УДК 364.044.68:35.072.8

Т. І. Великсар,
аспірант, Одеський національний економічний університет, м. Одеса

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

T. Velyksar,
graduate student, Odessa National Economic University, Odessa

STATE SOCIAL ASSISTANCE AS AN ELEMENT SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION: REALITIES AND PERSPECTIVES FOR IMPROVEMENT

Автором статті визначено складові елементи системи соціального захисту населення. Доведено відмінність "соціальної допомоги" від "соціального забезпечення". Уточнено визначення поняття "державна соціальна допомога". Досліджено особливості надання державної соціальної допомоги як складового елементу системи соціального захисту населення України. Наведено умови отримання державної соціальної допомоги. Визначено види державної соціальної допомоги, форми та джерела фінансового забезпечення. Виявлено основні тенденції у наданні державної соціальної допомоги в Україні. Виділено проблемні питання та перспективи удосконалення надання окремих видів державної соціальної допомоги в умовах обмеженості бюджетних ресурсів, зокрема, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги громадянам, що перебувають у складних життєвих обставинах, субсидій.

The author of the article defines the constituent elements of the social protection system. It is proved the difference between "social assistance" from the "social security". It is clarified the definition of "state social assistance". It is researched the features of public social assistance as a constituent element of the social protection system in Ukraine. It is showed the conditions of state social assistance. It is defined the types of state social assistance, forms of provision and sources of financial support. It is analyzed the basic trends in the provision of state social assistance to Ukraine. The author singled problems and perspectives of improvement provision of certain types of state social assistance in with limited budget resources, assistance to families with children, assistance to citizens who are in difficult life situations, subsidy.

Ключові слова: система соціального захисту населення, соціальне забезпечення, соціальна допомога, державна соціальна допомога, субсидія, фінансове забезпечення.
Key words: system of social protection, social security, social assistance, state social assistance, subsidy, financial provision.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Державна соціальна допомога протягом останніх років залишається вагомою складовою видатків держави на соціальний захист населення. В умовах обмеженості фінансових ресурсів країна вимушена скорочувати обсяги соціальної допомоги, що не завжди обгрунтовано. Адже в умовах зниження життєвого рівня населення, значної інфляції, у населення виникає потреба у додатковій підтримці від держави. Звідси випливає необхідність дослідження особливостей та тенденцій надання державної соціальної допомоги, джерел її фінансування та виявлення перспектив удосконалення за окремими видами.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Особливості функціонування та фінансового забезпечення системи соціального захисту населення в цілому та окремих її елементів досліджувалися Скулиш Ю.І., Флорескул Н.П., Клівіденко Л.М., Савченко Н.Г., Барановою В.Г., Баранник Л.Б., Пожар Є.П. та ін. Мало дослідженим залишилося питання надання державної соціальної допомоги в умовах обмеженості бюджетних ресурсів.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Ціллю статті є визначення стану та перспектив надання державної соціальної допомоги населенню України на сучасному етапі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Досліджуючи функціонування системи соціального захисту населення, вчені виділяють різну кількість її складових елементів.

Ми підтримуємо думку Л.Б. Баранник про те, що складовими елементами сучасної система соціального захисту є: соціальне забезпечення, соціальна допомога, соціальне страхування [1, с. 13].

Соціальна допомога вважається формою соціального забезпечення [2, с. 721]. Проте ми вважаємо необхідним виділити її як окремий складовий елемент системи соціального захисту населення. Адже соціальна допомога на відміну від соціального забезпечення надається не на постійній основі та з перевіркою на нужденність цих коштів для їх одержувача.

