

*Великсар Т.І.**к.е.н., викладач кафедри фінансів,**Одеський національний економічний університет**Velyksar Tetyana**Odessa National Economic University*

НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДСИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

SCIENTIFIC AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO REFORMING THE FINANCIAL SUPPORT OF THE SUBSYSTEM OF SOCIAL SECURITY IN UKRAINE

Анотація. У статті визначено місце підсистеми соціального забезпечення у системі соціального захисту населення, досліджено науково-методичні підходи до реформування фінансового забезпечення соціального забезпечення. Проаналізовано стан фінансування соціального забезпечення пенсіонерів та інвалідів в Україні, виявлені фактори, що призвели до погіршення у фінансуванні соціального захисту цих осіб. Запропоновано етапи реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні. Визначено принципи формування фінансових ресурсів, яких необхідно дотримуватися при проведенні реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні. Доведено необхідність використання сценарного підходу при проведенні реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні.

Ключові слова: система соціального захисту населення, підсистема соціального забезпечення, фінансове забезпечення, сценарний підхід.

Постановка проблеми. Сучасна система соціального захисту населення України є досить розгалуженою та змінюється з плином часу. Розвиток ринкових відносин вимагає певних змін у функціонуванні системи соціального захисту населення, які в свою чергу вимагають змін у формуванні її фінансового забезпечення.

Фінансування соціального забезпечення в Україні має деякі елементи командно-адміністративної системи соціального захисту

населення, що зумовлює застосування специфічних методів, інструментів та важелів при формуванні його фінансового забезпечення, які не властиві ринковій економіці. Наявність певних протиріч між сучасними вимогами до соціального захисту та існуючою застарілою системою фінансового забезпечення соціального захисту населення вимагає дослідження основних науково-методичних підходів до реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення, аналізу стану фінансування соціального забезпечення з метою розробки авторського науково-методичного підходу до реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні та надання пропозицій щодо пом'якшення або усунення виявлених негативних тенденцій у фінансуванні соціального забезпечення з урахуванням дії ринкових механізмів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питання використання сучасних форм фінансування соціального забезпечення, науково-методичні підходи до удосконалення фінансового забезпечення окремих напрямів соціального забезпечення представлені у наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема, Гейця В.М. [1], Гілядової М.Н. [2], Давиденко Л.М. [3], Дубич К.В. [4], Кравченко М.В. [5] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вчені досліджували питання використання нових форм фінан-

сування соціального забезпечення через призму зарубіжного досвіду, намагалися вирішити окремі питання удосконалення певних напрямів соціального захисту населення. Разом з тим, вимагає розробки науково-методичний підхід до реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні з урахуванням дії ринкових механізмів та сучасного соціально-економічного положення країни.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження сучасного стану фінансування підсистеми соціального забезпечення в Україні та розробка пропозицій по реформуванню фінансового забезпечення цієї підсистеми.

Виклад основного матеріалу. Система соціального захисту населення є досить складним явищем. Вона як і будь-яка система має певні характерні для неї властиві. Враховуючи властивість ієрархічності системи, вважаємо, що у складі системи соціального захисту необхідно виділяти три окремі підсистеми: соціальне забезпечення, соціальну допомогу та соціальне страхування (рис. 1).

Відмінними характеристиками запропонованих підсистем є їх об'єкти, що піддаються впливу соціальних ризиків, суб'єкти, які беруть участь у формуванні фінансового забезпечення, джерела фінансового забезпечення (фонди фінансових ресурсів), інструменти їх формування, форми вираження такого виду соціального захисту, умови та термін його надання.

Підсистема соціального забезпечення, як і будь-яка інша підсистема системи соціального захисту населення, може функціонувати при наявності певного організаційного, інформаційного, законодавчо-нормативного забезпечення, які у своїй сукупності представляють підсистеми загального забезпечення.

Функціонування підсистеми соціального забезпечення вимагає формування фінансового забезпечення з метою підтримання життєдіяльності осіб, які не можуть цього зробити самостійно.

