

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Соціальний захист населення є невід’ємною складовою соціальної політики будь-якої держави. Суть соціального захисту полягає в наданні державою допомоги найбільш незахищеним верствам населення, шляхом заходів, які реалізуються відповідними органами державної влади та видатків з бюджету. До найбільш незахищених верств населення в Україні належать: малозабезпечені сім’ї; громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; фізичні особи, які надають соціальні послуги; жінки, яким присвоєно почесне звання України “Мати-героїня”; особи, які постраждали від торгівлі людьми; багатодітні сім’ї; учасники бойових дій, матері-одиначки, особи з особливими потребами тощо. Ці категорії можна також назвати пільговими. Рівень фінансового благополуччя перелічених категорій громадян є досить низьким, проте так відбувається з незалежних від них обставин.

*Аналіз публікацій за тематикою дослідження.* Окремим аспектам соціального захисту присвятили свої праці вітчизняні й зарубіжні вчені та фахівці, зокрема Н. Болотіна, І. Дьяконова, А. Єпіфанов, І. Сало, В. Базилевич, П. Шевчук, О. Палій, В. Скуратівський, В. Москаленко, І. Басанцов, Т. Косова, І. Михайловська, О. Неліпович, А. Гарсія, Дж. Груат та ін.

*Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами (кафедральними темами).* Обрана тема дослідження є складовою частиною плану наукової роботи кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу юридичного факультету Академії Державної пенітенціарної служби на 2016-2021рр. № 0117 у 007206 за темою: «**Права і свободи людини і громадянина та їх захист кримінально-правовими, кримінально-виконавчими засобами й системою заходів запобігання злочинам**».

**Мета і завдання дослідження.** Метою обраної мною теми є отримання наукового результату дослідження інституту соціального захисту населення та його правових аспектів; аналіз зарубіжного досвіду у сфері соціального захисту, особливостей та проблем соціального захисту, нормативно-правової бази, шляхів вирішення проблем, що виникають у процесі здійснення органами державної влади соціального захисту.

На виконання обраної мети необхідно реалізувати наступні завдання:

- надати визначення поняттю «соціальний захист»;
- розглянути соціальну політику з точки зору знаряддя реалізації системи соціального захисту;
- окреслити соціальний захист населення у зарубіжних країнах;
- дослідити основні проблеми соціального захисту населення в Україні та світі;
- охарактеризувати особливості соціального захисту сьогодення в Україні;
- запропонувати шляхи подолання проблем соціального захисту;
- проаналізувати нормативно-правові акти для здійснення соціального захисту.

**Об'єкт дослідження** – це суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення соціального захисту населення, його ефективності та шляхів подолання проблем, які виникають при реалізації соціального захисту.

**Предмет дослідження** – це правові засади соціального захисту населення в Україні.

**Методи дослідження.** Обрана тема з методологічної точки зору належить до вищого рівня наукового знання, вона має як наукове, так і практичне значення, а отже, в процесі дослідження були використані загальнонаукові та емпіричні методи, а саме: аналіз; синтез; індукція;

дедукція; порівняння; формалізація; абстрагування; моделювання; діалектичний; історичний; логічний; аксіоматичний методи.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що аспекти, досліджені у даній роботі, відповідають актуальній проблематиці як науки права соціального забезпечення, так і законодавства у цій сфері. Дипломна робота є одним із ґрунтовних досліджень за обраною тематикою.

На підставі проведеного дослідження автором сформовано такі наукові положення:

- надано автентичне визначення поняттю «соціальний захист»;
- досліджено аспекти соціальної політики, як знаряддя реалізації системи соціального захисту;
- проаналізовано соціальний захист населення зарубіжних країн;
- окреслено основні проблеми соціального захисту населення в Україні та світі;
- охарактеризовано особливості соціального захисту сьогодення в Україні;
- запропоновано шляхи вирішення проблем соціального захисту;
- проведено аналіз нормативно-правової бази для здійснення соціального захисту.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що вони можуть бути використані:

- у сфері правотворчості – при вдосконаленні чинного законодавства, підготовці нових законопроектів, виправленні неточностей або недоліків, яких припущено під час розробки окремих нормативно-правових актів;
- в освітньому процесі – при підготовці розділів підручників і навчальних посібників у рамках курсу «», тощо, при підготовці відповідних методичних матеріалів, складанні навчальних робочих програм, навчально-методичних комплексів, розробці спецкурсів.

**Апробація матеріалів дипломної роботи магістра.**

***Структура та обсяг дипломної роботи магістра.*** Дипломна робота складається із вступу, трьох розділів, що охоплюють сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (найменувань). Повний обсяг дипломної роботи магістра становить с., з яких основний текст – с., список використаних джерел – с.

## РОЗДІЛ 1. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ

### 1.1. Сутність соціального захисту населення

Перш за все, щоб розібратися зі всіма нюансами соціального захисту населення варто проаналізувати зміст цього поняття та дослідити історичні обставини, за яких сформувалася ця інституція держави.

Соціальний захист є невід'ємною частиною політики держави, яка в змозі нести відповідальність за добробут, розвиток і безпеку своїх громадян. Це та складова, від ефективності якої залежить цивілізаційний розвиток будь-якого суспільства. Дослідження сутності соціального захисту, його місця в соціальній політиці держави становить значний інтерес в складних умовах сьогодення, адже соціальний захист є засобом збереження фінансової рівноваги та добробуту у суспільства.

Здебільшого соціальний захист розглядається як економічна або юридична категорія. Так, приміром, О. Ю. Єрмоловська аналізує соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки; Ю.О. Шклярський розглядає питання удосконалення управління соціальним захистом на регіональному рівні; В.М. Руденко присвятив своє дисертаційне дослідження фінансово-правовим основам соціального захисту [1].

Досліджуючи сутність соціального захисту, можна звертатися до положень Конституції України, норм національного законодавства, міжнародно-правових норм, довідкової та енциклопедичної літератури, іноземних джерел, досвід зарубіжних країн у сфері соціального розвитку.

Поширеною є думка, що виникнення терміна і поняття «соціальний захист» пов'язане із прийняттям закону США про соціальний захист (Social Security Act) у 1935 році. Його творець, президент США Франклін Рузвельт, назвав новий законодавчий акт «наріжним каменем у системі, яка будується зараз, але у жодному разі не завершується» [2, 3]. Однак є й інші точки зору

щодо виникнення цього поняття. Як зазначає Гай Перрін, попри те, що цей термін уперше вжито у США, концепція системи соціального захисту сповна була втілена в новозеландському законодавстві 1938 року [4]. Н. Болотіна ж стверджує, що пріоритет тут належить Росії – 31 жовтня 1918 року РНК у Росії затвердила Положення про соціальне забезпечення трудящих [5]. У будь-якому разі можна стверджувати, що від 30-х рр. XX ст. термін «social security» став загальноживаним. До того ж термін «security» вживається тут у значенні «безпека», «охорона», «захист», «забезпечення», «гарантування».

Своєрідне визначення соціального захисту наведено в «The Encyclopaedia Americana»: «соціальний захист, у загальному розумінні цього поняття, означає безпеку й свободу від страху, спрямовані на суспільство як на групи взаємопов'язаних та залежних одне від одного людей» [6]. Економічні аспекти соціального захисту підкреслено у «World Book Encyclopaedia»: «соціальний захист – це урядова програма, яка допомагає працівникам, пенсіонерам та їхнім сім'ям досягти рівня економічного забезпечення» [7].

Отже, соціальний захист – це своєрідний інструмент, за допомогою використання якого кожному громадянину державою гарантується мінімальний рівень забезпечення матеріальних благ. Також соціальним захистом можна назвати механізм держави, функціонування якого призначене для створення нормальних умов життя, задоволення життєво необхідних потреб людини та перспектив для її розвитку.

Основним законом України громадянам гарантується соціальний захист у різних формах його прояву:

1. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ч. 5 ст. 17).

2. Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів (ч. 3 ст. 36).

3. Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ч. 1 ст. 46).

4. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (ч. 2 ст. 47).

5. Включно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки (п. 6 ч. 1 ст. 92).

6. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п. 3 ч. 1 ст. 116).

Отже, варто відзначити, що основоположні засади соціального захисту відображені в Конституції України та знаходять своє продовження в інших національних нормативно-правових актах.

Поняття «соціальний захист» у широкому розумінні визначають як діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті. У вузькому розумінні соціальний захист визначають як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [8].

Соціальний захист, на відміну від соціального забезпечення, передбачає гарантії щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, оплати праці та інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини й функціонування держави. Соціальне забезпечення у порівнянні із соціальним захистом є вужчим поняттям і позначає практику виплати пенсій, соціальної допомоги, соціального догляду. Відповідно до міжнародних стандартів соціальне забезпечення включає також право на медичну допомогу, медичне страхування, державну підтримку сім'ї, материнства й дитинства, утримання і виховання за державні кошти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [9].

Однак можна зустріти й ширше тлумачення соціального забезпечення, що дозволяє говорити не лише про розбіжності в поглядах науковців, а й про близьке смислове навантаження понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення». Так, Б. Стичинський відносить до предмета права соціального забезпечення такі види розподільчих відносин:

- забезпечення пенсіями;
- забезпечення допомогою різних категорій громадян;
- соціальне обслуговування осіб похилого віку й непрацездатних громадян;
- безплатне медичне обслуговування й лікування;
- санаторно-курортне лікування;
- соціальна допомога сім'ям, які мають дітей;
- забезпечення житлом за рахунок державного чи комунального житлового фонду;
- надання освітніх послуг;
- надання безплатної чи пільгової можливості користуватися досягненнями культури.

Спільним для зазначених відносин є те, що вони мають майновий характер, виникають у зв'язку з обов'язковим забезпеченням за рахунок



держави осіб, які цього потребують, і не передбачають взаємних зобов'язань матеріального характеру з боку громадян, їх сукупність і становить у цілому предмет права соціального забезпечення [7].

Система соціального захисту виконує дві основні функції. По-перше, це зменшення негативних наслідків бідності шляхом надання короткотермінової адресної допомоги бідним верствам населення; по-друге, запобігання бідності шляхом створення умов для участі громадян у належно оплачуваній продуктивній праці та соціальному страхуванні в працездатний період [6].

Мета соціального захисту виражається в тому, щоб, забезпечивши людям необхідний мінімум для життя, забезпечити кожному громадянину шанс вільно та безперешкодно реалізовувати свої амбіції, втілювати у життя плани, розкриватися у професійній сфері, відкривати та вдосконалювати свої здібності та навички, що у подальшому буде нести суспільне благо.

Політична сутність системи соціального захисту виражена в її постійному функціонуванні, що, у свою чергу, забезпечує стабільність у суспільстві, враховуючи аспект його постійного розвитку.

Соціальний захист характеризується компенсаційним характером, який «застраховує» суспільство від фінансових ризиків, а тому і є показником успішності останнього, відображаючи рівень злагоди та добробуту. За відсутності такого елемента, як соціальний захист (за умови ефективного його функціонування) з'являється ризик зuboжіння населення, особливо маргінальних мас населення, що є найбільш вразливою групою серед інших. Іншими словами соціальний захист можна назвати інструментом еволюційних процесів, оскільки він виступає захисним бар'єром від втрати прибутків окремих осіб, а все суспільство – від негативних економічних змін, особливо, що стосуються виробничої сфери в умовах ринкової економіки.

У політичному сенсі соціальний захист є знаряддям, за допомогою якого держава впливає на суспільство і здобуває підтримку урядового курсу.

Політичне значення соціального захисту, намагання партійно-упереджено використати його гасла спостерігаємо під час виборчих кампаній.

Соціальний захист – один із пріоритетних напрямів діяльності соціальної держави, де він є одним із завдань соціальної політики поряд із забезпеченням зайнятості населення, охорони здоров'я, якісної освіти, наданням житла і комунальних послуг. Соціальна політика в Україні, відповідно до загальноприйнятих сучасних вимог, передбачає вирішення трьох головних завдань: розробка й реалізація програм соціального захисту населення, спрямованих на забезпечення прогресу на міжнародному, національному й регіональному рівнях у різних сферах суспільного життя; формування правової культури населення, що передбачає насамперед подолання правового нігілізму, «правового екстремізму»; здійснення економічних перетворень, необхідних для забезпечення переходу до ринкової економіки, диференційованої багатуокладної моделі виробництва й розподілу, здатної гнучко реагувати на погіршення становища окремих соціальних верств і категорій населення. Будучи невід'ємною складовою соціальної політики, соціальний захист визначає обличчя соціальної держави, є інструментом втілення конституційних положень, перетворення гасел на дійсність. Сутність соціального захисту пов'язана із сутністю соціальної держави. Щоб з'ясувати місце соціального захисту в соціально орієнтованій державності, треба визначити зміст понять «соціальна держава», «соціальна політика» та «соціальний захист». Термін «соціальна держава» вперше з'явився в Конституції Федеративної Республіки Німеччини 1949 року. Зважаючи на пріоритет Німеччини в цій сфері, необхідно звернути увагу на визначення сутності соціальної держави, яке належить німецьким дослідникам. На думку Ганса фон Хаферкампа, «соціальна держава, на відміну від адміністративної й ліберальної правової держави, є державою піклування про громадян, державою соціальних виплат і соціального розподілу» [10]. Ганс Браун і Матільда Ніхаус визначають сучасну

демократичну соціальну державу як політичну організацію суспільства, де існування громадян є «централізовано регульованим й упорядкованим піклуванням про них у всіх життєвих ситуаціях з боку держави, що виступає як первинна суспільна реальність сучасної демократії й обслуговується перетвореною економічним лібералізмом господарською системою, побудованою на принципах соціальної справедливості» [11].

Гуманістичну природу соціальної держави, її орієнтацію передусім на людину, соціальний захист як стратегічну мету можна простежити через визначення соціальної держави як такої, що базується на пріоритеті соціальних цінностей, насамперед права людини на «гідне життя». С. Г. Рябов вважає, що соціальна держава – це «принцип функціонування держави, відповідно до якого вона бере на себе захист соціальне упереджених і піклування про соціальну справедливість» [12]. На соціальній справедливості наголошує також В. Д. Бабкін: «демократична соціальна правова держава покликана послідовно забезпечити в суспільстві реалізацію принципу соціальної справедливості - одного з найбільш загальних і визначальних критеріїв гуманістичної сутності суспільно-політичного устрою» [13]. Важливість громадянських прав підкреслює В. Гетьман, який під соціальною розуміє таку державу, «яка бореться і здатна здійснити політику, спрямовану на забезпечення громадянських прав для всіх членів суспільства» [14].

Наявні дослідження, що присвячені системі соціального захисту населення, або не містять визначення об'єкта, вважаючи його загальновідомим, або ж дають одне чи кілька визначень без обґрунтування доцільності їх вживання. На наш погляд, такий підхід до проведення досліджень вимушений, зважаючи на новизну терміна «соціальний захист населення», та є першопричиною неефективної соціальної політики. «Хоча поняття, якими користуємося початково, запозичені з повсякденного досвіду, наприклад «економіка», «національне господарство», «виробництво», «заробітна плата», недосконалі, попервах достатньо і їх. Це милиці, які

пізніше, можливо, будуть відкинуті. Формулювати науково ми зможемо, лише коли заглибимось у предмет” [15].

