ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КРАВЧЕНКО Андрій Олегович

УДК 351.84:364.3

ДИСЕРТАЦІЯ

СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

281 – публічне управління та адміністрування
Галузь знань – публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

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

_____ Андрій Кравченко

Наукові керівники: Карпеко Н.М.. –кандидат наук державного управління, доцент, Палюх В.В. – доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування, с.д.

Черкаси 2025

АНОТАЦІЯ

Кравченко А.О. - Соціальна державна політика в умовах воєнного стану. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань “Публічне управління та адміністрування” за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”. Національний університет цивільного захисту України, Черкаси, 2025.

У дослідженні запропоновано обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів соціальної державної політики. У ході дослідження було виявлено суть і місце соціальної політики, як основи формування ринку соціальних потреб в Україні і систематизувано вплив світового досвіду та міжнародної інтеграції на вибір моделі ефективної соціальної політики. Надано оцінку фінансового і інституціонального забезпечення реалізації соціальної державної політики. Окреслено методику формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб і обгрунтовано стратегічні напрями формування і розвитку соціальної державної політики. Визначено шляхи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану.

Об’єктом дослідження є соціальна державна політика, а предметом дослідження виступає соціальна державна політика в умовах воєнного стану.

Теоретичну та методичну основу дисертаційного дослідження складають фундаментальні положення теорії публічного управління та адміністрування, гуманітарних та соціальних наук, наукові праці українських та зарубіжних вчених з питань формування та реалізації соціальної державної політики. Дисертаційне дослідження ґрунтується на використанні системного підходу, який полягає в комплексному дослідженні соціальної державної політики. Крім

того, у роботі застосовувались методи, які використовуються як на емпіричному, так і теоретичному рівнях, а саме: логіко-семантичний – для поглиблення понятійного апарату та визначення сутності та змісту соціальної державної політики; порівняльного аналізу – для дослідження методичних підходів, концепцій, розробок і пропозицій провідних українських та зарубіжних вчених та виявлення закономірностей, відмінностей, особливостей, спільних характеристик соціальної державної політики в зарубіжних країнах; системноаналітичний – для аналізу законодавчих актів та інших нормативних документів щодо особливостей формування та реалізації соціальної державної політики; логічного моделювання та конструювання – для класифікації чинників зовнішнього і внутрішнього середовища, що впливають на формування та реалізацію соціальної державної політики; статистичні – для виявлення темпів змін окремих показників, ступеня їх впливу на рівень забезпечення соціальної державної політики; аналізу та синтезу – для оцінки результативності державної соціальної державної політики; спостереження та теоретичного узагальнення – для розкриття причин, які негативно впливають на рівень соціальної політики в Україні в сучасних умовах; абстрактно-логічний – для узагальнення теоретичних положень, встановлення причинно-наслідкових зв’язків і формування висновків та пропозицій.

Інформаційними джерелами дослідження стали закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативноправові та програмні документи державних органів влади, офіційні матеріали Державної служби статистики України, монографії та статті фахівців та науковців, особисті дослідження автора.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в науково-практичному обґрунтуванні теоретичних положень та напрямах удосконалення механізмів соціальної державної політики в умовах воєнного стану.

Автором було вперше обгрунтовано методику формування домінантних напрямів розвитку соціальної державної політики, що відрізняються інтеграцією елементів системи якості надання послуг в соціальній сфері і системи бюджетування, орієнтованого на результат через системи ієрархічних індикаторів розвитку соціальної сфери, відмітна особливість якої полягає у визначенні векторів досягнення результатів розвитку соціальної політики, що дозволяють встановити проблемні ситуації і вибрати стратегічні управлінські рішення з використанням форсайт-проєктування.

Таким чином, у дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій, щодо удосконалення соціальної політики держави у воєнний період. Результати проведених досліджень уможливлюють отримання обгрунтованих висновків.

Ключові слова: соціальна державна політика, механізми державного регулювання, механізм бюджетного регулювання, забезпечення реалізації соціальної державної політики, воєнний стан, регіон, фінансовий механізм соціальної державної політики.

ABSTRACT

Kravchenko A.O. - Social State Policy Under Martial Law. Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the PhD in Public Management and Administration, specialty 281 – Public Management and Administration. National University of Civil Protection of Ukraine, Cherkasy, 2025.

The study provides a justification for the theoretical foundations and the development of practical recommendations for improving the mechanisms of social

state policy. The research identified the essence and place of social policy as the basis for forming the market of social needs in Ukraine and systematized the influence of world experience and international integration on the choice of an effective social policy model. An assessment of the financial and institutional support for the implementation of social state policy is provided. The methodology for forming the mechanism of budget regulation and subsidizing social needs is outlined, and strategic directions for the formation and development of social state policy are substantiated. Ways to form the mechanism of budget regulation and subsidizing social needs under martial law are defined.

The object of the study is social state policy, and the subject of the study is social state policy under martial law.

The theoretical and methodological basis of the dissertation research consists of fundamental provisions of the theory of public management and administration, humanitarian and social sciences, and scientific works of Ukrainian and foreign scholars on the formation and implementation of social state policy. The dissertation research is based on the use of a systemic approach, which involves a comprehensive study of social state policy. In addition, the work applied methods used at both empirical and theoretical levels, namely: logical-semantic – to deepen the conceptual apparatus and define the essence and content of social state policy; comparative analysis – to study methodological approaches, concepts, developments, and proposals of leading Ukrainian and foreign scholars and to identify patterns, differences, features, and common characteristics of social state policy in foreign countries; system-analytical – to analyze legislative acts and other regulatory documents regarding the specifics of the formation and implementation of social state policy; logical modeling and construction – to classify external and internal environmental factors influencing the formation and implementation of social state policy; statistical – to identify the rates of change of individual indicators and the degree of their influence on the level of social state policy provision; analysis and synthesis – to evaluate the effectiveness of state

social state policy; observation and theoretical generalization – to reveal the reasons that negatively affect the level of social policy in Ukraine in modern conditions; abstract-logical – to generalize theoretical provisions, establish cause-and-effect relationships, and formulate conclusions and proposals.

The information sources for the study included laws of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, regulatory and programmatic documents of state authorities, official materials of the State Statistics Service of Ukraine, monographs and articles by specialists and scholars, and the author's personal research.

The scientific novelty of the obtained research results lies in the scientific and practical substantiation of theoretical provisions and directions for improving the mechanisms of social state policy under martial law.

For the first time, the author substantiated the methodology for forming dominant directions for the development of social state policy, which differ by integrating elements of a quality system for providing services in the social sphere and a results-oriented budgeting system through hierarchical indicators of social sphere development. Its distinguishing feature lies in determining the vectors for achieving social policy development results, which allow for identifying problematic situations and selecting strategic management decisions using foresight-projecting.

Thus, the study proposes a solution to a pressing problem, which consists in substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations for improving the state's social policy during wartime. The results of the conducted research enable the derivation of substantiated conclusions.

Keywords: social state policy, mechanisms of state regulation, budget regulation mechanism, ensuring the implementation of social state policy, martial law, region, financial mechanism of social state policy.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у фахових виданнях:

1. Кравченко А.О. Соціальна політика в сучасних державах: основний зміст, напрями і моделі. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2022. № 2 (17). С. 104-112.

2. Кравченко А.О. Державна соціальна політика: ринок праці та соціальний захист населення України. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2023. № 2 (19). С. 153-161.

3. Карпеко Н.М., Кравченко А.О. Проблеми оптимізації механізмів державної політики в соціальній сфері сучасної України. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2023. № 1 (18). С. 118-125.

4. Кравченко А.О. Система соціального захисту як чинник формування якості трудового життя. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2024. № 1 (20). С. 133-139.

5. Kravchenko A. Conceptual foundations of effective state social policy of ukraine. / Public administration and state security aspects Vol.2/2023 p. 166-174. Режим доступу: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/19052/1/Kravchenko.pdf

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Кравченко А. О. Сучасні моделі соціальної політики держави. Збірник наукових праць за матеріалами ІІІ науково-практичної онлайн-

конференції студентів, аспірантів і молодих вчених «Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози» м. Київ, 25 листопада 2022 р. - С.119-121

7. Кравченко А. О. Механізми державної політики у системі соціального добробуту. X Міжнародна заочна науково-практична конференція „Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика". М.Запоріжжя. Класичний приватний університет, 2022 р. – С.60-63.

8. Кравченко А. О. Соціальна політика держави в період воєнного стану. VI Міжнародна науково-практична конференція «Теоретичні аспекти та практичні проблеми управління, економіки та природокористування в Україні» 25-26 листопада 2022 року м. Київ

9. Кравченко А. О. Соціальна політика як чинник формування соціальної економіки держави. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Відновлення та модернізація економіки України: виклики, пріоритети, практики» Харків. 2 березня 2023 р. – С.56-59.

10. Кравченко А. О. Механізми реалізації соціальної політики держави. Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту: матеріали міжнародної науково-практичної конференції молодих учених. Харків: НУЦЗУ 2023 р.

11. Кравченко А. О. Соціальна політика держави як механізм розвитку потенціалу суспільства. Міжнародна науково-практична інтернет-конференція «Публічне управління: освіта, наука, практика» НУЦЗУ 16 березня 2023 рік.

12. Карпеко Н.М., Кравченко А.О. Трансформація соціальної політики держави і соціальних інститутів. Економіка та публічне управління: нові виклики та рішення: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Харків, 18-19 січня 2024 р. / Редкол.: В. В. Лебедченко та ін. Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського «ХАІ», 2024. – С.184-187.

13. Кравченко А.О. Бюджетно-правові механізми реалізації соціальної політики України. Наука і молодь у XXI сторіччі : збірник матеріалів IX Міжнародної молодіжної науково-практичної інтернет-конференції (м. Полтава, 30 листопада 2023 року). – Полтава : ПУЕТ, 2023.- С.846-848.

ЗМІСТ

ВСТУП 12

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 19

1.1 Основні напрями соціальної політики 19

1.2. Сутність та елементи соціальної політики держави 39

1.3. Визначення суті і місця соціальної політики як основи формування ринку соціальних потреб в Україні 52

Висновки до першого розділу 66

РОЗДІЛ ІІ. АНАЛІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 69

2.1. Вплив світового досвіду та міжнародної інтеграції на вибір моделі ефективної соціальної політики 69

2.2. Оцінка фінансового і інституціонального забезпечення реалізації соціальної державної політики 105

2.3. Методика формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб 119

Висновки до другого розділу 143

РОЗДІЛ ІІІ. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 146

3.1. Стратегічні напрями формування і розвитку соціальної державної політики 146

3.2. Основні напрями вдосконалення системи критеріїв реалізації моделі ефективної соціальної державної політики 165

3.3. Шляхи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану 182

Висновки до третього розділу 195
ВИСНОВКИ 199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 202
ДОДАТКИ 232

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Збільшення ступеню соціальної спрямованості розвитку української економіки є однією з необхідних умов підвищення якості життя населення. У свою чергу, траєкторія соціальної спрямованості розвитку в країні залежить від стану і динаміки зміни соціальної сфери. Головними цілями розвитку соціальної сфери є: зниження перешкод для дії ринкових важелів, конкуренції, стимулювання ключових чинників інноваційного розвитку (приплив нових технологій, підвищення якості соціальних послуг, оптимізація методів фінансування соціальних програм).

Формування ефективної системи управління розвитком соціальної сфери, складовими частинами якої є правове, методичне, фінансове, інформаційне забезпечення, дозволить підвищити результативність її функціонування. Відсутність такої системи ускладнює вибір стратегічних напрямів розвитку соціальної сфери, посилює суб'єктивний характер рішень. В майбутньому це може спровокувати конфліктні ситуації при вирішенні практичних питань забезпечення населення гарантованим об'ємом соціальних послуг.

Тому, актуальність теми дослідження витікає з необхідності створення теоретичних і методичних основ формування механізму управління розвитком соціальної сфери на основі використання різних методів для комплексного вирішення економічних, організаційних і соціальних завдань. Дослідження дозволяє створити передумови для вирішення проблеми використання інноваційних методів управління при створенні організаційних і фінансових умов розвитку соціальної сфери держави.

Теоретичними та практичними аспектами публічного управління та адміністрування займалися такі вчені, як: М. Ажажа, О. Амосов, Л. Антонова, С. Бєлай, С. Вавренюк, К. Ващенко, О. Дацій, С. Домбровська, І. Драган, В. Воротін,

О. Крюков, Н. Леоненко, М. Латинін, І. Лопушинський, В. Мороз, С. Мороз, І. Парубчак, О. Поступна, В. Сиченко, Е. Щепанський та інші.

Питаннями визначення особливостей формування та реалізації державної соціальної політики займалися такі вчені, як: Н. Балабанова, Н. Баранова, Л. Головко, В. Головко, С. Гончарова, В. Дерега, Л. Дідківська, Я. Жаліло, В. Жуков, О. Іванова, Н. Карпеко, А. Котвіцька, І. Кубарєва, Е. Лібанова, С. Майстро, Т. Новікова, І. Отенко, О. Палій, В. Палюх, О. ПархоменкоКуцевіл, В. Пилипенко, О. Роїна, О. Романюк, В. Скуратівський, С. Устинов, І. Хмиров, Б. Цимбал, В. Шведун та інші.

Однак в зазначених роботах не визначено необхідність рішення таких важливих проблем стратегічного розвитку соціальної сфери, як наукове обгрунтування теоретичних підходів до суті і стратегічної орієнтації структурних складових, господарюючих суб'єктів соціальної сфери на досягнення необхідних (оптимальних) економічних і соціальних результатів в перспективному періоді часу, створення на основі встановлення мети функціонування і функціональної передпризначеності механізму стратегічного розвитку соціальної сфери.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана в науково-дослідному центрі Національного університету цивільного захисту України в межах науково-дослідної роботи «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (ДР № 0118U001007). Внесок здобувача полягає в обґрунтуванні підходів та визначення напрямів удосконалення соціальної політики держави.

Мета і завдання роботи. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів соціальної державної політики.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких *завдань:*

виявити суть і місце соціальної політики, як основи формування ринку соціальних потреб в Україні;

систематизувати вплив світового досвіду та міжнародної інтеграції на вибір моделі ефективної соціальної політики;

оцінити фінансове і інституціональне забезпечення реалізації соціальної державної політики;

окреслити методику формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб;

обгрунтувати стратегічні напрями формування і розвитку соціальної державної політики ;

визначити шляхи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану.

Об'єктом дослідження є соціальна державна політика.

Предметом дослідження є соціальна державна політика в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Теоретичну та методичну основу дисертаційного дослідження складають фундаментальні положення теорії публічного управління та адміністрування, гуманітарних та соціальних наук, наукові праці українських та зарубіжних вчених з питань формування та реалізації соціальної державної політики. Дисертаційне дослідження ґрунтується на використанні системного підходу, який полягає в комплексному дослідженні соціальної державної політики. Крім того, у роботі застосовувались методи, які використовуються як на емпіричному, так і теоретичному рівнях, а саме: логіко-семантичний – для поглиблення понятійного апарату та визначення сутності та змісту соціальної державної політики; порівняльного аналізу – для дослідження методичних підходів, концепцій, розробок і пропозицій провідних українських та зарубіжних вчених та виявлення закономірностей, відмінностей, особливостей, спільних характеристик соціальної державної політики в зарубіжних країнах;

системноаналітичний – для аналізу законодавчих актів та інших нормативних документів щодо особливостей формування та реалізації соціальної державної політики; логічного моделювання та конструювання – для класифікації чинників зовнішнього і внутрішнього середовища, що впливають на формування та реалізацію соціальної державної політики; статистичні – для виявлення темпів змін окремих показників, ступеня їх впливу на рівень забезпечення соціальної державної політики; аналізу та синтезу – для оцінки результативності державної соціальної державної політики; спостереження та теоретичного узагальнення – для розкриття причин, які негативно впливають на рівень соціальної політики в Україні в сучасних умовах; абстрактно-логічний – для узагальнення теоретичних положень, встановлення причинно-наслідкових зв'язків і формування висновків та пропозицій.

Інформаційними джерелами дослідження стали закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативноправові та програмні документи державних органів влади, офіційні матеріали Державної служби статистики України, монографії та статті фахівців та науковців, особисті дослідження автора.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в науково-практичному обґрунтуванні теоретичних положень та напрямів удосконалення механізмів соціальної державної політики в умовах воєнного стану.

Наукова новизна результатів дослідження конкретизується в таких положеннях:

уперше:

обгрунтовано методику формування домінантних напрямів розвитку соціальної державної політики, що відрізняються інтеграцією елементів системи якості надання послуг в соціальній сфері і системи бюджетування, орієнтованого на результат через системи ієрархічних індикаторів розвитку соціальної сфери, відмітна особливість якої полягає у визначенні векторів досягнення результатів

розвитку соціальної політики, що дозволяють встановити проблемні ситуації і вибрати стратегічні управлінські рішення з використанням форсайт-проєктування;

удосконалено:

прогнозування основних економічних і соціальних показників структурних складових соціальної політики на середньостроковий період часу в умовах впливу негативних чинників зовнішнього середовища для підвищення рівня об'єктивності досягнення економічних і соціальних результатів, ефективності використання матеріально-технічних і трудових ресурсів, дотримання етапності і конкретизації процедурно-технологічного дотримання стратегічного планування розвитку соціальної державної політики та її структурних складових;

набуло подальшого розвитку:

методика вибору критичних чинників, що визначають темпи і спрямованість розвитку соціальної державної політики, особливість якої полягає в застосуванні процедури відбору з первинного масиву напрямів розвитку соціальної сфери тих, які мають стратегічний зміст;

систематизція вітчизняного і зарубіжного досвіду виникнення і розвитку соціальної системи, що дали основу взаємозалежності і взаємообумовленості соціально-економічного ладу і типу держави як представницького інституту суспільства і виконавця загальних інтересів, де соціальний тип держави обумовлює створення міцних соціальних основ в житті суспільства, використовуючи соціальну політику, данної моделі в соціально-орієнтованій ринковій економіці.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення й висновки дисертації можуть використовуватися фахівцями під час написання підручників і навчальних посібників, створення навчально-методичної літератури; в роботі органів державної влади та у процесі формування сучасних засад соціальної державної політики в умовах воєнного стану. Результати

дисертаційного дослідження упроваджені в діяльність Департаментом соціальної політики Черкаської міської ради (довідка про впровадження № 48/01-08 від 16.06.2025) та Черкаською районною радою (довідка про впровадження від № 51/01-13 від 25.08.2025). Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, мету й завдання, методичні підходи до їх вирішення, теоретичну цінність роботи та практичне значення одержаних результатів, отримані здобувачем особисто в процесі дослідження.

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, мету й завдання, методичні підходи до їх вирішення, теоретичну цінність роботи та практичне значення одержаних результатів, отримані здобувачем особисто в ході дослідження.

Апробація результатів дисертації. Основні положення й результати дисертації доповідались і обговорювались на конференціях, конгресах і семінарах, зокрема: III Науково-практичній онлайн-конференції студентів, аспірантів і молодих вчених «Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози» (м. Київ, 2022 р.), X Міжнародній заочній науково-практичній конференція „Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика”(м.Запоріжжя, 2022 р.), VI Міжнародній науково-практичній конференції «Теоретичні аспекти та практичні проблеми управління, економіки та природокористування в Україні» (м. Київ 2022 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Відновлення та модернізація економіки України: виклики, пріоритети, практики» (м.Харків, 2023р.), Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту (м. Харків, 2023 р.), Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Публічне управління: освіта, наука, практика» (м. Харків,

2023 р), IX Міжнародній молодіжній науково-практичній інтернет-конференції «Наука і молодь у XXI сторіччі»(м. Полтава, 2023 р), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Економіка та публічне управління: нові виклики та рішення»(м. Харків, 2024 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 13 наукових працях, у тому числі – 5 статтях в наукових фахових виданнях, із них 1 стаття – в зарубіжному виданні, 8 – тез конференцій. Загальний обсяг публікацій автора за темою дослідження – 4, 25 др.арк.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації 235 сторінок. Обсяг основного тексту становить 201 сторінка. Список використаних джерел включає 261 найменування.

РОЗДІЛ І.
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Основні напрями соціальної політики

У найзагальнішому сенсі під соціальною політикою розуміється дія держави і недержавних інститутів на соціально-економічне положення певних соціальних груп. У різних країнах на різних етапах їх історичного розвитку вона мала різний зміст: від селективної підтримки (чи, навпаки, обмеження соціального потенціалу) певних соціальних класів, демографічних, професійних, етнічних, релігійних і інших груп (каст, кланів, меншин і так далі) до забезпечення повної і усеосяжної соціальної рівності усіх членів суспільства.

При такому розумінні соціальної політики до неї можуть бути віднесені самі різні заходи: продовольча допомога, що виявлялася вищими шарами суспільства бідному населенню ще в Римській імперії, система взаємної матеріальної підтримки членів середньовічних гільдій, створення систем початкової, середньої і університетської освіти у рамках окремих релігійних конфесій, системи пільг і привілеїв для представників вищих станів, що знаходилися на державній або придворній службі, або, скажімо, що практикувалися на різних етапах української історії дискримінаційний режим оподаткування, неоднаковий доступ до базисних матеріальних і нематеріальних благ для вихідців з різний соціальних класів, расово-етнічних, релігійних і інших груп [128, с.164].

Частіше ж під соціальною політикою мається на увазі певне явище, що склалося в розвиненому або такому, що розвивається індустріальному суспільстві і ринковому середовищі. Вважається, що в цьому, сучасному сенсі

соціальна політика бере початок в другій половині XIX ст., її первинні форми асоціюються із законодавством про соціальне страхування, прийнятим в Німеччині в роки правління канцлера Бісмарка. Розвинені форми соціальної політики, що виникли після закінчення Другої світової війни, включали широке коло заходів, які різною мірою застосовувалися в різних країнах: програми, спрямовані на страхування соціальних ризиків, таких як старість, хвороба, безробіття, відсутність доходів на рівні прожиткового мінімуму; програми підтримки і розвитку галузей, що виробляють найбільш значимі соціальні блага, таких як охорона здоров'я, освіта, культура; житлова політика; регулювання заробітної плати, зайнятості і, нарешті, макроекономічне регулювання [92, с.105].

У ринковій економіці соціальна політика – це сукупність дій, покликаних забезпечити досягнення бажаного стану, який не може бути досягнутий в результаті ринкової взаємодії. Йдеться про коригування певних характеристик суспільства, що стихійно формуються ринком, здійснюваною шляхом виведення розподілу, а у багатьох випадках і виробництва, соціально значимих благ за рамки ринку.

Відправним пунктом для дії на соціальні процеси, що коригує, здійснюваної у рамках соціальної політики, являється потреба в страхуванні соціальних ризиків. З цієї точки зору соціальна політика визначається як колективне управління соціальними ризиками. Виділення соціальних ризиків з величезної безлічі індивідуальних ризиків, з якими стикаються люди, відбувається, по-перше, у зв'язку з соціальним характером деяких їх наслідків, і по-друге, у зв'язку з існуванням ризиків, визначуваних чинниками, які за своєю природою не підлягають індивідуальному контролю. Віднесення індивідуальних ризиків до розряду соціальних може також відбуватися і на соціокультурних підставах [100, с.22].

У дослідженнях по соціальній політиці виділяються три основні типи соціальних ризиків: 1) групові (чи класові); 2) ризики, пов'язаної з життєвим циклом індивіда; 3) міжпоколінські ризики.

Страхування цих ризиків припускає формування різних рівнів і моделей громадської солідарності. Існування ризиків першого типу, групових – пов'язано з об'єктивними відмінностями в положенні різних професійних і соціально-демографічних груп на ринку праці. Очевидно, що для різних груп ризик втрати працездатності, роботи і доходу неоднаковий: є «погані» і «хороші» ризики. Підвищена уразливість окремих груп, тобто існування «поганих» ризиків, може бути пов'язана з різними причинами. Зайнятість на шкідливих і небезпечних ділянках роботи збільшує ризик втрати працездатності і, відповідно, роботи і доходу. Працівники з низькою кваліфікацією, працівники з обмеженою працездатністю (інваліди), матері-одинаки, найчастіше менш конкурентоздатні на ринку праці: їх шанси втратити роботу вище за середніх, можливості працевлаштування – нижче [98].

Можливі моделі солідарності відносно групових ризиків можуть формуватися на основі наступних принципових підходів.

1. Суспільство може надавати адресну допомогу найуразливішим групам. Причини, по яких такий підхід вважається (якщо вважається) переважним, – збереження самодостатності індивідів, підтримка стимулів до самостійного рішення проблем, можливість уникати розвитку соціального паразитизму.

2. Члени певної групи об'єднуються для страхування своїх ризиків, внаслідок чого формується корпоративістська солідарність – забезпечується захист членів того або іншого співтовариства (найчастіше, професійного, хоча бувають і інші принципи об'єднання).

3. Суспільство в цілому страхує усі ризики – і «погані», і «хороші». В цьому випадку усі члени суспільства виявляються під захистом. Переваги такого

універсалістського підходу полягають передусім у відносно низьких адміністративних витратах і ширшій підтримці суспільства.

Ризики другого типу – вони пов'язані з різними життєвими циклами індивіда – викликані існуванням розриву між об'ємом ресурсів, необхідних для задоволення потреб, специфічних для певних етапів життя, і об'ємом ресурсів, якими, як правило, розташовує індивід в ці періоди. Ризик бідності, браки коштів для існування, як правило, концентрується на двох крайніх відрізках життя індивіда: на початковому етапі, тобто у дитинстві (особливо у багатодітних сім'ях), коли ще не встигла акумулювати ресурси молода сім'я не справляється з підвищеним навантаженням, пов'язаним з батьківськими обов'язками, а також на завершальному етапі, тобто у старості, коли можливості заробітків різко скорочуються, якщо не зводяться нанівець [194, с.92].

У традиційному суспільстві функцію страхування таких ризиків брала на себе сім'я. Старші підтримували молодших на старті, та у свою чергу підтримували людей похилого віку на завершальному етапі їх життя. В умовах ринку, в складнішому соціальному середовищі сім'я не може повною мірою забезпечити страхування ризиків такого роду. Альтернативою або доповненням підтримці, яку своїм членам робить сім'я в ринковому середовищі, являється приватне страхування і приватні пенсійні плани. При цьому і держава бере на себе частина навантаження, як правило, страхуючи ризики, що виникають в «крайніх», в об'єктивно «пасивних» періодах, – в дитинстві (через дитячу грошову допомогу і інші пільги сім'ям з дітьми) і у старості (пенсійне забезпечення).

Ризики третього типу, міжпоколінські, пов'язані з переданим від покоління до покоління низьким соціальним статусом, незначним об'ємом матеріальних благ, недостатнім об'ємом людського капіталу, низьким потенціалом соціальної мобільності і тому подібне. Реальні можливості вертикальної мобільності, можливості підвищення добробуту істотно залежать від положення індивіда на

соціальних сходах: чим нижчий ступень, тим вужче ці можливості. Як свідчать численні дослідження, професійний і освітній статус людей як і раніше залежить від соціального походження, а бідність відтворюється в одних і тих же верствах населення [174, с.159].

Завдання страхування міжпоколінських ризиків якісно відрізняється від двох других, розглянутих вище. Якщо такі завдання, як соціальний захист або страхування доходів, по суті є завданнями універсалізації окремих соціальних прав, то страхування міжпоколінських ризиків вимагає широкої і ясно сформульованої стратегії наслідування принципів рівності. Вирівнювання можливостей, у відмінність від універсалізації ряду соціальних прав, вимагає не окремих мір, а комплексної соціальної політики – взаємозв'язаних, послідовних і підпорядкованих єдиній меті дій.

Важливе значення в зв'язку з цим має питання про зміст поняття рівності можливостей. Історія дає величезну кількість прикладів, які принципово відрізняються один від одного, трактувань цього поняття і, відповідно, концепцій вирівнювання. Тут умовно виділяється мінімалістський і максималістський підходи. Мінімалістський пов'язаний з ідеєю усунення конкретних проявів соціальної несправедливості. Він заснований на визнанні того факту, що суспільство систематично дискримінує певні групи (етнічні, расові, соціальні) і тим же позбавляє їх рівних з другими шансів. Ця ідея, зокрема, лежала в основі введення в усіх розвинених країнах загальної обов'язкової середньої освіти, яка відкривала ширші можливості для збільшення людського капіталу, який розглядається як важлива складова добробуту [232. с.146].

Можливий, проте, і більш послідовний, широкий і багатосторонній підхід (що реалізовується, зокрема, в Скандинавських країнах). Він базується на визнанні того, що в принципі усі соціальні групи схильні до тих або інших рис. Таким чином, проблема міжпоколінських ризиків сприймається ширше, ніж

проблема дефіциту людського капіталу в окремих соціальних групах, і її рішення зв'язується з оптимальним функціонуванням усіх соціальних ресурсів.

Істотно розрізняються і уявлення про те, які соціальні характеристики підлягають вирівнюванню. Скандинавські соціал-демократи в різних течіях прихильні широкому трактуванню рівності, що припускає рівність соціальних ресурсів індивіда, і, відповідно, здійснюють комплексні стратегічні програми по вирівнюванню людського капіталу широкого кола громадських груп. Англосакський, ліберальний підхід, навпаки, відрізняє селективність, що припускає відбір відносно вузького круга соціальних груп, що знаходяться в тяжкому або програшному положенні, і надання їм «спонсорській» допомозі для посилення їх соціальної мобільності [200].

Проте можлива і інша логіка, коли акцент робиться на індивідуалістичному трактуванні справедливості і прав. Такий підхід реалізується, наприклад, в страхових схемах, при яких розподіл відповідних благ (послуг, виплат) здійснюється відповідно до розмірів внесків і тривалості участі в програмі. Система соціального страхування, широко поширена у багатьох європейських країнах, окрім вказаних критеріїв, базується і на статусних характеристиках, тобто на критеріях приналежності до той або іншій професійній групі.

У одних країнах, наприклад в країнах Північної Європи, проводяться активні програми, спрямовані на досягнення гендерної рівності шляхом державної підтримки відповідних послуг і введення оплачуваних відпусток, пов'язаних з материнством і сімейними обов'язками; у інших – подібні цілі реалізуються через введення квот або через так звані програми позитивних дій. Очевидно, що результати вирівнювання в усіх цих випадках можуть істотно розрізнятися [207, с.134].

Таким чином, в практиці країн застосовуються різні підходи до визначення соціальних ризиків, до вибору моделі соціальної солідарності, на базі якої ці ризики страхуються, та відносяться до трактувань поняття рівності. Усе це

зумовлює особливості соціальної політики. Який може бути критерій, що дозволяє порівнювати, ранжувати різні заходи або комплекси заходів з точки зору інтенсивності і характеру їх дії на соціальні процеси.

Для сучасних досліджень це питання було стержневим. Упродовж тривалого часу, а саме з 50-х (коли і почалися систематичні дослідження соціальної політики) до 90-х років, головним і по суті єдиним критерієм, на основі якого проводилися порівняння і будувалися типології соціальної політики, вважався рівень соціальних витрат, як правило, що вимірювався долею тих або інших видів соціальних витрат у ВВП. На результатах аналізу відповідних рядів базувалися численні міжнародні зіставлення, проводився аналіз еволюції соціальної політики в конкретних країнах. Завдання, які ставили і вирішували дослідники, головним чином зводилися до виявлення чинників, що впливають на міру «активності» соціальної політики, тобто на рівень соціальних витрат. Одні дослідники до числа таких чинників відносили рівень урбанізації, темпи економічного зростання, характеристики демографічної структури суспільства і деякі інші показники, які, на їх думку, в сукупності адекватно відбивали усі основні риси індустріальної модернізації. Інші, що надавали вирішальне значення політичному чиннику, зосередили увагу на виявленні кореляції між рівнем соціальних витрат і характеристиками політичного представництва і впливу на законодавчий процес різних політичних партій і коаліцій, передусім, лівого крила [209].

Проте у міру накопичення і осмислення емпіричного матеріалу ставало усе більш ясно, що об'єм ресурсів, що направляються на задоволення соціальних потреб, не є вичерпною і абсолютно адекватною характеристикою соціальної політики. Більше того, у багатьох випадках опора виключно або переважно на показники соціальних витрат при аналізі еволюції соціальної політики в тій або іншій країні або при міжкраїнних порівняннях може привести до неправдивих

виводів. Порівнянні по об'ємах ресурси можуть використовуватися для досягнення принципово різних соціальних цілей і результатів.

Прийшло розуміння того, що насправді спрямованість і активність соціальної політики проявляються в характері і масштабах обмежень, що накладаються на дію ринкових сил в соціальній сфері, тобто у зменшенні залежності добробуту індивіда від ринку. Іншими словами, соціальна політика характеризується ступенем свободи індивіда, що передусім досягається з її допомогою, від ринку. У міжкраїнних дослідженнях соціальної політики це явище – зменшення міри залежності добробуту індивіда від його участі в ринковому процесі – дістало назву декомодифікації.

Поняття декомодифікації як ключової характеристики соціальної політики було введено в науковий обіг одним з найбільш авторитетних сучасних дослідників соціальної політики Г. Еспінг-Андерсеном. Його робота «Три світи добробуту капіталізму», опублікована в 1990 р., стала поворотним пунктом у вивченні соціально-політичної проблематики. У ній був реалізований принципово новий якісний підхід до розуміння і дослідження соціальної політики, який в якості універсального інструменту аналізу визнаний практично усіма членами наукового співтовариства, незалежно від їх приналежності до тієї або іншої школи [261].

Виходячи з цього принципу на якісному рівні характеристики соціальної політики будуються по наступних напрямах, кожне з яких характеризує який-небудь аспект декомодифікації, що досягається за допомогою тієї або іншої програми або їх комплексу:

– за характером доступу населення до соціальних благ, що розподіляються у рамках соціальної політики. Тут можливі універсалізм (припускаюче охоплення усього населення) або селективний підхід. Універсалістський підхід проголошує загальну безкоштовну освіту, охорону здоров'я, грошова допомога виділена на дітей усім сім'ям, незалежно від рівня їх

доходів і тому подібне. У рамках цього підходу можливі обмеження у вигляді статусного доступу до благ, коли різним статусним групам гарантуються неоднаковий набір і якість соціальних послуг і благ, що часто призводить до встановлення тих або інших професійних привілеїв. (Сприятливіші умови пенсійного забезпечення і соціальні пільги для певних соціальних груп, до яких найчастіше відносяться державні і муніципальні службовці і працівники бюджетної сфери: управлінці різних рівнів, робітники освіти, від сільських вчителів до університетської професури; зайняті в органах охорони громадського порядку, на державних транспортних підприємствах, наприклад, залізничники або персонал державних авіакомпаній, працівники муніципальних служб і тому подібне). Селективний підхід припускає, що на соціальні блага має право тільки частина населення, – як правило, бідні шари, міра потреб яких відповідним чином підтверджена [254];

– за галузевими і функціональними характеристиками програм, що реалізовуються у рамках соціальної політики. Соціальна політика може бути усебічною (як з точки зору фінансування, так і з інституціональної точки зору), тобто поширюватися на усі основні сектори соціальної сфери: пенсійне забезпечення, соціальна допомога, охорона здоров'я, освіта, культура. При цьому можлива також і модель, у рамках якої лише обмежений набір соціальних послуг фінансується з бюджету (не рахуючи початкової і середньої освіти і охорона здоров'я, яка практично скрізь отримує значні об'єми бюджетного фінансування) і обмежений набір послуг робиться установами громадського сектора (окрім шкільної освіти, яка практично скрізь в широких масштабах здійснюється на базі установ публічного сектора);

– за якістю послуг і міри відшкодування загубленого або бракуючого доходу у рамках трансфертних соціально-політичних програм. Так, у рамках програм безкоштовної охорони здоров'я може забезпечуватися тільки мінімальний, базовий набір послуг або оптимальний об'єм усебічної медичної

допомоги. Допомога з бідності може гарантувати її одержувачам мінімум благ, необхідних для фізіологічного виживання; чи набір, що включає деякі соціальні потреби; чи забезпечувати середній рівень життя, що склався в цій країні або цьому регіоні;

– по принципах, на підставі яких визначаються об'єм і якість соціальних благ, що надаються індивідам у рамках тих або інших соціально-політичних програм. Один з можливих принципів – надання відповідних благ в межах, зафіксованих в законодавстві країни; інший – встановлення залежності між об'ємами і якістю благ і послуг, які індивіди отримують у рамках різних програм, з одного боку, і стажем роботи, тривалістю участі в страхових системах того або іншого типу, розмірами заробітної плати – з іншого [7, с.53].

Усе це дозволяє дати якісну оцінку соціальної політики – як окремих державних програм або їх груп, так і в цілому усього комплексу. У міжнародних дослідженнях були розроблені також методи, що дозволяють дати кількісну оцінку соціального потенціалу і державній програмі як окремому напряму, так і їх сукупності, зокрема, так звані індекси декомодифікації.

Було проведено немало емпіричних досліджень, що дозволяють оцінювати і зіставляти соціальний потенціал політики, що проводилася в різних країнах на різних етапах їх розвитку. Так, порівняльний аналіз соціальної політики 80-х років минулого сторіччя, проведений по великій групі розвинених країн, виявляє досить істотні відмінності між рівнем декомодифікації. До числа країн з найбільш високим рівнем індексу декомодифікації дослідники віднесли Швецію, Норвегію, Данію і Фінляндію. Середню групу склали Бельгія, Нідерланди, Австрія, Швейцарія, Німеччина, Франція, Японія і Італія. Відносно низький рівень відповідного показника був виявлений у Великобританії, Ірландії, Канаді, Новій Зеландії, США, Австралії [31, с.29].

Потенціал соціально-політичних програм, зокрема, міра декомодифікації соціальних благ, що досягається з їх допомогою, залежить передусім від

домінуючих в тій або іншій країні ідеологічних пріоритетів (які найчастіше асоціюються з програмами провідних політичних партій) і від політичного змісту соціально-політичних програм, що реально проводяться. У центрі відмінностей між можливими підходами до соціальної політики знаходиться питання про соціальні цілі втручання, про оптимальні межі коригування стану, що досягається в соціальній сфері на основі ринкових взаємодій. Це питання було і залишається центральним пунктом протистояння політичних сил і асоційованих з ними традицій громадської думки: ліберальною, консервативною і соціал-демократичною [59].

Відомо, що, виступаючи за надання максимального простору для дій «невидимої руки» вільного ринку, прибічники ліберальної ідеології проте визнають необхідність деяких коригувань результатів ринкових взаємодій, у тому числі і в соціальній сфері. Міра втручання визначається потребами в компенсації провалів ринку і в забезпеченні виробництва соціально значимих благ, тобто припускає мінімалістську, маргінальну соціальну політику. Такий вибір обумовлений традиційними ліберальними етичними нормами: межі соціальної допомоги встановлюються так, щоб не породжувати схильності віддати перевагу їй над роботою.

Цей підхід зумовлює жорсткість умов надання соціальної підтримки і принципів відбору потенційних одержувачів, зокрема, відносно вузький сектор публічної охорони здоров'я, найбільш (в порівнянні з іншими країнами) тяжкі умови грошової допомоги з тимчасової непрацездатності, вагітності і пологів, короткі відпустки по догляду за новонародженими і так далі [62, с.258].

Жорсткість умов надання соціальної допомоги проявляється також і в тому, що, як правило, вони припускають перевірку потреби потенційних одержувачів. Доля витрат, здійснюваних у рамках державних соціальних програм, що базуються на перевірках потреб, в загальних витратах на соціальні

програми в країнах з ліберальною орієнтацією соціальної політики надзвичайно висока.

У таких країнах, як Австралія, Канада, Ірландія, Нова Зеландія і Великобританія, вона безумовно складає значну величину. У Австралії і Новій Зеландії вона наближається до 100 %; у США і Ірландії – 40, в Канаді і Великобританії – 20-30 %. (Для порівняння: в Німеччині, в якій ця доля найвища в групі «неліберальних» країн – 12 %.) [85].

Соціальна політика лібералізму мінімізує ефекти декомодифікації. Вона формує тип соціальної стратифікації, для якого характерне поєднання відносної рівності бідності серед одержувачів державної соціальної допомоги і сформованої ринком нерівності більшості населення.

Ліберальна ідеологія і політика піддаються критиці з двох сторін: з боку консервативного і з боку соціал-демократичного таборів. Представники і того і іншого напрямів виступають за активніше втручання в соціальні процеси, за досягнення більш високої міри декомодифікації. Проте між консервативною і соціал-демократичною позиціями існують принципові відмінності [241, с.165].

Для консервативного напряму необхідність обмеження ринку в соціальній сфері обумовлена прагненням до збереження соціального порядку, що базується на принципах традиційної, статусної організації соціального життя. Відповідно до цього порядку доступ індивіда до соціальних благ, міра і характер декомодифікації визначаються його належністю до тієї або іншої соціальної сфери, до тієї або іншої корпорації, співтовариству і тому подібне і, що дуже істотно, мірою його лояльності, готовності дотримуватися і підтримувати моральні, релігійні і тому подібне норми, встановлені в цьому співтоваристві. Руйнування цього порядку, що відбувається з розвитком ринку, із заміною статусу контрактом, означає для консервативного підходу моральну деградацію суспільства і розрив соціальних зв'язків [235, с.172].

Формування систем соціального захисту в усіх розвинених західноєвропейських країнах історично був пов'язаний з ідейним і політичним впливом саме консервативного напряму. У ринкове середовище, що формувалося, перейшли багато принципів і інститутів соціального захисту традиційного, доринкового суспільства. Властивий традиційному суспільству патерналізм лежав в основі систем заохочення працівників на підприємствах (соціальні пільги надавалися вибірково, поза зв'язком з трудовим контрактом, на розсуд керівництва або власника).

Корпоративізм, успадкований ще від гільдій, лежав в основі організації товариств, суспільств соціальної взаємодопомоги і інших подібних організацій, що забезпечували соціальний захист своїх членів. Корпоративістські моделі соціального захисту активно підтримувалися Католицькою церквою і тоталітарними режимами 30-х років XX ст. в Німеччині та Італії [225, с.7].

Особлива роль у формуванні національних систем соціального захисту, в зародженні державної соціальної політики належить етатистській моделі консерватизму. У цій моделі немає мови про виправдання втручання держави – прибічники цієї ідеології вважали її єдиною умовою ефективного функціонування економіки. У етатистській моделі, напевно, найяскравіше проявляється загальна риса консерватизму: готовність суб'єкта соціальної політики (патрона, корпорації або, як в даному випадку, держави) надавати соціальні права жорстко обумовлена політичною і ідеологічною лояльністю, відповідністю поведінки об'єкту дії вимогам прийнятої моралі. Слід зауважити, що в консервативній соціальній політиці грань між правами і обов'язками дуже розмита.

Найяскравіше етатистська модель консервативної соціальної політики була представлена в Німеччині часів Бісмарка і Австрії при Тааффе, де соціальні реформи розглядалися як один з найважливіших засобів зміцнення монархії і припускали патерналістсько-авторитарну відповідальність за добробут

підданих. Соціальне законодавство і колективні договори вважалися в Німеччині основою класового світу і запорукою процвітання імперії [256, с.124].

Соціал-демократичний підхід до соціальної політики принципово відрізняється як від ліберального, так і від консервативного. Він націлюється на рішення «надзадачі»: досягнення максимальної свободи індивіда, подолання його залежності як від ринку, так і від традиційних інститутів сім'ї і влади - з її ідеологічними і моральними установками. З одного боку, соціал-демократична ідеологія протистоїть ідеології ліберальній, наріжним каменем якої є ринкові стимули, а з іншої – вона протистоїть ідеології консервативній (і в цьому сенсі соціал-демократична ідея близька ліберальній), у рамках якої збереження традиційної сім'ї, готовність індивідів наслідувати певні моральні норми, а також заступництво держави-патрона – головні чинники, що цементують суспільство.

Специфіка соціал-демократичного підходу полягає не у визнанні необхідності наділити індивіда соціальними правами (як ми бачили, таку визнають і прибічники двох інших ідеологічних течій), а в уявленні про якість цих прав і принципи, на підставі яких ці права надаються членам суспільства. На відміну від ліберального підходу соціал-демократичний припускає їх максимізацію і інституціоналізацію. На відміну від консервативного він не лише не припускає, а, навпроти, виключає обумовленість «захисту від ринку» приналежністю до сім'ї, релігійному або професійному співтовариству або політичною лояльністю до держави [222, с.19].

Особливу важливість має питання про історичні закономірності формування соціал-демократичної моделі соціальної політики. Хоча ідеологічна спрямованість соціал-демократичного підходу істотно відмінна від спрямованості двох інших базових підходів, реальний розвиток соціал-демократичної моделі соціальної політики виявився тісний переплетеним з інституціональними формами і принципами, характерними як для консервативної, так і для ліберальної моделі.

Соціал-демократичний рух починався в традиційних інституціональних рамках, спирався на профспілкові організації, різні асоціації взаємодопомоги і тому подібне. Поступово (у літературі цей процес іноді характеризується як «повільна революція») ці рамки розширювалися, в систему соціальної солідарності включалися ширші шари, у тому числі і ті, можливості яких забезпечити соціальний захист своїми силами були украй обмеженими. У міру універсалізації соціальних прав у рамках нових, розширених систем солідарності долався характерний для консервативної соціальної політики статусний підхід до соціальної політики [196, с.8].

Зміст програм, які висувалися соціал-демократами в перші післявоєнні роки, практично в усіх випадках зводилося до гарантування мінімальних соціальних прав тим, що найбільш мають потребу. Контингент одержувачів соціальної підтримки був обмеженим, умови – чітко визначеними і у багатьох випадках припускаючими перевірки потреб. Рівень соціальних виплат і пільг на першому етапі залишався дуже скромним, сфера, де діяли подібні програми, обмежувалася кругом життєво важливих потреб і включала пенсійне забезпечення, страхування від нещасних випадків, виплати з безробіття і виплати з тимчасової непрацездатності.