Провідним джерелом фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні є державний бюджет. Залучення коштів підприємств, населення є опосередкованим у фінансуванні соціального захисту населення та залежить від суб'єктивної думки таких учасників системи соціального захисту населення.

Дослідження показало, що найбільшу питому вагу у видатках на соціальний захист та соціальне забезпечення з бюджету держави складають видатки на соціальне забезпечення пенсіонерів. Незважаючи на пенсійні реформи 2004, 2010, 2017 рр., вони так і залишилися на рівні 50-60 % від видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Поряд з матеріальним забезпеченням громадян похилого віку та інвалідів держава фінансує їх соціальне обслуговування у будинках-інтернатах, відділеннях соціальної допомоги вдома та інших установах. Кіль-



Рис. 1. Складові системи соціального захисту населення

Джерело: авторська розробка [6]

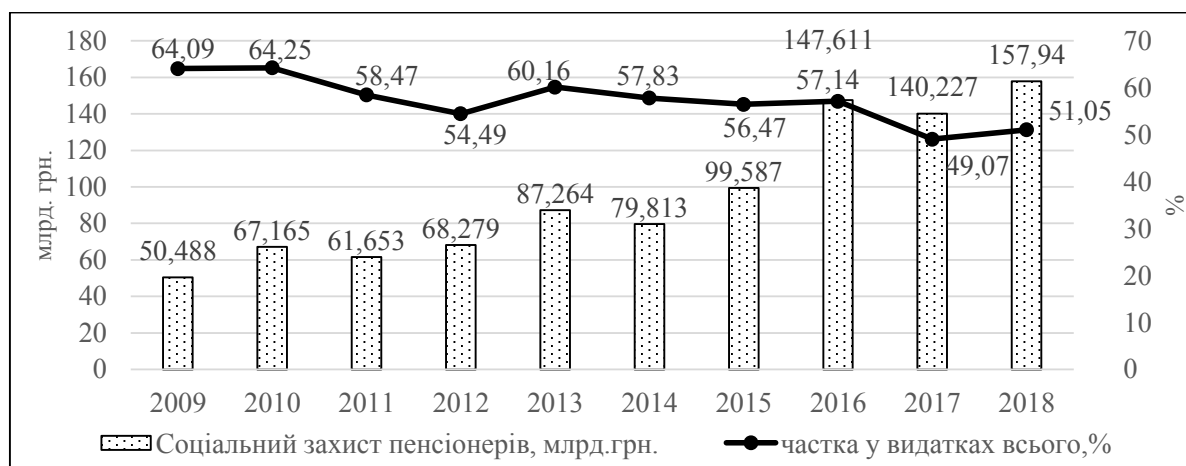


Рис. 2. Видатки на соціальне забезпечення пенсіонерів у структурі видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення за 2009–2018 рр.

Джерело: складено автором за даними [7]

кість таких установ продовж тривалого терміну залишалась незмінною (табл. 1). Проте, у 2014 році відбулося зменшення кількості будинків-інтернатів з 325 до 286 шт. та відповідно кількості осіб, які отримали соціальне обслуговування з 54965 до 46273 осіб, що зумовлено двома чинниками: ряд установ залишилися на територіях зі складних політичним становищем та були виключені з фінансування; необхідність скорочення видатків бюджету призводить до необхідності об'єднання цих установ.

Наступним напрямом соціального забезпечення є пільги за соціальною та професійною ознаками, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів шляхом компенсації компаніям-постачальникам вартості пільгових послуг. Їх надання регулю-

ється 45 законодавчими та нормативно-правовими актами. Протягом усього періоду незалежності кількість пільг весь час розширювалася, що вимагало формування необхідного фінансового забезпечення. Попри це, принципом надання більшості пільг залишалася приналежність до певної категорії населення, що визначені законодавцем. Проте, у зв'язку з браком бюджетних коштів, з 2015 року ряд пільг почали надаватися з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї.

