

УДК 364.6

Кравець Ганна Василівна

доцент кафедри соціальної роботи

Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

anna14k83@gmail.com

ORCID 0000–0002–0211–5966

[https://doi.org/10.18524/2304-1609.2018.1\(47\).145646](https://doi.org/10.18524/2304-1609.2018.1(47).145646)

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ АДРЕСНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

За період становлення незалежності в Україні не досягнутий гідний рівень життя громадян. серед різних соціально-економічних та політичних питань дедалі більше загострюються проблеми соціальної захищеності найбільш вразливих верств населення. Першорядною проблемою є перманентно низький рівень фінансового забезпечення, що супроводжується неефективним розподілом та відсутністю раціонального використання цільових фінансових засобів реалізації соціальної політики. Тому в реаліях сьогодення стає особливо актуальним визначення дієвості програм соціального захисту частини населення, що знаходиться за межею бідності, зокрема соціальної допомоги, а саме її адресності.

Ключові слова: соціальна політика, соціальний захист, соціальна допомога, адресна допомога, соціальний ризик, соціальне забезпечення.

Вступ. Перманентність непередбачуваних процесів, що супроводжують здійснення реформ в Україні, характеризує відсутність сталого фінансового розвитку. Наслідком цих процесів є поглиблення соціальної та майнової диференціації населення. Для вирівнювання зазначених розбіжностей державою застосовуються економічні важелі вирівнювання доходів, що є складовою соціальної політики держави. Механізм її реалізації залежить від економічних детермінант, таких як прожитковий мінімум. Він є основою при встановленні рівня мінімальної заробітної плати, призначенні соціальних допомог, та визначним критерієм порога бідності, що встановлюється законодавчим шляхом [6].

Слід зазначити, що в Україні стає традицією на політичному рівні використовувати соціальні виплати та допомоги як елемент спекуляцій, маніпулюючи у період виборів найбільш вразливими верствами населення, враховуючи залежність останніх від соціальних допомог. Отже системне дослідження соціальної допомоги, а саме її адресності як складової соціальної політики є особливо актуальним для України.

Постановка проблеми. Актуальність статті обумовлена сучасним станом соціальної сфери, недосконалістю її нормативно-правової бази, а саме механізмів визначення адресної соціальної допомоги нужденним. Необхідність підвищення ефективності витрачання коштів на реалізацію програм соціального захисту населення обумовлює формування відповідних до сучасних вимог систем розрахунку та надання соціальних допомог.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З посиленням нових викликів економічному та політичному розвитку українського суспільства виникає потреба у динамічному науковому пошуку теоретико-методологічних аспектів удосконалення надання соціальних допомог в Україні, а саме підвищення її адресності. Зокрема проблеми надання соціальної допомоги, що стають на сьогодні особливо актуальними, висвітили в своїх наукових працях зарубіжні та вітчизняні вчені: А. Маршал, А. Пігу, Дж. Бьюкенен, У. Беверідж, Е. Лібанова, М. Панченко, В. Андреев, А. Дудкін, О. Данилюк, Н. Болотіна, А. Єпіфанов, І. Сало, В. Новиков, К. Піскун, І. Хомич, В. Мандибура, О. Грішнова, О. Гупало, О. Жук та інші.

Метою статті є теоретичне визначення перспектив актуалізації адресного спрямування соціальної допомоги в контексті боротьби з бідністю як в політичному аспекті, так і в інтересах збереження людського капіталу.

Результати дослідження. Дослідження соціальної допомоги обумовлено необхідністю визначення її наукової дефініції та її класифікації. Перш за все слід зазначити, що термін «допомога» втілює у собі декілька значень. Загальна характеристика терміна, визначає матеріальну підтримку громадян, які перебувають у важких життєвих обставинах і не мають змоги без підтримки з боку держави забезпечити рівень життя не нижчий за установлений законом мінімум [7]. В. С. Андреев, який першим дослідив дефініції допомоги, характеризував їх як грошові виплати, за виключенням пенсійних, для людей, що не здатні самостійно забезпечити собі мінімально необхідний рівень життя, що встановлений законом.

