кілька способів: по-перше, через фінансування бюджетних програм соціального захисту населення, оскільки за рахунок бюджетних коштів виплачується цілий спектр соціальних трансфертів для різних категорій населення, зокрема матеріальна допомога сім’ям з дітьми та малозабезпеченим громадянам, реалізуються програми соціального захисту ветеранів війни та праці, людей з інвалідністю, здійснюється перерахування коштів Пенсійному фонду України на фінансування надбавок та підвищень до основного розміру пенсії для значної кількості пенсіонерів; по-друге, бюджетні ресурси є джерелом доходів для працюючих у бюджетній сфері; по-третє, кошти бюджетів усіх рівнів є провідним джерелом фінансування важливих суспільних послуг соціального спрямування. Зважаючи на багатоаспектний вплив бюджету на виконання соціальної функції держави, розглянемо ці видатки більш детально.

*Таблиця 2.5*

**Видатки Зведеного бюджету України, які характеризують виконання соціальної функції держави у 2017-2022 рр., млрд грн**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022 (план)** |
|
| ВВП у фактичних цінах | 2982,92 | 3558,71 | 3974,56 | 4194,10 | 5459,57 | 4540,01 |
| Видатки Зведеного бюджету України, в т.ч.: | 1056,76 | 1250,17 | 1370,11 | 1595,29 | 1844,38 | 1944,42 |
| Видатки соціального призначення | 590,25 | 664,23 | 720,47 | 806,50 | 927,23 | 1081,60 |
| Видатки соціального призначення, у % до видатків Зведеного бюджету України | 55,9 | 53,1 | 52,6 | 50,6 | 50,3 | 55,6 |
| Видатки соціального призначення, % до ВВП | 19,8 | 18,7 | 18,1 | 19,2 | 17,0 | 23,8 |

*Примітки*: 1 – прогнозний показник

*Джерело:* побудовано автором за [50]

Фінансування соціального захисту з бюджетів усіх рівнів є традиційним напрямом використання бюджетних коштів. Тривалий час саме у здійсненні соціальних виплат за рахунок коштів бюджету вбачали прояв соціальної функції держави. На сьогодні фінансування програм соціального захисту населення є третім за обсягами напрямом спрямування бюджетних ресурсів після оборони та обслуговування боргових зобов’язань нашої країни. Відповідно до чинного бюджетного законодавства, в Україні було здійснено розмежування повноважень щодо фінансування програм соціального захисту певних категорій громадян між державним та місцевими бюджетами. За рахунок коштів державного бюджету фінансують реалізацію загальнодержавних цільових програм у сфері соціального захисту населення, послуг вузькоспеціалізованих закладів, що надають соціальні послуги та ін. Натомість, з місцевих бюджетів реалізується широкий спектр програм соціального захисту різних категорій громадян. Впродовж багатьох років соціальний захист населення був найбільшою складовою видатків місцевих бюджетів, адже за рахунок відповідних субвенцій місцеві бюджети направляли кошти на різні соціальні виплати, зокрема: соціальні допомоги при народженні дитини, малозабезпеченим громадянам та сім’ям з дітьми, житлові субсидії та ін. Проте, з 2020 року найважливіші соціальні трансферти фінансуються напряму з державного бюджету через відповідні загальнодержавні цільові програми, що призвело до різкого зниження питомої ваги місцевих бюджетів у фінансуванні соціального захисту населення.

Останнє п’ятиріччя позначене поступальним зростанням обсягів видатків зведеного бюджету на виконання програм соціального захисту населення для різних категорій громадян. Загальний обсяг цих видатків у 2021 році склав 367,4 млрд грн, що в 1,2 рази більше показників 2018 року, а на 2022 рік згідно із уточненим планом, ці видатки сягнуть 471,8 млрд грн, що в 1,3 рази більше фактичного виконання за попередній рік. В абсолютних обсягах зростання видатків на соціальний захист населення з бюджетів усіх рівнів склало за 2018-2022 рр. 162,4 млрд грн. Найбільшою складовою у структурі видатків бюджету на соціальний захист населення в Україні продовжує залишатись соціальний захист пенсіонерів, на що у 2021 році було спрямовано понад 211,9 млрд грн бюджетних коштів, а в 2022 році заплановано використати 245,0 млрд грн. Таким чином, за період 2018-2022 рр. фінансування соціального захисту цієї категорії населення збільшилось в 1,6 рази, або на 87,1 млрд грн в абсолютному вимірі (табл. 2.6).

Якщо звернути увагу на динаміку видатків бюджету на соціальний захист у розрізі основних його напрямів, то можна помітити, що з 2020 року відбулись радикальні зміни в обсягах фінансування низки важливих соціальних програм. Зокрема, видатки на соціальний захист на випадок безробіття зменшились в 4,6 рази (з 18,7 до 4,1 млрд грн), на соціальний захист ветеранів війни та праці – в 4,4 рази (з 9,9 до 2,2 млрд грн), соціальний захист дітей, сімей та молоді – у 20,2 рази (з 44,1 до 2,2 млрд грн), тоді як на програми соціального захисту інших категорій населення було спрямовано у 7,3 рази більше коштів (73,5 млрд грн замість 10,2 млрд грн у попередньому році). Така радикальна зміна структури видатків не пов’язана із обмеженням прав окремих категорій громадян на соціальний захист, а має організаційне підґрунтя. В рамках реалізації заходів щодо підвищення адресності соціальних трансфертів, проведення верифікації соціальних виплат та зменшення масштабів зловживань з бюджетними коштами у 2020 році було здійснено трансформацію механізму фінансування окремих видів соціальних трансфертів шляхом започаткування відповідних державних цільових програм. У такий спосіб було реорганізовано програми соціальних виплат сім’ям з дітьми та малозабезпеченим сім’ям, одноразові щорічні виплати ветеранам війни, а також інші соціальні трансферти. Замість передання місцевим бюджетам відповідних міжбюджетних трансфертів на виконання делегованих повноважень, на сьогодні впроваджені прямі бюджетні відносини державного бюджету з реципієнтами соціальних трансфертів.

*Таблиця 2.6*

**Видатки Зведеного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2018-2022 рр., у розрізі напрямів, млрд грн**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022 (план)** |
|
| **Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, в т.ч.:** | **309,36** | **321,79** | **346,72** | **367,35** | **471,75** |
| Соціальний захист на випадок непрацездатності | 16,11 | 18,71 | 4,05 | 7,37 | 4,96 |
| Соціальний захист пенсіонерів | 157,94 | 191,23 | 212,33 | 211,95 | 245,04 |
| Соціальний захист ветеранів війни та праці | 10,23 | 9,88 | 2,24 | 2,33 | 2,43 |
| Соціальний захист сім’ї, дітей та молоді | 41,88 | 44,09 | 2,18 | 2,90 | 2,94 |
| Допомога у вирішенні житлового питання | 69,23 | 41,89 | 39,41 | 51,37 | 39,44 |
| Соціальний захист інших категорій населення | 9,25 | 10,19 | 73,50 | 81,85 | 164,41 |
| Інші видатки на соціальний захист | 4,72 | 5,8 | 13,01 | 9,58 | 12,53 |

*Джерело:* побудовано автором за [50]

Окрему увагу слід приділити динаміці найбільших за обсягами бюджетних ресурсів напрямам фінансування соціального захисту населення, а саме видаткам на соціальний захист пенсіонерів та допомогу у вирішенні житлового питання. Після значного приросту фінансування соціального захисту пенсіонерів у 2019 році, який склав 1,2 рази, в наступні роки спостерігалось незначне коригування обсягів видатків за даним напрямом. Причини цього полягають у стримуванні зростання пенсійних видатків за рахунок проведення верифікації одержувачів пенсій, а також продовження пенсійної реформи з посиленням вимог до осіб, які претендують на призначення пенсії відповідно до пенсійного законодавства.

Одним з вагомих чинників, який визначає траєкторію видатків бюджету на соціальний захист пенсіонерів є те, що вітчизняне соціальне законодавство передбачає значну кількість пільг та надбавок для пенсіонерів за різні заслуги, що суперечить страховим принципам визначення розмірів пенсійних виплат. Незабезпеченість цих пенсійних надбавок коштами страхового фонду спонукає уряд щорічно надавати цільовий трансферт для того, щоб забезпечити виплату пенсій з урахуванням різних дорахувань і підвищень, які передбачені соціальним законодавством. Проте, у різні роки від 1/3 до половини обсягу фінансування з бюджету соціального захисту пенсіонерів складав додатковий трансферт на покриття дефіциту бюджету пенсійної системи, зумовлений нестачею власної дохідної бази для забезпечення видаткових потреб Пенсійного фонду України. За чисельності пенсіонерів на рівні 11,7 млн осіб кількість платників страхових внесків ледве перевищує 10 млн осіб. Внаслідок цього, загальний трансферт коштів до Пенсійного фонду України з державного бюджету сягає 40% обсягів його сукупних ресурсів.

Іншим примітним напрямом фінансування соціального захисту населення є допомога у вирішенні житлового питання, що об’єднує видатки на виконання програми житлових субсидій. Найбільші обсяги фінансування цієї програми були у 2018 році, коли на неї було витрачено 69,2 млрд грн, у наступні роки вони зменшились майже в 1,6 разу, до 40-42 млрд грн щорічно до 2021 року. Причина такого падіння полягає у проведенні глибокої верифікації реципієнтів житлових субсидій та посиленні жорсткості вимог для їхнього призначення. Впроваджена з початком тарифної реформи, програма житлових субсидій неодноразово була піддана критиці за надмірний лібералізм. Очевидно, що неадекватною є ситуація, коли у 2018 році реципієнтами житлових субсидій були 6,5 млн сімей, або 40% від загальної чисельності домогосподарств країни. Для існування такої системи матеріальної підтримки громадян не було економічних підстав, а за різними оцінками, від третини до половини усіх одержувачів субсидій фактично не мали на них права. Позитивним моментом реформи було те, що завдяки підвищенню тарифів держава перестала дотувати заможні прошарки населення. Проте умови участі у програмі житлових субсидій, які через лібералізм стримали соціальний вибух від різкого підвищення комунальних тарифів, в подальшому мали бути переглянуті. Черговий сплеск зростання видатків бюджету на житлові субсидії відбувся у 2021 році, коли вони збільшились в 1,3 рази через необхідність подальшого підвищення тарифів, які знецінились від дії інфляції, а також через спрощення умов доступу до участі у програмі.

До важливих пріоритетів реалізації соціальної функції держави належить освіта – галузь, розвиток якої в сучасному інформаційному суспільстві визначає перспективи розвитку економіки та підвищення добробуту населення. Увага з боку держави до сфери освіти визначається кількома причинами: по-перше, за умов ринкової економіки та конкурентного ринку праці підвищення рівня освіти супроводжується підвищенням рівня особистих доходів індивіда, а це позитивно впливає на скорочення кількості незаможних громадян, одержувачів різних видів соціальних трансфертів (ситуацію в нашій країні можна пояснити відсутністю координації між потребами ринку праці та обсягами підготовки фахівців, а також несприятливим бізнес-кліматом, що стримує розвиток економіки та зайнятості); по-друге, підвищення рівня освіченості суспільства створює стимул до швидкого економічного зростання, оскільки в сучасних умовах найвищі темпи росту мають високотехнологічні, інтелектуалізовані види діяльності з високим рівнем доданої вартості, де основним чинником виробництва є високоосвічена робоча сила. Тому високий рівень освіти населення в сучасних умовах розглядають як один із чинників конкурентоспроможності країни, її привабливості для розвитку нових виробництв.

Можливість здобуття освіти в сучасному суспільстві розглядають як одне із фундаментальних соціальних прав людини, яке гарантоване конституційно. З часів планової економіки в Україні утвердилось переконання щодо необхідності забезпечення права кожного громадянина на безкоштовну освіту, а тому процес комерціалізації освітньої сфери сприймається вкрай негативно. Відтак, кошти держави займають безумовну першість у її фінансуванні.

Бюджетне фінансування освіти в сучасний період характеризується сталим зростання його обсягів, що вказує на те, що освіта дійсно розглядається урядом як один із пріоритетів державної діяльності. За 2014-2022 рр. видатки бюджету на освіту зросли в 3,3 рази й досягли, згідно уточненого плану, 335,2 млрд грн, що складає 17,2% від сукупних видатків зведеного бюджету. У розрізі років це зростання було достатньо нерівномірним, оскільки в періоди економічного спаду чи стагнації приріст фінансування освіти був незначним, натомість у періоди післярецесійного відновлення економіки (2017 і 2021 роки) відбувалось швидке збільшення видатків на надання освітніх послуг.