Прагнення України зайняти гідне місце серед розвинених країн, інтеграція до кращих соціальних систем світу, а також необхідність надання соціально-вразливим категоріям населення гідного рівня соціального забезпечення в умовах складної соціально-

Таблиця 1

Кількість будинків-інтернатів для громадян похилого віку та інвалідів (дорослих та дітей) за 2009–2017 рр.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Кількість будинків-інтернатів, шт., усього, у т.ч.	325	323	324	324	323	290	290	289	286
Для дорослих	270	268	269	269	270	241	241	240	238
Дітей та молоді	55	55	55	55	53	49	49	49	48
Кількість обслуговуваних тис. осіб, усього, у т.ч.	55,0	54,7	54,6	54,8	54,7	47,3	46,4	46,3	46,2
Дорослих, тис. осіб	48,3	47,8	47,8	47,9	48,3	41,3	40,6	40,5	40,6
темп росту, %	x	99,3	100,1	100,5	100,7	85,5	98,2	99,8	100
Дітей та молоді, осіб	6937	6879	6888	6799	6453	5998	5861	5805	5692
темп росту, %	x	99,2	100,1	98,7	95,0	93,0	97,8	99,0	98,1

Джерело: складено автором на основі даних [7]

економічної ситуації потребують реформування підсистеми соціального забезпечення з метою вирішення проблем її фінансового забезпечення.

Вітчизняними вченими були розроблені різні науково-методичні підходи до реформування фінансового забезпечення соціального забезпечення в Україні. Результати проведеного аналізу пропозицій, які надавалися ними за окремими напрямками соціального забезпечення дозволили зробити висновок, що реформування фінансового забезпечення надання соціальних послуг за напрямом підсистеми соціального забезпечення (матеріального забезпечення, соціального обслуговування, пільг) необхідно проводити комплексно за етапами, що відображені на рисунку 3.

Послідовність запропонованих етапів дасть змогу сформувати таке фінансове забезпечення підсистеми соціального забезпечення, яка зможе створити умови для належного рівня соціального захисту осіб, які неконкурентоспроможні на ринку праці та не можуть забезпечити собі засоби для існування.

В основу удосконалення фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні пропонується покласти певні принципи формування фінансових ресурсів, які

є похідними від загальних принципів побудови системи соціального захисту населення. До таких принципів варто віднести:

1) *принцип рівноправності суб'єктів захисту при отриманні фінансування соціальних послуг*. Громадяни, які мають право на отримання пільги на проїзд та не можуть нею користуватися, повинні отримувати компенсацію. Громадяни, для яких відбувається відміна (скорочення) пільг (в силу нестачі грошового забезпечення), якими вони раніше користувалися, повинні отримувати компенсацію втрачених пільг з інших джерел задля полегшення умов їх життєдіяльності;

2) *принцип обґрунтованості при визначенні розміру фінансування соціальної послуги*. Даний принцип передбачає те, що соціальні послуги (пільги за соціальною ознакою, соціальне обслуговування) мають надаватися з урахуванням доходу, а не тільки на підставі віднесення до певної категорії населення;

3) *диференційованість рівня соціального забезпечення населення*. Розмір компенсації в результаті відміни пільг повинен залежати від категорії одержувачів та їх доходу. Наприклад, при наданні пільг на проїзд у громадському транспорті він визначається диференційовано за трьома групами та зале-

