

УДК 336:364:339.9

І. М. Гринчишин

кандидат економічних наук,

науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики

ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І.Долішнього НАН України», м. Львів

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті розглянуто загальноєвропейські підходи забезпечення фінансової стабільності системи соціального захисту. Акцентовано на необхідно врахування європейського досвіду реформування системи соціального захисту задля її функціонування в Україні на засадах фінансової стабільності. Проаналізовано проблемні аспекти та визначено окремі напрями забезпечення фінансової стабільності системи соціального захисту України в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: соціальний захист, фінансова стабільність, євроінтеграція

Hrynchyshyn I. FINANCIAL STABILITY SOCIAL PROTECTION OF UKRAINE IN CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

European approaches to ensure the financial stability of the social security system considered in the article. The attention on the need to take account of European experience in reforming the social security system with a view to its operation in Ukraine on the basis of financial stability. Problematic aspects analyzed and identified specific areas of financial stability of social protection Ukraine in terms of European integration.

Keywords: social security, financial stability, European integration

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачає економічне та секторальне співробітництво у 28 сферах, в тому числі і щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації. Співробітництво у сфері соціального захисту має на меті зниження рівня бідності та модернізації системи соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності.

Варто зауважити, що соціальний захист належить до тих сфер соціальної політики, в рамках якої держави-члени ЄС користуються власними національними політиками. При цьому, використовуючи відкритий метод координації (Open Method of Coordination) [2], що є способом адаптації європейських соціальних вимірів у всіх країнах-членах ЄС, відбувається обмін інформацією, імплементація кращих практик та їхня координація в рамках співпраці. Зважаючи на функціональні розбіжності в ухваленні рішень та їх виконанні, в контексті модернізації соціального захисту України, вкрай важливим та необхідним є питання про забезпечення фінансової стабільності вітчизняної системи соціального захисту в умовах євроінтеграції.

Метою дослідження є пошук напрямів забезпечення фінансової стабільності системи соціального захисту України в умовах євроінтеграції.

Загальна декларація прав людини вказує, що «кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і право на реалізацію за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва відповідно до структури і ресурсів кожної держави, економічних, соціальних і

культурних прав необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особистості» [3].

Варто зауважити, що соціальний захист знаходиться в центрі європейської соціальної моделі. Держави-члени ЄС витрачають різні частки ВВП на соціальний захист, а також використовують різні інструменти задля скорочення масштабів бідності. Наприклад, у той час як Угорщина і Португалія витратили аналогічну частку ВВП (близько 13%) на соціальний захист у 2009 році (без пенсій), соціальні трансферти знизили ризик бідності на 36%, в Португалії – на 57% [5].

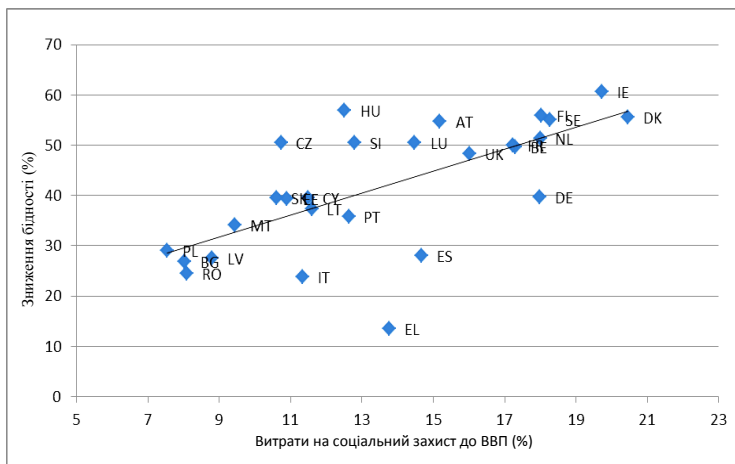


Рис. 1. Витрати на соціальний захист в країнах ЄС та зниження ризику бідності населення у віці 0-64 років, 2009 рік

Джерело: ESSPROS and EU-SILC

Економіка країн, що розвиваються, до яких належить і Україна, характеризуються високим рівнем неформальної зайнятості, неефективним витрачанням бюджетних коштів на соціальний захист і високо сегментованими системами соціального страхування, що зазвичай приносять користь лише

невеликій чисельності населення, зайнятому у формальному секторі [5].