Загалом оцінюючи показники бюджетного фінансування освіти в Україні, можемо помітити утвердження загальноєвропейський параметрів фінансового забезпечення галузі. В середньому за період 2014-2022 рр. видатки на освіту у зведеному бюджеті країни коливались в межах 16-19% без вираженої траєкторії зміни. Більш показовим є порівняння з європейськими аналогами показника питомої ваги видатків бюджету на освіту у ВВП. В Україні за останні роки цей показник залишається практично незмінним на рівні 5,5-6,0% від ВВП, лише у 2022 році у зв’язку із необхідністю збереження нормального функціонування галузі в умовах війни та різкого падіння економіки він підвищився до 7,4%. Для порівняння, частка видатків бюджету на освіту в Україні відповідає рівню таких держав, як Данія, Норвегія, Швеція, Ісландія (тобто країн з яскраво вираженою соціально орієнтованою ринковою економікою), перевищує показники США, Польщі, Німеччини, Італії, де середнє значення індикатора складає від 3,7% до 4,8% від ВВП [3]. Звісно, зважаючи на рівень економічного розвитку, видатки бюджету на освіту в абсолютному вимірі в Україні у кілька разів поступаються показникам розвинутих європейських держав, але відносні значення дають підстави стверджувати про значну увагу влади до розвитку освіти (рис. 2.3).

Бюджетне фінансування освіти традиційно концентрується на напрямках дошкільної, загальної середньої та вищої освіти. Найбільшим за обсягом коштів напрямом видатків бюджету на освіту є загальна середня освіта, на яку у 2022 році заплановано спрямувати майже 159,9 млрд грн, що складає майже 48% від загального обсягу. За останнє п’ятиріччя видатки на напрямок освіти зросли в 1,6 рази. Подібним темпом збільшувались видатки бюджету на вищу освіту, які у 2022 році досягли 69,7 млрд грн. Дещо вищими темпами зростали обсяги фінансування дошкільної освіти, що можна пояснити закріпленням компетенції з утримання дошкільних закладів за органами місцевого самоврядування, які традиційно приділяють їм більшу увагу, ніж закладам інших напрямів освіти (табл. Б. 1 додатку Б).

**Рис. 2.3. Видатки на освіту у зведеному бюджеті та їхня частка у ВВП України у 2014-20221 рр.**

*Примітки*: 1 – дані за 2022 рік – заплановані

*Джерело:* побудовано автором за [50]

Хоча аналіз показує планомірне зростання видатків бюджетів на освіту, галузь все одно відчуває дефіцит ресурсів для належного функціонування та розвитку. Останні роки позначені започаткуванням низки важливих реформ, які спрямовані не тільки на зміну підходів до організації освітнього процесу, але й на концентрацію фінансових ресурсів на найважливіших напрямках розвитку галузі освіти. Реформи супроводжуються оптимізацією мережі освітніх закладів та збільшенням обсягів капітальних вкладень у розвиток опорних шкіл та їх матеріальне забезпечення, що має створити умови для високого рівня якості освітніх послуг. Негативний вплив на освіту справляє постійне погіршення демографічної ситуації у країні, скорочення контингенту учнів, що веде до збільшення кількості малокомплектних шкіл. Катастрофічні наслідки для сфери освіти має широкомасштабна війна проти України, розпочата росією у 2022 році, внаслідок чого кілька мільйонів учнів стали вимушеними переселенцями, а високі ризики ракетних обстрілів та окупація частини країни порушують хід навчального процесу. Ці обставини змусили відтермінувати на пізніший строк більшість реформ у галузі освіти, оскільки на сьогоднішній день актуальним є питання збереження її функціональності.

Напрямком видатків бюджету соціального спрямування, значення якого особливо переконливо проявилось у 2019-2020 рр. є охорона здоров’я. Наведені раніше показники засвідчили, що майже половину сукупних ресурсів охорони здоров’я забезпечують самі домогосподарства, але значення бюджетних коштів у забезпеченні надання громадянам медичних послуг винятково важливе. На відміну від освіти, у фінансуванні охорони здоров’я можемо помітити значний перелом в останні три роки, які позначені стрімким нарощуванням видатків на надання медичних послуг. Це пояснюється усвідомленням того, які негативні наслідки для економіки та суспільного життя має недостатня увага до охорони здоров’я, коли в період найбільшого спалаху епідемії коронавірусу в Україні майже зупинилась економічна активність та нормальна життєдіяльність людей. Відтак, якщо у 2014-2019 рр. темпи зростання видатків бюджету на охорону здоров’я були порівняними, або й нижчими за показники зростання видатків в цілому, то тільки за останні три роки вони зросли в 1,8 рази й сягнули у 2022 році 233,8 млрд грн. Таким чином, загалом за період 2014-2022 рр. видатки на охорону здоров’я зросли вчетверо, що відповідним чином позначилось на їх рівні у сукупних видатках бюджету та ВВП (рис. 2.4).

**Рис. 2.4. Видатки на охорону здоров’я у зведеному бюджеті та їхня питома вага у ВВП в Україні у 2014-20221 рр.**

*Примітки*: 1 – дані за 2022 рік – заплановані

*Джерело:* побудовано автором за [50]

Попри зростання, у відносному вимірнику видатки бюджетів на охорону здоров’я продовжують залишатись нижче за рекомендований рівень. Відповідно до порад ВООЗ, мінімальний рівень фінансування охорони здоров’я, який дає змогу їй функціонувати і розвиватися складає не менше 5% від ВВП. При цьому, більшість розвинутих країн з ринковою економікою значно перевищують цей показник, виділяючи з системи публічних фінансів на потреби охорони здоров’я від 7% (у Німеччині, Італії, Швеції) до 8-9% ВВП (у Данії, Франції, Нідерландах, Фінляндії та ін.). Навіть країни-сусіди Польща, Литва, Латвія виділяють на ці потреби від 4,5 до 5% ВВП [5]. Натомість, в Україні впродовж багатьох років рівень фінансування охорони здоров’я залишається в межах 3-4%, що значно поступається переважній більшості держав європейської спільноти. Внаслідок цього, висловлена більше десяти років тому думка фахівця зі сфери охорони здоров’я О. Виноградова, що «наявних обсягів фінансування охорони здоров’я вистачає лише на покриття близько 70% від мінімально необхідної потреби» [18, с. 29] досі не втратила актуальності.

Оцінка динаміки видатків бюджету на охорону здоров’я у розрізі напрямів надання медичних послуг демонструє перші наслідки започаткування в Україні медичної реформи. Одним із головних її нововведень стала зміна механізму фінансування охорони здоров’я, що передбачав відмову від принципу утримання закладів охорони здоров’я та впровадження прямої оплати наданих медичних послуг. Головним розпорядником коштів, генеральним замовником медичних послуг було визначено Національну службу здоров’я України, до якої передано кошти, які раніше надходили до місцевих бюджетів у вигляді медичної субвенції для утримання мережі закладів охорони здоров’я. Відповідно, прямі видатки бюджетів на утримання поліклінік, амбулаторій та інших закладів первинної медичної допомоги зменшились в 3,3 рази, лікарень загальної практики – у 2,2 рази, тоді як видатки на інші напрями, зокрема на функціонування Програми медичних гарантій сягнули у 2022 році 187,16 млрд грн, або понад 80% від загального обсягу бюджетного фінансування охорони здоров’я в Україні (табл. Б.2 додатку Б).

Окрім зміни механізму фінансування охорони здоров’я, медична реформа передбачила великий спектр інших прогресивних новацій, таких як: введення механізму реімбурсації (часткового відшкодування витрат на купівлю ліків та медичних препаратів для населення); запровадження процедури вибору лікаря і зняття обмежень для участі у Програмі медичних гарантій приватних закладів охорони здоров’я та лікарів, які мають власну практику; розробка протоколів лікування, що спрощує розрахунок вартості медичних послуг та знижує рівень лікарських помилок; впровадження прозорого механізму постачання в Україну медичних препаратів та ліків, що суттєво знизило рівень корупції у цій сфері та спричинило здешевлення багатьох життєво необхідних медикаментів. Таким чином, попри відсутність належного фінансування, зміна підходів до розподілу і використання коштів, які надходять в охорону здоров’я з бюджету, дає змогу започаткувати вирішення актуальних проблем цієї сфери, що сприятиме її розвитку та підвищенню якості медичних послуг.

**2.3. Роль фінансових ресурсів соціального страхування у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави**

В багатьох державах з ринковою економікою важливим джерелом коштів для фінансового забезпечення соціальної функції держави є ресурси системи соціального страхування. За умов ринку використання страхових механізмів при організації фінансування соціальної функції більш прийнятна, адже вона передбачає розподіл відповідальності за формування фінансової бази виплати матеріального забезпечення між різними економічними агентами, залежність між рівнем виплат і сплаченими страховими внесками. Тому в багатьох країнах ЄС соціальне страхування є провідним механізмом формування фінансових ресурсів для виконання соціальних зобов’язань держави. Натомість, соціальне забезпечення громадян за бюджетними програмами зазвичай має доповнюючу роль, на відміну від соціального страхування воно сприймається негативно з боку економічно активної частини суспільства.

Соціальне страхування передбачає поєднання обов’язкової і добровільної складових, пропорції між якими можуть суттєво різнитися залежно від обраної моделі фінансового забезпечення соціальної функції. Також відмінності можуть існувати у каналах мобілізації фінансових ресурсів, способах їх використання, як і, звичайно, у складі та розмірах соціальних виплат, які залежать від багатьох чинників. Проте, загальним для усіх моделей соціального страхування є те, що вони спрямовані на реалізацію таких завдань:

– виконання соціальної функції держави через акумуляцію фінансових ресурсів та їх використання на забезпечення матеріального добробуту громадян при настанні соціальних ризиків, які спричиняють втрату або зниження доходу (тимчасова непрацездатність чи повна її втрата через вік, інвалідність та ін.; безробіття, народження дитини та інші причини);

– формування фінансової бази для інвестування національної економіки. Соціальне страхування функціонує таким чином, що частина отриманих від платників страхових внесків накопичується у резервах та виступає джерелом коштів для інвестування в різні економічні проєкти. Таким чином відбувається нарощування фінансових ресурсів соціального страхування для того, щоб при настанні соціальних ризиків забезпечити відповідність соціальних виплат встановленим законодавством соціальним стандартам. Особливий потенціал у питанні трансформації страхових внесків в інвестиційні ресурси закладений у накопичувальну складову пенсійного страхування, оскільки сплачені страхові внески можуть виступати джерелом інвестування на тривалий період;

– сприяння економічній активності населення, забезпечення принципу справедливості при організації соціального захисту населення. На відміну від соціальних трансфертів з бюджету, які позбавлені кореспонденції між розміром виплат та прикладеними зусиллями реципієнта, у соціальну страхуванні така відповідність певною мірою дотримується. Вимоги до наявності страхового стажу, розміру доходу під час періоду працездатності мотивують індивіда до активної зайнятості, постійного збільшення власного доходу, щоб у випадку реалізації соціального ризику претендувати на вищі розміри виплат. Таким чином, ефективно функціонуюча система соціального страхування стимулює зниження рівня тіньової зайнятості, збільшення фонду оплати праці, що має позитивні наслідки для економіки.

Основу фінансових ресурсів соціального страхування формують власні доходи, отримані від сплати страхових внесків. Додатковими джерелами коштів для забезпечення функціональності соціального страхування можуть виступати трансферти з бюджетів різного рівня, надходження від цільових фіскальних платежів, доходи від господарської (зокрема, інвестиційної) діяльності, кошти у формі благодійних внесків та пожертвувань. З 2011 року в Україні основним інструментом формування власних доходів системи соціального страхування є єдиний соціальний внесок, який сплачують роботодавці, які використовують найману працю, громадяни-підприємці та інші суб’єкти господарювання. Для протидії тіньовому сектору зайнятості, легалізації фонду оплати праці у 2016 році ставка цього платежу була знижена до 22%, якою і залишається дотепер. З метою реалізації регуляторного потенціалу єдиного соціального внеску, його ставка для окремих категорій платників знижена: «суб’єкти господарювання, які використовують найману працю осіб з інвалідністю, сплачують ЄСВ за ставкою 8,41% від бази нарахування; підприємства, засновані товариствами людей з інвалідністю, якщо частка працевлаштованих інвалідів складає понад половину загального штату працюючих, а фонд оплати праці цих робітників – більше 25% сукупних витрат на оплату праці, – за ставкою 5,5% від бази нарахування, а для товариств УТОГ та УТОС – 5,3% від бази нарахування» [53].

З метою забезпечення об’єктивності оцінювання тенденцій формування фінансових ресурсів соціального страхування, виключення подвійного рахунку зосередимо увагу на вивченні динаміки власних доходів системи соціального страхування у розрізі його напрямів. Важливість такої умови в тому, що значну частину ресурсів пенсійна система отримує з державного бюджету у вигляді трансфертів і, оскільки вони уже відображені у видатках бюджету на соціальний захист населення, урахування їх при оцінюванні ролі соціального страхування у фінансовому забезпеченні соціальної функції держави є некоректним.

Незважаючи на нестійку динаміку економічного розвитку за останнє п’ятиріччя, власні фінансові ресурси системи соціального страхування показують стійке зростання, усередненим темпом 15-18% приросту щорічно. У 2022 році відповідно до планових показників бюджетів фондів соціального страхування, загальний обсяг власних доходів цих фондів складуть понад 440,5 млрд грн, що на 15,4% більше рівня попереднього року. Загалом за період 2018-2022 рр. приріст власних доходів системи соціального страхування становить понад 205,9 млрд грн, або 87,8%. Це переконливо підтверджує, що соціальне страхування в Україні є потужною складовою фінансової системи (табл. 2.7).

