

УДК 336.14.366.57.364(477)

Марія РІППА

## **ІМПЕРАТИВИ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

---

*Досліджено теоретичні засади соціального захисту та джерела його фінансового забезпечення. Проведено комплексний аналіз сучасних тенденцій бюджетного фінансування видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення населення України за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів упродовж 2007–2017 рр., визначено їх частку у ВВП. Проведена порівняльна оцінка темпів зростання бюджетних видатків на соціальний захист, як видатків на споживання з темпами зростання ВВП. Розглянуто пріоритетні напрями бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення. Визначено основні проблеми та особливості бюджетного фінансування соціального захисту та запропоновано заходи щодо його модернізації.*

**Ключові слова:** соціальна допомога, соціальні пільги, соціальні послуги, видатки бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення.

---

**Марія РІППА**

**Императивы бюджетного финансирования социальной защиты и социального обеспечения в Украине**

*Исследованы теоретические основы социальной защиты и источников ее финансового обеспечения. Проведен комплексный анализ современных тенденций бюджетного финансирования расходов на социальную защиту и социальное обеспечение населения Украины за счет средств государственного и местных бюджетов в течении 2007–2017 гг. Определены их доли в ВВП. Проведена сравнительная оценка темпов роста бюджетных расходов на социальную защиту, как расходов на потребление с темпами роста ВВП. Рассмотрены приоритетные направления бюджетного финансирования социальной защиты и социального обеспечения. Определены основные проблемы и особенности бюджетного финансирования социальной защиты и предложены меры по его модернизации.*

**Ключевые слова:** социальная помощь, социальные льготы, социальные услуги, расходы бюджета на социальную защиту и социальное обеспечение.

**Maria RIPPA**

**Imperatives of budgetary financing of social protection and social security in Ukraine**

**Introduction.** *The state of financial provision of social protection at the expense of budgetary funds is an important issue for each state.*

**Purpose.** *The purpose of the article is to scientifically substantiate the theoretical foundations of social protection of the population and the sources of its financial support.*

**Results.** *Expenditures on social protection of the population occupy a significant place in the state expenditures of Ukraine. Through the system of social protection during 2010–2016, about 23% of GDP was allocated. A tendency towards a decrease in their share (in 2016 – 18,2%) was revealed. Budget financing takes the lead in the system of sources of financial support. Due to the budget system, 10.8% is distributed, while in the structure of total expenditures of the Consolidated Budget expenditures on social protection and social security make up 59,6%. A comprehensive analysis of the dynamics of volumes and structure of budget financing during 2007–2017 was conducted. A tendency towards annual growth of expenditures on social protection has been established, and it has been found that their growth rates during the investigated period significantly exceeded GDP growth rates. A significant level of centralization is established. Such a situation requires the optimization of budgetary expenditures on social security and social security and the modernization of sources of their financial support.*

**Conclusions.** *The main vectors for improving the budget financing of social protection and social security in Ukraine are:*

- decentralization of budget financing of social protection and social security;
- provision of social transfers based on the verification of the property and financial status of the recipients;
- the targeted nature of social assistance;
- monetization of subsidies;
- optimization of the state policy in the labor market with a view to its rapid adaptation to structural changes taking place in the economy; since socially-market economy is aimed not only at social protection, but also the creation of such an organizational and economic mechanism that would contribute to reducing the part of the population that needs state paternalistic care (social assistance).

**Keywords:** *social assistance, social benefits, social services, budget expenditures on social protection and social security.*

**JEL Classification:** H26, H27, H72.

---

**Постановка проблеми.** Політична нестабільність, військово-політичний конфлікт на сході України призвели до стрімкого падіння ВВП, кризи в реальному та фінансовому секторах економіки, зростання безробіття, бюджетного дефіциту, інфляції, накопичення державного боргу. Негативні процеси в економіці спричинили різке по-

гіршення рівня життя населення, загострили соціальну напруженість. У цьому контексті надійний соціальний захист населення перетворюється в Україні на один із головних чинників національної безпеки.

Необхідною умовою успішного виконання соціальним захистом своїх функцій є

своєчасне та повне фінансове забезпечення усіх соціальних видатків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Фінансово-економічні засади соціальної проблематики у цілому та соціального захисту і його фінансового забезпечення висвітлені в наукових працях вітчизняних вчених-економістів В. Андрущенко, В. Демянишина, О. Єлісеєвої, О. Кириленко, Е. Лібанової, Л. Лисяк, З. Лободіної, Д. Міщенко, О. Сергієнко, І. Сидор, О. Степанової, В. Тропіної, Ю. Шклярського, а також зарубіжних науковців М. Вінера [M. Viner], К. Еклунда [K. Eklund], Р. Ерхарда [R. Erhard], Е. Нікбахта [E. Nikbakht], С. Фішера [S. Fischer].

