

УДК 369.041

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ПЕРЕВАГИ І СЛАБИНИ

Тиха О.І.

Львівський національний університет імені Івана Франка

Соціальний захист населення – важлива ланка соціальної сфери, що потребує ефективного державного регулювання. Міжнародний досвід щодо формування та реалізації соціального захисту демонструє різноманітність механізмів його здійснення. Досліджено теоретичні аспекти формування соціального захисту населення в Україні та Казахстані, проаналізовано на практиці принципи та механізми державного регулювання соціального захисту в країнах. Визначено позитивні сторони та можливість запровадження в Україні дієвого механізму соціального захисту.

**Ключові слова:** соціальний захист населення, механізми соціального захисту, інструменти соціального захисту, адресна соціальна допомога, державне регулювання, фінансове забезпечення соціального захисту, соціальна сфера.

**Постановка проблеми.** Система соціального захисту населення з кожним роком впроваджує нові методи та механізми здійснення, що призводить до виокремлення соціального захисту як самостійної і надзвичайно важливої ланки в реалізації державної соціальної політики України.

Економічні реформи, що впроваджуються в країні, досить масштабні та першочергово спрямовані на розвиток соціальної та демократичної держави. Основною метою діяльності ор-

ганів державного управління у сфері соціального захисту населення є створення та реалізація відповідних нормативних актів, фінансове забезпечення та здійснення контролю за правильністю надання соціальних виплат. Водночас, при вирішенні соціальних питань під час проведення економічних реформ не було надано належної уваги державному регулюванню соціального захисту населення: напрацюванню його інноваційних моделей, принципів, механізму здійснення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вивчення та аналіз досвіду державного регулювання соціального захисту в економічно розвинутих країнах вкрай потрібне для вдосконалення чинної системи соціального захисту в Україні. Питання державного регулювання соціального захисту перебувають в центрі уваги відомих науковців, таких як О. Бендесюк, І. Доценко, Р. Калюжний, Е. Лібанова, О. Новікова, В. Єременко, К. Павлюк, О. Палій, М. Руженський, В. Скурятівський. Дослідження соціальної політики зарубіжних країн знайшло відображення в працях Ж. Даулетханова, А. Зейнуліної, Ж. Нуркужаєва, М. Мекебаєва, Н. Саїтова, Н. Хрустальнової.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Не зважаючи на те, що є достатньо наукових праць, присвячених проблемам соціального захисту, зарубіжний досвід державного регулювання соціального захисту населення, особливо у постсоціалістичних країнах, вивчений недостатньо.

**Мета статті.** Головною метою даної статті є визначення реального стану соціального захисту населення в Україні та роль держави у ньому. Тому ми проведемо порівняльний аналіз державного регулювання соціального захисту населення в Україні та в Казахстані, особливості державного управління у цій сфері та визначимо шляхи і можливості використання позитивного досвіду для вдосконалення вітчизняної сфери соціального захисту населення.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «соціальний захист» в економічній літературі трактується доволі різноманітно, вчені розглядають його як складову соціальної сфери, вказують на необхідність державного регулювання цієї сфери, або ж виділяють лише соціальні та суспільні чинники та їх самостійного впливу на економічні процеси. Оскільки держава здійснює управління соціальною політикою безпосередньо через державне регулювання сферою соціального захисту населення, детальне вивчення усіх факторів впливу дасть змогу дати чітке визначення поняттю «державне регулювання сфери соціального захисту».

У Конституції України зазначено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, по старості та в інших випадках. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, яке здійснюється за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, а також створенням мережі державних, комунальних (муніципальних), приватних закладів для догляду за непрацездатними громадянами [1].

Як зазначає М. Руженський, «соціальний захист – це суспільна діяльність, яка прямо або опосередковано та за допомогою різноманітних форм, засобів, методів, дій сприяє продуктивній зайнятості, забезпеченню суспільством і державою умов для відтворення людських ресурсів, людського капіталу» [2, с. 23].