Соціальна допомога — це гарантовані та урегульовані законодавчо грошові виплати та допомога у вигляді наборів товарів та послуг з метою матеріальної підтримки населення, що в результаті незалежних від них обставин опинилися в скрутному становищі та потребу-

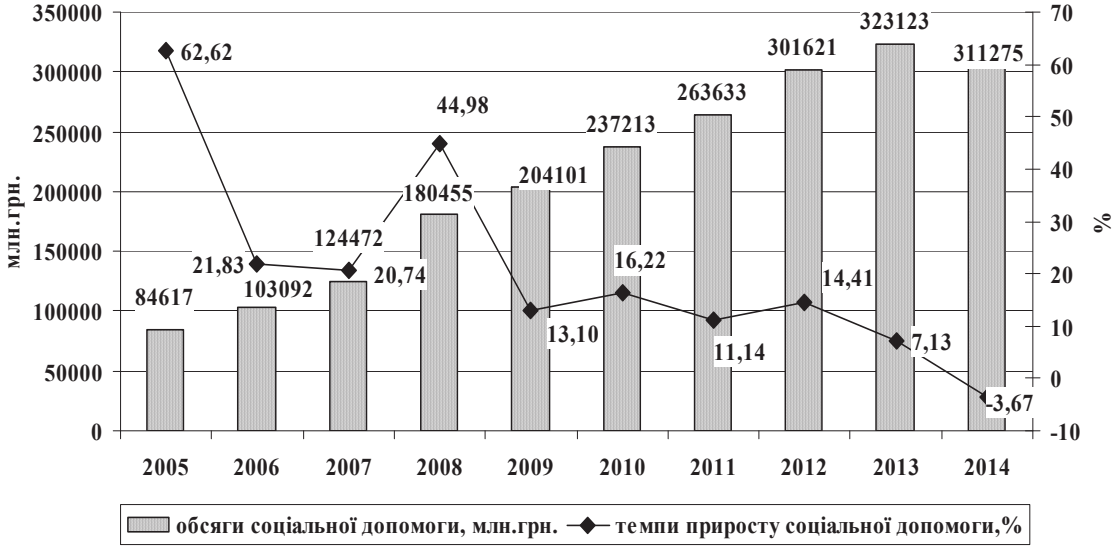

Рис. 1. Динаміка отриманої домогосподарствами соціальної допомоги протягом 2005—2014 років

Джерело: побудовано автором за даними Державної служби статистики України [3].

ють даної допомоги за результатами перевірки їхнього доходу та засобів існування.

Аналітичне дослідження показало, що обсяги отриманої домогосподарствами соціальної допомоги протягом 2005—2014 років мають тенденцію до спаду (рис. 1). При зростанні темпів приросту обсягів отриманої допомоги у 2005 році на 62,62 %, в 2006 році темп приросту останньої зменшився до 21,83%, а в 2007 році — 20,74 %. В 2008 році відбулося підвищення темпів приросту обсягів допомоги до 44,98 %. З 2009 року по 2013 рік відбувається скорочення темпів приросту отриманої соціальної допомоги до 7,13 %. В 2014 році обсяги отриманої соціальної допомоги зменшилися на 3,67 %.

Джерелами фінансування соціальної допомоги є кошти державного та місцевих бюджетів, Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, кошти роботодавців на виплату допомоги по соціальному страхуванню, що надаються безпосередньо роботодавцями найманим працівникам, а також недержавні коштів (благодійних організацій, волонтерських організацій).

У залежності від джерел фінансування соціальну допомогу прийнято поділяти на державну та недержавну.

Багато вчених ототожнюють поняття "соціальна допомога" та "державна соціальна допомога". В українському законодавстві визначення поняття "державна соціальна допомога" відсутнє.

Під державною соціальною допомогою розуміють гарантовану державою матеріальну підтримку осіб, у яких за певних обставин відбулося погіршення матеріального положення до рівня меншого ніж прожитковий мінімум, яка фінансується з бюджету.

Рішення про надання державної соціальної допомоги приймається в залежності від матеріального положення сім'ї. Виключення в Україні становить соціальна допомога по народженню дитини, яку надають всім незалежно від матеріального становища сім'ї.

В основу визначення розміру державної соціальної допомоги покладені соціальні стандарти (рівень прожиткового мінімуму для певної категорії громадян).

В системі соціального захисту населення України виділяють значну кількість видів державної соціальної допомоги [5; 6; 7; 8; 9; 10]. Перелік їх та розмір уточнюється кожного року відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України".

У залежності від виду державної соціальної допомоги вони бувають одноразовими та щомісячними.

Надання кожного з видів державної соціальної допомоги регулюються окремими законодавчими актами.