Зазначене доводить, що реалізація політики в зазначеній сфері потребує розробки ефективних механізмів фінансової стабільності системи соціального захисту на національному рівні. В Україні за методологією європейської системи інтегрованої статистики соціального захисту упродовж останніх років загальні видатки на соціальний захист у відсотках до ВВП в середньому склали 23 %, державні витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2014 р. становили 8,8% ВВП. Оцінка абсолютних значень видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення за 2011-2014 рр. засвідчує позитивну динаміку їх зростання, що обумовлено як збільшенням розмірів основних соціальних виплат, так і чисельності їх отримувачів.

Попри зростання обсягів видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення упродовж останніх років спостерігається уповільнення їх темпів приросту загалом по Україні з 20,0% у 2012 р. (у порівнянні з 2011 р.) до 2,0% у 2014 р. (у порівнянні з 2013 р.). В 2014 р. в окремих регіонах (Автономна РК, Донецька та Луганська обл., м. Київ та м. Севастополь) відбулося зниження видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення у порівнянні з попереднім роком, що пов'язано з проведенням антитерористичної операції на сході країни, окупацією частини території України та, відповідно, зміною обсягів фінансування видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення з місцевих бюджетів цих територій.

В решті регіонах проблема зниження темпів зростання видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2014 р. поглибилася з огляду на значне зростання індексу споживчих цін (при цьому індекс споживчих цін в переважній більшості регіонів був вищим за середній по Україні – 124,9%) (рис.2), а, отже, зниження купівельної спроможності населення. При цьому, найменш захищені прошарки населення відчують ці проблеми найбільш гостро.

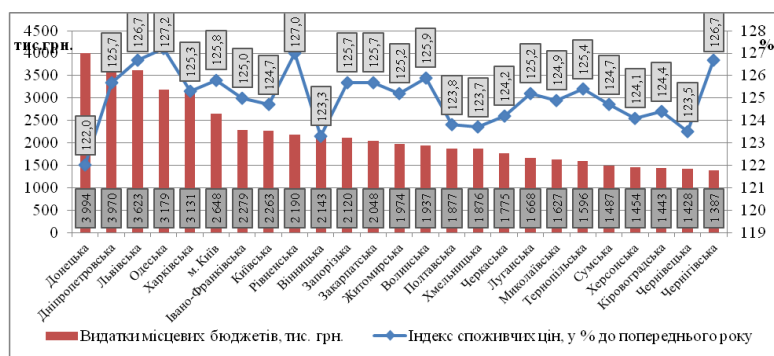


Рис. 2. Видатки місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення в розрізі регіонів України у 2014 р.

Джерело: Державна казначейська служба України, Державна служба статистики України

Враховуючи той факт, що базовим був і залишається національний рівень, слід звернути увагу на відсутність комплексного бачення перспектив реформування системи соціального захисту урядом

України. План заходів Міністерства соціальної політики України з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, на 2014-2017 роки передбачає комплекс тактичних заходів, спрямованих на модернізацію соціального захисту:

- модернізацію системи соціального страхування з метою підвищення ефективності управління, вдосконалення механізму призначення страхових виплат, забезпечення фінансової стабільності фондів соціального страхування;

- реформування інтернатних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; профілактика та попередження підліткової злочинності, потрапляння у складні життєві обставини шляхом утворення та організації діяльності центрів соціальної підтримки дітей та сімей у адміністративно-територіальних одиницях України;

- забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа, розв'язання соціально-економічної проблеми у забезпеченні житлом осіб зазначеної категорії;

- збільшення влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в сімейні форми виховання шляхом недопущення влаштування позиротілих дітей до інтернатних закладів;

- вжиття заходів щодо посилення адресності надання пільг передбачається з метою запровадження надання пільг окремим категоріям громадян за соціальною ознакою з урахуванням їх доходів;

- реалізацію пілотного проекту Світового банку "Модернізація системи соціальної підтримки населення" щодо залучення до зайнятості непрацюючих працездатних одержувачів допомоги малозабезпеченим сім'ям;

- вивчення та аналіз міжнародного досвіду (держав-членів ЄС) щодо запровадження методів вимірювання інвестиційного ризику, процесів управління ризиком та розподілу стратегічних активів, забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи;

- з метою вдосконалення сфери пенсійного забезпечення опрацювання змін до законодавства [6].

Разом з тим, поза увагою у сфері соціального захисту України залишилися системні проблеми, які в ході виконання Угоди, мають пріоритетне значення, зокрема: відсутність уніфікованих норм нормативно-правового забезпечення; низький рівень доступності та відкритості інформації; неефективна структура управління та організаційного забезпечення; відсутність запропонованих профільним міністерством змін у сфері соціального захисту, пов'язаних з іншими складовими реформ в країні та інші.