За припущенням А. С. Дудкіна, базові потреби людей, що формують суспільні відносини у процесі історичного розвитку суспільства, з виникненням важких ситуацій у житті унеможливають самостійне забезпечення громадянами мінімально необхідного рівня задоволення основних життєвих потреб, що зумовлює необхідність надання соціальних допомог з боку держави.

За визначенням, що надає В. Ю. Панченко, соціальна допомога є діяльністю адресного спрямування. Ознака адресності, на думку автора, детермінована тими обставинами, що допомога є професійною цілеспрямованою діяльністю, що призначається для конкретного суб'єкта (суб'єктів) отримання, певну проблемну життєву ситуацію, реалізацію визначених інтересів суб'єкта отримання в проблемній життєвій ситуації [7].

В історичній ретроспективі розглядає категорію адресної соціальної допомоги О. І. Данилюк. Авторка аналізує діалектику розвитку дефініції «соціальне» та окреслює об'єктивно назріле питання стосовно раціоналізації фінансових аспектів соціального забезпечення, а саме удосконалення механізму адресності, тобто направлення її найбільш нужденним громадянам.

Досліджуючи фінансове забезпечення реалізації соціальної політики, О. Жук виокремлює принципи адресності надання соціальної допомоги як найбільш ефективні та актуальні для нашої країни на сучасному етапі. Автором зазначено нагальну потребу заміни патерналістської моделі соціального захисту на адресну, основна перевага якої полягає у більш ефективному використанні наявних обмежених бюджетних засобів фінан-

сування, у забезпеченні найбільш незахищених соціальних категорій. Серед зазначених напрямів такі як вдосконалення методологічних аспектів визначення критеріїв бідності, удосконалення нормативно-правової бази, а саме приведення її положень у відповідність конституційних норм і відповідальності, що має Україна у рамках міжнародних вимог щодо забезпечення соціальних прав людини, а також затвердження нової методики розрахунку сукупного доходу родини для всіх рівнів соціальної допомоги, зокрема необхідності врахування отриманої, а не нарахованої заробітної плати [1].

Отже однозначності у розумінні даного поняття у вітчизняних наукових колах наразі не існує, що обумовлює подальше вивчення зазначеного питання.

Країна, де забезпечення громадянам і особам, що знаходяться на її території на законних підставах, гідного рівня життя і вільного розвитку, є соціальною державою [3]. Українське законодавство гарантує основи благополуччя людини — рівень особистих і громадянських свобод, рівень охорони здоров'я, забезпечення прав і можливостей людини приймати рішення, доступ до базових знань, інформації та засобів комунікації, екологічну стійкість та інші. Здатність економіки до відтворення людських ресурсів, підвищення та удосконалення їх якості детермінує сталий розвиток нації, її добробут [2]. Проте система вітчизняного соціального захисту перебуває у процесі постійного реформування. Боротьба з бідністю є однією з умов успішної розбудови соціальної держави в Україні та досягнення гідного рівня життя усіх її громадян. Особливо соціально вразливі верстви населення потребують захисту з боку держави.

Надання соціальної допомоги є практикою в усіх розвинених країнах з метою вирівнювання соціальних розривів, що виникають в інших системах соціального забезпечення і тим самим має сприяти боротьбі з бідністю.

У різних європейських країнах критерії адресної соціальної допомоги мають свої відмінності. Відома у всьому світі скандинавська модель соціального захисту, що практично діє у Швеції, декларує права отримання соціальної допомоги незалежно від зайнятості та сплати страхових внесків. Механізм визначення допомог враховує численні соціальні ризики, а також життєві ситуації, які вимагають підтримки суспільства. Ключовий аспект забезпечення високого рівня соціальної захищеності в цій системі являє собою перерозподільна політика, що спрямована на вирівнювання прибутків. Високий рівень податків є джерелом надходження коштів до соціальних фондів. Слід зазначити, що ще на початку минулого століття Швеція була однією з найбідніших країн Європи. Нині це країна з високим індексом розвитку людського потенціалу, стабільною економікою та гідним рівнем життя населення. В частині соціального захисту особливо шанобливим є ставлення з боку держави до інвалідів і пенсіонерів [4].