Казахські науковці Н. Саїтова та М. Мекебаєва вважають, що «...основним принципом здійснення політики соціального захисту є державне

регулювання, більш того, держава на етапі реформ залишається основним джерелом фінансування системи соціального захисту» [3, с. 152].

Пошук оптимального балансу щодо забезпечення інтересів громадян, підприємств та установ є пріоритетним завданням для соціально спрямованої держави з метою здійснення ефективного державного регулювання сфери соціального захисту. При цьому держава застосовує механізми соціального захисту.

Механізми соціального захисту населення – комплекс заходів та інструментів соціально-економічних інститутів, що забезпечують організацію та ефективне функціонування соціальної політики в країні. Механізм соціально-економічної взаємодії державного регулювання та соціального захисту в системі економічної безпеки охоплює не лише соціальні інструменти та принципи, але й залучає фінансові (рис. 1). Та при застосуванні певного механізму держава повинна орієнтуватись не лише на його кінцеву мету, а й дослідити усі напрями реалізації, рівні, методи, інструменти аби забезпечити максимальне охоплення середовища, яке впливає на соціальний захист населення та мати змогу вчасно відвернути негативні наслідки тих чи інших взаємодій. Такий підхід враховує всі фактори, що впливають на соціальну та фінансову безпеку держави в комплексі та забезпечує результативність державного управління та регулювання в сфері соціального захисту населення.

В сучасних умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації в Україні актуальним є питання спроможності виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень. «Фінансування соціального захисту, – стверджують І. Доценко та Р. Кукурічко, – безпосередньо впливає на розподіл доходів населення шляхом перерозподілу ресурсів, які акумулюються у вигляді внесків або податків сплачених певними економічно активними особами, підприємствами та установами на користь інших залежних осіб. Отже, наслідком впливу системи соціального забезпечення на розподіл доходів і споживання між різними домашніми господарствами може бути зміна їх сукупних обсягів» [4, с. 322]. Відповідно перерозподіл доходів впливає на структуру та розмір ВВП.

До прикладу, в Європейському Союзі відбувається зменшення частки ВВП, що спрямовується на соціальні виплати і вона становить 19,1%. Водночас, країни, що входять у склад Євросоюзу, суттєво різняться за обраною моделлю соціального захисту населення та обсягами соціальних видатків до ВВП. Так, якщо Швеція (20,6%), Франція (24,4%), Фінляндія (25,6%) витрачають на соціальні виплати до третини ВВП, то Ірландія (9,9%), Румунія (11,6%), Чехія (12,3%), Болгарія (12,7%) виділяють на фінансування соціального захисту досить малу частку до ВВП [5]. В Україні ж цей відсоток становить 18,2% [6].

Світовий досвід підтверджує активне впровадження такого інструменту соціального захисту як адресної допомоги. Позитивною стороною дії адресності соціальних допомог є забезпечення в теорії справедливого способу розподілу виплат: надання допомог тим, хто їх справді потребує та унеможливлення отримання виплат без реаль-