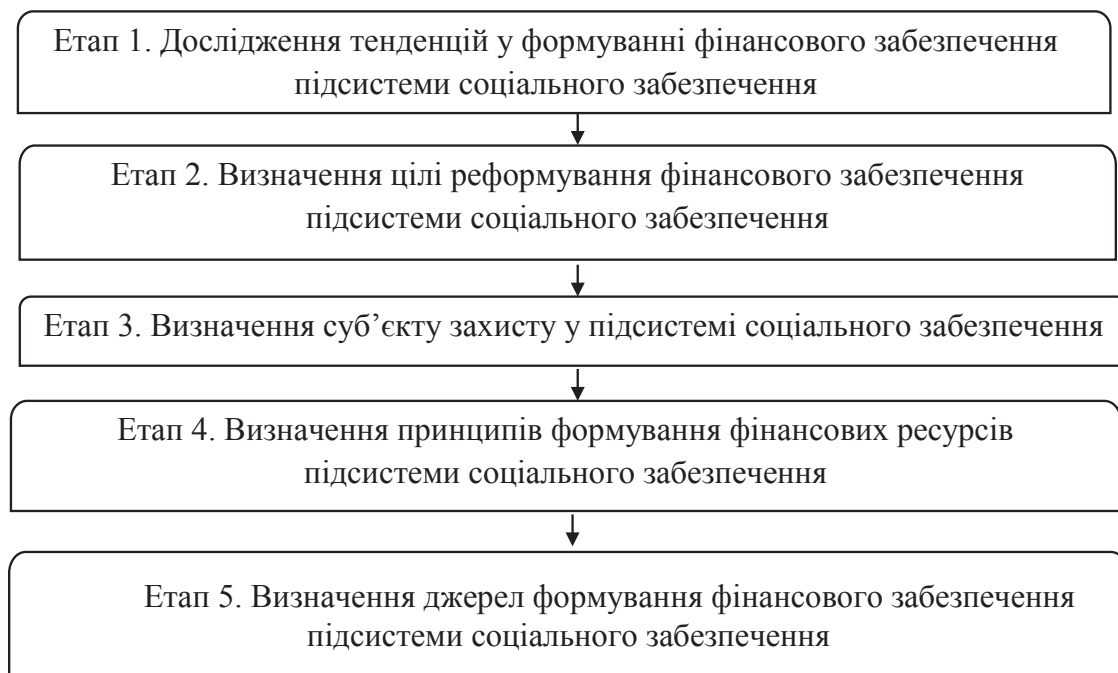


Рис. 3. Етапи реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні

Джерело: авторська розробка

жать від регіону та видів транспорту, що там курсують.

4) *принцип добровільності вибору послуги та прозорості її фінансування;*

5) *принцип гнучкості системи.* Він передбачає гнучкість у фінансовому забезпеченні соціального забезпечення. У разі неможливості отримати соціальне обслуговування за рахунок держави, маючи для цього відповідні доходи, пропонується надання послуг недержавними установами та за рахунок Соціального фонду допомоги на утримання вдома;

6) *принцип поєднання фінансових ресурсів учасників системи соціального захисту населення (держави, підприємств, громадських організацій).* Даний принцип передбачає поєднання фінансових ресурсів трьох секторів (держави, підприємств, громадських організацій) з метою досягнення більш якісного рівня соціального забезпечення населення (соціального обслуговування громадян);

7) *принцип соціальної справедливості та економічної ефективності;*

8) *принцип власної відповідальності населення у формуванні фінансових ресурсів (самозахисту).*

Застосування таких принципів у формуванні фінансового забезпечення вимагає одночасно з бюджетними асигнуваннями залучати також зовнішні джерела фінансування (кошти суб'єктів господарювання, домогосподарств, благодійних організацій, волонтерських (громадських) організацій) з метою надання більш якісних соціальних послуг.

Слід зазначити, що процес реформування не є одноразовим, однокроковим. У випадку, коли результати реформування не відповідають цілям, або порушуються (не виконуються) принципи, або визначені джерела фінансування не сформовані у повному обсязі і т. ін., необхідним є корегування за допомогою сформованого механізму підтримки (організаційне, інформаційне та законодавче забезпечення). Корегуванню можуть бути піддані як джерела, так й цілі на локальному рівні. Тому власне функціонування системи реформування може набувати наступного вигляду (рис. 4).

