

Гупало О. Г.,

к.е.н., доц., завідувач кафедри економічної теорії, Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів

Жук О. Б.,

аспірант, Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів

## ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Анотація.** У статті розглянуто проблеми функціонування існуючої системи соціального захисту населення в Україні. Проведено аналіз сутності поняття “соціальний захист” у трактуванні вітчизняних та зарубіжних науковців. Запропоновано авторське визначення понять “соціальний захист”, “соціальне страхування”, “соціальне забезпечення”, “пенсійне забезпечення” та “соціальна допомога”. Подано авторську структуру вітчизняної системи соціального захисту населення, зокрема виокремлено як державну, так і недержавну її складові. Розроблено шляхи вирішення наявних проблем та рекомендації щодо вдосконалення сучасної системи соціального захисту населення нашої держави.

**Ключові слова:** соціальний захист, соціальне страхування, соціальне забезпечення, пенсійне забезпечення, соціальна допомога, соціальні послуги, соціальні стандарти, соціальні гарантії.

Hupalo O. H.,

Ph.D., Associate Professor, Head of the Department of Economic Theory, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv

Zhuk O. B.,

Postgraduate, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv

## FORMATION OF PEOPLE'S SOCIAL PROTECTION SYSTEM IN UKRAINE AND DIRECTIONS OF ITS IMPROVEMENT

**Abstract.** The problems of functioning the current system of people's social protection in Ukraine are researched in the article. The essence of the “social protection” concept in the interpretation of national and foreign scientists is analyzed. The author suggests his own definition of the concepts of “social protection”, “social insurance”, “social welfare”, “pension welfare” and “social assistance”. Submitted the author's structure of domestic system of people's social protection, in particular state and non-state components are singled out. The ways to solve existing problems and recommendations for improving the current system of people's social protection in our country are developed.

**Keywords:** social protection, social insurance, social welfare, pension welfare, social assistance, social services, social standards, social guarantees.

**Постановка проблеми.** У ст. 1 Конституції України проголошено: “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”. Тому проблеми гарантування та реалізації цих положень є одними з найбільш актуальних стратегічних завдань нашої держави на сучасному етапі. Найважливішим серед них є створення дієвої, ефективної системи соціального захисту населення, яка є не лише засобом досягнення міжнародних стандартів рівня життя, але й інструментом підтримки існуючого конституційного ладу, досягнення соціальної справедливості та злагоди у суспільстві.

Пасивність влади у створенні умов, що забезпечили б гідне життя та вільний розвиток людини в Україні, призвела у 2014 році до небажаних соціаль-

них-економічних потрясінь, наслідком яких стала незаконна анексія Російською Федерацією Криму та фактична війна на Донбасі. Реформування існуючих соціально-економічних відносин, яке почалося під тиском громадськості, не завжди співпадало з часовими рамками їх необхідності, що призвело до значної соціальної диференціації, падіння рівня життя населення, зниження соціальної захищеності громадян та їхньої невпевненості у майбутньому. Фактично це поставило перед законодавчим органом влади вищезазначене завдання, вирішення якого дозволить досягнути європейських стандартів якості життя та загальнолюдських цінностей, утвердження в суспільстві засад соціальної справедливості та соціальної захищеності. Останнє, у

свою чергу, стане впливовим фактором для припинення збройного протистояння на сході держави, панування миру та злагоди по всій Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми, пов'язані з теоретичною та практичною сторонами функціонування системи соціального захисту населення, були й залишаються предметом досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, серед яких Ю. Д. Юрченко, О. Бендасюк, В. В. Деріга, А. М. Колосок, О. В. Безкровний, С. І. Стригунівська, С. І. Юрій, І. М. Михайловська, О. В. Неліпович, Г. С. Лопушняк, Т. І. Велисар, Л. О. Павлова, Н. М. Внукова, А. Єлисеєв та інші. При цьому їх наукові пошуки різняться підходами як щодо визначення дефініції соціального захисту, так і щодо структури системи соціального захисту населення країни.