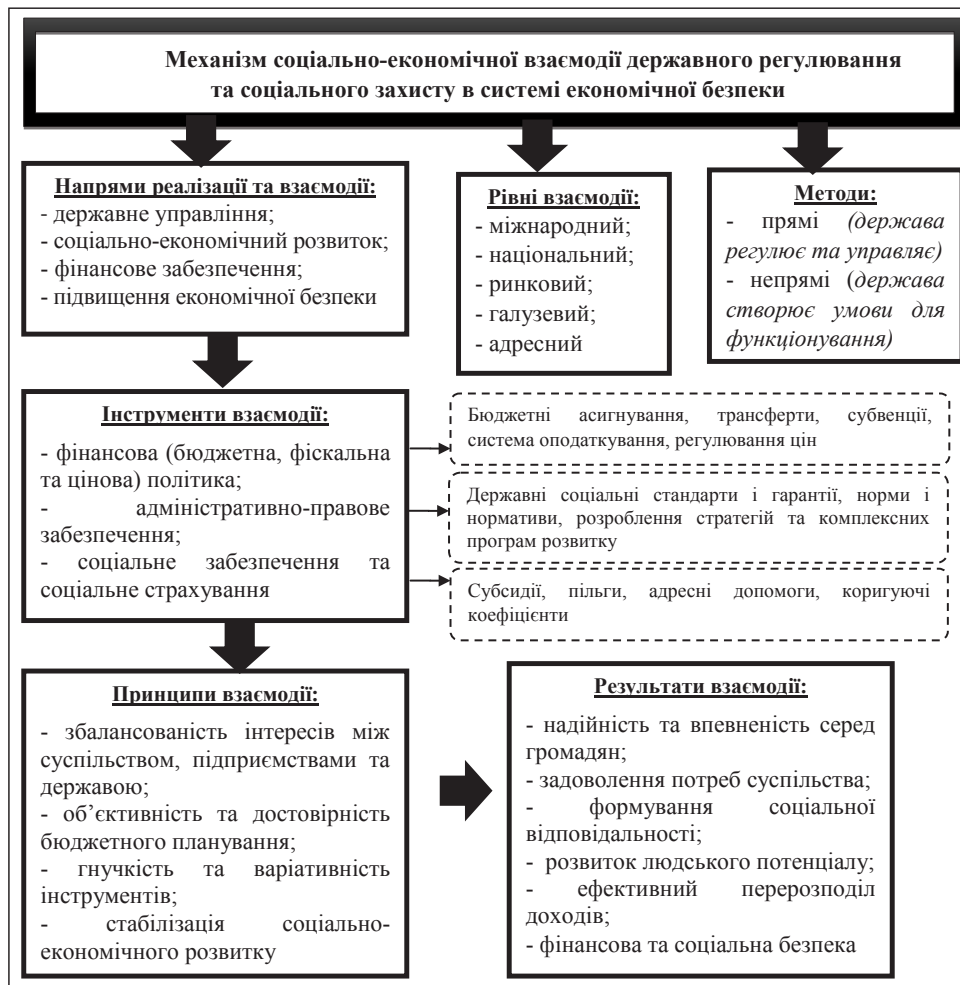


Рис. 1. Механізм соціально-економічної взаємодії державного регулювання та соціального захисту в системі економічної безпеки

Джерело: розроблено автором

ної потреби. Водночас, негативною стороною дії такого інструменту соціального захисту населення на практиці є помилковість процесу відбору кола отримувачів, як наслідок, бідні люди залишаються бідними, без отримання належної їм допомоги.

Отже, особливо актуальним є вивчення сфери соціального захисту населення в процесі трансформації економіки в постсоціалістичних країнах, адже саме вони запроваджують нові механізми та є найбільш прийнятні для порівняння з Україною. Попри різні погляди на дієвість такого інструменту соціального захисту як адресна допомога, тенденція щодо його запровадження у країнах – досить висока.

На окрему увагу заслуговує розгляд деяких аспектів державного регулювання соціальним захистом населення Республіки Казахстан. Так, основним органом державного управління соціальним захистом у цій країні є Міністерство праці і соціального захисту населення Республіки Казахстан. Це міністерство є центральним виконавчим органом Республіки Казахстан, що здійснює керівництво, а також у межах, передбачених законодавством, міжгалузеву координацію у сфері діяльності, яка віднесена до його компетенції. Основними завданнями Міністерства праці і соціального захисту населення Республіки

Казахстан є формування державної політики, а також у межах, передбачених законодавством, міжгалузеву координацію в галузі праці, безпеки та охорони праці, зайнятості, соціального партнерства, соціального захисту населення, пенсійного забезпечення, соціального страхування й регулювання міграційних процесів [7].

Соціальна підтримка населення є одним з ключових елементів національних стратегій республіки Казахстан. В основі – нові принципи соціальної політики та сприяння розвитку людського потенціалу. Вдосконалення системи соціального захисту населення відбувається шляхом посилення допомоги адресного характеру, що відображено у стратегії «Казахстан-2050» як «нові принципи соціальної політики» (рис. 2).

