

УДК 351.84

Надія ШАМАНСЬКА

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ В КОНТЕКСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ДОПОМОГ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПРІОРИТЕТИ

Резюме. Розглянуто особливості призначення та виплати основних державних соціальних допомог малозабезпеченим верствам населення в Україні: державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами; допомоги при народженні дитини; допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомоги на дітей одиноким матерям; допомоги при усиновленні дитини; державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам. З'ясовано перспективи розвитку вітчизняної системи соціальної допомоги в умовах соціально-економічних перетворень в Україні. З метою посилення ефективності системи соціальної допомоги окреслено основні напрями її реформування в сучасних умовах.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна допомога, малозабезпечені верстви населення, отримувачі допомог.

Nadiia SHAMANSKA

SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN THE CONTEXT OF SOCIAL AID ASSIGNMENT: PRESENT-DAY SITUATION AND PRIORITIES

Summary. Theoretical aspects of the population's social protection are presented in the article. The features of assigning and paying the basic state social payments to low-income groups of population in Ukraine are examined. The author emphasizes on the following ones: state aid due to the pregnancy and childbirth; aid at childbirth; aid for child care until the three-years-old age; aid to children who are in ward or care; aid to single mothers; aid for child's adoption; state social aid to needy families; state aid to those disabled from childhood and handicapped children. Pragmatics of the way how basic state social aids may be appointed by the Central Administrative Board of Labour and Population's Social Protection in Ternopil region during 2009-2011 is analyzed. The dynamics and structure of the recipients quantity and sums of state social aids accrued according to the Central Administrative Board of Labour and Population's Social Protection in Ternopil region data during 2009-2011 are described by the author. The prospects of how the domestic system of social aid can be developed under the conditions of social and economic transformations in Ukraine are evaluated. In order to increase the efficiency of the social aid system the main directions of its reform under modern conditions are outlined by the author.

Key words: social protection, social aid, low-income groups of population, aids recipients.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні орієнтири України, посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень вимагають, щоб соціально-економічна політика держави та діяльність уряду щодо її реалізації були направлені на досягнення європейських стандартів якості життя та загальнолюдських цінностей. Це передбачає надійний соціальний захист населення як один із визначальних чинників суспільного добробуту.

Запровадження засад соціально орієнтованої економіки держави вимагає розгляду комплексу проблем соціального захисту населення України крізь призму стану суспільства, коли нові реалії економічного та громадського життя займають старі та віджилі. Система соціального захисту, що була створена за радянських часів, більше не відповідає нинішнім соціально-економічним умовам, а особливості сучасного соціально-економічного стану України не дозволяють автоматично перенести ті чи інші заходи у сфері соціального захисту населення, які ефективно функціонують у розвинених країнах Західної Європи та Америки. У цій ситуації загострюється протиріччя між зростаючою потребою суспільства щодо соціального захисту населення та відсутністю концептуально-цілісних уявлень про відповідну систему соціального захисту періоду ринкових перетворень. Для вказаного періоду характерне відставання розвитку нормативів і стандартів законодавчо-правового регулювання повсякденних потреб суспільства. Звідси виникають і відповідні соціальні наслідки реформування, комплекс проблем і питань, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту населення в умовах ринкових перетворень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед учених-економістів, котрі досліджували проблеми соціального захисту населення в Україні, найбільш відомі Д. Богиня, Н. Болотіна, Н. Борецька, С. Вегера, С. Гончарова, І. Гнибіденко, Д. Дема, Т. Косова,

Е. Лібанова, В. Мандибура, О. Новикова, В. Онікієнко, П. Пилипенко, С. Романенко, І. Сахань, С. Синчук, В. Скуратівський, А. Чухно.

Мета статті. Віддаючи належне високому рівню наукових робіт названих авторів, слід зазначити, що у працях вітчизняних науковців, зазвичай, основна увага приділяється дослідженню видів та напрямів соціального захисту, його правових та організаційних засад. Невирішеними залишаються питання достатності забезпечення рівня життя окремих категорій громадян, впливу розмірів соціальних допомог на подолання бідності, співвідношення форм, методів, джерел фінансування соціального захисту населення, поєднання адресної та універсальної допомог малозабезпеченим верствам населення.