В таких країнах як Люксембург, Німеччина, Бельгія і Франція в основі системи соціального захисту покладені договірно-страхові принципи. Ключова роль держави це зобов'язання перед громадянами у забезпеченні рівня доходів будь-якого громадянина не нижче певного гарантованого

мінімуму. Попередні доходи і розмір страхових внесків при цьому не відіграють вирішальної ролі. Цей вид виплат здійснюється з загальнонаціонального бюджету.

У таких країнах як Великобританія, Данія, Ірландія визначальними є страхові принципи, а розміри виплат та допомоги зумовлені індивідуальними страховими внесками. Вирішальна роль у фінансуванні соціальної сфери пов'язана з державним бюджетом та характеризується принципом рівності всіх людей у потребах, незважаючи на їх колишні доходи.

Змішана система соціального забезпечення діє у Нідерландах та Італії. Лише деякі місцеві влади в окремих областях Італії надають громадянам соціальні гарантії, а держава не бере на себе зобов'язання з виплати гарантованого соціального мінімуму доходів. У Нідерландах кожен житель країни є учасником соціального забезпечення. На етапі формування перебуває система соціального захисту Іспанії, Греції і Португалії, оскільки в цих країнах відсутній гарантований мінімальний дохід, соціальне обслуговування надається вибірковою категоріям громадян.

Аналіз досвіду всіх вищезазначених європейських країн в частині соціального захисту виявляє спільні риси, а саме багатофункціональність системи та відповідність її основним соціальним ризикам, в які може потрапити будь-який громадянин.

Діюча система соціального забезпечення в Україні складається з багатьох функціональних елементів, одним з яких є державна соціальна допомога нужденним.

Головною формою встановлення соціальних гарантій служать державні мінімальні соціальні стандарти, під якими розуміються розроблені і затверджені державою соціальні норми, що визначають мінімальний рівень гарантованого задоволення соціально значимих потреб членів суспільства в матеріальних благах та соціальних послугах.

На законодавчому рівні в Україні визначено правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, що є фундаментом затверджених Конституцією України базових соціальних гарантій. Це зазначено у наступних законах: «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», а також у Постанові Кабінету Міністрів України (КМУ) «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг». Їх поєднує те, що базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Конституція України проголошує соціальну спрямованість економіки нашої держави та стверджує, що головним її обов'язком є забезпечення

та утвердження прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності [2]. Проте дані офіційної статистики щодо бюджетного фінансування видатків соціального спрямування не підтверджують зазначених в основному законі гарантій. Згідно з ними в останнє десятиріччя існує яскраво виражена тенденція до щорічного зниження його частки як у ВВП, так і в структурі зведеного Державного бюджету України. Функціонування соціальної сфери відіграє не останню роль у зростанні обсягу ВВП, стимулюючи прискорення науково-технічного прогресу та таких соціально-економічних показників як кваліфікація робочої сили, підвищення ефективності праці якої веде до нарощування ефективності виробництва. Але із впровадженням нової моделі, механізмів та напрямків розвитку з урахуванням передового зарубіжного досвіду можливим стане обґрунтування доцільності збільшення видатків соціального спрямування, що надасть змогу краще реалізовувати пріоритети соціальної політики.

Соціально-політичні фактори суттєво впливають на реалізацію соціальної політики держави та визначають її нові спрямування. Прикладом тому є анексія Криму та перманентні воєнні дії на сході країни. У 2014 р. з цього приводу державною владою було ініційовано запровадження спеціальної адресної допомоги для внутрішньо переміщених осіб.