*Таблиця 2.7*

**Власні фінансові ресурси фондів соціального**

**страхування України у 2018-2022 рр., млрд грн1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **Зміна 2022/2018 рр.** |
| **млрд грн** | **%** |
| ВВП у фактичних цінах | 3558,71 | 3974,56 | 4194,10 | 5459,57 | 4540,01 | 981,29 | 27,6 |
| **Власні фінансові ресурси фондів соціального страхування** | **234,57** | **276,94** | **322,31** | **381,68** | **440,52** | 205,95 | 87,8 |
| **Власні фінансові ресурси фондів соціального страхування, % до ВВП** | **6,6** | **7,0** | **7,7** | **7,0** | **9,7** | – | – |
| в тому числі: |  |  |  |  |  |  |  |
| ресурси системи пенсійного страхування | 202,08 | 241,75 | 281,91 | 335,13 | 386,55 | 184,47 | 91,3 |
| ресурси соціального страхування на випадок безробіття | 12,07 | 12,64 | 13,57 | 15,76 | 18,98 | 6,91 | 57,2 |
| ресурси соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та ін. | 20,42 | 22,55 | 26,83 | 30,79 | 34,99 | 14,57 | 71,4 |

*Примітки:* 1 – крім пенсійного страхування, показники по інших напрямах – планові

*Джерело:* складено на основі [51; 29]

Помітно, що темпи нарощування власних доходів соціального страхування утричі перевищують показники приросту номінального ВВП за цей же період, що спричинило значне зростання показника співвідношення цих доходів до розміру ВВП: якщо у 2018 році значення цього індикатора становило 6,6%, то у 2022 році (враховуючи падіння обсягу економіки) підвищився до 9,7%. Проте, причиною такої розбіжності у темпах зростання є ситуація поточного року, коли в умовах повномасштабної війни уряд вимушено відмовився від виконання багатьох цільових програм розвитку, скоротив видатки за різними напрямами, проте доходи системи соціального страхування, від яких залежить матеріальний добробуту понад третини населення України намагаються утримати від падіння. Додатковим чинником зростання власних доходів соціального страхування стало збільшення заробітних плат та грошового забезпечення військових, які беруть участь у захисті нашої країни від російського агресора. Вони виступають базою для нарахування ЄСВ, а тому збільшення страхових внесків до Пенсійного фонду України цілком закономірне.

Пенсійне страхування в останні роки продовжує залишатись провідним напрямом соціального страхування як за обсягами акумульованих фінансових ресурсів, так і за темпами їх нарощування. У 2022 рр. до бюджету Пенсійного фонду України заплановано отримати 386,6 млрд грн власних доходів, що в 1,9 рази більше показників 2018 року. Це значно перевищує темп зростання власних доходів соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (в 1,7 рази), а також власних доходів соціального страхування на випадок безробіття (в 1,6 рази). В абсолютному вимірі приріст власних доходів пенсійної систем у 2022 році порівняно з показниками 2018 року у 8,6 рази перевищував сукупний приріст власних доходів за усіма іншими напрямами соціального страхування.

Прискорене зростання власних надходжень пенсійної системи дає підстави позитивно оцінювати проведену реформу ЄСВ, коли він був знижений майже вдвічі, а також ефективність заходів держави з протидії неофіційній зайнятості та приховування фонду оплати праці. В комплексі це призвело до підвищення рівня самозабезпечення пенсійної системи власними фінансовими ресурсами з 54,2% у 2017 році до 65,0-65,5% в останні два роки. Трансферти з Державного бюджету, які включають у себе кошти, що надходять на пенсійне забезпечення військових, виплату пенсій, надбавок та підвищень, призначених за різними пенсійними програмами, а також на пряме покриття дефіциту Пенсійного фонду України в останні роки не мають вираженої траєкторії, на 2022 рік вони складуть, згідно запланованих показників, 207,7 млрд грн. З цієї суми 18,2 млрд грн складає трансферт на покриття дефіциту бюджету ПФУ, порівняно з 23,9 млрд грн у 2021 році та 34,4 млрд грн у 2020 році. Таким чином, у середньостроковому періоді можемо стверджувати про поступове підвищення фінансової стійкості пенсійної системи (рис. 2.5).

**Рис. 2.5. Власні доходи і трансферти до бюджету Пенсійного фонду України, а також рівень його самозабезпечення у 2017-2022 рр.**

*Джерело:* складено на основі [29]

Фінансові ресурси, акумульовані фондами соціального страхування, є джерелом коштів для матеріального забезпечення застрахованих осіб, надання їм соціальних послуг, а також фінансування адміністративно-господарських витрат на утримання виконавчого апарату. Відповідно, раціональним при оцінці значення соціального страхування у реалізації соціальної функції держави також звернути увагу на динаміку відповідних видатків у розрізі напрямів страхування. Зрозуміло, що найбільшим напрямом використання коштів серед складових системи соціального страхування є пенсійне страхування. Від функціонування пенсійної системи, її платоспроможності залежить добробут понад 11 млн осіб, або майже третини населення нашої країни. З бюджету Пенсійного фонду України виплачують пенсії за віком, призначені згідно Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», а також пенсії за вислугу років, по інвалідності, по втраті годувальника, компенсаційні виплати та доплати до основного розміру пенсії (призначені за нормами законодавства про соціальне забезпечення), інші різновиди матеріальної підтримки застрахованих. Фінансові ресурси соціального страхування на випадок безробіття також значною мірою спрямовуються на реалізацію заходів щодо допомоги у працевлаштуванні осіб, які не мають роботи, їхню перекваліфікацію тощо. Динаміка видатків соціального страхування тісно кореспондує із коригуванням розмірів державних соціальних стандартів (прожиткового мінімуму, мінімальної пенсії за віком), які покладені в основу розрахунку більшості соціальних виплат.

На пенсійне забезпечення населення у 2022 році згідно планових значень бюджету ПФУ передбачено спрямувати понад 594,2 млрд грн, або понад 9/10 сукупних видатків системи соціального страхування. З цієї суми 404,7 млрд грн мають становити видатки на виплату пенсій згідно норм Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», ще 188,7 млрд грн складуть видатки на виплату пенсій військовослужбовцям та іншим категоріям пенсіонерів, яким призначено пенсії за особливими умовами, а також покриття витрат на різного роду доплати та підвищення до основного розміру пенсії за положеннями законодавства про соціальне забезпечення.

Високі темпи збільшення видатків соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань пояснюється об’єднанням фондів для економії адміністративних витрат, а також збільшенням витрат на надання соціальних послуг. Таким чином, видатки на ці напрями соціального страхування у 2022 році складуть 36,5 млрд грн, з яких на матеріальне забезпечення та страхові послуги буде спрямовано 22,3 млрд грн, страхові виплати – 12,2 млрд грн (табл. 2.8).

Характерною особливістю останніх років у виконанні бюджетів фондів соціального страхування є стримування росту адміністративних витрат. В основу такої політики покладені заходи, як цифровізація документообігу, посилення координації й обміну інформацією між різними складовими системи соціального страхування, оптимізація мережі територіальних органів та скорочення штатів. Внаслідок цього, рівень адміністративних витрат у структурі сукупних видатків бюджету за пенсійним страхуванням знизився з 1,8% до 1,4% за 2018-2022 рр., за соціальним страхуванням з тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві – з 5,3% до 3,3%, відповідно, за страхуванням на випадок безробіття – з 19,7% до 16,3%. У 2021-2022 рр. спостерігалась зворотна тенденція до збільшення адміністративних витрат у соціальну страхуванні на випадок безробіття, що пояснюється реалізацією заходів щодо допомоги бізнесу в умовах жорсткого карантину та інших обмежень для стримування епідемії коронавірусу (рис. 2.6).

*Таблиця 2.8*

**Видатки системи соціального страхування в Україні**

**у 2018-2022 рр., у розрізі напрямів, млрд грн**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| **Видатки на пенсійне страхування:** | **358,60** | **435,94** | **479,34** | **520,95** | **594,24** |
| *Пенсійне забезпечення згідно із Законом України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування»* | 252,69 | 296,68 | 322,60 | 359,81 | 404,72 |
| *Виплата пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами* | 99,44 | 121,50 | 146,24 | 150,84 | 188,67 |
| *Адміністративні витрати* | 6,48 | 6,43 | 6,90 | 7,40 | 8,25 |
| **Видатки на страхування на випадок безробіття:** | **12,06** | **13,54** | **24,85** | **19,67** | **19,33** |
| *Матеріальне забезпечення та соціальні послуги* | 9,68 | 10,43 | 21,56 | 16,4 | 16,17 |
| *Утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду* | 2,38 | 3,11 | 3,29 | 3,27 | 3,16 |
| **Видатки на соціальне страхування (з тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві):** | **22,22** | **23,27** | **29,90** | **34,59** | **36,49** |
| *Матеріальне забезпечення та страхові послуги* | 12,44 | 12,97 | 17,32 | 21,33 | 22,33 |
| *Страхові виплати* | 8,01 | 8,49 | 9,76 | 10,83 | 12,22 |
| *Адміністративно-господарські видатки* | 1,17 | 1,17 | 1,43 | 1,42 | 1,19 |

*Джерело:* складено на основі [51; 29]

Оцінюючи ефективність функціонування соціального страхування у контексті реалізації соціальної функції держави, змушені визнати, що вона не виконує свого основного функціонального призначення – захисту добробуту застрахованих осіб від втрати доходу під дією соціальних ризиків. Стандарти матеріального забезпечення, які пропонують усі складові системи соціального страхування є недостатніми, вони не дають можливості зберегти гідний рівень життя людини, але й, на думку значної частини науковців та практиків, навіть не гарантують доходу для її елементарного виживання. Рівень пенсійних виплат в Україні є одним із найнижчих у порівнянні з державами-сусідами, він у кілька разів відрізняється від показників пенсійних виплат у провідних країнах ЄС. Крім цього, понад половину пенсіонерів України отримують пенсійні виплати на рівні, який заледве перевищує мінімальний розмір, що нижче реального рівня прожиткового мінімуму для цієї категорії населення. Розміри пенсійних виплат визначаються фінансовими можливостями держави щодо їхнього забезпечення, а зв’язку з показниками реального прожиткового мінімуму майже немає.

**Рис. 2.6 Питома вага адміністративних витрат у сукупних видатках фондів соціального страхування в Україні у 2018-2022 рр., %**

*Джерело:* складено на основі [51; 29]

Щодо інших напрямів соціального страхування, ситуація подібна. Так, встановлення жорстких умов участі у програмах матеріального забезпечення по безробіттю є причиною того, що значна частина громадян, які не мають роботи, не зареєстровані офіційно як безробітні, частина із них взагалі втратили надію на те, що вони коли небудь можуть знайти роботу. Слабкі темпи росту економіки та формування «ринку роботодавця» (коли кількість резюме перевищує кількість вільних вакансій) змусили значну частину населення виїхати за межі країни у пошуках роботи. Це додатково поглиблює проблему самозабезпечення системи соціального страхування, яка потерпає від вузькості контингенту платників. Без радикальних змін у питанні створення сприятливих умов для розвитку бізнесу та стимулювання росту заробітних плат перспективи фінансової стійкості системи соціального страхування сумнівні, як і перспективи значного поліпшення стану щодо приведення розмірів соціальних виплат до їх обґрунтованих параметрів.

**Висновки до розділу 2**

Головною метою реалізації соціальної функції держави у будь-якій країні є забезпечення стійких темпів зростання суспільного добробуту, справедливий розподіл результатів економічного зростання та зниження показників нерівності. У ринковій економіці, де превалює приватний бізнес, роль держави у формуванні доходів населення значно нижча, вона обмежується лише бюджетним сектором, а також реалізацією окремих цільових програм вирішення соціальних конфліктів. Участь держави у регулюванні доходів населення виявляється у трьох аспектах: по-перше, через встановлення розміру мінімальних соціальних стандартів оплати праці; по-друге, у формуванні доходів незайнятих в економіці та непрацездатних осіб; по-третє, через розробку параметрів оплати праці у бюджетному секторі економіки.

Оцінювання динаміки формування трудових доходів населення засвідчило, що останні роки позначені підвищенням питомої ваги оплати праці у ВВП. Втім, вона була нівельована з 2021 року, коли в умовах карантинних обмежень та війни з росією відбувається різке падіння ролі оплати праці у формуванні ВВП. Хоча дані аналізу вказали на збереження високих показників міжгалузевого розриву у розмірах оплати праці, проте спостерігається достатньо рівномірний розподіл загальної кількості працюючих за розмірами нарахованої їм заробітної плати. У окресленому для аналізу періоді відбулось зростання доходів населення у формі прибутку та змішаного доходу, що свідчить як про активізацію підприємницької діяльності, так і про використання бізнесом схем мінімізації податкових зобов’язань. Іншою тенденцією є продовження падіння ролі доходів від власності. У фінансовому забезпеченні суспільних послуг превалюють ресурси держави, а в наданні медичних послуг спостерігається паритет між участю держави та самих домогосподарств.