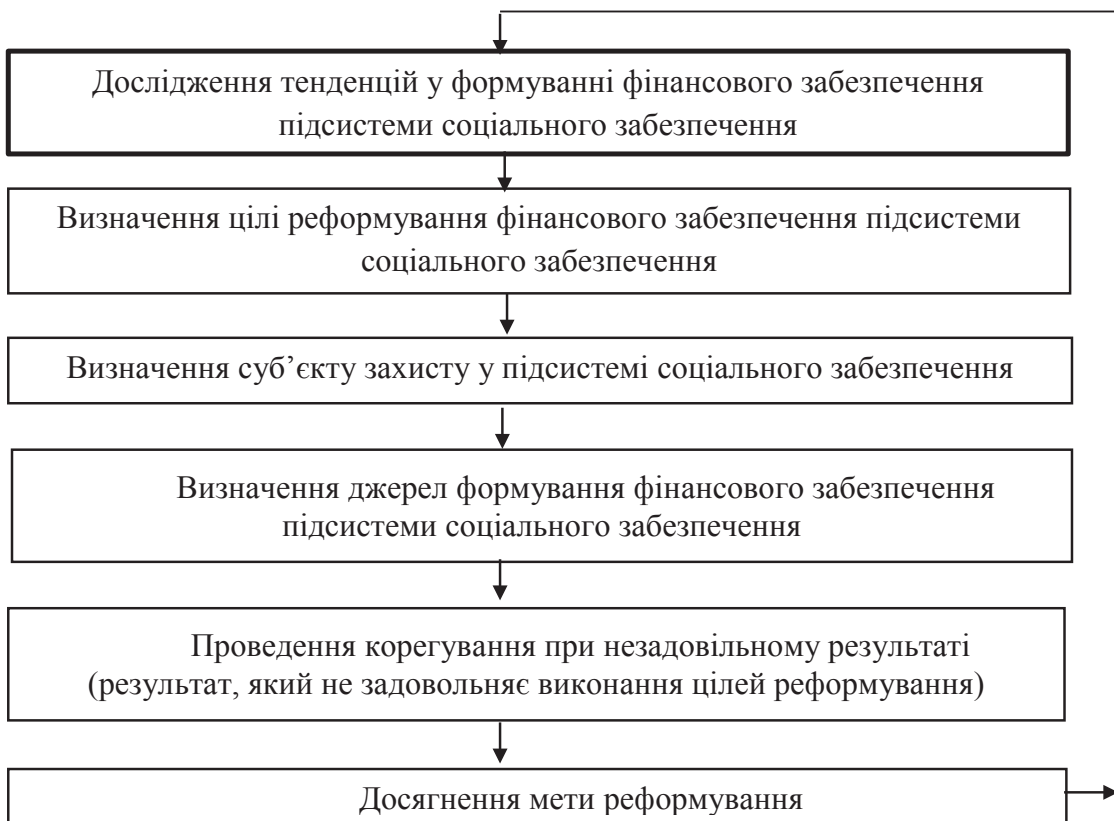


Рис. 4. Сценарний підхід при проведенні реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні

Джерело: авторська розробка

Механізм підтримки відіграє важливу роль у реалізації сценарного підходу до реформування фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення населення в Україні. Адже, він власне і дасть змогу забезпечувати повноцінне існування реформованої підсистеми соціального забезпечення в Україні.

Висновки і пропозиції. Застосовуючи сценарний підхід до реформування підсистеми соціального забезпечення в Україні можна досягти підвищення рівня достатності фінансового забезпечення системи соціального захисту населення України в цілому. Запропоновані принципи, які мають бути покладені в основу удосконалення фінансового забезпечення підсистеми соціального забезпечення в Україні дадуть змогу створити умови для надання сучасних форм соціального забезпечення. Адже, застосування саме таких принципів вимагає розширення переліку суб'єктів системи соціального захисту населення України, які прийматимуть участь у формуванні фінансового забезпечення, зокрема, залучати кошти суб'єктів господарювання, домогосподарств, благодійних організацій, волонтерських (громадських) організацій.

Література:

1. Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця та ін.; НАН України. Київ, 2015. 336 с.
2. Гилядова М.Н. Финансирование социального обслуживания: зарубежный опыт. *Сибирская финансовая школа*. 2015. № 6. С. 61–66.
3. Давыденко Л.Н. Рационализация льгот в общественном секторе. *Czasopis «Optimum»*. *Studia ekonomiczna*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, № 5(71), 2014. С. 219–236.
4. Дубич К. Європейський досвід впровадження механізму соціального контракування соціальних послуг. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 34. С. 182–190.

5. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. Науковий вісник «Демократичне врядування»: електрон. наук. фахов. вид. Львів, 2014. Вип. 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf (дата звернення: 14.05.2019).
6. Баранова В.Г., Великсар Т.І. Домінанти реформування системи фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Науковий вісник ОНЕУ*. 2018. № 3. С. 20–34.
7. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index> (дата звернення: 14.05.19).