Відаючи належне доробку учених у цій сфері, варто зауважити, що питання соціального захисту та його фінансового забезпечення в Україні потребує подальшого дослідження. Насамперед, це стосується оптимізації джерел його фінансового забезпечення, підвищення транспарентності, адресності та ефективності використання коштів, окреслення шляхів удосконалення чинної системи з урахуванням зарубіжного досвіду.

**Мета статті** – науково обґрунтувати теоретичні засади соціального захисту населення та джерел його фінансового забезпечення в соціально-ринковій економіці; оцінити стан бюджетного фінансування в Україні та окреслити шляхи його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Великим надбанням європейської цивілізації є постулат, що держава, як найвища форма організації людського співжиття, має служити людині та суспільству в цілому, забезпечувати виконання численних своїх функцій у всіх сферах економіки, політики, соціального буття.

На основі цих базових постулатів будується фінансова політика соціального захисту населення за принципом “найбільше

благо – найбільшій кількості суспільства”. Захист населення не зводиться лише до матеріального добробуту, а є системою економічних, соціальних, політичних та правових гарантій. І якщо ця система діє ефективно, то сприяє економічному зміцненню держави завдяки тому, що зменшує кількість соціальних верств і груп, які потребують допомоги. І навпаки: у відносно бідній державі постійно не вистачає коштів для задоволення основних фізіологічних і соціально-економічних потреб найбільш соціально вразливих верств населення. В усіх країнах зі змішаною економікою, навіть у тих, де політика регулювання здійснюється більш послідовно (США, Великобританія), найважливішою функцією держави залишається “соціальне коригування”, “соціальний захист”.

У міжнародних актах соціальний захист тлумачать як форму реалізації соціальної політики у вигляді соціальної захищеності, під якою розуміється система гарантій і зобов'язань держави для забезпечення людині прав на гідне життя. Основні з цих прав визначені “Загальною декларацією прав людини”, прийнятою ООН у 1948 р. В її статтях, зокрема, визначено: кожна людина має право на вільний вибір роботи, на справедливі і прийнятні умови праці та на захист від безробіття; кожна людина має право на рівну оплату за рівну працю; кожна людина має право на такий рівень життя, який необхідний для підтримання здоров'я, добробуту робітника і його сім'ї; право на соціальне забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, овдовіння, старості або інших випадків втрати засобів до існування, які трапляються за обставин, незалежних від людини [1].

У ст. 46 Конституції України закріплене право громадян на соціальний захист. Воно забезпечується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, під-

приємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел фінансування [2].

Конституція України розшифровує зміст права громадян України на соціальне забезпечення і визначає мету його здійснення: “пенсії, інші види соціальних виплат мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановлений законом” [2, с. 54]. З цього випливає, що соціальний захист розповсюджується на всі категорії населення через систему соціальних гарантій.

Американські вчені Р. Дорнбут, С. Фішер і Р. Шмалензі, виходячи з вузького трактування і відносної нерозвиненості системи соціального захисту в США, дають останньому таке визначення: “Системи соціального захисту або програми надання допомоги особам з низькими доходами – це системи програм велфера (welfare), що покликані забезпечити бідних допомогою в розмірах, які залежать від ступеня їх бідності” [3, с. 201]. На нашу думку, недоцільно ототожнювати соціальний захист тільки з проблемою бідності, оскільки в понятті соціальної захищеності зливаються воєдино фактори гуманізму, добробуту і боротьби з бідністю.

Дещо по-іншому трактують поняття “соціальний захист” вітчизняні вчені. Так, О. Сергієнко визначає, що соціальний захист це – “... реалізація права на забезпечення в разі повної, часткової, або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від людини причин, а також в старості, та в інших випадках, передбачених законодавством” [4, с. 31]. За Ю. Шклярським, “соціальний захист” означає “...сукупність всіх форм, які застосовує суспільство для забезпечення усіх ризиків захворювань, забезпечення старості та гарантування у випадку зменшення, або втрати доходу” [5, с. 33].

У цілому, підтримуючи вищезазначені дефініції, на нашу думку, соціальний захист

можна визначити, як комплекс фінансових, соціально-економічних та організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення життя, здоров'я та добробуту населення за конкретних економічних умов та наявних ресурсів.

Це – багатоступенева і багаторівнева система, яка покликана виконувати певні функції. В сучасній ринковій економіці системи соціального захисту мають подвійну функцію: боротьба з бідністю (так звана лікувальна функція) та попередження бідності (профілактична функція). Друга функція має забезпечити умови, за яких працівники упродовж свого трудового життя зможуть створити матеріальний базис, що гарантує економічно адекватний рівень їх життя після виходу на пенсію або в періоди перерви економічно активного життя. Необхідно знайти рівновагу між цими двома функціями в періоди економічного спаду, що супроводжуються проблемою масової бідності. Якщо країна вирішила повністю вкласти всі ресурси у боротьбу з бідністю, то вона має піти на ризик фінансового перевантаження задля змін на краще. Якщо, з іншого боку, великі групи населення перебувають у бідності, прийняття громадськістю економічної та суспільної системи може бути поставлене під загрозу.