Таким чином, спочатку цілі, які ставили соціал-демократичні уряди, цілком відповідали ліберальному розумінню соціальної політики. Завдання полягало не в тому, щоб звільнити людей від залежності від ринкових сил, а в тому, щоб перемогти бідність, визначити рівень життя, падіння нижче якого соціально неприпустимо, і забезпечити усьому населенню відповідні доходи. Ця позиція була неабиякою мірою, але все таки лише частково, пов'язана з жорсткими ресурсними обмеженнями, які існували в той період у багатьох країнах. Одночасно вона відбивала і в установках робочого руху [214].

На рубежі 50-60-х років XX ст. у світі формування відповідних економічних і політичних умов почався процес послідовного витіснення

«дуалізму», що існував в соціальній сфері. На зміну подвійному стандарту соціальних прав (соціалізм і рівність на мінімальному рівні добробуту для бідних плюс ринок і диференціація для представників усіх інших соціальних витрат) поступово приходив універсальний стандарт добробуту на відносно високому рівні, що наближався до середнього рівня життя в країні. Розширювалися як сфера дії соціальних програм, які стали охоплювати ширший набір соціальних потреб, так і круг залучених в ці програми: об'єктом державної соціальної політики став і середній клас. Не лише трудова діяльність на робочому місці, але і виховання дітей, виконання інших сімейних обов'язків, перенавчання і багато інших видів діяльності отримують фінансову підтримку суспільства на рівні середнього стандарту життя.

У реальній соціальній політиці країн, як правило, можна виявити елементи усіх трьох розглянутих підходів, в комбінаціях яких проявляється національна специфіка. Як правило, представляється можливим виділити домінуючі тенденції і визначити переважаючий тип соціальної політики. Ліберальна соціальна політика переважає в країнах, де соціалістичні або соціал-демократичні рухи слабкі або практично відсутні. Як правило, це англосакські країни. Країни, де ще дуже сильні традиції консервативної соціальної політики – Австрія, Франція, Німеччина і Італія [178, с.136].

Соціал-демократична модель соціальної політики реалізована у відносно невеликому числі країн: поширення її обмежується по суті країнами Скандинавії і Північної Європи. Формування її сталося значно пізніше, ніж двох інших моделей. У Данії, Норвегії і Швеції основи соціал-демократичної соціальної політики були закладені в 30-40-і роки XX ст., у Фінляндії – двадцятьма роками пізніше, а формування зрілих форм датується серединою 60-х років.

Важливо відмітити, що практично соціал-демократична модель виросла на ліберальному ґрунті. Характерні для неї універсалізм, високі стандарти страхування широкого кола соціальних ризиків, значні розміри соціальних благ,

що надаються державою, і егалітаризм є «політичним потомством того, що тривало десятиліттями, сильного і практично безроздільного соціал-демократичного правління» [133, с.78].

Один з найважливіших аспектів аналізу соціальної політики пов'язаний з дослідженням того, яким чином функції страхування соціальних ризиків розподіляються між ринком, сім'єю (домогосподарством) і державою. Цей істотний напрям, по якому проходять відмінності між країнами. Різні типи алокації виробництва соціальних благ описуються в літературі як різні режими добробуту. Відповідно до традиційної класифікації виділяються три режими, що відповідають трьом базовим ідеологічним напрямам в соціальній політиці: консервативний, ліберальний і соціал-демократичний.

Характеристика ліберального режиму добробуту – прихильність ринку. Серед найбільш яскравих його прикладів – «капіталізм добробуту» 20-х років в США: соціальні програми, навіть у формі соціального страхування, яке було введено на початку 30-х років, тобто до повороту до так званого Нового курсу, там були відсутні. Інший приклад – Великобританія після реформ М. Тетчер.

Режими дуже значно відрізняються по мірі опори на ринок. Про це свідчать численні статистичні дані і розрахунки.

Наприклад, дані про структуру соціальних витрат в середині 90-х років дають наступну картину. У США доля приватних витрат в загальній сумі соціальних витрат складала 34,7 %, в Канаді – 19,6, у Великобританії – 16,8, в Австралії – 15,0, у Фінляндії – 3,8, в Данії – 4,1, в Італії і Швеції – близько 7 % [107].

Розрахунки, проведені Г. Еспінг-Андерсеном, базуються на основі аналізу двох ключових показників: доля соціальних пільг і соціальних виплат, що виділяються на основі перевірки потреб, в загальній сумі соціальних витрат (на початок 90-х років) і доля приватних пенсій в загальній сумі пенсій (80-ті роки). Коефіцієнти кореляції кожного з цих показників з умовною змінною, що

відбиває міру лібералізації в країні, рівні + 0,68 і + 0,52 відповідно. Причому у разі країн з соціал-демократичними і консервативними режимами ці коефіцієнти будуть негативними.

Останніми роками ряд дослідників звертає увагу на необхідність розширення концепції режимів добробуту, її адаптації до соціально-економічних умов, що міняються. Річ у тому, що початок формування концепцій «класичних» моделей відноситься до середини 50-х років. Подальші два десятиліття відрізнялися відносною стабільністю економічного і політичного розвитку більшості розвинених країн. У цих умовах дослідження, що проводилися на базі концепції «режимів», досить адекватно і повно описували істотні риси соціальної політики [228].

Проте з середини 70-х років ситуація стала помітно мінятися. Став виразніше проявлятися циклічний характер розвитку економіки багатьох розвинених країн. Істотні зміни сталися на ринку праці, передусім в європейських країнах: росли тривале безробіття, часткова зайнятість, збільшилася доля працюючих жінок. Це змінило як умови функціонування систем соціального захисту, так і вимоги до них. Відбувалася еволюція традиційних політичних доктрин – часто у напрямі їх зближення, що особливо яскраво проявилося останніми роками, коли соціальні програми конкуруючих політичних сил традиційно протилежної орієнтації по багатьох позиціях стали майже невідмітні один від одного [90, с.62].

Істотним чинником, який останнім часом багато в чому визначає характеристики національних систем соціального захисту, є глобалізація, що проявилася, зокрема, в посиленні впливу міжнародних організацій, таких як ЄС, Світовий банк, МВФ. Соціальна політика багатьох країн з розвиненою ринковою економікою стала втрачати риси, пов'язані з особливостями їх передуючого соціально-економічного і політичного розвитку. Останнє десятиліття XX ст. стало поворотним для великої групи країн, в яких почалися ринкові реформи.

Незважаючи на своєрідність історичної спадщини і відмінності перспектив, наприклад, в країнах Латинської Америки і Східної і Центральної Європи, модернізація соціальної політики йде багато в чому по схожих сценаріях.

Однією з найважливіших змін став перерозподіл функцій, відповідальності між різними суб'єктами соціальної політики, опорами системи соціального захисту. Дослідження, що проводилися останніми роками в країнах з розвиненою ринковою економікою, дуже переконливо вказують на зростання ролі «мезорівня», тобто підприємств, компаній, в системах соціального захисту. Зокрема, усе більш помітним це зрушення стає в такому найважливішому секторі соціальної сфери, як пенсійне забезпечення [89, с.120].

Загальна картина соціальної сфери, де держава не є єдиним актором, а разом з ним на полі соціальної політики виступають і інші агенти ринку, істотно міняє, ускладнює загальну картину. Наявність багатьох самостійних суб'єктів впливає і на характеристики «режиму», тобто на принципи розподілу соціальних благ, і на стабільність функціонування системи соціального захисту (причому цей вплив неоднозначний), і на об'єм і набір соціальних благ, що надаються населенню.

Експерти відмічають, зокрема, що недооцінка ролі мезорівня у формуванні добробуту населення і в забезпеченні стабільного функціонування систем соціального захисту, концентрація уваги виключно на державі як суб'єктові соціальної політики привели до ряду не цілком вірних висновків і висновків. Так, облік корпоративної соціальної політики примушує внести істотні поправки в уявлення про рівень і якість соціального захисту в США: оцінка, що проводиться в ширшому інституціональному контексті, принаймні, виводить її з розряду тих, що безнадійно «відстають». Мабуть, вимагає корективу і уявлення про систему соціального захисту Швеції. Ця країна традиційно розглядалася як приклад сильної зрівняльної соціальної політики. Облік же тих пільг і соціальних гарантій, які працююча частина населення додатково до державних отримує

відповідно до трудових контрактів, помітно міняє картину розподілу соціальних благ в суспільстві, яка в цьому випадку представляється не такою однорідною.

Насправді не така однозначна і роль держави, яка, принаймні у сфері соціальної політики, традиційно зв'язувалася із забезпеченням стабільності: політика держави не лише знижує різні риски (що складає її оголошену мету), але і об'єктивно створює нові. Ці ризики проявляються в нестабільності, в непередбачуваних змінах встановлених правил [96].

Необхідність розглядати соціальну політику і режими добробуту в ширшому інституціональному контексті, враховувати не лише позитивні держави на соціально-економічні процеси, але і ефекти протилежного, деструктивного характеру, що стабілізують дії, не міняють принципової значущості типологізації соціальної політики і виділення режимів добробуту як ефективних інструментів аналізу. Періодичні «ревізії» стану соціальної політики в різних країнах і регіонах світу свідчать про актуальність описаних вище підходів.

Спираючись на визначення, описи моделей, можна чіткіше характеризувати ідеологічну спрямованість і інституціональну специфіку політики, що проводиться в тій або іншій країні, тим або іншим урядом, оцінити зміст тих або інших програм і тому подібне. Комплексний аналіз соціальної політики припускає розгляд її базових характеристик у зв'язку з наступними чинниками:

- з особливостями процесу індустріалізації в країні; важливо враховувати, в яких історичних рамках відбувався цей процес, якими були його тривалість, масштаби, технологічні і географічні характеристики, яка соціальна структура суспільства стала її результатом; з масштабами національної економіки – розмірами ВВП;
- з абсолютними і відносними розмірами громадського багатства країни;
- з мірою залежності країни від експорту і експортною спеціалізацією;

– з історичними коренями існуючої системи соціального захисту (у тому числі культурними і релігійними традиціями).

1.2. Сутність та елементи соціальної політики держави

Термін «соціальна політика» прийнято відносити до тих категорій, які можна широко застосовувати в галузі державного управління, водночас це поняття прийнято використовувати як офіційну термінологію. Також, соціальна політика є об'єктом дуже масштабних наукових дебатів, при цьому, зміст і трактування сенсу даного терміна перестав бути однаковим – різні дослідники трактують його по-різному.

Причиною даного патерну є те, що соціальна політика виступає однією з значних сфер інтересів для сучасної громадськості і одним з найважливіших елементів у діяльності сучасної держави.

В історичному ракурсі у поняття «соціальна політика» досить пізня дата походження. Разом з тим, у всьому перебігу історії розвитку людини, певні його варіанти були розроблені у різних типах суспільства, що надалі отримало реалізацію у державній діяльності.

Основу цих патернів складали уявлення справедливості, які були продиктовані моральними підвалинами, а також закріпленими традиціями та релігією. Таким чином, конкретні форми соціальної політики виступали швидше як слідство, ніж як мета роботи уряду і правителів [42, с.159].

Усі галузі, які пов'язані з інтерпретацією сутності взаємовідносин суспільства і держави, спільно з політикою виступають як об'єкт пильної уваги для мислителів та філософів. Ще в давні часи, представники різних наукових шкіл зазначали, що головним завданням держави виступає турбота про власних громадян.

Т.Ю. Сидоріна пише, що «з практичного боку поява соціальної політики обумовлено нагальними потребами людства, з теоретичної – її формування склалося під впливом соціально-філософської та економічної думки минулих століть» [179].

І.А. Григор'єва зазначає, що у зв'язку із зростанням втручання державних інститутів у суспільні процеси та спробами здійснення соціально-економічного контролю над різними групами населення виникла можливість та необхідність системного вирішення соціальних питань, що призвело до виділення соціальної політики як самостійного спрямування державної політики, що регулює велику сферу життєдіяльності людини [38, с.67].

Концептуальне розуміння соціальних функцій держави, теорій, практик та моделей соціальної політики, а також народження феномену держави загального добробуту, феноменів солідарності, соціальної та економічної захищеності, соціальної солідарності має багатовікову історію.

У загальноприйнятій схемі розвитку сучасних країн на стадіях переходу від традиційних товариств до індустріальних усі держави вирішували однакові соціальні завдання: боротьба з наслідками природних катастроф, епідемій, народних бунтів, бідності та голоду – ці завдання вирішувалися зусиллями спочатку релігійних інститутів, згодом – зусиллями правителів та урядів. У сучасному розумінні соціальна політика виникає на основі індустріальної стадії розвитку країн, що формуються у межах громадянського суспільства правової держави, демократичного устрою.

У зв'язку з множинністю визначень категорії «соціальна політика», слід підкреслити, що разом із строгими визначеннями, що підкреслюють її суть, поширені поверхневі – що обмежуються її окремими змістовними характеристиками, а частенько і поверхневими формами. Наприклад, часто соціальну політику зводять до сукупності заходів спрямованих на забезпечення тих або інших параметрів соціального положення. Нерідко обмежують соціальну

політику діяльністю держави, забуваючи про діяльність інших суб'єктів суспільства. Чи визначають лише деякі параметри соціального положення (наприклад, рівень життя або зайнятість). Усі подібні недостатньо глибокі уявлення про соціальну політику утрудняють сприйняття її істоти і проблематики в усій повноті і на рівні громадських закономірностей, а не тільки на рівні поверхневих проявів або вихоплювання з цілісного контексту окремих властивостей і сфер [177, с.159].

На нашу думку, аналіз суті соціальної політики як категорії вимагає розглядати її ознаки і функції, а аналіз змісту цієї категорії включає такі аспекти, як визначення :

- кола суб'єктів і об'єктів;
- ролі держави в соціальної політики;
- виділення цілей і пріоритетів;
- механізмів і параметрів реалізації.

На нашу думку, показниками або ознаками цієї категорії є:

1) Об'єктивність, яка диктується громадським характером життєдіяльності людини. Більше того, поняття «соціальний» у більшості словників розглядається як синонім «громадського», слова з українськими коренями (суспільство, громадський) і слова з латинськими коренями (соціальний, соціум) означають абсолютно одне і теж.

2) Державність. Ця ознака визначена тим, що соціальним групам необхідно взаємодіяти, конкретні форми взаємодії носять назву політики, а держава є формою політичних взаємовідносин в суспільстві. Суть і функції держави диктують принципи соціальної політики.

3) Багатосуб'єктність і об'єктність. Категорія «соціальна політика» характеризується сукупністю активних і пасивних суб'єктів, що мають складну інституціональну структуру. Об'єкт і предмет соціальної політики також далеко

не позбавлений, багаторівневості і системності. Об'єкт і предмет цієї політики співпадають з головними елементами, блоками і структурами, що входять у великий єдиний комплекс – соціально-трудову сферу.

4) Солідарний (перерозподільчий) характер стосунків. Основою здійснення соціальної політики є перерозподіл доходів між окремими шарами і групами, що диктується принципами здійснення соціальної політики. Цю ознаку можна також кваліфікувати як замкнуту солідарну розкладку соціального ризику, що дозволяє використати страхові методи [151].

5) Конкретно-історичний характер стосунків, що диктується історичним співвідношенням соціальних сил на певному етапі розвитку суспільства, що диктує цілі соціальної політики.

Соціальна політика грає величезну роль у внутрішній політиці будь-якої держави, оскільки проблеми, що виникають у соціальній сфері, безпосередньо пов'язані з розвитком економічного та політичного життя країни, а отже, є своєрідним індикатором розвитку товариства.

Основними, початковими положеннями соціальної політики є її принципи. Принципами соціальної політики є основні правила, до максимально можливих слід прагнути відповідно до умов, що конкретно склалися, і цілей соціальної політики держави [198, с.52].

Визначаючи, що соціальна політика є найважливішим складником діяльності суспільства і держави, необхідно проаналізувати, які принципи більшість сучасних держав вважають в основу своєї діяльності або хоч би в основу своїх політичних декларацій.

1) Принцип соціальної справедливості.

Соціальна справедливість є загальновизнаною цінністю сучасної демократичної суспільної свідомості, закріпленою в засадничих документах світової спільноти разом зі світом і свободою.

У літературі виділяється зрівняльний і розподільний тип справедливості.

Американський науковець Дж. Роулз сформулював два принципи, які дозволяють, на його думку, примирити протиріччя соціальної справедливості: принцип свободи, згідно з яким будь-яка людина повинна мати рівний з усіма іншими доступ до усіх свобод, і принцип відмінності, який допускає соціально-економічну нерівність, якщо вона йде на користь найбільш знедоленим. Д. Сміт в обґрунтування положень, чому соціальна справедливість не повинна залежати тільки від стихії ринкових сил, вказує також на обумовлені географією можливості регіональної нерівності, які не можуть бути ні усунені, ні обґрунтовані морально або соціально [185, с.92].

Слід визнати, що в справжніх умовах принцип справедливості повинен утілювати в собі обидва початки – як зрівняльне, так і розподільне. Визнання соціального типу держави тягне за собою визнання рівності соціальних прав усіх його громадян, незалежно від їх індивідуальних або соціальних особливостей. Держава, таким чином, гарантує усім громадянам забезпечення деякого соціального мінімуму, який виражається в мінімальній оплаті праці, мінімальної (у тому числі соціальною) пенсії, адресній соціальній допомозі тим, чий душовий дохід нижчий прожиткового мінімуму, і тому подібне.

В той же час активні, заповзятливі, соціально сильні, здатні індивіди повинні мати можливість отримати соціально схвалюваними способами більший об'єм благ і послуг за свою працю. Соціальна політика держави має бути спрямована на створення умов для продуктивної і результативної праці.

2) Принцип індивідуальної соціальної відповідальності. Він вимагає від індивіда, сім'ї, малої групи докладання максимальних зусиль для самодопомоги і самозабезпечення.

3) Принцип соціальної солідарності, яка полягає в тому, що сучасне суспільство покликане зустрічати соціальні утруднення як єдина система, усередині якої відбувається перерозподіл соціальної спроможності від працездатних до непрацездатних, від одного покоління до іншого. Цей

принцип дозволяє використати страхові підходи реалізації соціальної політики.

4) Принцип соціального партнерства.

У документах Міжнародної організації праці, створеної в 1919 р., нині – спеціалізованого органу ООН, вироблені загальні принципи соціального партнерства, серед яких :

– рівноправ'я сторін на переговорах і при ухваленні рішень;

– рівна для усіх сторін обов'язковість виконання домовленостей;

– обов'язкова і рівна відповідальність сторін за виконання взятих зобов'язань [210, с.15];

– принцип трипартизма, тобто участі в переговорах трьох сторін : державної влади, працівників і працедавців.

5) Принцип соціальної компенсації покликаний забезпечити правову і соціальну захищеність громадян, необхідну для заповнення обмежень, обумовлених їх соціальним статусом.

6) Принцип соціальних гарантій передбачає надання громадянам гарантованого державою мінімуму соціальних послуг з виховання, духовного і фізичного розвитку, професійної підготовки і раціонального працевлаштування, об'єм, види і якість яких повинні забезпечити необхідний розвиток особистості і підготовку до самостійного життя. Цей принцип передбачає збалансованість цілей і можливостей реалізації соціальної політики.

7) Принцип субсидіарності (підтримки), який передбачає надання переваги громадським ініціативам, в порівнянні з відповідною діяльністю державних органів і установ при фінансуванні заходів в сфері соціальної політики. Цей принцип припускає законодавче регулювання взаємодії державних і недержавних структур в соціальній сфері і підтримку останніх. Реалізація принципу субсидіарності дозволяє не лише ефективніше використати існуючі

матеріальні ресурси, але і гнучкіше реагувати на знову виникаючі соціальні запити і залучати до рішення соціальних проблем самих громадян [203, с.192].

Принципи соціальної політики у більшості своїй були вироблені в процесі організації розвитку суспільства і придбали новий зміст в ході розробки основ соціальної держави. Вони, без сумніву, змінюватимуться і надалі, проте, як можна припустити, їх гуманістичний фундамент залишиться незмінним. На наш погляд, нині найбільш пріоритетними повинні являтися два принципи: солідарність і субсидіарность.

Реалізація принципів соціальної справедливості та соціальної рівності розглядається як найістотніша основа легітимації соціальної держави. Разом із принципом забезпечення соціальних гарантій вони становлять триєдність, у якій укладено історичне коріння, всі соціально-етичні імперативи, а також державно-правові та конституційно-правові засади (і проблеми) соціальної держави.

Суть будь-якої категорії, у тому числі і соціальної політики проявляється в її функціях. У яких би історичних умовах не протікала соціальна політика, який би її історичний тип не складався, завжди є круг більш менш схожих, постійних, типових, таких, що поновлюються проблем, які і складають її реальний зміст. Усі ці проблеми торкаються стану і потреб поліпшення громадського положення, громадських умов життя різних соціальних груп [204].

Автором виділено основний круг функцій (тобто головних громадських завдань, напрямів) соціальної політики держави.

1) Забезпеченні соціальної безпеки розглядається передусім як можливість людини задовольнити свої потреби, поєднувати індивідуальні і громадські інтереси. Вона досягається тоді, коли забезпечується нормальний рівень життя населення, що відбиває міру задоволення матеріальних і духовних потреб людини, складається з декількох компонентів: розміру реальних душових доходів; об'єму споживаних благ і використовуваних послуг; цін, що встановилися, на товари і послуги; забезпеченості житлом; доступності освіти,

медичного, культурного обслуговування, екологічної безпеки і так далі

2) Забезпечення політичної стійкості влади. Така стійкість по-різному досягається в суспільствах різного типу і в різних конкретних історичних періодах, але суть завжди зводиться до такого розподілу реальної участі соціальних груп (і класів) в політичних рішеннях, яке утримувало б домінуючий вплив у владі того ж самого панівного класу.

3) Забезпечення такого розподілу влади в господарстві (власності), яке визнавалося б більшістю справедливою, що не вимагає боротьби за переділ.

4) Налагодження такої системи розподілу економічних ресурсів і економічного ефекту, яка більш менш влаштовує переважну більшість населення. Від розподілу економічних ресурсів у вирішальній мірі залежать матеріальні умови життя людей в суспільстві, можливості рішення проблем різних соціальних груп.

5) Забезпечення суспільством і державою необхідного і достатнього рівня соціальної захищеності як населення в цілому, так і кожної з його соціальної групи [64].

6) Забезпечення суспільством і державою необхідного і достатнього рівня екологічної безпеки.

Аналіз суті соціальної політики як об'єктивного відношення зажадав суб'єктно-об'єктної характеристики, тобто потрібні з'ясування між ким і з приводу чого виникають ці стосунки.

Тобто аналіз змісту соціальної політики вимагає необхідності охарактеризувати процес взаємодії соціальних груп, тобто виділити круг реально діючих і соціально пасивних суб'єктів. Як було вище відмічено, ознакою соціальної політики є «багатосуб'єктність» і «багатооб'єктність». Це говорить про те, що з позицій суб'єктно-об'єктних стосунків термін «соціальна політика держави» характеризується багатогранністю. Багатогранність викликає в літературі дискусії з приводу змісту і структури об'єктів і суб'єктів соціальної

політики держави [33, с.126].

Предметом дискусії є аналіз суті як «суб'єкта», так і «об'єкта». З точки зору одних авторів, суб'єктом соціальної політики є держава. Інших – усе самодіяльне населення, господарські, управлінські структури у рамках декларованих або законодавчо затверджених цілей і завдань. «Об'єкт» також розглядається в літературі двояко.

На думку одних авторів «в системі суб'єктно-об'єктних стосунків об'єктом соціальної політики виступає усе самодіяльне населення, окремі громадяни, соціальні спільноти певного рівня, об'єднані конкретними зв'язками і стосунками» [45, с.37].

Інші ж дослідники вважають, що об'єкт – це підпорядкована, пасивна, вторинна керована структура, що не має власної активності і ініціативи. У даному контексті об'єкт соціальної політики представлений соціальною і соціально-трудовою сферою суспільства в цілому, а конкретно, її головними складовими елементами, а також їх показниками – добробут, соціальна стабільність, здоров'я населення.

На нашу думку, можна погодитися з цією точкою зору в області того, що об'єктом є процес реалізації соціальних цілей, що виражається у формі привласнення і задоволення соціальних потреб. Проте цю підсистему загального механізму управління соціальної політики держави не можна назвати вторинною, пасивною. Ріст потреб вимагає нового механізму реалізації, нових взаємовідносин суб'єктів в конкретно-історичних умовах. На конкретному рівні об'єкт проявляє себе в механізмі реалізації соціальної політики держави, як такий, що може бути представлений блоками соціально-трудової сфери.

Останнім часом досить часто, особливо практики, використовують поняття соціально-трудова сфера. Воно відбиває об'єкт і предмет соціальної політики, характеризує міру соціального розвитку, цілком обґрунтовано відбиває єдність і взаємообумовленість трудових і соціальних стосунків [58].

Соціально-трудова сфера досить повно відбиває усі фази відтворення робочої сили і її соціального супроводу. Основними блоками цієї сфери є ті, які відбивають і забезпечують фази процесу відтворення робочої сили:

– соціальна сфера, тобто галузі соціально-культурного комплексу (освіта, культура, охорона здоров'я);

– ринок праці, служби зайнятості;

– сфера мотивації продуктивності праці (організація оплати праці, стабілізація рівня життя населення).

У наступний блок елементів соціально-трудової сфери входять групи стосунків і компоненти, що виникають в процесі відтворення робочої сили і забезпечення умов для взаємодії працівника із засобами і предметами праці:

– система соціального захисту населення;

– система соціального партнерства;

– система соціального страхування;

– охорона праці [99, с.357].

Суб'єкт соціальної політики також багатогранний. Суб'єкти соціальної політики – це громадяни і соціальні групи, а також інститути, що представляють їх, організації і органи влади, реально активна взаємодія в соціальній сфері, тобто формувальні, що пред'являють і такі, що відстоюють інтереси громадян і соціальних груп в цій сфері.

Соціальна політика у сучасному світі здійснюється різними суб'єктами і передусім державою. Держава є одним з політичних інститутів – стійких форм організації спільної життєдіяльності людей, що історично склалися.

Соціальна держава сприяє соціальній стабільності в суспільстві. Серед інших суб'єктів соціальної політики виділяються різні партії, громадські рухи і об'єднання, а також самі громадяни (цивільні ініціативи) [107].

Суб'єктами соціальної політики є державні органи влади, організації і

установи, а також діючі в соціальній сфері недержавні організації, громадські об'єднання громадян і ініціативи. Суб'єктами соціальної політики є також законодавчі, виконавчі, судові органи влади, визначальні при громадській участі цілі, завдання, пріоритети, нормативно-правову базу соціальної політики держави і що проводять безпосередню практичну роботу по її реалізації.

Діяльність суб'єктів визначається конкретними соціальними інтересами і здійснюється на основі тієї або іншої нормативно-правової бази.

Суб'єкти держави мають право на власну законотворчість в сфері соціальної політики.

У регіонах створені спеціальні соціальні структури, що відповідають за реалізацію державних соціальних норм і стандартів.

Таким чином, соціальна політика здійснюється на різних рівнях: державному, регіональному, муніципальному, а також на рівні окремих підприємств, організацій, установ [128].

Суб'єкти соціальної політики – це реально самостійні і при тому фактично діючі соціальні групи і органи, що представляють їх, організації, інститути, структури. Окрім самих соціальних груп до суб'єктів політики відносяться і інтереси, що представляють їх, організаційні структури. Виходить, що суб'єкти як би роздвоюються (подвоюються). Первинні суб'єкти – це самі соціальні групи. А вторинні (як би породжені первинними для зручності практичної дії в політиці) – це інтереси, та органи, організації і тому подібне, що їх представляють.

Крім того, існує група пасивних суб'єктів соціальної політики. Це банківські, кредитні установи, страхові компанії, які у міру накопичення активів, керуючись міркуваннями своєї економічної вигоди, починають грати активну роль в сфері соціальної політики. Прикладом може служити діяльність банків, прагнучих притягнути засоби населення встановленням підвищених відсотків по депозитах, а також розвиток житлових програм, програм підтримки інвалідів і інших соціальних ініціатив [166].

Якщо виходити з того, що соціальна політика – це діяльність державної влади (поза державними структурами) і самої особи по формуванню і регулюванню життєзабезпечення людини, то людина виступає з одного боку, як об'єкт, з іншої – як суб'єкт соціальної політики.

У структурі економіки переважає в основному дрібний і середній бізнес. Його представник-підприємець далекий від меценатства і не бажає віддавати важко зароблені кошти під оподаткування. Таким чином, людина, будучи об'єктом і суб'єктом соціальної політики, на цьому етапі розвитку економіки недостатньо активно «включена» в цю політику.

Основна і важлива роль в цьому випадку відводиться державі, функція якої полягає у визначенні напрямів розвитку соціальної політики, розробці технологій і механізмів її реалізації. Нерозуміння політики задоволення соціальних потреб населення являється наслідком ірраціональних переконань відносно пріоритетів в системі державних функцій, що, зрештою, здатне привести до послаблення і руйнування самої держави [190].

Якщо розглянути складові соціальної політики, а це об'єкти соціального захисту (зайнятість населення, пенсійне забезпечення, соціальне страхування, обов'язкове медичне страхування і так далі), то безумовно необхідно міняти принципи регулювання соціально-економічного розвитку і ідеологію («система» для людини, а не людина для «системи»), організацію і управління.

В ході радикальних перетворень, що проводяться, суспільство поступово і закономірно повинно приходити до усвідомлення абсолютної потреби в усеосяжній пріоритетній соціальній політиці, без якої неможливий захист від незручностей, що заподіюються людям державою, що реформується, створення нормальних умов життєдіяльності людини.

На макроекономічному рівні має бути серйозно реформована податкова, кредитно-грошова і фінансова політика держави. Ця політика держави має бути спрямована на рішення двох головних завдань: створення умов на макрорівні для

успішного розвитку виробництва і забезпечення робочого місця або організації власної справи. Для цього використовують передусім практику кредитів: товарних, банківських; лізинг устаткування, довгострокові позики сім'ям. Розукрупнення підприємств на користь дрібних і середніх, їх приватизація. Таким чином, основне завдання держави на макрорівні може бути сформульоване: «прийняти» працездатне населення в ринкову економіку. Це дозволить сформувати «середній клас», розширити число платників податків і спростить вирішення питань соціальної політики [199].

В даному випадку дуже важливо визначити пріоритети на рівні макроекономічного розвитку. Розглядаючи забезпечення соціальної політики, необхідно підкреслити важливість кваліфікованих кадрів, здатних виробляти і реалізовувати соціальну політику на регіональному, державному рівнях представницької і законодавчої влади.

Необхідно повернутися до практики формування кадрового резерву для державної служби, розглядаючи істотний потенційний кадровий персонал поза державними структурами (благодійні організації, церква, громадські фонди), а також інші недержавні організаційні форми підприємств.

Суб'єктно-об'єктний аналіз соціальної політики, дозволив зробити висновок, що суб'єктом соціальної політики є посланник соціальної дії, об'єкт – це те на що йди на кого спрямована ця дія. Суб'єктами соціальної діяльності є сукупність суб'єктів і об'єктів соціальної політики.

У світі зростає роль соціальної складової у процесі управління державою, відповідно, дослідження основного змісту, напрямів і моделей соціальної політики набувають особливої актуальності. У цілому нині соціальна політика є системою заходів та інструментів, вкладених у досягнення соціального добробуту громадян. При цьому соціальний добробут у вузькому розумінні може містити гарантований державою мінімальний рівень доходів, соціальний контроль за добробутом підростаючого покоління, соціальний контроль за

асоціальними групами населення, а в широкому значенні крім переліченого вище включає соціальні послуги для різних верств населення, зокрема й соціальну безпеку громадян [205].

Соціальна політика – це сфера діяльності держави, яка визначає стратегію та цілі розвитку громадян, включає напрями діяльності недержавних установ, забезпечує ефективне та справедливе функціонування ринку праці, сфер освіти, охорони здоров'я, сімейної сфери, пенсійного забезпечення та інших сфер, включених у життєдіяльність людини/громадянина.

Основними напрямами соціальної політики держави можна назвати матеріальну безпеку громадян у вигляді соціальної допомоги та гарантованого мінімуму доходів; функціонування соціальних служб для різних соціально-демографічних груп населення; інформування, нагляд та консультування.

1.3. Вплив світового досвіду та міжнародної інтеграції на вибір моделі ефективної соціальної політики

Сучасний світ живе в умовах переходу від індустріального до постіндустріального суспільства. У цих умовах змінюються фундаментальні механізми соціально-економічного управління.

Глобальні проблеми соціально-економічної політики формулюються як екологічна і соціальна орієнтація економіки, зміцнення національної і міжнародної безпеки, перехід на модель стійкого розвитку, що забезпечує рівність інтересів сьогодення і майбутнього поколінь.

Рішення проблем соціальної сфери стало в двадцять першому столітті одним із загальнонаціональних державних орієнтирів. Уряди промислово розвинених країн забезпечують соціальну допомогу і захист за допомогою трьох

основних інструментів, а саме:

а) державних витрат;

б) податкових систем і

в) регулюючої структури [129, с.11].

Кожен з цих інструментів використовується, щоб допомогти певним категоріям громадян. У якійсь мірі кожен інструмент більш сприятливий для певних країн. Проте у більшості країн ці три інструменти використовуються одночасно, але різною мірою. У результаті, деякі країни зіткнулися з проблемою великих державних витрат, інші – з проблемою сильно спотворених податкових систем, а треті – з проблемою надмірно регульованої економіки. Декілька країн, такі як США, Німеччина, Франція, Великобританія, випробували на собі усі три труднощі.

Ріст державних витрат почався ще під час Першої світової війни, проте цей процес розвивався повільно до початку 50-х років. У період з 1960 по 1980 рр. у усіх індустріальних країнах, і особливо в європейських державах, рівень державних витрат різко зріс. За наявними даними, в 18 розвинених країнах середній показник державних витрат зріс від 28% від ВВП в 1960 році до 43 % від ВВП в 1980 року. Для європейських країн цей показник був на порядок вище. Якщо розглянути рівень державних витрат на субсидії і соціальні виплати в європейських країнах, то їх доля у ВВП зросла від 10,8 % від ВВП в 1960 році до 24,0 % від ВВП в 1980 року (таблиця 1.1). Причиною росту державних витрат стали в основному субсидії і соціальні виплати, які є основними складовими благополучної держави [253, с.5].

Таблиця 1.1

Витрати уряду на субсидії і безвідплатні соціальні виплати (відсоток від ВВП)

Країни	Роки			
	1960	1980	1995	2000
1	2	3	4	5
Франція	11,4	24,6	29,9	30,1
Німеччина	13,5	16,8	19,4	20
Норвегія	12,1	27,0	27,0	28
Іспанія	1,0	12,9	25,7	27
Великобританія	9,2	20,2	23,6	25
Австрія	17,0	22,4	24,5	26
Бельгія	12,7	30,0	28,8	29,3
Ірландія	-	26,9	24,8	26,2
Італія	14,1	26,0	29,3	32,3
Нідерланди	11,5	38,5	35,9	36,4
Швеція	9,3	30,4	35,7	36,2
Швейцарія	6,8	12,8	16,8	17,3
Середній показник	10,8	24,0	26,8	28,1

Джерело: Доповідь Міжнародного валютного фонду «Глобалізація і соціальний захист».

У таблиці 1.1 так само показано, що інтенсивність росту витрат на субсидії і соціальні виплати значно знизилася після 1980 року: в подальші 15 років середній показник склав усього лише 2,8 % від ВВП в порівнянні з 13,2 % від ВВП в попередні 20 років. У неєвропейських розвинених країнах рівень росту долі субсидій і соціальних виплат у ВВП в період з 1960 по 1980 рр. був в два рази менше, ніж в європейських державах. У таких європейських країнах, як

Нідерланди, Швеція, Франція і Бельгія, ріст витрат уряду на субсидії і безвідплатні соціальні виплати, склав 27 %, 21 %, 18,5 % і 17,3 % від ВВП відповідно. У 1960-1980 роках одна за одною країни збільшували державні витрати в спробі скоротити різні види ризику. Ризики, пов'язані з хворобами, старістю або безробіттям, привертали особливу увагу, і у зв'язку з цим розроблялися і посилювалися різні державні програми. Ці програми часто вимагали державних витрат, проте деякі з них були також розраховані на використання інших важелів, таких як витрачання податкових засобів і застосування регулюючих структур [258].

У таблиці 1.2 показаний ріст державних витрат на освіту, охорону здоров'я, пенсійні виплати і посібники з безробіття у ряді європейських країн за період з 1960 по 2020 рр. Саме виплати по цих чотирьох категоріях стали причиною великого росту державних витрат. По існуючих програмах витрати на охорону здоров'я і пенсійні виплати продовжать рости унаслідок демографічних змін. Таким чином, якщо не змінити ці програми, вони зажадають в майбутньому ще більших державних витрат.

Витрачання державних коштів завжди було найбільш прийнятною і очевидною формою забезпечення соціального захисту для більшості населення, і багато науковців зв'язують благополуччя держави з цією формою. Структура податкової системи так само відіграє важливу роль в програмах соціального забезпечення, особливо в США, Великобританії, Германій, Швеції. Значущість податкових систем очевидна ще і тому, що вони фінансують державні витрати, не призводячи при цьому до інфляції або надмірного росту державного боргу. Податкові системи часто використовувались, щоб підтримати визначену соціально важливу діяльність, надаючи «податкові витрати». Витрачання податкових засобів стало особливо важливим в англо-саксонських країнах, які змогли встояти перед ростом державних витрат [255].

Таблиця 1.2

Ріст державних витрат на субсидії і безвідплатні виплати по категоріях за 1960-2020 роки. (відсоток від ВВП)

Країни	Освіта	Медицина	Пенсійне забезпеченн	Виплати з безробіттю
1	2	3	4	5
Франція	2,6	3,6	4,5	1,3
Німеччина	1,8	3,3	3,1	0,8
Норвегія	3,0	3,9	3,8	0,0
Великобританія	1,3	1,9	1,9	0,7
Австрія	2,7	1,4	1,8	0,1
Бельгія	1,5	3,0	6,9	1,9
Ірландія	3,6	5,4	3,3	1,4
Італія	0,8	3,0	6,2	0,3
Нідерланди	2,7	5,2	8,6	0,4
Швеція	3,9	5,4	4,5	0,2
Швейцарія	1,9	3,4	6,2	0,1
Середній показник	2,3	3,6	4,6	0,7

Витрачання податкових засобів – це свого роду стимул до певних видів діяльності, представлених податковою системою. Податкові витрати можуть замінити або стати еквівалентними державним витратам при спробі уряду досягти певної мети. Наприклад, уряд, який хоче стимулювати розвиток освіти, може: а) виділити на нього більше засобів, щоб понизити вартість навчання, студентів і їх сімей; б) субсидувати студентів через ваучери або інші засоби; в) дати можливість студентам або їх батькам використати вирахування з їх оподатковуваного прибутку на навчання, підручники і інші види діяльності, пов'язані з навчанням. Об'єм податкової витрати для тих, хто витягає з цього

вигоду, залежить від рівня встановлених законом податкових ставок [249, с.15].

Встановлені після Другої світової війни податкові ставки стали дуже високі для більшості промислово-розвинених країн, об'єм податкових витрат так само став дуже високий для більшості платників податків. В результаті в деяких країнах прибутковий податок став дуже складним, оскільки все більше соціальних завдань вирішувалося через податкові пільги по прибутковому податку, тобто через податкові витрати. Останніми роками в промислово розвинених країнах пройшли податкові реформи, внаслідок яких платники податків отримали широкий спектр пільг.

Податкові системи багатьох країн характеризуються різними податковими витратами, вироблюваними для забезпечення досягнення соціально важливих цілей. І у США, і в Німеччині дозволено вирахувати витрати на освіту з податкових доходів, і ці витрати також звільнені від непрямих податків. З витратами на охорону здоров'я відбувається те ж саме. Що ж до питання пенсійних виплат, то він так само отримав сприятливе трактування, оскільки пенсії, що отримуються пенсіонерами, і доходи пенсійного фонду не обкладаються податками. Крім того, вклади в систему пенсійного забезпечення, вироблювані приватними особами або їх працедавцями, так само не обкладаються податками. Так, законодавство США передбачає збільшення розміру неоподатковуваних щорічних сум, що вносяться на приватні пенсійні рахунки, з поточних 2 тис. дол. до 5 тис. дол. в 2008 році, і на рахунки приватних пенсіонних фондів - з 10,5 тис. дол. до 15 тис. дол. в 2006 році [240, с.10].

Крім того, особи, що мають фізичні недоліки, такі як сліпота, каліцтва, а також літні люди отримали деякі податкові пільги, як, наприклад, подвійне персональне вирахування в США або зменшення майнового податку. Багатодітним сім 'ям такі самі надані пільги по певних положеннях законодавства, а низькооплачувані працівники отримали податкову пільгу за трудовим доходом.

Ймовірно, існує деяке протиріччя між використанням податкових витрат і прямим витрачанням засобів на соціальні потреби в тому сенсі, що більше використання податкових витрат державою може супроводжуватися меншим витрачанням засобів на соціальні потреби. На жаль, цю гіпотезу важко перевірити на практиці, оскільки потрібно велику кількість даних [257, с.48].

У кінці 1970-х і на початку 1990-х рр., особливо в англо-саксонських країнах, податкові витрати піддалися критиці із-за їх дії на внутрішній ринок і на номінальні податкові ставки, а також із-за складності, яку вони привнесли до податкових систем. Великі податкові реформи проведені у Великобританії, Німеччині, Новій Зеландії, Сполучених Штатах Австралії і декількох інших країнах в 80-90-і рр. Ці реформи, націлені на скорочення податкових витрат і податкові стимули, а так само на розширення податкового базису і, таким чином, дозвіл скорочення встановлених законом податкових ставок. У деяких країнах із-за скорочення встановлених законом ставок, об'єм податкових витрат, що залишилися, був також зменшений. Ці реформи представляли приховану атаку консервативних урядів на соціальне благополуччя держави [236].

Багато країн намагалися добитися поставлених соціальних цілей, використовуючи законодавчі норми, в обхід витрачанню податкових і державних, засобів. Для розуміння цієї концепції необхідно прийняти той факт, що за своєю значимістю економічні регулюючі норми можуть бути прирівняні до податків, субсидіям або до того і іншого одночасно. За допомогою певних законодавчих норм уряд може субсидувати деякі категорії громадян і оподатковувати інші, не витрачаючи грошові кошти додатково, тобто не впливаючи на бюджет. Але сучасна глобалізація вплинула на ріст податкових рівнів, забезпечення податкових витрат, на використання регулюючих норм для досягнення певної внутрішньодержавної мети, що неминуче вплине на політику, яка спрямована на соціальний захист. Можна чекати, що, якщо податкові витрати або застосування регулюючих норм виявляться неефективними для досягнення

соціального захисту, виникне необхідність збільшити державні витрати. Проте якщо здатність уряду фінансувати ці витрати буде так само ослаблена, то стане неминучим негативний вплив на традиційні форми соціального захисту.

Представляє інтерес шведська соціальна модель, яка передбачає зміни економічних відносин, особливо у частині власності на результати виробництва, а також демократизацію економіки на шляху до соціального капіталізму Ідея шведських реформаторів полягала у тому, щоб знизити концентрацію господарських можливостей найбільших комерційних організацій та підвищити роль трудящих та їх об'єднань в економіки держави [227, с.198].

Головна відмінність досвіду Швеції в тому, що великі недержавні учасники економічних відносин не втрачали власних засобів виробництва, зміни стосувалися лише їхніх результатів. Іншими словами, приватизувався приріст акціонерного капіталу. Частина прибутку фірм щорічно у вигляді акцій перекладалася профспілкам у так званий «фонд трудящих», що дозволяло останнім знаходити великий обсяг прав в управлінні організацією. Згодом такі фонди були перетворені на програмні методи стимулювання приватних заощаджень. Багато лідерів з правлячої еліти Швеції стверджували, що ситуація, коли здійснюється робота по найму, сприяє праву найманих робітників брати участь в управлінні виробництвом.

В цілому, можна стверджувати, що такий соціальний інститут як ринок праці Швеції регулювався як і державою в межах соціальної політики, так і самими співробітниками, їх об'єднаннями, тобто професійними спілками, у вигляді діалогу – колективних переговорів. Багато в чому проблеми зайнятості та забезпечення рівних доходів були пріоритетними у соціально-економічному розвитку держави. Завдяки цьому у Швеції свій початок та подальше поширення отримав інститут соціального партнерства, коли у 1938 році між федераціями профспілок та роботодавцями було підписано угоду про врегулювання трудових конфліктів у мирному порядку та обов'язковості підписання колективних

договорів [226, с.324].

Таким чином, досвід Швеції в ефективному вирішенні питань регулювання ринку праці дав основу іншим соціальним державам. Шведська модель за час своєї еволюції створювала сприятливі умови для розвитку страхування (пенсійного, медичного та соціального), соціального забезпечення, яке не включено до загальної систему страхування та передбачається для найменш забезпечених груп населення, еволюції системи освіти та охорони здоров'я, а також культури.

Таким чином, світовий досвід свідчить про різноманітність організаційно-правових форм і реалізації соціальних гарантій. Способи організації керівництва цими системами соціального страхування і забезпечення варіюються від одного крайнього типу, визначуваного повним державним контролем, здійснюваним спеціальним міністерським апаратом (що часто має місце в англомовних країнах), до іншого (фондів, компенсацій або товариств взаємного страхування), при якому керівництво складається повністю з членів такого об'єднання, а іноді – профспілок. У усіх випадках встановлені системи (тобто ті, які гарантуються законодавством) знаходяться під захистом держави. Це пояснюється тим, що участь держави в самоврядних системах дозволяє мінімізувати небажані явища, що виникають у випадках, коли системи управляються тільки державою або тільки на основі самоврядних товариств або фондів страхування [247, с.82].

Участь держави в управлінні аргументується внесками держави до фондів соціального страхування і в цілому зацікавленістю в ефективному функціонуванні установ страхування, які, навіть якщо підпадають під положення частки права, насправді представляють громадські послуги.