У вітчизняній науці існує багато робіт, щодо дослідження сутності таких категорій, як праця, заробітна плата, але інтерес до їх розкриття не зменшується. Водночас дослідженню саме сутності соціального захисту населення приділяється менше уваги в роботах, але відомо, що він справляє значний прямий вплив на економіку держави, розвиток підприємництва та рівень споживання. Є різні джерела формування фонду, починаючи з відрахувань з заробітної плати, зборів з деяких видів діяльності й закінчуючи бюджетними субсидіями. Наведене є підтвердженням впливовості на економіку країни, але без наукового аналізу не може сприйматись як приклад негативного або позитивного впливу системи соціального захисту на економічний розвиток. Тому необхідне глибоке теоретичне осмислення сутності соціального захисту населення та обґрунтування соціальної політики як засобу економічного та соціального розвитку.

Провідні науковці в сфері соціального захисту визначили негативні наслідки соціальної політики без достатньо дослідженої сутності соціального захисту населення наведемо тези з дисертації Ю.О.Шклярського [16]: “З’ясування суті соціального захисту населення, його місця в економічній структурі дає можливість знайти відповідні методи та моделі, які б дозволяли передбачати результати різного роду допомоги, що надається з різних джерел. Тому дуже часто результати запланованих заходів передбачають з досить наївних концепцій реальності, що дає перекручені ефекти, протилежні тим, на які сподівалися. Прикладом може служити так звана “шведська модель соціалізму”, яка поступово знищила мотивацію до праці у значної частини населення цієї країни, що призвело до спаду ефективності виробництва. Якщо ми візьмемо більш низький рівень економічного аналізу (галузь, підприємство, район), негативні наслідки такої практики тут проявляться ще в більш масовому порядку”.

Нижче наведенні різні визначення соціального захисту.

“Соціальний захист населення - державна підтримка певних категорій населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення відповідного рівня життя шляхом надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш вразливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя та праці громадян, у тому числі через установлення соціальних стандартів” [17].

“Під системою соціального захисту сьогодні розуміється сукупність законодавчо визначених економічних, соціальних, юридичних гарантій і прав, соціальних інститутів та установ, що забезпечують їх реалізацію та створюють умови для підтримки життєзабезпечення і діяльного існування різних соціальних верств і груп населення, передусім соціально вразливих” [18].

“Соціальний захист – це система державного гарантування прав громадян України на матеріальне забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законодавством України” [19].

Соціальний захист населення – державна підтримка певних категорій населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення відповідного рівня життя шляхом надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш вразливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя та праці громадян, у тому числі через установлення соціальних стандартів [17].

Соціальний захист – це система державного гарантування прав громадян України на матеріальне забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з

незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законодавством України [20].

Соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах [21].

Соціальний захист – це певний механізм, за допомогою якого досягається мінімальний життєвий рівень громадян, це система заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та перспектив [22].

Поняття «соціальний захист» у широкому розумінні визначають як діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті. У вузькому розумінні соціальний захист визначають як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [6].

Ці визначення відображають підходи різних авторів до сутності даного поняття, а об'єднує їх те, що під соціальним захистом розуміється лише той обсяг соціальних гарантій, що безпосередньо надається державою. В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова підкреслюють, що “соціальний захист - це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах” [23].

Отже соціальний захист населення – це діяльність держави, направлена на створення умов, сприятливих з економічної та правової точки зору для розвитку та формування особистості, які є одними з найважливіших соціальних потреб.

## **1.2 Соціальна політика як знаряддя реалізації системи соціального захисту**

На даному етапі розвитку суспільства поняття «соціальна політика» стало достатньо широковживаним серед різноманітних соціальних груп, починаючи від науковців і закінчуючи пересічними громадянами. Визначення цьому поняттю намагалися дати як вітчизняні, так і зарубіжні вчені.

Н. А. Волгін подає таке визначення соціальної політики: «Соціальна політика – система (сукупність) заходів (дій, заходів), прийнятих її суб'єктами і спрямованих на підвищення рівня життя населення. Соціальна політика – це система взаємодій і взаємин соціальних груп із життєзабезпечення населення, зростання рівня та якості його життя». Соціальна політика демократичної держави покликана покращувати соціальний стан не тільки тих чи інших соціальних верств, соціальних груп, але й народу в цілому. Соціальне ж положення є результатом дії низки важливих факторів, які утворюють різні суспільні обставини: економічні умови, власність, суспільний лад, політичний режим, екологічна безпека тощо [24].

Серед вчених існують різні погляди, підходи до визначення поняття «соціальна політика».

І. Лаврененко вважає: «Соціальна політика – це діяльність з управління соціальною сферою суспільства, покликана забезпечити життя й відтворення нових поколінь, створити передумови для стабільності й розвитку суспільної системи і гідного життя людей».

У працях Б. В. Ракитського, Г. Я. Ракитської обґрунтовано концепцію соціальної політики, засновану на класовому підході, на аналізі співвідношення сил у суспільстві: «Співвідношення соціальних сил це конкретно-історичне співвідношення ступенів впливу різних соціальних сил

на суспільні процеси і тим самим на міру обліку конкретно-історичних і стратегічних інтересів різних соціаль і стратегічних інтересів різних соціальних груп і спільнот в суспільному розвитку».

А. Н. Аверін у роботі «Соціальна політика держави» дає визначення в аспекті дієвого підходу: «Соціальну політику можна розглядати як діяльність, спрямовану на вирішення соціальних проблем у суспільстві, розвиток його соціальної сфери, створення умов для життя людей, забезпечення їх соціальних потреб, інтересів і гарантій, представлення соціальних послуг. Вона є певним видом діяльності, яку здійснюють різноманітні суб'єкти соціальної політики» [25].

Соціальна політика держави, як відзначають багато дослідників – це найважливіший соціальний механізм перетворення суспільства. Суб'єктами соціальної політики є: держава (загальнодержавний і регіональний рівні), саме громадянське суспільство, приватні корпорації. Вони здійснюють як профілактичний, так і компенсаційний соціальний захист, соціальну підтримку.

Вирішення проблем, пов'язаних із функціонуванням соціального захисту, є прерогативою держави.

Система соціального захисту – підсистема національної економіки, тобто явища, процеси, види діяльності та об'єкти, які пов'язані з забезпеченням життєдіяльності суспільства, людини, задоволенням їхніх потреб, інтересів. Це систему принципів, методів, законодавче встановлених державою соціальних гарантій, заходів і закладів, які забезпечують оптимальні умови життя, задоволення потреб населення.

Соціальний захист створює гарантії допомоги на випадок настання соціальних ризиків, яких може зазнати будь-який громадянин упродовж життя: хвороба, інвалідність, травматизм, старість, втрата годувальника, безробіття, міграція та ін. Охоплює соціальне забезпечення, соціальне страхування і соціальну допомогу (підтримку), сукупність дій, спрямованих



на надання допомоги під час життєвих криз. Реалізується державою через соціальну політику.

Соціальна політика:

- діяльність держави щодо створення та регулювання соціально-економічних умов життя суспільства з метою підвищення добробуту членів суспільства, усунення негативних наслідків функціонування ринкових процесів, забезпечення соціальної справедливості та соціально-політичної стабільності у країні;

- система правових, організаційних, регулятивно-контрольних заходів держави з метою узгодження цілей соціального характеру із цілями економічного зростання.

- це соціально-економічні заходи держави, підприємств, місцевих органів влади, які спрямовані на захист населення від безробіття, інфляції, знецінення трудових заощаджень [26].

Основними об'єктами соціальної політики є суспільні, зокрема соціальні, відносини, процеси життєдіяльності соціуму, що безпосередньо чи опосередковано впливають на формування соціальної безпеки людини, задоволення нею власних соціальних потреб та інтересів, освоєння і творення соціальних цінностей (Див. *Додаток А*) [27, с. 386-387].

Державне регулювання соціальних процесів – вплив органів державної влади за допомогою різноманітних засобів (форм, методів та інструментів) на розвиток соціальних відносин, умови життя та праці населення країни.

Соціальна політика держави включає:

- регулювання соціальних відносин у суспільстві, регламентацію умов взаємодії суб'єктів економіки в соціальній сфері (в тому числі між роботодавцями і найманою робочою силою);

- вирішення проблеми безробіття та забезпечення ефективної зайнятості;

- розподіл і перерозподіл доходів населення;

- формування стимулів до високопродуктивної суспільної праці й надання соціальних гарантій економічно активній частині населення;
- створення системи соціального захисту населення;
- забезпечення розвитку елементів соціальної інфраструктури (закладів освіти, охорони здоров'я, науки, культури, спорту, житлово-комунального господарства і т. ін.);
- захист навколишнього середовища тощо.

Системотворчий характер соціальної політики обумовлюється тим, що соціальна політика виступає елементом:

- життєздатності суспільства;
- стабілізації та розвитку суспільства;
- консолідації суспільства [28].

Цілі соціальної політики перехідного періоду:

- наповнення реформ соціальним змістом;
- розвиток демократії, забезпечення прав і свобод, формування громадянського суспільства;
- активізація соціальної ролі держави, відпрацювання механізму взаємодії держави і суспільства в соціальній сфері;
- забезпечення гідних і безпечних умов життя та праці, зростання добробуту громадян;
- створення кожній людині можливостей реалізувати її здібності, одержувати дохід відповідно до результатів праці, компетентності, таланту;
- стимулювання мотивації до трудової та підприємницької діяльності, становлення середнього класу;
- забезпечення відтворення населення, оптимізація ситуації на ринку праці;
- гармонізація відносин між різними соціальними групами, формування почуття соціальної солідарності.

Управління соціальним розвитком на будь-якому рівні територіальної організації – це комплекс заходів з виявлення і вирішення існуючих соціальних проблем, тобто зводиться до того чи іншого варіанту розробки та реалізації соціальної політики. Тому соціальну політику можна визначити і як діяльність суб'єктів управління різного рівня, спрямовану на управління соціальним розвитком суспільства. На загальнонаціональному рівні соціальна політика є одним з найважливіших напрямів внутрішньої політики держави, який пов'язаний з відтворенням соціальних ресурсів і забезпеченням, як стабільності соціальної системи, так і динамічності її розвитку. Метою соціальної політики є регулювання відносин між суспільством та окремими соціальними суб'єктами, спільнотами, соціальними групами. Вона покликана вирішувати протиріччя між інтересами різних суб'єктів, між поточними і перспективними інтересами суспільства. Соціальна політика реалізується за допомогою соціальних заходів та здійснення соціальних програм, що проводяться державними, регіональними та місцевими органами, а також приватними корпораціями і деякими громадськими організаціями [24].

Концепцію соціальної політики визначено в аспекті теорії «соціальної держави», основного інституту визначення та реалізації політики. Слід підкреслити, що соціальна діяльність держави почалася значно раніше виникнення понять «соціальна держава», «держава загального благоденства». Про це свідчить хоча б перелік історично значущих законодавчих актів тільки однієї європейської держави – Об'єднаного Королівства Великобританії і Північної Ірландії (Англії): Закон про допомогу бідним 1601 р., Закон про підприємства 1819 р., Новий закон про допомогу бідним 1834 р., Закон про 10-годинний робочий день 1847 р., Закон про підприємства 1853 р., Закон про початкову освіту 1870 р., Закон про охорону здоров'я 1875 р., Закон про біржу праці 1905 р., Закон про політику щодо врегулювання заробітної плати 1909 р.

З появою кейнсіанства (на початку 30-х років ХХ століття) почалося теоретичне і практичне обґрунтування положення про те, що держава по положення про те, що держава повинна нести відповідальність за життя громадян. Основні принципи та характеристики сучасних соціальних держав реалізуються через систему надання соціальних послуг: державне утворення і надання стипендій студентам (далеко не у всіх країнах), державної медицини (без оплати за ці послуги з боку хворих), пенсій, особливої турботи для інвалідів, дітей, максимальної тривалості допустимого робочого дня, мінімально допустимого розміру оплати праці (в годинах, місяцях і т. д.), обов'язкові дні відпочинку, оплачувана відпустка тощо.

Вибір соціальної моделі є головним і основним завданням для кожного суспільства на певному етапі його історичного розвитку – еволюційного або революційного [29].

Теорія і практика соціальної держави безпосередньо пов'язані з появою і визнанням «другого другого покоління» – соціальних та економічних прав (перше покоління – громадянські, політичні права).

У кінці ХІХ – початку ХХ ст. переважаючими стали два напрямки – лібералізм і марксизм, між якими і розгорнулася ідейно-політична боротьба, що вийшла з часом за суто теоретичні рамки і проявилася на конкретних державних перетвореннях. Ідеї лібералізму ґрунтувалися на визнанні верховенства двох начал: індивідуальної свободи людини та суспільно-політичного принципу – «від людини – до держави». Марксистські ідеї та практика виходили з інших мотивів: індивідуальна рівність людини (насамперед майнова) суспільно-політичний принцип – «від держави – до людини». Після другої світової війни (1939– 1945 рр.) у багатьох країнах Європи почався період глибоких соціальних перетворень, викликаних розгромом фашизму, загальною демократизацією всіх сторін політичного та економічного життя, що розгорнулася в міжнародних відносинах

деколонізації, прагненням не тільки подолати наслідки II Світової війни, але і гарантувати пра II Світової війни, але і гарантувати правовий і соціальний захист громадян. Соціальна політика «соціальної держави» шляхом збалансованого регулювання соціально-економічних відносин покликана створити необхідні умови для стабільності, забезпечити відносний баланс інтересів між різними соціальними верствами, створити ефективну систему соціального захисту соціально найуразливіших верств населення.

Наступним базовим концептуальним принципом соціально орієнтованої політики є теорія соціальної ринкової економіки, основи якої були вперше сформульовані відразу ж по закінченні Другої світової війни німецькими економістами, серед яких виділяється А. Мюллер-Армак, якій ця теорія зобов'язана своєю назвою (soziale Marktwirtschaft). Теорія соціальної ринкової економіки з'явилася не на порожньому місці. Її попередницею вважається німецька школа ордолібералізму, заснована в 30-і роки XX сторіччя Фрайбурзькими економістами В. Ойкеном, Ф. Бьомом та ін. Ключовим для ордолібералів стало поняття «порядок», залежно від ступеня присутності якого економічні системи можуть варіюватися від ринкової до жорстко керованої. Ця теорія потім отримала визнання в інших розвинених європейських країнах і зайняла свою нішу в світовій економічній науці.

Поява теорії соціальної ринкової економіки пов'язана з новим етапом розвитку капіталізму, в який він вступив після подолання на початку 30-х років XX століття надзвичайно гострої світової економічної кризи [30].