Понад половину сукупних видатків зведеного бюджету України складають видатки, які належать до фінансування соціальної функції держави. Залучення бюджетних ресурсів до фінансового забезпечення соціальної функції держави відбувається у кілька способів: по-перше, через фінансування бюджетних програм соціального захисту населення; по-друге, бюджетні ресурси є джерелом доходів для працюючих у бюджетній сфері; по-третє, кошти бюджетів усіх рівнів є провідним джерелом фінансування важливих суспільних послуг соціального спрямування. Ґрунтовний аналіз тенденцій видатків бюджету у розрізі основних напрямів соціальної політики засвідчив їхнє стійке зростання, навіть в умовах війни з росією. Це пояснюється важливістю бюджетних програм соціального захисту населення та функціонування галузей соціальної сфери для збереження добробуту населення в період дії катастрофічних ризиків стабільності країни. Однак, більшість реформ у галузях соціальній сфері на даний час призупинені, а видатки бюджету концентруються на найбільш життєво необхідних потребах, які забезпечують збереження їхньої функціональності.

У ринковій економіці використання страхових механізмів при організації фінансування соціальної функції більш прийнятне, воно передбачає розподіл відповідальності за формування фінансової бази для виплати матеріального забезпечення між різними економічними агентами, залежність між рівнем виплат і сплаченими страховими внесками. Соціальне страхування передбачає поєднання обов’язкової і добровільної складових, пропорції між якими можуть різнитися залежно від моделі фінансового забезпечення соціальної функції. Також відмінності можуть існувати у каналах мобілізації фінансових ресурсів, способах їх використання, як і, звичайно, у складі та розмірах соціальних виплат, які залежать від багатьох чинників. Фінансові ресурси соціального страхування характеризуються зростанням, а помітною особливістю виконання бюджетів фондів соціального страхування є стримування адміністративних витрат. Проте, система соціального страхування відчуває гострий дефіцит фінансових ресурсів, а стандарти матеріального забезпечення застрахованих не забезпечують їх захисту від впливу соціальних ризиків.

**Розділ 3**

**Пріоритети вдосконалення вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції держави**

**3.1. Перспективи імплементації в Україні зарубіжного досвіду фінансового забезпечення фінансування соціальної функції держави**

Політика фінансового забезпечення соціальної функції держави передбачає участь різних економічних агентів, внесок яких визначається їхніми власними інтересами та реалізується на основі відповідного законодавства. Ефективність цієї політики, яка спрямована на досягнення головного призначення соціальної функції держави – досягнення стійкого зростання суспільного добробуту – залежить від багатьох чинників, зокрема рівня розвитку економіки, наявності достатніх обсягів коштів і організації фінансування цільових програм соціального спрямування, використовуваних при цьому способів й інструментів використання коштів. Вирішити це завдання непросто, що потребує не тільки ґрунтовних наукових досліджень, але й детального вивчення зарубіжної практики. Це дасть можливість уникнути багатьох прорахунків при реформуванні вітчизняної моделі фінансового забезпечення соціальної функції, адаптувати зарубіжні підходи вирішення соціальних проблем до вітчизняних економічних, політичних та соціальних реалій.

За довготривалий період еволюційного розвитку західного суспільства, у країнах з ринковою економікою утвердились кілька основних моделей соціальної політики, через яку реалізується соціальна функція держави: солідарна модель, консервативна та ліберальна. Перша із цих моделей соціальної політики отримала розвиток у державах з високим рівнем соціальних зобов’язань держави перед суспільством. Завдяки перерозподілу понад половини сукупного обсягу ВВП, уряди Швеції, Данії, Норвегії та інших країн солідарної моделі мають можливість провадити масштабну соціальну політику, завданнями якої є повна зайнятість та високий рівень захищеності від соціальних ризиків. У державах із солідарною моделлю соціальної політики завдяки прогресивному оподаткуванню доходів населення найнижчі показники майнової диференціації, як і рівень бідності. У складі видатків бюджету розширеного уряду (об’єднує ресурси бюджетів та фондів соціального страхування) понад 2/3 складають видатки на соціальні цілі. Завдяки значним бюджетним ресурсам, які надходять у розпорядження держави, у країнах із солідарною моделлю соціальної політики розвинута складна система соціальних трансфертів, що забезпечує дієвий захист інтересів населення від дії більшості соціальних ризиків. Завдяки цій системі грошових та натуральних трансфертів досягається високий ступінь перерозподілу доходів у суспільстві.

Консервативна модель соціальної політики представлена у державах, де серед механізмів акумуляції фінансових ресурсів на використання соціальної функції держави домінують страхові. Неофіційно такі держави отримали статус соціально-орієнтованих ринкових економік. Незважаючи на те, що забезпечення захисту населення від соціальних ризиків здійснюють через розвинуту систему соціального страхування, держава зберігає сильні позиції як регулятор, а також гарантує виконання соціальних зобов’язань при наявності фінансових труднощів в інституцій соціального страхування. Однак, політика уряду налаштована на те, щоб забезпечити кореспонденцію між розмірами страхових виплат матеріального забезпечення за соціальним страхуванням та сплаченими страховими внесками. При цьому, зазвичай, практикується конкурентний ринок страхових організацій, коли соціальне страхування забезпечують широкий спектр страховиків (медичні каси, профспілкові страхові організації, страхові компанії), а держава бере на себе роль регулятора ринку та визначає основні його правила.

Характерною ознакою консервативної моделі соціальної політики є висока увага до проблематики зайнятості як основи матеріального добробуту людини. Вона виявляється у проведенні політики дорогої робочої сили, тобто встановленні високих параметрів мінімальних соціальних стандартів оплати праці, та контролю за їх виконанням. Зайнятість та гідний рівень оплати праці розглядають як основу попередження бідності. Відповідно, у Німеччині, Австрії, Нідерландах, Бельгії, Франції використовують модель Кейтса при встановленні мінімальної заробітної плати, за яким вона складає 50-60% від рівня середнього заробітку по економіці.

Ліберальна модель соціальної політики представлена у країнах так званого «переселенського» капіталізму (США, Канада, Австралія, Нова Зеландія), а також у Великобританії та низці інших держав. В її основу покладені ліберальні цінності непорушності ринкової економіки, «святості» власності, трудової етики. Держави з цією моделлю соціальної політики вирізняються низькими показниками рівня централізації ВВП у бюджетах і фондах соціального страхування, високим рівнем індивідуалізму у трудових відносинах, обмеженістю систем соціального захисту. Держава проводить політику мінімально необхідного втручання в економічне життя, а запорукою особистого добробуту є ініціативність, підприємливість та зайнятість.

Соціальне страхування у країнах ліберальної моделі соціальної політики функціонує в межах ринкової економіки як звичайна галузь, втручання з боку органів влади у її функціонування мінімізоване. Також обмежені масштаби має система соціальних трансфертів, а вагоме значення у соціальному забезпеченні маргінальних верств населення відіграють благодійні інституції та корпоративні програми соціальної відповідальності. Несприйняття соціальних трансфертів у ліберальному суспільстві пояснюється переконанням, що вони не викорінює причини бідності остаточно, а мають реабілітаційний характер. Як свідчить досвід США, після завершення участі у програмі соціальних трансфертів їх реципієнти повертаються до попереднього рівня життя, більшість із них навіть не намагається змінити ситуацію. Таким чином, у ліберальному суспільстві бідність сприймають як свідомий вибір людини, а соціальні програми, більшість яких обмежуються соціальними виплатами, розглядають як інструмент культивування утриманства [63].

Зважаючи на предмет нашого дослідження, найбільший інтерес складає те, за допомогою яких механізмів та якими каналами відбувається акумуляція коштів для покриття потреб, які характеризують реалізацію соціальної функції держави. Незважаючи на те, що у розвинених ринкових країнах використовують увесь спектр інструментів акумуляції коштів, превалювання серед них конкретного механізму дає підстави виокремити ключові підходи до фінансування соціальної політики: страховий підхід (за рахунок сплати страхових внесків) та бюджетний (коли основу фінансового ресурсу забезпечують податкові надходження). При цьому зазвичай неможливо виділити конкретний різновид фіскальних платежів, за рахунок яких покривають потребу у коштах на реалізацію заходів соціальної політики, хоча в окремих країнах (Франція, Бельгії) мають обмежене застосування так звані «цільові» податки на соціальні цілі. Однак, в більшості країн програми соціальних трансфертів є елементом бюджетних видатків, а їхні параметри визначають в рамках бюджетного процесу.

Проте, відмінності існують у питанні розмежування компетенції стосовно здійснення соціальних трансфертів між центральним урядом і органами місцевого самоврядування (відповідно, між центральним та місцевими бюджетами). Окремі країни з високим рівнем централізації (Франція, Португалія, Ірландія та ін.) мають розвинуту систему соціальних трансфертів, які фінансуються в рамках програм центрального бюджету країни. Натомість, у державах з усталеними традиціями регіоналізму та децентралізації (Німеччина, Австрія, Швеція, Іспанія) основну роль у фінансуванні соціальних програм вирівнювання доходів відіграють кошти регіональних і місцевих бюджетів. У нових державах ЄС функціонує комбінована модель, коли соціальні програми розмежовані між бюджетами різного рівня, а конкретної переваги певного рівня бюджетної системи у їх фінансуванні виділити неможливо.

Страховий механізм фінансового забезпечення соціальної функції держави передбачає акумуляцію фінансових ресурсів для фінансування програм соціальної політики через сплату страхових внесків, які розподілені у певних пропорціях між роботодавцями та працюючими. Страхові принципи закладені не тільки в основу програм соціальних трансфертів, але й для фінансування медичних послуг та інших випадках. Головна перевага страхового механізму акумуляції ресурсів для фінансування соціальних трансфертів у тому, що він встановлює залежність між обсягами сплачених страхових внесків та розмірами соціальних виплат. Таким чином, при забезпеченні соціального захисту не усувається принцип економічної зацікавленості суб’єкта страхування, не культивується утриманство. Поряд з цим, використання страхового механізму фінансування соціальних трансфертів не викликає потреби у встановленні обмежень на розміри соціальних виплат, що є характерною особливістю програм бюджетних соціальних трансфертів.

Щодо організаційних особливостей використання страхового механізму акумуляції фінансових ресурсів для соціальних програм, то у зарубіжних країнах представлені два головних варіанти його архітектоніки: відповідно до першого, у країні функціонує централізована система соціального страхування з єдиним регулятором, який відповідає за акумуляцію страхових внесків і здійснення соціальних виплат (подібно до вітчизняної системи соціального страхування); за другий підходом, обов’язковим є сам факт участі у соціальну страхуванні, проте для держави не важливо, який саме страхувальник надаватиме ці послуги. Таким чином, у країні розвивається конкурентний ринок обов’язкових страхових послуг, що спонукає до зниження страхових тарифів і покращення умов участі у страхуванні. Така конкурентна модель функціонує у медичному страхуванні у Німеччині, де велика кількість конкуруючих лікарняних кас отримують страхові внески та використовують їх для виплати страхових відшкодувань при настанні страхових випадків. Однак, як свідчить досвід США, де централізованої моделі соціального страхування не існує, слабкість державного регулювання такого конкурентного ринку послуг соціального страхування має негативні наслідки, а саме зростання вартості, відсутність стандартів роботи, обмеження доступності послуг через бажання страховиків уникнути участі бідних та хворих на користь багатих і здорових тощо. Тому функціонування ринкових підходів у соціальному страхуванні має супроводжуватись жорстким державним контролем.

Параметри бюджетних програм соціального спрямування визначаються під впливом багатьох чинників, серед який, найперше, слід вказати рівень розвитку економіки та обрану модель соціальної політики. Відповідно, попри постійну політику економічного соціального зближення, навіть у країнах ЄС відмінності у показниках соціальних видатків відрізняються на порядок. Проте, в середньому по Євроспільноті на різні форми соціального забезпечення надходить з бюджетів близько 25-28% від ВВП, що вказує на достатньо високий рівень перерозподілу економічних ресурсів через систему публічних фінансів. Примітно, що у складі соціальних трансфертів 9/10 припадає на універсальні форми соціального захисту, що не передбачають оцінювання нужденності реципієнта. Такий ліберальний підхід до надання соціальних трансфертів має об’єктивне пояснення – головну роль серед механізмів соціального захисту відіграє пенсійне страхування, за яким розміри соціальних виплат (пенсія) визначаються не поточним рівнем доходу реципієнта, а його заслугами в період активної зайнятості (рівень зарплати, обсяг сплачених страхових внесків та ін.). Проте, при наданні соціальних трансфертів для малозабезпечених громадян, допомоги на утримання житла та інших форм соціального захисту проводять ґрунтовне оцінювання матеріального становища реципієнта (рис. 3.1).