Надзвичайно важливим є виявлення можливостей підвищення фінансової стабільності системи соціального захисту, зокрема щодо фінансування соціальних пільг, соціальної допомоги та соціальних послуг з Державного бюджету України.

В Україні в структурі видатків соціального захисту та соціального забезпечення найбільшу частку займають соціальні допомоги, що обумовлено охопленням значної чисельності отримувачів (малозабезпечені сім'ї та одинокі громадяни, сім'ї з дітьми, інваліди та ін.). Диференціація середніх розмірів соціальних допомог малозабезпеченим сім'ям за регіонами України та зростання частки соціальних допомог в структурі доходів домогосподарств, доводить тезу про те, що соціальна допомога починає бути основним джерелом доходу багатьох сімей та не сприяє їх реінтеграції до трудової діяльності.

Низький розмір окремих соціальних допомог в розрізі основних видів вказує на низький рівень їх соціальної значимості та декларативний характер. Для прикладу, середній розмір цільової грошової допомоги у 2014 р. варіював від 46,23 грн. у Чернігівській області до 41,26 у Рівненській області, така ж ситуація склалася і з допомогою одиноким матерям [1]. З метою зниження диференціації регіонів в частині надання соціальних допомог малозабезпеченим особам пріоритетом є розроблення механізмів посилення їх адресності та проведення широкомасштабної політики реінтеграції вказаних осіб до трудової діяльності з урахування регіональної специфіки.

Таким чином, в умовах різкого падіння життєвого рівня населення, зумовленого кризовим та посткризовим періодами, соціальна допомога є одним із найбільш ефективних інструментів боротьби з бідністю та матеріального забезпечення значної чисельності населення. При цьому, європейський досвід надання соціальної допомоги характеризується такими особливостями: достатньо високий рівень її адресності, встановлення порогового рівня доходу сім'ї (а не окремої особи), сприяння реінтеграції осіб, що опинилися в складних життєвих обставинах до трудової діяльності.

Серед видів і форм соціального захисту та соціального забезпечення, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, найбільш суперечностей викликають пільги. Відсутність уніфікованих підходів до планування, недосконалий механізм призначення та фінансування пільг призводить до розпорошення та неефективного використання фінансових ресурсів, спрямованих у галузь.

Варто зауважити, що можливість реального відображення ситуації щодо фінансування пільг, ускладнена відсутністю достовірної інформації про чисельність пільговиків не тільки в розрізі регіонів, а й в цілому по Україні. Автоматизована інформаційна система "Єдиний державний реєстр осіб, які мають право на пільги" (ЄДАРП), створена з метою обліку чисельності пільговиків, значною мірою прив'язана до місця реєстрації пільговика, при цьому існує проблема персоналізації особових рахунків одержувачів пільг, що змінили місце проживання, що поглиблюється відсутністю адекватної оцінки рівня їх матеріальної забезпеченості.

Наявні механізми фінансування пільг в сфері соціального захисту та соціального забезпечення (надання пільг за професійною ознакою або за заслуги

перед Батьківщиною, а не від рівня малозабезпеченості) зумовлюють негативні тенденції зростання нерівності серед населення, відволікаючи при цьому ресурси, що мають бути спрямовані для матеріального забезпечення соціально незахищених категорій громадян. В європейських країнах практично відсутній досвід надання такого виду соціального захисту як соціальна пільга, що трансформована у більш ефективний інструмент – соціальну допомогу.

Встановлення єдиних підходів до планування, призначення та фінансування пільг з метою уникнення неефективного використання фінансових ресурсів в частині верифікації соціальних виплат та отримувачів пільг та, у перспективі, поступова заміна такого виду соціального захисту як пільга, іншими (більш соціально справедливими), що відповідатиме основній меті соціального захисту – забезпечення матеріальної підтримки соціально незахищених осіб;

Відсутність проведення оцінки потреб в соціальних послугах територіальними центрами зумовлюють значні розбіжності рівнях завантаження територіальних центрів особами, що обслуговуються ними та в рівнях фінансування в розрахунку на одного споживача послуг. Упродовж останніх років спостерігаємо невідповідність в рівнях завантаження відділень територіальних центрів особами, що ними обслуговуються у 2014 р. (від 326 осіб на 1 відділення у Запорізькій області до 844 особи – у Чернівецькій області), та рівнях видатків на одне відділення (від 458523 грн. у Івано-Франківській області до 1092581 грн. у м. Києві) в розрізі регіонів України.