Останніми роками перелік видів державної соціальної допомоги розширюється. У зв'язку з нестабільністю на певних територіях України з 1 жовтня 2014 року він поповнився щомісячною адресною допомогою 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. Обсяг даного виду соціальної допомоги в 2014 році склав 3,5 млрд грн., а в 2015 році станом на 12 жовтня 2015 року — 2,49 млрд грн. [4]. Розмір даної допомоги незначний для працездатної особи — 442 гривні, для непрацездатної — 884 гривні на місяць. На сьогодні це становить, відповідно, 15% та 41% фактичного розміру прожиткового мінімуму для відповідної соціально-демографічної групи, обрахованого Міністерство соціальної політики у цінах липня 2015 року [4].

Необхідність фінансування додаткових видів соціальної допомоги та брак коштів у бюджеті спричинив скорочення обсягів окремих видів соціальної допомоги, що фінансуються з державного та місцевого бюджету. У 2014 році відбулося скорочення обсягів фінансування виплат допомоги при народженні дитини. Про це свідчать дані діаграми по темпам приросту видатків на соціальну допомогу при народженні дитини за 2009—2014 роки (рис. 2). Зменшення темпу приросту видатків на соціальну допомогу при народженні дитини пов'язано з усереднення виплат на рівні 41208 грн. незалежно від того, якою по рахунку є ця дитина (перша, друга чи третя). Таким чином, ці виплати втратили суттєвий стимулюючий характер. Адже, їх обсяги не дають можливості у повній мірі забезпечити народження малюка у зв'язку з тим, що товари, що купуються при народженні дитини, як правило, є імпортованими з інших держав та залежать від курс долару та митної політики держави. На жаль, це певним чином призвело до скорочення народжуваності у 2014 році на 7,5 %. Крім того, присутня проблема у вчасності оформлення даного виду допомоги: бюрократія при її оформлені (особливо у сільській місцевості) призводить до того, що допомогу реципієнти отримують не вчасно та певний час залишаються соціально незахищеними.

Аналогічна тенденція спостерігається за напрямом "допомога по догляду за дитиною досягнення нею трьох

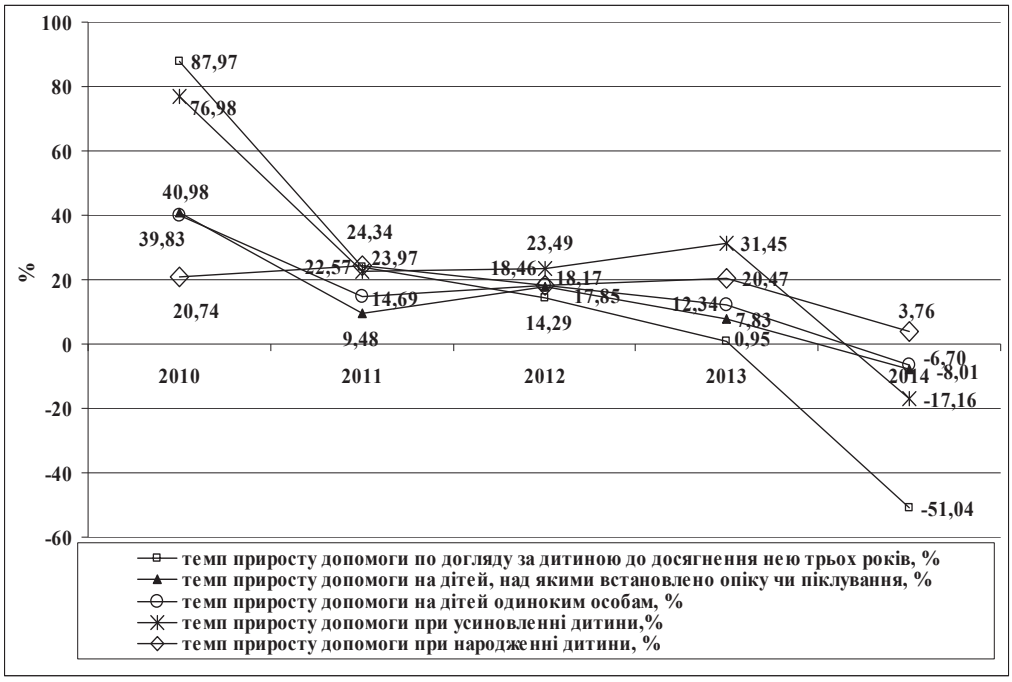

Рис. 2. Динаміка темпів приросту видатків бюджету на соціальну допомогу сім'ям з дітьми протягом 2010—2014 років

Джерело: побудовано автором за даними Державної служби статистики України [5; 6; 7; 8; 9; 10].