Проаналізуємо, як існуюча система соціального захисту в Україні справляється з цим подвійним завданням, і як передбачені реформи можуть впливати на функціонування соціального захисту. Сучасні системи соціального захисту охоплюють весь життєвий цикл людини, передбачаючи відповідні заходи, спрямовані на підтримання її добробуту. Існуюча в Україні система соціального захисту – це класична трискладова структура, що складається з:

- системи соціального страхування, пов'язаного з трудовою діяльністю (пенсії, одноразові грошові допомоги, допомоги з безробіття);



- системи соціальної допомоги непрацездатним і малозабезпеченим громадянам;
- системи підтримки рівня життя в умовах зростання споживчих цін.

Слід зауважити, що, на відміну від соціального страхування, соціальна допомога надається не “за правом”, а “за розсудом” органів, що її надають з урахуванням існуючих у суспільстві критеріїв для призначення допомоги. Вона охоплює окремі види забезпечення, які практично неможливо здійснити за принципами соціального страхування. Соціальна допомога надається з державного та місцевих бюджетів найменш соціально захищеним громадянам у вигляді грошової допомоги або надання безплатного харчування, ночівлі, соціальної реабілітації, а також утримання мережі соціально-культурних установ для громадян, які не мають можливості користуватись цими послугами на комерційній або страховій основі.

Необхідною умовою успішного виконання соціальним захистом своїх функцій є своєчасне та повне фінансове забезпечення усіх соціальних виплат.

Джерелами фінансування соціального захисту населення є кошти бюджетів, соціальних державних позабюджетних та недержавних фондів, суб'єктів господарювання різних форм власності, приватних осіб та домогосподарств. Українська модель містить багато елементів попередньої планової економіки, але загалом зміни в економічній системі помітно вплинули на її структуру і функціонування.

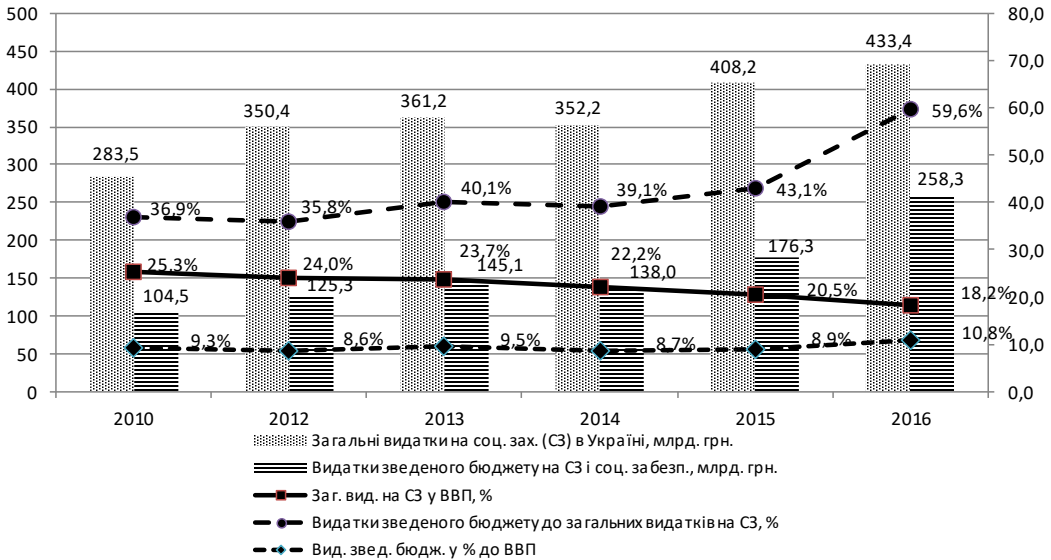
Про те, наскільки достатнім є рівень фінансування однієї з основних функцій держави – соціального захисту, а також щодо її пріоритетності на певному етапі соціально-економічного розвитку країни, можна судити з аналізу обсягів, структури державних видатків на соціальний захист у ВВП.