Таким чином, на функціонування пенсійного страхування у європейських країнах спрямовують близько 40-45% від сукупних ресурсів, які надходять з усіх джерел на фінансування соціальної політики, або 12-13% від ВВП. Величина цього показника у розрізі країн може значно відрізнятись, що пов’язане із складом населення (як правило, вищим є цей показник у державах з високою питомою вагою осіб пенсійного віку – Італія, Іспанія, Греція та ін.). Чверть сукупних витрат на соціальну політику в європейському цивілізаційному просторі припадає на фінансування медичних послуг. В середньому країни ЄС витрачають на охорону здоров’я 7-8% від ВВП (у країнах – нових членах ЄС він значно нижчий), проте у розрізі держав він суттєво різниться. Понад 1/4 суспільних витрат на соціальну політику у ЄС складає фінансування програм соціального забезпечення окремих категорій населення, таких як соціальні виплати малозабезпеченим громадянам, на дітей, програми підтримки сімей, на утримання житла тощо [68, с. 17].



|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Ісландія | Великобританія | Іспанія | Франція | Нідерланди | Португалія | Бельгія | Німеччина | Італія | Норвегія | Австрія | Греція | Швейцарія | Фінляндія | Данія | Швеція |
|  | *Грошові трансферти, призначені з урахування рівня нужденності, у % до ВВП* |
|  | *Рівень відносної бідності, % (права шкала)* |

**Рис. 3.1. Видатки бюджету на адресні грошові трансферти (у % до ВВП) та рівень бідності в деяких країнах ЄС у 2018 році, % [68, с. 21].**

У контексті імплементації зарубіжного досвіду заслуговує на увагу те, що у країнах членах ЄС в рамках політики соціального забезпечення отримали поширення обов’язкові та добровільні програми мінімального доходу. Ці програми розглядають як елемент перерозподільчої системи соціального захисту, яка функціонує на принципах солідарності поколінь (нинішнє покоління фінансує потреби попередніх поколінь в розрахунку, що таким чином будуть діяти наступні покоління). Основну роль програми мінімального доходу мають у соціальному забезпеченні малозабезпечених сімей і сімей з дітьми. За оцінкою В. Трубіна, найбільш ефективними з точки зору реалізації функціонального призначення є такі програми, як «австрійська Sozialhilfe – програма допомоги на утримання житла і медичне страхування, бельгійська Minimex, minimumincomen – програма відшкодування витрат з оплати житла і комунальних послуг, з медичного обслуговування, данська Social Bist and Toimeentulobakiі, фінська програма Toimeentnlotuki – програма соціальних виплат на утримання житла, оплату послуг державної системи охорони здоров'я, витрат на перебування дітей в дошкільних установах» [68, с. 22].

Хоча головною метою цих програм є забезпечення мінімального доходу реципієнтів, їх організаційні засади у розрізі країн ЄС можуть відрізнятись яку щодо цільового об’єкта впливу, так і щодо джерела фінансового покриття. Так, у державах, де соціальна політика опирається на страхові механізми (Австрія, Німеччина, Франція) програми мінімального доходу фокусуються на допомозі безробітним, а кошти на їхнє виконання передбачені у регіональних та місцевих бюджетах. Натомість, у країнах Північної Європи, Великобританії та деяких інших членах ЄС програми мінімального доходу більш універсальні (широкий контингент можливих учасників), а джерелом коштів для їх виконання виступає центральних (державний) бюджет.

Загальною проблемою функціонування цих програм, яка характерна для усіх країн, де вони впроваджені, є швидке зростання контингенту учасників. Це спричиняє швидке нарощування державних видатків на виконання програм, що поглиблює проблему дефіциту ресурсів системи публічних фінансів. Незважаючи на те, що програми зазвичай передбачають призначення соціальних виплат на певний термін, «лазівки» у порядку їх надання дають можливість частині реципієнтів отримувати ці виплати впродовж років. Із зростанням масштабів зовнішньої міграції в ЄС (а значна частина мігрантів воліє отримувати навіть невеликі соціальні виплати, ніж працювати, оскільки їх розмір вищий, ніж середній дохід населення у рідній країні) ця проблема не тільки поглиблюється, але й провокує посилення нетерпимості й соціальних конфліктів у суспільстві між корінними жителями та мігрантами. Економічно активні громадяни, зайняті в різних галузях господарства, розглядають програми мінімального доходу як інструмент стимулювання утриманства та ледарювання, що посилює недовіру до економічної політики урядів.

На відміну від політики соціальних трансфертів, де у європейських країнах можна виокремити певні моделі фінансового забезпечення, щодо питання участі держави у фінансуванні суспільних послуг це зробити складно. У європейській практиці фінансового забезпечення суспільних послуг отримав застосування широкий спектр підходів та інструментів акумуляції та розподілу фінансових ресурсів, а роль держави у цьому процесі виявляється винятково різноманітно. Проте, хоча кожна держава розвиває власну модель фінансування суспільних послуг, спільним для усіх держав-членів ЄС є те, що джерелом покриття потреб початкової та загальної освіти за рахунок бюджетних коштів. На відміну від України, у багатьох країнах фінансованої державою системи дошкільної освіти немає, а проблему догляду за дітьми дошкільного віку батьки вирішують завдяки приватним дошкільним закладам або послугам агентств догляду. Половину суспільних освітніх витрат у країнах ЄС припадає на середню освіту, чверть – на початкову освіту, а також аналогічний обсяг – на функціонування вищої освіти [2].

У фінансуванні послуг вищої освіти пряме фінансування навчальних закладів з бюджету в зарубіжній практиці має обмежений характер, проте для забезпечення доступності здобуття фахової освіти використовують різноманітні інструменти стимулювання та фінансової підтримки реципієнтів, зокрема такі, як пільгові кредити та гранти на здобуття освіти (включають кошти на оплату вартості навчання та окремо кошти на прожиття підчас навчання, щоб мати змогу не працювати і сконцентрувати зусилля на здобутті освіти), цільові стипендії (отримують студенти за видатні досягнення у навчанні, науковій чи спортивній діяльності).

Схожими відмінностями відзначається європейський досвід фінансового забезпечення послуг охорони здоров’я. У країнах ЄС представлені усі основні моделі фінансування медичних послуг: перша з них, базована на обов’язковому медичному страхуванні, функціонує у Нідерландах, Німеччині, Австрії, Чехії; друга модель (бюджетна), яка передбачає провідну роль бюджету у фінансуванні медичних послуг, представлена у Данії, Швеції, Великобританії; змішана модель, яка поєднує ознаки двох попередніх, розвивається у Франції. Я свідчить практика, вибір певної моделі фінансового забезпечення охорони здоров’я ще не гарантує того, що вона буде ефективно функціонувати й забезпечувати населення якісною і доступною медичною допомогою. Для прикладу, змішана модель Франції та бюджетна модель Великобританії визнані одними із найкращих у світі за рівнем їхнього функціонування та якісними параметрами послуг, проте багато держав, де представлені подібні моделі (зокрема, й бюджетна модель України) не можуть відзначитись високим рівнем ефективності.

Отож, зарубіжна практика досвід фінансового забезпечення соціальної функції держави характеризується диверсифікованістю джерел акумуляції коштів та широким спектром інструментів управління фінансовими ресурсами задля досягнення високого рівня ефективності їхнього використання. З точки зору можливостей імплементації зарубіжного досвіду у вітчизняну дійсність, то на наш погляд, заслуговує на увагу практика впровадження ринкових підходів до функціонування медичного страхування, використання програм мінімального доходу (що винятково важливо для нашої країни зважаючи на значні масштаби внутрішньої міграції та втрату доходів і майна значною частиною населення), а також використання мотиваційних інструментів при фінансуванні послуг освіти (гранти та кредити замість права на безкоштовну освіту).

**3.2. Ключові напрями розвитку фінансового забезпечення соціальної функції держави в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови країни.**

Реалізація соціальної функції держави відбувається у наступних аспектах: з одного боку, через вплив на формування доходів населення, тобто матеріальної складової добробуту; з іншого боку, через організацію надання населенню якісних та доступних суспільних послуг соціального призначення. Відповідно, можемо окреслити два ключових напрями розвитку фінансового забезпечення соціальної функції, які передбачатимуть вирішення проблемних моментів у цих сферах та підвищення на цій основі рівня добробуту суспільства. Головними завданнями у цьому контексті є такі: об’єктивізація розмірів соціальних стандартів та розвиток системи соціальних трансфертів відповідно до новітніх соціально-економічних та суспільно-політичних реалій; розвиток механізму активізації участі недержавних структур у реалізації соціальних ініціатив; диверсифікація джерел фінансування суспільних послуг, імплементація інноваційних підходів до їх фінансування, які передбачають кореспонденцію між обсягами коштів та результатами роботи; розширення масштабів співпраці держави і бізнесу у питанні реалізації соціальних прав та інтересів громадян та ін. На наше переконання, в умовах конкурентної соціально-орієнтованої ринкової економіки фінансове забезпечення соціальної функції має передбачати поєднання зусиль та фінансових ресурсів усіх агентів економіки (домогосподарства, бізнес та держава), використання різних механізмів їх формування і використання для забезпечення якомога повнішого задоволення суспільних потреб і досягнення на цій основі стійкого зростання суспільного добробуту. Зважаючи на неприйнятність для ринкової економіки надмірного державного втручання в перебіг економічних процесів, перевагу слід віддавати методам та інструментам непрямого регулювання, а при використанні коштів системи публічних фінансів впроваджувати ринкові підходи до фінансування.

В умовах ринку основну роль у формуванні доходів населення як основи їх матеріального добробуту забезпечує зайнятість у приватному секторі. Більшість держав членів ЄС звели масштаби державного сектору економіки до мінімально необхідних параметрів, залишивши у державній власності невелику кількість стратегічно важливих підприємств (на відміну від України, де державний сектор налічує понад 3 тис підприємств). За цих обставин можливості держави впливати на динаміку фонду оплати праці в приватному секторі обмежені, вони стосуються контролю за тіньовою зайнятістю, дотриманням мінімальних стандартів оплати праці та інших норм трудового законодавства. Держава також може застосовувати фіскально-бюджетні інструменти для стимулювання представників бізнесу до підвищення рівня заробітних плат, проте їх ефективність може бути сумнівна, а ефект від впровадження нетривалий. Крім цього, під питанням доречність цих інструментів в умовах ринку. Іншим варіантом впливу на сукупний фонд оплати праці є підвищення заробітних плат у державному секторі (соціальній сфері та державному управлінні), що також сумнівно з точки зору впливу на дефіцит бюджетних ресурсів та необхідність збереження адекватних співвідношень між оплатою праці в приватному й державному секторі економіки. Відповідно до цих міркувань, найбільш реальним способом впливати на формування трудових доходів населення є ефективна політика державних соціальних стандартів у сфері доходів.

Задавненою проблемою вітчизняної соціальної та економічної політики є необ’єктивність базового соціального стандарту – прожиткового мінімуму, на основі якого визначають параметри значного переліку соціальних трансфертів та інших індикаторів – розміри соціальних виплат малозабезпеченим, мінімальна пенсійна виплата, посадові оклади зайнятим у секторі публічного управління, розміри адміністративних стягнень тощо. Затвердження прожиткового мінімуму є одним із ключових моментів бюджетного процесу, оскільки від його значення залежать показники видаткової частини бюджетів усіх рівнів. Примітно, що у зарубіжній практиці роль прожиткового мінімуму не настільки помітна, багато держав взагалі його не використовують, опираючись на показник мінімальної заробітної плати. Навіть у нових країнах ЄС, які мали історичний досвід побудови планової економіки, на теперішній час прожитковий мінімум використовують для розрахунку невеликого переліку соціальних виплат.

В Україні розміри базового соціального стандарту закладають можливості бюджетної системи, а тому він занижений від його фактичного значення, за різними оцінками, від 2,2 до 2,6 рази [54; 56]. На початок 2022 року при затвердженому розмірі прожиткового мінімуму для працездатної особи на рівні 2,48 тис грн його фактичний розмір, за даними Міністерства соціальної політики України, становив 6,0 тис грн з урахуванням ПДФО та військового збору та 4,86 тис грн без них. Зважаючи на можливості бюджету, в Україні впроваджено додаткові соціальні стандарти – «гарантований» мінімум, який використовують при призначенні соціальних виплат, а також додатковий прожитковий мінімум як показник для визначення розмірів оплати праці окремих категорій зайнятих (працівники судової гілки влади та прокуратури) [30]. Таким чином, економічний зміст прожиткового мінімуму як мінімального стандарту доходу людини в нашій країні вихолощено, він перетворився на незрозумілий розрахунковий індикатор для планування видатків бюджету та встановлення окремих видів соціальних виплат.

Реформування прожиткового мінімуму, його об’єктивізація, на наш погляд, має розглядатись як перший крок на шляху до підвищення ефективності політики держави щодо реалізації соціальної функції у царині матеріального добробуту населення. З огляду на значний перелік методів визначення базового соціального стандарту, напрацьований економічною наукою, в Україні найбільш раціонально перейти до пропорційного методу розрахунку прожиткового мінімуму, коли у його структурі витрати на потреби харчування складають 50% від підсумку, частка витрат на оплату комунальних послуг визначена на рівні 20-25%, решту припадає на витрати, пов’язані із придбанням непродовольчих товарів та послуг. Обґрунтованість цих пропорцій пояснюється такими аргументами: 50%-ий рівень витрат на харчування є міжнародно визнаним індикатором бідності людини, а питома вага витрат на оплату комунальних послуг на рівні 20-25% у світовій практиці є показником, який дає право на отримання соціальних трансфертів на покриття витрат з утримання житла. Таким чином, використовуючи визнані у світовій практиці індикатори бідності, можна забезпечити об’єктивність базового соціального стандарту в Україні.