Держава в окремих випадках бере участь в оперативній (адміністративній) діяльності страхових організацій. Наприклад, до виняткової компетенції держави віднесені питання визначення статусу і адміністративної організації Національного інституту страхування по хворобі і інвалідності Бельгії, який є

державною установою. Національне управління по сімейних посібниках найманим трудящим здійснює надані йому повноваження. У цих межах управління самостійне, за винятком тих питань, за які відповідає держава. Рамки компетенції і діяльності Федерації органів управління соціального забезпечення Іспанії також визначені в законодавчому порядку. Встановлені законом обов'язку, компетенція і склад Ради директорів Генеральної дирекції соціального забезпечення Португалії. Об'єм діяльності, завдання і організація Національного управління соціального страхування Швеції також визначені в інструкціях, опублікованих державою.

В той же час є країни, де страхові установи мають велику свободу діяльності. До них відносяться установи пенсійного страхування, що входять у Федерацію германських установ пенсійного страхування і Федеральний інститут зайнятості, які самі встановлюють правила (правила внутрішнього розпорядку і адміністративні директиви) в силу наданого ним за законом права на організацію [55, с.74].

Інститути соціального страхування Австрії також є незалежними установами і не отримують інструкцій. Каси суспільства взаємодопомоги в сільському господарстві у Франції є приватними установами, що надають на професійній основі і відповідно до принципів взаємодопомоги громадські послуги.

У більшості систем соціального страхування соціальна грошова допомога призначається державою. Проте є країни, де системи, окрім управління галуззю або галузями соціального забезпечення, за які вони несуть відповідальність (виплата соціальної допомоги і збір внесків), наділені самостійністю у виконанні цих функцій.

Такими установами є:

– каси суспільств взаємодопомоги;
– федерації установ пенсійного страхування;

– федеральні інститути зайнятості [86, с.37].

У науковій літературі виділяється три типи взаємовідносин між державою і установою з цього питання.

1) Держава призначає керівників установ. У деяких країнах держава призначає керівний персонал установ соціального страхування, наприклад Бельгія.

2) У ряді країн роль держави зводиться тільки до затвердження призначень. На таких началах організовані: Федерація австрійських установ соціального страхування, Національний інститут соціального страхування Італії і каси суспільств взаємодопомоги в сільському господарстві Франції.

3) У ряді країн держава не бере участь ні в призначенні, ні в затвердженні керівників. Таке положення, наприклад, в Інституті додаткових пенсій для ринку праці Данії, інституті страхування по хворобі Ізраїлю і Федерації германських установ пенсійного страхування ФРН [211].

Виділяються наступні форми контролю з боку держави.

1) Установа контролюється державою різною мірою. Контроль може носити характер суто юридичний, не технічний, як це має місто бути, наприклад, у Федерації германських установ пенсійного страхування. В даному випадку контролюючи органи можуть оголосити про порушення установою пенсійного страхування закону і зажадати вжити заходи до його виконання. Контролюючи органи можуть також критикувати бюджет, стежити за управлінням і бухгалтерським обліком, вони затверджують купівлю нерухомості.

2) Держава бере участь за загальним правилом у фінансуванні системи, роблячи додаткові вклади, покриваючи балансовий дефіцит або надаючи дотації. Вона здійснює контроль і нагляд за установою. Контроль до нагляд посилюються у міру збільшення сум, що надаються [195, с.137].

Каси суспільств взаємодопомоги в сільському господарстві Франції, які розпоряджаються значним капіталом, утвореним в основному за рахунок

субсидій з національного бюджету, контролюються декількома органами: представниками Міністерства сільського господарства (органу, що відповідає за функціонування), службовцями Міністерства фінансів і самим фінансовим судом.

Бюджет Федерального інституту зайнятості ФРН підлягає твердженню Федеральним урядом. Ця процедура містить деякі протиріччя. З одного боку, уряд вважає, що має право в цьому брати участь внаслідок того, що згідно із законом несе відповідальність у разі фінансового дефіциту. З іншого боку, інститут має адміністративну незалежність від Федерального уряду.

У питаннях організації і функціонування систем соціального страхування держава грає надзвичайну важливу роль. Вона визначає правила взаємовідносин основних суб'єктів соціального страхування, в окремих випадках датує брак фінансових коштів, визначає мінімальні норми соціального захисту.

Фінансування соціального страхування включає дві взаємопов'язані між собою групи питань : 1) фінансове, забезпечення систем соціального страхування (джерела, способи і форми отримання і накопичення грошових коштів) і 2) способи і форми витрачання і розподіл засобів в різних системах соціального страхування [94].

Головними джерелами фінансування соціального страхування в країнах з ринковою економікою являються страхові внески застрахованих і працедавців (на користь осіб, працюючих по найму), а також субсидії держави.

В цілому система соціального страхування ґрунтується на принципах страхової солідарності. Страхові внески працедавця і самих застрахованих грають роль основного джерела, що забезпечує виплату компенсації за втрату доходу пропорційно його величині (обмеженою певним рівнем), а засоби держави, як правило, призначаються для виплат загального характеру і забезпечення мінімального рівня страхової допомоги, якщо для цього бракує страхових внесків, що поступають.

У різних країнах розподіл доль фінансування систем соціального страхування складається по-різному, оскільки формувалося воно під впливом конкретної практики, національних традицій і співвідношення громадських сил.

Серйозні відмінності між країнами існують у видах, умовах отримання і розмірах страхових виплат по безробіттю, пенсіям через старість, сімейних грошових допомог і так далі. Сімейні грошові допомоги, в основному на дітей, виплачуються практично в усіх країнах, але критерії їх надання неоднакові, оскільки вони сформувалися в різних умовах і багато в чому під впливом несприятливих умов демографічних чинників (передусім у Франції і Бельгії). У ФРН і Італії враховуються загальні сімейні доходи, вік і число дітей і надається допомога школярам. У Франції грошова допомога в цілому вище і вона значно збільшується, починаючи з третьої дитини, причому в сімейну допомогу входить також допомога на оплату житла. У Великобританії, Ірландії, Італії, Данії і Португалії розмір виплат залежить від числа дітей і їх віку [212].

Не менші, якщо не серйозніші відмінності існують в умовах отримання грошової допомоги з безробіття, тривалості трудового і страхового стажу, за відсутності якого багато молодих людей і жінки, що почали трудову діяльність і швидко втратили роботу, так само як і тимчасові працівники, домашня прислуга, особи, зайняті на сімейних підприємствах, і ряд інших категорій, виявляються позбавленими цих виплат.

Таким чином, фінансові питання забезпечення систем соціального страхування значною мірою залежать від національних особливостей розвиненості систем соціального захисту, що слід враховувати при формуванні системи соціального страхування вітчизняної практики.

Необхідність державного втручання в рішення проблем соціального забезпечення вже не ставиться під сумнів. Йдеться вже не про те, потрібна або не потрібна держава, а про пошук оптимальних методів державного впливу на соціально-економічні процеси. Навіть у останнє десятиріччя, в умовах

відродження тенденції до особистої відповідальності за забезпечення працездатних громадян і активізації обговорення можливості приватизації державної пенсійної системи, найзатятіші її прибічники не відкидають ролі держави в частині гарантованого рівня пенсій, страхування ризиків приватних накопичувальних систем, а також регулювання зайнятості пенсіонерів як форми їх додаткового самозабезпечення [216].

На державному рівні визначені і законодавчо закріплені основні принципи пенсійного страхування, права і обов'язки працедавців і працівників: розроблені інструменти дії на усіх соціальних партнерів, визначені джерела фінансування, розроблена система заходів по стимулюванню відповідальності приватного бізнесу, а також індивідуальній відповідальності за власне забезпечення в пенсійному віці і у разі втрати працездатності.

Таким чином, на думку автора, у вітчизняній практиці в умовах розвитку ринкових стосунків, можна використати досвід зарубіжних країн в області надання соціальних послуг. Засадничою повинна стати роль держави, проте, для тих груп, які не потребують мінімальних гарантій або їх не влаштовує якість надання послуг, може бути відкритий недержавний ринок в якості доповнення або навіть альтернативи.

Зважаючи на торговельно-економічну і фінансову інтеграцію, слід визнати, що формування глобальної економіки – неминучий процес. Змінюється структура і форма організації світової економіки, міжнародних економічних відносин, з'являються нові закономірності, які належить вивчити і усвідомлено використати. Глобалізація дає країнам значні потенційні вигоди, якщо вони проводять адекватну політику і мають в розпорядженні необхідні інститути на макро- і мікрорівнях, здійснюють додаткові внутрішні заходи, спрямовані, зокрема, на підвищення гнучкості ринку соціальних послуг [52, с.163].

Висновки до першого розділу

Як показав зроблений у першому розділу дисертаційного дослідження аналіз соціальна політика держави покликана забезпечити соціальну стабільність, узгодженість економічних і соціальних цілей і будуватися на узгодженні інтересів і координованих дій державних і муніципальних органів влади. При цьому потрібне формування працюючого механізму відповідальності влади і основних суб'єктів економіки за досягнення погоджених параметрів рівня і якості життя, підвищення добробуту населення і рішення усіх соціальних завдань, що дозволить налагодити діалог головних учасників економічного процесу.

Розробка соціальної політики, що відповідає інтересам більшості населення, з економічними перетвореннями, відповідає вимогам підвищення рівня і якості життя усього населення.

Державна соціальна політика – система заходів, вкладених у здійснення соціальних програм, підтримання доходів та рівня життя населення, забезпечення зайнятості, підтримку галузей соціальної сфери, запобігання соціальним конфліктам [146].

Основними завданнями державної соціальної політики є:

- поліпшення матеріального становища та умов життя громадян;
- гарантія конституційних прав громадян на працю, соціальний захист, освіта, охорона здоров'я, забезпечення житлом та ін.;
- надання прав та соціальних гарантій сім'ї, жінкам, дітям, молоді;
- нормалізація та покращення демографічної ситуації, зниження смертності;
- розвиток соціальної інфраструктури.

Вітчизняна соціальна політика, що перебувала під впливом радянського досвіду в рішенні соціальних проблем, в реаліях ринкового простору потребує

якісної зміни. Досі в Україні не склалося власній моделі соціальної політики. І це при тому, що застосування досвіду західних держав, у світлі виникнення у них черги соціальних проблем, є сумнівною перспективою. Не можна заперечувати позитивні моменти наявних у світовій практиці моделей соціальної політики. В той же час, Україні потрібні нові підходи, механізми і інструментарії. Тому в першу чергу вимагається позначити ключові проблеми в розвитку вітчизняної соціальної політики в актуальних умовах господарювання для того, щоб, відштовхуючись від накопиченого власного і іноземного досвіду, розробляти і впроваджувати адекватні часу механізми соціальної політики.

Важливо визначити і узаконити систему індикаторів, що характеризують рівень і якість життя населення, різних його соціальних груп, регулярно здійснювати спостереження за динамікою їх зміни для своєчасного вжиття управлінських заходів. Базовим механізмом, що забезпечує конституційні права громадян, соціальну згоду і розвиток економіки, повинна стати система державних соціальних стандартів, норм і нормативів, що забезпечують механізм поступального росту рівня і якості життя населення.

Кардинальні завдання соціальної політики загальновизнані: підвищення життєвого рівня населення, зживання абсолютної бідності, зменшення надмірної майнової диференціації, повнокровне функціонування установ соціальної сфери і тому подібне [141].

В умовах же сучасної української ситуації безперечні цілі соціальної політики виглядають значно скромніше:

- забезпечення своєчасної виплати заробітної плати, пенсій і грошової допомоги;
- поступове подолання розриву між низькими заробітними платами, пенсіями і прожитковим мінімумом;
- поступове наближення до реальнішої оцінки прожиткового мінімуму;
- «виживання» основних соціальних установ.

Вони практично співпадають з тими, які потрібні для становлення в Україні соціальної держави, що ще раз доводить взаємозв'язану цих двох процесів. Поки ж українська соціальна структура змінюється убік явно вираженій класовій моделі, що нагадує структуру західних суспільств початку XX століття і сучасних країн, що розвиваються, тобто в напрямі, ведучому убік від соціальної держави.

Держава як посередник в стосунках різних соціальних груп представляє суспільство в цілому, захищає законні права громадян і прагне до досягнення згоди між усіма учасниками соціального партнерства. Найважливішими соціальними правами, які покликана гарантувати соціальна держава, є право на освіту і право на медичне обслуговування [148].

Найважливішими принципами формування системи соціальних гарантій, базової, що являється, для соціальної держави, повинні стати:

- відмова від соціального утриманства і надання соціальних гарантій не стільки за принципом рівня доходів (хоча це і важливо), скільки залежно від міри працездатності громадян;
- мобільність системи соціальних гарантій, захисту і підтримки населення; ця система повинна включати комплекс довготривалих заходів, а також механізм оперативного реагування;
- спадкоємність, тобто використання структур, що склалися, і методів при одночасній модернізації їх і створення нових;
- децентралізація процесу управління соціальною сферою, чітке розмежування функцій між органами влади різних рівнів;
- цілеспрямована робота по роз'ясненню того факту, що соціальна сфера – це не лише сфера споживання, але і сфера формування і стимулювання здатності людини до праці, що грає усе зростаючу роль в нарощуванні трудового потенціалу суспільства, людського капіталу. Проте для більшості соціальна політика держави в першу чергу асоціюється з соціальним забезпеченням громадян.

РОЗДІЛ ІІ.
АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

2.1. Визначення суті і місця соціальної послуги як основи формування ринку соціальних потреб в Україні

Розвиток ринку соціальних послуг дозволить реалізувати принцип доступності задоволення соціальних потреб.

У широкому значенні слова соціальним прийнято називати усе, що безпосередньо відноситься до суспільства, людей, їх життя. В той же час існує і більш вузька область, безпосередньо пов'язана з соціальними явищами і іменована соціальною сферою. До соціальної сфери прийнято відносити об'єкти і процеси, види економічної діяльності, безпосередньо пов'язані з життям людей, які стосуються споживання населенням матеріальних і духовних благ, послуг, задоволення кінцевих потреб людини, сім'ї, колективу, групи, суспільства в цілому.

Вже з цієї загальної характеристики соціальної сфери очевидно, що соціальна економіка надзвичайно багатогранна, охоплює великий круг економічних об'єктів і процесів, передусім ця частина економіки пов'язана із споживанням благ і послуг [102].

У науковій літературі аналізу категорії «товар», «ціна» приділяється центральне місце, проте невиробничій сфері і результатам її діяльності не приділяється достатня увага.

У 1960-70-х рр. вітчизняні економісти робили спроби визначити суть і роль послуги в задоволенні потреб, проте особливостям прояву соціальної послуги належна увага в науковій літературі не приділялась.

У вітчизняній літературі широко була розгорнута дискусія з приводу суті

невиробничої сфери. Більше того, на думку деяких авторів, незважаючи на широке обговорення проблеми розвитку невиробничої сфери, до теперішнього часу в економічній літературі не розроблена теорія про соціально-економічну суть невиробничої сфери [108, с.17].

На думку автора, відсутній аналіз суті і форм прояву соціальної послуги, як результату соціальної сфери. Будучи об'єктом матеріальних правовідносин, категорія соціальна послуга знаходить відображення в основному в юридичній літературі .

На відміну від матеріального виробництва, соціальна сфера має справу з діяльністю не з приводу виробництва, а з приводу споживання. Головний чинник який впливає в даній випадку на споживання, ціну послуги – корисність цього товару.

Зв'язок цього поняття з поняттями вартості розглядалося і оцінювалося різними економічними теоріями по-різному.

У кінці XVIII - початку XIX ст. Жак Тюрго зв'язував вартість з об'єктивно існуючою корисністю (має вартість усе те, що корисно, те, що дозволяє задовольнити певні потреби).

У кінці XIX ст. з'явилося таке поняття, як гранична корисність (Альфред Маршалл, Уільям Джевонс, Джон Кейнс та ін.). А Маршалл вказав на «суб'єктивний характер» корисності [13, 145].

Корисність в соціальній сфері проявляється в наданні суспільству необхідних соціальних послуг. Поняття «послуга» припускає сприяння задоволено індивідуальних і колективних потреб без передачі права власності на яке-небудь майно. Існує велика категорія обмінів, що є продажем нетоварних послуг.

Надання послуг – це соціально-економічна функція, така ж як виробництво і продаж матеріальних цінностей. Основна функція соціальної послуги – забезпечення відтворення окремої особи і суспільства в цілому. Вона сприяє

утворенню національного продукту, оскільки метою держави є задоволення людських потреб, яке здійснюється за допомогою матеріальних, духовних і інших благ. Благо – це все те, за допомогою чого реалізуються людські потреби.

Аналіз суті соціальної послуги і вироблення публічних механізмів її регулювання вимагає необхідності, на думку автора, звернутися до суті послуги, її прояву в соціальній сфері і формування її вартості і корисності як для населення, так і для суб'єкта її, що надає.

В цілому послуги мають чотири характерні риси, які відрізняють їх від товарів: невідчутність, нездатність до зберігання, невід'ємність від осіб, що споживають та надають послуги, і нестабільність якості надання послуги [35, с.225].

Послуга на відміну від товару, завжди надається безпосередньо на вимогу конкретного споживача.

Внаслідок індивідуального характеру надання послуги, що робиться зазвичай за місцем проживання або звернення, вона має сферу оберту, її не можна накопичувати або перевозити. Вказана особливість у свою чергу обумовлює місцевий характер надання послуг, вимагає рівномірного розподілу по території адміністративного регіону (області, району, міста). Наслідком цього є те, що поняття ринок послуг носить за рідкісним виключенням локальний характер і включає ряд місцевих ринків конкретних видів і підвидів послуг.

Одночасно індивідуальний характер надання послуги означає і більшу, ніж у сфері масового виробництва, як вже було сказано вище залежність якості надання послуги від індивідуальних особливостей людини і конкретних умов її надання [51].

Сфера послуг відносно більше готова до переходу на переважно ринкові методи регулювання.

Першою особливістю формування об'єму попиту у сфері послуг є те, що споживання послуг на відміну від матеріальних благ, практично не має меж.

Інакше кажучи, незалежно від об'єму вже спожитих послуг окремий споживач і усе населення в цілому продовжує пред'являти попит на них. Саме тому ринок послуг є сектором народного господарства держави, що найдинамічніше розвивається. Причому споживач формує попит на послуги декількох суб'єктів одночасно (установ освіти, охорони здоров'я).

Причому в широкому споживанні цілого ряду послуг (установ культури, оздоровчих і деяких інших організацій) зацікавлений не лише окремий споживач і його сім'я, але і суспільство в цілому. Це обумовлено тим, що нарощування речових елементів продуктивних сил при недооцінці їх головного - особового елементу веде до уповільнення економічного зростання держави [61, с.83].

Проте, потрібно мати на увазі, що у ряді випадків споживач вносить власний вклад в досягнення кінцевих результатів і задоволення своїх потреб.

Виникає проблема поєднання платності і безкоштовності цілого ряду послуг, вибору найбільш оптимальних джерел фінансування розвитку окремих галузей (державні програми, некомерційні і страхові організації).

Говорячи про чинники, що визначають об'єм попиту, особливу увагу слід звернути на рівні цін інших товарів і послуг, Це обумовлено тим, що у сфері послуг спостерігається висока міра залежності об'єму попиту від рівня цін на інші товари і (чи) послуги. Інакше кажучи, високий коефіцієнт перехресної еластичності попиту за ціною. Причому інші послуги або товари можуть знаходитися з цією послугою, як відносно взаємозамінюваності, так і взаємодоповнюваності.

У сфері послуг також дуже високий коефіцієнт еластичності від доходу. Значний вплив рівня доходу на об'єм попиту пояснюється тим, що у ряді випадків отримання послуги в спеціалізованій установі можна замінити самообслуговуванням або взагалі відмовитися від споживання послуги і так далі. Тому при зниженні реального доходу населення сфера послуг «страждає» в першу чергум [53].

Говорячи про особливості чинників, що впливають на об'єм пропозиції слід особливо відмітити роль податків і дотацій в розвитку цієї сфери. Враховуючи особливу соціальну значущість деяких видів послуг (освіти, охорони здоров'я, виховання дітей, житлово-комунального господарства) слід широко використати податкові пільги і дотації для стабілізації або збільшення їх пропозиції при відносно не високому рівні цін.

Звідси слідує роль держави як важливого джерела фінансування розвитку цієї сфери. Важливим напрямом активності держави в цій сфері є нормативне, головним чином законодавче регулювання, з питань стягування податків, встановлення податкових пільг і дотацій. Фінансова підтримка держави покликана забезпечити не просто широку пропозицію послуг, а їх однакову доступність для різних верств населення. Гідність такого підходу полягає в тому, що він дозволяє враховувати не лише загальну величину попиту, але і його внутрішню неоднорідність. Проте, слід мати на увазі, що на практиці було б нераціонально встановлювати тариф незалежно від фактичної величини пропозиції послуг. У той же час потрібно враховувати, що проблему доступності і стимулювання споживання послуг для осіб з невисокими доходами переважно вирішувати субсидуючи не підприємства, а конкретні групи споживачів. При цьому одночасно б вирішувалося завдання непрямого субсидування відповідних галузей через збільшення платоспроможного попиту населення, на послуги, що надаються ними [6, с.174].

Ціна послуги або тариф має свою специфіку, яка полягає в тому, що, будучи по структурі оптовій, вона виконує функції одночасно як гуртової, так і відпускної ціни. Причому кожна установа при встановлені тарифу на свої послуги може користуватися тим методом ціноутворення, який найбільшою мірою відповідає їх ціновій стратегії і стадії життєвого циклу послуги.

При формуванні вільних цін на послуги можна використати один і наступних методів:

– з урахуванням тарифів конкурентів в тих сферах, де багато виробників однакових послуг і є постійний стійкий попит великих груп споживачів. Ці послуги стандартні за своєю природою і очевидно, що на них можуть сформовані практично єдиний ціни в межах цього ринку;

– на основі попиту споживачів. У цих випадках може проводитися політика «престижних» цін, в тих випадках, якщо виявляються унікальні послуги і надаються додаткові гарантії понад нормативи;

– на основі витрат з урахуванням можливого попиту споживачів в інших сферах. Тут можна широко використати «графік беззбитковості» для аналізу можливого рівня тарифів і обсягів виробництва [34, с.68].

Свої особливості має облік якості в ціні послуги, оскільки в цьому випадку необхідно виходити з суті послуги як процесу. Тому при диференціації тарифів за якісними параметрами слід враховувати не лише якість результату надання послуги, але і її процесу (дотримання термінів надання, можливості отримання додаткових послуг).

Усе це вимагає проведення стандартизації послуг.

Багатофункціональність ціни послуги викликала до життя безліч специфічних її форм, серед яких виділяють тариф, плату і абонемент.

Повніший облік співвідношення попиту і пропозиції послуг, формування раціональної тарифної стратегії і застосування обґрунтованих методів ціноутворення установами сфери послуг, дозволить розширити їх пропозиції, задовольнити потреби населення і розширити долю послуг в загальному споживанні населення.

Як і будь-яка послуга, соціальна – теж товар, але особливість її в тому, що вона обмінюється не на працю, а в обмін на «право». Споживання здійснюється «по праву», в силу «громадянства». Отже, основний чинник, який впливає на формування і надання соціальної послуги – це державна соціальна політика та державне регулювання [63].

Властивості і прояви соціальної послуги мають свої особливості. Послуга є товаром, корисність якого полягає в можливості захисту, що набуває форми покриття у формі конкретних гарантій, соціальних виплатах, пенсіях.

Сучасна ринкова економіка є цілим комплексом ринків товарів і послуг, серед яких особливе місце належить ринку послуг зниження від соціальних ризиків. Він має ряд специфічних рис і відрізняється від інших різновидів ринку. На цьому ринку відбувається одночасне звернення різних товарів: страхових послуг, соціальних послуг, а також соціальних трансфертів [149].

Одна з найважливіших особливостей цього ринку зводиться до необхідності державної дії на систему надання соціальних виплат і соціальних послуг. Виключно ринкові механізми регулювання тут не можуть бути досить ефективними в силу вищезгаданих причин. Такі економічні властивості соціальних послуг, як ціна, прибуток, рентабельність носять підпорядкований характер по відношенню до їх громадської значущості. На першому плані стоять не вартісні показники результативності, а соціальні, і в першу чергу – поліпшення соціального захисту населення держави.

Аналіз соціального захисту отримав широке освітлення в працях видатних вітчизняних учених. Проте, в основному, об'єктом дослідження є правовий аспект реалізації соціальної послуги. Найглибше пенсійні правовідносини вивчені в працях В.С. Андрєєва, Є.І. Астрахана, В. А. Ачаркана, Н.П. Баранова, А.Д. Зайкіна, А.Є. Пашерсткіна, В. О. Тарасової, Я.М. Фогеля та ін. Дослідженню соціальної політики держави присвячені роботи К.С. Батигіна, Я.М. Фогеля. Аналіз соціально-правової природи правовідносин у сфері соціального забезпечення міститься в роботах Р. І. Іванової, В. А. Тарасова, І.В. Гущина [8].

Публічне регулювання соціального забезпечення розглядають такі вчені, як Є.Є. Мачульська, Ж.О. Горбачова, О.В. Косенко. В своїх працях вони освітляють врегульовані нормами права фактичні стосунки з приводу надання грошових виплат, послуг, пільг, виникаючі між державними органами (чи

установами) і фізичними особами, що мають на них право [39].

Центральне місце в системі привласнення соціальних послуг займають матеріальні форми, оскільки саме за допомогою їх задовольняються об'єктивні потреби осіб що піддалися дії соціального ризику, які виступають в грошових коштах, медичних і соціальних послугах. Особливість стосунків з приводу привласнення і споживання соціальної послуги полягає в тому, що обидві сторони цих стосунків наділені правами і обов'язками, які закріплені у відповідних правових актах [23].

Відмітна особливість стосунків з приводу привласнення соціальної послуги полягає в тому, що один з суб'єктів (людина, сім'я) мають право згідно із законом на отримання послуги, а державний орган (чи установа) зобов'язаний її надати. У односторонньому порядку або за угодою сторін відношення не можуть бути змінені.

Соціальні блага надаються громадянам на думку Р.І. Іванової «не в порядку еквівалентного обміну, як в цивільно-правових стосунках, не в якості плати за живу працю, як в трудових правовідносинах, а в порядку соціальної аліментації».

У зв'язку з тим, що система фінансування соціального забезпечення в 90-х роках піддалася істотним перетворенням, не усі стосунки з приводу привласнення зберегли аліментарну природу. Державна соціальна допомога має аліментарний характер: трудові пенсії, соціально-страхові виплати [36, с.82].

Відшкодувальні тому, що привласнення не залежить від участі в трудовій і іншій діяльності, при виконанні якої особа підлягала обов'язковому соціальному страхуванню. Нееквівалентними тому, що застосовується солідарний механізм фінансування. У разі використання накопичувальних елементів, стосунки по виплаті накопичувальної частини є відшкодувальним.

Проведений аналіз раніше висловлених позицій учених з питання суті послуги дозволило авторові дати своє, дещо розширене поняття категорії «соціальна послуга».

Соціальна послуга – громадське благо, що витікає із зобов'язання або з приводу сприяння в привласненні і задоволенні соціально-індивідуальних і колективних потреб, що гарантуються державою і надаються в нееквівалентній і еквівалентній формах [69].

Аналіз суті соціальної послуги вимагає вичленення об'єкту дослідження із загальної сукупності послуг. Таким чином, об'єктом стосунків з приводу реалізації соціальної політики є конкретне благо у вигляді виплат, послуги або пільг. Причому пільги можуть поширюватися як на умовах надання виплат, так і на послуги.

Форми прояву послуги залежать від конкретного виду соціального захисту.

На основі аналізу діяльності бюджетних установ в структурі галузей народного господарства автор дав розширений аналіз «соціальної послуги» (рис. 2.1.).

Рис. 2.1. Місце соціальної послуги в структурі послуг.

Сучасна система соціального захисту населення включає наступні основні елементи: традиційну форму державної соціальної допомоги; сукупність державних соціальних гарантій, включаючи соціальні пільги окремим категоріям населення (категоріальні соціальні послуги), соціальне страхування (добровільно-корпоративне і обов'язкове, державне) [80].

Виділяється також розширене розуміння соціальної допомоги, яке включає різноманітні форми добровільно-громадської добродійності соціально незахищеним групам населення.

Теоретична концепція соціального захисту населення України стосовно нових політичних і економічних умов знаходиться в процесі розробки, тому, при усій своїй новизні, вона повинна базуватися на результатах і висновках вітчизняних учених, раннє що дослідили такі найважливіші елементи соціального захисту як соціальне забезпечення і соціальне страхування.

Проблема аналізу ускладнюється змінами, внесеними в понятійний апарат системи соціального обслуговування, внаслідок законодавства, що змінилося, в області місцевого самоврядування (Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997) [81].

Категорії «соціальний захист», «соціальні пільги і гарантії» набувають принципово інший фінансовий відтінок, що характеризує зміни, що відбуваються в державному і бюджетному устрої, а отже, і інший соціальний зміст.

Державне фінансове забезпечення соціального обслуговування у ряді випадків переноситься на органи місцевого самоврядування, що, на думку автора, характеризує посилення впровадження «ринково-субсидіарного» принципу соціальної політики. Перерозподіл соціально-фінансових ресурсів

здійснюється як між бюджетами різних рівнів, з посиленням відповідальності місцевих бюджетів, так і бюджетом і населенням, з перерозподілом тяжкості на бюджети домогосподарств.

Поняття «Соціальний захист » у більшості випадків замінюється «соціальною підтримкою», а «пільги » і «гарантії » – «заходами соціальної підтримки».

У теорії по багатьох положеннях серед фахівців відсутня єдність думок. Для визначення предмета і змісту поняття соціального захисту громадян фахівці Міжнародної організації праці (МОП) використовують два підходи. У широкому сенсі – це соціальний захист фактично усієї сфери життєдіяльності людини в процесі праці. У більш вузьких рамках – соціальне страхування і соціальна допомога. При цьому проводиться чітке розмежування цих двох видів. На думку Є.Є. Мачульської і Ж.О. Горбачової під соціальним захистом в широкому сенсі розуміють діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування і розвитку повноцінної особистості, на виявлення і нейтралізацію негативних чинників, що впливають на особу, на створення умов для самовизначення і твердження в житті [30, с.117].

У вузькому сенсі соціальний захист розглядають як сукупність законодавчо закріплених економічних і правових гарантій, що забезпечують дотримання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально-прийнятного рівня життя.

У 20-30-і роки вивченням соціального забезпечення і соціального страхування займалися Н.А. Вигдорчик, Л.В. Забєлін, В. Дурденевський, З.Р. Теттерборн та ін [101, с.87].

В. Дурденевський розглядав соціальне забезпечення як діяльність публічної адміністрації, спрямовану на усунення соціальних небезпек, загрозливих життю і рівню існування різних верств населення, шляхом надання їм грошової або соціальної допомоги. А соціальне страхування – як систему

послаблення ризику за допомогою розкладання його на учасників громадського процесу виробництва, складову частину трудового права [61, с.83].

Л.В. Забєлін вважав соціальне забезпечення родовим поняттям по відношенню до соціального страхування. Тому, із його точки зору, усі особливості соціального забезпечення в рівній мірі характерні і для соціального страхування [165].

У 50-60-і роки великий внесок у розвиток теорії соціального забезпечення і соціального страхування внесли Н.Г. Олександров, В.С. Андрєєв, Є.І. Астрахан, К.С. Батигін, М.В. Баглай, М.Л. Захаров, В. І. Усенін та ін.

В.С. Андрєєв називав соціальним забезпеченням що надає держава сукупністю певних соціально-економічних заходів по забезпеченню громадян в старості і при непрацездатності, забезпеченню дітей, медичному обслуговуванню і лікуванню громадян [175, с.58].

Надалі дослідження в області соціального забезпечення проводили такі великі учені, як Р. І. Іванова, А.С. Пашков, М.И. Напівпанів, В. В. Рогожин, А.И. Ставцева, В. А. Тарасова, Е.Г. Тучкова, В. Ш. Шайхатдінов та ін [88, с.134].

Важливе теоретичне значення має розробка поняття соціального забезпечення як категорії, що має загальнолюдську цінність, зроблена Р. І. Івановою. На її думку, соціальне забезпечення – це форма розподілу матеріальних благ не в обмін на витрачену працю з метою задоволення життєво необхідних особистих потреб (фізичних, соціальних, інтелектуальних) людей похилого віку, хворих, інвалідів, дітей, утриманців, що втратили годувальника, безробітних, усіх членів суспільства в цілях охорони здоров'я і нормального відтворення робочої сили за рахунок спеціальних фондів, що створюються в суспільстві, у випадках і на умовах, встановлених в соціальних, у тому числі правових, нормах [134, с.137].

На думку автора, це визначення є універсальним і відбиває суть соціального забезпечення незалежно від конкретно-історичних умов

(економічного і політичного устрою, воєнного стану), в яких воно організовується. У його основі лежать наступні стійкі ознаки:

- об'єктивні підстави, що викликають потребу в особливому механізмі соціального захисту, спрямованого на підтримку або надання певного рівня життєзабезпечення;
- особливі фонди, джерела соціального забезпечення;
- особливі способи надання коштів для існування;
- закріплення правил надання соціального забезпечення в соціальних, у тому числі правових нормах.

Суть соціального забезпечення найбільш рельєфно проявляється в його функціях: економічній, політичній, демографічній, реабілітаційній і інших.

Економічна функція соціального забезпечення полягає в заміщенні заробітку (доходу або змісту), втраченого у зв'язку з віком, непрацездатністю або втратою годувальника, частковому відшкодуванні додаткових витрат при настанні певних життєвих обставин, а також наданні мінімальної грошової або натуральної допомоги незаможним громадянам, внутрішньо переміщеним особам, компенсація особам за зруйноване житло внаслідок збройної агресії [57].

Політична функція соціального забезпечення сприяє підтримці соціальної стабільності в суспільстві, в якому є значні відмінності в рівні життя різних верств населення [116].

Демографічна функція покликана стимулювати відтворення народонаселення, необхідне для нормального розвитку країни [44].

Соціально-реабілітаційна функція спрямована на відновлення громадського статусу непрацездатних громадян і інших соціально слабких груп населення, що дозволяє їм відчувати себе повноцінними членами суспільства [135].

Таким чином, соціальне забезпечення є сукупність громадських стосунків по розподілу позабюджетних фондів соціального страхування і перерозподілу

частини державного бюджету в цілях задоволення потреб фізичних осіб у випадках втрати заробітку або трудового доходу, несення додаткових витрат за доглядом і вихованню дітей, підтримці інших членів сім'ї, що потребують догляду, відсутності засобів в об'ємі прожиткового мінімуму по об'єктивним соціально значимим причинам, а також по наданню медичної допомоги і соціальному обслуговуванню.

Задоволення потреб може здійснюватися за допомогою:

– призначення грошових виплат (пенсій, посібників, компенсацій) на безеквівалентній, але нормованій основі, або безкоштовно (аліментарно) поза зв'язком з трудовою діяльністю і сплатою внесків;

– надання безкоштовних для споживача медичних послуг;

– надання безкоштовних для споживача соціальних послуг в межах державних мінімальних стандартів, а понад них – по пільгових тарифах [115].

Існування вказаного комплексу стосунків обумовлене об'єктивними причинами, тому держава зацікавлена в їх розвитку і здійснює їх регулювання.

Що стосується співвідношення державних систем соціального захисту і соціального забезпечення, то другу слід розглядати як складову частину першої. Окрім соціального забезпечення, соціальний захист включає гарантії по охороні праці, здоров'я і природного довкілля, мінімальній оплаті праці і інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини і функціонування держави.

Розглядаючи соціальну політику як складну структурну схему, що включає декілька компонентів, блоків які по-різному впливають на економічне зростання, можна виділити суто ринковий характер. Якщо до неї підходити як до політики розподілу, то тут діє принцип «по праці»: чим більше вкладаєш, тим більше отримуєш. Як правило, ринкова модель у такому вигляді часто доповнюється моделлю соціального захисту малозабезпечених верств населення і виникає необхідність перерозподільних процесів по трьох напрямах:

1) блок соціальної підтримки;

2) блок соціального забезпечення гарантій - це надання соціальних послуг (охорона здоров'я, освіта, культура та ін.);

3) блок соціального страхування, який знаходиться на грані між ринковою моделлю соціальної політики і блоками соціального захисту і соціальних гарантій [252].

Аналіз економічної суті соціальної послуги дозволив авторові обґрунтувати форми прояву соціального захисту (рис. 2.2.).

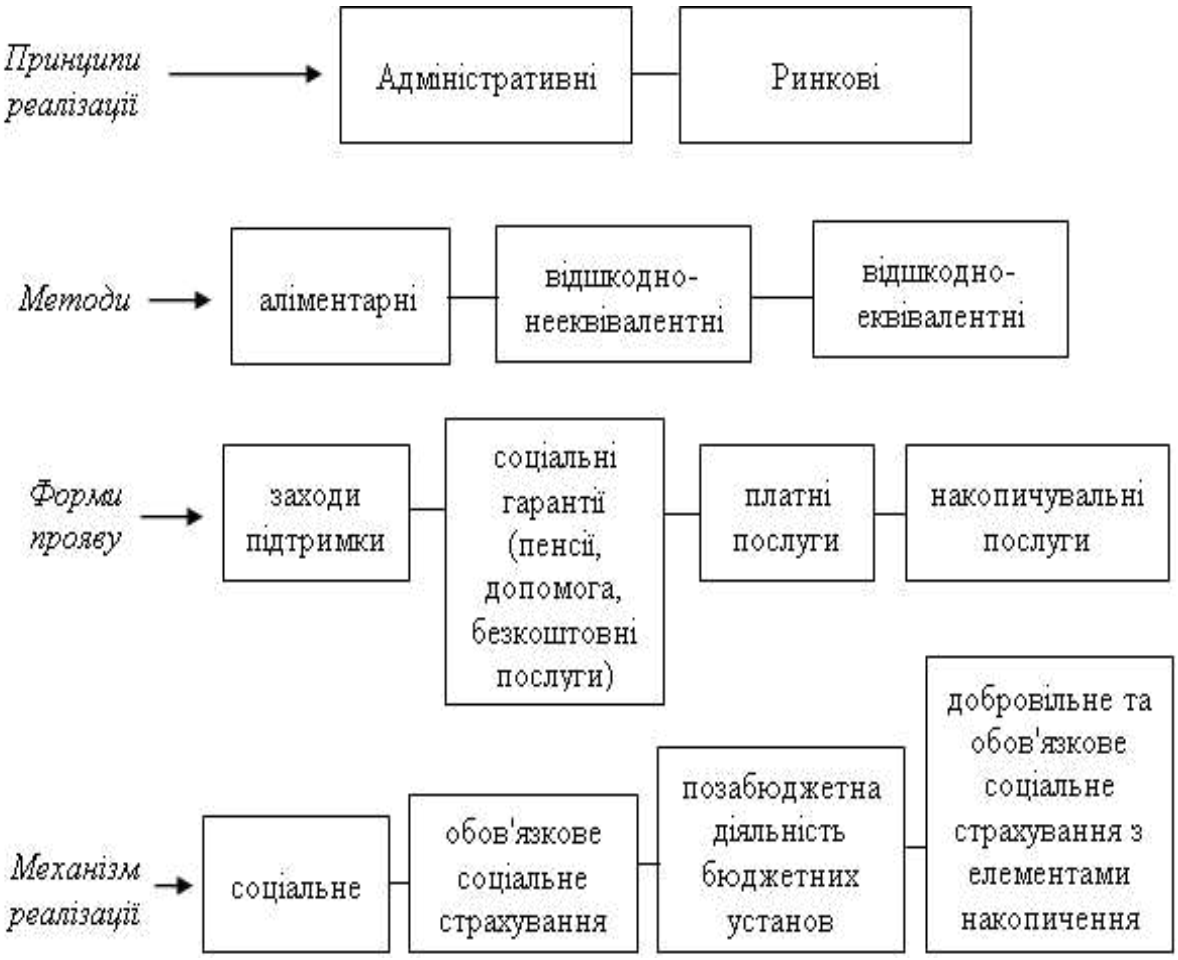


Рис. 2.2. Принципи реалізації і форми прояву соціального захисту.

Ці три блоки будуються на принципах солідарності і супідрядності. У міру розвитку ринкових стосунків, все більше значення набуває перехід від

переважно соціальної підтримки до переважно соціального страхування населення з диференціацією ризиків і залежності від розмірів страхових виплат від страхових внесків. При цьому виплати здійснюються тільки у разі настання страхової події. Таким чином, знижується пряма участь держави в соціальному захисті населення, і основне навантаження падає як на самого працівника, так і на працедавця.

Таким чином, для захисту населення від соціального ризику держава використовує наступні форми:

- державна соціальна підтримка;
- соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету;
- державне (обов'язкове) соціальне страхування.

Здійснення конституційного права на соціальне забезпечення може бути організоване в різних формах, які прийнято розмежовувати за такими ознаками, як: коло забезпечуваних; джерела і способи формування фондів для фінансування відповідних заходів; види забезпечення; умови і розміри забезпечення; органи, що надають забезпечення [172].

Суть державного соціального страхування полягає в розкладанні соціального ризику між працедавцями, найнятими робітниками і іншими зайнятими особами, що підлягають обов'язковому соціальному страхуванню і державою.

У основі соціального страхування лежить таке явище і поняття, як «соціальний ризик». В умовах розвинених ринкових стосунків доходи більшої частини активного населення залежать у визначальному ступені від регулярного отримання працівником заробітної плати. Досить висока вірогідність (ризик) втрати заробітку породжує різке настання матеріальної незабезпеченості і падіння рівня життя [65].

Усі ці випадки соціального ризику і є об'єктом соціального страхування.

Незважаючи на найрізноманітнішу природу їх першопричин, усі вони мають соціальний характер, визначаються громадським устроєм, станом економіки, умовами життя населення і відбивають основні етапи відтворення трудового потенціалу кожної людини і населення в цілому.

Соціальні ризики (тобто чинники порушення соціального положення) можуть бути класифіковані по мірі небезпеки для населення, окремих груп працівників, що важливо для формування способів соціального захисту, вироблення найбільш ефективних механізмів протистояння небезпекам. Це, у свою чергу, викликає необхідність забезпечити: облік, науковий аналіз і систематизацію інформації про окремі види і причини соціальних ризиків; стримування і можливе попередження соціальних ризиків шляхом вироблення національних програм їх мінімізації і компенсації (соціальної політики, програм економічного і технічного розвитку країни); розробку механізмів компенсації соціальних ризиків (компенсаційні виплати, реабілітаційні програми).

У ст. 1 Закону України від 14.01.1998. № 16/98-ВР «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» поняття соціального ризику сформульоване таким чином: соціальний страховий ризик – передбачувана подія, що тягне зміну матеріального і (чи) соціального становища працюючих громадян і інших категорій громадян, у разі настання якого здійснюється обов'язкове соціальне страхування [56].

На думку автора, це визначення потребує серйозних уточнень.

По-перше, використання в тексті статті союзу «або» означає, що об'єктом обов'язкового соціального страхування служить можлива зміна не лише матеріального, але і соціального становища певних категорій громадян. Проте соціальне положення працюючих осіб полягає саме в тому, що вони є найнятими робітниками. Надання їм пенсії через старість або інвалідність, або виплати з безробіття аж ніяк не зможе відновити їх трудовий статус, а отже, «мінімізувати зміну їх соціального положення. Це в рівній мірі відноситься і до можливості

відновлення соціального положення індивідуальних підприємців і інших категорій самозайнятих осіб.

Компенсувати або мінімізувати можна лише наслідки зміни матеріального становища, що настали внаслідок безробіття, інвалідності, старості і інших соціально-значимих обставин.

По-друге, з тексту статті не ясно, що саме мається на увазі під соціальним ризиком – сама «передбачувана подія» (трудове каліцтво, професійне захворювання, хвороба, вагітність, пологи та ін.).

Згідно теорії вірогідності страховий ризик – це лише міра, величина очікуваної небезпеки, її вірогідність. Його не слід змішувати із страховим випадком, тобто фактичним соціально значимою обставиною, що спричинила погіршення матеріального становища.

На думку Є.Є. Мачульської соціальний ризик – це вірогідність погіршення матеріального становища в результаті втрати заробітку або трудового доходу по об'єктивним соціально значимим причинам, а також у зв'язку з додатковими витратами за змістом дітей і інших членів сім'ї, що потребують допомоги, по задоволенню потреб в медичних і соціальних послугах. Це визначення відбиває найбільш суттєві ознаки соціального ризику: зв'язок з громадською організацією праці; передбачуваний характер; об'єктивні причини настання [206].

Нині принципами, які відповідають ринковим, здійснюється державне соціальне страхування.

На думку В.І. Фильєва соціальне страхування є як система правових, економічних і організаційних заходів по компенсації і мінімізації окремих видів соціального ризику, безпосередньо пов'язаного з соціальним захистом трудящих і усього населення.

А.М. Бабич, Є.Н. Мешканців соціальне страхування представляють як форму соціального захисту економічно активного населення від різних ризиків, пов'язаних з втратою роботи, працездатності і доходів, на основі колективної

солідарності відшкодування збитку [103, с.49].

Соціальне страхування розглядає соціальні види ризику, оскільки його мета – страховий захист саме від цих видів ризику (втрата працездатності через хвороби, старості, нещасного випадку або небезпеки позбутися роботи і виявитися безробітним). Різні види соціального захисту – по суті, форми матеріального забезпечення, виникнення і розвиток яких визначається поняттям «Соціальний ризик». Причому ризик цей носить масовий, громадський, тобто соціальний характер, оскільки багато в чому визначається соціальними умовами і не залежить (чи принаймні – мало залежить) від кожної окремої людини [187].

Втрата заробітку може статися через відсутність попиту на працю або втрати працівником здатності до праці. Причинами непрацездатності можуть бути хвороба, нещасний випадок, старість, інвалідність і, нарешті, смерть працівника. Вони складають випадки (види) соціального ризику, зменшити який і покликаний інститут страхування. Оскільки кожен вид соціального ризику має свою природу і по-різному проявляється для різних категорій трудящих, то і форми захисту, тобто і організація соціального страхування розрізняються по видах, мають свої особливості і специфіку. Наприклад, ризик безробіття зв'язують з діяльністю трьох суб'єктів: працівника, працедавця і держави. Вважається, що певна доля ризику доводиться на самого працівника, оскільки він вибирає ту або іншу професію, має певну кваліфікацію. Тому він і повинен нести відповідальність за свою долю ризику і матеріально брати участь в його мінімізації і компенсації. Працедавець (підприємець) ризикує, коли організовує виробництво і збут тих або інших товарів або послуг. Держава також несе свою долю соціального ризику, який можливий у зв'язку із законодавством і соціально-економічною політикою, що проводиться [202].