**Постановка завдання.** Метою є узагальнення національної й міжнародної теоретичної та практичної бази системного дослідження соціального захисту населення, розроблення на цій основі структури системи соціального захисту населення в Україні та обґрунтування напрямів її вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Загальноприйнятого або найширше вживаного визначення дефініції соціального захисту в науковій літературі не існує. У межах сучасних наукових досліджень можна виокремити декілька основних підходів вітчизняних і зарубіжних науковців до трактування зазначеної дефініції: “діяльність”, “система”, “сукупність”, “комплекс”, “механізм”, “державна підтримка”, “відносини”, “вид забезпечення” та “функція держави”, хоча значна частина таких трактувань досить схожа та має спільні положення. Кожен із наведених підходів, незважаючи на видимі відмінності, має право на існування, оскільки не заперечує загальні цільові орієнтири соціально спрямованої держави.

Зваживши вищезазначені підходи до трактування категорії “соціальний захист”, цілісніше розкриваємо її через поняття “система”, що передбачає сукупність певних функціональних елементів, які комплексно взаємодіють і запускають механізми, котрі сприяють досягненню певної мети. Так, пропонуємо розглядати зазначену категорію у вузькому та широкому розуміннях. У вузькому розумінні соціальний захист являє собою складну багаторівневу систему, структура якої представлена соціальним страхуванням, соціальним забезпеченням та соціальними стандартами й гарантіями держави населенню, що комплексно взаємодіють та сприяють ефективному функціонуванню механізму системи соціального захисту населення країни. Соціальний захист у широкому розумінні розглядаємо як систему соціальних та економічних прав, обов'язків і гарантій, законодавчо закріплених державою і реалізованих її соціальною політикою з метою надання кожному члену суспільства, незалежно від його походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності можливості вільно

розвиватися, максимально повно реалізувати себе, свої здібності через забезпечення гідного рівня життя та соціальної справедливості. Саме досягнення гідного рівня життя є основною метою соціальної політики держави та загальної системи соціального захисту населення країни, одним із найважливіших принципів права соціального забезпечення.

На наш погляд, подібний підхід акумулює в собі попередні надбання як вітчизняних, так і зарубіжних наукових досліджень щодо окреслення сутності соціального захисту і є більш насиченим змістовно та свідчить про багаторівневість системи соціального захисту населення, яка включає ряд згаданих вище різноманітних і взаємодоповнюючих складових.

Варто зауважити: аналіз сучасних наукових джерел показав, що існують розбіжності у поглядах вітчизняних науковців як щодо визначення дефініції соціального захисту, що наведені вище, так і щодо структури системи соціального захисту населення в Україні. Проведений аналіз дозволив нам виділити сім різних позицій щодо структурних елементів зазначеної системи: перша – “соціальне забезпечення, соціальна допомога та соціальні послуги” (Ю. Д. Юрченко [1]); друга – “соціальне страхування, соціальна допомога та соціальні послуги” (О. Бендасюк [2]); третя – “соціальне страхування, соціальна допомога та соціальні гарантії” (В. В. Деріга [3], А. М. Колосок [4]); четверта – “соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна допомога” (О. В. Безкровний, С. І. Стригунівська [5], С. І. Юрій [6], І. М. Михайловська, О. В. Неліпович [7]); п'ята – “соціальне страхування, соціальне забезпечення та державні гарантії забезпечення соціальних прав” (Г. С. Лопушняк [8]); шоста – “соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна допомога та соціальна підтримка” (Т. І. Велисар [9]); сьома – “соціальне страхування, соціальна допомога, соціальні гарантії та соціальні послуги” (Л. О. Павлова [10]).

Ми погоджуємося з думкою дослідниці Г. С. Лопушняк, яка виділяє три основні структурні елементи системи соціального захисту населення в Україні: соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальні стандарти й гарантії держави населенню. Водночас ми вважаємо за доцільне також виокремити як державну, так і недержавну складові аналізованої системи та їх детальніше структурувати (рис. 1). Розглянемо кожен складову вітчизняної системи соціального захисту населення.

Віддаючи належне ролі соціального забезпечення та соціальним стандартам й гарантіям держави населенню, підтримуємо позицію тих науковців, зокрема А. Єлисеєва [11, с. 20], Н. Внукової [12, с. 48], які відводять соціальному страхуванню центральну роль у системі соціального захисту населення країни, зазначаючи при цьому, що його існування створює умови для відтворення робочої сили та захисту громадян у разі настання відповідних страхових випадків.