Модель соціальної політики Української держави має представляти собою симбіоз лібералізму та соціальної орієнтації. Перший дає можливість в умовах відсутності достатніх фінансових коштів у держави створити умови для самореалізації і самозабезпечення економічних суб'єктів. Друга складова передбачає формування раціональної системи соціального захисту населення.

В умовах соціально-ринкової трансформації держава має виступити соціальним амортизатором перетворень і одночасно проводити активну соціальну політику на нових, адекватних ринковим вимогам засадах.

Соціальні амортизатори – це механізми соціального захисту. Їх призначення:

- нівелювання дестабілізуючих наслідків ринкової економіки;
- пом'якшення соціальної напруги;
- забезпечення м'якої адаптації суспільних структур.

Підвищення ролі соціальних амортизаторів має місце на етапах:

- системної, соціально-економічної трансформації;
- структурної перебудови;
- виходу на новий щабель економічного розвитку;
- переходу до нового рівня цивілізації [31].

Щодо етапів формування та реалізації соціальної політики, то їх всього три (Див. Додаток Б) [32, с. 33].

Нині параметри реалізації соціальної політики держави визначаються такими соціальними напрямками:

- Політика зайнятості і соціально-трудових відносин;
- Політика доходів;
- Політика відтворення населення;
- Політика розвитку соціальної сфери;
- Регіональна соціальна політика [33].

Отже, соціальна політика – це система управлінських, регулярних організаційних рішень і ідей, а також цілеспрямованої діяльності суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному історичному етапі його розвитку та знаходить втілення в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб й інтересів людини у суспільстві [34].

Підводячи підсумки до цього підрозділу, варто відзначити, що соціальна політика держави є рушійним механізмом перетворення

суспільства. В якості суб'єктів соціальної політики можуть бути: держава, саме громадянське суспільство, приватні корпорації. Вони здійснюють як профілактичний, так і компенсаційний соціальний захист, соціальну підтримку в самих різних сферах суспільного життя: фінансовій, промисловій, сфері послуг, екологічній, медичній, освітній. Для того, щоб населення схвалювало проведену соціальну політику, спрямовану на підвищення його рівня і якості життя, необхідно визначити та затвердити соціальні орієнтири суспільного добробуту, в тісному взаємозв'язку з соціальними інтересами населення, враховуючи можливості конкретних верств населення, ресурсні умови регіонів для надання доступних соціальних послуг.

### **1.3. Соціальний захист населення у зарубіжних країнах**

Специфіка систем соціального захисту у різних країнах світу залежить від особливостей діяльності суспільних інститутів забезпечення загального добробуту, національних особливостей і культурних традицій. Незважаючи на істотні відмінності в соціально-економічній та політичній ситуації в країнах з розвиненою ринковою та перехідною економікою, зарубіжний досвід соціальної політики має певне значення у формуванні ефективної моделі соціального захисту населення України. Системи соціальних гарантій, які існують у країнах Європи та США, створювалися після Другої світової війни понад 50 років. Україна ж поки перебуває на шляху пошуків і помилок у відпрацьовуванні власної моделі соціального захисту, стратегії й тактики її здійснення.

Залежно від співвідношення різних елементів у загальній структурі системи соціального захисту виділяються його різні моделі. Оскільки в основному завжди переважали два елементи – державне соціальне забезпечення або соціальне страхування, то зазвичай і моделі були побудовані із урахуванням суми коштів, що забезпечувала для соціального

захисту чи універсальна система (яка фінансується з державного бюджету) чи страхова.

Основними перевагами універсальної моделі соціального захисту є досягнення соціальної справедливості у суспільстві, скорочення нерівності в розподілі соціальних та економічних ресурсів шляхом абсолютного зменшення різниці в статусі та доходах. За такого підходу держава гарантує визначений рівень доходів і соціальних послуг незалежно від особистого трудового внеску.

У забезпеченні потреб найменш захищених верств населення переважають методи прямого (цільового) перерозподілу через податкову систему та бюджет. Спостерігається тенденція до посилення ролі приватних і регіональних (муніципальних) служб соціального забезпечення для надання адресної допомоги. Потреби населення є підставою для визначення межі соціальних витрат. Витрати на соціальні послуги розглядаються як інвестиції у людський капітал, що є найвищою цінністю та умовою економічного зростання. Майбутнє цієї моделі визначає глибоке усвідомлення того, що люди здатні власною працею поліпшити свій добробут.

Страхова модель соціального захисту заснована на системі соціального страхування з пайовим відрахуванням внесків працюючими громадянами і роботодавцями. Боротьба з бідністю поєднується з підтримкою високих стандартів життя всіх членів суспільства. Ринок праці, зайнятість регулюються соціальними партнерами. Метою соціальної політики за такого підходу є забезпечення рівних можливостей, надання однакових шансів усім у досягненні соціального статусу, відповідного особистості кожного. Держава не несе відповідальності за розвиток громадян та їхню соціальну перспективу, але створює їм необхідні для цього економічні, правові й культурні умови.



Так, універсальна модель соціального захисту найбільш розвинена в Австралії, Данії, Новій Зеландії, де соціальне забезпечення в переважній більшості гарантується державою.

У таких країнах, як Німеччина, Бельгія, Австрія, Італія, Іспанія, Греція соціальний захист здійснюється через систему соціального страхування, тобто в них діє страхова модель соціального захисту.

У системі соціального захисту Швеції, Фінляндії та Норвегії вдало поєднуються державне соціальне забезпечення та соціальне страхування, тобто економіка великою мірою працює на задоволення потреб членів суспільства. Вона характеризується надзвичайно високою часткою ВВП, яка розподіляється через бюджет (понад 50 %), акумулюванням у руках держави значних фінансових ресурсів, домінуванням ідеї рівності та солідарності у здійсненні соціальної політики, активною упереджувальною політикою, профілактичними заходами у сфері зайнятості, жорсткою політикою доходів, високим рівнем соціального захисту населення, що забезпечується в основному за державні кошти. Тут соціальна політика тісно пов'язана з державним регулюванням економіки, яке має чітко виражену соціальну спрямованість, тобто соціальна політика виступає як мета економічної діяльності держави.

Для Великої Британії, Ірландії, Канади є характерним регулювання соціальних процесів з боку держави, проте нижчий, ніж в універсальній моделі, рівень оподаткування і перерозподіл ВВП через держбюджет (не більше 40 %). Крім того, має місце приблизно рівний розподіл витрат на соціальне забезпечення між державою та приватним сектором, пасивна державна політика на ринку праці [35].

Включення до системи соціального захисту нових елементів, які являють собою додаткові колективні чи індивідуальні форми захисту, змінює раніше створені стереотипи. Передусім це стосується США та Японії. Незважаючи на організацію національних систем соціального страхування в

цих країнах, частка видатків на обов'язковий соціальний захист до середини 90-х рр. минулого століття так і не перевищила 20 % від ВВП, хоча до 2000 р. в середньому по Європейському Союзу видатки на обов'язковий соціальний захист становили 28,2 % від ВВП. Низький рівень і обмежене поширення обов'язкових соціальних виплат стали передумовою посиленого розвитку добровільних форм соціального захисту. Зокрема, лише у сфері страхуванні життя як Японія, так і США щорічно збирають стільки ж страхових премій, скільки всі країни Європейського Союзу разом узяті. Тому в сучасних умовах системи соціального захисту цих країн більше відповідають моделі корпоративного чи індивідуального захисту, ніж традиційним універсальним і страховим моделям. Однак, як свідчить статистика, поки що можна говорити тільки про моделі соціального захисту, що орієнтовані на розвиток колективних або індивідуальних форм, які покликані не замінити, а доповнити обов'язкові елементи.

Отже, реальна ситуація є такою, що соціальне страхування залишається на сьогодні найбільш поширеним і найбільш вагомим елементом системи соціального захисту більшості держав світу.

В європейській економічній зоні обсяг коштів, які щорічно проходять через механізм соціального страхування, вдвічі перевищує асигнування державного бюджету та втричі – надходження на додатковий захист [36]. А взагалі, розвинені країни найчастіше комбінують різноманітні економічні важелі для проведення досить вдалої соціальної політики. Проте досить значне місце у системі соціального захисту має займати саме державна підтримка найбільш вразливих верств населення. Розглянемо деякі елементи побудови системи соціального захисту в розвинених країнах.

Система соціального захисту в Нідерландах, наприклад, включає в себе страхування службовців, державне страхування й соціальну допомогу. При страхуванні найманих працівників внески сплачують роботодавці й наймані працівники з фонду заробітної плати. Збір внесків здійснюють промислові

страхові асоціації. Внески до державного страхування сплачують наймані працівники й ті, хто працює не за наймом, із доходу. Збір внесків здійснюють державні податкові управління. До соціальної допомоги вдаються у двох випадках: у разі крайньої необхідності – як до останнього засобу, та коли допомога соціального страхування менша гарантованого доходу. У першому випадку її надають муніципалітети, в другому – промислові страхові компанії. Обидва різновиди допомоги надають тільки після попереднього визначення рівня доходу.

У Нідерландах існує п'ять різновидів соціальної допомоги, що фінансуються із загальних податкових надходжень. Це – допомога дітям, додаткова допомога безробітним і непрацевдатним, допомога за віком і частковою непрацевдатністю, а також безробітним і тим, хто працює не за наймом. Закон про додаткові допомоги забезпечує допомогу безробітним, непрацевдатним, тим, хто має пільги за іншими законами, якщо їхній дохід разом із доходом чоловіка або дружини нижче гарантованого мінімального доходу. Ця допомога перекидає місток між мінімальним і гарантованим доходами. Максимальну допомогу складають: 30 % мінімальної заробітної плати – для одружених, 27 % – для самотніх батьків і 21 % – для самотніх людей. Окрім зазначеного закону є дві постанови, норми яких забезпечують додатковий дохід старим, частково непрацевдатним, безробітним і тим, хто працює не за наймом. Цим отримувачам законодавчо забезпечено мінімальний гарантований дохід, при цьому різним категоріям отримувачів надається різна допомога. Так, береться до уваги вік людини, допомога, яку вона отримує за іншими статтями (наприклад, допомога по безробіттю), ступінь непрацевдатності, статус безробітного. Закон про державну допомогу забезпечує мінімальний дохід для кожного громадянина, котрий не має достатніх фінансових засобів. Додаткову допомогу надають, наприклад, ураховуючи аліменти, інші соціальні допомоги або доходи від роботи. Для людей після 23-х років встановлено три мінімальних рівні з деякими

відмінностями: для одружених – 100 % мінімальної заробітної плати, самотніх батьків – 70 %, самотніх – 51 %. Останнім муніципалітет може надати додаткову допомогу. Закон про допомогу інвалідам забезпечує їх життєдіяльність незалежно від віку та працездатності. Дана допомога включає також такі заходи, як спеціальний моторизований транспорт, додатковий громадський транспорт і засоби адаптації вдома.

Розглянемо деякі елементи побудови системи соціального захисту в Данії. Ще в 1961 р. в цій державі набуло чинності нове законодавство з соціального забезпечення. В нього було включено класичний соціалістичний принцип, проголошений ще на початку 30-х рр. ХХ ст., що декларує пільги. Завдяки ухваленню багатьох соціальних законів Данія перетворилася на зразок сучасної держави “загального благоденства”. Національна програма медичного страхування надає 4/5 населення Данії безкоштовну первинну медичну допомогу й всім громадянам – безкоштовне лікування в державних лікарнях. Всі громадяни, що проживають у країні та досягли 67-річного віку, одержують щомісячні пенсії, а робітники, що вийшли на пенсію, і службовці одержують додаткові пенсії різних розмірів. Муніципалітети та уряд країни надають субсидії на житло для малозабезпечених і старих; останні користуються також обслуговуванням вдома. Важлива ланка системи соціального забезпечення пов’язана з охороною материнства й родини. Жінки отримують безкоштовну дородову та післяпологову медичну допомогу, а жінки, що раніше працювали – до 90 % заробітної плати протягом 14 тижнів декретної відпустки. Така відпустка може бути надана й батькові дитини. Родині на кожну дитину до 16-ти років надається неоподатковувана грошова допомога, що індексується з урахуванням вартості життя. Компенсація працюючим за втрату заробітку через хворобу або через виробничу травму виплачується роботодавцями державою протягом перших п’яти тижнів, а потім – протягом необмеженого періоду, аж до повного видужання. Особи, які працюють не за наймом, мають право

протягом п'яти тижнів отримувати грошову допомогу і можуть застрахувати себе на більш тривалий термін. Розмір компенсації становить 90 % втраченого заробітку, причому максимальний розмір місячної допомоги не повинен перевищувати 60 % середнього заробітку робітників у промисловості. Фінляндія входить у першу п'ятірку країн світу за якістю життя (тут враховується стан охорони здоров'я, рівень життя, його тривалість, доходи й реалізація прав жінки). Система соціального захисту у Фінляндії, одним з компонентів якої є соціальне забезпечення, будується за скандинавською моделлю соціальної держави. В основі системи соціального забезпечення лежить розвинена законодавча база. Її головним принципом є рівність людей: всі вони мають рівні права на одержання тих самих послуг, незалежно від економічного й соціального статусу.

Існує система обов'язкового страхування по старості й непрацездатності, за рахунок державних програм виплачуються допомога по безробіттю, допомоги по вагітності та догляду за дитиною, допомоги багатодітним родинам, фінансуються дитячі садки й групи продовженого дня в школах, соціальна допомога інвалідам тощо. Інвалідам у Фінляндії надаються такі послуги: курси адаптації та реабілітаційні консультації, надання житла, особиста допомога й послуги перекладача для осіб, які погано бачать абочують. Їм відшкодовується вартість відповідної реконструкції їхнього житла, придбаних ними устаткування й пристосувань, якщо така реконструкція, устаткування або пристосування необхідні для забезпечення незалежного способу життя інваліда. Компенсується також вартість медичних послуг і ліків [37].

Соціальний захист, як будь-яка інша сфера суспільної діяльності, має свої правила, нормативи та стандарти. Оцінюватися соціальний захист повинен передусім не за кількісними, а за якісними категоріями. Якщо для України розробка якісних показників, надання соціальних послуг нехай і не така далека, але все ж перспектива, то в розвинених європейських державах

без цих стандартів соціальна робота неможлива. Просто проголосити створення соціально-орієнтованої держави недостатньо. В європейських країнах регламентовано, зведено в єдину систему та уніфіковано всі умови й аспекти надання соціальних послуг. Наприклад, у Великобританії всі послуги, що надаються в галузі освіти, медицини й інших сферах, законодавчо визначені як соціальні. Британці створили ринок соціальних послуг, який складається з державних, приватних соціальних служб й громадських організацій, що надають ці послуги. Таким чином, у людей є вибір, і в той же час створюється конкуренція стосовно якості й стандартів послуг між державою та приватними організаціями. Держава виділяє гроші на певну послугу, а користувач сам вирішує де її купувати – там, де вона більш якісна або де більш дешева. Дуже важливо й те, що в європейських країнах, і, зокрема, в Британії завжди точно знають, яка кількість людей має потребу в соціальних послугах. Відповідно, вони можуть прорахувати необхідний обсяг фінансових ресурсів для надання цих послуг. Різні напрямки соціальної роботи регламентуються своїми нормативами й стандартами. Наприклад, стандарти життя дитини в прийомній родині стосуються не тільки умов проживання, але й, наприклад, таких речей, як право дитини на доступ до телефону, на спілкування зі своїми біологічними батьками, якщо вона цього хоче, ще на низку інших, передбачених Конституцією прав.