Таким чином, рівень безробіття зв'язують з недалекоглядним вибором професії або недостатнім рівнем професійної підготовки працівника, неправильною стратегією розвитку виробництва в особі працедавця, недоліками

в проведенні економічної і соціальної політики держави. Проте визначити міру ризику залежно від ухвалення тих або інших рішень працівником, працедавцем і державою не представляється можливим, оскільки зрештою вони взаємозв'язані, усі їх дії і рішення, що приймаються, знаходяться у рамках певних обмежень. Звідси доцільно покласти матеріальну відповідальність по цьому ризику (страхування) на усіх учасників.

Ризик відомого нещастя враховується заздалегідь, і заздалегідь же розподіляється між усіма учасниками організації пов'язана з цим ризиком матеріальна тяжкість. Ризик можна визначити як можливість відомого негативного явища, що передбачається. Для визначення природи ризику важливі його якісні і кількісні характеристики. Тільки в цьому випадку можна говорити про страхування, основними ознаками якого є:

- попереднє виявлення і облік ризику;
- колективна матеріальна відповідальність і солідарність за індивідуальний ризик [191].

У цьому корінна відмінність соціального страхування від організованої взаємодопомоги (соціальної допомоги), що робиться тільки після настання конкретного нещастя або негативного явища.

Характер організації страхових установ також може стати основою для класифікації соціального страхування. Так, страхування по кожному з видів соціального ризику може бути організоване на добровільних засадах. Але участь в тому або іншому вигляді страхування може носити і примусовий характер, якщо держава законодавчо зобов'яже певні групи населення страхувати себе або третіх осіб від того або іншого виду соціального ризику. У такому разі страхування стає обов'язковим. Між добровільним і обов'язковим страхуванням є ряд перехідних форм, що зазвичай називаються факультативно обов'язковими або умовно обов'язковими.

Ознакою класифікації соціального страхування може бути і структура

страхових установ. Так, певний вид соціального страхування може засновуватися і організовуватися державними органами. У такому разі йдеться про державне страхування. Якщо воно знаходиться в руках місцевих органів влади, його називають муніципальним.

Добровільні (факультативно обов'язкові) страхові організації, керовані виборними органами, утворюють системи взаємного страхування.

Важливими ознаками соціального страхування є круг його дії і сфера поширення:

- місцеве і приватне страхування, поширюване тільки на певну частину країни на деяку групу населення;
- загальне страхування, поширюване тільки на те, що охоплює усю територію країни і значні маси населення;
- міжнародне страхування, поширюване на основі угоди на території і населення декількох країн [131, с. 49].

Таким чином, система соціального страхування може бути класифікована таким чином:

1) По видах соціального ризику: з нагоди хвороби; від нещасного випадку на виробництві; з нагоди інвалідності; з нагоди старості; з нагоди вагітності, материнства; з нагоди смерті (страхування вдів і сиріт, похованні); по безробіттю.

2) За характером: добровільне, обов'язкове.

3) По внутрішній організації: державне, регіональне (місцеве і регіональне), професійне (за професійно-галузевою ознакою), міжнародне.

До соціального захисту (і до її форми соціальному забезпеченню) Міжнародне бюро праці відносить соціальне страхування і соціальну допомогу, основні характеристики яких наводяться нижче.

В сукупності ці дві гілки (форми) соціального захисту виконують загальну функцію – забезпечують нормальне відтворення населення, його трудового

потенціалу.

Соціальна допомога є однією з організаційно-правових форм здійснення соціального забезпечення [73].

Таблиця 2.1

Соціальне страхування	Соціальна допомога
1	2
1. Фінансування зазвичай здійснюється за рахунок наймачів і трудящих з можливою участю держави	1. Фінансується за рахунок державних і місцевих бюджетів
2. Участь соціальних субсидій (працедавця, працівника і держави) є обов'язковою	2. Відповідно до законодавства виплати робляться певним категоріям тих, що мають потребу
3. Виплати робляться із спеціальних фондів, що формуються на основі внесків	3. При оцінці потреби враховуються доходи і розміри власності відповідних осіб. Іноді, проте, деякі складові не враховуються (наприклад, особисті накопичення невеликих розмірів)
4. Частенько не потрібно додаткові кошти, оскільки частина фондів інвестується в цілях отримання прибутку	4. Мета видачі допомоги - доведення рівня доходів особи до визначеного суспільством мінімуму з урахуванням ряду чинників (розміри сім'ї, обов'язкові виплати і так далі). Розмір посібника не пов'язаний з попередніми рівнями заробітної плати або рівнем життя

Продовження таблиці 2.1

1	2
5. Право особи на виплати обґрунтовується на записах про отримання внесків без урахування потреб	5. Соціальна допомога представляється за результатами дослідження добробуту і орієнтується на його відносне підвищення. На відміну від соціального страхування вона припускає деяку, визначувану законом свободу дій при начисленні розміру виплат
6. Рівень внесків і виплат частенько прямо пов'язаний з тим, ким є конкретна особа (вдова, інвалід, і так далі), або з його заробітком	
7. Системи страхування від нещасних випадків на виробництві зазвичай повністю фінансуються наймачем з можливою участю держави	

Ділення соціального захисту на соціальне страхування і спеціальну допомогу в першу чергу обумовлене методами обліку (неврахування) соціального ризику і відмінністю в джерелах фінансування: при соціальному страхуванні – це страхові (цільові) внески наймачів і трудящих; при соціальній допомозі – це бюджетні асигнування, що отримуються в результаті оподаткування.

Перерозподіл доходів у рамках соціального захисту проявляється, принаймні, в трьох вимірах. По-перше, в наявності горизонтальний перерозподіл

між платниками податків або внесків і одержувачами виплат (наприклад, між сім'єю з дітьми і бездітною сім'єю). По-друге, існує вертикальний перерозподіл, що визначається прогресивним характером пов'язаних із заробітною платою внесків і ослабленою аналогічної залежності при численні виплат. По-третє, існує «віковий» перерозподіл між літніми і молодими працівниками [143].

Соціальне страхування є формою соціального захисту економічно-активного населення від різних ризиків, пов'язаних з втратою роботи, працездатності і доходів, на основі колективної солідарності відшкодування збитку. Особливістю соціального страхування є його фінансування із спеціальних позабюджетних фондів, що формуються з цільових внесків працедавців і працівників за підтримки держави. Соціальне страхування побудоване на принципі нежорсткої еквівалентності: існує певна залежність страхових виплат від величини трудового вкладу і страхового стажу. Але на відміну від приватного страхування в соціально страхуванні принцип еквівалентності поєднується з принципом об'єднання ризиків і колективної солідарності [113].

Недостатній рівень державних гарантій в системі обов'язкового соціального страхування і високий рівень доходів страхувальників сприяє тому, що фонди добровільного соціального страхування розглядаються не як альтернатива, а як доповнення до обов'язкового страхування. Взаємне доповнення цих фондів дозволяє недоліки одного виду страхування компенсувати перевагами іншого.

Окрім цього в ринковій економіці існують різноманітні форми приватного страхування від соціальних ризиків, добровільного особистого страхування громадян, що є різновидом. Воно здійснюється за рахунок внесків фізичних і юридичних осіб, приватними страховими компаніями, пенсійними фондами. Тут діють принципи ринкової еквівалентності індивідуальної оцінки соціального ризику, залежності розміру відшкодування від індивідуальної

платоспроможності застрахованої особи, тісного взаємозв'язку програми страхування з розміром індивідуального внеску застрахованої особи. На приватному ринку страхування від соціальних ризиків працюють головним чином комерційні страхові компанії [164].

Таким чином, в розвиненій ринковій економіці система страхування від соціальних ризиків будується на принципах змішаної економіки, включаючи державні, добровільно-громадські (колективні) і приватні інститути, комерційні і некомерційні організації. Подібна її побудова дозволяє забезпечити як гарантований соціальний захист громадян від імовірнісних причин втрати працездатності і доходів, так і якнайповніше задоволення попиту різних категорій населення на послуги страхування від соціальних ризиків. Провідну роль при цьому грає соціальне страхування.

На рис. 2.3. представлена авторська схема класифікації соціального страхування.

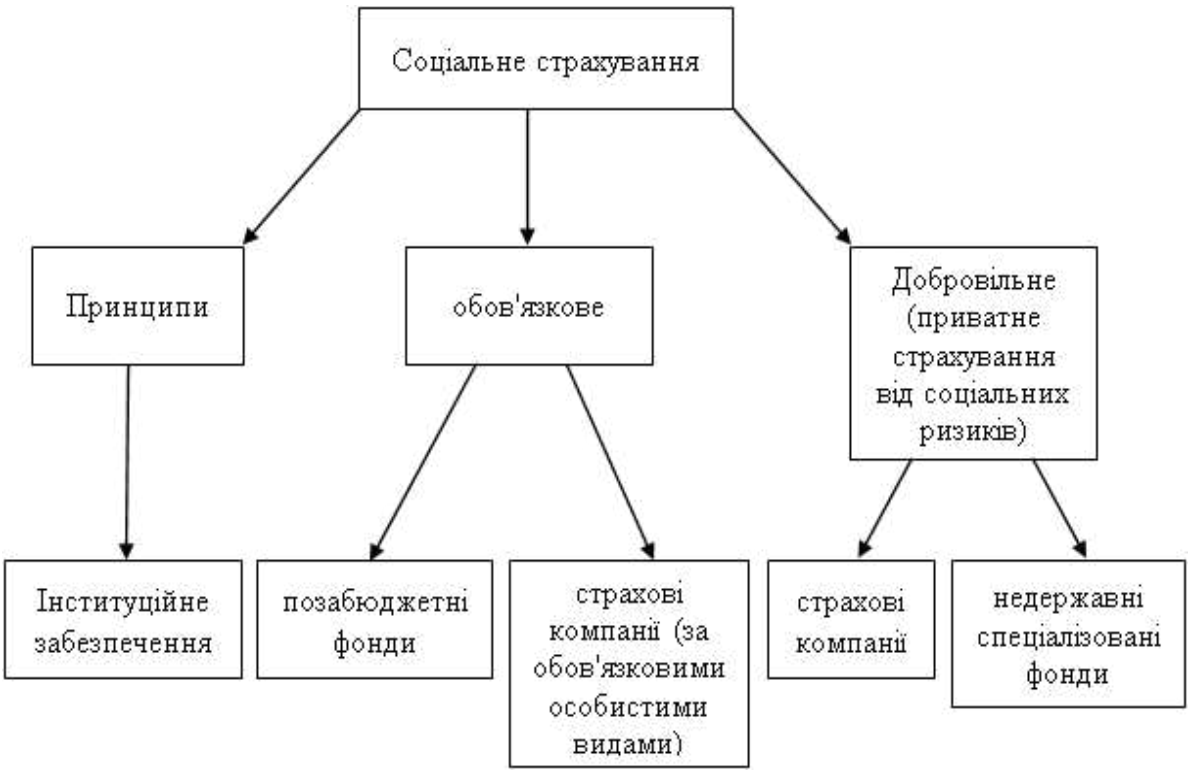


Рис. 2.3. Види соціального страхування і їх інституціональне забезпечення.

Особливість соціальних ризиків полягає у великомасштабному їх виникненні і високій значущості наслідків для особи і суспільства в цілому (наприклад, безробіття веде до росту захворюваності, злочинності, розпаду сімей і так далі). Масовість їх виникнення в період економічної кризи, епідемії або війни, на ринку особистого страхування може викликати банкрутство приватних страхових інститутів. За характером виплат в системі соціального страхування виділяються: страхування пенсій, посібників, соціальних послуг і пільгових благ.

Організація соціального страхування в ринковій економіці базується на наступних основних принципах: поєднання обов'язковості і добровільності соціального страхування; соціальне партнерство держави, працедавців і найнятих робітників; компенсація втрати особистих доходів і працездатності; формування і використання цільових позабюджетних фондів; поєднання державного регулювання і ринкового саморегулювання страхової діяльності; взаємодію основних суб'єктів соціального страхування – страхувальників, страховиків і застрахованих громадян; баланс економічної ефективності і соціальної справедливості; громадська солідарність і індивідуальна відповідальність в страхуванні громадян; профілактика і реабілітація соціальних ризиків [186].

Найважливіша економічна функція соціального страхування полягає в створенні необхідних умов для відтворення трудових ресурсів. В той же час соціальне страхування – це невід'ємна частина політики держави в соціальній сфері. У цьому плані система соціального страхування – одна з передумов забезпечення соціальної справедливості в суспільстві, створення і підтримка політичної стабільності. Таким чином, за допомогою соціального страхування суспільство вирішує наступні завдання:

- формує грошові фонди, з яких покриваються витрати, пов'язані зі

змістом непрацездатних і осіб, що не беруть участь в трудовому процесі;

– забезпечує необхідну кількість і структуру відтворенні трудових ресурсів;

– скорочує розрив в рівні матеріального забезпечення працюючих і непрацюючих членів суспільства;

– домагається підвищення життєвого рівня різних соціальних груп населення, не залученого в трудовий процес [197, с.85].

Автор формулює специфічні риси, що відбивають функціональне призначення соціального страхування.

По-перше, через формування і використання фондів соціального страхування відповідна частина національного доходу перетворюється на особисті доходи, конкретні блага і послуги.

По-друге, в соціальному страхуванні чітко простежується межа первинного і вторинного розподілу. Первинний розподіл характерний для фази утворення фондів за рахунок спеціальних внесків з доходів підприємств, організацій і працівників. Залучення ж засобів державного бюджету, населення і подальше витрачання фондів соціального страхування на принципах громадської солідарності відноситься до області перерозподілу доходів.

По-третє, ця сфера фінансових стосунків активно регулюється державою. Перелік страхових фондів, їх призначення, сфера застосування, джерела формування і напряму витрат визначаються державними нормативними актами, дія яких поширюється на різні форми власності. В той же час функціонування фондів соціального страхування здійснюється при активній участі соціальних партнерів і громадських організацій: професійних спілок, асоціацій підприємців, жіночих, ветеранських організацій, об'єднань інвалідів, органів громадського опікування [47, с.372].

По-четверте, фонди соціального страхування утворюються страховим методом, тобто за рахунок страхових внесків підприємств, організацій і

громадян.

Фонди формуються на випадок настання певної події (хвороба, нещасний випадок, втрата роботи та ін.), наслідком якої є тимчасове або постійна неучасть людини в трудовому процесі.

По-п'яте, фонди соціального страхування акумулюють заощадження громадян, підприємств і забезпечують їх часткове інвестування в економіку.

Фонди соціального страхування утворюються за рахунок трьох джерел: страхових внесків працівників, внесків працедавців і субсидій держави.

Засоби обов'язкового соціального страхування використовуються у вигляді грошових виплат, фінансування соціальних послуг і надання корисних благ. Головне місце як по соціально-економічному значенню, так і за об'ємом ресурсів належить грошовим виплатам. Вони представлені пенсіями і виплатами, яким властива цільова спрямованість як за характером використання, так і контингенту одержувачів [66, с.159].

Класифікація виплат і послуг за функціональним призначенням припускає їх розподіл по трьох групах:

– перша об'єднує виплати і надання послуг, що мають мету підтримати життєдіяльність людини: пенсії за віком, інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника, посібники з тимчасової непрацездатності, по вагітності і пологам, зміст у будинках престарілих та ін.;

– друга група представляє виплати і послуги, обумовлені додатковими витратами у зв'язку з народженням і вихованням дітей. Сюди відносяться: виплати на народження дитини, оплата відпусток по догляду за нею до досягнення певного віку, виплати на дітей;

– до третьої групи віднесені виплати і послуги, що мають мету відновити працездатність, пов'язані з медичною реабілітацією, навчанням і перенавчанням інвалідів, безробітних, жінок, що повертаються до трудової діяльності після декретної відпустки [109].

Важливий практичний аспект має класифікація виплат і послуг по ознаці їх адресності, тобто залежно від того, до якої групи населення відносяться одержувачі виплат і послуг: робітники і службовці державного сектора, кооперативного, військовослужбовці і їх сім'ї і тому подібне. Ця класифікація лежить в основі розробки законодавчих актів, що регулюють соціальне страхування різних груп населення.

Фінансування послуг, що надаються по лінії соціального страхування, покликане задовольнити ряд потреб різних груп непрацездатних громадян. Ця форма використання засобів соціального страхування включає оплату лікувально-профілактичної допомоги, утримання будинків-інтернатів, покриття витрат на організацію лікування і відпочинку престарілих і інвалідів, працевлаштування інвалідів, підготовку і перепідготовку безробітних та ін. Очевидно, що чим менше вірогідність настання соціального ризику у зв'язку з конкретними обставинами, тим легше і дешевше можна організувати страхування від нього. Компетентні державні органи розробляють критерії і стандарти для оцінки несприятливих для здоров'я населення чинників, якості робочої сили, у тому числі міри її професійної підготовки і придатності для виконання необхідних трудових функцій з урахуванням промислового розвитку регіонів та ін [121].

Таким чином, на думку автора, можна виділити базові характеристики соціального страхування що вигідно відрізняють його від інших інститутів соціального забезпечення в умовах реалізації соціальних потреб:

1) законодавчо поставлена обов'язковість для страхувальників – працедавців і працівників – внесення страхових внесків; особисте ж страхування, як правило, носить добровільний характер і не є таким масовим по охопленню (по числу застрахованих);

2) публічний вид правовідносин суб'єктів соціального страхування, за допомогою якого досягається обов'язковість (згідно із законом) участі в нім

суб'єктів і високий рівень гарантій захисту застрахованих. Це дозволяє відмовитися від обтяжливої процедури оформлення індивідуальних договорів (і контролю їх виконання) між страхувальниками (працедавцями і працівниками) і страховиками на користь застрахованих (особисте страхування носить приватний характер цивільно-правових взаємовідносин);

3) безумовне (згідно із законом) право для застрахованих на отримання страхових виплат при настанні страхових випадків (види виплат, послуги і їх розміри теж визначені законодавчо), реалізації якого слід домагатися в судовому порядку;

4) висока надійність збереження страхових засобів. Це досягається за допомогою солідарності поколінь і застосуванням державного контролю за правильністю і цільовим характером витрачання засобів;

5) відносна «дешевизна» для населення країни (в порівнянні з особистим страхуванням), що гарантується масовим характером обов'язкової участі в нім практично усіх працюючих і неприбутковими формами організації роботи;

6) самоврядність форм організації обов'язкового соціального страхування, ключова роль у вирішенні відповідних питань самими найбільш зацікавленими суб'єктами (представниками працедавців і працівників) [106].

Демократичний характер функціонування системи соціального страхування дозволяє досягати максимальної прозорості і цільового використання фінансових ресурсів, «домовлятися» по усьому кругу і за об'ємом соціальних гарантій, гармонізувати інтереси застрахованих, страхувальників і страховиків. У результаті це зміцнює особисту відповідальність застрахованих і солідарність працедавців і працівників, створює умови для досягнення в суспільстві соціальної згоди, послаблення конфліктних ситуацій і їх попередження.

На частку державних позабюджетних соціальних фондів припадає близько 45 % витрат на цілі соціального забезпечення та 7,3 % ВВП. У порівнянні з

іншими країнами, де 60-70 % всіх витрат на цілі соціального забезпечення і приблизно 15-25 % ВВП, видно, що потенціал соціального страхування в Україні недостатньо задіяний. Його реалізація в найближче десятиліття – стратегічне завдання спільних зусиль законодавчої і виконавчої влади, об'єднань працедавців і профспілок. Попереду – непростий шлях вироблення на цій погоджувальній основі адекватної для України моделі соціального страхування, яка є основною ланкою «субсидіарно-страхової» моделі соціальної політики [12].

В якості однієї із стратегічних цілей соціальної політики – об'єднання гарантій конституційних прав громадян в області соціального забезпечення населення і підвищення ролі механізму соціального страхування в обов'язковому і добровільному плані.

Сильна сторона інституту соціального страхування пов'язана з тісною ув'язкою індивідуального вкладу страхованого і його страхувальника (працедавця) з розміром пенсій і виплатів, які розраховуються виходячи з величини страхових тарифів, розміру заробітної плати і періоду внесення страхових внесків [25].

Соціальне страхування, в порівнянні з іншими формами соціального забезпечення (наприклад, соціальною допомогою) цей інститут має ряд важливих переваг:

- по-перше, працівники матеріально і морально залучаються до процесу захисту свого здоров'я і працездатності;
- по-друге, створюються спеціалізовані страхові установи, що займаються виключно профілактикою, медичним обслуговуванням і грошовими виплатами, які забезпечуються однією і тією ж організацією (соціальний захист «під одним дахом»), що дає максимум зручності для страхованих;
- по-третє, гарантуються («матеріалізуються») конституційні права громадян, що роблять страхові внески, що захищає їх від довільних рішень органу, що відповідає за виплату посібників;

– по-четверте, виплати гарантуються шляхом виділення певних ресурсів і розподілу витрат впродовж тривалого періоду відповідно до страхових розрахунків [49, с. 75].

Високий і надійний рівень соціального захисту, що досягається в системі соціального страхування, пов'язаний з гарантіями фінансових страхових ресурсів.

Аналіз різних видів соціального забезпечення дозволив зробити висновок, про те, що кожен з них реалізується за допомогою різних видів соціальних послуг.

Відмітні ознаки пенсій досить детально вивчалися вітчизняними науковцями. Зокрема В.С. Андрєєв писав, що «від усіх інших платежів пенсії слід розрізняти за трьома ознаками. Це платежі: 1) в похилому віці і при непрацездатності, які призначаються, коли особа звільняється від обов'язку працювати, або не може працювати за станом здоров'я, або коли член сім'ї втратив годувальника, і отримує платіж на зміст, що має аліментарне призначення; 2) з державної казни або спеціальних фондів, створених державою або при його сприянні; 3) за минулу службу або іншу діяльність [87, с.157].

На думку А.М. Бабич, Є.Н. Єгорова, Є.Н. Жильцової «пенсія – це гарантована щомісячна грошова виплата для забезпечення громадян в старості, у разі повної або часткової непрацездатності, втрати годувальника, а також у зв'язку з досягненням встановленого стажу роботи в певних сферах трудової діяльності. З пенсійних фондів, що створюються за рахунок внесків працедавців і працівників, трудящих і їх сім'ї отримують матеріальне забезпечення при настанні вказаних страхових випадків» [156].

У обов'язковому пенсійному забезпеченні розрізняють пенсії страхові (трудові) і соціальні. Ознаки пенсій, сформульовані В.С. Андрєєвим не втратили свого значення і на сучасному етапі розвитку економіки, проте потрібно їх коригування з урахуванням нових механізмів фінансування. У нових

економічних умовах трудова пенсія - це щомісячна виплата нееквівалентного характеру, що призначається особам, охоплених обов'язковим пенсійним страхуванням, а також особливим групам осіб за рахунок засобів Пенсійного фонду України або державного бюджету при настанні встановлених законом випадків.

У свою чергу цей вид соціальної послуги ділиться на пенсії: через старість; інвалідність; втрату годувальника; за вислугу років.

Важливе місце в системі соціального забезпечення належить соціально-страховим виплатам. Усі виплати мають строго цільове призначення. тривалість виплати обмежується терміном. Залежно від термінів виплати бувають: одноразові; щомісячні; періодичні [68].

Соціально-страхові виплати – це короткострокова або одноразова нееквівалентна виплата, що призначається в цілях заміщення втраченого заробітку або трудового доходу, або часткової компенсації витрат особам, які підлягають обов'язковому соціальному страхуванню. Соціальні виплати – це гарантована грошова виплата при тимчасовій перерві в роботі, а також для компенсації підвищених витрат, що виникають в певних випадках. Соціальна (медична послуга) – це корисна дія із задоволення потреб населення у безкоштовній допомозі [142].

Таким чином, відмітними ознаками соціальних послуг є їх відносна безкоштовність для індивідуальних споживачів в межах затверджених державних програм або переліків, або оплата за пільговими тарифами. Вони можуть надаватися вдома, в стаціонарі, установах соціального обслуговування. Відносна безкоштовність є як було вже сказано вище має «аліментарний» і «відшкодувальний – не і еквівалентний» характер. Потреби окрім державних програм надаються на платній основі.

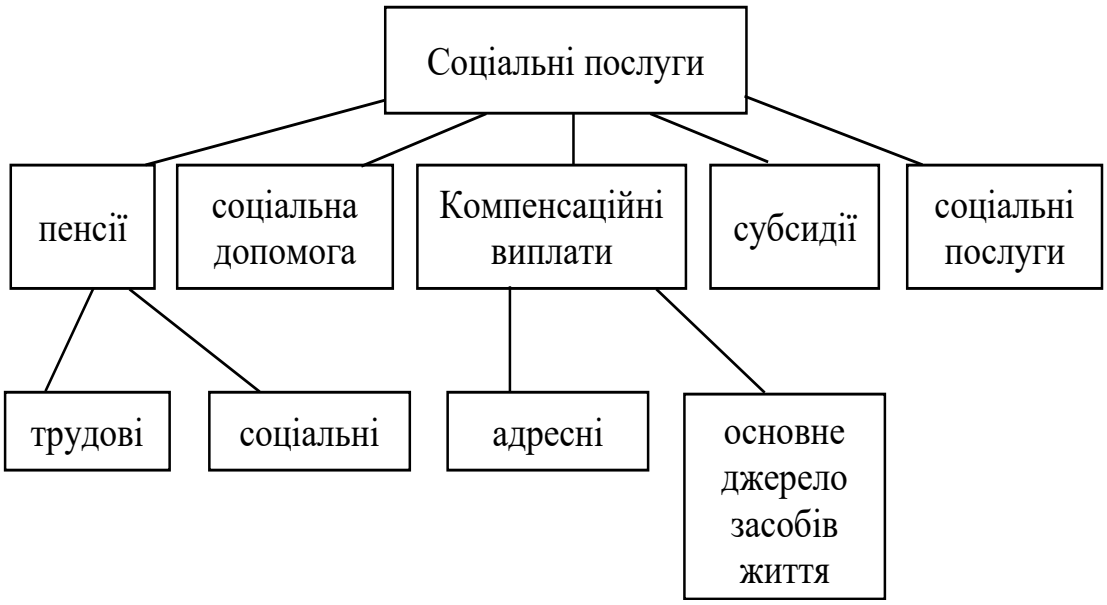


Рис. 2.4. Класифікація видів соціальних послуг.

Для основних функціональних напрямів соціальної політики, соціального забезпечення, соціального страхування і соціальної допомоги виділяється схожість основних функціональних напрямів.

Формування системи соціального захисту включає наступні етапи:

– виділення з усього населення цільових груп – осіб, що потребують соціального захисту;

– вибір методів, що забезпечують цілеспрямований характер допомоги;

– оцінка рівня життя, необхідна для правильного визначення цільових груп;

– вибір способів надання виплат, дотацій, компенсацій і пільг [150].

З метою визначення адресності соціальної допомоги застосовується концепція мінімально необхідного рівня споживання. При цьому так званий мінімальний споживчий кошик включає набір необхідних товарів і послуг з подальшим його розширенням. Застосовуються норми споживання, відповідні

фактичній структурі споживання мало забезпечених людей.

В процесі історичного розвитку на рубежі XXI століття центр тяжіння в соціальній політиці переміщується з соціальної добродійності на соціальне забезпечення і соціальне страхування, з диференційованого підходу до загальності (універсальності). Хоча це і пов'язано з чималими ресурсними затратами, зі збільшенням об'єму фінансових коштів держбюджету, проте, в соціальному плані долається надмірна соціальна диференціація населення по майновому положенню, відбувається скорочення бідної верстви населення. Це сприяє соціальній стабільності і єдності суспільства ціною значних державних витрат. Досягнутий в післявоєнні роки в багатьох розвинених країнах економічне зростання дозволяло гарантувати усім членам суспільства мінімальний рівень споживання, тобто такий набір споживчих благ, який забезпечував нормальні умови існування. Більше того в 50-60 роках існували дуже оптимістичні погляди учених і політиків не лише на рівень, але і на якість життя, можливості переходу до раціонального і оптимального споживання, тобто встановленню найбільш сприятливого для людини об'єму і структури споживання [132, с.286].

Надмірна орієнтація на егалітарні цінності, коли усі члени суспільства отримують рівні блага і вимоги соціальної справедливості як централізованої, так і західної моделі соціальної системи аж до 70-х років виражалися в посиленні витратних напрямів соціальної політики.

Об'єм соціального бюджету держави досяг такого рівня, який став граничним з точки зору міри податкового тягаря. З підвищенням значущості соціальних і податкових функцій держави посилився процес бюрократизації системи соціального захисту, збільшувалися витрати по організації державної служби в соціальній сфері.

Розвинена система державних гарантій соціального захисту породила такі негативні соціальні явища, як хронічне утриманство більшої частини населення.

У 70-х і 80-х роках економічні можливості для вирішення соціальних

завдань значно звузилися. Настала криза обох моделей соціальної політики.

Криза торкнулася тих моделей соціальної системи, які відрізнялися надмірно високою мірою соціалізації. Соціальне забезпечення як напрям соціальної політики був переважаючим в порівнянні з соціальним страхуванням і допомогою. Крім того, при централізованій системі чималу частину соціальних витрат брали на себе підприємства. Проте залежність від державного бюджету кінець кінцем посилювала навантаження на централізоване фінансування. Сильніші державні гарантії централізованої моделі в порівнянні із західною породжували ще більше соціальне утриманство. Але криза централізованої моделі соціальної системи точно так, як і криза західної моделі, зберіг позитивний гуманістичний потенціал колишньої соціальної системи [184, с.241].

Отже, концепція розгляду людини не як засобу, а як цілі соціально-економічного розвитку зберігає свою актуальність в перспективі.

Недооцінка ринкових регуляторів в оптимізації зростаючих потреб і обмежених ресурсних, фінансових можливостей була загальною причиною кризи обох соціальних систем в останні 20 років.

Світова практика підтверджує, що певною мірою, відмінності між розглянутими моделями поступово згладжуються. Так, держави зі значними об'ємами фінансування соціальних витрат за рахунок бюджетної системи стали активніше використовувати систему соціального страхування і вводити елементи платності в системі державних послуг соціального призначення. І, навпаки, в країнах з акцентом на фінансування соціальних послуг за рахунок страхування, стала бути видимою тенденція до розширення участі бюджетних джерел. Пошук оптимального співвідношення в джерелах фінансування соціальної сфери типовий для будь-якої країни з ринковою орієнтацією [137].

2.2. Фінансове і інституціональне забезпечення реалізації соціальної політики держави

Перехід України до ринкової економіки припускає перетворення старої системи соціального забезпечення на принципах, що відповідають ринковій економіці.

Становлення нової моделі соціального захисту повинне забезпечувати спадкоємність в соціальній політиці і дотримання принципів громадської солідарності і соціальної справедливості.

З іншого боку, має бути врахований досвід реформування систем соціального захисту в розвинених країнах Заходу, передусім в області страхових методів.

Такий підхід дозволяє уникнути серйозних помилок в соціальній політиці України. Важливі також оцінки і узагальнення накопиченого досвіду країн з перехідною економікою в області реформ соціального страхування.

Складний процес переходу до нової системи соціального захисту населення не виключає помилок і прорахунків на практиці. Облік останніх також корисний при виробленні обґрунтованої соціальної політики держави в перехідний період.

В той же час для розуміння необхідності і ролі громадського сектора в системі страхування громадян від соціальних ризиків виникає необхідність аналізу приватного ринку страхування послуг в цій області, з'ясування причин його недосконалості як основи для існування соціального страхування. Сучасний розвиток змішаної економіки посилює тенденцію взаємодоповнення двох секторів страхування від соціальних ризиків і дає можливість його цілісного бачення [231, с.154].

Одним з головних завдань соціальної політики нині є пошук і використання нових варіантів і схем фінансування, а також розширення об'єму фінансових надходжень із вже наявних джерел.

У сучасних умовах обмеженості ресурсних можливостей економіки потрібний подальший розвиток багатоканального фінансування соціальних потреб з бюджетів різних рівнів, залучення в якості джерел фінансування позабюджетних фондів і доходів. Для цього знадобиться створення правових і організаційних умов для ефективної реалізації багатоканального фінансування соціального забезпечення, дослідження нетрадиційних джерел, а також підвищення ефективності використання фінансових ресурсів.

Проблеми фінансування соціальних потреб розглядали видатні учені: А.М. Александрова, А.М. Бірман, Е.А. Вознесенський, Л.А. Дробозіна, І.Д. Злобіна, В. М. Родіонова, М.В., Романовський, Б.М. Сабанті, В. Д. Сенчагов, Н.Г. Сичева, К.І. Таксир та ін [176].

Аналіз фінансування окремих галузей соціальної сфери міститься у таких дослідників, як О.М. Бабич, Л.А. Батурін, В. Н. Бутов, Є.Н. Мешканців, В. П. Корчагін, П. П. Кузнєцов, Л.Н. Павлова, Г. Б. Полян, Т. В. Юрьєва та ін [130].

Проте, незважаючи на інтерес з боку учених питанням фінансування соціальних потреб, деякі аспекти цієї актуальної проблеми в силу її багатогранності і складності досі не вирішені, залишаються дискусійними і вимагають подальшого аналізу.

Недостатня розробленість проблеми визначена необхідністю звернутися до питань фінансового забезпечення соціальної політики і виробити пропозиції за визначенням пріоритетних напрямів формування і використання фінансових ресурсів і отже, інституціонального забезпечення.

Специфіка соціального забезпечення, його залежність від змісту і тактичної своєрідності соціальної політики держави висуває на перший план

міри публічного регулювання його діяльності, а отже, на нашу думку, і пріоритет держави у фінансуванні і державного сектора в організаційних питаннях.

Визнаючи право кожного громадянина на соціальне забезпечення, Конституція України одночасно покладає на державу обов'язок створювати усі необхідні умови для здійснення цього права. Закріплення в Конституції України гарантій соціального забезпечення відповідає положенням таких міжнародних правових актів, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про права дитини.

Розділ II статті 46 Конституцій України [93] перераховує умови, настання яких є основою для соціального забезпечення. Це можуть бути певні періоди життя людини, пов'язані з її віком (дитинство, похилий вік), стан здоров'я або працездатності, (хвороба, інвалідність), виконання або неможливість виконання сімейних обов'язків (виховання дітей, втрата годувальника). Цей перелік не є вичерпним, оскільки соціальне забезпечення може бути надане і в інших випадках, встановлених законом. Наприклад, придбання статусу безробітного, перебування у відпустці по вагітності і пологам або по догляду за дитиною, внутрішньо переміщені особи та ін.

У статті 46 Конституцій України говориться тільки про грошову форму соціального забезпечення – про державні пенсії і соціальні виплати. Окрім грошових виплат, соціальне забезпечення може здійснюватися і в натуральних формах: утримання у будинках-інтернатах для престарілих і інвалідів, в дитячих будинках, соціальне обслуговування вдома і так далі.

У статті 46 Конституцій України закріплюється важливе правило про те, що державні пенсії і соціальні виплати встановлюються законом. Наявність відповідних державних законів є необхідною гарантією для реалізації громадянами свого конституційного права на соціальне забезпечення [5, с.87].

Соціальне забезпечення здійснюється в різних організаційно-правових формах, основним з яких є державне соціальне страхування. Соціальне

забезпечення може здійснюватися також за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету.

У сучасних умовах фінансування соціальної сфери є багатоканальним. Засоби на її потреби поступають з державного бюджету, державних і недержавних небюджетних фондів. Сюди ж спрямовуються засоби, що належать господарюючим суб'єктам різних форм власності, спонсорам, спеціалізованим фондам, у тому числі і міжнародним, населенню. Проте провідним джерелом залишається бюджетний фонд [3].

Тенденція підвищення централізації засобів спостерігається в основному на регіональному рівні. Що стосується місцевих бюджетів, то доля їх доходів в об'ємі консолідованого бюджету України істотно менша, ніж доля їх витрат в цьому бюджеті. Між тим, саме в місцевих бюджетах зосереджена основна частина витрат на соціальну сферу.

Частина соціальних послуг забезпечується за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету. Ця форма охоплює особливих суб'єктів: державних службовців, військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ державної безпеки і членів їх сімей, а також інші категорії службовців з урахуванням специфічного характеру їх діяльності. Засоби на фінансування соціального забезпечення вказаного контингенту осіб перераховуються до державних фондів соціального страхування або виділяються відповідним міністерствам (наприклад, Міністерству оборони України) з бюджету України [127].

При встановленні органами місцевого самоврядування додаткових заходів соціального захисту джерелом фінансування служать засоби місцевих бюджетів.

На думку автора, не викликає сумніву той факт, що побудова демократичної держави з наданням максимальної самостійності регіональним органам влади і територіальним громадам в рішенні проблем соціального забезпечення вимагає створення адекватної моделі фінансового і бюджетного

союзу, орієнтованого на досягнення компромісу інтересів держави, її суб'єктів і територіальних громад. Цей компроміс повинен ґрунтуватися на забезпеченні умов саморозвитку регіонів і стати метою бюджетного реформування.

Проблема реформування міжбюджетних стосунків висуває на перший план цілу низку невирішених теоретичних і практичних запитань, що вимагають опрацювання концептуальних підходів в зміні принципів, методів, способів формування бюджетних доходів і витрат практично на всіх стадіях бюджетного процесу.

На даний момент виникла так звана «конституційно-договірна» система державних стосунків. У зв'язку з цим особливого значення набуває робота по конкретизації предметного наповнення повноважень і відповідальності кожного з рівнів державної влади, за ефективність вирішення питань соціального розвитку.

Становлення держави неминуче спричиняє за собою перехід до децентралізації управління економікою, втраті центром монополії на розробку і реалізацію соціальної політики [82].

В той же час децентралізація припускає необхідність тісної, погодженої взаємодії усіх рівнів виконавчої влади по формуванню єдиної економічної і фінансової політики. Розмежування відповідальності між державними, регіональними і місцевими органами управління – один з напрямів пошуку розділення і поєднання інтересів, прав, відповідальності і ресурсів конструктивної регламентації соціальної життєдіяльності в Україні і її регіонах.

Саме реальні інтереси і усі їх різновиди – національні, регіональні, муніципальні, інтереси соціальних груп, колективно-групові, сімейно-індивідуальні повинні скласти модель соціального розвитку, основу формування соціальних потреб.

Завдання держави – підтримка балансу соціальних інтересів, з метою

створення стійкої рівноважної і в той же час такої, що розвивається системи соціального забезпечення [10].

На думку автора, важливим стає розуміння того, що держава, впливаючи на процеси формування бюджетних стосунків, проводить фінансову і бюджетну політику в єдиному руслі соціальної спрямованості з метою поєднання усіх перелічених вище видів інтересів. При цьому абсолютно очевидно, що основні принципи державної бюджетної політики формуються на державному рівні, а метою, орієнтацією є досягнення компромісу інтересів на усіх рівнях державної влади і управління.

Конкретні втілення концепції бюджетного федералізму спираються на певне поєднання двох взаємодоповнюючих тенденцій: конкуренція між регіональними органами на ринку соціальних послуг, з одного боку, і вирівнювання умов цієї конкуренції і забезпечення на усій території країни загальнонаціональних мінімальних стандартів, з іншою [251].

На даний момент, функції по соціальному забезпеченню виконують різні державні органи, міністерства, відомства, окремі установи і організації. Державні органи соціального забезпечення виплачують пенсії і посібники, в їх веденні знаходяться різні установи соціального забезпечення (будинки-інтернати, учбові заклади для інвалідів, медико-соціальні експертні комісії, служби соціальної допомоги та ін.), протезна промисловість. Окремі функції по соціальному забезпеченню виконують державні органи: міністерства (відомства), їх органи, організації, установи на місцях – шляхом професійного навчання і працевлаштування інвалідів, створення для них спеціальних робочих місць; органи охорони здоров'я і просвіти – за змістом і вихованню дітей і так далі.

Певні функції у сфері соціального забезпечення мають профспілки як представницькі органи працівників. Згідно ст. 46 Конституції України від 28.06.1996, в Україні заохочується добровільне соціальне страхування, створення додаткових форм соціального забезпечення і добродійність. Таким чином,

передбачається можливість за ініціативою органів місцевого самоуправління, трудових колективів, громадських об'єднань, або громадян за рахунок власних засобів надавати матеріальну підтримку окремим соціальним групам або громадянам на додаток до соціального забезпечення, що гарантується Конституцією України [246].

Ще однією організаційно-правовою формою здійснення соціального забезпечення служить соціальна допомога.

Суб'єктами соціальної допомоги повинні визнаватися тільки незаможні особи і сім'ї, а основою для надання соціальних виплат або послуг – рівень індивідуального або середньодушового доходу сім'ї. Якщо він нижчий величини прожиткового мінімуму, то сім'я (самотньо проживаючий громадянин) вважається незаможною і має право на отримання державної соціальної допомоги. Таким чином, право на соціальну допомогу не обумовлюється участю в трудовій діяльності або сплатою страхових внесків [146].

Фінансування державної соціальної допомоги здійснюється за рахунок бюджетів різних рівнів, а також засобів територіальних фондів соціальної підтримки населення.

Таким чином, державна соціальна допомога є формою організації здійснення права на соціальне забезпечення незаможних осіб поза зв'язком з трудовою діяльністю і сплатою страхових внесків.

Великі складнощі для розмежування форм соціального забезпечення викликає можливість отримання однойменних видів виплат за рахунок різних джерел. Наприклад, на фінансування одноразових виплат при народженні дитини для осіб, працюючих за трудовим договором, використовуються засоби фонду соціального страхування, а для непрацюючих – засоби місцевих бюджетів. Отже, залежно від джерела фінансування однойменні виплати можуть виступати і в якості видів соціального страхування, і в якості видів соціальної допомоги [18].

Останнім часом починають розвиватися і локальні форми соціального

забезпечення за рахунок фінансових ресурсів, що виділяються по місцевим соціальним програмам.

Принципи наукової обґрунтованості і передбачуваності соціальної політики припускають здійснення соціальної стандартизації, яка полягає в нормативному порядку розрахунку бюджетної потреби по усіх видах безкоштовних послуг, що надаються державою населенню. Соціальні стандарти повинні стати основою бюджетного процесу, у тому числі визначення величини міжбюджетних трансфертів, компенсуючих регіонам брак власних коштів для виконання загальнодержавних соціальних гарантій і зобов'язань. Регіони мають потребу у науково обґрунтованих, законодавчо закріплених на державному рівні мінімальних державних стандартах і нормативах споживання соціальних послуг, що є наріжним каменем не лише в організації соціальної допомоги, але, передусім, в плануванні соціальних витрат при формуванні бюджетів регіонального і місцевого самоврядування. У зв'язку з цим не можна не сказати про таку зміну моделі соціальної політики, як її муніципалізацію, тобто людина повинна отримувати необхідну підтримку в тому середовищі, де він живе і працює, де легко оцінити його реальні потреби [24].

Вибір найбільш прийнятних способів і оптимального характеру втручання держави в діяльність соціальної сфери має первинне значення. Межі втручання держави задаються наявними економічними можливостями, особливостями етапу розвитку країни, а також моделлю розвитку економіки.

Державне соціальне страхування, як одна з форм соціального забезпечення, здійснюється за рахунок спеціальних фондів, що утворюються з обов'язкових внесків працедавців і, в деяких випадках, працівників, а також дотацій з державного бюджету на матеріальне забезпечення працівників і членів їх сімей.

Забезпечення по державному соціальному страхуванню підрозділяється на: грошові виплати, матеріальні блага і послуги.

Отже, основні функції державного соціального страхування: 1)

матеріальне забезпечення працівників і членів їх сімей в передбачених законом випадках, 2) охорона здоров'я працівників і їх сімей [41].

Таким чином, нова система фінансування державної системи соціального забезпечення нині практично сформувалася. Засоби на виплату трудових пенсій, соціально-страхових виплат і медичну допомогу концентруються в централізованих позабюджетних фондах соціального страхування. Надання державної соціальної допомоги, соціальне обслуговування, надання пільг здійснюється за рахунок бюджетів різних рівнів.

У науковій літературі має місце дискусія з приводу організаційно-правової форми позабюджетних фондів.

У дискусіях з приводу організаційно-правового статусу державних позабюджетних соціальних фондів фактично розглядаються дві точки зору.

Одна точка зору орієнтована на перетворення фондів у державні служби, що здійснюють управління різними галузями соціального страхування, а також наділ їх відповідними правами. Вважається, що закріплення такого статусу державних позабюджетних соціальних фондів стало б по суті відображенням стану справ, що фактично склався, і продовженням вже зроблених у сфері соціального страхування перетворень [60, с.49].

Як вважають ті, що дотримуються цієї точки зору, таке визначення ролі і місця державних соціальних позабюджетних фондів в системі державних органів виконавчої влади дозволило б, з одного боку, розмежувати їх компетенцію і компетенцію інших відомств, уникнути дублювання окремих функцій, а з іншого боку, чіткіше визначити форми взаємодії з деякими з них, зокрема, з ДСНС України, Міністерством охорони здоров'я України, іншими міністерствами і відомствами.

Подібний крок, як вважають прибічники цієї точки зору, міг би створити реальні передумови для підвищення ефективності діяльності державних

соціальних позабюджетних фондів на сучасному етапі.

В той же час слід зазначити, що таке перетворення державних соціальних позабюджетних фондів у виконавчі органи державної влади позбавить їх відносної незалежності і автономності від органів виконавчої влади і може привести до консолідації страхових засобів у державному бюджеті, що ускладнить виконання ними зобов'язань перед застрахованими.

Інша радикальна точка зору полягає в пропозиціях про «роздержавлення» соціального страхування і залучення приватного капіталу до виконання соціально-страхових функцій. Супротивники цієї точки зору цілком резонно відмічають, що в осяжному майбутньому дуже проблематичне таке «роздержавлення».