Види соціальних допомог у Казахстані:

- адресна соціальна допомога;
- соціальна допомога окремим категоріям громадян;
- соціальна допомога на санаторно-курортне лікування;
- житлова допомога;
- соціальна допомога на відшкодування витрат на навчання на дому дітей з обмеженими можливостями, інвалідів за індивідуальним навчальним планом;

Згідно Закону Республіки Казахстан «Про державну адресну соціальну допомогу», громадянам, чий середній дохід сім'ї не перевищує межу бідності надається адресна соціальна допомога [9]. Межа бідності становить 50% від величини прожиткового мінімуму. Величина прожиткового мінімуму розраховується щокварталу. На 2018 рік прожитковий мінімум у Казахстані становить 28 284 тенге, що в перерахунку на гривні становить 2 167 грн. Якщо зробити порівняння з Україною, то прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2018 року – 1 700 гривень, з 1 липня – 1 777 гривень, з 1 грудня – 1 853 гривні.

Як видно з таблиці 1, показники основних складових соціальних стандартів та нормативів суттєво відрізняються. В Україні досить низький рівень прожиткового мінімуму (на 21,6% нижче) та мінімальної пенсії (на 43,8% нижче) в порівнянні з Казахстаном, лише розмір мінімальної заробітної плати є вищим на 71,8%. Як наслідок, за рівнем соціальних стандартів та нормативів можна зробити аналіз про рівень бідності країни, виходячи з розміру соціальних виплат та забезпечення своїх громадян якісним та соціально захищеним життям. Рівень життя в Україні нижчий ніж в Казахстані, хоча країни і мають розбіжності у способі життя населення, менталітету, проте принцип соціальної справедливості вимірюється єдиним підходом. Низька продуктивність соціальної політики країни прокує лише спад рівня економіки та як наслідок виявляє негативний вплив на стан системи економічної безпеки держави.

Новий підхід до надання адресної соціальної підтримки в Казахстані зумовив реформування сфери соціального захисту в цілому. Адресна соціальна допомога поділяється на безумовну і обумовлену грошову допомогу.

Безумовна грошова допомога видається мало-забезпеченим сім'ям, які в своєму складі не мають працездатних членів або вони з об'єктивних причин не можуть брати участь в активних заходах, які сприяють зайнятості (наприклад, матерям одиначкам, які доглядають за дитиною до 7-ми років, інвалідам першої та другої групи, пенсіонерам і т.д.). Для них адресна соціальна допомога признається щоквартально і виплачується щомісяця.



Рис. 2. Нові принципи соціальної політики у Казахстані

Джерело: розроблено автором на основі [8]

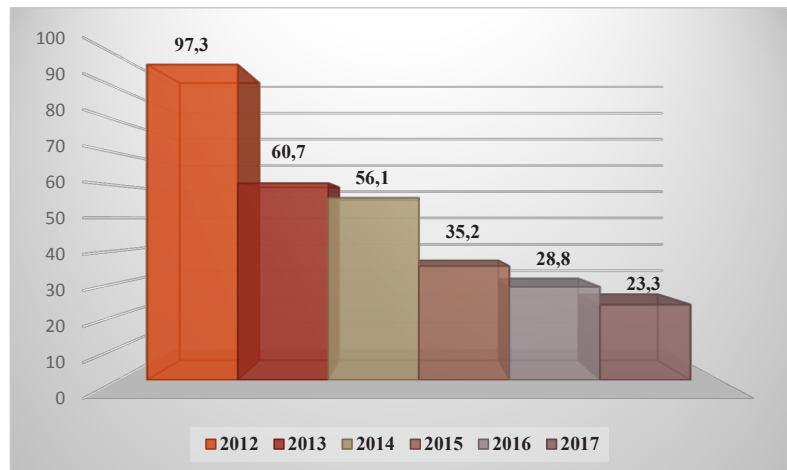


Рис. 3. Динаміка кількості одержувачів державної адресної соціальної допомоги за 2012-2017 роки, тис. осіб.