У притулках і дитячих будинках Європи просто не існує кімнат на 20-30 осіб, у яких діти всі разом живуть, сплять і граються. Після такого “колективізму” вони виявляються не готовими до самотійного життя. Тобто у європейському співтоваристві стандарти соціального захисту пов’язані з потребами особистості.

На Заході інвалід, особливо той, у якого немає родичів, має право жити як у спеціальному інтернаті, так і у своїй квартирі, але з обов’язковим обслуговуванням вдома соціальними працівниками. Зокрема, у Німеччині на

державному рівні підтримуються будь-які програми для адаптації таких людей у суспільстві.

У багатьох європейських країнах чітко організована система соціального захисту населення. В Італії й Франції дуже розвинений волонтерський рух. А у Швеції модель соціальної роботи вважається кращою у світі, оскільки шведам вдалося об'єднати все позитивне, запозичене з досвіду значної кількості країн. Економісти навіть ввели такий термін – “шведська модель”. Середня тривалість життя тут становить 78 років. Середній дохід на душу населення – близько 20,5 тис. євро. Рівень безробіття менше – 1,5 %. Будь-який житель Швеції економічно захищений у випадку хвороби, при народженні дитини, у зв'язку з нещасними випадками, травмами, втратою роботи й в старості. Крім того, всім нужденним виплачується грошова допомога, що забезпечує гідний рівень проживання [38].

В Україні на сучасному етапі соціальний захист як системне утворення вищого порядку складається з двох основних елементів – державної й недержавної системи соціального захисту, які законодавчо закріплені й функціонують у визначених правових рамках шляхом реалізації суб'єктами відповідних правовідносин своїх прав і обов'язків.

На сьогодні в Україні виплата більшості соціальних допомог здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. Ці кошти в основній своїй масі забезпечують соціальну підтримку непрацездатного населення. Кошти підприємств, закладів, організацій тощо є джерелом, що забезпечує реалізацію соціальних гарантій для працездатного населення. Додатковим джерелом ресурсів у соціальній сфері є також кошти закордонних цільових позик і кредитів, що виділяються під конкретні соціальні програми.

Важливим напрямком фінансування соціальної сфери є активне залучення елементів страхування до системи соціального захисту населення,

а саме: створення необхідних економічних умов для розвитку соціального страхування як основоположного елементу системи соціального захисту населення. Із п'яти узаконених видів соціального страхування на сьогодні в Україні діють чотири: пенсійне, з тимчасової втрати працездатності, на випадок безробіття та від нещасного випадку на виробництві. У перспективі для покращання системи фінансування соціального захисту населення України доречно зосередити увагу на викладених нижче напрямках. Оскільки бюджетне фінансування є головним джерелом підйому соціальної сфери, слід прискорити процес реформування системи податків та здійснювати додаткові заходи щодо наповнення дохідної частини державного бюджету та бюджетів усіх рівнів. Для розв'язання цієї проблеми доцільно використати досвід розвинених країн світу, наприклад, Швеції, Великобританії, Данії. Стягнення окремих видів податків у цих країнах закріплюється за фінансуванням відповідних соціальних видатків. Така система дає можливість державі виступати гарантом того, що кошти буде повернено у суспільство у вигляді соціальних послуг і пільг. Доцільно також переглянути значну кількість пільг і компенсацій, які реалізуються сьогодні в Україні. Недостатньо ефективна система пільг створює постійний дефіцит фінансових ресурсів держави для їхнього забезпечення. На даному етапі можна виділити два варіанти реформування системи пільг – це заміна пільг на адресну (грошову) допомогу та часткове збереження пільг як форми державної підтримки. Важливим кроком у вирішенні зазначеного завдання стало ухвалення урядової програми заміни системи пільг на адресну грошову допомогу. “Адресність” допомоги полягає у тому, що її отримує конкретна людина, яка має право на допомогу відповідно до встановлених законодавством критеріїв і довела це право через надання відповідних документів. Адресність забезпечує ефективність допомоги. Часто адресна допомога має цільовий характер. Слід відмітити, що така система дуже ефективно діє в США. Наприклад, малозабезпечені громадяни можуть отримувати адресну



допомогу за програмою “купони на їжу” (food stamps). Спочатку люди отримували купони на придбання їжі. Пізніше купони було замінено на дебетні картки. За рахунок цієї допомоги можна придбати харчові продукти, але її не можна використати на алкогольні чи тютюнові вироби, вітаміни, медикаменти та інші нехарчові товари. У сфері соціального страхування відмічаються такі пріоритети розвитку, як: наближення розмірів мінімальних страхових виплат за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням до рівня прожиткового мінімуму; спрощення процедур сплати внесків на соціальне страхування та створення єдиної системи їх збору та обліку. Потребують також здійснення заходи щодо зменшення адміністративних видатків фондів соціального страхування, посилення державного контролю за цільовим використанням страхових коштів і фінансовою діяльністю державних цільових фондів загалом.

Слушною є позиція багатьох науковців і практиків щодо виконання одним із фондів соціального страхування відповідних функцій і встановлення в Україні консолідованого (єдиного) страхового внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування. Він може сплачуватись однією сумою на рахунок фонду з наступним розподілом за видами страхування. Таким чином, для вирішення проблем, що постають нині перед Україною в галузі соціального захисту, доцільно було б запозичити деякі риси систем соціального захисту найбільш розвинених країн світу. Адже їх багаторічний досвід дає можливість відібрати лише позитивні та ефективні методи соціального захисту, тим самим уникнути значних помилок при вдосконаленні власної системи захисту. Зокрема, зважаючи на обмеженість бюджетних коштів в Україні, можливо, слід більше розвивати систему соціального страхування (в тому числі індивідуального), яке разом з тим повинно поєднуватися з державними соціальними гарантіями, а також ретельніше підходити до процесу визначення кола отримувачів соціальної допомоги.

## **РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇН**

### **2.1. Основні проблеми соціального захисту населення в Україні та світі**

У зв'язку зі стрімкими інтеграційними та глобалізаційними процесами, що відбуваються у світі останнім часом збільшилася міждержавна міграція населення, що зумовлює необхідність поглиблення взаємодії різних як за рівнем розвитку, так і дотриманням прав і свобод держав у міжнародноправовому регулюванні відносин у сфері соціального забезпечення. Звісно, з'являється потреба узгодити законодавства різних країн, що стосується низки найважливіших соціальних питань, зокрема, збереження права громадян на соціальне забезпечення при переїзді з однієї країни в іншу чи зміні постійного місця проживання. Це легко пояснити. Незважаючи на те, що система соціального забезпечення є національною, будується з урахуванням рівня економічного розвитку держави, специфіки соціально-демографічного складу населення, історичних і національно-культурних традицій, функціонує на основі внутрішньодержавного правопорядку, жодна країна не можна ігнорувати того факту, що саме право на соціальне забезпечення, його базисні умови мають відповідати міжнародним стандартам соціального забезпечення, які покликані гарантувати гідне життя кожній людині при настанні відповідних соціальних ризиків незалежно від статі, віку, тривалості перебування в певній країні. Усе

це дозволяє говорити про актуальність обраної теми, особливо в умовах інтеграції України з ЄС і розроблення стратегії сталого розвитку.

Починаючи розгляд даної проблематики, передусім вкажемо, що першим кроком на шляху наближення України до європейських і світових стандартів у різних сферах, у тому числі дотримання прав людини, забезпечення її захисту і підтримки, стала ратифікація Конвенції про захист прав людини і основних свобод, а також переглянутої Європейської соціальної хартії. Як наслідок виникла необхідність розроблення теоретичної конструкції реформування як сфери соціально-трудова відносин, так і соціальної задля приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів. Наведене, на наш погляд, повністю підтверджує слова А. В. Дутчак, що надання теоретичного обґрунтування «...виступає додатковим аргументом на користь розгляду вимог міжнародних стандартів як певних орієнтирів у правовому регулюванні національних систем соціального забезпечення. За стандартами Ради Європи і Європейського Союзу соціальне забезпечення віднесено до системи, яка включає, крім соціального забезпечення (через соціальне страхування), також інші форми соціального захисту, зокрема, державну соціальну допомогу, а також спеціальний і особливий (додатковий) соціальних захист для окремих категорій населення. Таке розуміння має важливе значення для національного законодавства, оскільки в Україні все ще немає загального закону про соціальний захист населення» [39].

Зрозуміло, це цілком логічно, оскільки згідно з універсальними та регіональними міжнародними актами у сфері прав людини право на соціальне забезпечення і соціальний захист реалізується на національному відповідно до структури і ресурсів кожної держави за допомогою створення дієвих механізмів і завдяки міжнародному співробітництву. Отже, правове регулювання соціального забезпечення здійснюється на двох рівнях: міжнародному та внутрішньодержавному. При цьому всі найважливіші питання у сфері соціального забезпечення вирішуються на

внутрішньодержавному рівні, тому що тільки держава має повноваження, з одного боку, самостійно встановити національну систему соціального забезпечення, а з іншого – реалізувати в ній відповідні міжнародні стандарти, визнавши обов'язковість тих чи інших міжнародних актів, уклавши міжнародні договори, що містять стандарти соціального забезпечення і захисту або використовуючи як орієнтири міжнародні акти рекомендаційного характеру.

Докладно вивчаючи публікації з цього питання [39; 43; 44], вкажемо, що міжнародні стандарти соціального забезпечення мають певні ознаки:

1) вони закріплені у правових актах міжнародного характеру (наприклад, у документах міжнародних організацій або в міждержавних договорах);

2) спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері соціального забезпечення за допомогою взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного правопорядків;

3) мають модельний характер, який дозволяє визначати і встановлювати засади соціального забезпечення, що дає державам-учасникам за наявності достатніх фінансових і матеріальних ресурсів можливість підвищувати рівень соціальних гарантій;

4) у механізмі міжнародно-правового регулювання соціального забезпечення виступають правовими засобами;

5) є орієнтиром при формуванні національної системи соціального забезпечення, що мусить відповідати сучасним уявленням цивілізованого суспільства про умови і рівень соціальної підтримки населення;

6) хоча є добровільно прийнятими (у разі ратифікації конвенцій чи угод, що їх закріплюють).

Виходячи з цього, міжнародні стандарти соціального забезпечення слід розглядати як модельні правові засоби, послуговуючись якими держави

встановлюють і реалізують узгоджені вимоги до сучасних систем соціального забезпечення.

Спробуємо розібратися зі станом справ у нашій державі. Передусім наголосимо, що навіть після визнання стратегічним пріоритетом орієнтацію на європейську модель український законодавець неодноразово використовував властиві для радянських часів пільги, які частіше за все напередодні чергових виборів впроваджувалися чи пропонувалися для нових категорій громадян. Як наслідок, держава, не маючи необхідних ресурсів, брала на себе додаткові зобов'язання у сфері соціального захисту і соціального забезпечення, що не мало жодного соціального чи економічного ефекту, крім встановлення привілеїв для представників певних професій або окремих соціальних груп. Звісно, так не може відбуватися, це неприпустимо.

Крім того, чинне на сьогодні законодавство у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, по-перше, складається з прийнятих у різний час і нерідко доволі суперечливих законодавчих актів, по-друге, встановлює значно більше різноманітних видів пільг, соціальних виплат і соціальних послуг, аніж це передбачено Конституцією чи міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Враховуючи це, слід погодитися з Є. П. Яригіною, яка зазначала: «Міністерство соціальної політики України розробило План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом – з іншої сторони на 2014-2017 роки, який містить комплекс тактичних заходів, вжиття яких сприятиме посиленню соціального захисту, що включає: модернізацію системи соціального страхування з метою підвищення ефективності управління вдосконалення механізму призначення страхових виплат, забезпечення фінансової стабільності фондів соціального страхування; профілактику й попередження підліткової злочинності, потрапляння у складні життєві обставини шляхом утворення й організації діяльності центрів соціальної підтримки дітей та сімей в адміністративно-територіальних одиницях

України; вжиття заходів щодо посилення адресності надання пільг, тобто запровадження механізмів надання пільг окремим категоріям громадян за соціальною ознакою з урахуванням їх доходів; реалізацію пілотного проекту Світового банку «Модернізація системи соціальної підтримки населення» щодо залучення до зайнятості непрацюючих працездатних одержувачів допомоги малозабезпеченим сім'ям; вивчення й аналіз міжнародного досвіду (держав–членів ЄС) щодо запровадження методів вимірювання інвестиційного ризику, процесів управління ризиком і розподілу стратегічних активів, забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи; опрацювання змін до законодавства задля вдосконалення сфери пенсійного забезпечення» [41].

На продовження можемо додати, що різноманіття міжнародних стандартів соціального забезпечення дозволяє державам формувати й удосконалювати національні системи соціального забезпечення з урахуванням тих із них, яким відповідають економічні, політичні, демографічні та інші умови конкретної країни. Саме, мабуть, з огляду на це науковці акцентують на тому, що міжнародні стандарти соціального забезпечення можуть поділятися залежно від:

- а) характеру і ступеня деталізації на загальні і спеціальні;
- б) сфери соціальної політики, в яких реалізуються ті чи інші міжнародні стандарти, а також рівня правового регулювання (універсальний, регіональний, міждержавний, або всесвітні (універсальні) та регіональні, зокрема європейські, як пропонує Н. Б. Болотіна [44]);
- в) особливостей об'єкта правового регулювання (консолідовані і диференційовані, до перших з них належать стандарти, що стосуються всієї системи соціального забезпечення і охоплюють більшість або кілька його видів, а диференційовані мають одиничний об'єкт правового регулювання, тобто йдеться про окрему організаційно-правову форму або вид соціального забезпечення, соціальні виплати деяким категоріям осіб);

г) ступеня обов'язковості їх реалізації (рекомендаційні, що містяться в документах «м'якого» права або не ратифікованих державою договорах, з огляду на це носять лише характер рекомендацій, й обов'язкові, зафіксовані в ратифікованих державою договорах і мусять бути реалізовані нею в обов'язковому порядку). Наведена класифікація, яка не є вичерпною, зайвий раз підтверджує їх значний потенціал у механізмі міжнародно-правового регулювання соціального забезпечення, реалізація якого на різних рівнях здатна забезпечити певним категоріям населення в окремих державах такий обсяг захисту від соціальних ризиків, що відповідав би сучасним уявленням про норму. На жаль, змушені констатувати наступне: незважаючи на те, що більшість Конвенцій МОП у сфері соціального забезпечення була ратифіковані Україною, зафіксовані в них стандарти не набули характеру обов'язковості, вони лише (і не завжди повною мірою) враховуються (тобто беруться за орієнтири) при вдосконаленні вітчизняного законодавства. Мабуть, саме це можна вважати причиною того, що за сучасного стану вітчизняного законодавства існує невідповідність розмірів пенсій і виплат вимогам міжнародних і загальноєвропейських стандартів, які, як наголошувалося, передбачають мінімальні соціальні норми і нормативи [40].