За словами фахівців Міністерства соціальної політики України, розмір прожиткового мінімуму визначений для людини-одинака, яка самостійно оплачує усі комунальні послуги. Для сімейних людей розміри фіксованої квартплати не відрізняються від плати для одиноких, а тому в подушному вираженні вони будуть нижчими. Зважаючи на ці аргументи, вважаємо за доцільне у довгостроковому періоді у соціальній політиці в Україні перейти до визначення не індивідуального, а сімейного розміру прожиткового мінімуму (на домогосподарство), що посилить об’єктивність базового соціального стандарту. Приклади такої практики у країнах ЄС демонструють Литва та Латвія.

Проте, для ефективного впливу на формування доходів населення більш важливим соціальним стандартом є розмір мінімальної заробітної плати, який на сьогодні фактично відповідає реальному розміру прожиткового мінімуму (6,7 тис. грн мінімальна заробітна плата проти 6,0 тис. грн реального розміру ПМ). Такі показники мінімальної заробітної плати справляють демотивуючий вплив на працездатне населення України, яке впродовж багатьох років мігрувало за межі країни у поуках більш оплачуваної роботи. В докарантинний період масштаби такої міграції набули таких розмірів, що національна економіка почала відчувати нестачу працівників багатьох спеціальностей. Однак, такі тенденції не вирішили проблеми недооціненості робочої сили, надмірних показників її міжрегіональної та міжгалузевої диференціації.

На наш погляд, у питанні об’єктивізації розміру мінімальної зарплати як індикатора, який визначає траєкторію формування фонду оплати праці в економіці країни, необхідно виходити з того переконання, що вона не може відповідати прожитковому мінімуму для працездатної особи, адже є джерелом коштів не лише для самої працюючої людини, але й для членів її сім’ї, які перебувають на її утриманні (діти до 18 років та інші утриманці). Відтак, за пропозицією окремих науковців, при визначенні розміру мінімальної зарплати необхідно орієнтуватись на так званий коефіцієнт сімейного навантаження, з урахуванням якого вона має бути визначена на рівні щонайменше 1,5-2,0 розміру реального прожиткового мінімуму. Альтернативним способом встановлення розміру мінімальної зарплати є впровадження в Україні загальноєвропейської практики орієнтування на індекс Кейтса, за яким вона має становити 70-75% від середнього розміру оплати праці по економіці, або ж 2,0-2,5 розміри реального прожиткового мінімуму [46, с. 179]. За цих обставин можна очікувати відновлення ролі мінімальної заробітної плати як інструмента вирівнювання розподілу доходів у суспільстві.

Поряд із об’єктивізацією соціальних трансфертів, дієвим способом впливу держави на формування трудових доходів населення у недержавному секторі економіки є вдосконалення інструментарію фіскального регулювання, зокрема податку на доходи фізичних осіб. Відповідно до сучасної практики, цей податок практично не реалізує свого регуляторного потенціалу, адже в Україні всупереч практиці багатьох європейських держав діє єдина ставка цього податку замість прогресивної шкали рівнів оподаткування. Окремі винятки із загального правила встановлені для певних видів доходу, зокрема від фінансового інвестування, які оподатковують за зниженою вдвічі ставкою. На наш погляд, пропозиції щодо повернення до прогресивної шкали ставок податку на доходи фізичних осіб на даний час є неприйнятними, оскільки це послабить конкурентоспроможність нашої економіки та її привабливість для інвестування (враховуючи те, що низка країн-сусідів (Угорщина, Румунія, Молдова та ін.) в останні роки впровадили єдину ставку цього податку на рівні, що нижчий за вітчизняний. Проте, вважаємо за доцільне вирівняти ставку податку для окремих видів інвестиційних доходів, зокрема доходу у формі дивідендів за акціями, які на даний час обкладаються податком за ставками 9% і 5% (відповідно, для дивідендів компаній нерезидентів та резидентів). Зважаючи на те, що до більшості видів інвестиційних доходів, які отримують громадяни (у формі дивідендів по банківських депозитах та ін.) застосовують базову ставку податку, виняток для доходів від акцій, у які інвестує вузький прошарок інвесторів з числа заможних верств населення, не зрозумілий.

Проте, з огляду на нерозвиненість фондового ринку в Україні, обсяги таких доходів від інвестування в акції незначні, а тому результат від відміни пільгової ставки податку для показників майнової диференціації буде незначним. Проте, більш раціональним з точки зору забезпечення справедливості оподаткування та сприяння вирішенню демографічної проблеми вважаємо запровадження зниженої ставки податку для громадян, які є батьками/усиновителями. Ставка податку може бути диференційована у залежності від кількості дітей-утриманців, варіюватись від базового розміру (для бездітних громадян) до 10% для тих платників, хто має троє і більше дітей. Запровадження підвищеної ставки податку для бездітних громадян вважаємо нераціональним з психологічних причин, оскільки податкові послаблення суспільство завжди сприймає краще, ніж будь-які рішення щодо підвищення рівня оподаткування. Проте, диференціація оподаткування доходів фізичних осіб залежно від кількості утриманців дасть можливість замістити дію соціальної пільги (яка на даний час практично втратила актуальність), а також стати інструментом стимулювання рівня народжуваності в Україні й активізації процесів усиновлення.

Окрему увагу необхідно приділити проблемі вдосконалення соціальних трансфертів. Головними ознаками системи соціальних виплат в Україні тривалий час визначали високий рівень «помилки включення», коли допомогу отримують ті, хто її реально не потребує, низькі розміри самих соціальних трансфертів, а також їх надміру широкий перелік, що стимулює утриманство та марнотратство державних коштів. Значну частину соціальних трансфертів наддають відповідно до категоріального принципу, тобто приналежності до певної соціальної групи, адресні трансферти в Україні представлені житловими субсидіями та допомогою по малозабезпеченості. При їхньому наданні використовують європейські підходи до адресування соціальних виплат, зокрема метод прямого оцінювання доходів та рівня життя заявника. Проте, такий метод виявляється недостатньо дієвим у випадку, коли рішення про призначення допомоги віддається на розсуд комісій чи соціального інспектора, оскільки у цьому є корупційна складова. На наш погляд, дієвим у контексті адресування соціальних виплат по малозабезпеченості чи по безробіттю є участь реципієнтів у громадських роботах чи роботах з відновлення об’єктів, зруйнованих від ракетних атак чи бойових дій в рамках війни з росією. В експертному середовищі обговорюють можливість мобілізації армії відновлення для відбудови зруйнованих війною регіонів, тому такий критерій для призначення соціальних виплат по малозабезпеченості став би дієвим способом «відсіювання» з числа їх одержувачів тих, хто допомоги не потребує.

Актуальною проблемою соціальних трансфертів є оптимізація їх надання у розрізі грошової та натуральної форми. Відповідно до рішення Конституційного суду України, більшість соціальних пільг (різновиду соціальних трансфертів у натуральній формі) призупинені, проте вони залишаються у царині транспортних послуг (право на безкоштовний проїзд у громадському транспорті для ветеранів війни, пенсіонерів) та окремих видів інших послуг. Зважаючи на те, що такі соціальні трансферти надаються за категоріальним підходом, що не передбачає урахування рівня життя реципієнта, це викликає обурення у суспільстві та вказує на марнотратство бюджетних коштів. Також дискусійною є форма надання цих трансфертів, оскільки вона пов’язана із почуттям морального приниження при їх споживанні. Наглядним прикладом цього є поширені випадки конфліктів, коли пенсіонери чи військові «випрошують» право безкоштовного проїзду у водіїв громадського транспорту, хоча мають на нього право згідно законодавства. Тому перехід від натуральної до грошової форми трансфертів у цьому випадку, на наш погляд, є цілком раціональним рішенням. Переведення соціальних трансфертів у грошову форму має передбачати також поширення на них процедури перевірки нужденності заявника. Зрозуміло, що процедура має стосуватись лише окремих видів натуральних трансфертів, проводитись у заочній формі шляхом оцінювання поданих заявником підтверджуючих документів. Це дасть можливість «відсіяти» з числа одержувачів трансфертів тих, то не потребує матеріальної підтримки.

Окрему увагу слід приділити реформуванню системи соціальних послуг, зокрема її демонополізації. На думку Б. Малиняка та М. Онуфрик, «соціальні послуги можуть забезпечити індивідуальний та адресний підхід до людини, а виплати та пільги надаються не згідно потреби, а відповідно до певного статусу» [43, с. 89]. Відповідно до вітчизняної практики, більшість соціальних послуг в Україні надають комунальні заклади соціального обслуговування. У процесі реформи децентралізації така модель надання соціальних послуг руйнується, а перед органами місцевого самоврядування постає проблема організації надання соціальних послуг через інноваційні механізми. Одним із таких механізмів є функціональний аутсорсинг, який передбачає залучення до процесу надання соціальних послуг приватних постачальників або громадські інституції. Згідно міркувань Б. Малиняка, функціональний аутсорсинг як механізм організації надання суспільних послуг має значні переваги, адже дає можливість «залучати додаткові ресурси, є більш гнучкими у питанні підготовки фахівців та оплати праці, рішучими щодо запровадження соціальних інновацій та залучення волонтерів» [43, с. 90].

Крім функціонального аутсорсингу, який передбачає передачу прямих функцій з надання суспільних послуг до приватних постачальників, більш «м’якою» формою аутсорсингу є фасиліті-менеджмент, тобто залучення бізнесу до управління й обслуговування інфраструктури, яка надає суспільні послуги. Зокрема, до приватних структур можуть бути передані повноваження щодо організації прибирання приміщень, охорони, організації харчування, вирішення інших господарських проблем закладів, які надають суспільні послуги. Це дасть можливість їх керівному апарату сконцентрувати увагу на прийнятті рішень щодо підвищення функціональної якості роботи, при цьому контролюючи параметри надання послуг, які передані на аутсорс. У фасиліті-менежменті як різновиді державно-приватного партнерства поєднуються інтереси бізнесу і органу влади, який відповідальний за надання суспільних послуг. За словами Л. Беньовської, «влада зацікавлена у реалізації важливих з точки зору соціального розвитку проектів, відмові від неефективних форм господарювання і передачі функцій управління до приватного сектору; водночас, приватний партнер у розрахунку на економічну ефективність власних інвестицій, зацікавлений у гарантованому та якісному виконанні проекту, використовуючи державні гарантії, свої знання та досвід управління» [11, с. 19-20].

Додаткову увагу необхідно також приділити питанню впровадження нових соціальних послуг, орієнтованих на нові категорії реципієнтів, а саме внутрішніх переселенців, кількість яких зросла в рази з початком повномасштабної війни з росією. На теперішній час держава надає цим громадянам певну матеріальну допомогу у вигляді соціальних виплат, додаткову підтримку надають громадські організації, благодійні та релігійні громади. Проте, ця підтримка має значною мірою реабілітаційний характер, не вирішує проблеми забезпечення цих людей джерелами доходу у довгостроковому періоді. На наш погляд, з метою створення умов для часткового чи повного самозабезпечення внутрішніх переселенців варто розвинути практику надання їм послуг з навчання затребуваним професіям, які дали б можливість «влитись» у місцевий ринок праці. Очевидно, що навчання з тривалим терміном підготовки у цьому випадку розглядати недоречно, більш прийнятним є організація короткострокових навчальних програм у співпраці з закладами професійної освіти. Фінансування цих програм може здійснюватись за рахунок коштів місцевого бюджету, цільових трансфертів з державного бюджету, коштів благодійників чи міжнародних донорів.

Іншим катастрофічним наслідком воєнних дій є руйнація житлового фонду, яка актуалізує питання вироблення ефективних механізмів його відновлення та забезпечення житлом значної кількості людей, які постраждали від війни. Серед цих людей значна частина тих, хто з об’єктивних причин уже неспроможний самостійно вирішити житлову проблему (пенсіонери, люди з інвалідністю тощо), самоусунення держави від її вирішення прирікатиме їх на злиденне існування у гуртожитках, бараках та підвальних приміщеннях. На наш погляд, вирішення цієї проблеми можливе через запозичення зарубіжного досвіду щодо формування фонду комунального житла, який передається у користування без права його приватизації чи відчуження. Реалізація цієї ініціативи потребує значних обсягів фінансових ресурсів, які в умовах гострого дефіциту коштів бюджетної системи взяти з бюджету неможливо. Тому джерелом фінансування цієї програми мають стати кошти спеціально заснованого цільового фонду, утвореного за допомоги міжнародних донорів та вітчизняних бізнес-структур. Альтернативним способом вирішення проблеми забезпечення житлом може запозичення американського досвіду функціонування державної іпотечної компанії Fannie Mae, яка на сьогодні є публічним товариством, проте досі отримує допомогу з федерального бюджету США. Свого часу ця компанія відіграла провідну роль у вирішені житлової проблеми у США, забезпечивши доступне кредитування житла на мільйонів сімей. Проте, в Україні перспективи розвитку іпотечного кредитування як способу вирішення житлової проблеми пов’язані із загальними перспективами розвитку економіки та зниженням системних ризиків, які впливають на вартість кредитних ресурсів.