В стадії реформування перебуває програма надання житлових субсидій. На початку 2018 року урядом було запроваджено реформу в частині монетизації субсидій, маючи в своєму підґрунті надання прозорості процесу соціальної допомоги та підвищення її адресності.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновки, що поширений характер соціальної підтримки за видами допомоги та категоріями одержувачів визначається високим рівнем соціальних видатків, що створює надмірне фінансове навантаження для роботодавців та посилює тінізацію економіки. У підсумку розмір видатків, спрямованих на допомогу нужденним, є недостатнім для повного охоплення тих, хто справді її потребує.

Виходячи з цього, ключовим фактором, що потребує уваги, є не тільки реформування існуючої системи надання соціальної допомоги нужденним, а і створення умов для розвитку фізичного та інтелектуального потенціалу особистості. Удосконалення соціально-економічного підґрунтя з метою особистісної реалізації громадян у суспільстві та розширення їх можливостей щодо вибору свого майбутнього, сприяння розвитку у людей відповідальності як за свій вибір, так і за його реалізацію.

Тільки із впровадженням якісних змін у реалізацію соціальної політики та вдосконаленням її фінансового забезпечення стане можливим наблизити до світових стандартів рівень та якість життя незахищеної частини населення України. Побудова розвиненої системи соціального захисту населення, переорієнтація соціальної політики на підвищення соціальних стандартів, забезпечення захисту прав працівників та створення умов для всебічного розвитку особистості зможуть наблизити нашу країну до досягнення її євроінтеграційних прагнень.

Для адресування системи соціального захисту незахищених верств населення є наступні причини:

- суттєве збільшення здатності системи забезпечувати соціальною допомогою і послугами саме тих, хто її дійсно потребує;
- унеможливлення доступу до бюджетних коштів, що передбачені для виплати державної соціальної допомоги і надання соціальних послуг, тим, кому вона не призначена.

Це дозволить зменшити вартість програм соціальної допомоги на всіх рівнях, що є важливим чинником в умовах обмеженості фінансових ресурсів.

Список використаних джерел і літератури

1. Гупало О. Г. Аналіз динаміки та структури державних соціальних видатків в Україні [Електронний ресурс] / О. Г. Гупало, О. Б. Жук // Глобальні та національні проблеми економіки: наук. фахове вид. — Миколаїв, 2016. — Вип. 13. — С. 424–429. — Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/13-2016/89.pdf>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — 141 с.
3. Лисенко Ю. Принципи соціальної держави: традиції і сучасність / Ю. Лисенко // Політичний менеджмент. — 2009. — № 2 (35). — С. 112–118.
4. Мандибура В. О. Соціальна політика держави та її структурні складові / В. О. Мандибура // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 7. — С. 21–23.
5. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 23. — 121 с.
6. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 38. — 348 с.
7. Панченко В. Ю. О понятии социальной помощи в современном обществе / В. Ю. Панченко // СОЦИС. — 2012. — № 5. — С. 13–18.
8. Панченко М. М. Соціальна сфера і соціальна політика та їх співвідношення в аспекті державного управління соціальною сферою / М. М. Панченко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. — Вип. 1 (37). — С. 180–183.

REFERENCES

1. Hupalo, O. H. (2016). Analiz dynamiky ta struktury derzhavnykh sotsialnykh vydatkiv v Ukraini [Analysis of the dynamics and structure of public social expenditures in Ukraine] [Global and national economic problems]. Issue. 13, 424–429. Retrived from: <http://global-national.in.ua/archive/13-2016/89.pdf> [in Ukrainian].
2. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996 № 254k/96-VR] (1996, 26 June). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — News of the supreme council of Ukraine, 30 [in Ukrainian].
3. Lysenko, Yu. (2009). Pryntsyпы sotsialnoi derzhavy: tradytsii i suchasnist. [Principles of social state: traditions and modernity] Politychnyi menedzhment — Political Management. Issue 2 (35), 112–118 [in Ukrainian].
4. Mandybura, V. O. (2000). Sotsialna polityka derzhavy ta yii strukturni skladovi. [Social policy of the state and its structural components] Ukraina: aspekty pratsi — Ukraine: work aspects. Issue 7, 21–23 [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy vid 14.01.1998 r. № 16/98-VR «Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia» [The law of Ukraine of January 14, 1998 N 16/98-VR «Fundamentals of Ukrainian legislation on mandatory state social