Видатки на соціальний захист посідають вагоме місце в структурі державних ви-

трат. Як свідчать дані рис. 1, через систему соціального захисту і соціального забезпечення в Україні упродовж досліджуваного періоду розподіляється близько 23% ВВП, за останні шість років обсяги видатків зросли на 149,9 млрд грн, або на 152,9%. Разом з тим, упродовж 2014–2016 рр. їх частка у структурі ВВП дещо зменшилась. Якщо у 2010 р. цей показник становив 25,3%, то у 2016 р. – 18,2% ВВП, це пов'язано з об'єктивними причинами: перерозподіл значних коштів на військові цілі, замороження розмірів соціальних виплат, обмеження розміру пенсій для окремих категорій. В контексті нашого дослідження слід зазначити, що цей показник є порівняним з багатьма зарубіжними країнами. На фінансування соціального захисту і соціального забезпечення всіх країн світу витрачається близько 17,2% світового ВВП [9, с. 77]. Проте ці витрати в основному понесені країнами з високими рівнями доходів. Зокрема, в 2012 р. в Німеччині цей показник становив 25,8%, Італії – 26,4%, Угорщині – 22,%, Канаді – 19,3%, Бельгії – 28,6%, Данії – 29,5% [10]. Наведений показник не враховує більшості населення світу, яке живе в країнах з низьким рівнем доходів.

Найвагомішим джерелом в системі фінансового забезпечення соціального захисту і соціального забезпечення в Україні є бюджетне фінансування. Як зазначає В. Дем'янишин: “...завдяки бюджетному фінансуванню держава регулює найважливіші пропозиції, забезпечує функціонування та розвиток економіки, соціальної сфери, реалізує свої конституційні функції” [11, с. 335]. Через бюджетну систему на соціальний захист і соціальне забезпечення розподіляється 10,8% ВВП. У структурі загальних видатків на соціальний захист (з усіх джерел фінансування) видатки зведеного бюджету (рис. 1) становлять більше половини – 59,6% (2016 р.). Тому можна стверджувати,

## БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ



**Рис. 1. Динаміка видатків на соціальний захист з усіх джерел фінансування та за рахунок коштів зведеного бюджету України у 2010–2016 рр. та їх частка у ВВП\***

\* Побудовано на основі [6; 7; 8].

що бюджетне фінансування посідає провідне місце в системі фінансування соціального захисту України. Динаміка видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення та їх частка у складі зведеного бюджету України подана в табл. 1.

Дані табл. 1 свідчать про стійку тенденцію до значного номінального зростання видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення за останнє десятиліття. Так, у 2017 р., порівняно з 2007 р., їх номінальний обсяг збільшився у 5,9 раза, тобто на 337,2 млрд грн. Особливо стрімке зростання спостерігається, починаючи з 2015 р., – на 39,3 млрд грн, або в 1,3 раза більше порівняно з 2014 р.. Ця тенденція простежується і наступні два роки, в 2017 р. фактичні видатки зведеного бюджету сягнули 285,8 млрд грн, а їх частка у загальній сумі видатків склала 27%.

Темпи зростання видатків на соціальний захист, що є видатками на споживання упродовж досліджуваного періоду, в окремі

роки перевищували темпи зростання номінального ВВП (для прикладу, у 2008 р. – на 21,1%, у 2013 р. – 12,5%, у 2015 р. – 2,4%, у 2016 р. – 26,1%). Це свідчить про порушення принципів економічної залежності видатків на споживання від отриманих доходів та ВВП. Це пов'язано зі збільшенням видатків бюджету на пенсійні виплати, соціальні допомоги та фінансування дефіциту Пенсійного фонду України. Така ситуація потребує модернізації напрямів бюджетного фінансування, оптимізації видатків бюджету.

Слід зауважити, що в деяких країнах ЄС державні видатки на соціальний захист становлять майже 40% загальних державних видатків зокрема в Фінляндії, Норвегії, Швеції, Данії, Франції, Німеччині, Італії, Словаччині та Швейцарії. Найменша частка державних видатків на соціальний захист (менше 30% загальних державних видатків) в Ісландії та на Кіпрі [12]. Вищевикладене дає змогу стверджувати, що Україна за рівнем фінансування соціального

**Динаміка видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення та їх частка у структурі загальних видатків зведеного бюджету України, 2007–2017 рр.\***

Роки	Видатки зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, (млн грн)	Частка у загальній сумі видатків зведеного бюджету, %	Темпи зростання видатків на соціальний захист і соц. забезпечення, %	Темпи зростання ВВП, %	Темпи зростання видатків зведеного бюджету України, %
2007	48517	21,5	–	–	
2008	74038	23,9	152,6	131,5	136,8
2009	78770	25,6	106,4	91,3,0	99,4
2010	104531	27,7	132,7	118,5	123,3
2011	105434	25,1	100,8	121,6	110,0
2012	125307	25,4	118,8	107,0	110,1
2013	145063	28,7	115,8	103,3	102,7
2014	137005	26,1	94,4	107,7	103,4
2015	176340	25,9	128,7	126,3	130,0
2016	258330	30,1	146,5	120,4	123,0
2017	285761	27,0	110,6	125,5	120,4

\* Розраховано на основі [6; 8].