**Висновки до розділу 3**

За довготривалий період еволюційного розвитку західного суспільства, у країнах з ринковою економікою утвердились кілька основних моделей соціальної політики, через яку реалізується соціальна функція держави: солідарна модель, консервативна та ліберальна. Характеристика кожної із моделей дала можливість виокремити їх переваги й недоліки та оцінити можливості імплементації в нашій державі з огляду на економічний стан, менталітет населення та інші чинники.

Хоча у розвинених ринкових країнах використовують широкий спектр інструментів акумуляції коштів, превалювання серед них конкретного механізму дає підстави виокремити ключові підходи до фінансування соціальної політики: страховий підхід (за рахунок сплати страхових внесків) та бюджетний (коли основу фінансового ресурсу забезпечують податкові надходження). У більшості країн програми соціальних трансфертів є елементом бюджетних видатків, а їхні параметри визначають в рамках бюджетного процесу. Проте, відмінності існують у питанні розмежування компетенції стосовно здійснення соціальних трансфертів між центральним урядом і органами місцевого самоврядування.

Параметри бюджетних програм соціального спрямування визначаються під впливом багатьох чинників, проте в середньому по Євроспільноті на різні форми соціального забезпечення надходить з бюджетів близько 25-28% від ВВП. У складі соціальних трансфертів 9/10 припадає на універсальні форми соціального захисту, що не передбачають оцінювання нужденності реципієнта. У країнах членах ЄС в рамках політики соціального забезпечення отримали поширення обов’язкові та добровільні програми мінімального доходу. Вони розглядаються як елемент перерозподільчої системи соціального захисту, яка функціонує на принципах солідарності поколінь. У фінансовому забезпеченні суспільних послуг в країнах ЄС застосовують широкий спектр підходів та інструментів акумуляції та розподілу фінансових ресурсів, а роль держави у цьому процесі виявляється винятково різноманітно. З точки зору можливостей імплементації зарубіжного досвіду заслуговує на увагу практика впровадження ринкових підходів до функціонування медичного страхування, використання програм мінімального доходу, а також використання мотиваційних інструментів при фінансуванні послуг освіти.

Головними завданнями у розвитку фінансового забезпечення соціальної функції є: об’єктивізація розмірів соціальних стандартів та розвиток системи соціальних трансфертів відповідно до новітніх соціально-економічних та суспільно-політичних реалій; розвиток механізму активізації участі недержавних структур у реалізації соціальної функції; вдосконалення фіскальних інструментів впливу держави на формування доходів населення; диверсифікація джерел та імплементація інноваційних підходів до фінансування суспільних послуг, які передбачають кореспонденцію між обсягами коштів та результатами роботи; розширення масштабів співпраці держави і бізнесу у питанні реалізації соціальних прав та інтересів громадян.

**Висновки**

Сучасний період розвитку держави позначений наростанням соціальних негараздів, посиленням нестабільності соціально-економічного розвитку, що має негативні наслідки для суспільного добробуту. Небаченого розмаху деструктивні соціальні явища досягли в останні роки, позначені безпрецедентними загрозами національній безпеці країни, пов’язаними з поширенням епідемії коронавірусу, а в 2022 році – масштабною війною росії проти України. Руйнація економічної основи функціонування держави, зростання масштабів внутрішньої та зовнішньої міграції, масове безробіття та втрата доходу значної частини населення країни ставлять перед владою складні завдання щодо стабілізації ситуації, зниження гостроти соціальних конфліктів та створення умов для швидкого поствоєнного відновлення України й підвищення рівня добробуту її населення. Це спричиняє переосмислення функцій держави та їх ролі у забезпеченні національної безпеки та створенні сприятливих умов для стійкого прогресивного розвитку держави.

Наукове вчення про соціальну функцію держави пройшло тривалий процес еволюції, що супроводжувався зміною наукових поглядів на її сутність, форми прояву, масштаби соціальних зобов’язань держави та інструментарій їхнього забезпечення. Сучасне суспільство розглядає соціальну функцію держави як багатовекторну діяльність, яка передбачає створення умов для забезпечення добробуту населення, дієвого соціального захисту від впливу соціальних ризиків.

Проблема фінансового забезпечення соціальної функції держави в сучасний період безпрецедентних викликів стабільності нашої держави набуває особливої уваги. Узагальнення наукових поглядів, застосування методологічних підходів дало можливість розкрити сутність поняття фінансового забезпечення соціальної функції держави з системних позицій з використанням діалектичних категорій сутності та змісту, а також охарактеризувати його з точки зору інституціонального підходу. Вітчизняна модель фінансового забезпечення соціальної функції держави в сучасних умовах зазнає реформування. Держава вимушено відмовляється від реалізації численних соціальних програм, що не мають реального фінансового забезпечення, концентруючи фінансові ресурси на найважливіших соціальних програмах. Такий підхід до трансформації соціальної політики держави в умовах війни дає можливість ефективно впливати на негативні наслідки воєнного стану та зберегти за Україною основні риси соціальної держави.

У ринковій економіці приватний сектор відіграє провідну роль у визначенні параметрів доходів населення як основи його добробуту. Участь держави у регулюванні доходів населення виявляється у трьох аспектах: по-перше, через встановлення розміру мінімальних соціальних стандартів оплати праці; по-друге, у формуванні доходів незайнятих в економіці та непрацездатних осіб; по-третє, через розробку параметрів оплати праці у бюджетному секторі економіки.

Останні роки позначені підвищенням частки оплати праці у структурі ВВП, проте з початком повномасштабної війни ця тенденція втрачена. Для формування трудових доходів населення характерні такі явища, як високий міжгалузевий розрив у розмірах заробітних плат, недооціненість кваліфікованої праці, проте спостерігається достатньо рівномірний розподіл загальної кількості працюючих за розмірами нарахованої їм заробітної плати. Виявлене зростання частки доходів населення у формі прибутку та змішаного доходу свідчить про активізацію підприємницької діяльності, а також про використання бізнесом схем мінімізації податкових зобов’язань. Натомість, спостерігається зниження ролі доходів від використання майна. Роль приватного сектору у фінансуванні суспільних послуг незначна, проте у фінансуванні охорони здоров’я населення забезпечує близько ½ усіх ресурсів галузі.

Фінансування соціальної функції держави концентрує понад 1/2 обсягу бюджетних ресурсів та відбувається у кілька способів: через бюджетні програми соціального захисту населення; через фінансування оплати праці зайнятих у бюджетній сфері; завдяки спрямуванню коштів бюджету на надання суспільних послуг соціального спрямування. Видатки бюджету у розрізі основних напрямів соціальної політики зростають навіть в умовах війни з росією. Це пояснюється важливістю бюджетних програм соціального захисту населення і забезпечення функціонування галузей соціальної сфери для збереження добробуту населення в період дії катастрофічних ризиків стабільності країни. Проте, більшість реформ у галузях соціальній сфері призупинені, а видатки бюджету концентруються на найбільш життєво необхідних потребах для збереження функціональності галузей освіти, охорони здоров’я.

Страхові механізми акумуляції фінансових ресурсів для соціальної політики в умовах ринкової економіки мають вагомі переваги, оскільки вони передбачають залежність між рівнем виплат і сплаченими страховими внесками, розподіл відповідальності між сторонами страхування. Соціальне страхування передбачає використання різних каналів акумуляції фінансових ресурсів, способів їхнього використання, а також відмінності у складі та розмірах соціальних виплат. В Україні фінансові ресурси системи соціального страхування характеризуються зростанням, а помітною особливістю виконання бюджетів фондів соціального страхування є стримування адміністративних витрат. Хоча система пенсійного страхування поступово відновлює свою фінансову самодостатність, загалом соціальне страхування відчуває дефіцит фінансових ресурсів, внаслідок чого стандарти матеріального забезпечення застрахованих не забезпечують їх захисту від впливу соціальних ризиків.

Модель реалізації соціальної функції у кожній державі розвивається під впливом багатьох чинників: рівня розвитку економіки та ступеня її централізації, складу та структури населення, менталітету та історичних традицій, культурних стереотипів та ін. За довготривалий період еволюційного розвитку західного суспільства, у країнах з ринковою економікою утвердились кілька основних моделей соціальної політики, через яку реалізується соціальна функція держави: солідарна модель, консервативна і ліберальна. Щодо можливостей імплементації зарубіжного досвіду заслуговує на увагу практика впровадження ринкових підходів до функціонування медичного страхування, програм мінімального доходу, мотиваційних інструментів при фінансуванні послуг освіти.

Головними завданнями у розвитку фінансового забезпечення соціальної функції є: об’єктивізація державних соціальних стандартів та розвиток системи соціальних трансфертів відповідно до нових соціально-економічних та суспільно-політичних реалій; розвиток механізму активізації участі недержавних структур у реалізації соціальної функції; вдосконалення фіскальних інструментів впливу держави на формування доходів населення; диверсифікація джерел та підходів до фінансування суспільних послуг, які передбачають кореспонденцію між обсягами коштів та результатами роботи; розширення масштабів співпраці держави і бізнесу у питанні реалізації соціальних прав та інтересів громадян.

Найбільш реальним способом впливати на формування трудових доходів населення є ефективна політика державних соціальних стандартів у сфері доходів. Реформування прожиткового мінімуму, його об’єктивізація має розглядатись як перший крок на шляху до підвищення ефективності політики держави щодо реалізації соціальної функції у сфері доходів населення. В Україні раціонально перейти до пропорційного методу розрахунку прожиткового мінімуму, коли у його структурі витрати на потреби харчування складають 50% від підсумку, частка витрат на оплату комунальних послуг – 20-25%, решту припадає на витрати з купівлі непродовольчих товарів та послуг. У довгостроковому періоді у соціальній політиці в Україні доцільно перейти до визначення не індивідуального, а сімейного розміру прожиткового мінімуму (на домогосподарство), що посилить об’єктивність базового соціального стандарту.

Для ефективного впливу на формування доходів населення більш важливим соціальним стандартом є розмір мінімальної заробітної плати. При об’єктивізації розміру мінімальної зарплати необхідно виходити з переконання, що вона не може відповідати прожитковому мінімуму для працездатної особи, адже є джерелом коштів не лише для самої працюючої людини, але й для членів її сім’ї, які перебувають на її утриманні. При визначенні розміру мінімальної зарплати слід орієнтуватись на так званий коефіцієнт сімейного навантаження, з урахуванням якого вона має бути визначена на рівні щонайменше 1,5-2,0 розміру реального прожиткового мінімуму.

У питанні вдосконалення інструментарію фіскального регулювання доходів населення вважаємо за доцільне вирівняти ставку податку для окремих видів інвестиційних доходів, зокрема доходу у формі дивідендів за акціями, які на даний час обкладаються податком за ставками 9% і 5%, а також запровадження зниженої ставки податку для громадян, які є батьками/усиновителями. Ставка податку може бути диференційована у залежності від кількості дітей-утриманців, варіюватись від базового розміру (для бездітних громадян) до 10% для тих платників, хто має троє і більше дітей.

Окрему увагу необхідно приділити проблемі вдосконалення соціальних трансфертів. На наш погляд, дієвим у контексті адресування соціальних виплат по малозабезпеченості чи по безробіттю є участь реципієнтів у громадських роботах чи роботах з відновлення об’єктів, зруйнованих в рамках війни з росією. Іншим питанням є необхідність переведення натуральних соціальних трансфертів у грошову форму з частковим введенням процедури перевірки нужденності для їх призначення.

Окрему увагу слід приділити реформуванню системи соціальних послуг, зокрема її демонополізації. Одним із механізмів демонополізації надання послуг є функціональний аутсорсинг, який передбачає залучення до цього процесу приватних постачальників або громадські інституції. Більш «м’якою» формою аутсорсингу є фасиліті-менеджмент, тобто залучення бізнесу до управління й обслуговування інфраструктури, яка надає суспільні послуги. Це дасть змогу керівному апарату сконцентрувати увагу на прийнятті рішень з підвищення функціональної якості роботи, при цьому контролюючи параметри надання послуг, які передані на аутсорс. Додаткову увагу необхідно також приділити питанню впровадження нових соціальних послуг, орієнтованих на нові категорії реципієнтів, а саме внутрішніх переселенців.