Підсумовуючи, маємо констатувати, що законодавство України ще не повною мірою відповідає вимогам конвенцій МОП та інших організацій. Це стосується, зокрема, допомог у зв'язку з безробіттям, бо їх розмір мізерний (і це при тому, що за конвенціями обсяг конкретного виду матеріального забезпечення не може бути нижчим за обсяг, зафіксований міжнародним актом [40]). Крім того, нині точиться дискусія щодо прийнятності вимоги наявності 30- річного стажу сплати внесків або роботи за наймом для нарахування пенсії, а також щодо того, що виплата допомоги в разі інвалідності або у зв'язку з втратою годувальника може бути припинена за встановлених умов, тобто коли одержувач займається діяльністю, яка дає можливість отримання прибутку. Навіть останнє підвищення мінімальної

пенсії (доведення її до рівня прожиткового мінімуму) не змінило ситуації, нині більшості пенсіонерів отримує пенсії за віком, розмір яких не відповідає міжнародним стандартам. Таким чином, непрацездатні особи, які заробили за своє життя право на трудову пенсію, все одно залишаються за порогом бідності. У той же час конвенції розробляються й приймаються, щоб поступово розширювати сфери охопленості, збільшувати строки виплати допомог, підвищувати рівень забезпечення.

Ведучи мову про міжнародні стандарти, не можемо оминати таких регіональних актів, як Європейська соціальна хартія (переглянута), в якій закріплено можливість держави самостійно визначати обсяг взятих на себе зобов'язань (добровільних самообмежень), а отже, і гарантований рівень захисту своїх громадян від соціальних ризиків, Європейський кодекс соціального забезпечення, Конвенції Міжнародної організації праці (далі – МОП) № 118 «Про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства в галузі соціального забезпечення», № 157 «Про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення», Європейська конвенція про соціальне забезпечення, що мають важливе значення [43; 45; 46]. Ця теза не викликає заперечень, оскільки МОП у своїй діяльності з розробки норм соціального забезпечення найбільшу увагу звертала на процес координації національних систем. Більш того, ця організація заклала фундамент основних соціальних стандартів. Це знайшло своє відображення у визначенні видів допомог та умов їх призначення, встановленні переліку соціальних ризиків, за яких особа набуває права на соціальне забезпечення, також були вироблені та нормативно закріплені його мінімальні норми – розміри, тривалість виплат, коло осіб, на яке воно поширювалося та ін. Варто додати, що соціальне право ЄС досягло кращих результатів, ніж право окремих країн у сфері соціального захисту, а європейська система соціального забезпечення, основи якої були сформовані в першій половині XX ст., зараз є найбільш розвиненою у світі [4]. Оскільки



дані міжнародні документи (їх положення) Україною ратифіковані, то це передусім означає, що наша країна визнає необхідність реалізації міжнародних стандартів соціального забезпечення. У той же час слід погодитися з С. Бичковим, який зазначає, що специфіка та особливості розвитку нашої держави не дають змоги автоматично перенести загальновизнані міжнародні акти з соціального захисту населення в законодавство України, адже вони розраховані на розвинені та стабільні ринкові відносини. Таким чином, трансформація соціального захисту населення України з урахуванням набутого світового досвіду потребує особливого підходу при зміні принципів її побудови, виходячи з реалій розвитку [42].

Проаналізувавши стан справ у нашій державі з позицій дотримання стандартів, можна зазначити, що наразі не вирішено проблему реалізації міжнародно-правових гарантій соціальних прав громадян і міжнародно-правових зобов'язань України щодо модернізації діючої системи соціального захисту в національному законодавстві. У переважній більшості випадків закони з питань ратифікації міжнародних договорів приймаються без одночасного прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, що впливають із цих договорів. Отже, Україна визнає міжнародні стандарти в соціальній сфері, але не вживає достатніх заходів для їх практичної реалізації.

Отже, можемо зробити наступні висновки:

1. Міжнародна організація праці визначила основні соціальні стандарти. Це знайшло своє відображення у визначенні видів допомог та умов їх призначення, встановленні переліку соціальних ризиків, за яких особа набуває права на соціальне забезпечення, також були вироблені й нормативно закріплені його мінімальні норми – розміри, тривалість виплат, коло осіб, на яке воно поширювалося та ін.

2. За стандартами Ради Європи та Європейського Союзу соціальне забезпечення віднесено до системи, яка включає, крім соціального забезпечення (через соціальне страхування), також інші форми соціального захисту, зокрема, державну соціальну допомогу, а також спеціальний і особливий (додатковий) соціальних захист для окремих категорій населення.

3. Нині існує необхідність поступового реформування вітчизняної системи соціального забезпечення з метою максимально можливого її наближення до відповідних міжнародних стандартів, закріплених в актах МОП.

## **2.2. Особливості соціального захисту сьогодення в Україні**

Система надання соціальних послуг населенню є доволі ускладненою підсистемою цілісної системи органів державного управління, де центральним органом є Міністерство соціальної політики України, яке повинно забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної захисту громадян країни. Соціальна політика виступає одним із основних факторів регулювання забезпечення соціального рівня добробуту населення країн які розвиваються. Структурні підрозділи МСПУ на місцевому рівні складають регіональне управління. Система соціального захисту населення України має розгалужену регіональну структуру соціальних закладів та установ, завдяки яким надаються соціальні послуги певним групам населення. Усі установи і заклади, які надають такі послуги мають складну ієрархічну будову, від регіональних закладів до мультидисциплінарних команд фахівців (представники як соціальних служб, так і працівники інших підприємств, організацій та установ, а також волонтери). Проте, цільове використання коштів вимагає більш злагодженого підходу до застосування технологій фінансового та організаційного менеджменту, оскільки в Україні соціальна політика є більш зосереджена на

цільове фінансування соціальних бюджетних статей ніж на адресну допомогу окремим категоріям населення.

Що стосується України, то за період становлення її державності система соціального захисту населення зазнала кардинальних змін від пострадянської системи “зрівнювання” до європейської системи “диференціації”. Проте, на думку багатьох науковців, в даній сфері відбулися суто теоретичні зміни, які пов’язані з методами залучення джерел фінансування та механізмом здійснення соціальних виплат. Перед Україною постали розширені зобов’язання щодо дотримання міжнародних соціальних стандартів, які вимагають диверсифікації каналів проведення соціальних виплат та делегування частини соціальних функцій центрального уряду домогосподарствам та корпоративному сектору. На даний час всі держави члени Ради Європи ратифікували Європейську соціальну хартію, Україна підписала Європейську соціальну хартію 7 травня 1996 р. і тільки Законом України від 14 вересня 2006 р. № 137V ратифікувала цей документ.

Оскільки об’єктами та суб’єктами соціальної політики виступають з однієї сторони державні інститути, а з іншої – населення країни, то доцільно розглядати комплексну систему соціального захисту як державний інститут опіки найменш захищеного прошарку населення (*Додаток В*).

Відповідно до інституційної парадигми “соціальний захист населення – відносини між суспільством та соціально вразливими верствами соціуму з приводу отримання ними економічних благ (соціальні виплати, допомоги, компенсації, пільги, податкові знижки та кредити) для забезпечення існуючих у країні соціальних стандартів через діяльність відповідних інститутів (соціальні гарантії, соціальні стандарти, соціальні нормативи, державні та громадські організації, фонди і установи, а також корпорації і міжнародні інституції)” [47].

Як зазначалося нами раніше, в Україні до пільгових категорій громадян, які потребують соціального захисту від держави визнаються:

1. Малозабезпечені сім'ї.
2. Громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.
3. Фізичні особи, які надають соціальні послуги.
4. Жінки, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня».
5. Особи, які постраждали від торгівлі людьми.
6. Багатодітні сім'ї.
7. Учасники бойових дій.
8. Матері-одиначки.
9. Особи з особливими потребами, яких в Україні, на жаль, мовою закону називають людьми з обмеженими можливостями.

Пропонуємо розглянути кожен з перелічених категорій.

1. Матеріальна допомога малозабезпеченим призначається виходячи з сукупного доходу сім'ї, члени якої постійно проживають в Україні і зареєстровані за однією адресою. Щоб зрозуміти чи є сім'я малозабезпеченою, порівнюється середній дохід всіх членів сім'ї за 6 місяців, що передують зверненню, з прожитковим мінімумом для відповідних категорій, до яких відносяться члени сім'ї. До розрахунку не включається допомога на дітей, над якими встановлена опіка чи піклування. Цей вид допомоги можна отримати через портал iGov (послуга – Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям).

Рішення приймається протягом десяти днів на термін 6 місяців.

2. Усі постраждалі від Чорнобильської катастрофи поділяються на 4 категорії та діти:

1 категорія – інваліди з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, хворі внаслідок Чорнобильської катастрофи на променеву хворобу.

2 категорія – учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які працювали у зоні відчуження:

- з моменту аварії до 1 липня 1986 року – незалежно від кількості робочих днів;

- з 1 липня 1986 року по 31 грудня 1986 року – не менше 5 календарних днів;

- у 1987 році – не менше 14 календарних днів, а також потерпілі від Чорнобильської катастрофи;

- евакуйовані у 1986 році із зони відчуження (в тому числі особи, які на момент евакуації перебували у стані внутріутробного розвитку, після досягнення ними повноліття);

- особи, які постійно проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення

3 категорія – учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які працювали:

- у зоні відчуження з 1 липня 1986 року по 31 грудня 1986 року – від 1 до 5 календарних днів;

- у зоні відчуження в 1987 році – від 1 до 14 календарних днів;

- у зоні відчуження в 1988-1990 роках – не менше 30 календарних днів;

- на діючих пунктах санітарної обробки населення і дезактивації техніки або їх будівництві – не менше 14 календарних днів у 1986 році, а також потерпілі від Чорнобильської катастрофи (не віднесені до категорії 2), які:

- постійно проживали на територіях зон безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення на день аварії або які за станом на 1 січня 1993 року прожили у зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а на території зони гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років та відселені або самостійно переселилися з цих територій;

- постійно проживають або постійно працюють чи постійно навчаються у зонах безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення за умови, що вони за станом на 1 січня 1993 року прожили або відпрацювали чи постійно навчалися у зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а у зоні гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років.

4 категорія – особи, які постійно проживають або постійно працюють чи постійно навчаються на території зони посиленого радіоекологічного контролю, за умови, що вони за станом на 1 січня 1993 року прожили або відпрацювали чи постійно навчалися у цій зоні не менше чотирьох років.

Особи, що постраждали від Чорнобильської катастрофи можуть звернутись до органів соцзахисту за наступними виплатами:

- одноразова компенсація учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- одноразова компенсація дітям, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- одноразова компенсація сім'ям, які втратили годувальника із числа осіб, віднесених до учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою;

- щорічна допомога на оздоровлення;

- компенсація вартості самостійного санаторно-курортного лікування;

- компенсація проїзду один раз на рік до будь-якого пункту України і назад автомобільним, або повітряним, або залізничним, або водним транспортом особам, віднесеним до категорій 1 та 2;

- щомісячна грошова допомога у зв'язку з обмеженням споживання продуктів харчування місцевого виробництва та особистого підсобного господарства;

- компенсація 50 (25) процентів вартості продуктів харчування за медичними (фізіологічними) нормами, встановленими Міністерством охорони здоров'я України, громадянам, які віднесені до категорій 1 та 2;

- щомісячна грошова допомогу батькам потерпілих дітей, які перебувають у державних та комунальних дошкільних закладах освіти (за дні відвідування та невідвідування);

- щомісячна виплата на дітей шкільного віку;

- грошова компенсація на дітей, які не харчуються в навчальних закладах, розташованих на територіях радіоактивного забруднення, та дітей, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи і не харчуються в навчальних закладах, а також за всі дні, коли вони не відвідували ці заклади;

- грошова компенсація батькам потерпілих дітей, які не відвідують дитячі дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади (у тому числі і тих, які не знаходяться в обліковому складі шкіл), якщо діти не перебувають на повному державному забезпеченні.

3. Непрацюючій фізичній особі, яка надає соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги (крім осіб, що обслуговуються соціальними службами) призначається щомісячна виплата.

Фізична особа, яка надає соціальні послуги, має право одержувати тільки одну компенсацію незалежно від кількості обслуговуваних осіб, видів та обсягу послуг.

4. Почесне звання України «Мати-героїня» присвоюється жінкам, які народили та виховали до восьмирічного віку п'ятьох і більше дітей, в тому числі усиновлених відповідно до чинного законодавства.

Для отримання почесного звання «Мати-героїня» потрібно звернутися до органів місцевого самоврядування, які мають підготувати й надіслати через обласні державні адміністрації до Секретаріату Президента всі

необхідні документи (подання, нагородний лист, протоколи, свідоцтва про народження дітей тощо) для отримання цього звання.

Після отримання цього звання жінкам виплачується одноразова грошова допомога в десятикратному розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб. Цей вид допомоги можна отримати через портал iGov (послуга – Призначення одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання "Мати-героїня"). Мати-героїня також має право звернутись за цією допомогою до органів соцзахисту.

5. Особа, яка вважає себе постраждалою від торгівлі людьми, подає за місцем перебування до місцевої держадміністрації заяву, після чого проходить співбесіду. За результатами співбесіди видається довідка про встановлення статусу особи, що постраждала від торгівлі людьми.

Після надання статусу можна отримати матеріальну допомогу. Для цього особа або законний представник дитини, яка постраждала від торгівлі людьми і розлучена із сім'єю, або недієздатної особи подає до органу соціального захисту населення за місцем проживання (перебування) зазначеної особи такі документи:

- заяву;
- копію довідки про встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми;
- копію документа, що посвідчує особу;
- копію документа, що підтверджує непрацездатність особи (у разі потреби).

6. Крім усіх видів допомоги на дітей, а також допомоги, що визначена малозабезпеченим родинам, законодавство передбачає спеціальні пільги для багатодітних родин.

Багатодітні сім'ї – це сім'ї, в яких подружжя (чоловік та жінка) перебуває у зареєстрованому шлюбі, разом проживає та виховує трьох і більше дітей.



Також багатодітною сім'єю вважається сім'я, в якій є тільки один з подружжя, який самостійно виховує трьох і більше дітей.

До складу багатодітної сім'ї включаються також діти, які навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах, – до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років.

Сім'ї, які утворені шляхом повторного шлюбу батьків та спільного виховання трьох та більше дітей від попередніх шлюбів без їх усиновлення, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу не відносяться до категорії багатодітних сімей.