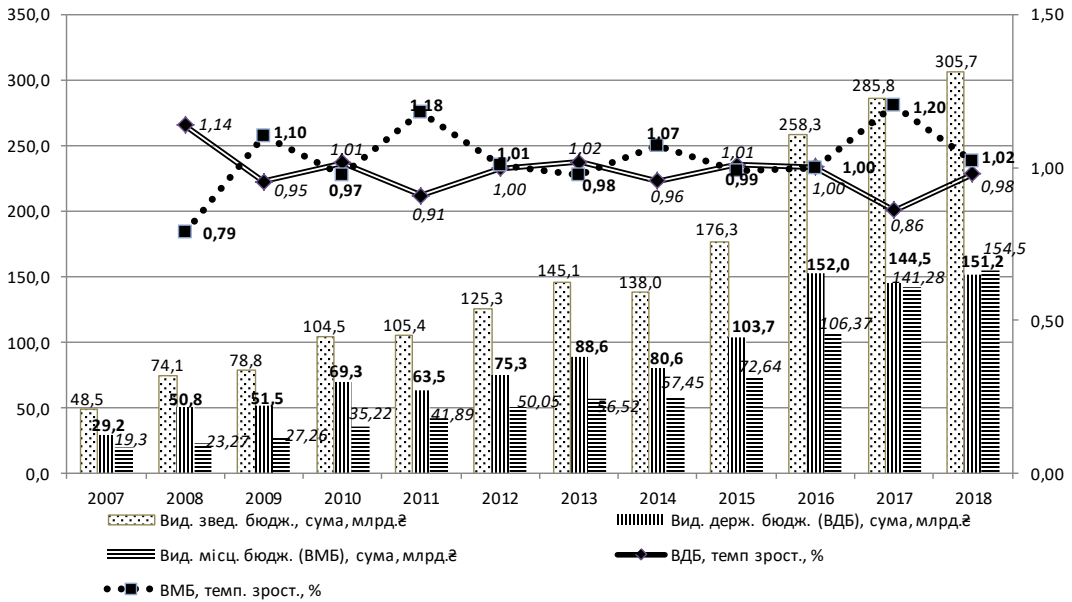
захисту та соціального забезпечення значно відстає від переважної більшості країн з розвинутою ринковою економікою. Такий стан речей обумовлює потребу як у пошуку шляхів підвищення рівня фінансування соціального захисту, так і в ефективному використанні цих коштів.

Нині бюджетне фінансування соціального захисту і соціального забезпечення здійснюється відповідно до положень ст. 87–91 Бюджетного кодексу України [13] за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Фінансування соціальних послуг, керуючись принципом субсидіарності (наближення послуги до споживача), здебільшого здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів. Динаміка обсягу і структури джерел бюджетного фінансування видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення упродовж 2007–2017 рр. показана на рис. 2.

Проілюстроване на рис. 2 співвідношення у зведеному бюджеті держави видатків державного та місцевих бюджетів свідчить

про значний рівень централізації. Разом з тим, частка соціальних видатків, які фінансуються з місцевих бюджетів, щороку зростає. Якщо у 2007 р. 39,8% усіх витрат зведеного бюджету України на соціальний захист фінансувалось із місцевих бюджетів, то в 2017 р. – 49,4%. Упродовж досліджуваного періоду збільшився і номінальний розмір соціальних видатків, у 2017 р. він дорівнював 141,28 млрд грн проти 19,3 млрд у 2007 р., та 57,45 млрд грн – у 2014 р. Таке збільшення у структурі видатків коштів місцевих бюджетів відбулося в результаті фінансової децентралізації. Оцінити рівень децентралізації фінансування соціального захисту населення можна за розрахунком відповідних коефіцієнтів. Так, у 2011–2015 рр. коефіцієнт децентралізації витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення становив близько 40%. Однак цей показник не дає змогу оцінити фактичний рівень децентралізації цієї сфери та потребує деталізованого аналізу розподілу відповідних функцій і повноважень

## БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ



**Рис.2. Динаміка видатків державного та місцевих бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення та темпи їх зростання упродовж 2007–2017 рр.\***

\* Побудовано на основі [6; 8].

окремо, оскільки частина з поточних функцій фінансується за рахунок субсидій та інших трансфертів із державного бюджету. Такі принципи фінансування є початковими формами децентралізації [9, с.75].

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціального захисту населення є забезпечення розвитку місцевої інфраструктури, зокрема, об'єктів соціального та культурного призначення і надання соціальної допомоги через територіальні центри [14].

Склад і структура фактичних видатків державного та місцевих бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення подані у табл. 2. Дані таблиці свідчать, що найбільшу частку склали видатки на соціальний захист пенсіонерів (92,4%). Обсяг і структура видатків місцевих бюджетів

на соціальний захист за функціональною класифікацією характеризує ступінь фінансового забезпечення делегованих повноважень. На користь здійснення таких видатків свідчить те, що органи місцевого самоврядування оперують більш повною і достовірною інформацією про фінансове і майнове становище мешканців території. Найбільш вагомими видатки за статтею допомоги у вирішенні житлового питання – 67,1 млрд грн (47,5%). За рахунок цих коштів у 2017 р. понад 9,6 млн домогосподарствам було призначено субсидію, у 2010 р. – 2,09 млн та у 2015 р. – 6,01 млн [8]. Друге місце за обсягом фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів займають видатки на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – 44,1 млрд грн (31,2%). Ці видатки були спрямовані на виплату допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами, на догляд за дитиною до 3 років, при народженні дитини, одиноким матерям, малозабезпеченим сім'ям тощо.