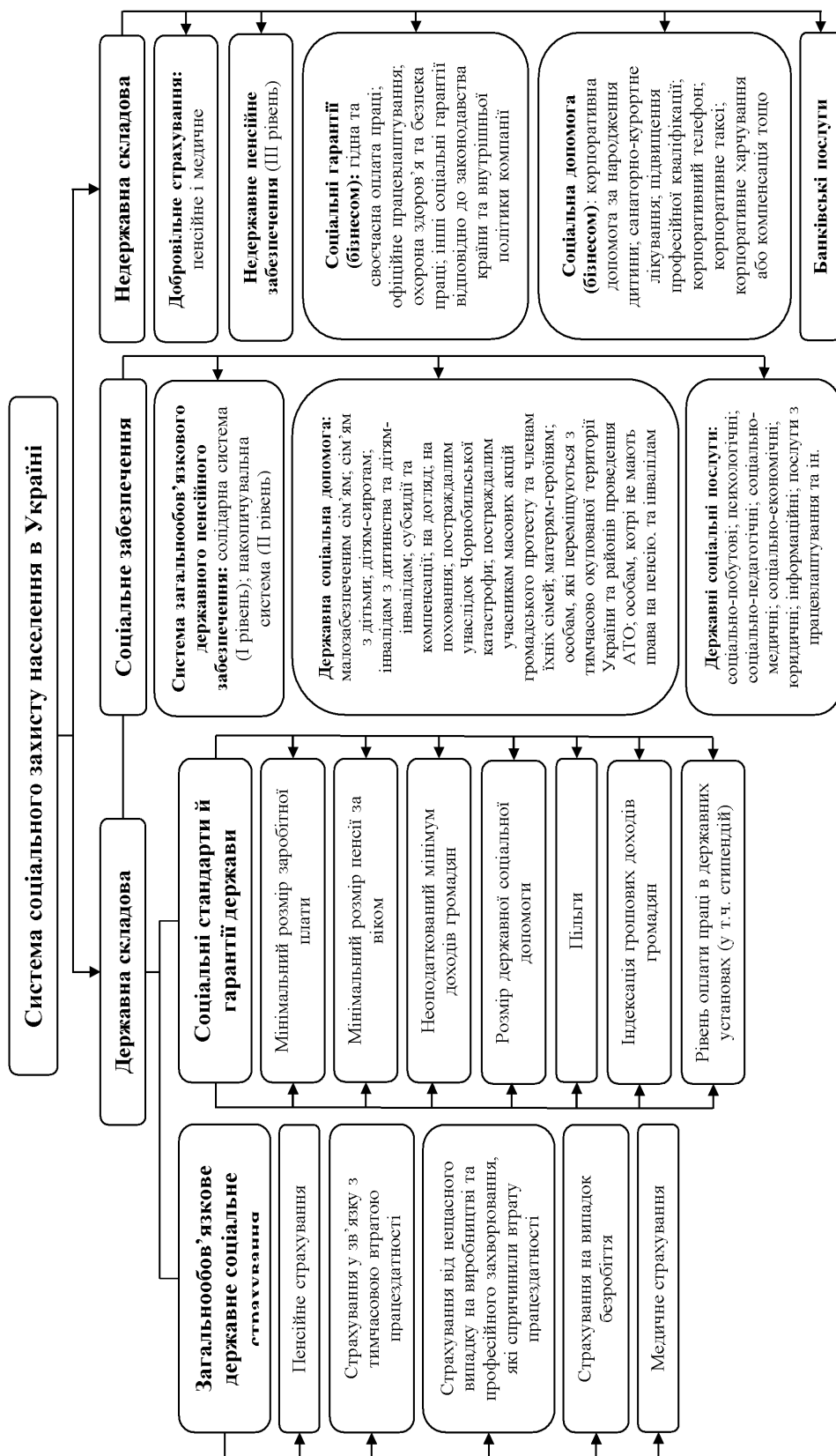


Рис. 1. Структура системи соціального захисту населення в Україні (розроблено авторами)