Виклад основного матеріалу. Соціальний захист слід розглядати з кількох позицій, які можна узагальнити: 1) як матеріальне забезпечення громадян похилого віку; у випадку втрати працездатності (тимчасової, часткової, повної); у разі втрати годувальника; при народженні й похованні осіб, по догляду за дітьми та хворими людьми; 2) як перерозподільні відносини, у процесі яких відбувається формування й використання суспільних фондів споживання; 3) як нормативно-правове регулювання норм, прав та обов'язків громадян України на їх матеріальне забезпечення [1, с. 36].

Зі світової практики відомі такі складові соціального захисту населення: соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальна допомога, соціальні послуги.

Соціальна допомога – це система заходів для покращення матеріального стану певних соціальних прошарків населення шляхом реалізації відповідних соціальних програм та забезпечення діяльності мережі відповідних соціальних закладів. Соціальна допомога надається у грошовій або натуральній формах (безплатні товари та послуги), фінансується з державного та місцевих бюджетів, добровільних пожертвувань та надається малозабезпеченим верствам населення як на підставі перевірки їхніх доходів і засобів існування, так і без таких перевірок.

Розглянемо особливості призначення та виплати основних державних соціальних допомог.

1. *Право на державну допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами* мають жінки, які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Допомога виплачується жінкам за весь період відпустки, тривалість якої становить 70 календарних днів до пологів і 56 календарних днів після пологів. Жінкам, віднесеним до 1 – 4 категорій осіб, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи, допомога по вагітності та пологах виплачується впродовж 180 календарних днів (90 днів – до пологів та 90 днів – після пологів). Допомога надається у розмірі 100 % середньомісячного доходу (стипендії, грошового забезпечення, допомоги з безробіття) жінки, проте не менше 25 % від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи з розрахунку на місяць [2, с. 132].

2. *Допомога при народженні дитини* надається одному з батьків дитини, опікуну, які постійно проживають разом з дитиною, з метою створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання. Допомога надається у таких розмірах: на першу дитину в сумі, кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму; на другу дитину – 60 розмірам прожиткового мінімуму; на третю і кожну наступну – 120 розмірам прожиткового мінімуму. Виплата допомоги здійснюється одноразово у десятикратному розмірі прожиткового мінімуму при народженні, решта суми допомоги виплачується на першу дитину впродовж наступних 24 місяців, на другу дитину – 48 місяців; на третю і кожну наступну дитину – 72 місяці рівними частинами.

3. *Право на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку* має один з батьків дитини, усиновлювач, опікун, дідусь, бабуся або інший родич, який фактично здійснює догляд за дитиною. Допомога призначається у розмірі, що дорівнює різниці між 100 % прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше як 130 грн.

4. *Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування* призначається особам, визначеним в установленому порядку опікунами чи піклувальниками дітей, які внаслідок смерті батьків, позбавлення їх батьківських прав, хвороби батьків чи з інших причин залишилися без батьківського піклування. Така допомога виплачується у розмірі, що дорівнює різниці між встановленим прожитковим мінімумом для дитини відповідного віку та середньомісячним розміром отримуваних на дитину аліментів і пенсії за попередні шість

календарних місяців, але не менш як 25 % розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатної особи з розрахунку на місяць [2, с. 145].

5. Право на призначення *допомоги на дітей одиноким матерям* мають особи: вдова та вдівець з дітьми, які не отримують на них пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію; одинокі матері, одинокі усиновлювачі; мати (батько) дітей у разі смерті одного з батьків, шлюб між якими було розірвано до дня смерті, які не отримують на них пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію. Допомога надається у розмірі, що дорівнює різниці між 50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але менше 30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

6. *Допомога при усиновленні дитини* призначається усиновлювачу, який є громадянином України, постійно проживає на її території та усиновив дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування. Допомога призначається на кожну дитину у розмірі та в порядку, що встановлені для виплати допомоги при народженні першої дитини, на дату набрання законної сили рішення про усиновлення.