Джерело: розроблено автором на основі офіційних статистичних даних [10]

Обумовлена грошова допомога видається працездатним малозабезпеченим громадянам або малозабезпеченим сім'ям, що мають в своєму складі хоча б одного працездатного члена, за умови обов'язкової участі його в активних заходах, що сприяють забезпеченню його зайнятості. З цією метою між соціальними службами та одержувачами укладається соціальний контракт на 6 місяців з можливістю його пролонгації ще до 6 місяців.

Кількість одержувачів державної адресної соціальної допомоги за період 2012-2017 рр. за офіційними статистичними даними скоротилася в 4,2 рази – з 97,3 тис. осіб у 2012 році до 23,3 тис. осіб у 2017 році (рис. 3).

Як видно з рис. 3, спостерігається зменшення одержувачів державної адресної соціальної допомоги з кожним роком, що свідчить про зниження рівня бідності. Адже ця допомога виплачується

Таблиця 1

Показники основних складових соціальних стандартів та нормативів в Казахстані та в Україні (в гривневому еквіваленті)

	Казахстан (в гривневому еквіваленті) на 01.01.18, грн	Україна на 01.01.18, грн	% відставання України від Казахстану
Прожитковий мінімум	2167	1700	-21,6%
Мінімальна заробітна плата	2167	3723	+71,8%
Мінімальний розмір пенсії	2585	1452	-43,8%

Джерело: розроблено автором на основі [10; 11]



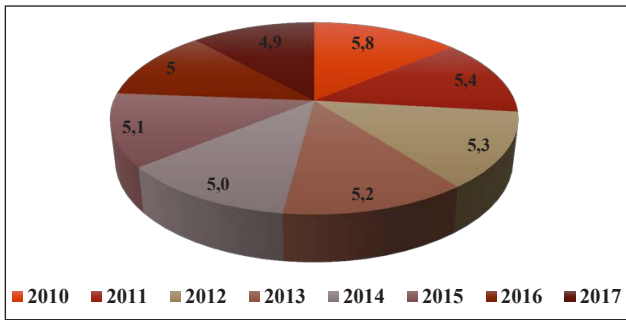


Рис. 4. Рівень безробіття за 2010-2017 роки в Казахстані (%)

Джерело: розроблено автором на основі офіційних статистичних даних [10]

тільки тим громадянам, які отримують середній місячний дохід, що є нижчим за межу бідності, котра встановлена в областях Казахстану.

Такий тенденції сприяла реалізація проекту «Өрлеу». Цей проект був розроблений Міністерством праці та соціального захисту населення Республіки Казахстан за сприяння Програми спільних економічних досліджень Світового Банку. Даний проект стартував у 2014 році лише в кількох регіонах Казахстану, а з 1 січня 2018 року було запроваджено новий формат адресної соціальної допомоги в цілому. Цей проект передусім передбачав активні форми соціальної допомоги. Основною метою було залучення працездатних осіб малозабезпечених сімей в продуктивну зайнятність, а також впровадження системи соціаль-

них контрактів для одержувачів адресної соціальної допомоги.

Надання безумовної грошової допомоги, як пасивного виду соціальної політики, не зазнало змін, а виплата обумовленої грошової допомоги за умови взаємних зобов'язань стала нововведенням, що довела свою ефективність шляхом зниження рівня бідності та безробіття (рис. 4).

Щодо ситуації в Україні, то рівень безробіття – вищий. Хоч населення Казахстану значно менше, лише 18,5 млн. ос. проти 42,2 млн. ос. [6; 12], та якщо зіставити співвідношення економічно активного населення до всього населення, то дані щодо рівня безробіття країн – співставні.