Через портал iGov багатодітним сім'ям можна отримати наступні послуги:

- Отримання дублікату посвідчення багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї у разі його втрати;
- Подовження строку дії посвідчень багатодітної сім'ї у разі навчання дитини за денною формою після 18-річного віку;
- Вклеювання фотографії у посвідчення дитини з багатодітної сім'ї у зв'язку з досягненням 14-річного віку;
- Продовження строку дії посвідчень багатодітної сім'ї у зв'язку з народженням дитини;
- Видача довідки про те, що за місцем реєстрації батька або матері посвідчення батьків та дитини з багатодітної сім'ї не видавались;
- Видача посвідчення батьків багатодітної сім'ї та посвідчення дитини з багатодітної сім'ї;
- Встановлення статусу батьків та дитини з багатодітної сім'ї (видача посвідчень);
- Надання довідки про перебування в єдиному банку даних багатодітних сімей;
- Внесення змін до єдиного банку даних багатодітних сімей;

- Виведення з єдиного банку даних багатодітних сімей.

7. Відповідно до ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», учасниками бойових дій є особи, які брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань всіх видів і родів військ Збройних Сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час.

До Закону було внесено зміни до цього закону, відповідно до яких військові, які беруть участь в ООС, прирівняли до учасників бойових дій. Отже, тепер вони мають право на пільги, передбачені для учасників бойових дій.

Соціальні виплати для військовослужбовців:

1) виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи.

2) учасникам бойових дій, які втратили працездатність, виплати підвищуються в розмірі 25 процентів прожиткового мінімуму (пенсії, щомісячне довічне грошове утримання або державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії).

3) щорічно до 5 травня учасникам бойових дій виплачується разова грошова допомога у розмірі, який визначається Кабінетом Міністрів України. Виплата разової грошової допомоги проводиться управлінням праці та соціального захисту населення за місцем проживання одержувача. Для цього подавати будь-які документи не потрібно. Органи соціального захисту населення спільно з установами, в яких ветерани війни перебувають на обліку, самі формують списки ветеранів війни.

4) інвалідам війни та учасникам бойових дій, у яких щомісячний розмір пенсійних виплат не досягає певного встановленого рівня, виплачується щомісячна державна адресна допомога до пенсії у сумі, що не вистачає до зазначених розмірів.

Сума грошової допомоги у разі отримання ушкодження здоров'ю залежить від встановленої військовослужбовцю, військовозобов'язаному та резервісту інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності.

Виплата одноразової грошової допомоги проводиться обласними військовими комісаріатами рівними частками членам сім'ї, батькам та утриманцям загиблого військовослужбовця (перераховується на банківські рахунки).

Через складну ієрархію інститутів соціального захисту населення дуже важко прослідити за джерелами фінансування соціальних статей витрат як на державному, так і на місцевих (територіальних) рівнях. Згідно статистичних показників соціальна сфера в Україні є недофінансованою через відсутність належного бюджетного фінансування. В країнах Європи захищеними статтями видатків держбюджетів є видатки соціального характеру. Найбільш питому вагу в європейських бюджетах займають видатки на соціальні потреби. Уряду України необхідно встановити державні мінімальні стандарти, які повинні зафіксувати межу показників якості та обсягу надання соціальних послуг населенню нижче якої вони не повинні опускатися. Світовій практиці також не притаманні стратегії відміни або скорочення конкретних соціальних програм у випадку їхніх державних недофінансувань, що досить часто реалізуються в Україні. Оскільки соціальний сектор включає в себе політику щодо рівня зайнятості, безробіття, а також охорони здоров'я, освіти і науки, то соціальні програми повинні бути не тільки захищені урядом країни, але й переглядатися та збільшуватися за умов зростання бюджетних доходів [48].

Основними причинами недофінансування соціальної сфери являються не тільки нестача державних фінансів та дефіцити місцевих бюджетів, але й тому що не розробляються нові нетрадиційні для економіки країни – недержавні кошти, такі як створення соціальних фондів та залучення

приватного бізнесу. Фінансове забезпечення соціальної сфери розглядається як комплексна підсистема фінансово-кредитного механізму, методу покриття витрат, методу фінансового впливу на соціально-економічні процеси та сукупність грошових фондів (*Додаток Г*). Під фінансовим забезпеченням соціальної сфери розуміють цілісну систему організації фінансових відносин, які включають відповідні форми, методи та інструменти їх реалізації, в процесі мобілізації та розподілу фінансових ресурсів з метою створення умов для ефективного функціонування соціальної сфери в Україні на основі вирішення відповідних завдань, зумовлених соціальними функціями держави [50]. З *додатку Г* видно, що система фінансування соціальної сфери складається з бюджетних та позабюджетних коштів. Позабюджетне фінансування здійснюється за рахунок самофінансування, мобілізація коштів з інших джерел фінансування та кредитування. В Україні найменш поширеною практикою є формування інших джерел для фінансування соціальної сфери, які включають спонсорські кошти, фінансування з державних цільових фондів, а також надходження від громадських та благодійних фондів.

Встановивши структуру та джерела фінансового забезпечення соціальної сфери, доцільно провести аналіз обсягів та динаміки фінансових ресурсів, котрі призначені для її фінансування. Наявну в Україні ситуацію з державним фінансуванням соціальної сфери наочно показано на *Додатки Г* та *Д*.

Проаналізувавши фінансування соціальної сфери на місцевих та державному рівнях, необхідно зазначити, що за 2010-2017 рр. найбільший обсяг коштів спрямовувався на фінансування освіти, соціальний захист та медицину. Видатки на соціальний захист з місцевих бюджетів в 2017 р. становлять 30% загального обсягу фінансування у порівнянні з 2010 р – 24%, відповідно з державного бюджету – 5% у 2017 р. та 4,6 % у 2010 р. Проте, обсяги державного фінансування не є достатніми для реформування системи

соціального захисту населення. Найменше фінансуються комунальне господарство та культурний розвиток – 5% загального обсягу фінансування у 2010 р. та 3,5 % – 2017 р. з державного бюджету, а також 8% у 2010 р. та 9% у 2017 р. з місцевих бюджетів. Їх обсяг залишається на критичному рівні не зважаючи на всі зусилля влади модернізувати дані структурні елементи (напрями) соціальної сфери.

Розглянемо питому вагу кожного компонента в структурі доходів населення України за 2015-2016 рр., % (*Додаток Е*). Питома вага заробітної плати в структурі доходів населення становила 41,8 %. Доходи у вигляді прибутку та змішаного доходу склали 18,2 %, одержані доходи від власності – 4,1 %, а соціальні допомоги та інші одержані поточні трансферти – 35,9 %.

Результат аналізу обсягів соціального фінансування свідчить проте що система соціального захисту населення не є ефективною, оскільки не повністю забезпечує потреби окремих мало захищених верств населення, що вимагає їхньої реструктуризації. Найпершим кроком в реформах є зміна базових існуючих параметрів соціальної захищеності населення (*Додаток Є*).

Щодо кількості учасників, то станом на 01.01.2017 р. в Україні адресну допомогу отримали 335,7 тис. малозабезпечених сімей з яких 112,3 тис. багатодітних сімей. Продовжуються виплати на кожну дитину в малозабезпеченій сім'ї у розмірі 250 грн. віком до 13 років та 500 грн. – віком до 18 років. Відповідно до поправок Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 06.12.2016 № 1774-VIII” передбачено, що деякі пільги, до яких відносяться надання житлових субсидій, на проїзд та зв'язок, можуть виплачуватися у грошовій формі у розмірах та порядку, встановлених Кабінетом Міністрів України [55]. Допомога на дітей з інвалідністю підвищилася від 173 до 415,65 грн. У 2016 році на забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації затверджено видатки у сумі 1047,2 млн грн. (*Додаток Ж*).

Проте, більшість соціально-незахищених громадян потребують удосконалення програм соціального захисту, з цією метою протягом 2012-2016 рр. проведено ряд законодавчих, територіальних та фінансових реформ. У 2013-2016 роках прийнято та затверджено наказами Мінсоцполітики та зареєстровано в Мін'юсті 19 державних стандартів соціальних послуг, з яких ряд – у 2016 р. (*Додаток 3*).

В Україні проходить децентралізація влади, яка істотно впливає на формування нової системи соціального захисту населення. У процесі об'єднання територіальних громад 2 територіальні центри соціального обслуговування: Закарпатська та Одеська області реорганізовано у відділення соціальної допомоги вдома, 2 територіальні центри об'єднано в один: м. Кам'янець-Подільський Хмельницької області [54]. На даний час соціальні послуги надають більше 1000 закладів (*Додаток II*).

Соціальна сфера потребує подальших реформ у таких напрямках:

1. Децентралізація територіальних громад з концентрацією центрів надання соціальних послуг.
2. Створення нових підходів в організації роботи системи надання соціальних послуг, що надаються окремим верствам населення.
3. Встановлення мінімального базового пакета (рівня) соціальних послуг, що повинен забезпечуватися на рівні територіальної громади.
4. Впровадження адресної соціальної допомоги, яка б забезпечувала базові потреби окремих мало захищених категорій населення.
5. Залучення недержавних організацій з метою посилення конкуренції на ринку надання соціальних послуг.

Соціальна сфера посідає чільне місце серед усіх життєво-важливих сфер, які допомагають окремій категорії населення країни досягнути встановлених параметрів якості життя окремих мало захищених верств з метою забезпечення мінімальних рівнів соціального захисту. Уряд країни повинен керуватися принципом, що кожне суспільство є відповідальне за

соціальний добробут громадян. Реформа у сфері соціального захисту відбувається поетапно фокусуючись на концепції прав людини щодо гарантування їй мінімального рівня матеріального добробуту на безповоротній основі. Проте, рівень захищеності окремих категорій населення в більшості не досягає мінімально встановлених світовою практикою параметрів. Потребують розробки та впровадження окремі напрями вдосконалення системи надання соціальних допомог в Україні, а саме, створення спеціальних комісій для проведення соціальної роботи та виконання соціальних функцій з метою попередження виникнення складних життєвих обставин в окремих категоріях населення, які перебувають в зоні ризику появи останніх, проведення децентралізації соціальної сфери, створення функціональних комісій для проведення комплексної оцінки потреб окремих категорій малозабезпечених верств населення, а також розроблення соціальних програм надання адресної допомоги.

### **РОЗДІЛ 3. ЕФЕКТИВНІСТЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ**

### 3.1. Подолання проблем соціального захисту

Проаналізувавши стан соціального захисту населення в Україні, перейдемо до аналізу проблем цього фінансування та шляхів їх вирішення.

Однією з найбільших проблеми системи соціального забезпечення є неефективність вітчизняної системи соціальних пільг. Так, в Україні згідно чинного законодавства пільги надаються за категоріальним принципом, тобто громадяни отримують їх в результаті приналежності до тієї чи іншої пільгової категорії громадян. При цьому не враховуються доходи і матеріальний добробут пільговика та його родини, оскільки пільги цим категоріям надаються без попередньої перевірки рівня їх доходів чи засобів існування, а розмір пільг встановлюється залежно від категорії отримувача.

Як наслідок, частка осіб, які отримують соціальну допомогу, серед тих, хто не належить до числа бідних за критерієм поточних доходів, навіть перевищує кількість отримувачів серед бідних. 2/3 загальної суми пільг та допомоги припадають на частку домогосподарств з середнім доходом, більшим за прожитковий мінімум.

Окремі категорії громадян отримують пільги за багатьма підставами протягом тривалого періоду часу без оцінки потреби в них. Розміри допомоги, яку отримують «бідні» та «небідні», практично не різняться між собою. Оскільки пільги переважно надаються незалежно від доходу та потреби в них (від чого потерпають найбільш), вони неспроможні забезпечити бідним прожитковий мінімум. Загострює проблему ще й те, що доступ до пільг по країні вкрай нерівномірний: так, частка міських сімей, що користуються пільгами на оплату транспортних послуг, втричі перевищує аналогічний показник для сільського населення (12,6 % та 30,9 %).

Значна кількість пільгових категорій осіб призвела до того, що майже третина населення України охоплена системою пільг. Згідно 83 законодавчих актів право на пільги мають 19,5 млн. громадян, що складає понад третину населення України. До основних категорій громадян, які мають право на



пільги, належать: ветерани праці (близько 4,9 млн. осіб), з яких осіб, які мають особливі трудові заслуги перед батьківщиною (1,1 тис.); ветерани війни (близько 3,3 млн. осіб); особи які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (близько 2,1 млн.); діти війни (6,7 млн.); особи які мають право на пільги за професійною (службовою) ознакою (близько 1,3 млн.); учасники АТО та Революції Гідності (5,4 млн.); пенсіонери за віком (10,6 млн.) [57]. Крім того, одна особа може отримати декілька статусів, що дають їй право на пільги, доплати, преференції, допомоги тощо. Усього в населення нині близько 36 млн. таких посвідчень [58].

Велика кількість осіб, що мають право на пільги, а також відносно великі їх розміри призводять до неспроможності державних фондів фінансувати їх у повному обсязі. Так, Міністерство соціальної політики повідомляє, що в цілому на виплати всіх державних соціальних допомоги, пільг, компенсацій і преференцій у держбюджеті на 2018 рік закладено близько 30-33 млрд. грн.. Але якщо розрахувати всю кількість пільг, яка існує в нинішньому законодавстві, то, за оцінкою експертів, для їх обслуговування необхідна сума, яка співрозмірна сумі приблизно половини державного бюджету – майже 120- 140 млрд. гривень. Тобто, має місце збільшення зобов'язань за пільгами без наявності відповідних джерел їх фінансування. Також серед проблем у системі пільг слід назвати відсутність єдиного законодавства, що регулювало б сферу надання та отримання пільг – ця сфера регулюється багатьма законодавчими актами.

Найгострішими проблемами соціального страхування є низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою і низька адресність при наданні соціальної підтримки тощо.

Однією з проблем сьогодні незавершеність соціальної реформи, відсутність політичної волі та політичного розуміння необхідності поглиблення та завершення соціальної, в першу чергу, пенсійної реформи. Це зумовлено хронічною нестачею коштів в пенсійних та інших фондах, та не

ефективне або не цільове використання їх. Також в системі соціального забезпечення є велика низка проблем наступного характеру:

- низька адресність соціальних пільг;
- невідповідність між розмірами пільг та реальними можливостями їх забезпечити;
- залишкове фінансування медичного забезпечення, що не дозволяє підтримувати систем медичного захисту на належному рівні.

Отже, очевидно, що нинішня система надання пільг є неефективною та має дуже багато проблем, тому потребує реформування.