По-перше, викликає сумніви здатність приватних страхових компаній надійно виконувати довгострокові зобов'язання і забезпечувати строге цільове використання фінансових ресурсів.

По-друге, приватні страхові компанії орієнтовані на витягання прибутку.

По-третє, неминучі високі адміністративні витрати діяльності таких компаній. Досвід функціонування приватних страхових компаній в обов'язковому медичному страхуванні багато в чому підтверджує ці сумніви [9].

В той же час є третій шлях розвитку державних соціальних позабюджетних фондів відповідно до принципів функціонування суспільств взаємного страхування.

Цей напрям поступового реформування Фонду соціального страхування України в результаті перетворення його в публічно-правову організацію, діючу під жорстким наглядом і контролем, але не управлінням, спеціального державного органу, є більш прийнятним. Цей напрям також дозволяє чіткіше розділити повноваження представницького і виконавчого органів Фонду.

Аналіз основних організаційно-правових форм некомерційних організацій – державних установ і фондів – дозволяє зробити висновок, що найбільш

адекватною і переважною для страховиків, діючих в системі обов'язкового соціального страхування, являється організаційно-правова форма фонду.

Відповідно до Цивільного кодексу України «громадські і інші некомерційні товариства, у тому числі установи, можуть добровільно об'єднуватися в асоціації (союзи) цих товариств» (ст. 121). Добровільні об'єднання відносно самостійних фондів обов'язкового соціального страхування як публічно-правових організацій відкривають можливості для погоджувальних процедур «спільного ведення», введення механізму перестраховки.

Статутом може бути передбачена виборність в органи управління фонду представників, як застрахованих, так і страхувальників, тобто можливість введення самоврядування [193].

Нечіткість інституціонального статусу страховиків системи обов'язкового соціального страхування, кінець кінцем, і привела до законодавчого ототожнення страхових внесків і єдиного соціального податку.

Заснування на початку Фонду соціального страхування України як автономної функціонуючої фінансово-кредитної установи, що здійснює забезпечення працюючих громадян гарантованими державою виплатами і компенсаціями за рахунок засобів державного соціального страхування, передача управління цими засобами від професійних спілок Уряду України не супроводжувалося одночасним створенням належної законодавчої бази.

Також може створюватися недержавний пенсійний фонд на правах юридичної особи з іменними рахунками громадян створений підприємством, установою, іншою організацією, банком, колективом громадян, громадським об'єднанням.

Недержавні пенсійні фонди діють незалежно від системи державного пенсійного забезпечення. Виплата з цих фондів здійснюється разом з виплатами державних пенсій. Перерахування працедавцями і працівниками засобів до недержавних пенсійних фондів не звільняє їх від обов'язку робити обов'язкові

відрахування до державного Пенсійного фонду, Фонд соціального страхування і інші зовні-бюджетні соціальні фонди [192].

Таким чином, в ході реалізації соціальної політики беруть участь різні інститути. Це і держава в ролі бюджету усіх рівнів і позабюджетних фондів, і приватні інститути – організації і кредитно-фінансові установи. Фінансування також багатоканальне:

- джерела, що формують бюджет і позабюджетні фонди;
- засоби працедавців;
- накопичення.

Роль держави в контролі за цілеспрямованим і «справедливим» розподілом цих засобів. Основою реформ в соціальній сфері є розробка соціального кодексу України і на його основі – прийняття пакету необхідних правових актів соціального законодавства [71].

Для забезпечення обґрунтованості і стабільності фінансування соціальної сфери необхідно:

1) чітке розмежування відповідальності між державними, регіональними і місцевими органами влади в рішенні завдань соціального розвитку, відповідно законодавче закріплення за відповідними рівнями бюджетів достатніх джерел доходів;

2) збільшення об'ємів повноважень в рішенні соціальних завдань регіональних і місцевих органів влади повинне супроводжуватися збільшенням забезпеченості власними засобами; передача центром регіонам і на місця вирішення соціальних питань повинна переходити з відповідним переміщенням центру тяжіння у фінансово-податковій сфері;

3) підвищення обґрунтованості фінансових нормативів шляхом уточнення структури прожиткового мінімуму в цілому і по регіонах, а також поступового наближення мінімальних розмірів заробітної плати, пенсії, стипендії і соціальних

виплат до реальної величини прожиткового мінімуму [173];

4) для підвищення ефективності використання обмежених ресурсів бюджету, соціальних витрат, що направляються на фінансування, і щоб уникнути того, що розпиляло бюджетні кошти необхідно уточнити перелік витратних статей бюджету, що відносяться до соціального блоку, об'єднавши їх в спеціальний розділ бюджетної класифікації, давши економічне обґрунтування розмірів окремих витрат, а також пріоритетів в структурному розподілу цих витрат.

Для вирішення завдань соціальної політики потрібна мобілізація державних позабюджетних фондів соціального призначення на основі чіткішого розмежування їх функцій в системі обов'язкового соціального страхування, корінного поліпшення механізму обліку страхувальників, системи збору страхових внесків, розвиток принципів часткового самоокупності і самофінансування, розвиток добровільного або накопичувального страхування.

Важливу роль грає створення соціально-орієнтованого механізму бюджету, реалізація якого може здійснюватися по наступних напрямах:

1) чітке розмежування повноважень і предметів ведення України і органів місцевого самоврядування в соціальній сфері;

2) віднесення до функцій України твердження і забезпечення загальнодержавних соціальних гарантій;

3) віднесення до функцій регіонів України розробки програм, що підвищують рівень забезпечення соціальними гарантіями в регіоні в порівнянні з мінімумом соціальних гарантій, передбачених державним рівнем;

4) обґрунтування нормативів трансфертів регіонів на виплату малозабезпеченості;

5) встановлення посібників з безробіття на рівні регіонального прожиткового мінімуму [48, с.317].

Пріоритетним напрямом в політиці доходів повинні стати підвищення ціни

праці і реальної заробітної плати, збільшення її питомої ваги в доходах населення. Ціна праці занижена в Україні не лише в порівнянні з рівнем оплати праці в країнах з розвиненою ринковою економікою, але і в порівнянні з фактичною продуктивністю праці. Низька оплата обмежує попит, гальмує технологічне оновлення виробництва і ріст продуктивності праці, що у свою чергу не дає можливості його оплати.

У самий найближчий час передбачається завершити створення в Україні системи адресної соціальної допомоги тим домогосподарствам, фактичні доходи або споживання яких знаходяться нижче прожиткового мінімуму. Цей принцип – є основою реформ у сфері соціальної підтримки населення. Бюджетні ресурси для надання адресної соціальної допомоги можуть бути сформовані за рахунок скорочення бюджетних субсидій виробникам товарів і послуг, а також соціально невиправданих пільг і виплат, громадян, що надаються різним категоріям. Пільги, що зберігаються для ветеранів, інвалідів, Героїв України поступово переводяться в грошову форму. Натуральні пільги і виплати, встановлені для окремих категорій державних службовців, військовослужбовців і працівників правоохоронних органів, переводяться у форму оплати праці і грошового постачання з державного бюджету [84].

Потреби регіонів у фінансуванні адресної соціальної допомоги слід враховувати у формулі міжбюджетного вирівнювання при визначенні величини державних трансфертів на основі показників долі бідних домогосподарств і глибини бідності. При цьому необхідно істотно розширити повноваження органів державної влади України і органів місцевого самоврядування у визначенні пріоритетів в наданні соціальної допомоги.

До числа найважливіших завдань регулювання соціальних процесів слід віднести запобігання руйнуванню соціальної сфери, збереження доступності соціальних послуг, посилення вкладень держави в людський капітал. Ключове значення для соціальної сфери має державне фінансування, подальше

розширення якого пов'язане, на думку автора, з наступними заходами:

– встановлення цільової фіксованої долі державних витрат на її розвиток;

– забезпечення переходу утворення охорони здоров'я на нормативне фінансування;

– створенням правових і організаційних умов для ефективної реалізації багатоканального механізму фінансування;

– здійсненням взаємопов'язаного переміщення соціальних функцій і їх фінансового забезпеченням в регіони, визначенням системи фінансової підтримки регіонів, виходячи з їх типологізації за критерієм стану соціальної інфраструктури;

– контролем за цільовим витрачанням засобів;

– введенням максимальних податкових і кредитних пільг для соціальних інвестицій і галузей, що забезпечують мобілізацію позабюджетних засобів для цих цілей.

2.3. Основи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб

В умовах повномасштабної війни, що триває в Україні, ефективність бюджетного регулювання та субсидування соціальних потреб набуває критичного значення. Війна створює безпрецедентні виклики для державної фінансової системи, вимагаючи швидкої адаптації та оптимізації процесів для забезпечення стабільності та підтримки громадян.

Поточна система бюджетного регулювання в Україні під час воєнного стану функціонує в умовах значного фінансового тиску. Пріоритети бюджету зміщені в бік обороноздатності, що, хоча і є абсолютно виправданим, створює дефіцит ресурсів для інших секторів, включаючи соціальну сферу.

Основні виклики:

Зростання соціальних потреб: Збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб (ВПО), руйнування інфраструктури, втрата роботи та інші наслідки війни призводять до різкого зростання запитів на соціальну допомогу, медичні послуги, житлові субсидії тощо.

Скорочення доходів бюджету: Економічний спад, спричинений війною, знижує податкові надходження, що обмежує можливості фінансування соціальних програм.

Необхідність швидкого реагування: Традиційні бюджетні процедури можуть бути занадто повільними для ефективного реагування на динамічно мінливі потреби воєнного часу.

Прозорість та підзвітність: В умовах війни існує підвищений ризик нецільового використання коштів, що вимагає посилення контролю та підвищення прозорості.

Координація допомоги: Недостатня координація між центральними та місцевими органами влади, а також міжнародними донорами може призводити до дублювання зусиль або, навпаки, до «білих плям» у наданні допомоги [2].

Існуючі механізми субсидування соціальних потреб:

Україна застосовує низку механізмів для субсидування соціальних потреб, включаючи:

Державні соціальні виплати: Пенсії, допомога по безробіттю, допомога малозабезпеченим сім'ям, допомога на дітей, виплати ВПО.

Житлово-комунальні субсидії: Компенсація частини витрат на оплату житлово-комунальних послуг для домогосподарств з низьким рівнем доходу.

Пільги: Для певних категорій громадян (ветерани війни, особи з інвалідністю, багатодітні сім'ї тощо).

Цільові програми: Спрямовані на вирішення конкретних соціальних проблем (наприклад, підтримка осіб з інвалідністю, реабілітація постраждалих від війни) [20].

Основи формування і функціонування соціальної політики в порівнянні з іншими видами політики держави складають регулятори, що формують два основні вектори дії :

- адміністративний механізм регулювання;
- ринковий механізм регулювання.

Специфіка задоволення соціальних потреб і її залежність від змісту і тактичної своєрідності соціальної політики держави висуває на перший план міри державного регулювання [32, с.259].

Сучасна соціальна стратегія, на думку багатьох авторів, включає боротьбу з бідністю, надмірною диференціацією, демографічними і іншими системними кризами. Визнаючи пріоритетну значущість цих стратегічних проблем, важливо знайти підходи до тактики їх рішення по основних напрямах вирівнювання доходів.

Держава зберігає відповідальність за надання номенклатури безкоштовних послуг тієї частини населення, яка без державної допомоги позбулася б доступу до основних соціальних благ, і за надання соціальної допомоги незаможним і соціально уразливим групам населення, включаючи розвиток реабілітаційних і повчальних програм, сприяючих реалізації їх економічного потенціалу і стимулюючих самостійні зусилля із подолання бідності.

Реалізація соціальної політики в області задоволення соціальних потреб заснована на векторі державного регулювання, що включає, на думку автора, наступні основні методи впливу : фінансування, прогнозування, планування і оподаткування.

Функціонування соціальних інститутів на ринку послуг дає основу для

впровадження в практику їх роботи інноваційних важелів і стимулів, методів фінансового менеджменту. З переходом до ринкових умов господарювання з'явилася необхідність задіяти нові інструменти, які раніше в умовах адміністративної системи не використовувалися; змінений і механізм дії раніше вживаних інструментів; введена нова система розподілу доходів, оподаткування і так далі [189].

Держава не зможе реалізувати Програму розвитку виключно власними зусиллями. Тільки реакція у відповідь учасників ринку, підвищення ролі громадянського суспільства, виконання громадянами своїх зобов'язань перед державою приведуть до позитивного результату.

Пошук оптимальних і найбільш раціональних для населення по сумі обставин соціальних тактик цілком можливий. Але потрібні бажання і воля тих, хто приймає рішення, а також участь фахівців, здатних запропонувати ефективні механізми і технології.

Основу бюджетного забезпечення складає процес державного регулювання. Стабілізація соціально-економічного положення в країні неможливо без жорсткого державного регулювання і внесення коригування у державну фінансову політику [171].

Оцінка результатів соціальної підтримки населення, рівня життя, рівня диференціації населення показує, що існуючі правові норми і діючий фінансовий механізм недостатньо результативний. Все ще залишається протиріччя між законодавчою гарантованістю фінансового забезпечення і реальними можливостями держави по фінансуванню соціальних потреб.

Законодавство про надання безкоштовних послуг населенню виконує в межах тієї долі, яку дозволяє реальний бюджет. Рішення цих проблем пов'язане з оптимізацією бюджетних процесів. Тому потрібне створення сучасних механізмів формування і використання бюджетних ресурсів.

Нова система фінансування державної системи соціального забезпечення

нині практично сформувалася. Засоби на виплату трудових пенсій, соціально-страхових виплат і медичну допомогу у рамках обов'язкового медичного страхування концентруються в централізованих позабюджетних фондах соціального страхування. Надання державної соціальної допомоги, соціальне обслуговування, надання пільг здійснюється за рахунок бюджетів різних рівнів.

При фінансуванні виплат по державному соціальному страхуванню застосовується принцип солідарності поколінь, регіонів, галузей економіки. Солідарність поколінь полягає в тому, що усі виплати виробляються за рахунок поточних грошових надходжень від внесків економічно активного населення.

Солідарність регіонів проявляється в перерозподілі засобів на державному рівні і в дотуванні територіальних і місцевих страхових фондів. Це пов'язано з відмінностями економічного розвитку і демографічної ситуації в регіонах України [77].

Солідарність галузей економіки виражається в міжгалузевому перерозподілі засобів, який потрібний з урахуванням умов і розмірів оплати праці.

Проте доцільність подальшого використання вказаного принципу в якості основи для фінансування соціальних потреб останнім часом піддана критиці, у зв'язку з введенням накопичувальних елементів.

Проте прогнозні результати переходу на накопичувальний принцип фінансування виглядають занадто оптимістично. Наприклад, пенсії по інвалідності і з нагоди втрати годувальника по самій своїй суті не можуть фінансуватися за рахунок накопичення засобів на індивідуальних пенсійних рахунках.

Накопичувальний механізм не застосовується для фінансування державних пенсій через старість ні в одній з країн світу з соціально орієнтованою економікою (він використовується лише у ряді азіатських і африканських країн,

а також в Чилі, Аргентині, Колумбії і Перу). При аналогічних демографічних процесах (підвищенні питомої ваги пенсіонерів в загальній чисельності населення) пенсійні системи економічно розвинених країн продовжують досить успішно функціонувати [213].

Гострота проблеми фінансування свідчить про необхідність теоретичної розробки такої моделі пенсійного страхування, яка відповідала б унікальним соціально-економічним і політичним умовам України. Пристосування вітчизняної пенсійної системи до ринкових стосунків не повинне зводитися лише до переходу на накопичувальний принцип фінансування в якості єдино можливого варіанту. Радикальні зміни в період загальної економічної нестабільності під час воєнного стану в Україні навряд чи приведуть до бажаних результатів. Крім того, з наукової точки зору обидва методи акумуляції і розподілу засобів рівноцінні.

На думку автора, перспективнішими видаються пропозиції тих науковців, які вважають, що необхідно змінити лише характер перерозподілу усередині солідарної системи, зокрема, точніше визначити частку матеріальної відповідальності працівників, працедавців і держави за втрату заробітку або трудового доходу у зв'язку з досягненням пенсійного віку.

Як вже відзначалося, засоби позабюджетних фондів соціального страхування не є єдиним джерелом фінансування соціального забезпечення.

При встановленні органами місцевого самоврядування додаткових заходів соціального захисту джерелом фінансування служать засоби місцевих бюджетів.

Соціальна політика спрямована на реалізацію конкретних соціальних функцій держави. Витрати держави на її забезпечення здійснюються за рахунок: засобів державного бюджету, регіональних бюджетів, місцевих бюджетів, позабюджетних фондів [170].

Відповідно до статті 69 Бюджетного кодексу [15] надання бюджетних коштів здійснюється в наступних формах:

– асигнувань;

– трансфертів населенню;

– бюджетних кредитів юридичним особам;

– субвенцій і субсидій фізичним і юридичним особам;

– інвестицій в статутні капітали дійових або знову створюваних юридичних осіб;

– бюджетних позик.

На думку автора, усі ці форми перерозподілу засобів з бюджету на соціальні потреби можна об'єднати ознакою «субсидіарність». Вони мають свої особливості, але не суперечать визначенню «субсидій», даному у Бюджетному кодексі України. Субсидія – це бюджетні кошти, що надаються бюджету іншого рівня бюджетної системи України, фізичній або юридичній особі на умовах пайового фінансування цільових витрат.

Ознаку субсидіарності можна віднести і до бюджетних асигнувань, бюджетними установами, що надаються, фінансування яких виходить за рамки бюджетних коштів.

Фінансування соціальних послуг здійснюється в основному державними і муніципальними органами влади. Витрати на соціальну сферу представляють найважливіший складник витрат бюджетів усіх рівнів. Соціальні витрати покриваються як за рахунок загальних, так і за рахунок цільових, спеціальних податкових надходжень до державного бюджету [16].

В силу особливої природи соціальних послуг приватний сектор не зацікавлений, як правило, фінансувати соціальні послуги громадського сектора. Тому ріст соціальної сфери обумовлений збільшенням об'єму бюджетного фінансування, яке у свою чергу залежить від прибуткової бази бюджету.

Таким чином, склад і структура витрат державного бюджету і їх фактичне виконання багато в чому визначають фінансове і бюджетне забезпечення

економічного і соціального розвитку України.

В цілому по бюджету досить багато позитивних тенденцій, таких як збільшення доходів, скорочення витрат на обслуговування державного боргу, упевненого збільшення витрат по соціально важливим статтям. Але проте бюджет ще занадто далекий від показників розвинених країн. Так витрати на соціальну сферу в розвинених країнах складають більше 50 % бюджету. Занадто мала в Україні доля витрат на освіту, охорону здоров'я, промисловість і вона продовжує зменшуватися. Ріст витрат за цими статтями реально відстає від потреб економіки. Недофінансування соціальної сфери ніколи не дозволить здолати проблему бідності і вийти за показниками на порогове значення економічної безпеки. Ситуація посилюється створенням резервних і стабілізаційних фондів, що вилучають засоби з вищезгаданих сфер [1].

Витрати бюджету призначені для досягнення соціально-економічного ефекту на конкретних підприємствах, організаціях або органах виконавчої, законодавчої, судової влади. Внаслідок своєї наближеності до конкретних одержувачів засобів державного бюджету, органи казначейства забезпечують максимально можливе наближення до розпорядника засобів і контроль за цільовим використанням коштів бюджету.

Фінансування капітальних вкладень по інших державних цільових програмах здійснюється відповідно до інвестиційної програми для відповідної території, затвердженої Законом України про державний бюджет на відповідний рік. Перерахування коштів на бюджетні рахунки замовників здійснюється на підставі рішень виконавчих органів державної влади України [37, с.144].

Фінансування інших витрат з державного бюджету здійснюється в межах виділених міністерствам, відомствам і доведених Головним управлінням державного казначейства до органів державного казначейства гарантованих лімітів фінансування, на підставі реєстрів до перерахування грошових коштів підприємствам, організаціям, установам, з вказівкою розпорядника цих витрат

від міністерств і відомств.

Контроль за використанням засобів державного бюджету здійснюється органами державного казначейства відповідно до повноважень, покладеними на органи казначейства чинними нормативними актами [126].

Поза бюджетним фінансуванням залишається рішення проблем розвитку матеріально-технічної бази соціального забезпечення. Різке зниження інвестицій в неї і обмежене введення нових об'єктів сприяє подальшому старінню фондів. Недофінансування не дозволяє надавати громадянам соціальні послуги на прийнятному рівні.

У умовах, що склалися, багатоканальне фінансування в цілях забезпечення стабільності при плануванні витрат за рахунок бюджетних коштів доцільно, на думку автора, використати механізм державних мінімальних стандартів. В умовах переходу до ринкових моделей соціального забезпечення державні стандарти можуть бути важливою формою реалізації державного регулювання.

Створення системи державних мінімальних соціальних стандартів дозволить вирішити ряд найважливіших завдань: зміцнити єдиний соціальний простір України і вирівняти рівні соціального розвитку на території її регіонів; вдосконалювати міжбюджетні стосунки; забезпечити нормативне формування і використання засобів бюджетів усіх рівнів і державних позабюджетних фондів на соціальні потреби; концентрувати ресурси для реалізації пріоритетних напрямів державної соціальної політики [91].

Механізм реалізації соціальних гарантій населенню виражає форму державного регулювання надання соціальних потреб не лише через державні мінімальні стандарти, але і через нормативи мінімальної бюджетної забезпеченості. Правовим статусом формування норм і нормативів є Бюджетний кодекс України.

Це дозволяє зробити висновок, що формою прояву державного

регулювання через методи планування і прогнозування є мінімальні і максимальні бюджетні нормативи. Одним з основних регуляторів в системі державного регулювання як методу державного впливу на ринок соціальних послуг являється оподаткування.

Податкове регулювання, на думку автора, проявляється в двох аспектах:

– пільгове оподаткування, пільги по податках;

– тарифне регулювання в області обов'язкового соціального страхування з причини того, що джерелом позабюджетних фондів є єдиний соціальний податок, в чому проявляється єдність страхового і субсидіарного принципів [27].

Пільги надаються по доходах і витратах, що мають соціальну спрямованість.

Тарифне регулювання загострюється дискусіями із приводу про суть внеску і оподаткування. Аналіз дозволив провести класифікацію методів бюджетного регулювання реалізації соціальних потреб.

Приведена модель дозволить реалізувати функцію держави по фінансуванню і контролю засобів, закумульованих в цілях соціального забезпечення.

Багаторічний світовий досвід довів, що соціальну реформу слід рахувати як нерозривну складову частину економічної і фінансової стратегії будь-якої держави. Проте цей засадничий урок зовсім забувається, і наполегливо дотримується стара послідовність: спочатку ріст, потім розподіл, спочатку зупинити інфляцію, потім створити робочі місця; спочатку вільна торгівля, потім індустріалізація; спочатку купи, потім плати. Результати видно всюди: проблема зайнятості набула універсального характеру і досягла згубних масштабів; деградація життя в місті і на селі привела до масового зубожіння населення, росту професійних захворювань, скорочення тривалості життя; соціальне забезпечення і пенсійні фонди, де вони існують, стали вимираючими видами, що постійно

зазнають фінансові ускладнення, не кажучи вже про надзвичайно низький рівень відповідних виплат по соціальному страхуванню [223].

Відсутність збалансованості економічної і соціальної політики привели до того, що існуюча система соціального страхування втратила основні ознаки страхових стосунків і фактично перетворилася на частину податкової системи держави. По суті страхові внески підприємств – це не страхові внески, що не базуються на оцінці соціальних ризиків. Швидше вони є різновидом податку, що стягується і перерозподіляється державою для виплати соціальних виплат і пенсій через багатофункціональні централізовані фонди (Пенсійний фонд і фонд соціального страхування).

Монополія держави на власність і підприємництво усунена, а соціальні виплати в основному здійснюються через державні позабюджетні фонди. Джерелами формування останніх являється податок, отже, соціальні ресурси належать державі [242, с.19].

Страхові внески підприємства ніяк не пов'язані з рівнями професійних ризиків ушкодження здоров'я, окрім страхування від нещасних випадків на виробництві. Усі підприємства, незалежно від рівня небезпеки і шкідливості робіт, рівня виробничого травматизму і професійної захворюваності, величини втрати працездатності, пенсіонерів, нараховують однакові страхові внески як до Пенсійного фонду, так і до Фонду соціального страхування.

Існуючий порядок збору, акумуляція страхових внесків і централізований розподіл засобів, що поступають, між окремими видами соціального страхування і забезпечення робить неявним зв'язок між страховими випадками, які охоплюються соціальним страхуванням (хвороба, нещасний випадок на виробництві, материнство, старість), внесками підприємств і отримання застрахованими посібників і пенсій.

Перехід підприємств і організацій до ринкових стосунків висвітив, на наш

погляд, ряд протиріч в системі соціального страхування, серед них, найбільш найважливіші:

1) Держава відмовляється від своєї домінуючої ролі і делегує права і повноваження на регіональний рівень і рівень підприємств. Відбувається відмова від принципів безкоштовності соціальних послуг, починає вважатися нормою їх оплата. Перехід до систем платної медицини, соціального забезпечення викликає різкий ріст фінансового навантаження на підприємства. В зв'язку з цим виникає завдання оптимізації страхових внесків як по усіх, так і по окремих видах платежів: до Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, Фонду медичного страхування.

Існуючий централізований характер управління системами соціального страхування по окремих його видах вимагає нових підходів до координації, а також передачі ряду функцій управління основним суб'єктам страхування – страхувальникам і застрахованим.

2) Перехід до ринкових стосунків – тривалий процес і для перехідного періоду характерне зниження долі інвестицій, швидкі темпи фізичного і морального зносу основних фондів, тобто значне зниження рівня охорони праці, погіршення стану виробничого середовища, частенько неконтрольований ріст інтенсивності праці. В результаті – різке підвищення професійної і виробничо-обумовленої захворюваності, виробничого травматизму, погіршення стану здоров'я робочих, особливо в галузях з високим рівнем професійного ризику. Господарська самостійність для багатьох підприємств обертається фінансовою нестійкістю. Це обумовлює у свою чергу необхідність посилення ролі соціального страхування як найважливішого і визначального інституту соціального захисту. Тенденція до зростання страхових виплат, фінансової напруженості страхових фондів вимагає створення цілого ряду фінансових буферів і противаг, наприклад, соціального банку для перестраховки між

основними видами страхування, а також механізму страхової солідарності різних професійних груп трудящих. Це особливо важливо для галузей з високим рівнем професійного ризику (вугільна і інші галузі гірничодобувної промисловості), які в нових умовах без солідарної допомоги інших галузей не зможуть обійтися [250].

В зв'язку з цим координуюча роль держави різко зростає. Потрібно невідкладне законодавче визначення величин страхових внесків в різні галузі соціального страхування, нормативне визначення мінімально-необхідних рівнів соціальних гарантій, створення механізмів страхової солідарності окремих професійних груп трудящих, а також механізмів ув'язки страхових внесків з рівнем рентабельності галузей, прибутку і податкових відрахувань.

3) Прагнення урядових і законодавчих структур створити принципово нові структури соціального страхування, ігноруючи професійну їх приналежність і накопичений досвід, викликає цілий ряд небажаних наслідків. До їх числа можна віднести наступні:

– засоби соціального страхування будуть відчужені від страхувальників і їх витрачання буде безконтрольним (що має місце нині в Пенсійному фонді);

– значно збільшується апарат управління (оскільки профкоми практично виключені з системи), неминуче скоротяться витрати на профілактику захворюваності і реабілітаційні послуги, оскільки систему здравниць профспілки фактично передали комерційним структурам.

4) Складний соціально-економічний і політичний характер проблем в області соціального страхування викликає необхідність якісно нового стратегічного (законодавчого) і оперативного (контрольно-розпорядливого) управління в цій сфері [239].

Крім того, в умовах корінної ломки економічної моделі господарювання реформу системи соціального страхування проводити важко удвічі. Що склалися у свідомості населення спрощені стереотипи соціального страхування як об'єкту

турбот держави і профспілок ускладнюють вироблення нової моделі соціального страхування. Потрібно широку роз'яснювальну роботу в суспільстві (серед населення і управлінського апарату усіх рівнів) з приводу того, що успішне здійснення усіх соціально-економічних реформ можливе у разі досягнення громадської згоди по рівню соціального захисту трудящих і усього населення по найважливіших її складових на перехідний період.

У свою чергу породжує необхідність:

– законодавчо уточнити соціально прийнятні і економічно можливі рівні соціального захисту і пов'язати їх з окремими і загальними (збалансованими) внесками на соціальне страхування (до Пенсійного фонду, до Фонду соціального страхування, до Фонду медичного страхування);

– створити при Уряді України Комітет з проведення реформ в області соціального страхування;

– створити Державно-громадський комітет (за участю законодавчих і урядових структур, профспілок, фондів соціального страхування, учених, представників асоціацій підприємців) з координації діяльності усіх органів страхування [136].

Аналіз практики і тенденцій розвитку систем соціального страхування в розвинених країнах, а також принципових положень, закладених в конвенціях і рекомендаціях МОП (міжнародній організації праці), свідчить про те, що найважливішими методологічними підходами, на базі яких доцільно удосконалювати і розвивати систему соціального страхування, можуть служити наступні принципові положення.

1) Підвищення рівня соціального захисту трудящих можливо при погоджених діях урядових, підприємницьких і профспілкових структур, усіх членів суспільства. Потрібно досягнення соціальної згоди в суспільстві за допомогою вдосконалення механізмів соціального страхування і забезпечення.

Кожен член суспільства повинен усвідомлено брати участь в наданні допомоги своїм співгромадянам, що потребують підтримки, будучи упевненим, що свого часу йому буде надана допомога. Соціальний консенсус вимагається зміцнювати і посилювати за допомогою законодавчих і нормативних актів уряду, підприємців, профспілок на базі механізму трипартизму.

2) Вдосконалення таких механізмів соціального захисту, якими являються системи соціального страхування і соціальної допомоги, можливо за умови гармонізації стосунків основних соціальних суб'єктів: працівників (їх сімей), працедавців і держави. Виконання обов'язків у рамках такої відповідальності означає, що на перехідних етапах (яка переживає Україна) потрібен певний перерозподіл ресурсів на підтримку заходів по збереженню прийнятного і доступного рівня життя [43, с.55].

Зміна пропорцій цього перерозподілу торкається усіх суб'єктів і їх ресурсів тих, що належать самому працівнику (заохочення цільових заощаджень на додаток до пенсійного забезпечення, накопичення засобів на випадок хвороби), сім'ї (підвищення цільової орієнтації накопичень), працедавцям (збалансованості витрат на заробітну плату засобів на обов'язкові і добровільні види соціального страхування) і державі (вдосконалення механізмів бюджетного забезпечення соціальної допомоги, а також соціального страхування державних службовців).

Масштаби перерозподілу засобів залежатимуть від наявності ресурсів і цілей, поставлених перед собою кожною із зацікавлених сторін, але перерозподіл повинен в обов'язковому порядку передбачати забезпечення базового прожиткового мінімуму з такими розмірами виплат (страхові заощадження), які дозволяють гідно долати труднощі [40, с.33].

В зв'язку з цим одній з основних цілей в області соціального захисту являється побудова механізмів того, що збалансувало інтереси усіх суб'єктів по гармонізації загальної відповідальності, заснованих на загальнонаціональній, колективній і особистій відповідальності.

3) Вдосконалення механізмів соціального захисту можливе при органічному поєднанні систем соціального страхування і соціальної допомоги. Їх взаємодоповнююча роль може бути забезпечена за рахунок побудови наступної трирівневої системи соціального захисту.

Мінімальний рівень соціального захисту забезпечується за рахунок держави (бюджетні джерела фінансування), управляється урядовими структурами, має своїй меті задоволення основних потреб найбідніших верств населення на рівнях прожиткових мінімумів. Умова надання соціальної допомоги – перевірка матеріального становища громадян. В першу чергу це відноситься до соціальних гарантій громадян [76].

Страхова солідарність досягається в основному завдяки внесенню внесків самими застрахованими і працедавцями, в необхідних випадках притягуються дотації з державного бюджету. За рівні відліку доцільності передбачаються мінімальні розміри виплат і послуг, які є формою страхового захисту від соціальних ризиків, закріпленні законодавчо і що відбивають існуючу в країні міру і види страхової солідарності. Облік соціальних ризиків знаходить своє вираження в існуючих видах (галузях) обов'язкового соціального страхування і диференційованих відрахуваннях (страхування від нещасних випадків на виробництві, на випадок захворювань, безробіття). В той же час, якщо соціальний ризик має досить відомі і стабільні характеристики, обов'язкові страхові виплати доцільно будувати на принципах одноманітності (пенсії через похилий вік, медичне обслуговування і так далі).

4) Завдання розділення відповідальності по соціальному захисту між основними суб'єктами вимагає свого дозволу також за допомогою особистих ініціатив – як самих працюючих, так і працедавців, будь то безпосередньо або через приватні пенсійні фонди або комерційне страхування. По суті цей рівень має завжди бути націлений на надання додаткової допомоги з урахуванням кожної людини, яка доповнювала б собою соціальний захист, заснований на

солідарності, але не на шкоду останньої. Такі додаткові системи, будучи націленими на окремо узятого трудящого і його сім'ю, вимагають проте здійснення визначеного, передбаченого законом контролю, з тим, щоб ці системи відповідали діючим нормам, що стосуються практики інвестування, передачі прав і відповідальності, практики бухгалтерського обліку і управління. Представляється, що основу нової моделі державного соціального страхування, відповідній ринковій економіці, складають наступні напрями:

– визначення ролі, прав і обов'язків основних суб'єктів страхування – працівників, працедавців, страхових організацій і держави;

– обґрунтування основних видів соціального страхування як самостійних автономних систем соціального захисту;

– визначення мінімальних норм соціального захисту у разі втрати працездатності, кола осіб, що підлягають обов'язковому страхуванню, порядку призначення посібників, надання усіх видів соціальній допомоги;

– визначення основних джерел фінансових надходжень до фондів страхування, обґрунтування соціально-справедливої моделі розподілу фінансового «часу» між працедавцями, застрахованими і державою, досягнення на цій основі соціального консенсусу по долі вкладів усіх зацікавлених сторін;

– визначення складу і структури органів страхування, їх функцій, прав і повноважень, відповідальності, умов і суб'єктів правонаступництва, гарантів фінансово-правової стабільності і надійності соціального захисту [110].

Перехід до нової моделі соціальної політики принципово міняє роль основних суб'єктів права в області розкладки соціального ризику: держави, підприємств (працедавця), працівників і страхових організацій.

Якщо раніше держава була власником засобів виробництва і одночасно була покликана забезпечувати інтереси працівників, то тепер його роль повинна стати принципово іншою:

– бути посередником в трудових стосунках за допомогою встановлення законів, в яких враховуються інтереси як працівників, так і працедавців, формувати механізми і системи соціального страхування і забезпечення;

– бути гарантом соціального захисту працівників за допомогою виконавчої влади, яка покликана контролювати реалізацію законів і рівнів соціального захисту працівників, надавати цільову допомогу найбільш соціально уразливим групам населення;

– створювати економіко-правові передумови для розвитку соціальної сфери і інфраструктури в області охорони праці, охорони здоров'я, систем медичної, професійної і соціальної реабілітації, підготовки і перепідготовки кадрів [182].

Підприємства (працедавці) повинні стати активними суб'єктами страхової моделі соціальної політики. Вони повинні забезпечувати:

– соціальний захист найнятих робітників на усіх етапах відтворювального циклу, при прийомі на роботу, в процесі роботи, а також у разі втрати працездатності або скорочення робочих місць;

– покриття основної долі фінансових витрат на страховий захист, котра повинна охоплювати увесь трудовий і після трудовий період життєдіяльності людини.

Участь працівників в управлінні на підприємствах повинна сприяти створенню здорових, безпечних умов праці на виробництві. Працівники можуть входити і в керівні органи страхових організацій.

Зростає відповідальність страхових організацій. Вони стають основними посередниками у взаємовідносинах між наймачами і працівниками, вирішуючи увесь комплекс завдань в області страхового захисту – компенсацію втрати працездатності працівникам, організацію медичного лікування, у тому числі потерпілих на виробництві, медичній, соціальній і професійній їх реабілітації, а

також формування (і управління) соціальної інфраструктури, що забезпечує гідний соціальний захист.

Соціальне страхування, будучи важливим елементом соціальної політики, одночасно служить засобом підвищення ефективності її функціонування. Система соціального страхування як одна з форм організації соціального захисту населення якнайповніше розвивається в системі ринкових стосунків [260].

Специфіка регулювання системи соціального страхування виходить з необхідності поєднання ринкових механізмів саморегулювання цієї сфери з розвиненою системою державної дії на неї. Завдання ефективного регулювання державою процесів, що складаються у сфері соціального страхування включають вирішення трьох основних питань:

– вироблення чіткої нормативно-правової бази соціального страхування;

– розробка і реалізація стрункої політики фінансування системи і страхових внесків на послуги соціального страхування;

– визначення принципів і методів здійснення дієвого контролю за функціонуванням і розвитком системи соціального страхування в цілому [233].

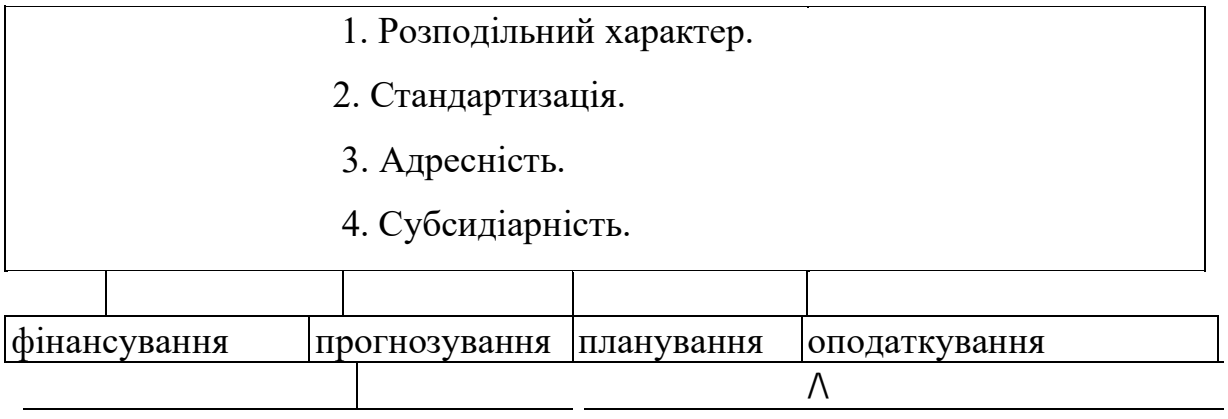
Проведений аналіз основних моделей, дозволив авторові сформувати свою точку зору на можливу перебудову з бюджетно-страхової на «субсидіарно-страхову» модель соціальної політики, тобто співвідношення функцій держави, ринку, працедавців, працівників.

Перехід до ринкової економіки принципово змінює роль суб'єктів, що беруть участь в організації соціального захисту. Особливе значення в організації обов'язкового соціального страхування має держава, як виразник інтересів суспільства в цілому. В першу чергу держава покликана бути гарантом соціального захисту громадян за допомогою органів законодавчої і виконавчої влади, гарантом дотримання нормативно-законодавчих актів по соціальному страхуванню. Разом з цим державні структури визначають найважливіші

пріоритети, соціальні нормативи і програми соціального страхування, розробляють відповідну законодавчу базу і створюють правове середовище для надання послуг з основних програм соціального страхування. Принципова роль держави полягає у виробленні економічних і організаційно-правових механізмів узгодження інтересів суб'єктів соціального страхування на основі соціального партнерства. Рішення інших завдань залишається за ринковими механізмами саморегулювання [201].

У системі обов'язкового соціального страхування усім громадянам мають бути забезпечені мінімальні страхові гарантії в отриманні соціальних послуг і грошових доходів. Добровільне страхування від соціальних ризиків є додатковим до обов'язкового, розширюючи свободу вибору громадян і підвищуючи рівень їх страхового захисту на основі індивідуальної і колективної відповідальності.

Таким чином, в процесі становлення і реалізації соціальної політики, виникають фінансові стосунки з бюджетами усіх рівнів, спеціалізованими кредитно-фінансовими установами, що господарюють суб'єктами, населенням. Стосунки ці специфічні і визначені відповідними нормативними і законодавчими актами. Проте усередині кожної групи стосунків існують проблеми, які необхідно вирішити в процесі формування цивілізованого ринку задоволення соціальних потреб.



- державні мінімальні стандарти - соціальні нормативи - ліміти - бюджетні нормативи, нормативи	пільга	Тарифна політика у сфері соціального страхування

Рис. 2.5. Логіка реалізації бюджетно-субсидіарної складової моделі соціальної політики.

Підвищенню ефективності бюджетного фінансування, на думку автора, сприяє використання моделі субсидіарного персоніфікованого фінансування соціальних потреб населення. Існують наступні варіанти цієї моделі, заснованих на різних принципах надання соціальних послуг.

1) Універсальний принцип надання соціальних послуг усім членам суспільства або усім членам певної категорії населення (наприклад, ветеранам війни) без перевірки потреби [215].

Надання соціальних послуг споживачам здійснюється через механізм різних соціальних сертифікатів – страхового полісу, особистого освітнього кредиту. Фінансування споживача через механізм соціальних свідчень додає чинник конкуренції в систему фінансування соціальної сфери. Тільки в цьому випадку можна створити умови для прямого адресного фінансування споживачів конкретних соціальних послуг. Це дозволяє здолати тенденцію надмірної бюрократизації соціальної інфраструктури, що посилюється останнім часом [50].

2) У основі побудови моделі лежить принцип адресності надання споживачам соціальних послуг з диференціацією населення по рівню потреби.

Йдеться про запровадження єдиної допомоги за потребою. Однак для цього необхідно встановити критерії потреби та структуру самої виплати. Порівняно з

бюджетним фінансуванням наданих соціальних послуг, які не орієнтовані за своєю природою на зворотний і платний характер, адресне фінансування за допомогою цільових свідоцтв дає можливість виділити громадський сектор в окремих сегментах соціальної сфери. Такий різновид співфінансування соціальної сфери відповідає вимогам соціальної справедливості. Вона виключає можливість отримання безкоштовно або на пільгових умовах соціальних послуг високо- та середньозабезпеченими верствами населення. З погляду фінансування соціальних витрат адресний характер соціальної допомоги розглядається як найефективніший метод соціальної політики, оскільки переносе соціальне навантаження з державного та муніципального бюджетів на сімейний. Останнім часом перспективним напрямом підвищення ефективності бюджетного фінансування соціальної сфери стає фінансування через держзамовлення, держпрограми, фонди, гранти та контракти, які розміщуються на конкурсній основі між державними некомерційними і недержавними організаціями [183].

Але цей спосіб бюджетного фінансування соціальних послуг не є альтернативою базовому нормативному бюджетному фінансуванню. Маючи деякі переваги (гнучкість і динамічність, адресність в отриманні фінансових коштів) він не позбавлений певних недоліків і перш за все нестабільністю фінансових надходжень. Це обмежує можливості широкого застосування цього фінансування.

3) Фінансування соціальних видатків здійснюється через систему бюджетних установ.

Фінансові ресурси бюджетної установи – це грошові доходи, що сформовані за допомогою бюджетних асигнувань, та й власні кошти, отримані від комерційної діяльності, надходження з позабюджетних джерел постачання та кредитних запозичень [72].

Фінансові ресурси соціальної сфери, маючи єдину кінцеву мету, не скоординовані. Кожен компонент має свій відомчий статус, порядок формування

та використання, що негативно позначається на процесах фінансового планування та використання коштів, за винятком прозорості у проходженні потоків. В результаті мають місце масові випадки нецільового, неефективного та нераціонального використання фінансових ресурсів, створюючи соціальну нестабільність у суспільстві.

Автор згоден з думкою деяких дослідників, які вважають, що активним інструментом запобігання негативному порядку формування та використання фінансових ресурсів буде консолідація фінансових ресурсів, що направляються в соціальну сферу в одному фонді – «бюджеті соціальної сфери».

Результативність та ефективність цього порядку фінансового забезпечення соціальної сфери підкріплюється застосуванням казначейської моделі виконання бюджету. Кошти «бюджету соціальної сфери» слід зосередити на окремому рахунку, відкритому органами державного казначейства, шляхом перерахування їх із єдиного казначейського рахунку. Специфіка «бюджету соціальної сфери» проявляється в консолідації коштів регіону на соціальні цілі. Основними за значимістю джерелами формування «бюджету соціальної сфери» є кошти регіональних бюджетів та територіальних громад, призначені для фінансування соціальної сфери, методика відокремлення яких усередині бюджетів різних рівнів передбачає надання їм статусу цільових коштів [111].

Підвищення ефективності бюджетних видатків насамперед пов'язане із здійсненням перетворень у галузі бюджетного процесу. Водночас усі складові реформи бюджетної системи є взаємопов'язаними та досягнення максимально позитивного результату можливе лише за одночасно успішного та послідовного здійснення всіх напрямків реформування.

Заходи щодо підвищення ефективності видатків у рамках комплексної реформи бюджетної системи включають, окрім реформування бюджетного процесу, також реформування бюджетної мережі (що складається з заходів щодо реформування статусу бюджетних організацій та принципів їх функціонування),

перехід до нових форм фінансового забезпечення надання державних (муніципальних) послуг, вдосконалення процедур виконання бюджетів, включаючи елементи управління ліквідністю єдиних рахунків бюджетів бюджетної системи України, реформа міжбюджетних відносин.

В межах реформи мережі бюджетних установ передбачається проведення істотних перетворень для усунення існуючих недоліків. Так, наприклад, одним із недоліків існуючої бюджетної мережі є здійснення функцій розпорядника бюджетних коштів організаціями, що належать до іншого рівня державної влади. Така ситуація виникає у разі, коли головні розпорядники коштів державного бюджету не мають регіональних чи місцевих територіальних підрозділів і делегують свої повноваження з розпорядження коштами державного бюджету, виділеними на фінансування отримувачів бюджету даної території. У ході реформи мережі бюджетних установ передбачається проведення інвентаризації таких розпорядників та припинення існуючої практики шляхом передачі функцій розпорядників бюджетних коштів організаціям, які адміністративно підпорядковуються головним розпорядникам бюджетних коштів [123].