Як видно з таблиці 2, за офіційними даними рівень безробіття в Україні коливається в межах 8-9%, коли в Казахстані цей показник становить близько 5%, адже завдяки проекту «Өрлеу» вдалося забезпечити зростання зайнятості населення, адже громадяни мають змогу розширити свої навички, освоїти нову професію, соціалізуватися та збільшити свої доходи.

Через реалізацію адресної соціальної допомоги нового формату, за офіційними статистичними даними Міністерства праці та соціальної політики Казахстану, вдалось значно збільшити середньомісячний розмір виплати. Так, на 1 вересня 2018 року адресна соціальна допомога призначена близько 488 тис. ос., з них 73,7 є одержувачами пасивної, тобто безумовної грошової допомоги, а 414,4 – обумовленої грошової допомоги [12]. Як видно з рис. 5, середній розмір допомоги хоч і мав позитивну динаміку з 2012 по 2017 роки, але при цьому значно не перевищував рівень виплати відповідно до минулого року, а в 2018 цей показник виріс в 2 рази по відношенню до минулого і складає близько 4900 тенге на людину в місяць, що в перерахунку на гривні становить 378 грн.

**Висновки і пропозиції.** Отже, на нашу думку, державне регулювання сфери соціального захисту населення – система економічних та соціальних відносин, що забезпечують задоволення основних потреб суспільства, ефективну соціальну політику держави через реалізацію оптимальних механізмів соціального захисту населення для підвищення рівня соціально-економічного розвитку та зміцнення економічної безпеки держави.

На основі проведеного дослідження можемо стверджувати, що впровадження проекту «Өрлеу» в Респу-

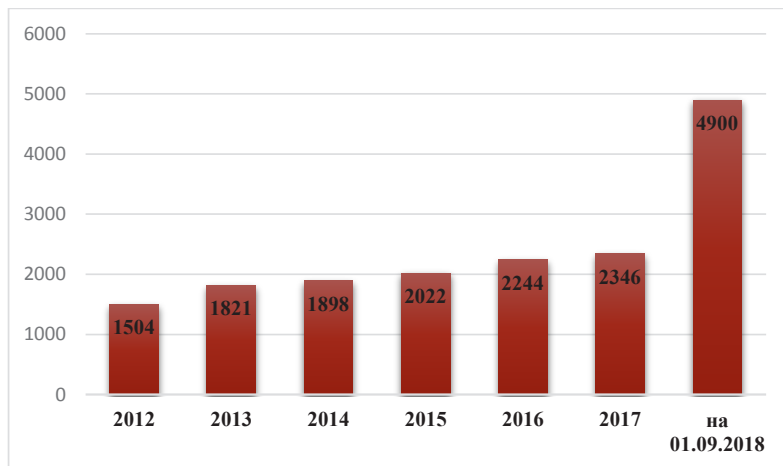


Рис. 5. Середній розмір виплати державної адресної соціальної допомоги за 2012-2018 роки, тенг

Джерело: розроблено автором на основі офіційних статистичних даних [10]

Динаміка рівня безробіття населення в Україні за 2010-2018 рр.

Таблиця 2

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (на 01.09.18)
Всього населення, тис. осіб	45778,5	45633,6	45553	45426,2	42928,9	42760,5	42585	42386	42248,1
Економічно активне населення, тис. осіб	20220,7	20247,9	20393,5	20478,2	19035,2	17396	17304	17193	17883,6
Безробітне населення, тис. осіб	1784,2	1731,7	1656,6	1576,4	1847,1	1654	1677,5	1697,3	1600,4
Рівень безробіття, %	8,80%	8,60%	8,10%	7,70%	9,70%	9,50%	9,70%	9,90%	8,9%

Джерело: розроблено автором на основі [6]

бліці Казахстан скоротило кількість одержувачів державної адресної допомоги, тож відбулось зниження рівня пасивної соціальної політики. Головна особливість нового формату адресної соціальної допомоги полягає в впровадженні та зростанні активної соціальної політики через залучення працездатних громадян до економічної діяльності.