**Склад та структура видатків зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення за функціональною класифікацією у 2017 р.\***

Групи видатків	Державний бюджет			Місцевий бюджет		
	Загальна сума факт. видатків, млрд грн	Питома вага, %	Виконання плану (%)	Загальна сума факт. видатків, млрд грн	Питома вага, %	Виконання плану, %
Соціальний захист та соціальне забезпечення	144,5	100	99,6	141,3	100	98,6
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	2,1	1,5	98,1	10,7	7,6	97,1
Соціальний захист пенсіонерів	133,5	92,4	10,0	6,7	4,7	95,7
Соціальний захист ветеранів війни та праці	1,5	1,0	99,3	5,3	3,8	98,1
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	0,07	0,04	96,0	44,1	31,2	97,8
Соціальний захист безробітних	–	–		0,1	0,08	83,3
Допомога у вирішенні житлового питання	1,6	1,1	88,9	67,1	47,5	99,7
Соціальний захист інших категорій населення	5,7	3,9	98,8	3,8	2,7	98,7
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	0,02	0,01	99,0	–	–	
Інша діяльність у сфері соціального захисту	0,1	0,07	24,8	3,3	2,3	94,0

\* Складено на основі [15].

Попри пріоритетність фінансового забезпечення соціального захисту населення, у бюджетних видатках має місце недофінансування державних соціальних програм. Ці програми є формою бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення і їх недофінансування суттєво позначається не лише на рівні життя населення, а й, насамперед, на спроможності до виживання найбільш вразливих верств населення [16, с. 27]. З огляду на це, суттєвого вдосконалення потребує порядок бюджетного планування та прогнозування видатків бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення з метою наближення їх до реальних потреб.

За наявного суттєвого зростання номінальних обсягів видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення упродовж досліджуваного періоду та високу частку соціальних витрат у ВВП, їх абсолютний розмір є доволі низьким, у розрахунку на одну особу вони на порядок менші, порівняно з аналогічними показниками європейських країн. Разом з тим, наявні кошти не завжди використовують ефективно.

На нашу думку, найбільшого реформування потребує система державного соціального забезпечення (послуг і пільг). Загальновідомо, що в Україні упродовж тривалого часу створилася складна і розгалужена система пільг. Її регулюють 46 нор-

мативних актів, відповідно до яких держава має зобов'язання щодо надання 156 видів соціальних пільг, гарантій і компенсацій 230 категоріям, а це майже 43% населення. [17, с. 97]. Очевидним є те, що найбільше різновидів пільг спрямовано не на соціальний захист найбільш соціально незахищених категорій населення, а на інші потреби (професія, рід занять, заслуги перед державою). При реформуванні соціальної політики, за нашим переконанням, необхідно зробити перегляд і відмінити більшість пільг. Через відсутність системи обліку (наповненого єдиного реєстру) потенційних одержувачів різних видів соціальних виплат і пільг важко визначити сім'ї, які найбільше потребують опіки з боку держави, а через відсутність реальних даних про кількість осіб, які мають право на пільги, та вартість їх надання, впровадження уніфікованих підходів до визначення загального обсягу видатків державного бюджету на фінансування пільг суттєво ускладнюється. Як не парадоксально, але найбільше категорій пільговиків формується за рахунок працездатного населення у працездатному віці. Таким чином, багато домогосподарств, які фактично за більшістю ознак не можна віднести до бідних, отримують значну частку соціальних трансфертів за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Обсяг соціальних трансфертів, які мають на меті зниження рівня бідності, можна значно зменшити у разі, якщо вони будуть адресними і спрямовуватимуться безпосередньо малозабезпеченим категоріям населення.

Дуже важливою є реформа системи субсидій. У період різкого підвищення житлово-комунальних тарифів вона допомогла зменшити навантаження на бюджети домогосподарств. Тарифи продовжують зростати швидше, ніж зарплата українців, а спрощена система призначення субсидій давала змогу одержувати допомогу навіть тим, хто

насправді її не потребував. Видатки бюджету на субсидії зростали щороку: у 2015-му – 17 млрд грн, 2016-му – 40 млрд грн, 2017-му – 47 млрд грн, а цього року сягнули 71 млрд грн [18, с. 12]. При цьому система не стимулювала енергозбереження та розвиток житлово-комунальної сфери, не була адресною, не гарантувала прозорості розрахунків. У країнах з розвинутою ринковою економікою субсидії надають неможливим і кількість субсидіантів не перевищує 10%. В Україні ж у категорію “малозабезпечені” потрапляє нині близько 50% населення.