На нашу думку, соціальне страхування доцільно розглядати як у вузькому, так і у широкому розуміннях. Соціальне страхування у вузькому розумінні як окрема складова системи соціального захисту населення країни являє собою гарантовану державою систему заходів щодо матеріального забезпечення громадян у старості, у разі загального захворювання (в тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства), у разі повної чи часткової втрати працездатності у працездатному віці внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, у разі тимчасової непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, а також у зв'язку з вагітністю та пологами) чи втрати годувальника, у разі безробіття з незалежних від громадянина причин, при виході на пенсію, а також в інших випадках за рахунок коштів, що формуються шляхом сплати страхових внесків працедавцями та найманими працівниками, а також бюджетних асигнувань. У широкому розумінні соціальне страхування варто розглядати як сукупність правових, соціально-економічних, профілактично-реабілітаційних та освітніх заходів, спрямованих на матеріальне, культурно-побутове та оздоровчо-профілактичне обслуговування громадян.

Відповідно до статті 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування залежно від страхового випадку передбачено такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України [13].

На даний час в Україні функціонує чотири з п'яти зазначених видів – система загальнообов'язкового державного медичного страхування населення відсутня.

Згідно зі ст. 46 Конституції України “соціальний захист” включає в себе таку важливу складову, як “соціальне забезпечення”, що відображає в собі одну з форм розвитку інституту соціального захисту. Основна функція соціального забезпечення полягає у наданні підтримки тим категоріям населення, які в законодавчо встановленому порядку мають право на тривалу або постійну допомогу (за віком, інвалідністю, обмеженою працездатністю, відсутністю інших джерел існування) і розподіл коштів соціального захисту, виплат із соціального страхування.

Під соціальним забезпеченням ми пропонуємо розуміти окрему складову системи соціального захисту населення країни, яка являє собою комплекс соціальних виплат певним категоріям громадян, що здійснюються відповідно до чинного законодавства за рахунок коштів бюджетів.

Розглянемо кожен форму соціального забезпечення населення України.

На нашу думку, основною формою соціального забезпечення населення України є пенсійне забезпечення, що передбачає матеріальне забезпечення осіб пенсійного віку і непрацездатних громадян (інвалідів з дитинства та дітей-інвалідів, осіб, які втратили працездатність внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, а також тим, які втратили годувальника) за рахунок коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальної (обов'язкової й добровільної) системи та бюджетних асигнувань.

Наступною формою соціального забезпечення є соціальна допомога, яка являє собою грошову виплату (одноразову чи періодичну), що призначається окремим категоріям громадян (малозабезпеченим сім'ям; сім'ям із дітьми; дітям-сиротам; інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам; матерям-героїням; постраждалим унаслідок техногенної, стихійної, екологічної, соціальної (постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їхніх сімей; особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території держави та районів проведення антитерористичної операції або військових дій) катастрофи; особам, котрі не мають права на пенсію, та інвалідам) у порядку і розмірах, передбачених чинним законодавством за рахунок коштів бюджетів.

Третьою формою соціального забезпечення виступають соціальні послуги. Законодавець дає таке визначення “соціальних послуг” (ст. 1 Закону України “Про соціальні послуги” [14]): це – комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем. Відповідно до статті 5 вищезазначеного закону можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні, послуги з працевлаштування та інші соціальні послуги.

Ще одна складова системи соціального захисту населення в Україні, яка не так часто згадується в наукових публікаціях, – соціальні стандарти й гарантії держави населенню. Законодавець дає такі визначення “державних соціальних стандартів” та “державних соціальних гарантій” (ст. 1 Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” [15]):

- державні соціальні стандарти – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій;

- державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму.

Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [15].

Законодавством України також декларується, що основні державні соціальні гарантії встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень. До основних державних соціальних гарантії включаються: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат; інші державні соціальні гарантії [15].

**Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.** На основі проведеного дослідження вважаємо за доцільне пропонувати такі рекомендації щодо вдосконалення існуючої системи соціального захисту в Україні:

- на центральному рівні: вдосконалення законодавства у сфері соціального захисту, скорочення кількості нормативно-правових актів, які регулюють цю сферу; створення окремої інституції соціальної стандартизації та забезпечення її відповідною законодавчою та нормативно-правовою базою; підвищення розмірів пенсійного забезпечення, прискорення пенсійної реформи на страховій основі; розвиток недержавного пенсійного забезпечення та добровільного медичного страхування; посилення адресного характеру соціального захисту незахищених верств населення шляхом встановлення єдиних критеріїв оцінок майнового стану сім'ї для визначення права на призначення певного виду соціальних послуг, допомоги та пільг; підвищення ролі недержавних громадських організацій у формуванні системи соціального захисту населення в Україні; створення мережі державних консультаційних служб із залученням громадських організацій з метою широкого інформування громадян про їх права й обов'язки у сфері надання державної соціальної допомоги;

- на регіональному рівні: розмежування повноважень у сфері соціального захисту населення на регіональному і муніципальному рівнях; збільшення значення місцевих органів влади у вирішенні проблем соціального захисту через формування ефективної структури управління, забезпечення необхідних фінансових ресурсів, розширення переліку соціальних послуг, які надаються на місцях, підвищення кваліфікації соціальних працівників; створення мережі служб, таких як наприклад територіальні центри, з організації соціально-побутового обслуговування інвалідів та одиноких непрацездатних громадян похилого віку вдома; розширення мережі центрів і відділень соціально-побутової та медико-соціальної реабілітації; розробка і реалізація пріоритетних програм соціальної підтримки сім'ї, дітей, жінок; створення єдиного ре-

гіонального інформаційного простору, підвищення якості статистичних досліджень, організація моніторингу показників стану соціальної сфери регіону; забезпечення стабільного фінансування адресної соціальної допомоги; підвищення якості наданих соціальних послуг і сприяння розвитку платних послуг та недержавних закладів соціального обслуговування;

- на рівні виробничих структур з метою вдосконалення системи соціального захисту працівників доцільно поєднувати грошові компенсації та надання пільг та послуг соціально-побутовими підрозділами підприємства. Крім того, необхідно активно залучати до соціальної роботи профспілки та стимулювати індивідуальну активність персоналу в забезпеченні самозахисту та розвитку соціальної інфраструктури за допомогою інноваційних соціальних технологій. Розробка, апробація та впровадження технологій повинні супроводжуватися докладним соціологічним аналізом.

Дослідження системи соціального захисту населення України мають перспективу подальшого продовження та розвитку. Перед науковцями постає безліч питань, які потребують нових підходів їх вирішення. Серед них можна виокремити такі: посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій як суб'єктів соціального захисту, шляхи оптимізації діяльності недержавних громадських об'єднань та організацій у галузі соціальної політики, розвиток соціального партнерства і багато інших проблем, від вирішення яких залежить побудова соціальної державності в Україні.

Таким чином, соціальний захист населення повинен залишитися основним пріоритетом державної політики та здійснюватися відповідними соціальними інститутами на підставі законодавчих нормативів шляхом використання державних соціальних стандартів та гарантії.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Юрченко Ю. Д. Державне управління у сфері соціального захисту населення: теоретико-методологічні аспекти : автореф. дис. ... канд. держ. упр.: спец. 25.00.01. "Теорія та історія державного управління" / Юрченко Юрій Дмитрович; НАДУ при Президентіві України. – К, 2006. – 18 с.
2. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки / О. Бендасюк // Галицький економічний вісник. – 2010. – № 1(26). – С. 123-126.
3. Деріга В. В. Соціальна і гуманітарна політика : навчальний посібник / В. В. Деріга. – Миколаїв : Видавництво ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – 152 с.
4. Колосок А. М. Соціальне страхування в контексті становлення соціального діалогу / А. М. Колосок // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 3(81). – С. 129-135.
5. Безкровний О. В. Сутність соціального захисту та роль соціального страхування у його здійсненні / О. В. Безкровний, С. І. Стригунівська // Віс-

ник Запорізького університету. Економічні науки. – 2010. – № 1(5). – С. 205-209.