Досвід Казахстану щодо впровадження адресного інструменту соціального захисту свідчить про ефективність його дії. Існує ряд недоліків, котрі важко подолати: забезпечення бюджетними ресурсами фінансово-нестійких регіонів країни, виключення помилки у призначенні соціальних допомог, визначення кола отримувачів. Та все ж, завдяки позитивній динаміці показників, що характеризують сферу соціального захисту населення в Казахстані, можна впевнитись в результативності такого підходу.

В Україні вже функціонують окремі адресні інструменти, проте цього недостатньо для покращення стану сфери соціального захисту населення, адже високий рівень безробіття, вплив економічно активного населення, низький рівень якості життя та пригнічення людського потенціалу сприяє стрімкому занепаду економіки. Обраний на даний момент напрям України щодо провадження соціальної політики та державного регулювання у цій сфері засвідчує його мало-ефективність та потребу у застосуванні цілком нового механізму соціального захисту населення.

Тому позитивний досвід Республіки Казахстан, особливо у впровадженні кардинально нового підходу до сфери соціального захисту населення, варто запозичити і нашим державним соціальним інститутам, що сприятиме соціально-економічному зростанню та зміцненню системи економічної безпеки.

### Список літератури:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Руженський М.М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України: монографія. – К.: ІПК ДСЗУ, 2013. – 318 с.
3. Саїтова Н.А., Мекебаєва М.А. Социальная политика как инструмент обеспечения стабильности в Казахстане // Вестник КазНУ. Серия философия. Серия культурология. Серия политология. – № 1(50). – 2015. – С. 150-157.
4. Зарубіжний досвід фінансового забезпечення соціального захисту населення / І.О. Доценко, Р.С. Кукурічко // Фінансовий простір. – 2015. – № 2. – С. 322-325. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fin\\_pr\\_2015\\_2\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fin_pr_2015_2_41).
5. Eurostat Statistics Explained [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained>.
6. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. Указ Призидента Республики Казахстан від 25.01.2017 № 412 "О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://online.zakon.kz>.
8. Стратегія 2050 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://strategy2050.kz>.
9. Закон Республики Казахстан «О государственной адресной социальной помощи» від 17.07.2001 року № 246-ІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://online.zakon.kz>.
10. Міністерство праці та соціального захисту Республики Казахстан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.enbek.gov.kz/ru>.
11. Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 № 2246-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.
12. Комітет статистики республіки Казахстан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stat.gov.kz>.

**Тихая О.И.**

Львовский национальный университет имени Ивана Франко

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ: ПРЕИМУЩЕСТВА И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

### Аннотация

Социальная защита населения – важное звено социальной сферы, требует эффективного государственного регулирования. Международный опыт по формированию и реализации социальной защиты демонстрирует разнообразие механизмов его осуществления. Исследованы теоретические аспекты формирования социальной защиты населения в Украине и Казахстане, проанализированы на практике принципы и механизмы государственного регулирования социальной защиты в странах. Определены положительные стороны и возможность внедрения в Украине действенного механизма социальной защиты.

**Ключевые слова:** социальная защита населения, механизмы социальной защиты, инструменты социальной защиты, адресная социальная помощь, государственное регулирование, финансовое обеспечение социальной защиты, социальная сфера.

**Туха О.І.**

Lviv Ivan Franko National University

## **STATE REGULATION OF THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION: BENEFITS AND WEAKNESSES**

### **Summary**

Social protection of the population is an important part of the social sphere, which requires effective state regulation. International experience in the formation and implementation of social protection demonstrates a variety of mechanisms for its implementation. The theoretical aspects of formation of social protection of population in Ukraine and Kazakhstan are investigated, principles and mechanisms of state regulation of social protection in the countries are analyzed in practice. The positive aspects and the possibility of introducing an effective mechanism of social protection in Ukraine are identified.

**Keywords:** social protection of the population, mechanisms of social protection, social protection tools, targeted social assistance, state regulation, financial security of social protection, social sphere.