Основна стратегічна мета реформи – монетизація пільг, що передбачає заміну натуральних пільг грошовими компенсаціями. Монетизація субсидій передбачає виплату грошима допомоги на оплату комунальних рахунків. Монетизована допомога, як правило, є цільовою і витратити її можна лише на конкретні проблеми.

Бюджетне фінансування соціального захисту і соціального забезпечення населення України характеризується значним рівнем централізації, переобтяжене великою кількістю та безсистемністю правових актів, дефіцитом коштів у бюджетах усіх рівнів для фінансування заходів у сфері соціального захисту; великою кількістю соціальних допомог, а також категорій їх отримувачів, розгалуженою системою пільг, переважанням безадресного порядку їх надання. Основною проблемою бюджетного фінансування є недостатність коштів, необхідних для реалізації у повному обсязі вимог чинного законодавства.

**Висновки.** В умовах реалізації реформи фіскальної децентралізації саме територіальні громади мають стати основним інститутом надання державних соціальних послуг, оскільки вони, перебуваючи у безпосередньому зв'язку з їх отримувачами, можуть оперативніше реагувати на ризики, що виникають. Саме тому важливим век-



тором модернізації системи бюджетного фінансування соціального захисту і соціального забезпечення є її децентралізація.

Соціальна допомога має бути ціловою, адресною, надаватись тим домогосподарствам, фактичне споживання яких нижче встановленого (визначеного) рівня.

Призначення соціальних трансфертів (соціальні виплати, пільги, субсидії тощо) доцільно здійснювати на підставі верифікації та моніторингу достовірності інформації про майновий і фінансовий стан реципієнтів.

Необхідно здійснити монетизацію соціальних пільг та субсидій, прискорити процес впровадження пенсійної реформи з формуванням механізмів інвестиційного використання коштів пенсійних фондів, гарантуванням надійності їхніх вкладень.

Соціально-ринкова економіка має на меті не лише соціальний захист, а й створення такого організаційно-економічного механізму, який сприяв би зменшенню частини населення, що потребує патерналістської опіки держави (соціальної допомоги).

Соціальна спрямованість економіки України означає значні масштаби перерозподілу доходів між більш забезпеченими і менш забезпеченими верствами населення, акумуляцію в державному і місцевих бюджетах, у соціальних фондах значних коштів, необхідних для надання соціальних послуг населенню і забезпечення соціальних гарантій. Чи означає це обмеження ринкового механізму? Безумовно. Однак Україна може існувати лише, як соціальна держава, у якій сильному надається можливість реалізувати себе, а слабкому – соціальний захист.

### Список використаних джерел

1. Загальна декларація прав людини // Україна: аспекти праці. – 2001. – № 3. – С. 46–48.
2. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року – К. : ВЕЛЕС, 2003. – 64 с.
3. Фишер С. Экономика : пер. с англ. / С. Фишер, Р. Дорнбулт, Р. Шмалензи. – М. : Экономика, 1998. – 401 с.
4. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. – 2002. – № 1. – С. 29–36.
5. Шклярський Ю. Соціальний захист в економічній структурі суспільства / Ю. Шклярський // Соціальний захист. – 1998. – № 8. – С. 33–40.
6. Бюджет України – Ціна держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cost.ua/budget/expenditure/>.
7. Валовий внутрішній продукт України за 2007–2017 рр. [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
8. Статистичний збірник “Соціальний захист населення України” [Електронний ресурс]. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
9. Степанова О.В. Фінансування соціального захисту в умовах децентралізації: зарубіжний досвід та національні реалії / О.В. Степанова // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 22. – С. 73–79.
10. Social Expenditure Database // OECD. [Electronic resource]. – Access mode : [http://www.oecd.org/document/9,03746,en\\_2649\\_33933\\_38141388\\_1\\_1\\_1\\_1.html](http://www.oecd.org/document/9,03746,en_2649_33933_38141388_1_1_1_1.html).
11. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 469 с.
12. Eurostat. General government expenditure by function [Electronic resource]. – Access mode : [http://appsso.eurostat.ec-europa.eu/nui/show\\_do?dataset= gov\\_a\\_exp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec-europa.eu/nui/show_do?dataset= gov_a_exp&lang=en) (Accessed 2 November 2016).
13. Бюджетний кодекс України. Затверджений Верховною Радою України 21.06.2001 р. №2542-III із змінами та доповненнями [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-214-%D1%80>.

14. Розпорядження КМУ від 1.04.2014. №333-р. "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-214-%D1%80>.

15. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2017 рік / Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua>.