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. № 1768-III надається *державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям* у грошовій формі в розмірі, що залежить від величини середньомісячного сукупного доходу сім'ї. Розмір допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та середньомісячним сукупним доходом, проте цей розмір не може бути більшим ніж 75 % прожиткового мінімуму для сім'ї [2, с. 158].

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16.11.2000 р. № 2109-III надається державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, право на яку мають інваліди з дитинства та діти-інваліди віком до 18 років. Допомога призначається у таких розмірах: інвалідам з дитинства I групи – 100 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; інвалідам з дитинства II групи – 80 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; інвалідам з дитинства III групи – 60 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; на дітей-інвалідів віком до 18 років – 70 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність [2, с. 202].

Розглянемо динаміку надання основних державних соціальних допомог Головним управлінням праці та соціального захисту населення Тернопільської ОДА впродовж 2009 – 2011 рр. на основі даних, наведених у таблиці 1.

Станом на 01.01.2012 р. державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми, призначену відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», отримувало 58337 осіб, що на 3045 громадян більше, ніж у 2009 р. та на 527 осіб більше, ніж у 2010 р. Крім того, впродовж 2009 – 2011 рр. мала місце тенденція щодо значного збільшення нарахувань зазначеної допомоги з 318,9 млн. грн. у 2009 р. до 574,0 млн. грн. у 2011 р. Водночас упродовж 2009 – 2011 р. мало місце зростання нарахованих сум усіх без винятку допомог сім'ям з дітьми. Зокрема:

- фінансування допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами збільшилось з 5,4 млн. грн. у 2009 р. до 8,0 млн. грн. у 2011 р. (однак кількість отримувачів зменшилась з 926 осіб у 2009 р. до 720 чоловік у 2011 р.);

- видатки, пов'язані з виплатою допомоги при народженні дитини збільшилися з 211,1 млн. грн. у 2009 р. до 320,8 млн. грн. у 2011 р. (кількість отримувачів збільшилась з 16781 особи у 2009 р. до 19152 чоловік у 2011 р.);

- фінансування допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку станом на 01.01.2012 р. склало 202,3 млн. грн., що на 126,7 млн. грн. більше, ніж у 2009 р. та на 30,2 млн. грн. більше відповідного показника 2010 р.;

- видатки, пов'язані з наданням допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, збільшилися з 8,8 млн. грн. у 2009 р. до 14,2 млн. грн. у 2011 р.;

- фінансування допомоги на дітей одиноким матерям збільшилося з 17,9 млн. грн. у 2009 р. до 28,3 млн. грн. у 2011 р. (кількість отримувачів зросла з 6116 осіб у 2009 р. до 6539 чоловік у 2011 р.);

– видатки, пов’язані з виплатою допомоги при усиновленні дитини у 2011 р. склали 0,4 млн. грн., що на 0,3 млн. грн. більше, ніж у 2009 р. та на 0,2 млн. грн. більше відповідного показника 2010 р.

Таблиця 1

Динаміка кількості отримувачів та сум нарахованих державних соціальних допомог за даними Головного управління праці та соціального захисту населення Тернопільської ОДА впродовж 2009 – 2011 рр.*

Table 1

Dynamics of the recipients quantity and sums of state social aids accrued according to the Central Administrative Board of Labour and Population’s Social Protection in Ternopil region data during 2009 – 2011

Показники	2009 р.		2010 р.		2011 р.	
	Кількість отримувачів, осіб	Сума, млн. грн.	Кількість отримувачів, осіб	Сума, млн. грн.	Кількість отримувачів, осіб	Сума, млн. грн.
1. Надання державної соціальної допомоги відповідно до ЗУ «Про державну допомогу сім’ям з дітьми», всього	55292	318,9	57810	474,5	58337	574,0
<i>У т.ч.</i>						
– допомога у зв’язку з вагітністю та пологами	926	5,4	707	6,7	720	8,0
– допомога при народженні дитини	16781	211,1	18520	257,8	19152	320,8
– допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку	30957	75,6	31729	172,1	31405	202,3
– допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування	505	8,8	514	12,8	502	14,2
– допомога на дітей одиноким матерям	6116	17,9	6323	24,9	6539	28,3
– допомога при усиновленні дитини	7	0,1	17	0,2	19	0,4
2. Надання державної соціальної допомоги відповідно до ЗУ «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям»	4397	39,9	3869	45,2	4512	61,4
3. Державна соціальна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину, або місце проживання їх невідоме	1098	3,6	1274	6,2	1494	8,1
4. Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам відповідно до ЗУ «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»	9345	71,5	10277	102,7	11118	120,0