Покращувати систему соціальних пільг, на нашу думку, потрібно за такими основними напрямками:

- відхід від категоріального принципу, тобто переорієнтація пільг на людину, якій вони справді потрібні. Це можна реалізувати шляхом попереднього з'ясування рівня доходів адресата пільги, і якщо дохід виявляється вищим за середній, він втрачає право на користування пільгою. Доцільно, буде також створити систему моніторингу за доходом пільговика. Хоч це і підвищить витрати на обслуговування розрахунків з пільговиками, проте ефективність системи значно підвищить, та й сума пільгових виплат знизиться, адже більшість пільговиків – це особи із доходами вище середнього;

- з метою зменшення невідповідності між виплатами по соціальним пільгам та їх реальною сумою, доцільно закріпити за кожним видом пільг нормативний документ та конкретне джерело його (виду пільг) фінансування. Наприклад, це можуть бути або кошти бюджетів різних рівнів чи кошти з фондів соціального страхування;

- розробка єдиного законодавчого акту, який би охоплював всю систему надання соціальних пільг. Це зробило б більш прозорою і зрозумілою процедуру надання цих пільг.

Через глибоку економічну кризу, військові дії та політичні чвари, можна підібрати сотні об'єктивних виправдань тому, що права і умови життя наших людей з інвалідністю навіть віддалено не відповідають тим базовим канонам Конвенції ООН "Про права інвалідів", яку Україна ввела в дію 4 лютого 2010. Але, можливо причини провалу впровадження вищеназваної Конвенції ООН слід шукати не в нинішньому економіко-політичному стані України, а в невідання нашим суспільством величезного трудового та інтелектуального потенціалу людей з інвалідністю? Наявність же такого потенціалу цілком очевидна, адже ні хто з нас не в змозі визначити наскільки у конкретної людини з інвалідністю внаслідок обмеження одних його можливостей посилюються, загострилися або розвинулися інші його якості, котрі потенційно можуть бути надзвичайно корисні для суспільства. Можливо тільки усвідомлення цього факту і розуміння державою того, що залучення інвалідів до активного суспільно корисного життя, в кінцевому рахунку, обернеться консолідацією та активізацією соціально-економічного розвитку країни, змусить владу спробувати все ж вирішувати проблеми інвалідів не для "галочки". У цьому сенсі, безсумнівним позитивом могли б стати зміни у новому податковому кодексі, що передбачають в собі ряд наступних позицій:

1. Введення диференційованої норми працевлаштування осіб з інвалідністю по підприємствам і організаціям у відповідності зі сферами їхньої діяльності. Адже очевидно, що існують підприємства, де вимоги до співробітників несумісні з патологіями, наявними у більшості людей з інвалідністю. Для таких підприємств 4% норма працевлаштування інвалідів, є абсурдною і тільки стимулює ці підприємства до всіляких корупційних махінацій. Разом з тим, є підприємства та організації (наприклад, в рекламно-інформаційної та соціально-побутовій сфері національного господарства), де специфіка та умови праці ідеально підходять для інвалідів, які можуть працювати не тільки в офісах цих підприємств, але і вдома. Природно, що

норма працевлаштування інвалідів на цих підприємствах повинна бути набагато більшою 4% і становити від 15-20%.

2. Впровадження системи гарантованого замовлення для підприємств і організацій, де більше 20% штату становлять інваліди. Сенс впровадження даної системи полягає в тому, щоб зобов'язати підприємства, які не мають норми щодо працевлаштування інвалідів, або не виконують цю норму (далі Покупці), закуповувати продукцію та послуги у тих підприємств, де інваліди становлять більше 20% штату співробітників (далі Продавці) . У тому випадку, якщо обсяг закупівель у Продавців для Покупців становить не менше 4% від річного фонду їх заробітної плати, то закон повинен передбачати звільнення цих Покупців від штрафних санкцій з боку Фонду соціального захисту інвалідів.

3. Впровадження технології поручительства громадських організацій інвалідів перед роботодавцями та Фондом соціального захисту інвалідів за працевлаштованих інвалідів. Дана технологія повинна передбачати в собі систему наступних взаємодоповнюючих кроків:

- підбір громадськими організаціями необхідних кандидатур людей з інвалідністю для їх подальшого працевлаштування відповідно до опублікованих державними органами загальнодоступних списків вакансій для інвалідів від різних підприємств. При цьому роботи, що проводяться громадськими організаціями з підбору, а потім і по подальшому супроводженню інвалідів на робочому місці, можуть фінансуватися Фондом соціального захисту інвалідів на конкурсній основі [57];

- укладення договорів між громадськими організаціями осіб з інвалідністю, що перемогли у відповідних конкурсах, Фондом соціального захисту інвалідів та роботодавцями, для яких ці громадські організації будуть підбирати людей з інвалідністю на вакантні місця. Основною метою укладення таких договорів буде надання гарантій роботодавцям щодо новоприйнятих людей з інвалідністю з боку громадських організацій осіб з

інвалідністю. Зокрема у цих договорах може бути визначений термін, протягом якого громадські організації осіб з інвалідністю повинні курирувати (навчати і “підстраховувати”) новоприйнятих осіб з інвалідністю на робочому місці. Крім того, за обопільним бажанням працедавця та новоприйнятого на роботу особи з інвалідністю, громадські організації осіб з інвалідністю повинні будуть організовувати роботу на дому. Курирувати всі ці відносини між громадськими організаціями осіб з інвалідністю, роботодавцями та особами з інвалідністю міг би все той же Фонд соціального захисту інвалідів.

Але все ж для адекватного вирішення проблем осіб з інвалідністю вищеназваних змін до законодавства України далеко не достатньо. Нам, насамперед, потрібно усвідомити, що корінь всіх проблем людей з інвалідністю полягає у відсутності механізму масового та економічно доцільного їх включення в активну громадсько-корисне життя. Поки в суспільстві не сформується стійке переконання в тому, що інваліди це не тільки об’єкт проявів співчуття і гуманності, але й потужний потенціал для економічного, інтелектуального і творчого розвитку суспільства, проблеми цих людей у нас в країні кардинально не будуть вирішені [59].

Зараз становище людей з інвалідністю на Україні можна уподібнити відбракованим відходам, які намагаються всіляко завуалювати і візуально додати їм благопристойний вигляд в інтер’єрі державного облаштування. Хоча наша держава, на догоду сучасним європейським цивілізованим віянням, останнім часом досить активно мусує тему інвалідів, всі їхні проблеми поки вирішуються лише поверхово. Іншими словами латаються діри, але не викорінюється суть проблем [60].

Звичайно, для формування в суспільстві належного ставлення до осіб з інвалідністю та запровадження ефективного механізму залучення цих людей до суспільно-корисної діяльності необхідно спочатку затратити істотні матеріальні ресурси і виконати величезний пласт роботи. Все це немислимо

зробити без активної участі громадських організацій осіб з інвалідністю. Саме громадський рух інвалідів при грамотній його організації являє собою джерело необхідних трудових, інтелектуальних і матеріально-фінансових ресурсів. Так, наприклад, організації осіб з інвалідністю здатні вишукувати достатню кількість волонтерів, бо яка ж справжня мати не захоче своєю працею допомогти організації, тільки для того, щоб забезпечити гідне майбутнє своїй хворій дитині. Ті ж громадські організації здатні виробляти найбільш оптимальні ідеї щодо вирішення тих чи інших проблем осіб з інвалідністю, бо хто, як не вони знають ці проблеми зсередини і можуть забезпечити максимальну життєздатність своїх ідей. Все ті ж організації цілком здатні залучити необхідний обсяг матеріально-фінансових ресурсів у вигляді міжнародних грантів і благодійної допомоги [61].

Для всього вищевказаного, варто запровадити механізм презентації діяльності цих громадських організацій і забезпечити об'єктивну оцінку соціальної значущості їхньої діяльності. Необхідно також впровадити методику оцінки потреб і ступеня нужденності конкретних осіб з інвалідністю, розробити систему цільової, суспільно контрольованої допомоги. При цьому потрібно, щоб дана система всебічно стимулювала б соціально-відповідальний бізнес в наданні благодійної допомоги найбільш нужденним особам з інвалідністю. Необхідно, нарешті, створити систему прозорого, технологічно відпрацьованої і економічно доцільної взаємодії громадських організацій з місцевою владою і комерційними структурами, яка всіляко стимулювала і розвивала б традиції милосердя та благодійності. Разом з тим, для того, щоб реально діючі організації змогли себе ефективно презентувати потрібно просто запропонувати грантодавцям та іншим потенційним спонсорам громадських організацій осіб з інвалідністю чіткий механізм оцінки ефективності їх діяльності.

Отже, основними проблемами соціального захисту населення в Україні є:

1. Низька адресність соціальних пільг.
2. Невідповідність між розмірами пільг та реальними можливостями їх забезпечити.
3. Дефіцит Пенсійного фонду.
4. Залишкове фінансування медичного забезпечення.

Шляхами вирішення, вищевказаних проблем є:

1. Відхід від категоріального принципу надання пільг і орієнтація пільг на конкретну людину. З'ясування рівня доходів людини, яка претендує на пільгу, і надання пільги тільки у разі, якщо її дохід є нижчим за середній.
2. Заборона на введення нових пільг, законодавче встановлення конкретного джерела фінансування для кожного виду пільг, введення обмеження "одна людина – одна пільга".
3. З метою зменшення видаткової частини Пенсійного Фонду ввести максимальний розмір пенсії за віком, детінізація заробітної платні, що дозволить збільшити базу для нарахування пенсійних внесків.
4. Запровадження обов'язкового медичного страхування, що дозволить зменшити навантаження на державний бюджет та водночас обмежити можливість покривати інші бюджетні видатки за рахунок видатків на охорону здоров'я.

### **3.2. Аналіз нормативно-правової бази для здійснення соціального захисту**

Незважаючи на активне реформування сфери соціального захисту в Україні, потреба у принципових змінах системи соціальних послуг залишається незадоволеною. Вона викликана невідповідністю соціальних послуг новим вимогам та потребам людей. Соціально-економічні зміни, що відбуваються в країні, загострюють або породжують різні соціальні проблеми, наприклад: безпритульність, торгівля людьми, поширення епідемії

ВІЛ/СНІД та наркозалежності тощо. Підвищується соціальний ризик для найуразливіших груп людей: інвалідів, дітей, молоді, людей похилого віку, багатодітних сімей. Це обумовлює актуальність проведеного дослідження.

Складний та багатовекторний процес реформування системи соціальних послуг в Україні після здобуття нею незалежності та вибору курсу на побудову ринкових відносин було розпочато з утвердження загальнонаціональної парадигми соціального розвитку держави – визнання честі й гідності людини, її громадянських прав верховною цінністю держави, що було закріплено в її Основному Законі [62].

Наступним кроком процесу реформування стало розроблення відповідної нормативно-правової бази, здатної охопити переважну більшість аспектів регулювання соціальної сфери України і послуг, що можуть та мають надаватися в її межах. Фундаментальним законом щодо регулювання цієї ключової для держави галузі став Закон України “Про соціальні послуги”, положеннями якого були визначені основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги [63]. Під складними життєвими обставинами, у межах Закону, було запропоновано розуміти “обставини, що об’єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самотійно” [63]. Законом був уведений категорійно-понятійний апарат визначення основних термінів, що застосовуються до сфери соціальних послуг. Зокрема, на рівні закону з’явилися такі терміни:

– суб’єкти, що надають соціальні послуги – підприємства, установи, організації та заклади незалежно від форми власності та господарювання, фізичні особи-підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб’єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги;



- соціальний робітник – особа, яка надає соціальні послуги та має підготовку, що відповідає вимогам і характеру роботи, що виконується;
- соціальна група – група осіб, об'єднаних за спільною соціальною, демографічною або іншою ознакою, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують надання їм однотипних соціальних послуг;
- державний стандарт соціальної послуги – визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги, показники її якості;
- показники якості соціальних послуг – сукупність показників, що використовуються для оцінювання діяльності суб'єктів, які надають соціальні послуги, що ґрунтуються на позитивній результативності соціальних послуг відносно її одержувачів і ступеня задоволення їхньої потреби в цих послугах;
- соціальне замовлення – засіб регулювання діяльності у сфері надання соціальних послуг шляхом залучення на договірній основі суб'єктів господарювання для задоволення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [63, ст. 1].

Цим Законом, положення якого базувалися на використанні передових надбань міжнародного досвіду діяльності соціальних служб, сьогодні суттєво розширені можливості забезпечення ефективної державної та громадської підтримки населення шляхом розвитку інфраструктури соціальних послуг, удосконалення механізмів їхнього надання, розширення кола учасників ринку таких послуг, а також створення передумов поліпшення їхньої якості.

У результаті система надання соціальних послуг стала сферою, до якої вкладають значні кошти не лише державні органи, а й різноманітні міжнародні донори. Але відсутність координації та паралельна робота (дублювання повноважень) призводить до появи нормативно-правових

документів, що суперечать один одному та сприяють не реформуванню системи, а її деформації. Наприклад, виданню Закону України “Про соціальні послуги” [63] передувало завдання реформування державного управління соціальною сферою. Таке реформування фактично розпочалося з моменту її створення в незалежній Україні, що було визначено в Стратегії подолання бідності, яка була затверджена Указом Президента України ще 15 серпня 2001 р. [64]. У Стратегії було визначено основні напрями реформи, а саме:

- поглиблення адресності державної соціальної допомоги;
- заміна механізму надання окремих пільг населенню на формування загальнонаціональної системи соціальних послуг;
- перехід від бюджетного фінансування відповідних державних установ до програмного фінансування громадських організацій, які надаватимуть такі послуги, на конкурсних засадах;
- здійснення передачі органам місцевого самоврядування повноважень щодо планування, фінансування та організації надання соціальних послуг [64].

Ці стратегічні завдання, які повинні були забезпечити функціонування системи соціальних послуг, дублювалися в усіх наступних стратегічних документах, прийнятих українською владою.

Тим не менш в орієнтації на те що, осіб, які потребують соціальної підтримки та надання адресних соціальних послуг, в Україні досить багато, соціальні послуги стали однією з основних форм державної підтримки соціально незахищених верств населення.

Тому разом із зазначеним Законом з’явилася ціла низка нормативно-правових документів, покликаних регулювати діяльність у цій важливій для розвитку незалежної України сфері, що доповнюють та пояснюють одне одне.

Для того щоб розглянути нормативно-правову базу (комплексний перелік законів та підзаконних актів, а також інших регуляторних

документів), скористаймося такими методами наукових досліджень, як синтез та узагальнення. За допомогою їх структуруємо законодавчу базу за видами та напрямками державної соціальної допомоги.

Структура нормативно-правової бази регулювання системи соціальних послуг в Україні:

1. Соціальні гарантії пільги та допомоги:

Закони України:

- “Про соціальні послуги”,
- “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”,
- “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”,
- “Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”,
- “Про соціальний захист дітей війни”,
- “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні””,
- “Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”,
- “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”,
- “Про жертви нацистських переслідувань”,
- “Про державну службу”,
- “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”,
- “Про пенсійне забезпечення”,
- “Про наукову і науково-технічну діяльність”,
- “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”,
- “Про зайнятість населення”,
- “Про донорство крові та її компонентів”,
- “Про соціальний захист дітей війни”,
- “Про встановлення державної допомоги постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їх сімей”,

- “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”,
- “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям”,
- “Про протидію торгівлі людьми”,
- “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”.

Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім’ям.

2. Соціальні послуги інвалідам: реабілітація, соціальне забезпечення та утримання:

1) Закони України:

- “Про реабілітацію інвалідів в Україні”,
- “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”,
- “Про гуманітарну допомогу”.

2) Постанови Кабінету Міністрів України (КМУ):

- “Про затвердження порядку надання інвалідам та дітям-інвалідам реабілітаційних послуг”,
- “Про надання інвалідам та дітям-інвалідам реабілітаційних послуг”,
- “Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів”.

3. Праця та зайнятість населення:

1) Закони України:

- “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”,
- “Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв’язку з порушенням строків їх виплати”,
- “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)”,
- “Про зайнятість населення” від 5 липня 2012 р. № 5067-VI,
- “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок

безробіття”,

- “Про колективні договори і угоди”,
- “Про соціальний діалог в Україні”,
- “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”,
- “Про організації роботодавців, їх об’єднання, права і гарантії їх діяльності”.

- Положення про Державну інспекцію України з питань праці, затверджене Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 386/2011.

2) Постанови КМУ:

“Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці” від 11 лютого 2015 р. № 96,

4. Поселення до будинків-інтернатів системи соціального захисту населення:  
Закони України:

- “Про психіатричну допомогу”,
- “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”.
- Типове Положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці, затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України 29 грудня 2001 р. №549.

5. Соціальний захист бездомних громадян:

Закон України “Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей”.

6. Забезпечення санаторнокурортним лікуванням пільгових категорій громадян:

- Закон України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”
- Постанова КМУ “Деякі питання організації оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи від 27 березня 2013 р. № 261

- Порядок забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян органами праці та соціального захисту населення, затверджений постановою КМУ від 22 лютого 2006 р. № 187

- Порядок виплати грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування деяким категоріям громадян, затверджений постановою КМУ від 17 червня 2004 р. № 785.

#### 7. Житлові субсидії, пільги та компенсації:

##### Постанови КМУ:

- “Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житловокомунального обслуговування” від 6 серпня 2014 р. № 409.,

- “Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житловокомунального обслуговування від 6 серпня 2014 р. № 409,

- “Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії” від 27 липня 1998 р. № 1156 (зі змінами і доповненнями),

- “Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги” від 29 січня 2003 р. № 117,

- “Про затвердження Порядку надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім’ї” від 4 червня 2015 р. № 389

- “Про затвердження Правил користування електричною енергією для населення” від 26 липня 1999 р. № 1357,

- “Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення” від 21 липня 2005 р. № 630,

- “Про встановлення мінімальних норм забезпечення населення твердим паливом і скрапленим газом та граничних показників їх вартості для

надання пільг і житлових субсидій за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам” від 23 квітня 2012 р. № 356,

- “Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг” від 11 квітня 2012 р. № 295.

- Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива, затверджене постановою КМУ від 21 жовтня 199 р. № 848 (зі змінами і доповненнями).

- Порядок призначення і надання населенню компенсації додаткових витрат на оплату комунальних послуг в умовах підвищення цін і тарифів на послуги, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 83.

8. Соціальний захист учасників ООС та сімей загиблих:

Постанови КМУ:

- “Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення” від 20 серпня 2014 р. № 413,

- “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції” від 31 березня 2015 р. № 179,

- “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції” від 17 червня 2015 р. № 407.

9. Забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб:

- Закон України ”Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”,

Постанови КМУ:

- “Про облік внутрішньо переміщених осіб” від 1 жовтня 2014 р. № 509,
- “Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг” від 1 жовтня 2014 р. № 505,
- “Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам” від 1 жовтня 2014 р. № 535,
- “Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” від 8 червня 2016 р. № 365,
- “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” від 5 листопада 2014 р. № 637.

Критичний аналіз нормативно-правової бази предмета дослідження дозволяє виявити два нові для України напрями соціального захисту населення та, відповідно, надання соціальних послуг. Це соціальний захист учасників так званої “операції об’єднаних сил”, скороченої в нормах законодавства до абревіатури “ООС”, та сімей загиблих під час проведення цієї операції, а також забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, що також постраждали від проведення ООС в місцях їхнього проживання. Перший із зазначених напрямів регулюється цілою низкою законів та постанов, прийнятих з 2014 р. (з початку проведення військової операції на сході України), серед яких як ключові можна виділити постанови Кабінету Міністрів України: “Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення” від 20 серпня 2014 р. № 413; “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у



державному бюджеті для здійснення заходів із соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції” від 31 березня 2015 року № 179; “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення житлом осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції” від 17 червня 2015 р. № 407.

Щодо другого нового напрямку, основними документами його безпосереднього регулювання виступають постанови Кабінету Міністрів України: “Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг” від 1 жовтня 2014 р. № 505; “Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та внутрішньо переміщеним особам” від 1 жовтня 2014 р. № 535; “Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам” від 5 листопада 2014 р. № 637.

Слід зазначити, що історично Україні була притаманна модель надання соціальних послуг населенню у вигляді забезпечення роботи соціальних служб та центрів, які безпосередньо надавали такі послуги. Із розвитком процесів децентралізації державного управління, зміцненням ролі ринкових інститутів у процесах становлення української держави та, відповідно, домінування ринкових підходів в усіх сферах її суспільнополітичного й економічного буття, пріоритети зсунулися у бік фінансового забезпечення нужденних – тобто надання не стільки безпосередньо послуг, скільки фінансової допомоги для вирівнювання можливостей громадян на вільне отримання таких послуг в умовах ринку.

Ця тенденція суттєво посилилася з розгортанням військової операції в Україні та загостренням збройного конфлікту в її східному регіоні – відбулася переорієнтація виробничого комплексу держави зі зміною пріоритетів із розвитку сільського господарства галузей важкої

промисловості до переважної підтримки розвитку галузі оборонної промисловості. Відповідно, зросла питома вага видатків державного бюджету на фінансування цієї галузі на шкоду іншим галузям, таким як освіта, наука, медицина тощо. Відповідно, підвищилися норми допомоги військовослужбовцям та особам, задіяним у проведенні ООС, а також різко зросли можливості отримання ними соціальних послуг на різних рівнях управління. Ці питання наразі вважаються одними з найбільш пріоритетних у державі, що зумовлює актуалізацію проблеми формування та вдосконалення відповідної нормативно-правової бази їхнього регулювання.

У цілому, незважаючи на комплексність проведеної роботи щодо формування нормативно-правової бази реформування системи надання соціальних послуг в Україні, на сьогодні ще не створено такої законодавчої основи, яка б давала змогу в належний спосіб регулювати діяльність соціальних установ та упроваджувати соціальні стандарти, покликані гарантувати високу якість соціального обслуговування.

З метою прискорити розроблення законодавства та з огляду на те, що питання організації діяльності у сфері надання соціальних послуг належать до компетенції не лише Міністерства соціальної політики України [65], а й інших міністерств і відомств, при Мінсоцполітики було утворено міжвідомчу робочу групу з реалізації Закону України “Про соціальні послуги”. До її складу увійшли фахівці центральних органів виконавчої влади, науковці, експерти міжнародних проектів технічної допомоги, керівники низки соціально орієнтованих всеукраїнських організацій та об’єднань. Зусилля робочої групи зосереджувалися на розробленні стандартів якості соціальних послуг для окремих груп населення. Проте діяльність міжвідомчої групи продемонструвала, що лише розроблення стандартів недостатньо. Стало очевидним, що задля досягнення визначеної Урядом стратегічної мети – підвищення якості життя громадян – необхідно мати чітку, прозору, доступну й ефективну систему соціальних послуг як на державному, так і на

місцевому рівні та на рівні соціальних служб. Виникла потреба щодо визначення ключових засад державної політики, спрямованої на створення в Україні принципово нової системи надання соціальних послуг, оскільки чинна система соціального обслуговування громадян неспроможна забезпечити повною мірою реалізацію положень Закону України “Про соціальні послуги”.

Тому Міністерством соціальної політики України за сприяння та активної участі низки міжнародних проектів було розпочате розроблення стратегічного документа – Концепції реформування системи соціальних послуг [66]. Цей документ був створений у тісній співпраці вітчизняними та міжнародними експертами та увібрав у себе найкращий світовий та національний досвід. Він окреслив підходи та стратегічні напрями реформування системи, у ньому описано засади, згідно з якими має діяти вдосконалена система соціальних послуг. Результатом реформування, згідно з цією Концепцією, мало стати упровадження таких механізмів, які здатні забезпечити якість соціальних послуг, гнучкість у виборі видів та форм їхнього надання, стимулювати постійне оновлення системи і можливість швидко реагувати на виниклі соціальні потреби людей [66]. Проте розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг” втратило чинність у 2012 р. На заміну йому з’явилося розпорядження КМУ “Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг” від 8 серпня 2012 р. № 556-р, що досі залишається стратегічним документом реформування системи надання соціальних послуг в Україні.

Гарантоване надання якісних соціальних послуг усіма суб’єктами стає важливою умовою їхньої діяльності. При цьому особливого значення набуває визначення основоположних принципів побудови чіткої структури системи управління якістю.

Отже, маємо підстави констатувати, що проведено значну роботу зі створення правових засад діяльності системи соціальних послуг. Проте аналіз нормативно-правової бази з предмета дослідження дає підстави стверджувати, що її ефективність на сьогодні не є достатньою.

Низка практичних проблем досить чітко проявляється при визначенні потреб у соціальних послугах на рівні адміністративно-територіальних одиниць, громад. Забезпечення адресності соціальної допомоги у вигляді пільг та компенсацій і соціальних послуг ускладнюється відсутністю чітких та прозорих механізмів багаторівневого планування, а також механізму визначення актуальних потреб населення в соціальних послугах.

## **ВИСНОВКИ**

У ході написання магістерської роботи нами були отримані наступні результати:

1. Соціальний захист населення – це діяльність держави, направлена на створення умов, сприятливих з економічної та правової точки зору для

розвитку та формування особистості, які є одними з найважливіших соціальних потреб.

2. Соціальна політика держави є рушійним механізмом перетворення суспільства. В якості суб'єктів соціальної політики можуть бути: держава, саме громадянське суспільство, приватні корпорації. Вони здійснюють як профілактичний, так і компенсаційний соціальний захист, соціальну підтримку в самих різних сферах суспільного життя: фінансовій, промисловій, сфері послуг, екологічній, медичній, освітній. Для того, щоб населення схвалювало проведену соціальну політику, спрямовану на підвищення його рівня і якості життя, необхідно визначити та затвердити соціальні орієнтири суспільного добробуту, в тісному взаємозв'язку з соціальними інтересами населення, враховуючи можливості конкретних верств населення, ресурсні умови регіонів для надання доступних соціальних послуг.

3. Соціальний захист населення у зарубіжних країнах здійснюється на вищому рівні, ніж це відбувається в Україні. Таким чином, для вирішення проблем, що постають нині перед Україною в галузі соціального захисту, доцільно було б запозичити деякі риси систем соціального захисту найбільш розвинених країн світу. Адже їх багаторічний досвід дає можливість відібрати лише позитивні та ефективні методи соціального захисту, тим самим уникнути значних помилок при вдосконаленні власної системи захисту. Зокрема, зважаючи на обмеженість бюджетних коштів в Україні, можливо, слід більше розвивати систему соціального страхування (в тому числі індивідуального), яке разом з тим повинно поєднуватися з державними соціальними гарантіями, а також ретельніше підходити до процесу визначення кола отримувачів соціальної допомоги.

4. Проаналізувавши стан справ у нашій державі з позицій дотримання стандартів, можна зазначити, що наразі не вирішено проблему реалізації міжнародно-правових гарантій соціальних прав громадян і міжнародно-

правових зобов'язань України щодо модернізації діючої системи соціального захисту в національному законодавстві. У переважній більшості випадків закони з питань ратифікації міжнародних договорів приймаються без одночасного прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, що впливають із цих договорів. Отже, Україна визнає міжнародні стандарти в соціальній сфері, але не вживає достатніх заходів для їх практичної реалізації.

5. Соціальна сфера посідає чільне місце серед усіх життєво-важливих сфер, які допомагають окремій категорії населення країни досягнути встановлених параметрів якості життя окремих малозахищених верств з метою забезпечення мінімальних рівнів соціального захисту. Уряд країни повинен керуватися принципом, що кожне суспільство є відповідальне за соціальний добробут громадян. Реформа у сфері соціального захисту відбувається поетапно фокусуючись на концепції прав людини щодо гарантування їй мінімального рівня матеріального добробуту на безповоротній основі. Проте, рівень захищеності окремих категорій населення в більшості не досягає мінімально встановлених світовою практикою параметрів. Потребують розробки та впровадження окремі напрями вдосконалення системи надання соціальних допомог в Україні, а саме, створення спеціальних комісій для проведення соціальної роботи та виконання соціальних функцій з метою попередження виникнення складних життєвих обставин в окремих категоріях населення, які перебувають в зоні ризику появи останніх, проведення децентралізації соціальної сфери, створення функціональних комісій для проведення комплексної оцінки потреб окремих категорій малозабезпечених верств населення, а також розроблення соціальних програм надання адресної допомоги.

6. основними проблемами соціального захисту населення в Україні є:

1) низька адресність соціальних пільг;

2) невідповідність між розмірами пільг та реальними можливостями їх забезпечити;

3) дефіцит Пенсійного фонду;

4) залишкове фінансування медичного забезпечення.

Шляхами вирішення, вищевказаних проблем є:

1) відхід від категоріального принципу надання пільг і орієнтація пільг на конкретну людину. З'ясування рівня доходів людини, яка претендує на пільгу, і надання пільги тільки у разі, якщо її дохід є нижчим за середній;

2) заборона на введення нових пільг, законодавче встановлення конкретного джерела фінансування для кожного виду пільг, введення обмеження "одна людина – одна пільга";

3) з метою зменшення видаткової частини Пенсійного Фонду ввести максимальний розмір пенсії за віком, детінізація заробітної платні, що дозволить збільшити базу для нарахування пенсійних внесків;

4) запровадження обов'язкового медичного страхування, що дозволить зменшити навантаження на державний бюджет та водночас обмежити можливість покривати інші бюджетні видатки за рахунок видатків на охорону здоров'я.

7. Законодавцем проведено значну роботу зі створення правових засад діяльності системи соціальних послуг. Проте аналіз нормативно-правової бази з предмета дослідження дає підстави стверджувати, що її ефективність на сьогодні не є достатньою.

Низка практичних проблем досить чітко проявляється при визначенні потреб у соціальних послугах на рівні адміністративно-територіальних одиниць, громад. Забезпечення адресності соціальної допомоги у вигляді пільг та компенсацій і соціальних послуг ускладнюється відсутністю чітких та прозорих механізмів багаторівневого планування, а також механізму визначення актуальних потреб населення в соціальних послугах.