16. Лисяк Л.В. Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи / Л.В. Лисяк // Вісник Дніпропетровського університету. – Серія "Економіка". – 2017. – Вип. 11 (1). – С. 25–30.

17. Куценко Т.Ф. Соціальні пільги в Україні : аналітичний огляд / Т.Ф. Куценко, М.Ю. Бондар // Соціально-трудова відносина. – 2014. – № 1. – С. 96–102.

18. Самаєва Ю. Живими грошима / Ю. Самаєва, А. Котляр // Дзеркало тижня. – 2018. – № 35 (381). – С. 16.

## References

1. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. (2001). [The Universal declaration of human rights]. Ukraina: aspekty pratsi – Ukraine: Aspects of Labor, 3, 46–48 [in Ukrainian].

2. Konstytutsiia Ukrainy: Pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. (1996). [Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine]. (1996, June, 28.). Kyiv: VELES [in Ukrainian].

3. Fisher, S., Dornbuth, R., Shmalenzi, R. (1998). *Ekonomika* [Economy]. Moscow: *Ekonomika* [in Russian].

4. Serhiienko, O. (2002). *Sotsialna polityka v suchasnomu sviti ta v Ukraini* [Social policy in the modern world and in Ukraine]. Ukraina: aspekty pratsi – Ukraine: Aspects of Labor, 1, 29–36 [in Ukrainian].

5. Shkliarski, Y. (1998). *Sotsialnyi zakhyst v ekonomichnii strukturi suspilstva* [Social protection in the economic structure of society]. *Sotsialnyi zakhyst – Social Protection*, 8, 33–40 [in Ukrainian].

6. *Biudzhety Ukrainy – Tsina derzhavy* [Budget of Ukraine – Price of the state]. Available at: <http://cost.ua/budget/expenditure/>.

7. *Valovyi vnutrishnii produkt Ukrainy za 2007–2017 rr.* [Gross domestic product of Ukraine for 2007–2017]. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy – State service of statistics of Ukraine*. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

8. *Statystychnyi zbirnyk "Sotsialnyi zakhyst naseleennia Ukrainy"*. (2017). [Statistical collection "Social protection of the population of Ukraine"]. Kyiv: State Statistics Service of Ukraine. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

9. Stepanova, O. (2016). *Finansuvannia sotsialnoho zakhystu v umovakh detsentralizatsii: zarubizhnyi dosvid ta natsionalni realii* [Financing of social protection in a decentralized environment: foreign experience and national realities]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: Practice and Experience*, 22, 73–79 [in Ukrainian].

10. *Sozial Expenditure Database*. OECD. Available at: [http://www.oecd.org/document/9/03746\\_en\\_2649\\_33933\\_38141388\\_1\\_1\\_1\\_1.html](http://www.oecd.org/document/9/03746_en_2649_33933_38141388_1_1_1_1.html).

11. Demianyshyn, V.H. (2008). *Teoretychna kontseptualizatsiia i praktychna realizatsiia biudzhethnoi doktryny Ukrainy* [Theoretical conceptualization and practical implementation of the budget doctrine of Ukraine]. Ternopil: TNEU [in Ukrainian].

12. Eurostat (2016). "General government expenditure by function" Available at: [http://appsso.eurostat.ec-europa.eu/nui/show\\_do?dataset=gov\\_a\\_exp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec-europa.eu/nui/show_do?dataset=gov_a_exp&lang=en).

13. *Biudzhethnyi kodeks Ukrainy. Zatverdzhenyi Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy vid 21.06.2001 r.* – № 2542-III. (2001, June, 2) [The Budget Code of Ukraine], [in Ukrainian].

14. Rozporiadzhennia KМУ vid 1.04.2014. №333-р. "Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlyady v Ukraini". [Resolution of the CMU. "On approval of the Concept for the reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine"]. (2014, January, 1). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-214-%D1%80>.

15. *Richnyi zvit pro vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2017 rik. [Annual report on implementation of the State Budget of Ukraine for 2017]. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy – State Treasury of Ukraine. Available at: <http://www.treasury.gov.ua>.*

16. *Lysiak, L.V. (2017). Finansove zabezpechennia sotsialnoho zakhystu naseleння v Ukraini: problemy ta perspektyvy [Financial support of social protection of population in Ukraine: problems and perspectives]. Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Serii "Ekonomika" – Bulletin of the University of Dnipropetrovsk. The series "Economics", 11 (1), 25–30 [in Ukrainian].*

17. *Kutsenko, T.F., & Bondar, M.Y. (2014). Sotsialni pilhy v Ukraini: analitychnyi ohliad [Social privileges in Ukraine: analytical review]. Sotsialno-trudovi vidnosyny – Social-work Relations, 1, 96–102 [in Ukrainian].*

18. *Samaie, Yu., Kotlyar A. (2018). Zhyvymy hroshyma [Alive money]. Dzerkalo tyzhnya – The Mirror of the Week, 35 (381), 16 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 19.04.2018.