- insurance»]. (1998, 14 January). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — News of the supreme council of Ukraine, 23 (p. 121)[in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy vid 15.07.1999 r. № 966-XIV «Pro prozhitkoviy minimum» [The law of Ukraine of July 15, 1999 N 966-XIV «About living wage»]. (1999, 15 July). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — News of the supreme council of Ukraine, 38 (p. 348)[in Ukrainian].
7. Panchenko, V. Yu. (2012). O ponyatii sotsialnoy pomoschi v sovremennom obschestve [On the concept of social assistance in modern society]. SOTSIS — SocRes, Issue 5, 13–18 [in Russian].
8. Panchenko, M. M. (2009). Sotsialna sfera i sotsialna polityka ta yikh spivvidnoshennia v aspekti derzhavnoho upravlinnia sotsialnoiu sferoiu [Social sphere and social policy and their relation in the aspect of public administration in the social sphere]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia — Actual problems of public administration, Issue 1 (37), 180–183 [in Ukrainian].

Кравец Анна Васильевна

доцент кафедры социальной работы

Одесского национального университета имени И. И. Мечникова

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ АДРЕСНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ

Резюме

За период становления независимости в Украине не достигнут достойный уровень жизни граждан. По разным социально-экономическим и политическим причинам все больше обостряются проблемы социальной защищенности наиболее уязвимых слоев населения. Первостепенной проблемой является перманентно низкий уровень финансового обеспечения, который сопровождается неэффективным распределением и отсутствием рационального использования целевых финансовых средств реализации социальной политики. Поэтому в реалиях настоящего периода становится особенно актуальным определение действенности программ социальной защиты части населения, находящегося за чертой бедности, в том числе социальной помощи, а именно ее адресного назначения.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, социальная помощь, адресная помощь, социальный риск, социальное обеспечение.

Kravets Hanna Vasylivna

lecturer at the Department of Social Work

at Odessa I. I. Mechnicov National University

SOCIOECONOMIC SIGNIFICANCE OF TARGETED WELFARE BENEFITS IN UKRAINE

Abstract

In the period of the independence of Ukraine, a decent standard of living for the citizens has not been achieved. Because of various socioeconomic and political issues, the social protection problems of the most vulnerable population strata are becoming more and more acute. The primary problem is permanently low financial security level, accompanied by inefficient distribution and lack of rational use of targeted financial means in social policy implementation. Therefore under current circumstances it is especially important to determine effectiveness of social protec-

tion of the population that is below the poverty line, including welfare benefits, namely their targeting.

The official statistical data on social expenditures budget financing shows that in the last decade there is a pronounced tendency towards annual decrease of its share both in gross national product and in the consolidated Ukrainian state budget structure. Sociopolitical factors have a significant impact on the implementation of the state social policy and determining of its new directions. An example of this is the annexation of the Crimea and the permanent military events in the eastern part of the country. Because of that in 2014 special targeted assistance for internally displaced people was initiated by the state authorities.

Housing subsidies program is in the process of reforming. At the beginning of 2018, the government introduced a subsidy monetization reform, which was based on the provision of transparency and targeting of welfare benefits distribution process.

There are following reasons for addressing the social protection system for vulnerable groups of population:

- a significant increase in the ability of the system to provide welfare benefits and services to those who really needs it;
- making it impossible to access budget funds provided for the payment of state welfare benefits and provision of social services for those who are not supposed to receive them.

This will reduce the cost of social assistance programs at all levels, which is an important factor under limited financial resources circumstances.

Key words: social policy, social protection, welfare benefits, targeted assistance, social risk, social security.

Стаття надійшла до редакції 06.06.2018