річного віку". В 2010 році обсяги допомоги по догляду за дитиною досягнення нею трьох річного віку зросли на 87,97 в.п., а в 2014 році відбулося скорочення на 51,04 в.п., що пояснюється відміною виплати даної допомоги з 1 липня 2014 року. Хоча обсяги цієї допомоги і незначні, проте це негативно вплинуло на підтримання сімей з дітьми.

З рисунка 2 видно, що відбувається суттєве скорочення обсягів видатків бюджету на соціальну допомогу на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомогу при усиновлені дитини. Відбувається також поступове скорочення видатків бюджету на дітей одиноким матерям на 8 в.п. У наданні даної соціально допомоги є також досить багато проблемних питань. Зокрема, те, що обсяги допомоги на дітей досить низькі. Адже розмір виплат на дітей залежить від прожиткового мінімуму для даної категорії осіб. Разом з тим, скорочення видатків відбулося у тому числі й за рахунок ефективної роботи соціальних інспекторів (неправомірності отримання даної виплати).

Крім грошової форми, державна соціальна допомога надається у натуральній формі. Державна соціальна допомога громадянам, що перебувають у складних життєвих обставинах виступає одночасно у двох формах.

Надання державної соціальної допомоги громадянам, що перебувають у складних життєвих обставинах здійснюється за рахунок місцевого бюджету та позабюджетних коштів. Грошова допомога фінансується більшою мірою з місцевих бюджетів (табл. 1). Натуральна допомога у вигляді гарячих обідів, продовольчих товарів, ліків, предметів медичного призначення, промислових товарів, одягу, взуття, інших предметів першої потреби, предметів побутової хімії та ін. Обсяги її фінансування протягом 2009—2014 рр. превалювали з місцевих бюджетів, а в 2014 році вони майже зрівнялися. Значну роль у даному процесі зіграли недержавні установи, які стали активніше сприяти наданню соціальної допомоги (у 2014 році гуманітарний штаб Рената Ахметова став видавати продуктові набори дітям, інвалідам, пенсіонерам, що знаходяться у складних обставинах). При цьому більшу частку у її фінансуванні все таки становить місцевий бюджет.

Обсяги видатків на субсидії на придбання скрапленого газу та твердого палива були суттєво скорочені у 2009 році на 55,43 % при одночасному скороченні сімей, що їх отримали. В 2014 році спостерігається їх скорочення на 8,33 %, що пов'язано з скороченням кількості сімей, що їх отримали. Така тенденція пояснюється тим, що їх одержувачами є літні люди сільської місцевості, які часто не взмозі оформити дану субсидію вчасно.

Надмірне подорожчання тарифів на комунальні послуги з квітня 2015 року відбулося з одночасним реформуванням надання субсидій. Проте це питання залишається досить актуальним, бо залишилися недоліки у її оформлені (установи при оформленні субсидій вимагають довідки про доходи членів сімей родин пенсіонерів, інвалідів, що суперечить закону, в деяких випадках навіть документи на право власності на житло). Крім того, змінами, що внесені до порядку надання субсидії було порушено права людини щодо соціальної справед-

Таблиця 1. Показники надання державної соціальної допомоги громадянам, які перебувають в складних життєвих обставинах протягом 2009—2014 років

Показники	Роки					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Допомога всього, млн грн.	197,455	189,286	125,019	140,167	117,969	118,060
Грошова допомога, млн грн.	68,989	85,485	53,867	65,659	58,020	66,860
Частка місцевих бюджетів, %	22,86	32,45	31,55	40,30	44,18	52,58
Частка позабюджетних коштів, %	12,08	12,71	11,53	6,54	5,0	4,05
Натуральна допомога, млн грн.	128,465	103,801	71,152	74,508	59,948	51,200
Частка місцевих бюджетів, %	40,24	33,87	25,27	26,83	29,32	21,50
Частка позабюджетних коштів, %	24,82	20,97	31,64	26,33	21,50	21,87

Джерело: побудовано автором за даними Державної служби статистики України [5; 6; 7; 8; 9; 10].