З метою нівелювання розбіжностей в рівнях завантаження та рівнях фінансування стаціонарних закладів надання соціальних послуг потребує проведення оцінки потреб в соціальних послугах з урахуванням територіальних відмінностей контингенту отримувачів соціальних послуг. В перспективі вкрай важливим є надання соціальних послуг у територіальній громаді.

Висновки. В умовах євроінтеграції надзвичайно важливим є процес уніфікації норм соціального захисту в Україні до європейських стандартів. З метою співпраці та координації у сфері соціального захисту першочерговими заходами є визначення завдань та рекомендацій на рівні ЄС (наднаціональний рівень); обґрунтування стратегічного національного плану дій із взаємоузгодженням економічної та соціальної складових реформ (національний рівень); встановлення кількісних та якісних параметрів ефективності пропонованих змін, здійснення моніторингу досягнення ефекту; налагодження безперервного процесу взаємонавчання, координації та співпраці між країнами-членами ЄС та Україною.

Враховуючи, що питання належного фінансування видатків на соціальних захист та соціальне забезпечення населення лежить як у площині достатнього обсягу фінансових ресурсів, спрямованих в галузь, так і в механізмах їх розподілу, першочерговими заходами в контексті реформування галузі є виявлення неефективних видатків місцевих бюджетів та спрямування вивільнених коштів для

підвищення матеріального забезпечення соціально уразливих осіб та осіб, що опинились в складних життєвих обставинах.

Список використаних джерел

1. Державна служба статистики України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Джерело доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

2. Європейська політика і соціальне партнерство в ЄС : довідник / Н. Г. Діденко, І. Я. Тодоров, О. Р. Чугрина, О. К. Міхеєва / за заг. ред. Н. Г. Діденко. – Донецьк : ДонДУУ, 2012. – 150 с.

3. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Джерело доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015

4. План заходів Міністерства соціальної політики України з реалізації Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, на 2014- 2017 рр. [Електронний ресурс]. – Джерело доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>

5. Communication from the commission to the European parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52012DC0446>

6. Employment and Social Developments in Europe 2012 – frequently asked questions. Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1_en.htm?locale=FR

References

1. Derzhavna sluzhba statystryky Ukrainy [State statistics service of Ukraine]. (n.d.). www.ukrstat.gov.ua Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].

2. Didenko N. H., Todorov I. YA (Eds.). (2012) *Yevropeys'ka Polityka i sotsial'ne partnerstvo v Yevropeys'komu Soyuzi* [European Policy and Social Partnership in the EU]. Donets'k. [in Ukrainian].

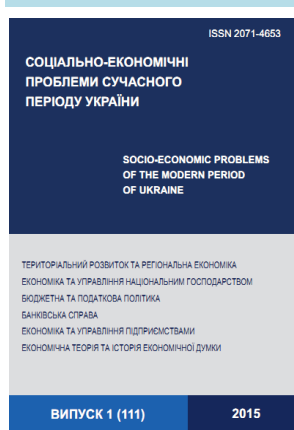
3. Zahal'na deklaratsiya prav lyudyny [The Universal Declaration of Human Rights] Adopted on 1948. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

4. Ministerstvo social'noji polityky Ukrainy. Plan zakhodiv Ministerstva social'noji polityky Ukrainy z realizaciji Planu zakhodiv z implementaciji Ughody pro asociaciju mizh Ukrajinou ta Jevropejs'kym Sojuzom, na 2014- 2017 rr. [Action Plan of the Ministry of Social Policy of Ukraine to implement the Action Plan for the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union on the 2014-2017] Retrieved from <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>

5. Communication from the commission to the European parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52012DC0446>.

6. Employment and Social Developments in Europe 2012 – frequently asked questions. Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1_en.htm?locale=FR

Proceedings of the "SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS of the MODERN PERIOD of UKRAINE"



Proceedings of the "Socio-economic problems of the modern period of Ukraine" is a specialized scientific-practical edition based National Academy of Sciences of Ukraine and the Institute for regional studies of NAS of Ukraine.

The book highlights the results of studies of institutional and socio-economic problems of development of Ukraine at the macro, meso and micro levels, encouraging to published authors who carry out research work in various sectors of the economy.

The book "Socio-economic problems of the modern period of Ukraine" on the List of scientific professional publications of Ukraine in the field of economic Sciences.

The journal is included in the international scientometric databases Index Copernicus, Poland - with 2014.

Site collection: www.zbirnyk.ird.gov.ua