References:

1. Heits V.M. (ed) (2015). *Innovatsiina Ukraina 2020: natsionalna dopovid* [Innovative Ukraine 2020: National Report]. Kyiv : NAS of Ukraine. (in Ukrainian)
2. Gilyadova M.N. (2015). *Finansirovanie sotsial'nogo obsluzhivaniya: zarubezhnyy opyt* [Financing social services: foreign experience]. *Sibirskaya finansovaya shkola*, no 6, pp. 61–66.
3. Davydenko L.N. (2014). *Ratsionalizatsiya l'got v obshchestvennom sektore*. [Rationalization of benefits in the public sector]. *Czasopis «Optimum»*. *Studia ekonomiczna*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, no 5(71), pp. 219–236.
4. Dubych K. (2013). *Yevropeyskiy dosvid vprovadzhennia mekhanizmu sotsialnoho kontraktuvannia sotsialnykh posluh* [European experience of implementation of the mechanism of social contracting of social services]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, vol. 34, pp. 182–190.
5. Kravchenko M. (2014). *Mekhanizmy detsentralizatsii sotsialnykh posluh v Ukraini* [Mechanisms of decentralization of social services in Ukraine]. *Naukovyi visnyk «Demokratychnе vriaduvannia»* (electronic journal), vol. 14. Available at: http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf (accessed: 14 May 2019).
6. Baranova V.H., Velyksar T.I. (2018). *Dominanty reformuvannia systemy finansovoho zabezpechennia sotsialnoho zakhystu naseleння* [Dominates of reforming the system of financial provision of social protection of the population]. *Naukovyi visnyk ONEU*, no 3, pp. 20–34.
7. *Ofitsiyni veb-sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy*. Available at: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index> (accessed: 14 May 2019).

Аннотация. В статье определено место подсистемы социального обеспечения в системе социальной защиты населения, исследованы научно-методические подходы к реформированию финансового обеспечения социального обеспечения. Проанализировано состояние финансирования социального обеспечения пенсионеров и инвалидов в Украине, выявлены факторы, которые привели к ухудшению финансирования социальной защиты этих лиц. Предложено этапы реформирования финансового обеспечения подсистемы социального обеспечения в Украине. Определены принципы формирования финансовых ресурсов, которые необходимо соблюдать при проведении реформирования финансового обеспечения подсистемы социального обеспечения в Украине. Доказана необходимость использования сценарного подхода при проведении реформирования финансового обеспечения подсистемы социального обеспечения в Украине.

Ключевые слова: система социальной защиты населения, подсистема социального обеспечения, финансовое обеспечение, сценарный подход.

Summary. The article defines the place of the subsystem of social security in the system of social protection of the population. The scientific and methodical approaches to the reform of financial support of social security are researched. The author analyzed the state of financing of social security for pensioners and invalids in Ukraine, in particular, their material support, social services and benefits. It is emphasized that the largest share in social protection expenditures and social security from the state budget is made up of social security expenditures for pensioners. Despite the pension reforms of 2004, 2010, 2017, they remained at the level of 50-60% of expenditures on social protection and social security. The author identifies the factors that led to the deterioration of funding for social protection of persons who can not serve themselves independently. Five stages of financial support for the social security subsystem in Ukraine are proposed. The author proved that an important step is the definition of the principles of the formation of financial resources of the social security subsystem. The principles of formation of financial resources of the subsystem of social security, which should be the basis for improvement of its financial support, are determined. The author proved that these principles should be derived from the general principles of building a system of social protection of the population. The sources of financial resources of the subsystem of social security in Ukraine are determined. The author emphasized that at present, in addition to budget funds, it is necessary to involve external sources of financing (funds of business entities, households, charitable organizations, volunteer (public) organizations, individual volunteers). It is proved that the reform process is not carried out once and in one stage. The author argues that if the results of the reform are not consistent with the objectives, the sources of funding cannot be formed in full volume, the proposed scenario needs to be changed. A scenario approach is proposed for reforming the financial support of the social security subsystem in Ukraine.

Keywords: system of social protection of the population, social security subsystem, financial security, scenario approach.