6. Юрій С. І. Соціальне страхування : підручник / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаменська. – К. : Кондор, 2004. – 464 с.

7. Михайловська І. М. Система соціального захисту населення в Україні: сутність, основні складові та напрями вдосконалення / І. М. Михайловська, О. В. Неліпович // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – Т. 4, № 6. – С. 255-260.

8. Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення: теоретична концептуалізація та особливості державного управління / Г. С. Лопушняк // Теорія та практика державного управління. – 2011. – № 2 (33). – С. 277-284.

9. Великсар Т. І. Соціальне страхування як складова системи соціального захисту населення України: актуальні питання / Т. І. Великсар // Вісник Житомирського національного агроєкологічного університету. – 2013. – № 1-2(2). – С. 290-296.

10. Павлова Л. О. Політико-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.01 “Економічна теорія та історія економічної думки” / Павлова Любава Орестівна; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2015. – 20 с.

11. Внукова Н. М. Соціальне страхування : навч. посіб. / Н. М. Внукова, Н. В. Кузьмич. – К. : Кондор, 2006. – 352 с.

12. Єлисеєв А. Доступно про соціальне страхування / А. Єлисеєв // Податкове планування. – 2002. – № 1. – С. 47-49.

13. Закон України “Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 14.01.1998 № 16/98-ВР (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – 121 с.

14. Закон України “Про соціальні послуги” від 19.06.2003 № 966-IV (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – 358 с.

15. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” від 5.10.2000 № 2017-III (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – 409 с.

## REFERENCES

1. Yurchenko, Yu. D. (2006), “State management in the field of social protection: theoretical and methodological aspects”, Ph.D. Thesis, Theory and History of Public Administration, The National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

2. Bendasiuk, O. (2010), “State administration of people’s social protection in market economy”, *Halyskyi ekonomichnyi visnyk*, vol. 1, no. 26, pp. 123–126.

3. Dereha, V. V. (2012), *Sotsialna i humanitarna polityka* [Social and humanitarian policy], Vydavnytstvo Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly, Mykolaiv, Ukraine.

4. Kolosok, A. M. (2008), “Social insurance in the context of the formation of social dialogue”, *Aktualni problemy ekonomiky*, vol. 3, no. 81, pp. 129–135.

5. Bezkrivnyi, O. V. and Stryhunivska, S. I. (2010), “The essence of social protection and the role of social insurance in its implementation”, *Visnyk Zaporizkoho universytetu. Ekonomichni nauky*, vol. 1, no. 5, pp. 205–209.

6. Yurii, S. I., Shavaryna, M. P. and Shamenska, N. V. (2004), *Sotsialne strakhuvannia* [Social insurance], Kondor, Kyiv, Ukraine.

7. Mykhailovska, I. M. and Nelipovych, O. V. (2011), “The system of social protection in Ukraine: the essence, basic components and areas of improvement”, *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu*, vol. 6, no. 4, pp. 255–260.

8. Lopushniak, H. S. (2011), “Social protection of population: theoretical conceptualization and characteristics of public administration”, *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2, no. 33, pp. 277–284.

9. Velyksar, T. I. (2013), “Social insurance as a component of people’s social protection system in Ukraine: actual issues”, *Visnyk Zhytomyrskoho natsionalnoho ahroekolohichnoho universytetu*, vol. 1–2, no. 2, pp. 290–296.

10. Pavlova, L. O. (2015), “Political and economic analysis of people’s social protection system in Ukraine”, Ph.D. Thesis, Economic theory and history of economic thought, Lviv, Ukraine.

11. Vnukova, N. M. and Kuzmych, N. V. (2006), *Sotsialne strakhuvannia* [Social insurance], Kondor, Kyiv, Ukraine.

12. Yelysieiev, A. (2002), “Available on social insurance”, *Podatkove planuvannia*, vol. 1, pp. 47–49.

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1998), The Law of Ukraine “Basic Laws of Ukraine on compulsory social insurance”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80> (Accessed 1 January 2015).

14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On Social Services”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15> (Accessed 18 October 2012).

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine “On state social standards and state social guarantees”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2017-14> (Accessed 7 April 2012).