На наступному основному етапі реструктуризації бюджетного сектора можливо провести більш глибокі перетворення, спрямовані на уточнення правоздатності та (або) проведення реорганізації бюджетних установ як основної передумови для впровадження нових форм бюджетного фінансування та підвищення якості та доступності бюджетних послуг.

Можливість перетворення державних установ, здатних функціонувати в ринковому середовищі, в інші організаційно-правові форми. Суть такого перетворення полягає у знятті з держави обов'язки фінансового забезпечення таких організацій на основі кошторису доходів та витрат та відповідальності держави щодо їх зобов'язань [221, с.28].

Аналіз проблем бюджетного фінансування дозволяє зробити висновок, що державний сектор в умовах ринкової економіки відрізняється від ринкового

двома важливими особливостями. По-перше, він завжди є доповненням до ринкового. По-друге, на відміну ринку, він може бути організован адміністративно.

Концептуальні проблеми адаптації бюджетних установ до ринка зводяться до ефективної координації державних та ринкових регуляторів фінансового механізму та, головне, визначення точних меж функціонування кожного з елементів, що становлять фінансовий механізм.

Таким чином, реформа бюджетного процесу, з одного боку, є однією з найважливіших передумов для підвищення ефективності державного управління та реструктуризації бюджетного сектора, і, з іншого боку, залежить від темпів та напрямів широкого кола структурних реформ. Забезпечення єдності соціально-економічної та бюджетної політики є основною передумовою підвищення ефективності реалізації державою функцій у соціальній сфері, основою реалізації «субсидіарної» складової моделі ефективної державної соціальної політики.

Висновки до другого розділу

Як показав зроблений у другому розділі дисертаційного дослідження аналіз соціальні послуги у найзагальнішому формулюванні – це частина структури соціальної політики, що має ознаки соціального інституту, та здійснюється як взаємодія між юридичними особами та споживачами послуг із задоволення їх потреб на основі права та встановлених норм у законодавстві України.

Як структурні компоненти (або підсистеми) системи соціальних послуг можна виділити:

– об'єкти соціальних послуг, що визначаються як окремі індивідууми, соціальні групи, що мають потреби, наміри та інтереси у виявленні та вирішенні наявних у них сутнісних проблем;

– суб'єкти сфери соціальних послуг, які визначаються як окремі індивідууми, спеціалізовані соціальні організації, що реалізують компетентність та здійснюють професійну діяльність у сфері надання певного спектру соціальних послуг, а також особи, які здійснюють волонтерську діяльність, а також споживачі послуг (клієнти), які мають соціальну суб'єктність;

– інституційно визначені у відповідних нормативних документах стандарти та норми надання соціальних послуг, методики оцінки потреби в них, технології, методи та форми надання послуг;

– матеріально-фінансові ресурси;

– людські ресурси інститутів, що надають соціальні послуги;

– соціальні зв'язки та відносини, що створюються у процесі суб'єкт-об'єктних відносин;

– культурне середовище суб'єктно-об'єктних відносин у процесі надання соціальних послуг;

– методики та інструменти оцінки результативності та рівня якості наданих соціальних послуг.

Одним з найбільш важливих і актуальних аспектів в соціальній ролі держави є зниження рівня бідності. Основні її джерела – низька ціна робочої сили, особливо у бюджетному секторі і ряду кризових галузей; низький розмір пенсії; безробіття; високе число утриманців в сім'ях; наявність маси людей, що залишилися в зоні ризику: біженці, особи з обмеженою дієздатністю, громадяни, що втратили постійне джерело доходу і місце проживання; асоціальні шари і тому подібне.

Останніми роками соціальна роль держави виявилася сильно ослабленою: з поля зору і контролю випали найважливіші соціальні процеси. В результаті системна криза найсильніше ударила по соціальній сфері. Тут виникли найгостріші ситуації, загрозливі безпеці країни: поляризація і деградація соціальної структури, збіднення населення, падіння і без того неприпустимо

низької ціни праці, небезпека масового безробіття, глибока криза якості і способу життя, перетворення українського суспільства на суспільство протистояння [97].

Довготривалою метою соціальної політики держави може стати забезпечення рівня і якості життя громадян за критеріями постіндустріального суспільства.

Так, бюджетне планування, орієнтоване на результат, одне із елементів системи взаємодоповнюючих заходів щодо підвищення ефективності державного управління і, як таке, здатне дати максимально позитивний ефект за умови застосування комплексного підходу до реформування державного управління. Успіх впровадження цього методу залежить від ефективного взаємопов'язання концепцій бюджетної та адміністративної реформ та практичних кроків щодо їх проведення, а також від реалізації низки інших напрямів політики щодо підвищення ефективності державного сектору та заходів щодо підвищення якості послуг, що надаються державою населенню, які намічені у програмних документах щодо реформування державного сектору економіки.

Вирішення цього питання можливе при врахуванні сукупності економічних та соціальних характеристик поведінки бюджетних установ у нових економічних умовах і насамперед аналізі стану та фінансової забезпеченості, оскільки без значного та систематичного збільшення фінансування неможливе вирішення проблем освіти, охорони здоров'я, культури, науки та інших галузей соціальної сфери, отже, і вирішення фундаментальних проблем соціально-економічного розвитку України.

РОЗДІЛ ІІІ.
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

3.1 Стратегічні напрями формування і розвитку соціальної політики держави

В умовах воєнного стану Україна стикається з безпрецедентними викликами, що загрожують стабільності фінансової системи, цілісності соціальної політики та добробуту громадян. Вторгнення Російської Федерації в Україну в 2022 році спричинило глибоку трансформацію державного управління, насамперед – у сфері бюджетної політики. Перед урядом постало завдання зберегти життєво важливі функції держави за умов гострого дефіциту ресурсів, необхідності фінансування оборонного сектору та забезпечення соціального захисту мільйонів українців.

Бюджетне регулювання в умовах воєнного стану виконує функцію не лише фінансового управління, а й стратегічного інструменту виживання держави. Особливу вагу має механізм субсидування соціальних потреб, оскільки він безпосередньо впливає на добробут найбільш уразливих категорій населення: внутрішньо переміщених осіб, постраждалих від бойових дій, осіб з інвалідністю, пенсіонерів, малозабезпечених родин. Аналіз соціальних результатів процесу переходу України від планово-централізованої економіки до ринкової дозволяє виділити актуальність дослідження змісту і інструментів соціальної політики держави [181].

Глибинні якісні зміни, що відбуваються в нашій країні, торкнулися усіх сфер життєдіяльності української держави. У зв'язку з цим виникла об'єктивна необхідність перегляду діяльності соціальних інститутів, їх фінансових джерел і раціонального використання наявних засобів.

З початку 90-х років стало очевидним, що економіка України, що змінюється, повинна змінити і тісно пов'язану з нею систему соціального захисту. Тому проголошення курсу на створення і розвиток вільної ринкової економіки спричинило поступову трансформацію принципів державного соціального забезпечення в принципи повного або часткового самозабезпечення.

Безумовно, ринкова економіка неминуче веде до диференціації доходів населення, посилення нерівності, проблеми бідності. Ось чому питання повинне стояти про створення соціально орієнтованої ринкової економіки, що ставить на перше місце не темпи економічного зростання, а ріст добробуту нації, створення рівних стартових можливостей для усіх громадян країни. І в цьому випадку потрібно активне втручання держави, вироблення ефективної соціальної політики, яка має бути спрямована на регулювання стосунків основних елементів соціальної структури суспільства, на узгодження довгострокових інтересів соціальних груп як один з одним, так і з суспільством [245].

Основну ідею загальної стратегії соціальної політик: забезпечити економічне зростання на основі підйому реального сектора виробництва шляхом активізації і використання інструментів соціальної політики. Початок переходу до стратегії стійкого економічного зростання одночасно припускає розробку Концепції соціальної політики держави.

Соціальна політика має бути, з одного боку, метою економічного зростання, а з іншої – органічною частиною кожного з напрямів стратегії економічного підйому.

На жаль, в стратегії реформ спочатку при визначенні мети реформування був фактично проігнорований зв'язок між рівнем розвитку економіки і рівнем життя населення. Відповідно, без усебічного аналізу конкретних умов і варіантів реформування української економіки і прогнозу можливих соціальних і економічних наслідків були проведені: масова формована приватизація, одномоментна лібералізація цін, жорстка грошово-кредитна політика. У

результаті подібного підходу до проблеми багаторазово збільшилися терміни можливого економічного зростання і пов'язані з цим економічні і соціальні витрати. Висновок, який може бути зроблений з аналізу десятирічного досвіду трансформації української економіки стосовно ринкових умов – це фактично допущена підміна її мети.

Спочатку соціальна політика сформувалася для регулювання соціальних хвороб у рамках капіталістичної системи в цілях підтримки членів суспільства, нездібних самостійно забезпечити собі джерело прийнятного існування. Практично соціальна політика по своєму змісту прирівнювалася до громадської допомоги [244].

На сучасному етапі, як свідчить світовий досвід країн з розвиненою ринковою економікою, відбуваються серйозні зміни як в змісту соціальної політики, так і в розширенні об'єктів її впливу. Її дія вже не обмежується окремими категоріями населення (працюючими, непрацездатними).

Прямим об'єктом починають виступати життєві умови майже усіх демографічних і соціальних категорій. Соціальна політика вийшла за межі коригування негативних наслідків економічного розвитку. Вона зосереджується на профілактиці і позитивному вдосконаленні економічної системи. Значне місце займає не лише перерозподіл доходів, але і реалізація нових напрямів забезпечення населення соціальними послугами, регулювання зайнятості, заробітної плати і так далі. Іншими словами, за допомогою соціальної політики держава прагне впливати на поведінку домогосподарств в якості продавців робочої сили, споживачів, агентів заощаджень і так далі. Особливістю такої соціальної політики є жорсткий взаємозв'язок окремих її напрямів:

1) створення умов для трудової активності, регулювання зайнятості і заробітної плати, вдосконалення трудових якостей працівників;

2) пряма підтримка доходів через систему соціального забезпечення;

3) розвиток людської особистості, підтримка здоров'я, підвищення

культурного рівня, надання «натуральних» послуг через систему соціальної інфраструктури [237].

Соціальна політика держави не обмежується формуванням грошових доходів непрацездатних. На державу покладається відповідальність за забезпечення доступу до соціальних послуг усіх верств населення. Тут проявляється специфіка потреб, які вони покликані задовольняти. Це потреби загалом і в спеціальній освіті, в медичному обслуговуванні, житлі і так далі. Ці потреби пов'язані із забезпеченням якості життя людини. Споживання у рамках соціальної політики цих послуг здійснюється не через їх купівлю на товарному ринку в межах грошових доходів. Основу споживання складає пряме надання послуг споживачеві поза зв'язком з його грошовим доходом. Необхідно врахувати, що система соціального забезпечення, як інструмент соціальної політики, надає соціальні посібники і послуги в мінімальних рамках. Всяка можливість виходу за ці рамки, споживання соціальних послуг з відносно досконалішими кількісними і якісними характеристиками визначається величиною індивідуального доходу, що реалізовується на ринку соціальних послуг [248, с.57].

Без сильної соціальної політики немислимий економічний підйом і навпаки. Тому одним з найважливіших важелів економічного зростання є підвищення платоспроможного попиту населення. А це неможливо без впорядкування системи доходів населення, подолання масової бідності. Передусім реформування потребує система заробітної плати. Мало того, що вона жебрацька – середньомісячна її величина не перевищує розрахункової величини прожиткового мінімуму, так вона ще і не виплачується впродовж багатьох місяців. А мінімальна заробітна плата не перевищує 1/5 прожиткового мінімуму.

Актуальними завданнями соціальної політики на сучасному етапі, на думку автора, являються:

1) Створення умов для досить ефективної праці, що дозволяють

працездатному населенню отримувати соціально прийнятний трудовий доход.

2) Запобігання подальшому зубожінню частини населення шляхом концентрації засобів соціальної допомоги на задоволення потреб найбільш вразливих соціальних шарів.

3) Збереження в дієздатному стані і поступове зміцнення мережі бюджетних установ.

Потрібні зміни в організації ресурсної забезпеченості соціальної сфери, в технологіях забезпечення соціальних потреб, в соціальній політиці, які дозволили б збільшити соціальну віддачу ресурсів, що витрачалися. Вже покладений початок реформуванню багатьох механізмів функціонування соціальної сфери. Першочерговим завданням є відновлення значною мірою втраченого контролю за використанням бюджетних коштів, що виділяються для соціальної сфери. Потрібне витіснення тіньової системи надання соціальних послуг, особливо тій її частині, яка базується на нелегальному використанні державного майна, нецільовому використанні соціальних асигнувань, неофіційної платності соціальних послуг. Ситуація може покращати не лише в результаті збільшення бюджетних асигнувань, але і на основі раціоналізації роботи соціальної сфери [14].

Особливу роль в поліпшенні фінансової забезпеченості багатьох ділянок соціальної сфери і в досягненні їх більшої відповідності потребам населення, а також в раціональному використанні засобів покликаний зіграти зміну системи циркуляції фінансових потоків. У багатьох випадках заміна прямого державного фінансування соціальних потреб фінансуванням з боку населення на основі збільшення засобів, що поступають безпосередньо в сім'ю через заробітну плату, пенсії і посібники за рахунок зменшення концентрації цих коштів у бюджеті державних органів. Раціоналізацію соціальної сфери треба розглядати не лише і не стільки як реагування на нестачу ресурсів, скільки як неодмінну умову її успішного розвитку при будь-якому ресурсному забезпеченні.

Соціальна сфера відіграє важливу роль в нарощуванні трудового потенціалу суспільства, людського капіталу. Для використання цього чинника потрібне істотніше фінансування соціальних установ. Це завдання може реалізовуватися лише поступово, і перший імпульс до підвищення «продуктивної» функції соціальної сфери повинен виходити з економіки, що виходить із стагнації. В той же час треба мати на увазі існування таких обставин, які роблять збільшення фінансування деяких установ соціальної сфери справою невідкладною. Це відноситься, наприклад, до установ професійної освіти, що готують кадри по таких масових спеціальностях, по яких вже вимальовується дефіцит, і цей дефіцит може стати в найближчому майбутньому чинником, що лімітує розширення виробництва у ряді важливих галузей промисловості [219].

Таким чином, реформа соціальної сфери має бути спрямована на досягнення наступних основних цілей:

– по-перше, забезпечення максимально ефективного захисту соціально уразливих домогосподарств, оскільки вони не мають можливостей для самостійного вирішення соціальних проблем і тому об'єктивно потребують державної підтримки;

– по-друге, забезпечення загальної доступності і суспільно прийнятної якості базових соціальних благ, до числа яких відносяться передусім медичне обслуговування і загальна освіта;

– по-третє, створення для працездатного населення економічних умов, що дозволяють громадянам за рахунок власних доходів забезпечувати більш високий рівень соціального споживання, включаючи комфортне житло, кращу якість послуг у сфері освіти і охорони здоров'я, гідний рівень життя в літньому віці;

– по-четверте, формування в соціально-культурній сфері інститутів, що створюють можливість максимально повної мобілізації засобів населення і підприємств, ефективного використання цих засобів, і на цій основі –

забезпечення високої якості і можливостей широкого вибору населенням соціальних благ, що надаються, і послуг.

Політика, здійснювана в ході реформування соціальної сфери, покликана сформувати не лише нову модель надання соціальних благ, але і нову модель поведінки споживачів цих благ.

Потрібно принципово іншу модель соціально-економічного розвитку країни, яка дозволила б в осяжній, тобто восьми-десятирічній перспективі забезпечити українцям гідне життя. Уповільнення економічного розвитку багато в чому обумовлене недостатнім рівнем соціальних витрат, а їх кратне збільшення (утілюване в підвищенні мінімальної заробітної плати, пенсій, витрат на освіту і охорону здоров'я) здатне послужити потужним стимулом розвитку економіки. Саме реальна можливість такого стимулюючого ефекту для громадського виробництва, так само як і конкретний характер джерел бюджетних коштів, які необхідно направити на кратне підвищення соціальних асигнувань [218].

Слід зазначити принципові методологічні недоліки проектних розробок державного бюджету. Наприклад, показники, що характеризують соціальну сферу і соціальну політику, зводяться головним чином до макроекономічних пропорцій і зіставлень при тому, що майже не застосовуються параметри, що дають уявлення про життєвий рівень різних верств населення, що формується за допомогою бюджетного розподілу фінансів. Це позбавляє основний фінансовий документ країни прозорості, обмежує його змістовне обговорення вузьким шаром професійна досвідчених людей.

Світова практика і кращий досвід ряду регіонів України свідчить про необхідність законодавчо закріпленого застосування у бюджетному процесі особливого круга соціальних індикаторів, у тому числі включення в систему макроекономічних показників державного бюджету соціальних нормативів [180].

Існуюча структура елементів соціального блоку державного бюджету, на жаль, не зведена в єдину (по цілях, завданнях і функціях) фінансову

«підсистему». Це призводить до втрати керованості бюджетного регулювання соціального розвитку, що витікає з неможливості вичленувати усі соціальні витрати в консолідованому бюджеті, тобто і усебічно проаналізувати їх з позицій пріоритетності і раціональності. Доцільно розробляти у складі державного і регіональних бюджетів відносно відособлену їх частину у вигляді «соціального бюджету». Ця міра дозволила б підвищити відповідальність за виконання бюджетних завдань і створити передумови формування оптимальної моделі перерозподільчої політики з урахуванням регіональних особливостей.

Інвестиції в людину названі пріоритетом в сфері соціальної політики. Її стратегічні цілі: створення умов для реалізації громадянами прав на освіту, поліпшення здоров'я, збереження і розвиток культурного потенціалу, створення ефективного цивілізованого ринку праці, посилення адресності соціальної підтримки, забезпечення стійкості пенсійної системи і підвищення реального розміру пенсій. Щоб досягти поставлених цілей, належить здійснити комплекс заходів по стабілізації розвитку соціальної сфери на основі швидкого відновлення реальних доходів і рівня життя населення [243, с.318].

Підсистемою ефективної соціальної політики є нова модель пенсійного забезпечення. Ця модель державного пенсійного забезпечення покликана забезпечити збалансованість доходів і зобов'язань Пенсійного фонду впродовж воєнного стану без збільшення базової ставки страхових внесків до цього фонду.

Забезпечення стабілізації фінансового положення пенсійної системи в умовах воєнного стану, можливо при реалізації наступних напрямів:

– достроковий вихід на пенсію замінити професійними пенсійними системами;

– розмір пенсійних виплат поставити залежно від величини надходжень в ПФ;

– стимулювати пізніший вихід на пенсію, використовуючи умовно-накопичувальні і іменні накопичувальні пенсійні рахунки;

– чітко розмежувати зобов'язання по фінансуванню пенсій між ПФ, державним бюджетом і позабюджетними фондами;

– законодавчо закріпити перелік нестрахових періодів, що включаються в страховий стаж по державному пенсійному страхуванню, і визначити принципи і розміри фінансування зобов'язань, що виникають у зв'язку з цим, за рахунок державного бюджету;

– підвищити збирання страхових внесків завдяки умовно накопичувальним пенсійним рахункам;

– почати частково фінансувати трудові пенсії, що знову призначаються, на накопичувальній основі [4].

Передбачається, що в довгостроковій перспективі трудова пенсія по державному пенсійному страхуванню формуватиметься за розподільним принципом в рівній пропорції, а тарифна політика стане орієнтуватися на поступове зниження тарифу відрахувань за працівників, які працюють в нормальних технологічних і природно-кліматичних умовах.

В цілях захисту прав застрахованих можуть бути передбачені єдині вимоги до здійснення інвестиційної діяльності, що включають:

– відособлення пенсійних резервів від засобів обов'язкового пенсійного страхування і недержавного пенсійного страхування і забезпечення;

– забезпечення збереження пенсійних резервів;

– забезпечення професійного управління пенсійними резервами;

– здійснення контролю за розміщенням пенсійних резервів. Успішна реорганізація пенсійний системи за принципом накопичувального страхування вселяє певну упевненість [224].

Пенсійна система повинна не лише підвищити рівень соціальної захищеності населення, але і зміцнити соціальну згоду в суспільстві.

Подальший розвиток сфери пенсійного забезпечення передбачається

здійснювати по трьох основних напрямах:

– вироблення правових норм і основних методичних і організаційних заходів, спрямованих на введення механізмів накопичувального фінансування пенсій і забезпечення їх функціонування;

– перетворення системи надання дострокових пенсій у зв'язку з особливими умовами праці шляхом переходу до накопичувальних механізмів фінансування дострокових пенсій за рахунок додаткових страхових внесків, що забезпечують необхідний розмір пенсії на період з моменту досягнення пільгового пенсійного віку і до досягнення загальновстановленого пенсійного віку [78].

Головним завданням реформування пенсійної системи, що склалася, в середньостроковій перспективі буде підтримка фінансової стійкості і збалансованості пенсійної системи. Передбачається забезпечити стійку купівельну спроможність пенсій шляхом їх індексації, темпом, що перевищує рівень інфляції. Реальний розмір пенсій зростатиме при дотриманні фінансових обмежень, що встановлюються бюджетом Пенсійного фонду України [79].

Обов'язкове накопичувальне фінансування пенсій розглядається як складова частина формованої державою системи обов'язкового пенсійного страхування. Накопичувальні механізми державного (обов'язкового) пенсійного страхування повинні стати основним чинником збільшення диференціації пенсій. На базі системи індивідуального (персоніфікованого) обліку має бути розроблена і впроваджена технологія обліку на іменних накопичувальних рахунках фактично сплачених страхових внесків по державному накопичувальному фінансуванню пенсій, а також технологія обліку і розподілу інвестиційного доходу. Інвестування пенсійних резервів передбачається здійснювати, за допомогою створення для цих цілей єдиної організаційної інфраструктури [230, с.57].

Отримають розвиток актуальні методи оцінки довгострокової збалансованості ресурсів і зобов'язань пенсійної системи.

Реформування дострокового пенсійного забезпечення може здійснюватися на основі перекладу фінансування і виплати пільгових пенсій у зв'язку з особливими умовами праці і за вислугу років в професійні пенсійні системи (державну і недержавну) з наданням соціальним партнерам можливості альтернативного вибору конкретних форм цих систем у рамках колективних договорів (угод).

Цілями державної політики в області соціальної підтримки населення на даний період являються:

1) Пом'якшення негативних наслідків бідності, зниження соціальної нерівності і запобігання соціальному утриманству.

2) Підвищення ефективності соціальних посібників і надання інших форм допомозі незаможним сім'ям на основі принципу адресності.

3) Розширення ринку послуг і підвищення якості соціальних послуг, що надаються, в цілях забезпечення свободи вибору громадян, що користуються безкоштовними або такими, що субсидуються соціальними послугами.

4) Розширення свободи вибору громадян, що користуються безкоштовними або такими, що субсидуються соціальними послугами [29].

У основу реформ у сфері соціальної підтримки населення буде покладений принцип адресної спрямованості соціальної допомоги на основі перевірки потреби, суттю якої є зосередження державних ресурсів на задоволенні потреб тих, хто найбільш їх потребує.

Сучасний стан соціальної сфери і комплекс заходів по її реформуванню вимагають вдосконалення системи соціального страхування, спрямованих на скорочення непродуктивних фінансових витрат фонду шляхом:

– переходу до виключно адресної соціальної допомоги, ліквідації численних категорій пільг.

– відмови від субсидування санаторно-курортних заходів; перекладу страхових випадків, включаючи виплату посібників з тимчасової

непрацездатності, в рамки індивідуального обов'язкового страхування життя.

– зниження розмірів виплат по тимчасовій непрацездатності у рамках обов'язкового соціального страхування. Ці заходи дозволять понизити ставку обов'язкових внесків на соціальне страхування, вироблюваних організаціями. Згідно з основними напрямами соціально-економічної політики Уряду України на довгострокову перспективу цьому сприятиме формування єдиної системи медико-соціального страхування (МСС), яке дозволить:

– сформувати дієві механізми контролю за виплатою посібників з тимчасової непрацездатності на підставі відомостей про характер захворювань і надання лікувальної допомоги;

– забезпечити тісний взаємозв'язок між наданням лікувальних і санаторно-курортних послуг шляхом часткової передачі спеціалізованим санаторно-курортним організаціям лікувально-оздоровчих функцій по окремих видах захворювань; у ряді випадків це дозволить добитися зниження витрат в порівнянні з наданням подібних послуг в медичних стаціонарах; істотно понизити адміністративні витрати в об'єднаній системі МСС [21].

У функції єдиної системи медико-соціального страхування, окрім функцій ЗМС, встановлених чинним законодавством може входити:

– забезпечення виплати, які нині фінансуються із засобів Фонду соціального страхування, при збереженні діючого порядку їх виплати через працедавців;

– здійснення контролю за обґрунтованістю виплат з тимчасової непрацездатності на підставі відомостей про характер захворювань і зробленої лікувальної допомоги.

Для підвищення раціональності використання бюджетних і страхових коштів, що направляються в охорону здоров'я, необхідно забезпечити погоджену політику органів управління охороною здоров'я і МСС. Засоби системи МСС

формуються як страхові платежі, і при розподілі цих засобів фонди витрачаються в першу чергу на забезпеченні необхідних об'ємів медичної допомоги і виплат посібників з соціального страхування, а не на забезпеченні завантаження існуючої мережі. Органи управління МСС будуть більшою мірою зацікавлені у впровадженні прогресивних форм оплати медичної допомоги, що створюють стимули до ефективного господарювання. Тому необхідно зберегти їх автономний статус від органів управління охороною здоров'я [26].

В зв'язку з цим можливо застосувати наступні заходи:

– організувати роботу з підготовки програмного забезпечення адресної соціальної допомоги - формування в регіонах єдиних баз даних про одержувачів соціальних пільг і виплат, а також персоніфікованого обліку їх одержувачів;

– підготувати спільно із зацікавленими державними органами виконавчої влади пропозиції по поетапному реформуванню державних гарантій і компенсацій;

– забезпечити формування оптимальної мережі установ соціального обслуговування і зміцнення їх матеріально-технічної бази;

– розширити спектр і підвищити якість соціальних послуг, що надаються;

– наблизити соціальні служби до конкретних одержувачів послуг;

– перебудувати діяльність установ соціального обслуговування.

Одне із завдань соціальної держави, якою згідно Конституції є Україна – створення умов, що забезпечують гідне життя людини. Перехід на страхові принципи і заміна пенсійного забезпечення пенсійним страхуванням неминучі. Проте повний перехід на страхові принципи, які дозволять в майбутньому забезпечити гідний рівень пенсійного забезпечення, можливий тільки при стабільній економіці і тільки відносно людей, які зараз починають свою трудову діяльність [70].

У основу реформ у сфері соціальної підтримки населення, на думку автора,

має бути покладений принцип надання соціальної допомоги переважно в адресній формі і лише тим домогосподарствам, фактичне споживання яких знаходиться на рівні нижче прожиткового мінімуму.

Адресна система соціальних виплат повинна також припускати формування єдиних баз даних про одержувачів соціальних пільг і виплат, а персоніфікований облік одержувачів соціальних посібників, пільг і виплат дозволив би уникнути необґрунтованого дублювання посібників і виплат, що надаються конкретним нужденним домогосподарствам [144].

Підвищення державою планки своїх зобов'язань в соціальній області крім того, що воно в змозі дійсно виконати, дає лише короткочасною і по суті ілюзорний соціальний і політичний ефект. Проте шкода від такої практики довгострокова і відчутна: надмірне навантаження на бюджет, фінансову систему в цілому, провокація у населення завищених соціальних очікувань, виникнення на цьому ґрунті громадської і політичної напруженості. У умовах перетворення, що склалися, в соціальній сфері можуть бути спрямовані на досягнення наступних основних цілей:

- забезпечення максимально ефективного захисту соціально уразливих домогосподарств, оскільки вони не мають можливостей для самостійного вирішення соціальних проблем і тому об'єктивно потребують державної підтримки;

- забезпечення загальної доступності і суспільно прийнятної якості базових соціальних благ, до числа яких відносяться передусім медичне обслуговування і загальна освіта;

- створення для працездатного населення економічних умов, що дозволяють громадянам за рахунок власних доходів забезпечувати більш високий рівень соціального споживання, включаючи комфортне житло, кращу якість послуг у сфері освіти і охорони здоров'я, гідний рівень життя в літньому віці;

- формування в соціально-культурній сфері інститутів, що створюють можливість максимально повної мобілізації засобів населення і підприємств, ефективного використання цих засобів, і на цій основі – забезпечення високої якості і можливостей широкого вибору населенням соціальних благ, що надаються, та послуг [74].

Пропонована програма соціальних реформ покликана дати орієнтири, які дозволяють будувати соціальну політику, виходячи з реально наявних у держави ресурсів і можливостей. Тільки в цьому випадку активна соціальна політика виступає не обмежувачем, а каталізатором економічного зростання. Послідовне здійснення політики що базується на вказаних орієнтирах, припускає перехід до моделі «субсидіарної держави», яка забезпечує перерозподіл соціальних витрат на користь самих уразливих груп населення при одночасному скороченні соціальних трансфертів забезпеченим сім'ям. При такому підході громадяни, які мають самостійні джерела фінансування соціальних потреб, самі, за рахунок власних доходів, повинні оплачувати практично усі витрати по оплаті житла і комунальних послуг, здобуттю професійної освіти, а також значну частину витрат на медичне обслуговування, шкільну освіту, пенсійне страхування.

У перспективі велику частину соціальних благ цієї категорії громадян слід надавати переважно на конкурентній основі через підприємства недержавних форм власності. В той же час держава не повинна послабляти зусиль, спрямованих на надання соціальної допомоги, а також надання обмеженої номенклатури безкоштовних послуг в області охорони здоров'я і утворення тієї частини населення, яка без державної допомоги позбулася б доступу до основних соціальних благ [162].

Таким чином, пріоритетними в області розвитку ринку соціальних послуг вирішуватимуться завдання по розширенню ринку і підвищенню якості соціальних послуг, що надаються; децентралізація системи соціальних служб; подальшому розвитку недержавного сектора соціальних послуг.

Більше уваги в роботі буде приділено впровадженню загальних вимог до діяльності державних, муніципальних, приватних і інших установ, що надають різні види соціальних послуг, на основі державних стандартів соціального обслуговування; об'єднанню державного фінансування з приватними благодійними ресурсами; розвитку самоокупності соціальних послуг в сферах, де для цього існують необхідні передумови; розробці системи оцінки якості виконання соціальних програм.

Тенденції, що посилилися в кінці минулого століття, до глобалізації значно загострили проблему конкурентоспроможності України.

Виникла проблема: підвищення конкурентоспроможності «людського капіталу» – формування конкурентоздатної на світовому ринку системи освіти, економіки в кваліфікованих фахівцях, здібної підтримувати науковий потенціал країни, що забезпечує потреби, зберігати і підвищувати середній рівень утворення населення, а також модернізація систем охорони здоров'я і соціальної підтримки населення. Соціально-економічні проблеми, з якими продовжує стикатися Україна, свідчать про нестійкість росту економіки і досягнутих останнім часом результатів. Рівень економічного розвитку в зв’язку із воєнним станом України залишається неприпустимо низьким. Це обумовлює низьку якість життя, що посилюється високим рівнем диференціації доходів громадян і, відповідно, неприпустимо високою долею людей, що знаходяться за межею бідності.

Однією із проблем, що обмежує економічне зростання, являється неефективність системи надання соціальних послуг при низькому рівні реєстрованої оплати праці перешкоджає нормальному відтворенню людського капіталу [259].

У зв'язку з цим необхідно сформувати ефективну систему надання соціальних послуг, що створює сприятливі умови для розвитку людського капіталу.

У рамках реформування галузей соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальне обслуговування, культура) потрібне істотне обмеження об'ємів фінансування державних установ по кошторису і впровадження механізмів бюджетного фінансування відповідно до об'єму і якості послуг, що робляться. Ці механізми включають: нормативне фінансування отримання громадянами загальної і професійної освіти на душу населення, страхові механізми фінансування медичної допомоги, перехід до програмно-цільового фінансування організацій культури. Для успішного впровадження цих механізмів потрібно введення нової організаційно-правової форми некомерційних організацій, яка має ширшу самостійність в порівнянні з державною установою, але при цьому залишатиметься в державній (муніципальною) власності. Сукупність цих заходів створює передумови для прискорення процесів реструктуризації мережі бюджетних установ, яка дозволить добитися поліпшення їх фінансування, підвищити якість і ефективність їх роботи а також доступність відповідних послуг для їх споживачів, створити передумови для поліпшення на ринку праці.

Стійкий розвиток економіки і суспільства, формування сильної і ефективної держави можливий тільки на основі соціальної консолідації, розширення соціальної підтримки цілей і дій влади. Соціальна консолідація є необхідною умовою і для зміцнення демократичних інститутів, і для послідовного розвитку громадянського суспільства. У свою чергу, соціальна консолідація і масова підтримка влади можуть бути забезпечені тільки у тому випадку, якщо реальним пріоритетом розвитку держави і економіки стане соціальна значима мета – забезпечення благополуччя, безпеки і гідного життя громадян України. При цьому необхідно враховувати, що українське суспільство вкрай неоднорідне і інтереси соціальних груп істотно розрізняються. Сильна соціальна політика у поєднанні із створенням умов для розкріпачення ініціативи найбільш активної частини суспільства повинні забезпечити баланс інтересів і

соціальну консолідацію українського суспільства на основі надійних соціальних гарантій і впевненості в завтрашньому дні [168].

Необхідно більш повно враховувати регіональні особливості і регіональні інтереси при формуванні державної соціально-економічної політики. Перейти від принципу вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, що дестимулює регіональний розвиток, до забезпечення цільового фінансування єдиних державних стандартів послуг на усій території держави.

Підвищення конкурентоспроможності країни і забезпечення високих темпів економічного зростання вимагають значного підвищення ефективності соціальної політики, яка не повинна розглядатися виключно в контексті пом'якшення негативних наслідків реформ і підтримки незаможних верств населення [139].

Вона також повинна забезпечити формування порівняльних переваг і чинників росту української економіки, не пов'язаних з паливно-сировинною орієнтацією – через якнайповніше залучення до економіки країни трудового, інтелектуального і творчого потенціалу її громадян.

Пріоритети соціальної політики, таким чином, визначаються з урахуванням її впливу на довгостроковий економічний розвиток і забезпечення збалансованої соціальної структури. В зв'язку з цим особлива увага приділятиметься заходам, що сприяють:

– розвитку і раціональному використанню трудового потенціалу суспільства;

– стимулюванню економічної активності, адекватнішому відображенню її фактичної результативності в доходах різних груп населення, у тому числі працівників бюджетної сфери;

– вирівнюванню економічних можливостей і посиленню соціальної мобільності за рахунок доступу до сучасної освіти, кваліфікованої і гідно оплачуваної праці, а також підприємництва [158];

– істотній активізації підтримки непрацездатних, ветеранів і інших соціально уразливих шарів, як необхідної умови соціальної підтримки соціально-економічних перетворень, що проводяться;

– взаємодії із структурами громадянського суспільства у фінансуванні і наданні соціальних послуг, контролі їх якості, забезпеченні адресної підтримки соціально уразливих громадян [75].

Вирішення назрілих соціальних проблем належить забезпечувати в умовах відносного зниження фіскального навантаження на економіку. Відповідно, соціально значимі цілі повинні досягатися при оптимальному використанні бюджетних коштів і інших ресурсів держави. Таким чином, найбільш пріоритетними напрямами реалізації «субсидіарно-страхової» моделі соціальної політики держави можуть стати:

- забезпечення росту грошових доходів населення і зменшення їх диференціації на основі економічного, «реального» збільшення заробітної плати, поліпшення пенсійного забезпечення і посилення адресності соціальної підтримки населення; розвиток страхових принципів соціального захисту населення;

- створення умов для ефективної зайнятості населення, забезпечення балансу попиту і пропозиції на ринках праці, подальше вдосконалення трудового законодавства і приведення його у відповідність з вимогами ринкової економіки;

- створення для працездатного населення економічних умов, що дозволяють громадянам за рахунок власних доходів забезпечувати більш високий рівень соціального споживання;

- реформування економічного механізму функціонування галузей соціальної сфери – зміна фінансування бюджетних установ, соціальних послуг, що робляться, розширення господарської самостійності установ соціальної сфери.

3.2 Основні напрями щодо вдосконалення системи критеріїв реалізації моделі ефективної соціальної політики

Одна з головних проблем народногосподарського прогнозування – розробка такої загальної концепції соціального розвитку, яка разом з якісною змістовністю має достатню кількісну визначеність. Це означає, що подібна концепція повинна включати не лише обґрунтування деякої ієрархічної системи соціальних установок, але і об'ємів матеріальних ресурсів, що забезпечують їх досягнення. Найбільш освоєний аспект – це кількісна характеристика реалізації соціальної політики, різних сторін росту народного добробуту: споживання, забезпеченості житлом, послугами охорони здоров'я, просвіти і так далі. В той же час є сторони соціального життя, уявлення про значущість яких ще тільки формуються, у зв'язку з чим методичні принципи соціально обґрунтованих витрат доки відсутні. Тут, в першу чергу, слід назвати такі аспекти соціально-економічного розвитку, як зміна умов праці, зрушення в співвідношенні внутрішньо змістовних і негативних сторін трудових процесів; зусилля із охорони і поліпшення місця існування в найширшому сенсі, включаючи природне середовище, умови життя у великих містах, рекреаційні можливості і так далі.

Створенню системи показників, адекватно тих, що відбивають найважливіші проблеми соціального розвитку в довгостроковій перспективі (включаючи названі вище), перешкоджає виняткова орієнтація при вимірі змін в рівні життя на потоки, що відбивають суму спожитих благ, і відсутність задовільних підходів до вивчення руху запасів усієї сукупності готівки соціально значимих благ [188].

Реформування соціальної політики припускає використання в практиці роботи державних і регіональних органів управління методів соціального

планування, формування довгострокових багатоваріантних народно-господарських прогнозів на основі кількісних і якісних державних соціальних гарантій, соціальних стандартів і соціальних індикаторів, що характеризують стан і динаміку зміни і якості життя в ув'язці з регіональними особливостями, проведення незалежної соціальної експертизи актів, що приймаються, нормативно-правових, економічних проектів і цільових програм [154].

У зв'язку з тим, що соціальні гарантії – це встановлені законом або рішенням виконавчої влади обов'язкові для виконання норми споживання і забезпеченості населення тими або іншими соціальними благами, виражені кількісними показниками, в ідеалі вони повинні співпадати з прийнятим соціальним стандартом.

Робота по розробці норм і нормативів соціальних послуг, що надаються населенню державою в обов'язковому порядку, законодавчо закріплена у Бюджетному кодексі України.

Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. під № 2017-III, мінімальні державні соціальні стандарти – це встановлені законодавством норми та нормативи, які визначають базовий рівень соціального забезпечення громадян. Вони забезпечують мінімальний рівень життя та покриття основних потреб, таких як харчування, житло, одяг, освіта та медична допомога [68].

На думку автора з теоретичної позиції, згідно якої грошові виплати населенню у вигляді пенсій, стипендій і так далі слід розглядати як державні гарантії. Їх не можна віднести до категорії послуг, виходячи з самого поняття «послуга» – «форма економічних стосунків з приводу конкретної трудової діяльності, в процесі якої створюється специфічна вартість». Тому вказані вище грошові виплати населенню слід розглядати як державні гарантії.

Проте це відноситься до двох базових видів гарантій: мінімуму заробітної плати і мінімуму пенсій. Практично ці показники є розрахунковими. Це база для

розрахунку сум, що закладаються в об'єм фінансування з бюджетів усіх рівнів і бюджетів державних позабюджетних фондів.

Державні соціальні стандарти повинні охоплювати не лише безкоштовні, але і частково платні (пільгові), до числа яких можна віднести житлово-комунальні послуги, охорону здоров'я тощо». Деякі автори вважають, що в даному випадку держава гарантує населенню фінансування не самої послуги, а тільки частини її у вигляді пільги.

Розглядаючи це питання, мабуть, слід виходити з розмежування таких понять, як:

1) надання громадянам державних гарантій у вигляді соціальних послуг на безвідплатній і безповоротній основах за рахунок фінансування з бюджетів усіх рівнів і бюджетів державних позабюджетних фондів;

2) надання населенню з цих же джерел певних пільг по відшкодуванню частини об'єму платних послуг.

Що стосується твердження про те, що грошові виплати населенню: пенсійні, по соціальному забезпеченню, стипендії, компенсації, і ін. не витікають з визначення послуги як форми економічних стосунків з приводу конкретної трудової діяльності, в процесі якої створюється специфічна вартість, то нам представляється, що воно не безперечне. Так, пенсії – це відкладені виплати з приводу минулої трудової діяльності громадян, в процесі якої раніше створювалася специфічна вартість. Стипендії – це авансові виплати з приводу майбутньої трудової діяльності. Що стосується пільг, то вони не ув'язуються з трудовою діяльністю громадян і є як би зобов'язанням держави мінімально підтримувати певні верстви населення в цей конкретний період часу, тобто є одним із способів вираження соціального захисту населення [163].

З урахуванням вищесказаного можна погодитися з наступним поняттям «Державних мінімальних соціальних стандартів»:

Державні мінімальні соціальні стандарти є встановленими законодавством

України мінімальний рівень гарантій і пільг соціального захисту, найважливіших потреб громадян, що проживають в Україні, що забезпечують задоволення, і виразний в нормах і нормативах надання на безвідплатній і безповоротній основах загальнодоступних безкоштовних послуг і пільг по платних соціальних послугах за рахунок фінансування з бюджетів усіх рівнів і бюджетів державних позабюджетних фондів [155].

Відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», перелік, види і кількісні значення мінімальних державних соціальних стандартів встановлюються законом і визначаються можливостями консолідованого бюджету. Бюджетним кодексом України також передбачено, що формування витрат бюджетів усіх рівнів бюджетної системи України повинне базуватися на єдиних методологічних основах, нормативах мінімальної бюджетної забезпеченості, фінансових витратах на надання державних послуг, що встановлюються Урядом України [68].

Слова «державні» і «мінімальні» означають, що це стандарти державного рівня, забезпечені державним фінансуванням в умовах переходу до ринкових стосунків тільки на необхідному рівні. Вони обов'язкові до використання і застосування на усій території країни. Проте не унеможливлюється виконання регіональних місцевих стандартів, але за умови досягнення державних стандартів за рахунок бюджетної системи України [46, с.117].

Система державних мінімальних соціальних стандартів по своїй економічній суті є переліком показників, використання яких потрібне при плануванні (прогнозуванні) розвитку сфери послуг, що робляться бюджетними установами в масштабі території України, регіонів. Вони є орієнтирами для розвитку бюджетних установ з метою забезпечення гарантованого державою рівня задоволення потреб населення в різних видах соціальних послуг [122].

До основних типів державних мінімальних стандартів прийнято відносити: мінімальні доходи у вигляді мінімальної оплати праці; мінімальні розміри

масових соціальних посібників і виплат; номенклатуру, переліки і набори безкоштовних і частково платних послуг, що робляться населенню за рахунок фінансування з бюджетної системи України; переліки контингентів населення, що мають право на надання соціальної допомоги; стандарти змісту і технологій, надання соціальних послуг; норми забезпечення соціальних послуг [124].

В той же час, це далеко не повний перелік типів державних мінімальних стандартів. Є пропозиції по включенню до їх складу таких напрямів соціального розвитку як фізична культура, туризм, санаторно-курортне обслуговування, організація дозвілля дітей і підлітків, сфера охорони праці і техніки безпеки, охорони довкілля, тривалість робочого дня та ін.

Таким чином, система державних мінімальних соціальних стандартів може сприяти успішній реалізації соціальної реформи в країні, розвитку місцевого самоврядування і державності, дозволить удосконалювати міжбюджетні стосунки, перейти до фінансування витрат на соціальні потреби на душу населення, що, безумовно, приведе до підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Через виникнення соціальних стандартів житла, що відносно надається, набору споживаних благ і послуг, їх якості результати зусиль, спрямованих на створення передумов росту найбільш значимих з народногосподарських позицій галузей і професій, приводять в рух і інші сфери економіки. Формування певних стандартів добробуту (відмирання одних і поява нових, взаємна їх орієнтація для різних груп населення) є істотною частиною того соціального механізму, який призводить до загального зміщення показників рівня життя у бік їх підвищення.

Недолік стандартів виражається в надмірному вирівнюванні усіх показників добробуту, що веде до ресурсних обмежень (з боку ресурсів споживання) для передової частини економіки, внаслідок чого виникає небезпека уповільнення її розвитку, виникнення затримок в науковому і технічному рості. Очевидно, можна говорити про оптимальну диференціацію доходів і

споживання, при якій би не ущемлялося ні то, ні інше економічне починання. Перехід до стану збалансованості не може бути абсолютним критерієм поліпшення положення в економіці [17, с.548].

У зв'язку з цим особливе значення має цілеспрямована політика підтримки раціональних співвідношень в заробітній платі окремих категорій працівників, особливо в співвідношенні заробітної плати зайнятих у сфері науки, просвіти, проектно-дослідницької діяльності, інженерно-технічних працівників і заробітної плати інших груп зайнятих в народному господарстві.

Якщо має місце положення, при якому доходи істотно диференційовані, а споживання однаково пристосоване до цілей соціальних гарантій, відсутній досить різноманітний матеріал для його структурного ускладнення те економічна дієвість диференціації доходів різко ослабляється.

Раціональний бюджет як віддалений цільовий орієнтир, що у відомому сенсі привноситься до економіки ззовні виходячи з соціальних міркувань. Раціональні нормативи встановлюються за межами виробництва і відбивають в основному ідеологію соціальних гарантій. Раціональний споживчий бюджет може бути використаний при прогнозуванні розвитку на будь-якому відрізку довгострокової перспективи, але як деякий досить зовнішній критерій по відношенню до процесів, що протікають. У просуванні до раціонального споживання умоглядні принципи соціальної доцільності реалізації доходів не завжди співпадають з реальними закономірностями ефективної реалізації їх для споживача [161].