*Складено на основі звітних даних Головного управління праці та соціального захисту населення Тернопільської ОДА впродовж 2009 – 2011 рр.

Надання державної соціальної допомоги відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» упродовж 2009 – 2011 рр. характеризувалося такими показниками: кількість отримувачів зазначеної допомоги збільшилась з 4397 осіб у

2009 р. до 4512 осіб у 2011 р.; обсяги фінансування зросли з 39,9 млн. грн. у 2009 р. до 61,4 млн. грн. у 2011 р.

Державна соціальна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме у 2011 р. виплачувалась 1494 особам, що на 396 осіб більше, ніж у 2009 р. та 220 чоловік більше відповідного показника 2010 р. Водночас у 2011 р. було здійснено нарахування зазначеної допомоги на суму 8,1 млн. грн., що на 4,5 млн. грн. більше, ніж у 2009 р. та на 1,9 млн. грн. більше, ніж у 2010 р.

Виплата державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам склала 71,5 млн. грн. у 2009 р. для 9345 отримувачів; 102,7 млн. грн. у 2010 р. для 10277 осіб та 120,0 млн. грн. у 2011 р. (отримувало 11118 чоловік).

Розглянемо динаміку кількості отримувачів державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, яку вони отримували впродовж 2009 – 2011 рр. у територіальних органах праці та соціального захисту населення Тернопільської області за допомогою даних, наведених у табл. 2.

Таблиця 2

Динаміка кількості отримувачів державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам за даними Головного управління праці та соціального захисту населення Тернопільської ОДА впродовж 2009 – 2011 рр.*

Table 2

Dynamics of the state aid to those disabled from childhood and handicapped children recipients quantity according to the Central Administrative Board of Labour and Population's Social Protection in Ternopil region data during 2009 – 2011

Показники	2009 р.	2010 р.	2011 р.
1. Кількість отримувачів державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, усього осіб, у т.ч.:	9345	10277	11118
– інваліди I групи	1893	1928	1941
– інваліди II групи	1812	2199	2460
– інваліди III групи	1525	1996	2474
– діти-інваліди до 18 років	4115	4154	4243
2. Із загального числа отримувачів допомоги отримують надбавку на догляд, усього осіб, у т.ч.:	5132	5119	5260
– за інвалідом з дитинства I гр.	1893	1928	1941
– за інвалідом з дитинства II гр.	2	1	1
– за дитиною-інвалідом віком до 6 років	666	642	708
– за дитиною-інвалідом віком до 18 років	2571	2548	2610
3. Загальна сума нарахованої допомоги, тис. грн.	71506,52	102666,74	120001,66
4. Фактично профінансовано, тис. грн.	71506,52	102666,74	120001,66

*Складено на основі звітних даних Головного управління праці та соціального захисту населення Тернопільської ОДА впродовж 2009 – 2011 рр.

Дані, наведені в табл. 2, свідчать, що впродовж 2009 – 2011 рр. мала місце тенденція щодо зростання чисельності осіб, які отримували державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам з 9345 осіб у 2009 р. до 1118 осіб у 2011 р. (у т.ч. інвалідів I, II та III груп). Крім того, впродовж періоду, що аналізується, отримували надбавку на догляд:

– за інвалідом з дитинства I групи: 1893 особи у 2009 р.; 1928 осіб у 2010 р. та 1941 особа у 2011 р.;

– за інвалідом з дитинства II групи: 2 особи у 2009 р. та 1 особа у 2010 – 2011 рр.;

– за дитиною-інвалідом віком до 6 років: 666 осіб у 2009 р.; 642 особи у 2010 р. та 708 осіб у 2011 р.;

– за дитиною-інвалідом віком до 18 років: 2571 особа у 2009 р.; 2548 осіб у 2010 р. та 2610 осіб у 2011 р.