ливості — відміна автоматичного нарахування субсидій інвалідам, пенсіонерам та членам їх сімей.

Важливо відмітити, що, крім законодавчо визначеного переліку видів державної соціальної допомоги, органи місцевого самоврядування можуть самостійно встановлювати додаткові види державної соціальної допомоги в своєму регіоні. Проте, так як коштів ледве вистачає на основні соціальні допомоги, то така практика, як правило, відсутня [2, с. 722].

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Незважаючи на необхідність скорочення видатків бюджету на державну соціальну допомогу держава, попри усі негаразди, намагається сумлінно виконувати соціальні обов'язки. Разом з тим, скорочення життєвого рівня населення призводить до зростанні потреби у соціальній допомозі, в тому числі у отриманні субсидії. Вирішити дану проблему можна шляхом підвищення ефективності витрачання коштів на систему соціальної допомоги та підвищення її адресності.

Подальше дослідження з даного питання буде проводитись щодо пошуку додаткових джерел фінансового забезпечення соціальної допомоги як складового елементу системи соціального захисту населення.

Рис. 3. Динаміка темпів приросту субсидій на оплату житлово-комунальних послуг та скрапленого газу та палива протягом 2009—2014 років

Джерело: побудовано автором за даними Державної служби статистики України[5; 6; 7; 8; 9; 10].

Література:

1. Баранник Л.Б. Соціальний захист громадян: навчальний посібник / Л.Б. Баранник. — Дніпропетровськ: Дніпропетровська фінансова академія, 2010. — 276 с.
2. Хомич І.Ю. Особливості соціальної допомоги як форми соціального забезпечення України / І.Ю. Хомич // Форум Права. — 2013. — № 3 . — С. 717—724.
3. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]: [Веб-сайт]. — Електронні дані. — Київ: ДССУ, 2013—2015. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua
4. Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс]: [Веб-сайт]. — Електронні дані. — Київ: МСПУ, 2013-2015. — Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=182483&cat_id=107177
5. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2009. — С. 124.
6. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2010. — С. 119.
7. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2011. — С. 119.
8. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2012. — С. 123.
9. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2013. — С. 130.
10. Соціальний захист населення: Статистичний збірник / Державний комітет статистики України. — К., 2014. — С. 124.
11. Постанова Кабінету Міністрів України "Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива" № 848 від 21.10.1995 зі змінами та доповненнями. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/848-95-п

References:

1. Barannyk, L. B. (2010), Sotsial'nyj zakhyst hromadian [Social protection of citizens], Dnipropetrovs'ka finansova akademiia, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
2. Khomych, I. Yu. (2013), "Features social assistance as a form of social welfare Ukraine", Forum Prava, vol.3, pp. 717—724.
3. State Statistics Service of Ukraine (2015), Statistical information, available at: http://www.ukrstat.gov.ua/ (Accessed 20 Nov 2015).
4. Ministry of Social Policy of Ukraine (2015), available at: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=182483&cat_id=107177 (Accessed 20 Nov 2015).
5. State Statistics Service of Ukraine (2009), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
6. State Statistics Service of Ukraine (2010), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
7. State Statistics Service of Ukraine (2011), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
8. State Statistics Service of Ukraine (2012), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
9. State Statistics Service of Ukraine (2013), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
10. State Statistics Service of Ukraine (2014), Sotsial'nyj zakhyst naselennia: Statystychnyj zbirnyk [Social protection of population: Statistical Yearbook], State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (1995), "Resolution " On simplification of granting subsidies for reimbursement for housing and communal services, purchase of liquefied gas, solid and liquid stove fuel" , available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/848-95-п (Accessed 20 Nov 2015).

Стаття надійшла до редакції 11.11.2015 р.