Очевидно, має бути створена концепція, яка б обґрунтовувала принципи ефективного, повновагого наповнення гривні з урахуванням реальних закономірностей і тенденцій. Слід говорити про продуману систему споживчих стимулів, про деяку ступінчасту систему споживчих стандартів, які б служили орієнтиром для росту споживання працівника ринкового виробництва.

Очевидно, що процес формування споживчих переваг не повинен йти

самопливно, при розробці довгострокового прогнозу неминуче виникає проблема не просто кількісно певної характеристики завдань росту народного добробуту. Вони повинні мати не лише соціальну, але і економічну спрямованість. Окрім соціального ефекту до уваги необхідно брати і економічний – зворотний вплив росту доходів і споживання на виробництво.

У Конвенції МОП № 117 «Про основні цілі і, норми соціальної політики (ст. 1. і 2), прийнятої ще в 1962 р., було продекларовано, що всяка соціальна політика повинна передусім спрямовуватися на досягнення добробут і розвиток населення, а також на заохочення його прагнення до соціального прогресу, тобто підвищення життєвого рівня розглядається в якості основної мети при плануванні економічного розвитку [238, с.9].

При розробці соціальних показників слід виходити з достатня широкого комплексу елементів і чинників, що визначають рівень і якість життя різних соціально-демографічних груп населення з урахуванням регіональних особливостей. Економічною наукою рекомендовано брати до уваги, щонайменше, п'ять груп чинників, що впливають на рівень життя: економічні, соціальні, природно-кліматичні, національно-історичні і фізіологічні. Якість життя залежить і від наявності і якості робочих місць, умов виробничого середовища, і від рівня доходів, і від політичної системи (державного і громадського устрою), і від законодавчої і правоохоронної системи, і від пануючих в суспільстві моральних цінностей, і від звичаїв, традицій, культурної спадщини.

Соціальні показники доцільно розраховувати як в цілому по країні, так і по великих адміністративних районах України з виділенням певних територій. Це пов'язано зі значною диференціацією в рівень життя населення по регіонах країни. Використання соціальних стандартів в соціальному аналізі дозволить не лише управляти соціальними процесами, але і виявляти (тобто і мати можливість попередження) тенденції розвитку усіх сторін соціального розвитку і намічати

конкретні заходи по подоланню їх негативного характеру [120].

У 2000 році Урядом України був прийнятий Закон «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» та Закон України «Про прожитковий мінімум». У цих документах містилися наступні основні положення:

– були сформульовані основні поняття, цілі і принципи соціальної стандартизації;

– визначалися умови віднесення соціальних нормативів і норм до державних мінімальних соціальних стандартів;

– обґрунтовувалася правова база для встановлення і застосування державних мінімальних соціальних стандартів, що дозволяє встановлювати мінімальну потребу у бюджетних коштах, необхідних для реалізації основних конституційних гарантій громадян;

– містився перелік основних соціальних послуг, гарантованих державою для усіх громадян України незалежно від фінансового положення території, де вони проживають [30, с.124].

Проте, на думку ряду фахівців, основні положення концепції соціального нормування мають ряд недоліків і не вирішують проблем, що стоять перед цим напрямом.

В зв'язку з цим потрібна зміна концепції соціального нормування, зміні підходів до Державної соціальної стандартизації, як найважливішого напряму соціальної політики. «Урядовий» підхід до соціальної стандартизації представляє завдання цієї системи лише як визначення мінімального рівня соціальних гарантій, що вимагає обов'язкового виконання за рахунок централізованих ресурсів. Не заперечуючи в принципі необхідності виділення цього рівня державного регулювання соціальних процесів, слід зазначити, що в цьому випадку з сфери державної дії випадає вирішення дуже багатьох проблем, реалізація яких можлива на нормативних принципах. Так, нині в господарській практиці застосовуються, принаймні, три підходи до реалізації функцій

соціальної стандартизації:

– - соціальні стандарти, як механізм реалізації потреб усіх без виключення громадян країни;

– соціальні стандарти, як механізм реалізації економічної безпеки держави;

– соціальні стандарти, як механізм стійкого розвитку суспільства [167].

В якості основного недоліку «розширювальної» концепції соціальної стандартизації висувається теза про те, що розширення об'єкту соціального нормування в адекватних масштабах приведе до збільшення потреби у фінансових ресурсах. Проте тут не враховуються наступні основні моменти.

По-перше, деякі види соціальних стандартів можуть виступати стратегічними цілями, орієнтирів розвитку і рівня поточного фінансування тих або інших норм характеризуватиме міру досягнення конкретного соціального стандарту (міра наближення до нього).

По-друге, досягнення стандартів, особливо на рівні гідного існування, вимагає від держави в першу чергу не фінансових, а організаційних зусиль.

По-третє, багато видів соціальних стандартів (екологічні, санітарно-гігієнічні, правові і тому подібне) вже використовуються у рамках поточної фінансової ситуації, проте їх розрізненість і невпорядкованість не дають можливості органам управління на федеральному і регіональному рівні використати соціальну стандартизацію в повному об'ємі [208, с.137].

Стосовно проблеми стандартизації соціальних процесів роль держави може бути окреслена наступними напрямами:

– на рівні мінімальних стандартів – розробка системи мінімальних рівнів забезпечення соціальними благами і формування системи державних соціальних стандартів; законодавче оформлення цих нормативів в якості державних гарантій. Здійснення організаційних заходів, створення системи фінансового

забезпечення гарантованого рівня усім членам суспільства, включення системи мінімальних стандартів в якості першочергових, орієнтирів бюджетного процесу. Розподіл відповідальності і створення механізмів перерозподілу ресурсів між різними рівнями державного управління з метою мінімізації витрат, що відпускаються на цей напрям соціальної політики;

– на рівні стандартів гідного існування – розробка правил і механізмів взаємовідношення виробників і споживачів соціальних послуг. Вирішення проблеми платності і безкоштовності в наданні соціальних благ. Створення системи державних гарантій, збереженню засобів населення, що притягаються для підвищення рівня соціального обслуговування. Впровадження механізмів залучення і зашиті інвестицій в соціальну сферу. Вирішення проблеми організаційної і фінансової взаємодії учасників відтворювального процесу при наданні послуг. Створення механізмів, що дозволяють перерозподіляти ресурси між галузями і установами соціальної сфери і концентрувати їх на найбільш важливих в даний момент напрямах;

– на рівні стандартів економічної безпеки країни – структуризація показників (економічних, політичних, фінансово-економічних, біологічних, екологічних і тому подібне), значення яких є основними при визначенні рівня безпеки суспільства;

– на рівні стандартів елітного споживання. Розробка і впровадження механізмів обґрунтованого оподаткування комерційних установ соціальної сфери. Впровадження антимонопольних механізмів, а також захисту споживачів від явищ недобросовісної комерції в установах елітної соціальної сфери.

Відповідно до цих стандартів різних рівнів має бути проведені роботи по типології установ соціальної сфери, їх ідентифікації та атестації.

Система державних мінімальних соціальних стандартів сприятиме успішній реалізації соціальної реформи в країні, розвитку місцевого самоврядування і державності, дозволить удосконалювати міжбюджетні

стосунки, перейти до фінансування витрат на соціальні потреби на душу, що, безумовно, приведе до підвищення ефективності використання бюджетних коштів [125].

Розглядаючи проблеми визначення державних мінімальних соціальних стандартів, необхідно враховувати такі методологічні питання, як передбачуване рішення завдань створення системи державних соціальних стандартів, принципи формування державних мінімальних соціальних стандартів, умови їх застосування, фінансове забезпечення практичної реалізації державних мінімальних соціальних стандартів.

Система мінімальних державних соціальних стандартів припускає вирішення наступних завдань:

– забезпечення задоволення потреб людини в найважливіших соціально-побутових послугах;

– створення єдиного соціального простору держави і вирівнювання рівня соціального розвитку на території її регіонів;

– нормативне забезпечення формування і використання засобів бюджетів усіх рівнів і державних позабюджетних фондів на соціальні потреби;

– концентрацію ресурсів для реалізації пріоритетних напрямів державної соціальної політики;

– вдосконалення міжбюджетних стосунків і державної підтримки місцевих бюджетів в частині забезпечення соціального розвитку;

– оцінку рівня соціального розвитку при розробці і реалізації концепції соціальної політики в цілому і окремих соціальних програм [117].

Актуальність завдання розробки системи державних мінімальних соціальних стандартів, а на їх основі – соціальних норм і фінансових нормативів, посилюється у зв'язку з вимогами регіонів про розрахунок трансфертів на основі соціальних стандартів, що покликаний сприяти вирівнюванню рівнів

задоволення потреб українців, що проживають на різних територіях. Проблеми вдосконалення фінансового забезпечення реалізації державних мінімальних соціальних стандартів безпосередньо пов'язані з вдосконаленням міжбюджетних стосунків і державною підтримкою місцевих бюджетів в частині забезпечення соціального розвитку.

Актуальним завданням на сьогодні є деталізація розмежування повноважень у державному законодавстві. Неабиякою мірою це відноситься до системи державних мінімальних соціальних стандартів. Поза сумнівом, у міру розвитку державності і місцевого самоврядування знадобиться поетапна децентралізація державних витрат. А для цього потрібний передусім відробіток принципових методологічних підходів в області формування і використання державних мінімальних соціальних стандартів.

На базі державних мінімальних соціальних стандартів і державних норм і нормативів регіони України повинні розробляти і встановлювати регіональні норми і нормативи з урахуванням територіальних особливостей і фінансових можливостей. Територіальні громади своїми нормативними актами повинні затвердити місцеві соціальні норми і нормативи.

При формуванні системи державних мінімальних соціальних стандартів слід виходити з принципів і методів системного підходу, що враховують комплексне і взаємозв'язане планування [118].

Реалізацію моделі системи державних мінімальних соціальних стандартів слід розглядати з урахуванням чинників, що впливають на неї: економічних, природних, територіальних, демографічних, історичних, соціальних. Норми і нормативи, побудовані на усередненому початковому матеріалі, мають більшою мірою теоретичне значення. При практичних розрахунках враховується вплив чинників, що змінюються, в часі. Тому можна говорити про динамічний характер моделі.

Вирішувати питання про терміни дії встановлених мінімальних соціальних стандартів слід виходячи з мети стандартизації. Думка автора зводиться до необхідності встановлювати і систематично оновлювати державні мінімальні соціальні стандарти шляхом постійного моніторингу, уточнення усіх розрахункових показників. Це найбільш прийнятний варіант в умовах, коли структура пріоритетів концепції соціальної політики тільки починає складатися. Оновлення затверджених державних мінімальних соціальних стандартів може зіграти конструктивну роль в розвитку як соціальної, так і бюджетної сфер.

Необхідно переглянути концепцію мінімальних державних соціальних стандартів. Останні мають бути виражені в кінцевих результатах (а не витрат і/або введення «державних мандатів» відносно витратних повноважень, закріплених за регіональною (місцевою) владою. При цьому фінансові нормативи забезпечення цих стандартів (як правило, з розрахунку на одного споживача бюджетних послуг без розшифровування по видах витрат) повинні використовуватися тільки як розрахункові індикатори, а не обов'язкові до виконання параметри бюджетного планування.

Особлива роль в системі державних мінімальних соціальних стандартів належить механізму надання послуг.

Фінансове забезпечення і механізм реалізації системи державних мінімальних соціальних стандартів зачіпає три елементи: отримувачів бюджету, витрат, споживачів [119].

Проблемними нині являються питання визначення ефективності діяльності установ, що роблять державні послуги, їх взаємозв'язки і взаємозалежність. Для вирішення їх передусім слід встановити критерії ефективності державних послуг показника ефективності і методику їх розрахунку. Деякі галузі сфери послуг успішно проводять цю роботу і накопили певний досвід (охорона здоров'я). Без розрахунку показників ефективності державних послуг і статистичного взаємозв'язку процес розробки і використання державних мінімальних

соціальних стандартів не буде завершений.

Витрати слід розглядати з двох позицій: бюджету і отримувачів бюджету. Для бюджету засоби, що передаються отримувачами бюджету в порядку фінансування державних послуг відповідно до розрахунків державних мінімальних соціальних стандартів – це витрати. Держава в особі виконавців бюджетного процесу зацікавлена в їх цільовому і ефективному використанні. Для отримувачів бюджету – це доход. Установа, що надає державні послуги, отримує його тільки при дотриманні вимог органів державного управління (покупця послуг).

Незатребуваність і неповне фінансування у свою чергу позначається на об'ємі і якості послуг.

Відсутність єдиних методологічних підходів у визначенні соціальних норм і нормативів на регіональному і муніципальному рівні, враховуючих територіальні і особливо фінансові можливості, не сприяє зміцненню єдиного соціального простору України і відносного вирівнювання рівня соціального розвитку на території її регіонів.

Переваги використання нормативного підходу в практиці бюджетного планування і фінансування соціальної сфери не викликають сумніву. Відсутність до теперішнього часу затверджених державних мінімальних соціальних стандартів, а також загальних методичних принципів формування фінансових нормативів зумовила різноманітність системи показників, порядку і бази для розрахунку сфер галузей, по яких застосовуються соціальні норми і фінансові нормативи в різних регіонах [28].

Ряд використовуваних сьогодні нормативів потребує вдосконалення і коригування. Так, при розробці нормативів витрачання фінансових коштів необхідно максимально враховувати усі соціально-економічні і природно-кліматичні особливості регіонів, що обумовлюють потребу у витратах, підвищення або зниження вартості державних послуг, що фінансуються з

бюджетів і державних позабюджетних фондів. Абсолютно очевидна потреба в розробці концепції внутрішньорегіонального перерозподілу бюджетних коштів за допомогою територіальних коефіцієнтів, які допоможуть:

– елімінувати (виключити) недоліки норм і нормативів;

– врахувати природно-географічні особливості регіонів і рівень соціально-економічного розвитку територій.

Розробка і застосування єдиної для усіх регіонів України (а усередині останніх - для усіх територіальних громад) методики розрахунку фінансових норм і нормативів повинні забезпечити об'єктивний, рівний підхід до формування мінімальних витрат бюджетів усіх рівнів. Це зумовлює необхідність подальшого поетапного розширенні нормативної бази усього спектру бюджетних витрат, розробки і застосування науково-обґрунтованих норм і нормативів, рівнів споживання населенням послуг соціальної сфери [152].

Таким чином, через розумне використання нормативної бази бюджетних витрат слід добитися максимально можливого вирівнювання рівня соціального розвитку тих регіонів, де в силу об'єктивних причин виявилися низькими показники життєвого рівня населення і обслуговування галузями соціальної сфери. Цьому повинне сприяти реформування міжбюджетних стосунків. Створення системи державних мінімальних соціальних стандартів дозволить вирішити такі найважливіші, актуальніші завдання, як:

– забезпечення задоволення найважливіших потреб людини в основних матеріальних благах і соціально-побутових послугах;

– зміцнення єдиного соціального простору України і вирівнювання рівня соціального розвитку на території її регіонів;

– вдосконалення міжбюджетних стосунків;

– нормативне забезпечення формування і використання засобів бюджетів усіх рівнів і державних позабюджетних фондів на соціальні потреби;

– концентрація ресурсів для реалізації пріоритетних напрямів державної соціальної політики.

При формуванні довгострокової соціальної політики разом з цільовими установками в області споживання забезпечення соціальних гарантій істотне значення мають завдання забезпечення населення житлом і послугами [114].

Відносно складною проблемою залишається аналіз народногосподарської значущості галузей невиробничої сфери і вихід звідси на комплексні характеристики необхідних змін в рівні і способі життя населення в перспективі. Особливо це стосується комплексних оцінок необхідного прогресу в області здоров'я населення, зрушень в освіті і культурі. Народногосподарське трактування результатів функціонування невиробничих галузей створює основу для появи деяких загальних критеріїв при обґрунтуванні величини витрат на розвиток невиробничої сфери [234].

Народногосподарський ефект росту доходів і споживання не вичерпується тільки соціальним ефектом як таким. Підвищення добробуту є складовим елементом механізму економічного зростання. У підвищенні добробуту знаходять вираження процеси, які породжені віддаленими в часі зрушеннями в структурі економіки. Вони мають довгострокові наслідки, що мають істотну автономію і інерційність. До цих зрушень відноситься поширення крок за кроком на усі галузі народного господарства таких форм розвитку виробництва, які припускають поступову технічну модернізацію, поліпшення структури продукції, що випускається, і одночасно з цим вимагають росту кваліфікації працівників, підвищення оплати їх праці. Ускладнення структури економіки, її перебудова внаслідок вичерпання ресурсів екстенсивного росту і інтенсифікації виробництва підвищують вимоги до збільшення доходів і виробництва підвищують вимоги до збільшення доходів і ресурсів споживання [217].

Нормативним оцінкам бажаного рівня споживання, очевидно, повинні відповідати нормативні уявлення про розподіл доходів, соціально доцільному

співвідношенні рівня доходів окремих прибуткових груп населення. У цьому напрямі, проте, немає необхідного наукового просування.

Таким чином, в сучасній економіці завжди існує і навіть в деякі періоди посилюється тенденція «природного» росту доходів. Вона з різною настійністю проявляється в різних областях економіки і ускладнюється виникненням невідповідностей в технічних змінах виробництва, рості кваліфікації працівників і підвищенні їх доходів. У зв'язку з цим сума народногосподарських вимог до підвищення рівня життя залежить також від співвідношення доходів зайнятих в різних галузях економіки, рівня оплати праці працівників окремих професій, територіальних відмінностей в доходах і споживанні. На рішення проблем добробуту (підвищення заробітної плати, надання житла) в істотній мірі впливає міра забезпеченості окремих галузей і виробництв робочої сили, дефіцит окремих професій, диференціація умов праці по галузях і територіях.

Заходи, що виражаються в рості доходів працівників, можуть бути викликані необхідністю урівноважити негативні явища: незадоволення соціально-побутовими умовами, системою розселення, погіршенням природного середовища і так далі. Хоча прирости добробуту можуть і не компенсувати повною мірою втрат, проте в силу вказаних вище особливостей виміру життєвого рівня названі позитивні і негативні зрушення в умовах життя відбиваються у використовуваних інтегральних показниках не у вигляді сальдової величини, а тільки як позитивний приріст [220].

Включення соціальних показників в програму економічних перетворень – найважливіша умова ефективного розвитку економіки.

Критерієм реалізації соціальних гарантій може бути соціальний ефект, соціальна «рента», що виражається в таких показниках, як:

– система інтересів, мотивацій і моральних цінностей широких верств населення, адекватних потребам економічної трансформації;

– рівень економічної активності населення і особистої відповідальності за

господарську діяльність;

– формування середнього класу як основи ринкового соціально-орієнтованого суспільства;

– якість життя (доходи населення, соціальні гарантії, економічно справедлива оцінку праці, соціальну підтримку і так далі);

– накопичене нематеріальне національне багатство (науково-технічний, освітній, духовно-моральний потенціал і потенціал здоров'я);

– механізми, що створюють умови для вирішення соціальних протиріч.

3.3. Вдосконалення механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану

В умовах воєнного стану державна політика набуває особливої актуальності щодо забезпечення стабільного функціонування соціальної сфери, підтримки вразливих верств населення та ефективного використання бюджетних ресурсів. Система бюджетного регулювання та субсидування соціальних потреб вимагає негайного вдосконалення з урахуванням нових викликів, таких як зростання кількості внутрішньо переміщених осіб, руйнування інфраструктури, зниження доходів населення та бізнесу, а також загроза фінансовій стабільності.

Бюджетне регулювання – це система заходів державного впливу на розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів через бюджет з метою досягнення макроекономічної стабільності та соціальної справедливості. У кризових умовах його роль зростає як інструмента антикризового управління [138].

Принципи бюджетного регулювання в умовах воєнного стану:

– пріоритетність фінансування соціально важливих статей витрат;

– гнучкість бюджетного планування;

– прозорість і підзвітність у використанні державних коштів;

– орієнтація на результат;

– залучення міжнародної допомоги й оптимізація бюджетного процесу.

Насамперед, бюджетне регулювання має бути спрямоване на максимальне забезпечення оборонних потреб при одночасній мінімізації непріоритетних витрат. Це означає перегляд і скорочення або тимчасове призупинення фінансування проектів, які не є критично важливими для перемоги чи підтримки базових потреб населення. Оптимізація видатків повинна супроводжуватися жорстким контролем за їх ефективністю та прозорістю використання.

Одним з ключових аспектів є перерозподіл бюджетних ресурсів. Це може включати:

– Створення та наповнення резервних фондів для непередбачених витрат, пов'язаних з війною (ліквідація наслідків руйнувань, евакуація, гуманітарна допомога).

– Пріоритетне фінансування секторів, що забезпечують життєдіяльність, таких як енергетика, медицина, транспорт, а також виробництво критично важливих товарів та послуг.

– Забезпечення сталості соціальних виплат, навіть в умовах скорочення доходів бюджету. Це включає пенсії, соціальні допомоги, виплати внутрішньо переміщеним особам [22].

Після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році бюджетна система України зазнала серйозного навантаження. Згідно з даними Міністерства фінансів України, понад 50 % державного бюджету у 2023–2024 роках спрямовується на сектор оборони і безпеки. Водночас, збережено пріоритетність соціальних витрат.

У 2023 році на соціальні потреби (пенсії, субсидії, допомогу малозабезпеченим, внутрішньо переміщеним особам, виплати особам з

інвалідністю) було передбачено понад 800 млрд грн. Це стало можливим завдяки залученню міжнародної фінансової допомоги від МВФ, ЄС, Світового банку, США, Японії та інших партнерів [2].

Серед основних інструментів державного субсидування можна назвати:

- житлові субсидії для оплати комунальних послуг;
- грошова допомога внутрішньо переміщеним особам (ВПО);
- компенсаційні виплати родинам військовослужбовців;
- підтримка малозабезпечених сімей та осіб з інвалідністю;
- пільгове кредитування для відновлення житла;
- забезпечення медикаментами та засобами гігієни.
- виплати через платформу «єПідтримка» та інші цифрові сервіси.

Однак на практиці реалізація цих механізмів супроводжується низкою проблем:

- неефективний облік отримувачів допомоги;
- дублювання функцій між різними органами влади;
- низький рівень цифрової грамотності у частини населення;
- ризики зловживань та корупції;
- недостатній обсяг бюджетного фінансування;
- бюрократичні бар’єри та затримки з виплатами;
- порушення логістики через бойові дії.

Серед фінансових регуляторів, за допомогою яких держава зазвичай намагається впливати на макроекономічні процеси через непрямий вплив на ринковий механізм, найпоширенішими є бюджетні відносини. Отже, державні фінанси (зокрема і бюджетні відносини) в умовах ринку сконцентровані на завданнях регулювання руху централізованих грошових потоків, визначення вектора руху всіх грошових потоків країни, відповідного цінностям і цілям національного регулювання економічної політики [159].

Тільки система конкурентної ринкової рівноваги може забезпечити такий розподіл національного продукту, який уможливив би максимальне споживання (як особисте, і виробниче), створюючи умови максимальної ефективності виробництва. Отже, державні гроші самі підкоряються законам оптимального розподілу, що, проте, зовсім не применшує їхньої ролі. У цьому ступінь участі держави не можна оцінювати лише за розміром прямих державних інвестицій. Держава не може і не повинна брати на себе завдання забезпечення економічного зростання тільки на основі державних інвестицій, а може і має за рахунок фінансових ресурсів позитивно змінювати структуру виробництва.

Специфіка бюджетних відносин як частини фінансових відносин, що складаються між державою, юридичними та фізичними особами полягає в тому, що вони:

– по-перше, виникають у розподільчому процесі, неодмінним учасником якого є держава, будучи при цьому одночасно і прямим учасником відтворювального процесу;

– по-друге, вони пов'язані з формуванням та використанням централізованих фондів коштів, призначених для задоволення загальнодержавних потреб, які розуміються не як потреби апарату державної влади, а як потреби громадян та суб'єктів господарювання в державних послугах.

Таким чином, бюджетні відносини, які формують бюджетну політику держави (а не навпаки), будуються насамперед на зацікавленості громадян та суб'єктів господарювання в отриманні від держави тих чи інших послуг, які вони, сутнісно, вже сплатили як учасники розподілу національного доходу у вигляді передачі державі частини доходів як податків та інших обов'язкових платежів. Але при цьому і держава, і її громадяни однаково зацікавлені і в макроекономічній стабілізації, і в економічному зростанні відтворювального потенціалу всього суспільства.

В умовах переходу до ринкової економіки вантаж економічних та

соціальних проблем, які раніше вирішувалися на рівні міністерств та відомств методами централізованого директивного планування, ліг на бюджетну систему, керовану органами виконавчої та законодавчої влади [147].

Якщо при адміністративно-розподільчій системі першорядна регулююча роль належала плану економічного та соціального розвитку, то в сучасних умовах вона переходить до бюджету – єдиного економічного інструменту, який затверджується на державному рівні як закон, обов'язковий до виконання державними та недержавними структурами, господарюючими суб'єктами виробничої та невиробничої.

Слід зазначити важливі методологічні недоліки проектних розробок державного бюджету. Наприклад, показники, що характеризують соціальну сферу і соціальну політику, зводяться головним чином до макроекономічних пропорцій і зіставлень при тому, що майже не застосовуються параметри, що дають уявлення про життєвий рівень різних верств населення, що формується за допомогою бюджетного розподілу фінансів. Це позбавляє основний фінансовий документ країни прозорості, обмежує його змістовне обговорення вузьким шаром професійно обізнаних людей.

Світова практика і найкращий досвід низки регіонів України свідчить необхідність законодавчо закріпленого застосування у бюджетному процесі особливого кола соціальних індикаторів, зокрема включення до системи макроекономічних показників державного бюджету соціальних нормативів [11].

Існуюча структура елементів соціального блоку державного бюджету, на жаль, не зведена в єдину (за цілями, завданнями та функціями) фінансову «підсистему». Це призводить до втрати керованості бюджетного регулювання соціального розвитку, що випливає хоча б із неможливості вичленувати всі соціальні витрати в консолідованому бюджеті, а отже, і всебічно проаналізувати їх з позицій пріоритетності та раціональності. Доцільно розробляти у складі державного та регіональних бюджетів щодо відокремлену їх частину як

«соціального бюджету». Цей захід дозволив би підвищити відповідальність за виконання бюджетних завдань і створити передумови формування оптимальної моделі перерозподільної політики з урахуванням регіональних особливостей.

Підвищення державою планки своїх зобов'язань у соціальній галузі понад те, що вона може справді виконати, дає лише короткочасний і по суті ілюзорний соціальний і політичний ефект. Однак шкода від такої практики довгостроковий і відчутний: надмірне навантаження на бюджет, фінансову систему в цілому, провокування у населення завищених соціальних очікувань, виникнення на цьому ґрунті суспільної та політичної напруженості. У умовах перетворення в соціальній сфері можуть бути спрямовані на досягнення наступних основних цілей:

– забезпечення максимально ефективного захисту соціально вразливих домогосподарств, тому що вони не мають можливостей для самостійного вирішення соціальних проблем і тому об'єктивно потребують державної підтримки [112];

– забезпечення загальної доступності та суспільно прийнятної якості базових соціальних благ, до яких належать насамперед медичне обслуговування та загальна освіта;

– створення для працездатного населення економічних умов, що дозволяють громадянам за рахунок власних доходів забезпечувати більш високий рівень соціального споживання, включаючи комфортне житло, кращу якість послуг у сфері освіти та охорони здоров'я, гідний рівень життя в літньому віці;

– формування в соціально-культурній сфері інститутів, що створюють можливість максимально повної мобілізації коштів населення і підприємств, ефективного використання цих коштів, і на цій основі – забезпечення високої якості і можливостей широкого вибору населенням соціальних благ і послуг, що пропонуються [105].

Пропонована програма соціальних реформ покликана дати орієнтири, які дозволяють будувати соціальну політику, виходячи з реально наявних у держави ресурсів і можливостей. Тільки в цьому випадку активна соціальна політика виступає не обмежувачем, а каталізатором економічного зростання. Послідовне здійснення політики, що базується на вказаних орієнтирах, передбачає перехід до моделі «субсидіарної держави», яка забезпечує перерозподіл соціальних витрат на користь найуразливіших груп населення при одночасному скороченні соціальних трансфертів забезпеченим сім'ям. При такому підході громадяни, які мають самостійні джерела фінансування соціальних потреб, самі, за рахунок власних доходів, повинні оплачувати практично всі витрати з оплати житла і комунальних послуг, отримання професійної освіти, а також значну частину витрат на медичне обслуговування, шкільну освіту, пенсійне страхування.

У перспективі більшу частину соціальних благ цієї категорії громадян слід надавати переважно на конкурентній основі через підприємства недержавних форм власності. Водночас держава не повинна послаблювати зусиль, спрямованих на надання соціальної допомоги, а також надання обмеженої номенклатури безкоштовних послуг у галузі охорони здоров'я та освіти тієї частини населення, яка без державної допомоги втратила б доступ до основних соціальних благ [229, с.148].

Таким чином, пріоритетними в галузі розвитку ринку соціальних послуг вирішуватимуться завдання щодо розширення ринку та підвищення якості наданих соціальних послуг.

Більше уваги в роботі буде приділено впровадженню загальних вимог до діяльності державних, муніципальних, приватних та інших установ, що надають різні види соціальних послуг, на основі державних стандартів соціального обслуговування; соціальних програм.

Посилені наприкінці минулого століття тенденції до глобалізації значно загострили проблему конкурентоспроможності України. Виникла проблема:

підвищення конкурентоспроможності «людського капіталу» – формування конкурентоспроможної на світовому ринку системи освіти, що забезпечує потреби економіки в кваліфікованих спеціалістах, здатної підтримувати науковий потенціал країни, зберігати та підвищувати середній рівень освіти населення, а також модернізацію систем охорони здоров'я та соціальної підтримки населення.

Однією з проблем, що обмежує економічне зростання, є неефективність системи надання соціальних послуг при низькому рівні реєстрованої оплати праці перешкоджає нормальному відтворенню людського капіталу [169].

У зв'язку з цим необхідно сформувати ефективну систему надання соціальних послуг, що створює сприятливі умови для розвитку людського капіталу.

У рамках реформування галузей соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальне обслуговування, культура) необхідне суттєве обмеження обсягів фінансування державних установ за кошторисом та впровадження механізмів бюджетного фінансування відповідно до обсягу та якості наданих послуг. Ці механізми включають: нормативне фінансування на душу отримання громадянами загальної та професійної освіти, страхові механізми фінансування медичної допомоги, перехід до програмно-цільового фінансування організацій культури. Для успішного впровадження цих механізмів потрібно запровадження нової організаційно-правової форми некомерційних організацій, яка має більш широку самостійність порівняно з державною установою, але при цьому залишатиметься в державній (муніципальній) власності [104].

Сукупність цих заходів створює передумови для прискорення процесів реструктуризації мережі бюджетних установ, яка дозволить домогтися поліпшення їхнього фінансування, підвищити якість та ефективність їх роботи, а також доступність відповідних послуг для їх споживачів, створити передумови для покращення на ринку праці.

Стійкий розвиток економіки та суспільства, формування сильної та ефективної держави можливе лише на основі соціальної консолідації, розширення соціальної підтримки цілей та дій влади. Соціальна консолідація є необхідною умовою і для зміцнення демократичних інститутів, і для послідовного розвитку громадянського суспільства. У свою чергу, соціальна консолідація та масова підтримка влади можуть бути забезпечені тільки в тому випадку, якщо реальним пріоритетом розвитку держави та економіки стане соціально значуща мета – забезпечення благополуччя, безпеки та гідного життя громадян України. При цьому необхідно враховувати, що українське суспільство вкрай неоднорідне та інтереси соціальних груп істотно різняться. Сильна соціальна політика у поєднанні зі створенням умов для розкріпачення ініціативи найбільш активної частини суспільства повинні забезпечити баланс інтересів та соціальну консолідацію українського суспільства на основі надійних соціальних гарантій та впевненості у завтрашньому дні [54].

Враховуючи виклики воєнного часу, доцільно реалізовувати такі напрями вдосконалення механізму бюджетного регулювання та соціального субсидування:

Розвиток цифрових інструментів. Розширення застосування Єдиного соціального реєстру, інтеграція баз Міністерства соціальної політики, Державної податкової служби, Пенсійного фонду дозволить підвищити точність визначення потребуючих. Проводити аналіз великих даних для виявлення тенденцій у соціальних потребах та більш точного прогнозування. Розглянути можливості застосування блокчейн-технологій для підвищення прозорості та безпеки фінансових операцій, пов'язаних із соціальними виплатами.

Адресність субсидій. Переорієнтація з масових програм на індивідуальні, що враховують реальні доходи та обставини кожного домогосподарства. Посилення механізмів перевірки достовірності інформації для забезпечення

адресності соціальної допомоги та запобігання зловживанням. Використання цифрових інструментів для верифікації даних [67].

Підвищення прозорості. Запровадження онлайн-інструментів громадського контролю за розподілом бюджетних коштів, зокрема в межах місцевих громад. Забезпечення широкого доступу до інформації про розподіл бюджетних коштів на соціальні потреби, включаючи дані про отримувачів (з дотриманням законодавства про захист персональних даних). Посилення внутрішнього та зовнішнього аудиту використання бюджетних коштів, спрямованих на соціальні потреби [83].

Система зворотного зв'язку. впровадження ефективної системи зворотного зв'язку з отримувачами соціальної допомоги для виявлення проблем та недоліків у роботі системи.

Оптимізація державних витрат. Зменшення неефективних витрат, спрямування коштів на пріоритетні цілі через програмно-цільовий метод бюджетування.

Спрощення процедур внесення змін до бюджету. Розробка механізмів швидкого перерозподілу бюджетних коштів у відповідь на непередбачувані ситуації та зміну пріоритетів [153].

Співпраця з міжнародними донорами. Активізація співпраці з міжнародними фінансовими організаціями та гуманітарними місіями для залучення додаткових ресурсів та координації їх використання.

Децентралізація повноважень. Надання місцевим органам влади більшої автономії у використанні певних бюджетних коштів для вирішення нагальних соціальних проблем на місцях, з посиленням контролю та звітності.

Формування резервних фондів. Створення спеціальних державних та регіональних резервних фондів для фінансування невідкладних соціальних потреб, які виникають внаслідок воєнних дій.

Залучення громадянського суспільства. Залучення волонтерських організацій та громадських об'єднань до надання соціальної допомоги та розподілу гуманітарної допомоги, з відповідним фінансуванням та контролем.

Психосоціальна підтримка: Розробка та фінансування програм психосоціальної підтримки для ветеранів, ВПО та інших категорій населення, постраждалих від війни.

Гуманітарна та фінансова допомога. Підтримка України з боку міжнародних партнерів є критично важливою для забезпечення безперервності соціального субсидування. Допомога надходить у вигляді грантів, пільгових кредитів, гуманітарних вантажів і технічної допомоги. Міжнародні партнери надають Україні значні обсяги фінансової допомоги у вигляді грантів, пільгових кредитів та гарантій. Основні донори та програми включають:

– Європейський Союз (ЄС): ЄС є найбільшим донором прямої бюджетної допомоги Україні. У рамках інструменту «Ukraine Facility», який розрахований на 2024-2027 роки і становить 50 мільярдів євро, Україна вже отримала значні транші. На 2025 рік передбачено близько 12,5 млрд євро фінансової підтримки, з яких 1,5 млрд євро у формі грантової підтримки. Загалом у 2025 році Україна розраховує залучити 30,6 млрд євро бюджетної підтримки від ЄС.

– Сполучені Штати Америки (США): США надають значну грантову допомогу. У 2022-2024 роках США надали грантову допомогу на суму 31,2 млрд доларів. У 2025-2026 роках США планують виділити 20 млрд доларів на підтримку України в рамках програми ERA (Extraordinary Revenue Acceleration).

– Міжнародний Валютний Фонд (МВФ): МВФ затвердив чотирирічну програму в рамках Механізму розширеного фінансування (EFF) для України з фінансуванням у розмірі близько 15,5 млрд доларів США на період 2023–2027 рр.

– Норвегія: Норвегія значно збільшила свою допомогу Україні. У 2025 році уряд Норвегії затвердив збільшення допомоги до 85 млрд крон (7,8 млрд дол. США).

– Німеччина: Німеччина планує збільшити військову підтримку України у 2025 році до 2,547 млрд євро, загальна сума допомоги досягне 3 млрд євро. До 2029 року Німеччина планує виділити понад 11 млрд євро на військову допомогу.

– Японія, Канада, Великобританія, Світовий Банк: Ці країни також є значними донорами, надаючи фінансову підтримку у формі кредитів, грантів та гарантій.

Гуманітарна допомога спрямована на задоволення нагальних потреб населення, постраждалого від війни. Її надають міжнародні організації, уряди країн та благодійні фонди [181].

Організація Об'єднаних Націй (ООН) та її агентства:

– Всесвітня продовольча програма ООН (ВПП ООН): Надає грошову допомогу та продовольство.

– Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ): Фокусується на допомозі дітям та сім'ям з дітьми, включаючи грошову допомогу.

Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН):

– Надає грошову допомогу, житло, предмети першої необхідності.

– ООН та партнери закликали виділити 3,32 мільярда доларів США у 2025 році на підтримку Плану гуманітарних потреб і реагування.

Міжнародні неурядові організації:

– Карітас України: Надає багатоцільову грошову допомогу, підтримуючи найбільш вразливих та соціально незахищених членів громад.

– Норвезька рада у справах біженців (NRC): Надає грошову допомогу, особливо для осіб, що проживають у зоні бойових дій або є внутрішньо переміщеними особами.

– Міжнародний Комітет Червоного Хреста (МКЧХ): Надає допомогу в різних сферах, включаючи медичну, психологічну та підтримку сімей.

– ACTED, БО «Людина в біді», Міжнародна організація з міграції (МОМ), HANDICAP International: Також активно надають гуманітарну допомогу, включаючи грошові виплати, забезпечення житлом, медичною допомогою та іншими послугами.

Основна частина фінансової допомоги спрямовується до державного бюджету України для фінансування соціальних видатків, пенсій, зарплат, а також забезпечення потреб сектору безпеки та оборони. Міжнародні партнери також активно долучаються до проектів з відновлення інфраструктури, житла та економіки України. Підтримка системи охорони здоров'я, включаючи Програму медичних гарантій. Міжнародні фінансові установи надають підтримку українському бізнесу через пряме фінансування, розподіл кредитних ризиків, гранти та страхування воєнних ризиків [19].

Україна продовжує співпрацювати з міжнародними партнерами для забезпечення стабільного потоку фінансової та гуманітарної допомоги, що є критично важливою для подолання наслідків війни та подальшого розвитку країни.

Воєнний стан в Україні кардинально трансформував підходи до бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб. Уряду вдалося зберегти здатність забезпечувати ключові соціальні гарантії, проте існуючі механізми потребують суттєвого вдосконалення [160].

Пріоритетними завданнями залишаються підвищення адресності допомоги, впровадження цифрових рішень, прозорість та контроль використання коштів. Ефективне бюджетне регулювання у воєнний період – запорука соціальної стабільності, єдності суспільства та збереження людського капіталу країни.

У післявоєнний період важливо не лише зберегти напрацювання воєнного часу, а й інтегрувати їх у нову модель соціально орієнтованої бюджетної політики України.

Висновки до третього розділу

Отримані в процесі дослідження результати дають можливість зробити такі висновки: стратегічні напрями формування і розвитку соціальної політики держави охоплюють комплекс дій, спрямованих на забезпечення соціального захисту громадян, зниження рівня бідності, забезпечення рівних можливостей і сталого соціально-економічного розвитку. Основні напрями, які зазвичай формуються в рамках державної соціальної політики:

– підвищення ефективності системи соціального захисту, тобто реформування пенсійної системи з метою забезпечення її фінансової стійкості, створення адресної системи соціальної допомоги, автоматизація процесів надання допомоги (єдина інформаційна база);

– сприяння зайнятості та розвиток ринку праці, підтримка створення нових робочих місць, особливо в регіонах із високим рівнем безробіття, професійна перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників, розвиток підприємництва як засобу самозайнятості;

– зменшення рівня бідності – встановлення мінімального рівня доходів на рівні, що відповідає реальному прожитковому мінімуму, розширення програм соціальної підтримки для вразливих верств населення, розвиток інклюзивного економічного зростання;

– забезпечення рівного доступу до якісних соціальних послуг, реформування охорони здоров’я, освіти, житлово-комунального господарства, зменшення розриву між сільськими та міськими територіями в доступі до послуг, впровадження стандартів якості у сфері соціальних послуг;

– інтеграція європейських стандартів соціального розвитку, гармонізація національного законодавства із європейським соціальним законодавством,

запровадження кращих практик ЄС щодо соціального страхування, трудових відносин, гендерної рівності;

– соціальна справедливість і недискримінація – забезпечення рівних можливостей для всіх соціальних груп, незалежно від віку, статі, стану здоров'я, соціального статусу, розвиток системи захисту прав людини в соціальній сфері;

– підвищення ролі громадянського суспільства в реалізації соціальної політики – стимулювання участі громадських організацій у розробці та реалізації соціальних програм, розширення партнерства держави, бізнесу і громадськості;

– фінансова стійкість та інституційна спроможність – збільшення прозорості фінансування соціальної сфери, розвиток інституційної спроможності органів соціального захисту.

Соціальна політика сучасної держави має бути проактивною, гнучкою і зорієнтованою на людину. Її стратегічний розвиток передбачає поєднання економічної доцільності, соціальної справедливості та європейських стандартів добробуту.

Удосконалення системи критеріїв реалізації моделі ефективної соціальної політики – це ключ до побудови справедливої, гнучкої та стійкої держави. Така система має бути комплексною, прозорою, адаптивною до змін і орієнтованою на людину. Запровадження якісних і кількісних індикаторів (не лише рівень бідності, але й доступ до освіти, охорони здоров'я, рівень соціального добробуту). Розширення соціальних опитувань для врахування суб'єктивного сприйняття якості життя населення. Комплексна оцінка впливу політики на різні соціальні групи: діти, пенсіонери, особи з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи тощо.

Перегляд соціальних стандартів (прожитковий мінімум, мінімальна пенсія, соціальні гарантії) застосувати з урахуванням реального рівня життя та інфляції**.** Інтеграція стандартів ЄС у систему національних критеріїв. Диференціація критеріїв за регіонами з урахуванням рівня розвитку, доходів, демографічної

ситуації та розробка локальних індикаторів ефективності соціальної політики, особливо для депресивних територій.

Для інтеграції міжгалузевих показників потрібно формування єдиної міжвідомчої системи збору даних для комплексної оцінки соціального стану, тобто враховувати вплив освіти, охорони здоров'я, економіки та екології на соціальні показники, а адаптивність критеріїв до кризових ситуацій це розробка гнучких критеріїв оцінки ефективності в умовах війни, пандемії чи економічної кризи та пріоритетність показників, що стосуються стійкості домогосподарств, рівня соціальної мобільності та адаптації.

В умовах воєнного стану, як зараз в Україні, удосконалення механізму бюджетного регулювання та субсидування соціальних потреб є критично важливим для забезпечення життєдіяльності населення, підтримки економіки та збереження соціальної стабільності. Це вимагає гнучкого, оперативного та цільового підходу до управління державними фінансами. Механізм субсидування соціальних потреб в умовах війни вимагає особливої уваги, оскільки значна частина населення стикається зі втратою доходу, житла та необхідністю адаптуватися до нових умов. Ключові напрямки удосконалення включають:

- Цільова та адресна допомога: Замість універсальних програм, необхідно впроваджувати або посилювати адресні механізми субсидування, що дозволяють надавати допомогу тим, хто її найбільше потребує. Це може бути реалізовано через посилену верифікацію отримувачів та використання цифрових платформ для швидкої та ефективної доставки допомоги.

- Гнучкість та оперативність. Програми субсидування повинні бути адаптовані до швидких змін у соціально-економічній ситуації. Це може включати можливість оперативного перегляду критеріїв надання допомоги, розмірів виплат та запровадження тимчасових екстрених програм.

- Спрощення процедур. Доступ до субсидій та соціальних виплат повинен бути максимально спрощеним, щоб уникнути бюрократичних перепон для постраждалих осіб. Використання електронних сервісів, єдиних вікон та мінімізація необхідних документів є пріоритетом.

- Розширення видів допомоги. Окрім традиційних грошових субсидій, важливо розглядати можливість надання допомоги у натуральній формі (продукти харчування, медикаменти, житло, предмети першої необхідності), особливо в регіонах, що постраждали від бойових дій.

- Співпраця з міжнародними та неурядовими організаціями. Залучення міжнародної фінансової та гуманітарної допомоги, а також координація зусиль з неурядовими організаціями, дозволити розширити охоплення та ефективність програм субсидування.

- Моніторинг та оцінка. Необхідно впровадити ефективні системи моніторингу та оцінки програм субсидування, щоб забезпечити їх цільову спрямованість, прозорість та виявляти можливі зловживання. Це дозволить оперативно коригувати програми та підвищувати їх ефективність.

Вдосконалення бюджетного регулювання та субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану є складним, але вкрай важливим завданням. Воно вимагає постійного аналізу, адаптації та тісної співпраці між державними органами, міжнародними партнерами та громадянським суспільством для забезпечення максимальної підтримки населення та стабільності держави.

ВИСНОВКИ

У дослідженні запропоновано розв’язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій, щодо удосконалення соціальної політики держави у воєнний період

Результати проведених досліджень уможливлюють отримання таких висновків:

1. Виявлено суть і місце соціальної політики, як основи формування ринку соціальних потреб в Україні. Констатовано, що формування ефективної соціальної державної політики, складовими частинами якої є правове, методичне, фінансове, інформаційне забезпечення, дозволить підвищити результативність її функціонування. Відсутність такої системи ускладнює вибір стратегічних напрямів розвитку державної політики, посилює суб'єктивний характер рішень, що приймаються регіональними органами влади. В майбутньому це може спровокувати конфліктні ситуації при вирішенні практичних питань забезпечення населення гарантованим об'ємом соціальних послуг.