Загальна сума нарахованої допомоги відповідала фактично профінансованим обсягам і відповідно склала 71506,52 тис. грн. у 2009 р.; 102666,74 тис. грн. у 2010 р. та 120001,66 тис. грн. у 2011 р.

Отже, діюча система соціальної допомоги населенню в Україні далеко не досконала.

Основними її ознаками є: широке застосування соціальних пільг; наявність значного переліку гарантованих державою видів допомоги; універсальний підхід при призначенні допомоги; недосконалість чинного законодавства з питань її надання. Реформування системи соціальної допомоги має здійснюватися на основі вироблення нових підходів і критеріїв до оцінювання існуючих соціальних програм з метою їх раціоналізації та консолідації з урахуванням наявних бюджетних ресурсів. Варто зауважити, що основні параметри соціальних гарантій визначаються на рівні держави з урахуванням її фінансових можливостей, тому вкрай важливо проводити аналіз розмірів виплат, перевіряти цільовий характер здійснених видатків, визначати нові джерела фінансування витрат на соціальний захист населення [3, с. 52].

Висновки. З метою посилення ефективності системи соціальної допомоги основними напрямками її реформування повинна стати реалізація ряду заходів, а саме:

– перехід від соціальних пільг до системи адресної соціальної допомоги, що сприятиме наданню підтримки тим, хто її дійсно потребує, а також значній економії державних коштів. Соціальні пільги на сьогодні довели свою неефективність, адже значна частина їх отримувачів є особами далеко не бідними. Крім того, має місце нерівність між громадянами у можливості скористатися правом на пільги, адже значна частина пільговиків не має змоги фізично реалізувати своє право на пільги;

– скорочення переліку соціальних виплат, відмова від надання тих видів допомоги, які не дають значного соціального ефекту. Державою гарантується надання ряду виплат, що не призводять до значного підвищення матеріального добробуту реципієнтів, але вимагають значних обсягів фінансування (різного виду допомоги потерпілим від Чорнобильської катастрофи: на харчування, транспортне обслуговування, оздоровлення тощо);

– гнучке співвідношення адресної й безадресної допомоги в окремих соціальних програмах. У процесі реформування системи соціальної допомоги повинен бути знайдений баланс між універсальністю та адресністю. Адже, при всій привабливості адресного підходу в процесі призначення соціальної допомоги необхідно враховувати, що розширення практики моніторингу рівня життя заявників призводить до значного подорожчання та розростання «соціальної бюрократії».

Conclusions. With aim of increasing the efficiency of social aid the number of actions should be undertaken:

– transferring of social benefits to the system of targeted social benefit which will facilitate the assignment of support to those who really need it and saving of public funds. At present social benefits proved to be inefficient as many people who receive them are usually not poor. Besides, there is an inequality between citizens in the possibility of using the right for benefits because a lot of the benefit recipients don't have a physical opportunity to realize their right for it;

– reduction of the social payments list, rejection from assignment of those types of benefits which don't promote significant social affect. The state guarantees the number of payments that don't result in the increase of recipients' material welfare but require significant amounts of financing (benefits for the victims of Chernobyl catastrophe: on food, improvement of health and transport services);

– flexible correlation of targeted and untargeted aids within particular social programs. The balance between universality and targeting should be found in the process of reforming the social aid system. Taking into account the attractiveness of the targeted approach in the process of social aid assignment there is a need to remember that expanding the practice of monitoring the applicant's living standards results in the significant increase of social bureaucracy.

Використана література

1. Борецька, Н.П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми: монографія [Текст] / Н.П. Борецька. – Донецьк: Янтар, 2009. – 293 с.
2. Надання соціальної допомоги населенню в Україні: збірник законодавчих актів [Текст]. – Київ, 2012. – 406 с.

3. Романенко, С. Україні необхідно сформувати систему соціального захисту ринкового типу [Текст] / С. Романенко // Соціальний захист. – 2012. – № 2. – С. 49 – 55.