**Список використаної літератури**

1. Barr N. Economics of the Welfare State. Oxford University Press. 2004. 432 p.
2. European social statistics. 2013 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. 248 р.
3. Public spending on education. URL: https://data.oecd.orgeduresourcepublic-spending-on-education.htm#indicator-chart
4. The Welfare State and Redistribution. Gosta Esping-Andersen and John Myles. URL: https://www.researchgate.netprofileGosta\_Esping-Andersenpublication 255583959\_The\_Welfare\_State\_and\_Redistributionlinks0a85e53760297d82c4000000.pdf?origin=publication\_detail
5. Total general government expenditure on health, 2020 (% of GDP % of total expenditure).png URL: https://ec.europa.eueurostatstatistics-explainedindex. phpFile:Total\_general\_government\_expenditure\_on\_health,\_2020\_(%25\_of\_GDP\_%25\_of\_total\_expenditure).png
6. Адаменко І. П. Державна політика у сфері соціального захисту населення. *Економічний вісник університету*. 2022. Вип. 52. С. 84-89.
7. Аристотель. Політика. К.: Основи, 2005. 239 с.
8. Арістова І. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум права*. 2006. № 2. С. 18-21.
9. Баглай М. В. Конституционное право: учебник. М.: Инфра-М, 1998. 784 с.
10. Безпаленко О. В. Вектори соціальної політики для України в умовах викликів війни. *Проблеми сучасних трансформацій.* Серія: економіка та управління. 2022. Вип. 4. URL: https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2022-4-07-04/2022-4-07-04
11. Беньовська Л. Соціальна інфраструктура територіальних громад: інтереси стейкхолдерів. *Галицький економічний вісник*. 2021. Вип. 2 (69). С. 14-23.
12. Бившев Р. О, Черненко Л. С., Петросян Г. А., Грибоєдова І. В. Проблеми фінансування сфери соціального захисту населення в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2020. № 2 (60). С. 115-122.
13. Білик О. Суть соціальної функції держави. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 2. URL: <http://www.dus.nayka.com.ua?op=1&z=18>
14. Буярський А. В.Перспективи диверсифікації джерел фінансування соціальної функції держави.*Актуальні питання фінансової теорії та практики*: збірн. матер. Дев’ятої заоч.-дистанц. конф. студентів і молодих вчених (м. Тернопіль, 15 квітня 2022 р.). Ч. 2. Тернопіль: ЗУНУ, 2022.
15. Валовий внутрішній продукт України у 2017-2021 рр. (у фактичних цінах). Мінфін: інформаційний портал. URL: https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/
16. Вашкович В. В. Соціальна функція держави як одна із функцій правової держави. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16840/1/3.pdf
17. Венцель В. Т. Соціальна функція держави в умовах глобалізації та трансформації економіки. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2018. № 5. Т. 29 (68). С. 7-12.
18. Виноградов О. В. Стан та проблеми фінансових ресурсів охорони здоров’я України. *Економіка та держава*. 2007. №12. С. 25-29.
19. Горбатюк С. Є. Соціальна функція держави в контексті забезпечення соціогуманітарної безпеки. *Вісник НАДУ при Президентові України*. Серія «Державне управління». 2017. № 1. С. 84-90.
20. Горин В. П., Сидор І. П. Чинники формування доходів населення в економіці України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент.* 2017. Вип. 24. Ч. 2. С. 58-63.
21. Горин В. [Концептуальні засади фінансового забезпечення соціальних гарантій](http://financeworld.com.ua/project/arhiv/2009/2009_3%2820%29.pdf#page=97). *Світ фінансів*. 2009. Вип. 3. С. 97-106.
22. Горин В. П. Роль пенсійного страхування у забезпеченні суспільного добробуту. *Сталий розвиток економіки.* 2017. Вип. 1 (34). С. 158-167.
23. Горин В. П. Теоретичні засади фінансового регулювання доходів населення. *Формування ринкової економіки в Україні:* збірник наукових праць Львівського національного університету ім. І. Франка, 2017. Вип. 37. Ч. 1. С. 105-115.
24. Горин В. П. [Формування фінансових ресурсів охорони здоров’я в контексті виконання критеріїв економічної безпеки](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nznuoa_2013_23_44.pdf). *Наукові записки. Серія «Економіка»*. 2013. Вип. 23. С. 216-221.
25. Горин В. П., Буярський А. В.Проблеми бюджетного забезпечення соціальної функції держави.*Актуальні питання фінансової теорії та практики*: збірн. матер. Дев’ятої заоч.-дистанц. конф. студентів і молодих вчених (м. Тернопіль, 15 квітня 2022 р.). Ч. 1. Тернопіль: ЗУНУ, 2022.
26. Доходи та витрати населення України у 2017-2021 рр. Державна служба статистики України. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/
27. Дутчак А. В. Соціальне забезпечення громадян: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений*. 2017. № 5(45). С. 568-572.
28. Загальна декларація прав людини Організації об’єднаних націй №995-015 від 10.12.1948р. URL: http:.zakon1.rada.gov. uacgi-binlawsmain.cgi
29. Звітність про виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2018-2021 рр., Бюджет Пенсійного фонду України на 2022 рік (затверджений Постановою КМУ від 14.10.2022 р. № 1167. URL: https://www.pfu.gov.ua/byudzhet/zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny/
30. Ієрусалимов В., Марчак Д. Підвищення ефективності використання прожиткового мінімуму як інструменту подолання бідності в Україні: Аналітична записка. К.: Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління KSE, 2021. 29 с.
31. Коваль М. І., Грибовська Ю. М., Скиба Г. І. Аналітичний огляд та шляхи удосконалення державного регулювання мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом*. Серія: Економічні науки. 2022. Вип. 1 (64). С. 72-83. URL: http://journals.maup.com.ua/index.php/economics/article/view/1311/1803
32. Козій І. Місце і значення фінансового забезпечення в структурі фінансового механізму. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2008. Вип. 18.9. С. 223-229.
33. Колодізєв О. М. Методологічні засади фінансового забезпечення управління інноваційним розвитком економіки: монографія. Х.: ВД ІНЖЕК, 2009. 278 с.
34. Колот А. М. Міфи соціальної політики, або з чого слід розпочати формування нової моделі. *Дзеркало тижня*. 2010. № 2 (781). URL: https://www.zn.ua3000305068293
35. Коляда Т. А. Фінансове забезпечення соціальних функцій держави: стан, тенденції та напрями оптимізації. *Проблеми економіки*. 2014. №3. С. 100-107.
36. Кринична І. Державне регулювання реформування галузі охорони здоров’я в Україні: аналіз очікуваних результатів реалізації реформ. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. №2(25). С. 137-147.
37. Кудінова М., Варук В. Проблеми фінансування соціального захисту населення в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Випуск 4. С. 460-463.
38. Лободіна З. М. Механізм витрачання бюджетних коштів у контексті соціально-економічного розвитку держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 25, Ч. 2. С. 93-96.
39. Лободіна З. М. Податок на доходи фізичних осіб як інструмент впливу на соціально-економічний розвиток держави. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія».* Серія «Економіка». Острог: Вид-во НУ «ОА», вер. 2017 р. № 6 (34). С. 52-57.
40. Людський розвиток в Україні: інноваційний вимір (колективна монографія) Е. М. Лібанова та ін.; за ред. Е. М. Лібанової. К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2008. 383 с.
41. Макогон В. Д. Напрями удосконалення системи фінансування галузі охорони здоров’я. *Економічний вісник університету*. 2022. Вип. 52. С. 155-160.
42. Малиняк Б. Планування та використання коштів місцевих бюджетів на соціальні послуги: алгоритм для органів місцевого самоврядування та приватних надавачів соціальних послуг. К., 2020. 30 с.
43. Малиняк Б., Онуфрик М. Придбання соціальних послуг органами місцевого самоврядування у приватних суб’єктів: проблеми адміністрування та фінансування. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. Вип. 3. C. 86-101.
44. Міхайліна Т., Мозговая Н. Соціальна функція держави та соціальне підприємництво: аспекти співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Вип. 70. С. 48-52.
45. Насібова О. В., Ляшко Д. Ю., Чемчикаленко Р. А., Шелест О. Л., Дяченко К. С. Фінансове регулювання соціального розвитку в Україні. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики*. 2021. № 6 (41). С. 182-190.
46. Новосільська Т. Прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 3(50). Ч. 2. С. 175-181.
47. Опарін В.М. *Фінанси (загальна теорія)*: Навч. посібник. 2-ге вид., доп. і перероб. К.: КНЕУ, 2002. 240 с.
48. Осьмірко І. В. Система фінансового забезпечення інноваційного розвитку: поняття, структура та принципи функціонування. *Бізнес інформ*. 2012. № 7. С. 47-49.
49. Палатна Д. Розвиток соціальної сфери у сучасних територіальних громадах. *Social Work and Education*. 2022. Т. 9. № 1. С. 75-88.
50. Показники виконання державного та місцевих бюджетів України у 2018-2022 рр. *Офіційний веб-портал відкритих даних OpenBudget*. URL: https://openbudget.gov.ua/national-budget/expenses?class=functional&view=table
51. Постанови Кабінету Міністрів України про затвердження бюджетів Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття і Фонду соціального страхування України на 2018-2022 рр. URL: https://zakon.rada.gov.ua
52. Праця України у 2017-2021 рр.: статистичні збірники. Державна служба статистики України. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/
53. [Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування](http://zakon.rada.gov.ua/go/2464-17): Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. URL: http:.zakon2.rada.gov.ualawsshow2464-17page
54. Прожитковий мінімум у цінах січня 2022 року. *ibuhgalter.net*. URL: https://ibuhgalter.net/news/16789
55. Рассказов Л. Теория государства и права: Учебник для вузов. 3-е изд. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2010. 340 с.
56. Реальний прожитковий мінімум в Україні доходить до 6500 гривень – Жолнович. *Економічна правда*. 04.08.2022. URL: https://www.epravda.com.ua/news/2022/08/4/690005/
57. Родионова О. В. Характерные черты социальной функции современного государства. *История государства и права*. 2007. № 3. С. 910.
58. Розподіл кількості штатних працівників за розмірами нарахованої їм заробітної плати, за видами економічної діяльності у грудні 2021 року. *Державна служба статистики України*. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/
59. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 312 с.
60. Романовська Ю. А., Страпачук Л. В., Макаренко М. А. Державна соціальна політика України. *Економіка та держава*. 2022. № 2. С. 129–133.
61. Сателітні рахунки освіти в Україні у 2017-2020 рр. *Державна служба статистики України*. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/
62. Сателітні рахунки охорони здоров’я в Україні у 2016-2020 рр. *Державна служба статистики України*. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/
63. Сафаров Н. Мировой опыт социальной защиты и борьбы с бедностью. *Фундаментальные исследования*. 2016. № 5-3. С. 634-639
64. Севрюков Д. Соціальна функція держави. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 296-301.
65. Сіленко А. О. Соціальна держава: еволюція ідеї, сутність та перспективи становлення в сучасній Україні: автореф. дис ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ, 2000. 38 с.
66. Сокирська І. Г. Діагностика фінансового забезпечення діяльності підприємства. *Фінанси України*. 2003. № 1. С. 89 93.
67. Тропіна В. Б. *Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства*: Монографія. К.: НДФІ, 2008. 368 с.
68. Трубин В., Николаева Н., Палеева М., Гавдифаттова С. Социальная поддержка населения в зарубежных странах. *Социальный бюллетень*. 2019. Вып. 6. 33 с.
69. Фінанси: навч. посіб. О. Г. Близнюк та ін. / за ред. В. І. Оспіщева. К.: Знання, 2006. 415 с.
70. Фінанси: Підручник / С. І. Юрій та ін.; за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. К.: Знання, 2008. 611 с.
71. Шевчук Ю. В. Розвиток державно-приватного партнерства у контексті вдосконалення фінансового забезпечення сфери охорони здоров’я. *Економічний вісник університету*. 2017. Вип. 331. С. 416-428.
72. Штейн Л. фон. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. СПб.: А. С. Гиероглифов, 1874. 674 с.
73. Ярош Н. П. Державні соціальні стандарти у сфері охорони здоров’я в Україні: монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 196 с.

**Додатки**

**Додаток А**

*Таблиця А.1*

**Показники середньомісячної заробітної плати в Україні у 2017-2021 рр.,**

**у розрізі видів економічної діяльності, грн./місяць**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| Сільське, рибне та лісове господарство | 6057 | 7557 | 8856 | 9757 | 12287 |
| Промисловість | 7631 | 7166 | 8738 | 9734 | 14902 |
| Будівництво | 6251 | 7845 | 9356 | 9832 | 11289 |
| Транспорт, складське господарство, поштові послуги | 7688 | 9860 | 11704 | 11951 | 13837 |
| Торгівля, ремонт транспортних засобів | 7631 | 9404 | 10795 | 11286 | 13488 |
| Інформація і телекомунікації | 12018 | 14276 | 17543 | 19888 | 25530 |
| Професійна, наукова та технічна діяльність | 10039 | 12144 | 14550 | 16613 | 19369 |
| Фінансова і страхова діяльність | 12865 | 16161 | 19132 | 20379 | 23975 |
| Державне управління, оборона, соціальне страхування | 9372 | 12698 | 14785 | 16443 | 19048 |
| Освіта | 5857 | 7041 | 8135 | 9271 | 11817 |
| Охорона здоров’я | 4977 | 5853 | 7020 | 8848 | 11616 |
| **Середньомісячна зарплата по усіх видах діяльності, всього** | **7104** | **8865** | **10497** | **11591** | **14014** |

*Джерело:* складено автором за [52].

**Додаток Б**

**Рис. Б.1. Склад видатків зведеного бюджету на освіту у розрізі напрямів навчання в Україні у 2018-2022 рр., млрд грн**

*Джерело:* побудовано автором за [50]

**Рис. Б.2. Склад видатків зведеного бюджету на охорону здоров’я у розрізі напрямів в Україні у 2018-2022 рр., млрд грн**

*Джерело:* побудовано автором за [50]