2. Систематизувано вплив світового досвіду та міжнародної інтеграції на вибір моделі ефективної соціальної політики. Світова практика і кращий досвід зарубіжних держав свідчить про необхідність законодавчо закріпленого застосування у бюджетному процесі особливого кола соціальних індикаторів, у тому числі включення в систему макроекономічних показників державного бюджету соціальних нормативів. Обгрунтовано, що соціальний тип держави обумовлює створення міцних соціальних основ в житті суспільства, використовуючи соціальну політику, та моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки. Показано, що становлення цієї моделі в нашій країні повинне грунтуватися на попереджуючому характері соціальної політики, на діях держави з формування соціальних стандартів, що відповідають мінімальним вимогам і не

зв'язуватися в першочерговому плані із створенням передумов для переходу до соціально-орієнтованої економіки.

3. Здійснено оцінку фінансового і інституціонального забезпечення реалізації соціальної державної політики. Окреслено, що особливу роль в поліпшенні фінансової забезпеченості багатьох ділянок соціальної сфери і в досягненні їхньої більшої відповідності потребам населення, а також в раціональному використанні засобів, повинна здійснити зміну системи циркуляції фінансових потоків. У багатьох випадках заміна прямого державного фінансування соціальних потреб фінансуванням з боку населення на основі збільшення засобів, що поступають безпосередньо в сім'ю через заробітну плату, пенсії і державну допомогу за рахунок зменшення концентрації цих коштів у бюджеті державних органів. Раціоналізацію соціальної сфери треба розглядати не лише і не стільки як реагування на нестачу ресурсів, скільки як неодмінну умову її успішного розвитку при будь-якому ресурсному забезпеченні.

4. Окреслено методику формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб, яка повинна здійснюватися через бюджетне вирівнювання соціальних потреб. Бюджетне вирівнювання є основним інструментом реалізацій соціальної державної політики в регіоні. Його використання повинне здійснюватися у рамках загального механізму міжбюджетних стосунків на базі принципів бюджетного демократизму. Це вимагає приведення в дію усього різноманіття соціальних чинників при дотриманні ряду умов, до яких відносяться розвиток законодавчої бази, що забезпечує успішне рішення цієї проблеми, вжиття ефективних заходів до виконання законів, виробітку механізмів, які забезпечують вирішення соціальних протиріч, правовий захист особи, соціальну орієнтацію діяльності усіх господарюючих суб'єктів.

5. Обгрунтовано стратегічні напрями формування і розвитку соціальної державної політики. Визначено, що фФормування раціонального механізму стратегічного розвитку соціальної державної політики, повинне здійснюватися виходячи з конкретної мети і функціонального передпризначення. Функціональна передпризначеність елементного формування механізму стратегічного розвитку соціальної державної політики полягає в удосконаленні і підтримці на належному рівні елементної взаємодії системи стратегічного планування розвитку структурних складових і в цілому соціальної сфери в перспективному періоді часу.

6. Визначено шляхи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану. Важливе значення у бюджетному регулюванні фінансового забезпечення соціальної державної політики надається вдосконаленню державних мінімальних соціальних стандартів, які при дотриманні єдиного в Україні підходу до їх формування все більше повинні враховувати місцеві особливості. Рівень соціальних нормативів визначається як щось середнє з фактичного споживання і усіх необхідних складових розвитку людського потенціалу. При цьому потрібна глибша диференціація створюваних місцевих соціальних стандартів за зонами проифронтових міст, населених пунктів, що входять в територіальні об’єднання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні виклики та загрози економічній безпеці України в умовах воєнного стану. URL: https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitychnidopovidi/aktualni-vyklyky-ta-zahrozy-ekonomichniy-bezpetsi-ukrayiny-v.

2. Актуальні питання соціального захисту населення в умовах воєнного стану. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/courses/aktualni-pytannia-sotsialnohozakhystu-naselennia-v-umovakh-voiennoho-stanu.

3. Аудит економіки України 2030. URL.: https://nes2030.org.ua/docs/docaudit.pdf.

4. Аферисти наживаються на постраждалих від війни: у Пенсійному фонді попередили українців про шахрайську схему. URL: https://internetua.com/aferisti-najivauatsya-na-postrajdalih-vid-viini-upensiinomu-fondi-poperedili-ukrayinciv-pro-shahraisku-shemu.

5. Бакуменко В.Д. Системно-ситуаційний аналіз державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України. Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні: навч. посіб. / [І.В. Артьомов, В.Д. Бакуменко, В.Д. Бондаренко та ін.]. Ужгород: Ліра, 2009. С. 81-99.

6. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : [навч. посіб] / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. К. : Міленіум, 2003. 256 с.

7. Балабанова Н.В., Жуков В.І., Пилипенко В.Є. Соціальний діалог. Соціальне партнерство. Соціальна держава. К.: Вид-во Академії праці та соціальних відносин, 2002. 189 с.

8. Баранова Н.П., Новікова Т.П. «Соціальні стандарти і гарантії в системі соціальної політики України». URL: http://www.cpsr.org.ua.

9. Берт Б. Програми соціального забезпечення у США. Інститут міста Деметра Найтінгейл, Університет Джона Хопкінса. 2005. URL: 186 http://web.worldbank.org/archive/website01506/WEB/IMAGES/BURT_S-3.PDF.

10. Без додаткових довідок та черг – як зміниться сфера соціальних послуг з впровадженням Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. URL: https://thedigital.gov.ua/news/bez-dodatkovikh-dovidok-ta-cherg-yak-zminitsya-sferasotsialnikh-poslug-z-vprovadzhennyam-edinoi-informatsiynoi-sistemi-sotsialnoi-sferi.

11. Бєльська Т.В. Співвідношення понять «державна політика» та «державне управління». URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/1/03.pdf.

12. Богдан Т. ВВП у 2023 році: фактори зростання й майбутні перспективи. URL : https://biz.censor.net/columns/3469171/vvp_u_2023_ rotsi_faktory_ zrostannya_yi_mayibutni_perspektyvy.

13. Бодров В.Г. Державне (урядове) регулювання економіки Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. С. 143 – 146.

14. Браславський Д. Що найбільше постраждало в Україні після вторгнення рф: звіт Світового банку. URL: https://www.rbc.ua/rus/news/shchonaybilshe-postrazhdalo-ukrayini-pislya-1679593538.html.

15. Бюджетний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text.

16. Бюджет 2023 року. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2023 рік. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_2023-582.

17. Веймер Д. Аналіз політики: Концепції і практика // Д. Веймер, Е. Вайнінг / Пер. з англ. Іван Дзюб, Анатолій Олійник; Наук. ред. О. Кілієвич. К.: Основи, 1998. 654 с.

18. Вектори економічного розвитку 2030. URL: https://nes2030.org.ua/ docs/doc-vector.pdf.

19. Відносини Україна – ЄС. URL: https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ ua/ about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations.

20. Визначено особливості надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. URL: https://auc.org.ua/novyna/vyznacheno-osoblyvostinadannya-socialnyh-poslug-v-umovah-voyennogo-stanu.

21. Виплати військовим після звільнення: що і як можна отримати. URL: https://chas.news/current/viplati-viiskovim-pislya-zvilnennya-scho-i-yakmozhna-otrimati.

22. Внутрішні переселенці можуть отримати соціальні послуги в будьякому управлінні соцзахисту. URL: https://armyinform.com.ua/2022/10/19/ vnutrishni-pereselenczi-mozhut-otrymaty-soczialni-poslugy-v-bud-yakomuupravlinni-soczzahystu/.

23. В Україні 7,1 млн. людей опинилися за межею бідності, – звіт Світового банку. URL: https://rubryka.com/2023/05/01/v-ukrayini-7-1-mlnlyudej-opynylya-za-mezheyu-bidnosti-zvit-svitovogo-banku/.

24. В Україні запрацювала перша державна Платформа соціальної освіти. URL: https://www.msp.gov.ua/news/22406.html.

25. В Україні з’являться центри соціального догляду. URL: https://social.com.ua/soczzahyst/lyudy-z-invalidnistyu/v-ukrayini-zyavlyatsyaczentry-soczialnogo-doglyadu/.

26. В Україні ліквідували медико-соціальні експертні комісії (МСЕК). URL: https://zmina.info/news/v-ukrayini-likviduvaly-medyko-soczialniekspertni-komisyi-msek/.

27. В Україні планують впровадити Єдиний соціальний реєстр: як вплине на отримувачів соцпідтримки. URL: https://enovosty.com/uk/newsukr/news_society-ukr/full/2009-1909-v-ukraini-planuyut-vprovaditi-yedinijsocialnij-reyestr.

28. В Україні понад 2 тис. безробітних залучили до суспільних робіт. URL: https://uaprom.info/news/186624-ukrayini-ponad-tis-bezrobitnih-zaluchilisuspilnih-robit.html

29. В умовах воєнного стану в Україні комунальні заклади продовжують надавати соціальні послуги вразливим верствам населення. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayinikomunalni-zakladi-prodovzhuyut-nadavati-socialni-poslugi-vrazlivim-verstvamnaselennya.

30. Галузь науки «Державне управління» в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : нац. наук. доп. / редкол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна (кер. проекту), д-ра наук з держ. упр., доц. О.М. Руденко (координатор проекту). К. : НАДУ, 2012. 184 с.

31. Гау І. Соціальна допомога в країнах ОЕСР / Журнал Європейской соціальної політики. Том 7, № 1. 1997. С. 17-43.

32. Гогвуд Б. Аналіз політики для реального світу / Б. Гогвуд, Л. Ган; пер. А. Олійник. К. : Основи, 2004. 396 с.

33. Головко В.В. Державна політика соціального захисту як необхідна передумова забезпечення сталого розвитку: міжнародний досвід для України // Забезпечення національної безпеки як пріоритетний напрям формування та реалізації державної політики сталого розвитку України в умовах існуючих викликів і загроз [Текст] : монографія / С.В. Майстро, Р.Ю. Штеба, І.М. Хмиров, А.В. Тресков, А.О. Хмирова, В.В. Головко. Х. : КП «Міська друкарня», 2023. С. 116-142.

34. Головко В.В. Особливості державної політики соціального захисту населення в умовах воєнного стану в Україні // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2022. Вип. 2 (17). С. 65 – 73. (Серія «Державне управління»). URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/16874/1/Golovko.pdf.

35. Головко В.В. Сучасні моделі державної соціальної політики та рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі // Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2023. Вип. 1 (18). С. 220 – 229. 189 (Серія «Державне управління»).

36. Головко В.В. Проблеми реалізації та напрями трансформації державної політики соціального захисту в Україні // Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2024. Вип. 1 (20). С. 88 – 97. (Серія «Державне управління»). URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/20337/1/10Golovko.pdf.

37. Головко В.В. Реабілітаційно-соціальний туризм як інструмент державної політики соціального захисту людей з обмеженими можливостями // Теорія і практика розвитку туризму: досвід, проблеми, інновації: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, (м. Харків, 21 лютого 2023 р.). Харків: НУЦЗУ, 2023. С. 143-145.

38. Головко В.В. Єдина інформаційна система соціальної сфери як необхідний інструмент державної політики соціального захисту населення // Публічне управління: освіта, наука, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Харків, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С.М. Домбровської. Харків : Вид-во НУЦЗУ, 2023. С. 66-69.

39. Головко В.В. Особливості модернізації державної політики соціального захисту в умовах європейської інтеграції України // Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика збірник матеріалів міжнародної

науково-практичної інтернет-конференції, м. Харків, 29 березня 2024 р. / за заг. ред. С. М. Домбровської. Харків : НУЦЗУ, 2024. С. 151-153.

40. Головко В.В., Майстро С.В. Необхідність удосконалення державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і масового спорту в умовах воєнного стану в Україні // Актуальні проблеми фізичної підготовки працівників Національної поліції в умовах воєнного стану: матеріали Регіональної науково-практичної конференції молодих вчених (в авторській редакції), (м. Кропивницький, 16 вересня 2022 року). Кропивницький: ДонДУВС, 2022. С. 32-35. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/2016.09. 2022.pdf.

41. Головні цифри держбюджету-2025: що з видатками на оборону, пенсіями, мінімумами та соціалкою. URL: https://weukraine.tv/article/holovnitsifri-derzhbjudzhetu-2025-shcho-z-vidatkami-na-oboronu-pensijamiminimumami-ta-sotsialkoju/

42. Гончарова С.Ю., Отенко І.П. Соціальна політика: навч. посіб. Х.: ХДЕУ, 2003. 200 с.

43. Грень Л.М., Хмиров І.М., Карлюк С.В. Вимушена міграція внутрішньо-переміщених осіб у період воєнного стану: нормативно-правовий аспект // Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. № 2 (2022). С. 52-56. URL: http://aprus.khpi.edu.ua/article/view/273015.

44. Демографічні процеси. Аналітична довідка ООН. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-11/UN%20Policy%20Paper%20on%20Population%20Dynamics_FINAL%20UKR.pdf.

45. Дерега В.В. Соціальна і гуманітарна політика: Навчальний посібник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 178 с.

46. Державне управління : словник-довідник / В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко та ін. К. : Вид-во УАДУ, 2002. С. 117 – 118.

47. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ, 2002. 492 с.

48. Державна політика / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.

49. Державна політика : аналіз та механізм її впровадження в Україні: навч. посіб. / кол. авт.; за аг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. К. : Вид-во УАДУ, 2000. 232 с.

50. Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat. gov.ua/.

51. Державні соціальні стандарти. URL: https://www.msp.gov.ua/content/ socialni-standarti.html.

52. Дідківська Л.І., Головко Л.С. Державне регулювання економіки. К.: Знання. Прес, 2002. 214 с.

53. Добровольська К. Соціальний бюджет-2025: як буде фінансуватися підтримка громадян. URL: https://24tv.ua/economy/yakiy-sotsbyudzhet-2025- rik-yaki-sferi-budut-finansuvati-naybilshe_n2690872.

54. Домбровська С.М. Удосконалення механізмів упровадження інформаційно-комунікаційних технологій у підготовці фахівців цивільного захисту. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-2/doc/4/01.pdf.

55. Домбровська С.М., Шведун В.О., Рубан А.В. Державне управління національною безпекою: соціально-економічне забезпечення. Харків: НУЦЗУ, 2022. 217 с.

56. Доповідь про соціальний захист у світі у 2020–22 роках: соціальний захист на роздоріжжі – шляхом до кращого майбутнього. Міжнародна організація праці. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/rogeneva/sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf.

57. Допомога ВПО: що зміниться з 1 травня. URL: https://zn.ua/ukr/economics/dopomoha-vpo-shcho-zminitsja-z-1-travnja.html.

58. Дячкіна А. Безробіття в Україні: чому кількість офіційно безробітних зменшилася та яка буде ситуація на ринку праці після війни. URL: https://www.slovoidilo.ua/2022/06/04/stattja/suspilstvo/bezrobittya-ukrayini -chomu-kilkist-oficzijno-bezrobitnyx-zmenshylasya-ta-yaka-bude-sytuacziyarynku-praczi-pislya-vijny.

59. Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.

60. Європейський проект та Україна : монографія / А.В. Єрмолаєв, Б.О. Парахонський, Г.М. Яворська, О.О. Резнікова [та ін.]. К. : НІСД, 2012. 192 с.

61. Євсюков О.П., Шведун В.О. Сучасні концепції забезпечення державного управління соціальної та економічної безпеки держави // Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 4. С. 82 –85.

62. Жаліло Я. А. Теорія і практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я. А. Жаліло ; Нац. ін-т стратег. дослідж. К. : НІСД, 2009. 336 с.

63. Жарикова А. В Україні з жовтня запрацює Єдина інформаційна система соціальної сфери: що це дасть. URL: https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/9/ 691314/.

64. Загальна декларація про права людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

65. Законодавство у сфері соціального захисту. URL: https://ombudsman.gov.ua/uk/zakonodavstvo-u-sferi-socialnogo-zahistu 66. Законодавство України про соціальний захист населення / [Упоряд. Роїна О.М.; Ред. Кривенко О.А.]. 2-е вид. К.: КНТ, 2003. 245 с.

67. Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text.

68. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2017-III у ред. від 07.04.2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text.

69. Закон України „Про соціальні послуги”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19.

70. Закон України „Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2558-14.

71. Закон України „Про охорону дитинства”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text.

72. Закон України „Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text.

73. Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/936-19#Text. 193

74. Закон України „Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15.

75. Закон України „Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text.

76. Закон України „Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15#Text.

77. Закон України „Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text.

78. Закон України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12#Text.

79. Закон України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text.

80. Закон України „Про соціальний діалог в Україні”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text.

81. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text.

82. Закон України „Про громадські об’єднання”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text.

83. Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (ACQUIS ЄС). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/zvit_UA.pdf.

84. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2021 рік. К. 86 с. URL.: https://euua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/euua_report_2021_ukr-2.pdf.

85. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2015-2020 роки. К. 181 с. URL: https://euua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa_implementation_report_2015- 2020_ukr_final_0.pdf.

86. Іванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти. К.: Академія, 2003. 107 с.

87. Кравченко А.О. Державна соціальна політика: ринок праці та соціальний захист населення України. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2023. № 2 (19). С. 153-161.

88. Кравченко А.О. Система соціального захисту як чинник формування якості трудового життя. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2024. № 1 (20). С. 133-139.

89. Кравченко А. О. Сучасні моделі соціальної політики держави. Збірник наукових праць за матеріалами ІІІ науково-практичної онлайн-конференції

студентів, аспірантів і молодих вчених «Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози» м. Київ, 25 листопада 2022 р. С.119-121.

90. Кравченко А. О. Механізми державної політики у системі соціального добробуту. X Міжнародна заочна науково-практична конференція „Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика". М.Запоріжжя. Класичний приватний університет, 2022 р. С.60-63.

91. Кравченко А. О. Соціальна політика держави в період воєнного стану. VI Міжнародна науково-практична конференція «Теоретичні аспекти та практичні проблеми управління, економіки та природокористування в Україні» 25-26 листопада 2022 року м. Київ

92. Кравченко А.О. Соціальна політика в сучасних державах: основний зміст, напрями і моделі. Збірник наукових праць «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Харків: НУЦЗ України, 2022. № 2 (17). С. 104-112.

93. Конституція України. URL: https://www.president.gov.ua/ documents/ constitution.

94. Котвіцька А.А., Кубарєва І.В. Соціальний захист. URL: https://www.pharmencyclopedia.com.ua/ article/7583/socialnij-zaxist.

95. Котвіцька А.А., Кубарєва І.В. Фармацевтична енциклопедія. Терміни по алфавіту. Соціальний захист. URL: https://www.pharmencyclopedia.com.ua/ article/ 7583/ socialnij-zaxist.

96. Кримінально-виконавчий кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text.

97. Левченко Д. У Харківській області найбільше людей долучилося до Армії відновлення. URL: https://gwaramedia.com/u-harkivskij-oblasti-najbilshelyudej-doluchilosya-do-armii-vidnovlennya/.

98. Литвин О. Українців чекають нові реалії: як зміниться ринок праці та хто не втратить роботу. URL: https://news.obozrevatel.com/ukr/economics/ fea/ hto-zalishitsya-bez-roboti-v-ukraini.htm.

99. Лібанова Е. М., Палій О. М. Ринок праці та соціальний захист: Навч. посіб. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 491 с.

100. Майстро С.В., Головко В.В. Теоретико-методичні засади державної політики соціального захисту // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2024. Вип. 2 (21). С. 19-28. (Серія «Державне управління»). URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/ 123456789/23475/1/Maistro.pdf.

101. Мартиненко В.М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія) : [монографія] / В. М. Мартиненко. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2003. 220 с.

102. Методичні рекомендації щодо організації та забезпечення діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей. Затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 30.12.2020 р. № 868. URL: https://www.msp.gov.ua/documents/5908.html.

103. Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія / упоряд. : С. В. Загороднюк, О. Л. Євмєшкіна, В. В. Лещенко ; за заг. ред. д-ра політ. наук К. О. Ващенка. К. : НАДУ, 2014. 180 с.

104. Міжнародний експеримент із чотириденним робочим тижнем визнали успіхом: задоволені всі. URL: https://uaindependent.com/mizhnarodnyi-eksperyment-iz-chotyrydennym-robochymtyzhnem-vyznaly-uspikhom-zadovoleni-vsi.

105. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

106. Мінімальні гарантії в трудовому праві: поняття, зміст, специфіка правового регулювання. URL: https://www.msp.gov.ua/content/ pracivnikam.html.

107. МОП, World Social Protection Database на основі опитування з соціального забезпечення (SSI), ILOSTAT, дані з національних джерел. URL: https://wspr.social-protection.org.

108. Мороз В.М. Розвиток громадянського суспільства: взаємозобов'язання і взаємовідповідальність між основними учасниками соціального діалогу // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2014. Вип. 2 (2). С. 14 – 22.

109. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 17.06.2002 № 293 „Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів". URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/FIN5210.

110. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 № 31 „Про затвердження Типових положень про заклади соціального захисту для бездомних осіб та звільнених осіб", зареєстрований в Міністерстві юстиції України 21.04.2006 за № 474/12348 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0474-06#Text.

111. Наказ Міністерства соціальної політики України від 26.12.2011 № 568 „Про Порядок організації мультидисциплінарного підходу з надання соціальних послуг у територіальному центрі соціального обслуговування (надання соціальних послуг)", зареєстрований в Міністерстві юстиції України 03.03.2012 за № 354/20667. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0354- 12#Text.

112. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житловокомунального господарства України від 30.12.2011 № 419 „Про затвердження Зміни № 1 до ДБН В.2.2-18:2006 „Заклади соціального захисту населення". URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0419858-11/sp:max100#Text.

113. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 14.03.2012 № 137 „Про затвердження Методичних рекомендацій щодо надання 197 громадянам соціальної підтримки за принципом „єдиного вікна" та виїзної

роботи „мобільного соціального офісу”. URL: https://ips.ligazakon.net/document/FIN73306.

114. Наказ Міністерства соціальної політики України від 16.05.2012 № 282 „Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01.06.2012 за № 876/21188 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0876-12.

115. Наказ Міністерства соціальної політики України від 15.10.2012 № 648 „Про затвердження Методичних рекомендацій визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах”. URL: http://dpssp.zt.gov.ua/rozjasn/rozjasnennja17/2.html.

116. Наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 № 904 „Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0904739-13/conv/print.

117. Наказ Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 № 28 „Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративнотериторіальної одиниці у соціальних послугах”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 07.02.2014 за № 253/25030. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14.

118. Наказ Міністерства соціальної політики України від 18.05.2015 № 514 „Про затвердження Державного стандарту соціальної адаптації”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 05.06.2015 за № 665/27110 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0665-15.

119. Наказ Міністерства соціальної політики України від 02.07.2015 № 678 „Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги консультування”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17.07.2015 за № 866/27311. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0866-15.

120. Наказ Міністерства соціальної політики України від 10.09.2015 № 912 „Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги 198 профілактики”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29.09.2015 за № 1155/27600. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1155-15.

121. Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.12.2015 № 1186 „Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку вартості соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1186739-15.

122. Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.06.2017 № 956 "Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги підтриманого проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 30.06.2017 за № 806/30674. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-17.

123. Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.06.2018 № 890 „Про деякі питання діяльності об’єднаної територіальної громади щодо соціальної підтримки та захисту прав дітей” (зі змінами). URL: https://ips.ligazakon.net/document/FN044461.

124. Наказ Міністерства соціальної політики України від 06.06.2020 № 419 „Про затвердження Методики обчислення середньомісячного сукупного доходу сім’ї для надання соціальних послуг”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 02.07.2020 за № 611/34894. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0611-20#Text.

125. Наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429 „Про затвердження Класифікатора соціальних послуг”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 09.07.2020 за № 643/34926. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text.

126. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) в Україні у 2016 році: Статистичний збірник / Державна служба статистики України. К., 2018. 94 с.

127. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) в Україні у 2016 році: Статистичний збірник / Державна служба статистики України. К., 2018. 94 с.

128. Новікова Т.В. Соціально-економічна захищеність населення як 199 об'єктивна необхідність становлення соціальної держави // Актуальні проблеми економіки. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. № 3(57). С. 165 – 168.

129. Одінцова Г. С. Теорія і історія державного управління : опор. конспект лекцій і метод. вказівки до проведення практ. занять / Г. С. Одінцова, Н. М. Мельтюхова. Х. : УАДУ (ХФ), 2001. С. 15.

130. Організація і забезпечення надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. URL: https://dszn-zoda.gov.ua/content/.

131. Оцінка досягнення цілей угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2021 р.). К. 56 с. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/review_of_achievement_of_euua_aa_objectives_ukr_0.pdf.

132. Пал Л.А. Аналіз державної політики (пер. з англ. І. Дзюби). К. : Основи, 1999. 422 с.

133. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасні аспекти соціального захисту осіб з інвалідністю: закордонні практики та досвід для України. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення, № 10, 2024. С. 74–84. URL: https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/.

134. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасні аспекти розвитку електронної системи охорони здоров'я в Україні. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення, № 9, 2024. С.134–141. URL: https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/.

135. Перший міжнародний науково-практичний симпозіум на тему: «Актуальні проблеми впровадження інклюзивного реабілітаційносоціального туризму в Україні» в м. Умані. URL: https://cherkassymsek.com.ua/i-mizhnarodniy-

naukovo-praktichniy-simpoziumna-temu-aktualni-problemi-vprovadzhennya-inklyuzivnogo-reabilitatsiynosotsialnogo-turizmu-v-ukrayini-v-m-umani/.

136. Пилипів І. Через війну рівень бідності в Україні зріс вдесятеро – Світовий банк. URL: https://www.epravda.com.ua/news/2022/10/16/692679/.

137. План заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття 200 повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. URL.: https://www.president.gov.ua/ documents/1552019-26586.

138. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 189 «Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС)». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#Text.

139. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 р. № 397 «Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#Text.

140. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. №145 про затвердження «Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text.

141. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2007 № 783 „Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2007-%D0%BF#Text.

142. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2009 № 1417 „Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)” (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417-2009-%D0%BF.

143. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706 „Про затвердження Державної цільової програми „Національний план дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю” на період до 2020 року” (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-%D0%BF.

144. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 978 „Деякі питання соціального захисту дітей з інвалідністю та осіб з інвалідністю” (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-2016-%D0%BF#Text.

145. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 741 „Про 201 затвердження типових положень про заклади соціальної підтримки сімей, дітей та молоді” (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/741-2017-%D0%BF#Text.

146. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 177 „Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/177-2020-п#Text.

147. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 185 „Про затвердження критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2020-%D0%BF#Text.

148. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 427 „Деякі питання здійснення контролю за додержанням вимог Закону України „Про соціальні послуги”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427-2020-%D0%BF#n10.

149. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 428 „Про затвердження Порядку регулювання тарифів на соціальні послуги”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428-2020-%D0%BF#n9.

150. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 449 „Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-%D0%BF#n8.

151. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 450 „Деякі питання надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-2020-%D0%BF#Text.

152. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479 „Деякі питання діяльності центрів соціальних служб”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-%D0%BF#Text.

153. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 587 „Про організацію надання соціальних послуг”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text.

154. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення 202 змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1173910.

155. Працевлаштування осіб з інвалідністю: які є заохочення для роботодавців. URL: https://sud.ua/uk/news/ukraine/309446-trudoustroystvo-litss-invalidnostyu-kakie-est-pooschreniya-dlya-rabotodateley.

156. Праця та соціальний захист населення. URL: https://www.admpl.gov.ua/page/pracya-ta-socialniy-zahist-naselennya-0.

157. Президент підписав Закон про ратифікацію Стамбульської конвенції. URL.: https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakonpro-ratifikaciyu-stambulskoyi-konve-75969.

158. Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для працевлаштування осіб з інвалідністю». URL: https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-provnesennya-zmin-do-deyakikh-zakoniv-ukraini-shchodo-stvorennya-spriyatlivikhumov-dlya-pratsevlashtuvannya-osib-z-invalidnistyu.

159. Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Соціальний захист». Липень 2022 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/ storage/ app/ sites/1/recoveryrada/ ua/social-protection.pdf.

160. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1647-14.

161. Про Національну соціальну сервісну службу України. URL: https://nssu.gov.ua/.

162. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року. Розпорядження Кабінет Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1320-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1320-2015-%D1%80#n12.

163. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р. 203 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-%D1%80#Text.

164. Редзюк Є. Соцільне забезпечення населення під час війни. URL: https://zn.ua/ukr/macrolevel/sotszabezpechennja-naselennja-pid-chas-vijni.html.

165. Реформа соціального страхування єПотенціал: ефективна підтримка людей та перехід від МСЕК до оцінки працездатності. URL: https://www.msp.gov.ua/news/24158.html

166. Реформи під час війни. Як Україна діджиталізує соціальну сферу. URL: https://nv.ua/ukr/ukraine/events/pensiji-ta-subsidiji-vnesut-do-yedinojiinformaciynoji-sistemi-ce-do-zaoshchadit-11-mlrd-grn-novini-50322277.html.

167. Рівненська та Житомирська області щоденно працюють задля успішного впровадження Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. URL: https://www.msp.gov.ua/news/21396.html.

168. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2005 (справа про надання допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю) від 17.03.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-05#Text.

169. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 р., введено в дію Указом Президента України від 02.06.2021 р. № 225/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#Text.

170. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2021 р. № 285-р «Про затвердження Національного плану дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2025 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnogo-pla-a285r.

171. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 556-р „Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80#Text.

172. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 161-р „Про схвалення Стратегії подолання бідності". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80#Text.

173. Розпочалася робота над проектом Соціального кодексу України. URL: https://femida.ua/novyny/rozpochalasya-robota-nad-proektom-sotsialnogo- 204 kodeksu-ukrayiny/

174. Романюк О. Фінансування соціального захисту в Україні // Результати і потенціал України. Міжнародний центр перспективних досліджень. Київ, 2008. 256 с.

175. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. К.: Центр громадської експертизи, 2009. 104 с.

176. Скільки українців отримують допомогу по безробіттю. URL: https://businessua.com/suspilstvo/101082skilki-ukrainciv-otrimuyut-dopomogupo-bezrobittyu.html .

177. Скуратівський В.А., Палій О.М., Лібанова Е.М. Соціальна політика: навч. посіб. К.: УАДУ, 1997. 360 с.

178. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. К. : МАУП, 2002. 200 с.

179. Соціальна політика. URL: http://proukraine.net.ua/?page_id=759.

180. Соціальні доктрини США в сфері соціальної роботи. URL: http://www.soc-work.ukr/article/.

181. Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері. URL : https://www.msp.gov.ua/news/21778.html.

182. Став відомий мінімальний та максимальний розмір допомоги по безробіттю в Україні. URL: https://kanaldim.tv/stav-vidomyj-minimalnyj-tamaksymalnyj-rozmir-dopomogy-po-bezrobittyu-v-ukrayini/.

183. США як держава загального добробуту. URL: Https://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18574/.

184. Сурмін Ю.П. Методологія галузі науки «Державне управління» : монографія. К. : НАДУ, 2012. 372 с.

185. Сучасні вимірники рівня розвитку структурних та інституціональних характеристик національної та глобальної економік: навч.- метод. посіб. / В.В. Козюк [та ін.]; за ред. В.В. Козюка. 2-ге вид., випр. і доп. Тернопіль: Вектор, 2015. 248 с.

186. У 12 % українців недостатньо грошей на продукти. URL: https://UAWarInfographics.

187. У Верховній Раді України взялися писати Соціальний кодекс. URL: https://zib.com.ua/ua/151949.html.

188. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

189. Указ Президента України №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». URL: https://www.president.gov.ua/ documents/7222019-29825?fbclid= IwAR0y lNFdPa3CiGUmWs0ZJ Ensk5w3G 7 VhM_uluvh4e TxfSkuTlsQKmq-45YU.

190. У Мінекономіки розповіли, скільки безробітних уже залучили до суспільно корисних робіт. URL: https://psm7.com/uk/legislation/vminekonomiki-rasskazali-skolko-bezrabotnyx-uzhe-privlekli-k-obshhestvennopoleznym-rabotam.html.

191. Уряд підтримав проєкт закону про реформування соціального страхування. URL: https://zn.ua/ukr/economics/urjad-pidtrimav-projektzakonu-pro-reformuvannja-sotsialnoho-strakhuvannja.html.

192. Уряд схвалив «Концепцію реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей». URL: https://www.msp.gov.ua/news/18976.html.

193. Уряд схвалив Стратегію реформування державного управління України до 2025 року. URL.: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdivstrategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku.

194. Устинов С.О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України // Юридична наука і практика. 2011. № 2. С. 90-95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/njj_2011_2_15.

195. Франчук В. І. Теорія безпеки соціальних систем: підручник. Львів: ЛьвівДУВС, 2016. 216 с.

196. Фукуяма Ф. Сильна держава. К., 2006, С. 8-9.

197. Хироі Я. Соціальне забезпечення Японії. Iwanami Shoten. 1999. С. 80-97.

198. Хмиров І.М., Алієва П.І., Перевалова Л.В. Соціальне забезпечення працівників у сфері цивільного захисту // Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського

суспільства : зб. наук. пр. / Нац. техн. ун-т «Харків. політехн. ін-т». Харків : НТУ «ХПІ», 2022. № 1, 2022. С. 50-55.

199. Цілі сталого розвитку 2016-2030 рр. URL: http://www.un.org.ua/ ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku.

200. Цимбал Б. М. Категоріальні принципи формування соціального захисту особистості у системі публічного управління // Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування, №5, 2022. URL: https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-5-02-01.

201. Через повномасштабну війну роботу втратили щонайменше 5 млн українців. URL: https://uaprom.info/news/186515-cherez-povnomasshtabnuvijnu-robotu-vtratili-shhonajmenshe-mln-ukrayinciv.html.

202. Черенько Л. 20 мільйонів українців перебуває за межею бідності: хто постраждав найбільше і чому. URL: https://ukrayina.pl/ukrayina/ 7,183470,30328855,20-1084-1110-1083-1100-1081-1086-1085-1110-1074.html.

203. Шведун В.О., Ігнатьєв О.М. Напрямки розвитку механізмів публічного управління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2023. Вип. 1 (18). С. 192-199. (Серія "Державне управління").

204. Шуляк О., Мороз О. Понад 83% українців вважають безбар’єрність новою цінністю суспільства: як її реалізувати на практиці. URL: https://www.rbc.ua/news/ponad-83-ukrayintsiv-vvazhayut-bezbar-ernist.

205. Щодо економічного становища в умовах воєнного стану та напрямів його покращення. URL: https://economics.org.ua/index.php/blog/377- 207 economika-vv.

206. Що чекає український ринок праці найближчим часом. URL: https://businessua.com/robota/98558szo-chekae-ukrainskii-rinok-pracinaiblizhchim-chasom.html#google_vignette.

207. Ященко В. Гендер і «держава загального добробуту» в країнах Західної Європи. Політичний менеджмент : наук. журнал. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. К. 2008. № 3. С. 128-140.

208. Andrén, T. 2003. "The choice of paid childcare, welfare, and labor supply of single mothers", in Labour Economics, 10, pp. 133 - 147.

209. Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E. and Nolan, B. 2002. Social Indicators. The EU and Social Inclusion, Oxford, Oxford University Press. Bergmark, Å. 2000. "Socialbidragen under 1990-talet" in Bergmark, Å (ed.) Välfärd och försörjning. Antologi Kommittén Välfärdsbokslut, Stockholm, S O U 2000:40.

210. Bambra C. Sifting the Wheat from the Chaff: a Two-dimensional Discriminant Analysis of Welfare State Regime Theory // Social Policy and Administration. 2007. Vol.41(1). p.1-28.

211. Behrendt, C. At the Margins of the Welfare State: Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom (Aldershot: Ashgate). 2002.

212. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. – 1997. – Vol.26(3). –p.351-372.

213. Burrows M.J. Global Risks 2035: The Search for a New Normal / Foreword by Brent Scowcroft // Atlantic Council Strategy Papers. URL.: https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf.

214. Castles F.G. Families of Nations: Patterns of Policy in Western Democracies. Aldershot: Dartmouth Publishing, 1993.

215. Castles F.G., Leibfried S., Lewis J., Obinger H., Pierson C. The Oxford 208 Handbook of the Welfare State. Oxford: Oxford University Press, 2010.

216. Daly M., Lewis J. Introduction: Conceptualizing Social Care in the Context of Welfare State Restructuring // Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe. Ashgate: Brookfield, 1998.

217. Deacon B. Global Social Policy and Governance. London: Sage, 2007.

218. Eardley, T., et al. 1996(a): Social Assistance in OECD Countries, Volume I: Synthesis Report, Department of Social Security Research Report, 46 (London: HMSO). 1996 (b).

219. Esping-Andersen G. of Welfare Three World Capitalism. Oxford: Oxford Polity Press, 1990.

220. Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press, 1999.

221. Esping-Andersen G. Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies. London: Sage, 1996. 6. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. 1997. Vol.26(3). p.351-372.

222. Ferrera M. The Southern Model of Welfare State in Social Europe // Journal of European Social Policy. 1996. Vol.6(1). p.17-37.

223. Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of COVID-19 and Beyond. Social Protection Spotlight. 17 September 2020.]. URL: https://www.socialprotection.org/ gimi/ RessourcePDF.action?id=56836.

224. Global Trends. Paradox of Progress, January 2017. A publication of the National Intelligence Council. URL: www.dni.gov/nic/globaltrends.

225. Gough I. Social Assistance Regimes: a Cluster Analysis // Journal of European Social Policy. 2001. Vol.1(1). p.1-13.

226. Gustafsson, B. "Macroeconomic performance, old age security and the rate of social assistance receipt in Sweden", European Economic Review, 26, 1984. P. 319 - 338.

227. Gustafsson, B., Hydén, L. -C. and Salonen, T. "Decision-making on 209 social assistance in major cities in Swedish", Scandinavian Journal of Social Welfare, 2, 1993. P. 197 - 203.

228. Gustafsson, B., Johansson, M. & Palmer, E. 2003. "Economic wellbeing of children in the deep Swedish recession of the 1990s" in Bradshaw, J (ed.) Children and Social Security, Aldershot, Ashgate (International Studies in Social Security) Halleröd, B. 2000 "Socialbidragstagande och fattigdom" in Puide, A. (ed.) Socialbidrag i forskning och praktik, Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete, Gothia. Hansen, J. & Lofstrom, M. 2003. "Immigrant Assimilation and Welfare Participation", Journal of Human Resources, XXXVIII, P. 74-98.

229. Human Development Report / United Nations Development Programme. N.Y.: Oxford University Press, 1994. 240 p.

230. International Experience with Social Assistance Schemes. Five Country Case Studies. ILO, 2004. 128 p.

231. Jensen C. Words of Welfare Services and Transfers // Journal of European Social Policy. 2008. Vol.18(2). p.151-162.

232. Johansson, U. Fattigvården i Sverige under 1700-talet in Oppdagningen av fatigdom. Sosial lovgivning i Norden på 1700-talet, Oslo, Universitetsförlaget. 1984. 245 p.

233. Kautto M. Investing in Services in West European Welfare States // Journal of European Social Policy. 2002. Vol.12(1). p.53-65.

234. Korpi W. The Democratic Class Struggle. London: Routledge and Kegan Paul, 1983.

235. Kravchenko A. Conceptual foundations of effective state social policy of ukraine. / Public administration and state security aspects Vol.2/2023 p. 166-174.

236. Krugman P. R., Obstfeld M. International economics: Trade and policy. (7th ed.). Boston: Pearson ddison Wesley, 2006.

237. Leisering, L. and Leibfried, S. 1999. Time, Life & Poverty: Social Assistance Dynamics in the German Welfare State (Cambridge: Cambridge University Press). Müller, C. 1998. 210

238. Levy M. Modernization and the Structure of Societies. Princeton. NJ: Princeton University Press, 1966. P. 11.

239. Lin J.Y. New Structural Economics // Policy Research Working Paper. 2010. T. 5197.

240. Maistro S., Treskov A., Golovko V. State policy of socio-economic development: evolution of theoretical concepts and methodological approaches. Collection of scientific papers "Public administration and state security aspects". Vol. 2/2 2022. P. 3-13. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive/81-maistro-streskov-a-golovko-v-state-policy-of-socio-economic-development-evolution-oftheoretical-concepts-and-methodological-approaches.

241. Maistro S., Golovko V. State policy of social protection in the conditions of global transformations. Collection of scientific papers "Public administration and state security aspects". Vol. 1/2 2023. P.160-169. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive/116-maistro-s-golovko-v-state-policy-ofsocial-protection-in-the-conditions-of-global-transformations.

242. O'Connell J. The Concept of Modernization // Comparative Modernization: A Reader. Ed. by C.E.Black. New York, London, 1976. P. 13-24.

243. Orloff A.S. Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of State Policies and Gender Relations // American Sociological Review. 1993. Vol.58. №3. p.303-328.

244. Popper K. The Open Society and Its Enemies. Vol. 1–2. 1945.

245. Review of Social Protection System in Albania: Coverage, Expenditure, Adequacy and Financing. Budapest. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/rogeneva/srobudapest/documents/publication/wcms_798635.pdf.

246. Reforming of System of Benefits in Ukraine, Discussion Paper, International Centre for Policy Studies, July 2004.

247. Scandinavian Journal of Social Welfare. Vol 3. No.1-2. 1994. 117 p.

248. Sihvo T. The Finnish Population and Social Welfare. Helsinki, 1991. 23 p.

249. Shvedun V., Ruban A., Ihnatiev O. Specifics of innovative development of socio-economic systems in the state. Public administration and state security aspects. 2023. Vol. 1. P. 10–18. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive/98-shvedun-v-ruban-a-ihnatiev-o-specifics-ofinnovative-development-of-socio-economic-systems-in-the-state.

250. Social Monitor: Social Protection for Child Rights and Well-Being in Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia. URL: https://www.unicef.org/eca/media/1081/file/Social_Monitor_Regional_Report.pdf.

251. Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID19 Crisis around the World. URL: https://www.socialprotection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3426.

252. Steven R. Tabor's Assisting the Poor with Cash: Design and Implementation of Social Transfers Programs // World Bank. – Washington, September 2002.

253. Therborn G. European Modernity and Beyond: The Trajectory of European Societies, 1945-2000. London; New Delhi: Sage Publications, 1995. P. 4-5.

254. Tsymbal B. Social protection of the individual in the system of state security. 2023. Vol. 1. P. 37–46. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive/112-tsymbal-b-social-protection-of-the-individual-in-the-system-of-state-security.

255. The Social Expenditure Database: An Interpretive Guide SOCX 1980-2003, OECD, 2007.

256. The World of Social Welfare: Social Welfare and Services in an International Context / Doreen Elliott et al. - Illinois, 1990. 235 p.

257. Wilensky H.L. The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures. USA: University of California Press, 1975. 151 p.

258. Wildeboer Schut J.M., Vrooman J.C., Beer P. On Worlds of Welfare. Institutions and their Effects in Eleven Welfare States. The Hague: Social and Cultural Planning Office, 2001.

259. World Bank Report No. 39887 – UA, Ukraine: Poverty Update, June 20, 2007.

260. World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/publ/documents/publication/wcms_771749.pdf.

261. World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcm s_817572.pdf.

ДОДАТКИ

ЧЕРКАСЬКА МІСЬКА РАДА
ДЕПАРТАМЕНТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
DEPARTMENT OF SOCIAL POLICY

бульвар Шевченка, 307, м. Черкаси, 18005, тел. (0472) 31 91 00,
e-mail: dsocpol@chmr.gov.ua, web: dspck.gov.ua
код ЄДРПОУ 37853109

16.06.2025 № 48/01-08 на №_____від _____

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження Кравченка Андрія Олеговича « Соціальна державна політика в умовах воєнного стану» поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Збільшення ступеню соціальної спрямованості розвитку української економіки є однією з необхідних умов підвищення якості життя населення. У свою чергу, траєкторія соціальної спрямованості розвитку в країні залежить від стану і динаміки зміни соціальної сфери. Головними цілями розвитку соціальної сфери є: зниження перешкод для дії ринкових важелів, конкуренції, стимулювання ключових чинників інноваційного розвитку (приплив нових технологій, підвищення якості соціальних послуг, оптимізація методів фінансування соціальних програм).

Формування ефективної системи управління розвитком соціальної сфери, складовими частинами якої є правове, методичне, фінансове, інформаційне забезпечення, дозволить підвищити результативність її функціонування.

З огляду на зазначене, заслуговують на увагу стратегічні напрями формування і розвитку соціальної державної політики, які окреслено Кравченком Андрієм Олеговичем.

Таким чином надані практичні пропозиції автора дисертаційного дослідження є корисними в роботі

Департамент соціальної політики Черкаської міської ради 37853109 Україна

Заступник директора департаменту –
начальник управління соціальної допомоги
та компенсаційних виплат департаменту Катерина БІНУСОВА

ЧЕРКАСЬКА РАЙОННА РАДА

✉ вул. В.Чорновола, 157, м. Черкаси, 18003, ☎/факс 64-34-76
E-mail: cherkaskarada@ukr.net Код ЄДРПОУ 25659510

25.08.2025 № 51/01-13
на №_____від _____

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження Кравченко Андрія Олеговича « Соціальна державна політика в умовах воєнного стану» поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування

Формування ефективної системи управління розвитком соціальної сфери, складовими частинами якої є правове, методичне, фінансове, інформаційне забезпечення, дозволить підвищити результативність її функціонування. Відсутність такої системи ускладнює вибір стратегічних напрямів розвитку соціальної сфери, посилює суб'єктивний характер рішень. В майбутньому це може спровокувати конфліктні ситуації при вирішенні практичних питань забезпечення населення гарантованим об'ємом соціальних послуг.

Тому, актуальність теми дослідження витікає з необхідності створення теоретичних і методичних основ формування механізму управління розвитком соціальної сфери на основі використання різних методів для комплексного вирішення економічних, організаційних і соціальних завдань. Дослідження дозволяє створити передумови для вирішення проблеми використання інноваційних методів управління при створенні організаційних і фінансових умов розвитку соціальної сфери держави.

З огляду на зазначене, заслуговує на увагу окреслені Кравченком Андрієм Олеговичем шляхи формування механізму бюджетного регулювання і субсидування соціальних потреб в умовах воєнного стану.

Тому являються своєчасними та змістовними пропозиції автора дисертаційного дослідження та розроблені практичні рекомендації.

Голова Олександр ВАСИЛЕНКО